

Weerbaarheid door waakzaamheid

Onderzoek van de Rekenkamer IJsselstein
naar de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie tegen ondermijning



Colofon



© Rekenkamer IJsselstein, 2025

Afbeelding voorkant: <https://www.vecteezy.com/free-vector/people>

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

Jolijn Broekhuizen (Bureau Broekhuizen)

Roxana Chandali

Tijmen Siermann

In opdracht van de Rekenkamer IJsselstein:

Matthijs van den Berg (voorzitter en tegenlezer voor dit rapport)

Roxana Chandali

Tijmen Siermann

Margreet Windhorst (secretaris)

Inhoudsopgave

I.	Bestuurlijke nota	4
1.	<i>Kernboodschap</i>	4
2.	<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	5
II.	Bestuurlijke reactie	10
III.	Nawoord van de rekenkamer	12
	Bijlage: Nota van bevindingen	13
1.	Inleiding	13
1.1.	<i>Aanleiding en beleidsmatige context.....</i>	13
1.2.	<i>Afbakening van het onderzoek.....</i>	14
1.3.	<i>Onderzoeksvragen.....</i>	15
1.4.	<i>Onderzoeksmethodiek.....</i>	15
1.5.	<i>Leeswijzer</i>	16
2.	Beleid en organisatie op hoofdlijnen.....	17
2.1.	<i>Beleid</i>	17
2.2.	<i>Organisatie</i>	20
3.	Uitvoering	25
3.1.	<i>Informatiepositie</i>	25
3.2.	<i>Bestuurlijke instrumenten</i>	27
3.3.	<i>Intern bewustzijn</i>	31
3.4.	<i>Integriteit.....</i>	33
3.5.	<i>Veilige werkomgeving.....</i>	36
4.	Monitoring en informatie naar de raad	43
4.1.	<i>Monitoring</i>	43
4.2.	<i>Informatie naar de raad</i>	46
5.	Oordeel op normenkader	48
	Bijlage 1. Normenkader.....	51
	Bijlage 2. Lijst van bestudeerde stukken	52
	Bijlage 3. Lijst van geïnterviewde functionarissen	53
	Bijlage 4. Begrippen en afkortingen	54

I. Bestuurlijke nota

1. Kernboodschap

Criminelen die legale bedrijven en diensten gebruiken voor illegale activiteiten, ondermijnen de samenleving. Ook in de gemeente IJsselstein is dit een reëel risico. IJsselstein ligt in een gebied waar bepaalde componenten van grootstedelijke problematiek (drugscriminaliteit, jonge aanwas van de criminele populatie) bovenmatig aanwezig zijn, zoals onder meer blijkt uit het Nationaal Inlichtingenbeeld Ondermijning. Een andere risicofactor voor de weerbaarheid is de kleine, actieve gemeenschap, waarin lijnen kort zijn en mensen regelmatig in verschillende rollen met de gemeente te maken krijgen. Dit vergt duidelijkheid en rolvastheid in besluitvorming en uitvoering. Het is daarom van groot belang dat de gemeentelijke organisatie op de volgende aspecten weerbaar is tegen ondermijning:

1. de gemeentelijke informatiepositie – de gemeente moet in staat zijn om signalen vanuit organisatie, samenleving en partners te stimuleren en te verwerken, en om intern en extern kennis uit te wisselen ten behoeve van onderzoek naar en bestrijding van ondermijning.
2. de inzet van bestuurlijke instrumenten – het is zaak om goed gebruik te maken van bestuurlijke bevoegdheden, zoals het sluiten van panden of het weigeren van vergunningen om de vermenging van de boven- en onderwereld tegen te gaan.
3. bewustwording – het is belangrijk dat medewerkers aandacht hebben voor en kennis hebben van (risico's op) ondermijning, zodat zij alert zijn en weten hoe te handelen.
4. integriteit – weerbaarheid betekent ook dat medewerkers, bestuurders en raadsleden bestand zijn tegen druk van buitenaf via bijvoorbeeld omkoping, intimidatie, vriendjespolitiek of belangenverstrengeling.
5. 'veilig werken' – medewerkers, bestuurders en raadsleden moeten goed beschermd zijn tegen zowel fysieke als verbale agressie.

Het onderzoek van de rekenkamer laat zien dat de gemeente IJsselstein weerbaarheid niet als een overkoepelend thema adresseert. De aandacht voor het thema is versnipperd over verschillende beleidstukken, waarin duidelijke doelstellingen veelal ontbreken. De verantwoordelijkheid is verdeeld over verschillende teams, waartussen beperkte samenhang en coördinatie is. Dit brengt risico's met zich mee, want het leidt tot mogelijke kwetsbare processen, voor beperkte aandacht voor meldingsbereidheid en voor onvoldoende aandacht voor training en voor de organisatienorm die ten grondslag ligt aan de Veilige Publieke Taak (VPT). Ook gaat er nauwelijks informatie over (weerbaarheid tegen) ondermijning naar de raad. In onderstaande conclusies wordt deze kernboodschap verder toegelicht.

2. Conclusies en aanbevelingen

Conclusie 1: Het thema weerbaarheid is versnipperd over verschillende teams en (beleids)documenten.

Er is de afgelopen jaren nauwelijks integraal aandacht besteed aan de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie. De meeste beleidsdocumenten besteden slechts aandacht aan een of enkele aspecten van weerbaarheid. Dit hangt samen met de versnippering van verantwoordelijkheden tussen onder meer Openbare Orde en Veiligheid (Team Samenleving), Team Advies en Team Klant, en het gebrek aan samenhang tussen de invulling die deze teams daaraan geven. Daarom gaat de versnippering gepaard met zowel dubbelingen als hiaten. Voorbeeld van een dubbeling is de overlap tussen het Agressiebeleid en het protocol Veilige Publieke Taak, waardoor het voor medewerkers niet altijd duidelijk is hoe deze twee zich tot elkaar verhouden (zie ook conclusie 7). Hiaten zijn onder andere het niet structureel in kaart brengen van kwetsbare processen (zie ook conclusie 3) en het achterlopen van het Bibob-beleid op nieuwe mogelijkheden tot bestuurlijk ingrijpen die de Wet Bibob sinds enkele jaren biedt (zie ook conclusie 4).

Aanbeveling aan het college (1): Pak weerbaarheid integraal en programmatisch op.

Dit past bij een thema dat de hele organisatie aangaat. Zorg voor voldoende capaciteit om rondes langs teams te maken, informatie te geven over het onderwerp en om protocollen te updaten. Zet bijvoorbeeld een projectgroep weerbaarheid op, waarin elke team vertegenwoordigd is. Of positioneer weerbaarheid direct onder de gemeentesecretaris, met een projectleider die handen en voeten geeft aan de aanpak.

Conclusie 2: Teamleiders spelen een sleutelrol bij de signalering van risico's en de borging van weerbaarheidsthema's. Dit leidt tot verschillende invullingen op teamniveau.

Door het ontbreken van integraal beleid en centrale aansturing spelen teamleiders een centrale rol in de weerbaarheidsaanpak. Er wordt bijvoorbeeld van teamleiders verwacht dat zij kwetsbare processen in hun eigen team in kaart brengen. Ook worden zij geacht aandacht te schenken aan weerbaarheid in bijvoorbeeld teamoverleggen en personeelsgesprekken, en te zorgen dat hun medewerkers op dit punt getraind en opgeleid worden. Ze hebben tevens een essentiële rol in de meldingsbereidheid, omdat zij vaak als eerste aanspreekpunt worden gezien (zie ook conclusie 6). Er is in de praktijk weinig controle op de wijze waarop teamleiders deze rol invullen. Hierdoor krijgt het weerbaarheidsbeleid per team een andere invulling en zijn de signalering van risico's en de aandacht voor weerbaarheidsthema's zoals integriteit, (omgaan met) agressie en bewustwording niet overal even goed geborgd.

Aanbeveling aan het college (2): Stimuleer bewustzijn bij leidinggevend.

Zorg dat leidinggevend weten wat hun verantwoordelijkheden ten aanzien van weerbaarheid zijn, waarom het belangrijk is die goed in te vullen en hoe zij dat het beste kunnen doen. Met name teamleiders hebben hierbij een belangrijke rol, bij zowel HR-processen als kwetsbare werkprocessen van het team. Zij kunnen zo bijdragen aan bewustwording en deskundigheidsbevordering. Dit zorgt ook voor meer uniformiteit in de uitvoering.

Aanbeveling aan het college (3): Zorg dat het thema weerbaarheid meer prioriteit krijgt.

Dit kan bijvoorbeeld door het thema direct onder de gemeentesecretaris te positioneren, met centrale regie door een projectleider; door het periodiek laten uitvoeren van een

weerbaarheidsscan; door het aangrijpen van geëscaleerde situaties om extra aandacht te vragen; en door de betrokkenheid van medewerkers bij dit thema te stimuleren door middel van terugkerende aandacht vanuit bestuur en/of gemeentesecretaris in de maandstart.

Conclusie 3: Kwetsbaarheden zijn niet altijd goed in beeld.

Er is weinig zicht op de kwetsbare processen in de eigen organisatie, deels omdat men de ernst van de risico's als beperkt inschat. Gezien het feit dat er in IJsselstein sprake is van reële risico's op ondermijning, is het van groot belang om te weten welke werkprocessen hier gevoelig voor zijn en optimaal gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden om bestuurlijk te interveniëren om vermenging van de onder- en bovenwereld te voorkomen en te bestrijden.

Aanbeveling aan het college (4): Breng per team kwetsbare processen in kaart.

Hierin kunnen – bijvoorbeeld aan de hand van de handreiking van de VNG¹ – per team de kwetsbaarheden én de weerbaarheid in beeld worden gebracht. Dit kan als startpunt fungeren voor een breed beleids- of actieplan weerbaarheid, waarin de beoogde doelen, actielijnen en maatregelen ten aanzien van verschillende thema's worden samengebracht. Stel op basis van een dergelijk onderzoek algemene aandachts- en actiepunten op voor de organisatie als geheel en voor elk team afzonderlijk.

Conclusie 4: De werkwijze met een beperkt aantal (bestuurlijke) interventies is niet toekomstbestendig.

De gemeente IJsselstein werkt met een beperkter aantal (bestuurlijke) instrumenten dan wettelijk gezien mogelijk is. Er is sprake van 'achterstallig onderhoud' aan het bestuurlijk instrumentarium. De uitvoeringsprogramma's besteden al langer aandacht aan de actualisering van dit bestuurlijk instrumentarium, bijvoorbeeld in het kader van de Wet Bibob. Doordat daarvoor niet voldoende kennis en capaciteit aanwezig is, loopt het beleid op dit gebied desondanks achter bij de wettelijke mogelijkheden. Omdat buurgemeenten in hun beleid wel gebruik maken van alle mogelijkheden die de wetgever biedt, kan het voor criminelen aantrekkelijk zijn om hun werkterrein te verleggen naar IJsselstein.

Aanbeveling aan het college (5): Actualiseer het Bibob-beleid.

Maak daarbij optimaal gebruik van de mogelijkheden die de vigerende wetgeving biedt.

Aanbeveling aan het college (6): Zorg voor adequate coördinatie en voldoende capaciteit en kennis op de teams voor de uitvoering van Wet Bibob.

Naast actueel Bibob-beleid is ook coördinatie op het toetsingsproces noodzakelijk. Momenteel wordt er in samenspraak met het Regionale Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) regionaal bekeken hoe coördinatie vormgegeven kan worden. Elders binnen de organisatie is kennis en capaciteit nodig om de toetsen vorm te geven. Mogelijk biedt het genoemde traject met het RIEC ook op dit onderdeel handelingsperspectieven.

¹ Kwetsbare werkgebieden- en processen - Van kwetsbaar naar weerbaar (VNG, 2021)

Conclusie 5: Regionale afstemming vindt plaats, maar regionale kennisdeling en samenwerking wordt niet optimaal benut.

Behalve inzake de Wet Bibob, is er ook rond het privacyprotocol voor binnengemeentelijke kennisdeling sprake van regionale samenwerking. Ook op andere terreinen is het zinvol om te leren van voorlopers in de regio en om de krachten te bundelen met vergelijkbare regiogemeenten. Hiervoor is echter te weinig capaciteit binnen de gemeente, of er is sprake van een andere prioritering. Zo is de gemeente IJsselstein door tijdgebrek niet altijd aanwezig bij het regionaal overleg 'weerbare overheid' tussen RIEC, politie en gemeenten.

Aanbeveling aan het college (7): Geef meer prioriteit aan regionale kennisdeling en samenwerking ten aanzien van weerbaarheid.

Het loont om tijd te reserveren voor overleg met regiogemeenten, aangezien dat een efficiënte manier is om kennis te vergaren op gebieden waar het voor een kleine gemeente lastig is om op eigen kracht voldoende expertise op te bouwen.

Conclusie 6: Meldingen zijn cruciaal voor het versterken van de informatiepositie, maar medewerkers doen nauwelijks meldingen over (mogelijke) ondermijning, integriteitskwesties en gevallen van agressie/intimidatie.

Er bestaan verschillende meldstructuren: via interne en externe vertrouwenspersonen, via teamleiders en via inhoudelijk verantwoordelijken bij OOV, Team Advies en Team Klant. Veel medewerkers zien de route via de teamleiders als het primaire kanaal. Door aandacht te geven aan afhandeling, nazorg en analyse op trends, kunnen teamleiders uitstralen dat melden lonend is. Dat zal helpen om de meldingsbereidheid te vergroten. Momenteel besteden teamleiders hier weinig aandacht aan. Dit is waarschijnlijk één van de redenen dat er vrijwel geen meldingen zijn.

Aanbeveling aan het college (8): Investeer in het vergroten van de meldingsbereidheid van medewerkers over zowel integriteitskwesties als intimidatie, agressie en ondermijning; en richt een centraal punt voor meldingen in.

Wijs de teamleiders op hun rol en verantwoordelijkheid in deze (zie ook aanbeveling 2). Benadruk daarbij het belang van een goede afhandeling en nazorg en dring aan op het analyseren van meldingen. Analyse kan trends aan het licht brengen die om actie vragen.

Conclusie 7: Het ontbreken van een privacyprotocol en een passend systeem voor veilige kennisopslag en kennisdeling beperkt de informatiepositie van de gemeente.

De gemeente werkt samen met regiogemeenten om een privacyprotocol voor binnengemeentelijke kennisdeling op te stellen. Dit is een weerbarstig en langlopend traject. Het ontbreken van een dergelijk privacyprotocol bemoeilijkt de gegevensuitwisseling en daarmee de informatiepositie van de gemeente. Door het ontbreken van een passend systeem voor veilige kennisopslag komt de informatiepositie verder onder druk. Dit probleem speelt niet bij bovenlokale casuïstiek, omdat daarvoor het informatiesysteem van het RIEC wordt gebruikt.

Aanbeveling aan het college (9): Verken de mogelijkheden voor een passend systeem voor veilige kennisopslag en kennisdeling.

Dit is kostbaar, maar zal met het toegenomen belang door maatschappelijke ontwikkelingen én aandacht voor het thema vanuit de gemeente steeds meer noodzakelijk worden.

Conclusie 8: Ambtelijk integriteitsbeleid is relatief nieuw; integriteit komt nu vooral aan bod bij de start van het dienstverband.

Het cluster HR van team Advies is verantwoordelijk voor het integriteitsbeleid voor de ambtelijke organisatie en bijbehorende instrumenten. Dit beleid is van 2025, zodat er nog weinig te zeggen is over de uitvoering. Er is (nog) geen structurele opleiding of informatievoorziening over het thema integriteit. Vooral in de sollicitatieprocedure en bij de indiensttreding komen de voorschriften en gedragsregels ten aanzien van integriteit aan de orde. Zo wordt er voor sommige functies een verklaring omtrent gedrag (VOG) of VOG-p(olitiegegevens) gevraagd en krijgen nieuwe medewerkers het personeelshandboek. Medewerkers worden daarna geacht de regels en voorschriften te kennen en na te leven.

College en de raad geven op hun eigen wijze aandacht aan het thema; ook zij doen dat vooral bij de start van de werkzaamheden. De griffier motiveert politieke partijen om kandidaat-raadsleden goed te screenen. In het inwerkprogramma wordt aandacht besteed aan de gedragscode. De griffier en de burgemeester zijn verantwoordelijk voor de screening van wethouders voorafgaand aan hun installatie.

Aanbeveling aan het college (11): Zorg voor continue aandacht voor het thema integriteit, zowel bij medewerkers als bij raadsleden en bestuurders, via bijvoorbeeld trainingen en/of aandacht op intranet.

Conclusie 9: Facilitaire randvoorwaarden zijn op orde, maar het is onvoldoende duidelijk wat wordt verstaan onder normoverschrijdend gedrag en het beleid ten aanzien van ‘Veilige Publieke Taak (VPT)’ en agressie richt zich niet op alle medewerkers met klantcontact.

De facilitaire randvoorwaarden voor een veilige werkomgeving zijn de laatste jaren verbeterd en nu goed op orde. Er is meer aandacht voor ‘cultuuraspecten’, zoals het netjes aanmelden van bezoekers en aanspreken van onbekenden in het gebouw. De kern van het VPT-beleid gaat echter om het voorkomen van agressie en over het omgaan met agressie als het toch voorkomt. De gemeente verzorgt hiervoor trainingen, waaraan nieuwe medewerkers binnen een jaar moeten deelnemen. Alle medewerkers met klantcontact volgen als het goed is eens per drie jaar een herhalingstraining. De afbakening van ‘medewerkers met klantcontact’ blijkt arbitrair. Er zijn veel medewerkers met klantcontact die geen trainingen krijgen. De trainingen die in het kader van het agressiebeleid worden aangeboden, zijn vooral gericht op de teams Sociaal Domein en Klant. Er is geen centrale controle op deelname aan de trainingen; dit wordt overgelaten aan de verschillende teamleiders. Opvallend is verder dat de organisatienorm, die aangeeft *wanneer* gedrag van klanten normoverschrijdend is, niet is uitgewerkt en weinig aandacht krijgt. Daardoor wordt deze norm verschillend ingevuld, wat leidt tot willekeur en normvervaging.

Aanbeveling aan het college (12): Bied trainingsaanbod op het gebied van (omgaan met) agressie breder aan.

Een duidelijke afbakening van wat wordt verstaan onder ‘medewerkers met klantcontact’ is hiervoor noodzakelijk.

Aanbeveling aan het college (12): Stel een scherpe organisatienorm vast voor wat wordt verstaan onder normoverschrijdend gedrag.

Gebruik daarbij eventueel landelijke handvatten², en communiceer hier herhaaldelijk en eenduidig over.

Conclusie 10: Het is onduidelijk waar de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van bestuurders ligt.

De gemeente IJsselstein besteedt minder aandacht aan het VPT-beleid voor bestuurders dan aan dat voor medewerkers, terwijl bestuurders ook regelmatig contact hebben met inwoners en ondernemers. Landelijk is er steeds vaker sprake van ernstige bedreigingen van bestuurders. Er is desondanks geen protocol ten behoeve van de veiligheid van de collegeleden.

Aanbeveling aan het college (13): Stel VPT-protocollen op voor bestuurders.

Conclusie 11: Effectdoelen in het beleid ontbreken of zijn abstract, waardoor monitoring alleen op prestatieniveau mogelijk is. Ook dat vindt momenteel echter maar in zeer beperkte mate plaats. Hierdoor is er weinig informatie beschikbaar voor de raad.

De beleidsstukken bevatten weinig inhoudelijke doelstellingen. Het integriteitsbeleid is daarop een uitzondering. Ander beleid spreekt alleen van uitgangspunten. Deze lijken vaak op zeer abstract geformuleerde ‘effectdoelstellingen’, zijn niet goed te monitoren zijn en worden in de praktijk ook niet gemonitord. Op prestatieniveau is monitoring weliswaar mogelijk, maar in de praktijk wordt ook dat nauwelijks gedaan.

Team Advies is verantwoordelijk voor een jaarlijkse managementrapportage over agressie en voor de evaluatie van het VPT-beleid. Wat betreft het periodiek evalueren van het integriteitsbeleid is Team Advies/HR verantwoordelijk. Omdat beide beleidsstukken zo recent zijn, hebben deze evaluaties nog niet plaatsgevonden.

Rapportage aan de raad gaat – zoals benoemd in het IVP ‘23-’26 - hoofdzakelijk via de planning- en controlcyclus. Deze besteedt echter alleen in generieke zin aandacht aan het thema veiligheid, en nauwelijks aan ondermijning en de weerbaarheid van de organisatie daartegen.

Aanbeveling aan het college en raad (14): Scherp gemeentelijke doelstellingen aan en richt monitoring in om te kunnen sturen op en te kunnen rapporteren over het behalen daarvan.

² <https://www.veiligepubliekdienstverlening.nl/documenten/publicaties/2024/12/19/norm-stop-agressie-samen>

II. Bestuurlijke reactie



Rekenkamer IJsselstein

Bezoekadres
Overtoom 1
3401 BK IJsselstein

Postadres Postbus 26, 3400 AA IJsselstein

Telefoon 14 030
Website www.ijsselstein.nl

Datum	2 december 2025
Behandeld door	Tony Tannous
Zaaknummer	312718
Onderwerp	Bestuurlijk wederhoor rekenkameronderzoek Ondernijning

Beste meneer Van den Berg,

Het college heeft het onderzoek van de rekenkamer naar ondernijning en weerbaarheid van de gemeente IJsselstein ontvangen. We willen de rekenkamer hartelijk danken voor het onderzoeken van dit thema. Weerbaarheid op het gebied van ondernijning is van groot belang in een tijd waarin er in algemene zin toenemend sprake is van pogingen om de (lokale) overheid te ondernijnen.

Meer aandacht en betere benutting bestaande middelen

Als rode draad lezen we dat weerbaarheid meer aandacht mag krijgen en het bewustzijn binnen de organisatie groter mag worden. Ook beveelt de rekenkamer aan om de bestaande middelen en kennis beter te benutten en meer integraliteit aan te brengen in de aanpak. Daarbij merken wij op dat het thema ondernijning zowel intern als extern meer aandacht verdient. Alhoewel externe focus niet binnen de scope van het onderzoek lag, heeft dit bij ons als bestuur wel het gesprek aangewakkerd hoe om te gaan met bewustwording van ondernijning in de samenleving. De conclusie is dat we ook meer aandacht moeten hebben voor weerbaarheid van onze inwoners, aanvullend op het opvolgen van de aanbevelingen in de ambtelijke organisatie.

Een inhaalslag en integrale aanpak gewenst

Uit het rapport blijkt verder dat de organisatie op een aantal vlakken van weerbaarheid een inhaalslag moet maken. Daarmee is het risico op ondernijning groter. De rekenkamer geeft daarnaast aan dat een eenduidige norm mist op het gebied van veilige publieke taak en omgaan met agressie en dat de aanpak van deze twee thema's versnipperd is. Dit beeld herkennen wij. Dat betekent echter niet dat we deze onderwerpen niet serieus nemen. Incidenten op het gebied van veilige publieke taak en omgaan met agressie worden weliswaar pragmatisch, maar met zorgvuldigheid en oog voor de getroffen collega('s) aangepakt. Verder werken we momenteel aan een gemeenschappelijke norm op het gebied van veilig en integer werken. Dit wordt verwerkt in een geactualiseerde gedragscode voor bestuur en ambtelijke organisatie.

Thematische aanpak binnen de bestaande processen

De aanbevelingen worden waar dat al kan binnen de bestaande processen thematisch worden opgepakt. De rekenkamer beveelt onder andere aan om het Bibob-beleid te actualiseren en te zorgen voor adequate coördinatie en voldoende capaciteit en kennis op de teams voor de uitvoering van Wet Bibob. Het Bibob-beleid wordt in 2026 geactualiseerd. Ook is de verwachting dat een (districtelijk) Bibob Expertise Team van de grond komt, dat kan voorzien in capaciteit en expertise voor het behandelen van Bibob toetsen.

Er is al begonnen met het integreren van het protocol Veilige Publieke Taak en het beleid op het gebied van preventie en interventie bij agressie en de opzet van een bedrijfsopvangteam (naast het al bestaande agressie-interventieteam) is in voorbereiding.

Het gesprek met de gemeenteraad

We zien uit naar het gesprek met de gemeenteraad over de uitkomsten van dit onderzoek en ons voornemen om zowel meer aandacht te geven aan de weerbaarheid van onze inwoners en ondernemers, als aan de weerbaarheid van het bestuur en de organisatie. Met elkaar kunnen we dan de prioriteiten stellen binnen dit belangwekkende thema kunnen stellen en nader bepalen welke (mogelijk extra) formatie en budget daarvoor nodig is en hoe we dit vrij kunnen spelen.

Tot slot bedanken wij de rekenkamer voor het grondige onderzoek en concrete aanbevelingen. Door zo scherp te zijn op de weerbaarheid van onze organisatie, maken we het criminelen moeilijker om de gemeente te gebruiken voor hun illegale activiteiten. En maken we IJsselstein samen veiliger.

Met vriendelijke groet,
het college van IJsselstein,



Wilma van de Werken
Secretaris



Ester Weststeijn
Burgemeester

III. Nawoord van de rekenkamer

De Rekenkamer IJsselstein dankt het college voor de bestuurlijke reactie op het onderzoek. Het is goed om te lezen dat het college de bevindingen van het onderzoek (h)erkent. College en rekenkamer zijn het erover eens dat een inhaalslag nodig is om de gemeentelijke organisatie weerbaarder te maken tegen ondermijning.

Het bestuur geeft in haar reactie aan dat de huidige versnipperde en pragmatische aanpak onverlet laat dat de gemeente IJsselstein het thema serieus neemt. De rekenkamer onderschrijft dit, maar benadrukt dat een meer integrale en programmatische aanpak wenselijk is. Dit zal dubbel werk en ruis over regels en verantwoordelijkheden voorkomen en de effectiviteit van het beleid ten goede komen.

Het college zet op verschillende verbeterpunten al stappen of heeft deze in voorbereiding. De actualisering van het Bibob-beleid en het bijbehorende bestuurlijke instrumentarium is een randvoorwaarde om de IJsselsteinse gemeenschap en de gemeente zelf weerbaarder te maken tegen ondermijning. Dit geldt ook voor de totstandkoming van het districtelijke Bibob Expertise Team, dat kan voorzien in de benodigde capaciteit en deskundigheid. Het onderzoek heeft het college ook aangezet tot nadenken over de manier waarop bewustwording van en weerbaarheid tegen ondermijning in de samenleving kan worden vergroot.

De rekenkamer kijkt uit naar de bespreking in de gemeenteraad, in de verwachting dat dit – gezien de urgentie van het thema – snel tot concrete acties zal leiden.

Bijlage: Nota van bevindingen

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en beleidsmatige context

Gemeenten bieden diensten en producten aan die door criminele organisaties misbruikt kunnen worden, zoals horecavergunningen, gokvergunningen, subsidies en grondtransacties. De gemeente kan daarmee onbewust en onbedoeld criminelen faciliteren. Als dat gebeurt, is er sprake van een vorm van ‘ondermijning’.

Raadsleden die eind 2024 meededen aan de enquête van de rekenkamer over onderwerpen voor toekomstig rekenkameronderzoek, merkten het onderwerp ‘ondermijning’ relatief vaak aan als interessant. Dat het onderwerp leeft in de gemeente IJsselstein, blijkt ook uit het *Coalitieakkoord 2022-2026 Vóór IJsselstein*. Dat benoemt als een van de acties op het gebied van veiligheid: ‘Samen met onze partners werken we aan de bestrijding van de Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (GOC)’. Daarom heeft de Rekenkamer IJsselstein (hierna: RKIJ) besloten hier onderzoek naar te doen.

Het begrip ondermijning heeft verschillende betekenissen, afhankelijk van de context waarin het wordt gebruikt. In brede zin verwijst het naar aantasting van het gezag en de integriteit van het openbaar bestuur, de democratische rechtsstaat en maatschappelijke instituties. In engere zin gaat het vooral om georganiseerde criminaliteit³ die zich vermengt met de bovenwereld en zo schade toebrengt aan samenleving en bestuur door de beoogde werking van het samenlevingssysteem aan te tasten. Bij ondermijnende criminaliteit geldt dat de ondermijning zelf niet het uiteindelijke doel is van criminelen, maar eerder een bijeffect daarvan. Daarbij kan gedacht worden aan drugshandel, corruptie, witwassen, arbeidsuitbuiting, bedreiging van bestuurders, of het ontstaan van vrijplaatsen waar het gezag van de overheid onder druk staat. In dit onderzoek wordt het begrip in de eerste, bredere zin gebruikt. Binnen ondermijning worden veel termen en afkortingen gebruikt die in dit rapport de eerste keer zullen worden toegelicht, en verder terug te vinden zijn in bijlage 4.

Ondermijning speelt in heel Nederland. Op landelijk en regionaal niveau is er structurele aandacht voor het thema. Elke vier jaar stelt de Minister van Justitie en Veiligheid de landelijke veiligheidsagenda vast. Daarin zijn landelijke beleidsdoelstellingen voor de taakuitvoering van de politie opgenomen. In de agenda 2023-2026 is ‘Ondermijning en georganiseerde criminaliteit’ één van de vier thema’s.⁴

De veiligheidscoalitie Midden-Nederland, een samenwerkingsverband van politie, openbaar ministerie en 38 gemeenten, heeft de landelijke veiligheidsagenda vertaald naar de regionale veiligheidsstrategie. Ook hierin is ‘Ondermijning en georganiseerde criminaliteit’ één van de prioriteiten. Bij de preventieve en repressieve aanpak hiervan heeft de gemeente een belangrijke taak, in aanvulling op misdaadbestrijding door opsporingsinstanties.

³ Er is sprake van georganiseerde criminaliteit “indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving, en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen.” (Fijnaut et al., 1996)

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/15/tk-bijlage-8-veiligheidsagenda-2023-2026>

1.2. Afbakening van het onderzoek

De rekenkamer heeft ervoor gekozen het onderzoek specifiek te richten op één van de drie speerpunten van de aanpak op ondermijning, namelijk een ‘weerbare gemeentelijke organisatie’. Op dit thema is de gemeentelijke invloed het grootst. Veel andere aan ondermijning gerelateerde thema’s worden primair regionaal en/of door veiligheidspartners zoals politie of het Openbaar Ministerie opgepakt.

We kijken in dit onderzoek niet uitsluitend naar het bestuur en het cluster veiligheid, maar naar de gehele gemeentelijke organisatie, inclusief de raad. Het onderzoek kijkt terug op de periode van het Integrale Veiligheidsplan (hierna: IVP) 2019-2022 maar gaat ook in op het huidige beleid, het IVP 2023-2026. Het onderzoek richt zich daarmee op de periode 2019 tot en met de eerste maanden van 2025.

Op basis van ander (rekenkamer)onderzoek, weerbaarheidsscans en onder meer de provinciale weerbaarheidsnormen zijn de volgende thema’s vastgesteld die relevant zijn voor dit onderzoek:

- *Informatiepositie van de gemeente*
Gemeenten hebben in potentie een goede informatiepositie, omdat ze dicht op de samenleving zitten en van verschillende kanten signalen kunnen krijgen over mogelijke ondermijning. Een goede informatiepositie is essentieel om noodzakelijke ingrepen goed en juridisch houdbaar te kunnen onderbouwen, en om effectief en efficiënt te werken aan preventie.
- *Inzet van bestuurlijke instrumenten*
Gemeenten hebben de beschikking over bestuurlijke instrumenten die snel en preventief kunnen worden ingezet, ook zonder strafrechtelijk bewijs. Door daar goed gebruik van te maken, kan erger worden voorkomen. Ook kan hiervan een preventieve werking uitgaan, doordat duidelijk is dat de gemeente alert is en handelend optreedt.
- *Bewustwording*
Ondermijning is vaak onzichtbaar en subtiel. Een medewerker die geen kennis van en geen beeld bij ondermijning heeft, loopt meer risico om onbedoeld mee te werken aan ondermijnende activiteiten. Weerbaarheid van de eigen organisatie begint daarom bij bewustwording.
- *Integriteit*
Naast bewustwording is ook een stevige integriteitscultuur een sterke verdedigingslinie om de gemeentelijke organisatie te beschermen tegen ondermijning. Noodzakelijk om zo’n cultuur tot stand te brengen is een werkomgeving waarin medewerkers misstanden melden en dilemma’s bespreekbaar maken.
- *Veilig werken*
Het kan voorkomen dat medewerkers te maken krijgen met intimidatie of bedreiging door criminelen. Dat tast heel direct de weerbaarheid van de organisatie aan. Daarom is ook aandacht voor veilig werken een belangrijk thema in dit verband.

Op al deze thema’s kunnen kwetsbaarheden ontstaan die de weerbaarheid tegen ondermijnende activiteiten beperken of aantasten. Kwetsbaarheden ontstaan door (een combinatie van) organisatieomstandigheden, zoals falend leiderschap, groepsdruk, onduidelijke regels, te veel autonomie en/of te weinig toezicht. Maatschappelijke ontwikkelingen zoals een recessie, toenemend gebruik van sociale media, de toepassing van AI en de omschakeling naar

langdurig gedwongen thuiswerken kunnen leiden tot nieuwe integriteitsvraagstukken en -risico's. Dergelijke omstandigheden vragen van organisaties om aanpassingen teneinde kwetsbaarheden in relatie tot ondermijning te voorkomen.⁵

1.3. Onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is de gemeente IJsselstein weerbaar tegen ondermijning van de gemeentelijke organisatie?

De hoofdvraag is geoperationaliseerd naar vijf deelvragen, die voorzien zijn van normen (zie normenkader in bijlage 1). Deze normen worden gebruikt om de deelvragen te beantwoorden:

1. Wat verstaat de gemeente IJsselstein onder 'ondermijning' – specifiek in relatie tot een 'weerbare gemeentelijke organisatie' - en hoe breed ziet de gemeente de taak voor zichzelf?
2. Beschikt de gemeente IJsselstein over een samenhangend beleid of programmatische aanpak ten aanzien van een 'weerbare gemeentelijke organisatie' in relatie tot ondermijning?
 - a. Welke doelen worden in het beleid geformuleerd?
 - b. Is er samenhang tussen beleid en uitvoeringsprogramma's?
3. Is er sprake van een adequate uitvoering van gemeentelijke projecten en programma's op het gebied van ondermijning?
 - a. Is de organisatie qua capaciteit, kennis, kunde en mandaat voldoende geëquipeerd voor de uitvoering van het beleid?
 - b. Op welke wijze probeert de gemeente om de informatiepositie te verbeteren (intern en door informatiedeling met partners)?
 - c. Welke bestuurlijke instrumenten heeft de gemeente tot haar beschikking en Op welke wijze worden deze ingezet?
 - d. Op welke wijze probeert de gemeente om intern bewustzijn te creëren over de gemeentelijke rol/eigen rol om het signaleren en tegengaan van ondermijning te faciliteren?
 - e. Op welke wijze zet de gemeente in op het beperken van integriteitsrisico's?
 - f. Op welke wijze wordt er ingezet op een veilige werkomgeving?
4. Kan er een beeld worden geschetst van de effecten van de aanpak?
 - a. Worden de resultaten en effecten van de uitvoering gemonitord en wordt erover gerapporteerd?
 - b. Welk inzicht is er in de uitvoering van de beoogde activiteiten en de daarmee samenhangende resultaten en effecten?
5. Hoe wordt de raad in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende taken uit te voeren?
 - a. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van ontwikkelingen?
 - b. Wordt de gemeenteraad voldoende geïnformeerd over de resultaten en effecten van het gevoerde beleid?

1.4. Onderzoeksmethodiek

In de eerste fase van het onderzoek vond deskresearch plaats. De rekenkamer bestudeerde openbare documenten over beleid en werkwijze met betrekking tot de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie op het gebied van ondermijning in de gemeente IJsselstein en keek

⁵ Kwetsbare werkgebieden- en processen - Van kwetsbaar naar weerbaar (VNG, 2021)

naar rekenkamerrapporten hierover van andere gemeenten. Op basis hiervan is onder meer het normenkader vastgesteld.

In de startfase van het onderzoek is er ook een bijeenkomst georganiseerd om de betrokken ambtenaren te informeren over het onderzoek en om aanvullende informatie op te vragen. =

Na het bestuderen van de stukken zijn aan de hand van (groeps)interviews⁶ ontbrekende gegevens aangevuld, en is gereflecteerd op de bevindingen uit de eerste fase van het onderzoek.

De laatste fase behelsde de beschrijving van de bevindingen, de analyse, het formuleren van conclusies en aanbevelingen en de afronding van de rapportage inclusief het ambtelijk en bestuurlijk wederhoortraject.

1.5. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat op hoofdlijnen in op het beleid van de gemeente en bekijkt hoe dit georganiseerd is. Hoofdstuk 3 heeft betrekking op de uitvoering de informatiepositie, bestuurlijke instrumenten, intern bewustzijn, integriteit en een veilige werkomgeving. Per thema wordt de link gelegd tussen doelstellingen en de uitvoering. Hoofdstuk 4 gaat over monitoring en evaluatie. Het schetst een beeld van de prestaties en effecten en gaat in op de situatie omtrent de informatievoorziening aan de raad. Tot slot worden de bevindingen in hoofdstuk 5 langs het normenkader gelegd.

De bijlagen bevatten achtereenvolgens het normenkader, het overzicht van de bestudeerde stukken, de geïnterviewde functionarissen en een lijst van de in dit rapport gebruikte begrippen en afkortingen

⁶ Van alle interviews is een verslag gemaakt dat voor akkoord wordt voorgelegd. De interviews hadden – in lijn met het onderzoeksprotocol van de RKC IJsselstein – een vertrouwelijk karakter.

2. Beleid en organisatie op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk staan we stil bij de beleidsmatige opvatting van kernbegrippen als ‘ondermijning’ (2.1.1) en ‘weerbaarheid’ (2.1.2) binnen de gemeente IJsselstein, bij de beleidsmatige samenhang tussen de bestaande gemeentelijke beleidsstukken (2.1.3), en bij de samenhang tussen het gemeentelijke en het bovengemeentelijke beleid (2.1.4). Daarna staan we stil bij de manier waarop dit georganiseerd is, in de vorm van rollen en verantwoordelijkheden (2.2.1), samenwerking (2.2.2), capaciteit (2.2.3) en middelen (2.2.4).

2.1. Beleid

Samenvattend: Beleid rond ondermijning landt primair in de Integrale Veiligheidsplannen van Openbare Orde en Veiligheid. Deze richten zich op drie van de vijf onderzochte thema's met betrekking tot weerbaarheid: de informatiepositie, bestuurlijk instrumentarium en bewustzijn. Voor de thema's integriteit en veilig werken (ofwel Veilige Publieke Taak (VPT)) is beleid elders in de organisatie belegd, waarbij op het terrein van ‘veilig werken’ naast het VPT-beleid ook nog aanvullend agressiebeleid is opgesteld.

2.1.1. Beleidsmatige opvatting en benadering van ‘ondermijning’

Hoe de gemeente IJsselstein naar ondermijning kijkt, is te lezen op de website: ‘Ondermijning is een verzamelnaam voor verschillende vormen van criminaliteit die vaak verborgen blijft. Het gaat dan bijvoorbeeld om illegale hennepcultuur, drugshandel, geld witwassen, mensenhandel, bedreiging, intimidatie en vastgoedfraude. Om hun activiteiten uit te kunnen voeren, maken criminelen gebruik van allerlei legale diensten en voorzieningen. Zij vragen bijvoorbeeld vergunningen aan, richten bedrijven op en huren en kopen panden. Hierdoor worden criminelen onbedoeld gefaciliteerd door de ‘bovenwereld’. Door deze vermenging tussen ‘onderwereld’ en ‘bovenwereld’, kunnen onschuldige mensen en bedrijven ongewild in aanraking komen met criminelen. Daarnaast zorgt ondermijning voor een oneerlijke samenleving. Overheidsgelden worden misbruikt en ondernemers kunnen niet concurreren met bedrijven die gefinancierd zijn met illegaal geld. Daarnaast tast ondermijning de leefbaarheid en veiligheid aan en zorgt het voor overlast.’⁷

In het IVP 2019-2022 is de aanpak van ondermijning één van de vier prioriteiten. De nadruk ligt op drugsoverlast, witwassen, (zorg)fraude, mensenhandel en heling. Hoewel de term ‘weerbare overheid’ niet valt, is er wel aandacht voor de preventieve en repressieve aanpak via beleidsinstrumenten, met onder meer de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) en de inzet van dwangsommen of het sluiten van woningen.⁸

In het IVP 2023-2026 is ondermijning nog altijd een speerpunt, met name in de vorm van ‘georganiseerde ondermijnende (drugs)criminaliteit’. In de beschrijving hiervan komt de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie explicieter naar voren: ‘De georganiseerde criminaliteit ontwricht de samenleving door misbruik van legale structuren van de overheid. (...) Het is de taak van de gemeente om het criminele verdienmodel te dwarsbomen en inwoners, bedrijven en onze organisatie weerbaar te maken. (...) De gemeente IJsselstein heeft ook voortdurend aandacht voor integriteit van haar eigen handelen. Een weerbare gemeentelijke

⁷ https://www.ijsselstein.nl/Inwoners/Wonen_en_leefomgeving/Veiligheid/Ondermijning

⁸ Integraal Veiligheidsplan 2019-2022

organisatie is nodig.⁹ Ook in de uitgangspunten voor het veiligheidsbeleid wordt er gerefereerd aan het vergroten van zowel maatschappelijke als bestuurlijke weerbaarheid.¹⁰

2.1.2. Beleidsmatige opvatting en benadering van ‘weerbare overheid’

De gemeente IJsselstein geeft op de website of in de openbare beleidsstukken zoals integrale veiligheidsplannen geen definitie van de term ‘weerbare overheid’. Op de site van Veiligheidscoalitie Midden-Nederland staat wel een omschrijving: ‘een overheid (...) die geen gelegenheid biedt aan criminelen, ziet waar georganiseerde criminaliteit de reguliere structuren aantast, daadkrachtig optreedt en goed is uitgerust om dit te kunnen doen.’¹¹

Dat de gemeente geen definitie heeft van ‘een weerbare overheid’ betekent niet dat zij er geen aandacht voor heeft. Het Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC) is een samenwerkingsverband van overheidsinstanties dat zich richt op het bestrijden van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Het RIEC heeft in 2020 een weerbaarheidsscan uitgevoerd die inzicht biedt in de weerbaarheid van de gemeente IJsselstein tegen ondermijning. Resultaten van deze scan worden besproken in hoofdstuk 3. Het Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023-2024¹² maakt expliciet welke taken de gemeente voor zichzelf ziet weggelegd om de organisatie weerbaarder te maken. De nadruk ligt op periodiek lokaal ondermijningsoverleg samen met de politie en het RIEC, (integrale) controles op risicolocaties, bewustwordingsacties binnen de gemeentelijke organisatie¹³ en het versterken van proces en beleidsinstrumenten.¹⁴

2.1.3. Beleidsmatige samenhang

Effectief werken aan een weerbare organisatie vraagt zowel om samenhang van gemeentelijk beleid met bovenlokaal beleid als om samenhang binnen het gemeentelijke beleid.

Samenhang met gemeente-overstijgend beleid

De gemeentelijke aanpak, die primair is beschreven in het IVP 2023-2026, ligt in lijn met de landelijke veiligheidsagenda¹⁵, de regionale veiligheidsstrategie 2023-2026¹⁶ en prioriteiten van het basisteam van de politie De Copen¹⁷, bestaande uit Montfoort, Lopik, IJsselstein, Oudewater en Woerden. Ook in de Aanpak Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit - Meerjarenplan 2025 - 2028 Midden-Nederland wordt expliciet gesproken over Weerbare overheid.¹⁸

Alle bovenlokale stukken richten zich sterk op samenwerking tussen overheden en partners. Bij het opstellen van het IVP is bewust aandacht geweest voor samenhang met bovenlokaal beleid. Enerzijds zorgt dit voor beperkte ruimte voor lokale invulling: “De hoofdlijnen zijn eigenlijk in alle gemeenten hetzelfde.” Anderzijds zijn de doelen en resultaten in bovenlokaal beleid vaak vrij abstract, waardoor er toch ruimte ontstaat voor het lokaal beleid om eigen invulling te geven. De gemeente IJsselstein heeft ervoor gekozen in het IVP doelen niet veel verder te expliciteren, zeker

⁹ Integraal Veiligheidsplan 2023-2026

¹⁰ Integraal Veiligheidsplan 2023-2026

¹¹ <https://veiligheidscoalitie.nl/kennisbank/georganiseerde-ondermijnende-criminaliteit/weerbare-overheid>

¹² Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023 - 2024; Signaaloverleg, bewustwordingscampagne, privacy protocol en integrale controles

¹³ Voorbeelden: Ondermijningsbijeenkomst college, bewustwordingscampagne met MT en de gemeentesecretaris, inrichten signaaloverleg met verschillende afdelingen, training boa's

¹⁴ Voorbeelden: Privacy protocol binnengemeentelijke informatiedeling voor college, inrichten nieuw model Bibob

¹⁵ Landelijke veiligheidsagenda: één van de vier thema's is *Ondermijning en georganiseerde criminaliteit*

¹⁶ Regionale veiligheidsstrategie 2023-2026: één van de drie prioriteiten is *Georganiseerde ondermijnende criminaliteit*

¹⁷ Basisteam De Copen: één van de drie prioriteiten gezamenlijke prioriteiten *Ondermijning*

¹⁸ Aanpak Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit - Meerjarenplan 2025 - 2028 Midden-Nederland, p.15

als het gaat om langlopende werkzaamheden of beoogd effect. De doelen zijn daardoor vaak op procesniveau beschreven en terug te vinden in de uitvoeringsplannen.

Samenhang van het gemeentelijke beleid

Voor de in paragraaf 1.2 genoemde thema's die de rekenkamer heeft onderzocht, zijn de volgende beleidsdocumenten leidend:

- *Informatiepositie*: Het IVP en het bijbehorende uitvoeringsplan zijn leidend.
- *Bestuurlijke instrumenten*: Ook hiervoor zijn het IVP en het uitvoeringsplan leidend. Voor specifieke instrumenten geldt soms aanvullend beleid.
- *Bewustwording*: Op dit thema is eveneens het IVP leidend. Doordat er in 2025 weinig aandacht is voor dit thema, besteedt het uitvoeringsplan 2025 hier weinig aandacht aan.
- *Integriteit*: Leidend is het in 2025 opgestelde integriteitsbeleid. Dit geldt alleen voor de ambtelijke organisatie.
- *Veilig werken*: Het Protocol Veilige Publieke Taak (VPT) uit 2024 is het leidende beleidsdocument. Er is na de start van dit beleid in 2024 ook apart agressiebeleid opgesteld. Ook voor het thema 'veilig werken' geldt dat de focus ligt op de ambtelijke organisatie.

In paragraaf 2.1.1. was al sprake van de Integrale Veiligheidsplannen (IVP), waarvan er twee zijn geweest in de onderzoeksperiode. Uit de interviews blijkt dat die – ondanks het feit dat zij niet weerbaarheid in de volle breedte afdekken - de meest richtinggevende beleidsstukken zijn. Het eerdergenoemde Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023-2024 blijkt geen rol te spelen in de uitvoering. Dit product is samen met RIEC gemaakt door een tijdelijke externe kracht, toen het cluster OOV onderbezet was door uitval. Er was daarna niemand die toezag op de punten uit het weerbaarheidsplan. De voortgang is dan ook niet getoetst.

Het IVP 2023-2026 is uitgewerkt in het uitvoeringsplan uit 2025¹⁹, dat beschrijft wat de gemeente IJsselstein al doet en wat beoogd is extra te doen. De beschrijving van de huidige activiteiten is algemeen van aard, zoals:

- 'De politie en gemeente werken nauw samen om (georganiseerde) criminaliteit te bestrijden en tegen te gaan.'
- 'Er is een gemeente breed Bibob-beleid.'
- 'Concrete signalen van ondermijning pakken we integraal op, binnen RIEC-verband.'
- 'We denken mee over de aanpak en delen onze kennis met onze partners.'

Uit de ambities voor 2025 wordt duidelijker waar de focus van de uitvoering op komt te liggen, waarbij zowel de uitgangspunten rond de beleidsinstrumenten en de informatiepositie duidelijk naar voren komen. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op het specifieke beleid op de vijf thema's.

Bovenstaande maakt duidelijk dat het thema weerbaarheid grotendeels terugkomt in het IVP, maar niet volledig wordt opgepakt binnen dit beleid. De invulling vanuit het IVP is smaller, en richt zich vooral op de thema's informatiepositie en bestuurlijk instrumentarium, waarbij in wisselende mate ook aandacht is geweest voor bewustwording. Dit heeft te maken met hoe het thema binnen de gemeente georganiseerd is (zie ook paragraaf 2.2). Thema's als 'veilig werken' en 'integriteit' zijn elders belegd, en op het thema 'veilig werken' is er sprake van enige dubbeling in beleid.

¹⁹ Uitvoeringsplan 2025- Uitwerking van het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026

2.2. Organisatie

Samenvattend: De verantwoordelijkheden voor de verschillende weerbaarheidsthema's zijn binnen de organisatie op verschillende plekken belegd. De informatiepositie, het bestuurlijk instrumentarium en de bewustwording rond ondermijning liggen bij Openbare Orde en Veiligheid (Team Samenleving). (Bewustwording rond) integriteit en 'veilig werken' ligt bij Team Advies. Dit zijn de eerste aanspreekpunten, maar er zijn tal van andere betrokkenen.

Van belang voor de juiste inzet van het bestuurlijk instrumentarium is een wisselwerking met onder meer Team Ruimte & Projecten - voor de ruimtelijke vergunningen – en Team Klant bij evenementenvergunningen en exploitatievergunningen. Team Klant is eveneens een belangrijke actor rond het thema veilig werken, als verantwoordelijke voor het aanvullend agressiebeleid en is aanbieder van trainingen.

De facilitair consulent (Team Civiel) zorgt voor de veilige inrichting van het gemeentehuis.

Verantwoordelijkheden voor bewustwording van de raad op ondermijning, integriteit en veilig werken zijn belegd bij de griffier.

Samenwerking en afstemming tussen deze verschillende onderdelen vindt niet of niet structureel plaats. Op meerdere plekken moeten omwille van beperkte capaciteit keuzes gemaakt worden die ten koste gaan van andere beleidsdoelstellingen.

Ondermijning vraagt om een stevige, goed georganiseerde uitvoeringspraktijk die alert, deskundig en voldoende toegerust is om te kunnen ingrijpen in situaties waar onder- en bovenwereld met elkaar verweven raken. Daarbij zijn rollen en verantwoordelijkheden, samenwerkingsstructuren, capaciteit en flexibiliteit en inhoudelijke kennis essentieel.

2.2.1. Verantwoordelijkheden

Het thema weerbaarheid is ambtelijk niet belegd bij één persoon of team. De thema's die onder weerbaarheid kunnen vallen, zitten grotendeels op twee plekken in de organisatie, te weten het deel van Team Samenleving dat gaat over Openbare Orde en Veiligheid (OOV), en Team Advies²⁰:

- OOV richt zich met het IVP 2023-2026 op het creëren van bewustwording rond het thema ondermijning, het optimaliseren en inzetten van beleidsinstrumenten die ondermijning aanpakken en het vergroten van de informatiepositie door uitwisseling met (regionale) partners, tevens met het oog op ondermijnende criminaliteit.
- Team Advies heeft ook een rol in de interne bewustwording, maar dan met name op het thema integriteit en een veilige werkomgeving.
 - Het integriteitsbeleid gemeente IJsselstein (2025) en het Protocol Veilige Publieke Taak (VPT) gemeente IJsselstein (2024) komt vanuit de HR-component van Team Advies. HR zorgt vanuit deze rol onder meer voor een passend opleidingsaanbod, en wil op deze wijze ook een rol spelen in de bewustwording op het thema. Hierbij worden sinds kort ook verbanden gelegd tussen Team Advies en OOV, om in training en bewustwording beter af te stemmen.
 - De communicatie-poot van Team Advies speelt een rol bij de (coördinatie op) interne communicatie, zoals de informatie op het intranet over ondermijning. Ook bevordert communicatie het gebruik van heldere taal, wat belangrijk is om escalaties te voorkomen en zodoende een preventieve werking heeft in het kader van de Veilige Publieke Taak (VPT). Daarnaast heeft communicatie een rol bij het

²⁰ Bij een bredere afbakening van weerbaarheid zou ook informatieveiligheid hier onderdeel van uitmaken. Dit is echter geen onderdeel van dit onderzoek.

verbeteren van de informatiepositie door het stimuleren van meldingsbereidheid door het onder de aandacht brengen van de mogelijkheid om te melden bij Meld Misdaad Anoniem (MMA)²¹ – in samenwerking met OOV. Tot slot sluit een strategisch communicatieadviseur, wanneer de agenda het toestaat, aan bij het Regionaal overleg ‘weerbare overheid’ – met het RIEC, politie en andere gemeenten. In de praktijk is dit als gevolg van beperkte beschikbaarheid niet veel meer dan een ‘agendalidmaatschap’.

Daarnaast zijn er meerdere plekken in de organisatie waar overige verantwoordelijkheden en taken met een relatie tot weerbaarheid (deels) belegd zijn:

- Team Klant is de eerste lijn voor contact tussen inwoner en gemeente en heeft een rol op het gebied van veilige werkomgeving, als schrijver en eigenaar van de Beleidsnotitie Agressie (2024) en initiator van het Agressie Interventieteam (zie onder). Er is één senior klantadviseur actief als vraagbaak voor de collega's van team Klant die met agressie en intimidatie te maken hebben. Ook is team Klant verantwoordelijk voor evenementenvergunningen en exploitatievergunningen. Er is in 2025 een nieuwe vergunningverlener gestart, die kennis moet opbouwen om de Bibob-toetsing (zie ook 3.2.2) bij een exploitatievergunningaanvraag vorm te geven.
- Het Agressie Interventieteam bestaat uit medewerkers die geschoold zijn in het hanteren van en acteren op agressie en die door andere medewerkers via een noodknop kunnen worden opgeroepen bij agressie-incidenten.
- Team Ruimte & Projecten is verantwoordelijk voor het beleid rond Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH). Zij zijn ook verantwoordelijk voor ruimtelijke vergunningverlening. Toezicht en handhaving zit niet bij dit team, maar bij Team Samenleving. Vergunningverlening heeft een directe relatie met de inzetbaarheid van bestuurlijke instrumenten tegen ondermijning. Ook de regievoerder van de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) is hier gepositioneerd. Deze speelt een rol bij het verkrijgen van de juiste informatiepositie en de inzet van bestuurlijk instrumentarium.
- De handhavers en toezichthouders maken – net als OOV - deel uit van team Samenleving. Zij zijn getraind op het herkennen van signalen van ondermijning en daarmee van belang voor de informatiepositie van de gemeente. Een van de senior handhavers is het aanspreekpunt op ondermijning voor dat team, hoewel deze rol niet officieel is vastgelegd. Een handhavingsjurist voor veiligheid en handhaving is bezig met het bestuurlijk instrument in het kader van het Damoclesbeleid (hierover meer in paragraaf 3.2.3).
- De facilitair consultant, onderdeel van Team Civiel & Vastgoed, is op tactisch-strategisch niveau eindverantwoordelijk voor onder meer de aansturing van de bodedienst, de beveiliging en de (veilige) inrichting van het gemeentehuis.
- Bij meerdere thema's is er een rol weggelegd voor de teamleiders van *alle* teams, onder meer als ingang voor signalen van ondermijning, integriteitskwesaties en agressie-incidenten. Ook spelen de teamleiders een rol in het (mede) organiseren van training en overige bewustwordingsmomenten.
- De griffier draagt zorg voor het bevorderen van bewustzijn en weerbaarheid bij raadsleden ten aanzien van ondermijning, integriteit en agressie. Daarnaast is de griffier,

²¹ MMA is een onafhankelijke organisatie waar iedereen anoniem melding kan doen van (een vermoeden van) ondermijnende criminaliteit.

samen met de burgemeester, verantwoordelijk voor de screening van kandidaat-wethouders voorafgaand aan hun benoeming.

2.2.2. Samenwerking en afstemming

Uit interviews blijkt dat de onderdelen die zich bezighouden met weerbaarheid grotendeels los van elkaar opereren: “In de praktijk gebeurt er veel, maar er is onvoldoende afstemming. De samenhang mist.” Om dit te verklaren, wordt verwezen naar de ontvlechting van de ambtelijke organisatie van de gemeente Montfoort, en de tijd die nodig was om de basis op orde te krijgen: “Nu komt men in een fase dat er wellicht weer wat méér kan op organisatiebrede thema’s.” Tijdens de looptijd van dit onderzoek is onder meer de mogelijke implementatie van de provinciale weerbaarheidsnorm aanleiding geweest om intensievere afstemming te zoeken tussen OOV en Team Advies. Er zijn al kleine stappen gezet. Zo is er bij het afnemen van de ambtseed niet alleen aandacht voor integriteit, maar ook voor thema’s als veilige publieke taak (VPT) en ondermijning.

De gemeentesecretaris heeft als algemeen directeur een overstijgende rol als schakel tussen bestuur en ambtelijke organisatie. Zo komt het voor dat een ondernemer die voor een bedrijf de Bibob-procedure moet doorlopen escaleert naar het bestuur. De gemeentesecretaris kan dan het bestuur inlichten over de noodzaak van deze ‘vertragende’ processen. Verder stimuleert de gemeentesecretaris de OOV- en HR-adviseurs om het thema in alle teams onder de aandacht te brengen, hoewel erkend wordt dat ad hoc ook andere delen van de organisatie met het thema bezig zijn: “Er is geen overkoepelend plan waar het meer systematisch aangepakt wordt. Dat zou wellicht kunnen helpen om het méér op de agenda te zetten.”

Bestuurlijk valt het thema onder de burgemeester. Deze erkent dat weerbaarheid geen uniforme definitie kent binnen de organisatie, en dus voor elke medewerker/cluster iets anders kan betekenen. De burgemeester heeft structureel contact met OOV over met name de informatiepositie en de inzet van bestuurlijke instrumenten. De interim-burgemeester heeft in haar periode vooral aandacht gevraagd voor interne weerbare werkverhoudingen (zie kader). Tot 2025 was de burgemeester van IJsselstein districtelijk trekker op ondermijning. Inmiddels vervult de burgemeester van Woerden deze rol.

2.2.3. Capaciteit

De versnippering van taken met betrekking tot weerbaarheid over verschillende teams maakt het moeilijk om zicht te krijgen op de capaciteit die daarvoor beschikbaar is. Dit wordt extra bemoeilijkt doordat niet bepaald is hoeveel uren er beschikbaar zijn voor de taken van de adviseur OOV die voor verschillende subthema’s de trekkersrol heeft. Door de leidinggevende is overgebracht dat ‘ongeveer de helft van de tijd voor ondermijning’ beoogd is, wat in de praktijk dan ook zo wordt ingevuld. De invulling van deze uren verschilt

Interne weerbare werkverhoudingen

Intimidatie en agressie kan ook intern plaatsvinden. Dit was geen onderwerp van dit onderzoek, maar heeft wel raakvlakken met weerbaarheid. Eén op de acht medewerkers van de gemeente IJsselstein gaf in onderzoek onder medewerkers aan te maken te hebben met een vorm van pesten, intimidatie, en/of agressie, hetzij intern of extern. Naar aanleiding van de situatie in gemeente Houten heeft het college zich tijdens de looptijd van dit onderzoek op initiatief van de burgemeester met het MT gefocust op ‘interne’ weerbare werkverhoudingen, met vragen als: ‘Hoe ga je om met verschil in hiërarchie? Ben je je bewust van je rol als leidinggevende en bestuurder? De verhouding tussen wethouders en ambtenaren kan ingewikkeld zijn. Is er ruimte voor tegenspraak? Hoe geef en ontvang je feedback?’ De conclusie was dat mensen al wel onderling worden aangesproken in een cultuur van feedback, maar dat borging in de vorm van protocollen of gesprekscyclus ontbreekt. Daarom is het voornemen om dit in het inwerkprogramma van het volgende college te behandelen, om dit thema beter te borgen.

echter sterk per moment. Toen de burgemeester als districtelijk trekker opereerde, ging daar veel voorbereidingswerk in zitten. Afgelopen jaar vielen deze taken weliswaar weg, maar waren er uren nodig voor andere werkzaamheden. Taken die gedurende de jaren zijn toegevoegd en/of gegroeid in omvang, zoals Bibob-coördinatie en de rol als aandachtfunctionaris mensenhandel, zijn niet voorzien van een ureninschatting. Verzoeken gericht aan het bestuur voor meer capaciteit bij OOV zijn in de onderzoeksperiode afgewezen. In de interviews wordt duidelijk dat extra capaciteit nodig wordt geacht om bijvoorbeeld bewustwording van ondermijning structureel in te bedden, het aantal controles uit te breiden, de Wet Bibob breder in te zetten, kwetsbare processen structureel in kaart te brengen en meer aan te sluiten bij teamoverleggen om signalen op te kunnen pikken binnen de organisatie. Daarbij is voor de uitvoering van de wet Bibob ook in bredere zin een investering nodig, omdat dit ook bij andere teams extra capaciteit vraagt.

Ook bij Team Advies en HR is er te weinig capaciteit om de ontwikkeling en uitvoering van het beleid rond Veilige Publieke Taak (VPT) in de organisatie te realiseren. Het dossier ligt nu primair bij de teamleider, die relevante nieuwsbrieven, congressen en signalen bijhoudt.

Op de vraag of de organisatie voldoende geëquipeerd is om een weerbare gemeente te zijn, kwam uit de interviews het beeld naar voren dat de wil er is, maar dat kennisvergaring niet structureel plaatsvindt en dat suboptimale oplossingen nog steeds bestaan. Zo is er onvoldoende tijd om de lopende werkprocessen

en praktijksituaties te bekijken en zo kwetsbare processen in kaart te brengen. In IJsselstein lossen teams nu zelf zaken op als er een verhoogd risico wordt geconstateerd. De aanleiding voor dit soort verhoogde aandacht kan uit verschillende hoeken komen, zoals de Chief Information Security Officer (CISO), de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RIVG) of een incident elders (zie kader). Er zijn kwetsbaarheden, maar doordat er nog geen grote incidenten hebben plaatsgevonden, krijgt het wegnemen van kwetsbaarheden weinig prioriteit. Eén van de betrokkenen zegt hierover: “Het is één van de vele thema’s die spelen in de gemeente. Met een hele systematische aanpak zou je mogelijk voldoende capaciteit hebben, maar het kan altijd méér. Daarvoor heeft het nu nog niet voldoende prioriteit.”

Voorbeeld kwetsbaar proces: toegang tot BRP

In Amsterdam wordt een ambtenaar ervan verdacht dat hij gedurende een langere periode op verzoek van anderen adressen heeft opgezocht in de gemeentesystemen. Op die adressen hebben vervolgens explosies of andere geweldsincidenten plaatsgevonden. Er was onvoldoende toezicht op de toegang en het gebruik van de persoonsgegevens uit de BRP (Basisregistratie Persoonsgegevens). Deze casus leidde ook in IJsselstein tot een analyse van de toegang tot de BRP en de borging van een vier- of zesogenprincipe, waarbij aanvraag, controle op aanvraag, en uitgifte door die verschillende medewerkers gebeurt. Uit de analyse kwam een negatief advies op het feit dat klantadviseurs vanuit huis telefonie doen en hierbij toegang hebben tot de Basisregistratie Persoonsgegevens.

2.2.4. Middelen

Het thema weerbaarheid is niet als zodanig terug te vinden in de planning- en control cyclus van de gemeente IJsselstein. Het thema ondermijning is wel vindbaar. Hoewel het thema weerbaarheid breder is dan alleen ondermijnende criminaliteit, wordt het thema vanuit OOV vanuit de bestrijding van ondermijning opgepakt. Ondermijning krijgt de afgelopen jaren meer aandacht. Dit bouwt op naar een apart hoofdstuk voor ‘Georganiseerde ondermijnende (drugs)criminaliteit’ in de programmabegroting 2025, waarbij in de tekst ook de weerbaarheid van de eigen organisatie wordt benoemd: ‘In IJsselstein dwarsbomen we het criminele

verdienmodel, onder andere door inwoners, bedrijven en de organisatie weerbaar te maken.’²² Deze toegenomen aandacht gaat nog niet gepaard met extra middelen. Het budget voor programma 2 (openbare orde en veiligheid) is in de programmabegroting 2025-2029 toegenomen, maar dit gaat om inflatiecorrecties. Een uitsplitsing naar het thema ondermijning is niet te maken. Bij het IVP 2019-2022 zat een begroting waarbij het budget voor de bestrijding van ondermijning voor deze periode was vastgesteld op € 60.000. In het IVP 2023-2026 is geen begroting opgenomen, omdat veiligheidsbudgetten zijn opengebroken en minder in ‘potjes’ wordt gewerkt. De kosten voor bestrijden van ondermijning in brede zin zijn te herleiden naar de inzet van de *lokbus* (gebruikt om kennis en bewustwording over ondermijning onder inwoners te vergroten)²³ en kleine kosten, zoals slotenmakers voor herstel van sloten na de controles en de inzet van een speurhond.

Vanuit andere onderdelen van de organisatie is het niet mogelijk een overzicht te krijgen van ingezette middelen. Thema’s zoals integriteit en veilig werken staan niet als posten in de P&C-stukken. Ook een beleidsdocument rond Vergunningen, Toezicht en Handhaving heeft geen aparte ‘stelpost’ voor ondermijning.

²² Programmabegroting Gemeente IJsselstein 2025-2028, p.21

²³ Een multifunctionele, interactieve belevingsbus om kennis en bewustwording over ondermijning te vergroten (<https://www.ondermijningsbus.nl/>)

3. Uitvoering

In dit hoofdstuk staan we stil bij de uitvoering van het in hoofdstuk 2 beschreven beleid. De paragrafen gaan achtereenvolgens in op de informatiepositie (3.1), bestuurlijke instrumenten (3.2), het intern bewustzijn (3.3), integriteit (3.4) en een veilige werkomgeving (3.5). Elke paragraaf start met een korte beschrijving van relevant beleid, om zicht te krijgen op de doelstellingen, en gaat daarna in op de uitvoeringspraktijk.

3.1. Informatiepositie

Samenvattend: De gemeente beschikt over veel informatie die bruikbaar is bij de aanpak van ondermijning. Deze informatie kan verrijkt worden via signalen en meldingen van medewerkers en inwoners. De aantallen signalen zijn relatief beperkt, ondanks inspanningen om de meldingsbereidheid te vergroten. Meldingen over relatief eenvoudige zaken worden binnen de gemeente opgepakt. Complexere casuïstiek - waar afstemming en informatie-uitwisseling met partners zoals het OM en de politie gewenst is – landt in het Lokaal Ondermijnings Overleg. Ondanks herhaaldelijke signaleringen dat een privacy-protocol noodzakelijk is om data-uitwisseling met en tussen partners mogelijk te maken, ontbreekt dit momenteel.

Gemeenten zitten dicht op de samenleving. Zij ontvangen uit uiteenlopende hoeken (inwoners, ondernemers, medewerkers en partners) signalen die kunnen wijzen op ondermijnende activiteiten. Verwerking van deze signalen, het daaropvolgend onderzoek en de eventuele bestrijding van het gesignaleerde, vereisen kennisuitwisseling en samenwerking met partners zoals politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en het RIEC. Om gebruik te kunnen maken van de in 3.2 beschreven bestuurlijke instrumenten, is een gedegen onderbouwing noodzakelijk. Zonder goede informatiepositie is het juridisch en bestuurlijk lastig om in te grijpen. Kennis van waar risico's zitten kan het preventieve beleid bovendien efficiënter maken.

3.1.1. Specifiek beleid rond informatiepositie en bijbehorende doelen

Het verbeteren van de informatiepositie door uitwisseling met (regionale) partners is primair bij OOV belegd (zie ook 2.2.1) en is onderwerp van het IVP 2023-2026. Het IVP spreekt van uitgangspunten²⁴, die kunnen worden opgevat als doelstellingen. Zo staat er als uitgangspunt dat de gemeente informatie- en context gestuurd wil werken: 'Door te investeren in een goede informatiepositie kunnen we eerder problemen signaleren, maatregelen gericht inzetten, scherpe keuzes maken en tijdig bijsturen.'

Een ander uitgangspunt is dat cijfers alleen niet leidend zijn, maar dat ook het verhaal achter de cijfers een rol speelt: 'Veiligheid laat zich moeilijk in cijfers uitdrukken. We kijken daarom verder dan de cijfers uit registraties en onderzoeken. We luisteren naar signalen van stadsgenoten en samenwerkingspartners en kijken naar de vertaling van de cijfers.'

Concreter over het vergroten van de informatiepositie door uitwisseling met (regionale) partners staat er onder meer: 'Een goede informatiepositie is belangrijk. Kwantitatief vanuit cijfers en kwalitatief vanuit signalen van partners en wijken. (...) Afstemming met partners is nodig voor een totaalaanpak. Als we gezamenlijke bevoegdheden bundelen en optreden als één overheid werken we efficiënter en slagvaardiger.'

²⁴ Integraal Veiligheidsplan 2023-2026, p.7

3.1.2. Aandacht voor de informatiepositie in de praktijk

Meldingsbereidheid inwoners en medewerkers

De gemeente IJsselstein probeert haar informatiepositie primair via twee doelgroepen te vergroten: inwoners en medewerkers.

Richting de inwoners voert de gemeente campagnes om het melden via Meld Misdaad Anoniem (MMA) te stimuleren. Dit doet de gemeente digitaal en via een leaflet. Deze is na een integrale controle naar aanleiding van een MMA-melding verspreid. Rond de controle was er extra communicatie over de controle en over het feit dat daaraan een melding ten grondslag lag. Ook is er een *lokbus*²⁵ ingezet, waar men kennis over ondermijning kon vergaren.

Ten tijde van dit onderzoek – in augustus – waren er in 2025 meer meldingen (13) dan in 2024 (6). In 2023 waren er in totaal 13 meldingen. Het gaat vooral om drugsgelateerde zaken. De meldingen komen binnen in een aparte mailbox waar meerdere collega's in kunnen. De adviseur OOV is hoofdverantwoordelijk voor de verwerking van de meldingen. Deze functionaris zorgt dat deze worden opgevolgd door de gemeente of worden opgeschaald naar gemeentelijke partners en/of het RIEC.

Voor medewerkers is er een officiële interne meldroute voor signalen van ondermijning. Sommige medewerkers – zoals de handhavers – zijn specifiek getraind om signalen van ondermijning te herkennen en te melden. De meldroute is daarnaast bij de trainingen rond bewustwording in alle teams besproken. De route loopt via een algemeen mailadres naar de adviseur OOV. Het aantal meldingen is al langere tijd zeer beperkt. Er is twee keer een mondeling signaal binnen gekomen, na de trainingen. Er zijn nog geen officiële meldingen via het mailadres binnen gekomen. In het weerbaarheidssplan uit 2023 staat dat interne signalen van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit nog onvoldoende bij het team en het ondermijningsoverleg terecht komen. Hier ligt een relatie met en een opgave ten aanzien van het thema 'bewustwording'.

Lokaal Ondermijnings Overleg

Het Lokaal Ondermijnings Overleg (LOO) tussen gemeente, politie, handhaving en RIEC heeft een centrale rol in het uitwisselen van informatie en versterkt zo de informatiepositie. De meldingen en signalen van inwoners en medewerkers over complexe casuïstiek worden hier besproken. Dit overleg werd ten tijde van de Weerbaarheidsscan (2020) nog niet structureel gevoerd. Er werd in de weerbaarheidsscan een overlegcyclus van vier tot zes weken voorgesteld. Momenteel vindt dit overleg elke zes weken plaats. Hierover zeggen betrokkenen dat de lijntjes tussen de partijen zo kort zijn dat een hogere frequentie niet nodig is.

Na bespreking in het LOO worden meldingen en signalen lokaal of bovenlokaal opgepakt. In geval van lokale afhandeling van de melding wordt direct bekeken of deze wordt opgepakt of wordt 'afgeschaald', dat wil zeggen dat er geen opvolging aan wordt gegeven. Een bovenlokale afhandeling - een zogeheten 'RIEC-sigitaal' - maakt het mogelijk om met meer partijen, bijvoorbeeld OM of Belastingdienst contact te zoeken en data uit te wisselen. Niet alleen zijn er binnen het RIEC afspraken over informatiedeling, ook biedt de Wet politiegegevens (Wpg) ruimte voor het delen van informatie met de politie.

Privacy protocol binnengemeentelijke informatiedeling

Het uitwisselen van informatie tussen verschillende clusters en teams binnen de gemeente om ondermijning aan te pakken is een blijvend aandachtspunt. De Weerbaarheidsscan uit 2020

²⁵ <https://www.ondermijningsbus.nl/>

pleitte al voor een privacy protocol voor binnengemeentelijke informatiedeling. Ook het Weerbaarheidsplan IJsselstein²⁶ uit 2023 zette in op de ontwikkeling van een privacy protocol, dat in 2024 in gebruik zou moeten zijn. In het uitvoeringsprogramma 2025 van het IVP 2023-2026 wordt opnieuw opgemerkt dat men de gegevensuitwisseling met partners/collega's wil borgen middels een privacy protocol, om de samenwerking optimaal te benutten. De vaststelling van het privacy protocol staat voor het derde kwartaal van 2025 gepland.

In de interviews erkennen betrokkenen de beperkte voortgang, ondanks de uitgesproken ambities hierin. Dit hangt samen met juridische uitdagingen en regionale afstemming. Er wordt samen met Nieuwegein en Houten gepoogd een Data Protection Impact Assessment (DPIA) en privacy protocol op te stellen voor alle gemeenten in district West. In de praktijk blijkt het lastig om een generiek stuk te schrijven dat door alle gemeenten gebruikt kan worden. Dat komt omdat de processen van signalering tot het opwerken van signalen van ondermijning, en de systemen die elke gemeente gebruikt, sterk kunnen verschillen. De DPIA is een instrument dat verplicht moet worden toegepast uit hoofde van de Algemene Verordening Gegevensbescherming en gaat specifiek in op informatieverwerking, waardoor er samenhang is met welk verwerkingssysteem je gebruikt. Deze DPIA is dus meer maatwerk voor elke gemeente. De verwachting ten tijde van dit onderzoek is dat beide producten eind dit jaar kunnen worden opgeleverd.

Niet alleen door het ontbreken van een privacy protocol is de informatieuitwisseling noodgedwongen nog enigszins gemankeerd. Het ontbreekt ook aan een passend systeem voor veilige kennisopslag en kennisdeling. Dit leidt tot kwetsbaarheden in het proces. Zo worden interne signalen opgeslagen in een beveiligd excelbestand waar maar één medewerker bij kan. Ook worden er data informeel uitgewisseld via de telefoon. Data-uitwisseling per e-mail gebeurt beveiligd via Zivver. Soms kan het ook in gemeentelijk zaaksysteem Djuma. Daar kan iets vertrouwelijk worden ingeboekt, zodat het niet voor iedereen zichtbaar is. Het is een optie om alles naar Djuma te verplaatsen, maar ook dat heeft beperkingen, omdat het hier niet voor is gemaakt. Betrokkenen vrezen niet concreet voor een datalek, maar typeren de werkwijze als suboptimaal. Zij missen een goed systeem voor veilige kennisopslag en kennisdeling, maar dat is kostbaar. Dit probleem speelt niet bij bovenlokale casuïstiek, omdat dan het informatiesysteem van het RIEC wordt gebruikt.

3.2. Bestuurlijke instrumenten

Samenvattend: Er is sprake van 'achterstallig onderhoud' in beleid en toepassing van de bestuurlijke instrumenten door gebrek aan capaciteit en kennis. Het bestuurlijk instrumentarium is niet aanwezig of verouderd. Er is tot op zekere hoogte sprake van een 'non-interventiebeleid', doordat de risico's in IJsselstein laag worden ingeschat. Dat leidt ertoe dat processen rond onder meer Bibob-toetsing niet op orde zijn.

De inzet van bestuurlijke instrumenten is van groot belang bij de aanpak van ondermijning, omdat het gemeenten in staat stelt om zelfstandig, snel en effectief op te treden tegen criminele activiteiten die de boven- en onderwereld met elkaar verbinden. Gemeenten hebben unieke bevoegdheden die ze kunnen inzetten tegen ondermijning, zoals het weigeren of intrekken van vergunningen op grond van de APV, en/of de Wet Bibob, het sluiten van panden op grond van de Opiumwet of de Woningwet en handhavingmaatregelen. Bestuurlijke instrumenten zoals

²⁶ Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023, 2024; Signaaloverleg, bewustwordingscampagne, privacy protocol en integrale controles.

sluiting van panden of het weigeren van vergunningen kunnen sneller en preventief worden ingezet, ook zonder strafrechtelijk bewijs. Hiermee kan de gemeente direct ingrijpen in structuren die ondermijnende criminaliteit mogelijk maken. Door bestuurlijke maatregelen te nemen, laat de gemeente zien dat zij alert is en optreedt. Dit kan ook een preventieve werking hebben: het ontmoedigt misbruik van legale structuren (zoals horeca of vastgoed).

3.2.1. Specifiek beleid rond bestuurlijk instrumentarium en bijbehorende doelen

De verantwoordelijkheid voor een effectieve inzet van het bestuurlijk instrumentarium is bij OOV belegd. Het komt daarom eveneens in het IVP 2023-2026 aan bod. Zoals eerder geconstateerd spreekt dit plan²⁷ niet van concrete doelstellingen, maar van abstract geformuleerde uitgangspunten. Deze liggen onder meer op het snijvlak van het creëren van bewustwording en het optimaliseren, actualiseren en inzetten van beleidsinstrumenten: 'Er moet een logische opbouw en samenhang zitten in de combinatie van maatregelen. Eén van de belangrijke elementen waar we naar kijken is de verhouding tussen preventieve en repressieve maatregelen. Bij elk vraagstuk zorgen we voor een passende combinatie van preventie en repressie. Daarnaast zetten we in op het vergroten van de (maatschappelijke, maar ook de bestuurlijke) weerbaarheid.'

In het bij het IVP behorende uitvoeringsprogramma 2025 wordt dit concreter ingevuld met ambities. De gemeente IJsselstein wil de mogelijkheden onderzoeken om bestuurlijke barrières op te werpen om het verdienmodel van criminele organisaties te dwarsbomen. Zo wordt gerefereerd aan het actueel houden van de bestuurlijke instrumenten beleid, regelgeving en vergunningen, toezicht en handhaving, met vooral veel aandacht voor het zogeheten 'Bibob-beleid'. De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een belangrijk bestuurlijk instrument dat overheden helpt om te voorkomen dat hun diensten misbruikt worden door criminelen. De Wet Bibob geeft overheden de mogelijkheid om een vergunning, subsidie of opdracht te weigeren of in te trekken als er een ernstig risico bestaat dat deze wordt misbruikt voor criminele activiteiten, zoals witwassen of illegale handel.

Het belang van dit instrument voor een weerbare overheid is onderschreven in de interviews. De Bibob-toets wordt zo nodig toegepast bij vergunningaanvragen in sectoren die kwetsbaar zijn voor criminele inmenging, zoals horeca (exploitatievergunningen), omgevingsvergunningen (bouwen, milieu, etc.), speelautomatenvergunningen en evenementenvergunningen. De Bibob-toets kan ook ingezet worden om te voorkomen dat subsidiegeld direct of via organisaties uit de bovenwereld misbruikt wordt door criminelen voor witwassen of andere illegale activiteiten. Ook kan de toets worden uitgevoerd bij aanbestedingen en gunning van overheidsopdrachten zoals bouwprojecten, beveiligingsdiensten of vastgoeddeals.

Het Bibob beleid dateert van 2018, toen een laatste update is gedaan naar aanleiding van de uitkomsten van het door het RIEC opgestelde Ondermijningsbeeld IJsselstein in 2016. Hierin is de ambitie uitgesproken om de inzet van de Wet Bibob te verbreden, omdat in de dagelijkse praktijk alleen de drank- en horeca en exploitatievergunningen in het kader van Bibob getoetst werden. De Wet Bibob is in de tussenliggende jaren doorontwikkeld. In IJsselstein zijn de eerste tranche (augustus 2020) en tweede tranche (oktober 2022) nog niet in het beleid verwerkt. Dat beperkt de toepassing van Bibob en de mogelijkheden van informatieuitwisseling.²⁸ Ook is er

²⁷ Integraal Veiligheidsplan 2023-2026, p.7

²⁸ Om gefaseerd en beheersbaar Bibob-beleid in te voeren wordt er gewerkt met tranches. Zo kan ook prioriteit gegeven worden aan meer risicovolle sectoren. Doordat het beleid momenteel niet actueel is, is de reikwijdte van toepassing te beperkt én wordt de gemeente beperkt in de mogelijkheden van informatie-uitwisseling.

een risico op een regionaal waterbedeffect, als criminelen hun werkterrein verleggen naar de gemeente IJsselstein omdat die minder bestuurlijke instrumenten kan inzetten dan buurgemeenten die hun beleid wel geactualiseerd hebben. In het Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023²⁹ was er sprake van dat de gemeente de actualisatie van het Bibob-beleid in 2023 en 2024 ter hand zou nemen. Dat is echter niet gebeurd. Actualisatie is nu gepland voor 2025.

3.2.2. Aandacht voor bestuurlijk instrumentarium in de praktijk

Signalen die aanleiding zijn tot de inzet van het bestuurlijk instrumentarium komen ter sprake in het tweewekelijks overleg van de burgemeester met de teamchef van de politie en/of via het overleg van de burgemeester met adviseurs van OOV en een handhavingsjurist. De betrokkenen zijn tevreden over deze samenwerkingsstructuur, waarbij in overleg wordt vastgesteld waar de inzet van bestuurlijk instrumentarium gewenst is.

In het Weerbaarheidsplan 2023 staat dat bestuurlijke interventies worden bijgehouden, maar in de praktijk gebeurt dat niet. Op verzoek van de Rekenkamer is er wel een beeld gecreëerd van de inzet. Dit is zichtbaar in onderstaande tabel. Voor enkele jaren zijn de interventies niet meer te achterhalen (aangegeven met '?'), doordat ze niet geregistreerd zijn in het zaakstelsel en/of niet terug te vinden in het archief. Naast de in de tabel opgenomen activiteiten zijn er bijvoorbeeld ook een aantal keer prostitutiecontroles gedaan. Die komen naar schatting ongeveer één keer per jaar voor, maar registratie en cijfers ontbreken.

Integrale controles

Integrale controles zijn uitgebreide inspecties waarbij verschillende toezichthouders en controleurs samenwerken om te controleren of bedrijven en inwoners zich aan de regels houden en om veiligheid, leefbaarheid en een eerlijk ondernemersklimaat te bevorderen. Deze controles zijn onderdeel van een bredere aanpak van ondermijning. Ze worden vaak onaangekondigd uitgevoerd. In de afgelopen jaren zijn er in IJsselstein ca. 4 à 8 controles per jaar uitgevoerd, deels ad hoc, deels gepland. Een recente kelderboxcontrole was ruim vooraf gepland. Een controle van een autobedrijf werd gedaan naar aanleiding van casuïstiek. De voorbereiding start dan twee weken van tevoren. In geval van ondersteuning bij een controle vanuit de politie is er geen sprake van planning. Ook de beoogde controles van autobedrijven in het najaar zijn gepland, omdat dit om grote controles gaat.

Bestuurlijk instrument	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bibob-toetsen ³⁰	?	?	?	?	7	6
LBB-advies ³¹	0	1	0	0	0	0
Integrale controles ³²	?	1	7	4	6	8
Sluitingen ³³	3	?	?	?	2	2
LOD's drugs(handel) ³⁴	2	?	?	?	7	1
LOD's inbrekerswerktuigen ³⁵	5	?	?	?	1	5

²⁹ Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023, 2024; Signaaloverleg, bewustwordingscampagne, privacy protocol en integrale controles.

³⁰ Alle Bibob-toetsen waren op het gebied van horeca-exploatievergunningen.

³¹ Een inhoudelijk advies van het Landelijk Bureau Bibob aan een bestuursorgaan of overheidsinstantie over het integriteitsrisico van een persoon of organisatie die een vergunning, subsidie, aanbesteding of vastgoedtransactie aanvraagt of aangaat. Dit gebeurt bij vermoeden van criminele inmenging of integriteitsrisico's.

³² Een gezamenlijke actie waarbij meerdere overheidsdiensten samen een controle uitvoeren op een locatie of bij een bedrijf om ondermijnende criminaliteit op te sporen of tegen te gaan. Zie ook blauwe kader.

³³ Het bestuurlijk sluiten van een pand of perceel op grond van wet- of regelgeving (zoals de Opiumwet, APV of Woningwet), om criminele activiteiten te stoppen of openbare orde te herstellen.

³⁴ Een Landelijk Operationeel Dossier waarin politie en justitie informatie verzamelen over grote of bovenregionale criminele netwerken, gerelateerd aan georganiseerde drugscriminaliteit

³⁵ Een Landelijk Operationeel Dossier waarin politie en justitie informatie verzamelen over grote of bovenregionale criminele diefstalnetwerken, zoals woninginbraken of mobiele bendes

Wet Bibob

De uitvoering van het Bibob-beleid lag bij de omgevingsdienst, maar is in 2022/2023 door de gemeente in eigen hand genomen omdat er zorgen waren over de kwaliteit en achterstanden. Voor deze taak heeft de gemeente een vergunningverlener aangenomen die de toetsing uitvoerde, waar nodig met hulp van het RIEC en landelijk bureau Bibob. Soms is er sprake van ondersteuning vanuit OOV. Inmiddels is officieus de Bibob-coördinatie bij OOV belegd, omdat de vergunningverlener die hiervoor was aangetrokken niet meer in dienst is. Er is een nieuwe vergunningverlener geworven die kennis op dit complexe dossier moet gaan opbouwen. Momenteel wacht de gemeente ook de regionale ontwikkelingen af. Er loopt een verkenning naar een Bibob-expertiseteam voor tien gemeenten in de regio. Er is nu tijdelijk budget voor een projectleider die een verkenning doet en scenario's uitwerkt om de kwetsbaarheid van de gemeenten te verminderen.

Sinds de gemeente de uitvoering in eigen hand nam, is het aantal uitgevoerde Bibob-toetsen beperkt geweest: 7 in 2023 en 6 in 2024. Het instrument wordt momenteel alleen ingezet bij horeca-exploitatievergunningen. De knelpunten in de personele invulling en het deels verouderde beleid zijn hier debet aan. Hier komt uit de interviews ook een 'patstelling' naar voren: de beperkte inzet zorgt ook voor beperkt effect, waardoor het belang niet altijd wordt gevoeld, zo schatten betrokkenen in. Het aantoonbare effect van Bibob-beleid is nu beperkt tot één casus waarbij de Bibob-toets (en LBB-advies) tot een aanpassing van een sluitingstijd heeft geleid.

De krapte in capaciteit wordt in de interviews ook benoemd als factor in de beperkte doorontwikkeling van het beleid. Juridisch bleek bredere uitwerking van het Bibob-beleid niet mogelijk. De organisatie liep op verschillende plekken tegen capaciteitslimieten aan, zowel bij team OOV als officieus Bibob-coördinator, als bij de onderliggende teams. Wanneer de verantwoordelijkheden voor de Bibob-toetsing meer bij de teams zelf wordt belegd, betekent dat namelijk dat in ieder geval één persoon uit elk van de relevante teams tijd moet vrijmaken én kennis moet opbouwen op dit dossier. Teams moeten alert blijven op verdachte signalen die kunnen wijzen op een poging om de Bibob-toets te ontwijken. Een voorbeeld hiervan is de opstapeling van kosten bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Wanneer de totale kosten boven de 500.000 euro uitkomen, kan op basis van de Wet Bibob een toetsing plaatsvinden binnen dit toepassingsdomein. Een risico is dat aanvragers deze drempel proberen te omzeilen door activiteiten op te knippen in kleinere, afzonderlijke aanvragen. Als een gemeente geen scherp zicht heeft op deze cumulatie van kosten, bestaat het risico dat een dergelijke aanvrager onder de radar blijft en aan toetsing ontsnapt.

Hoewel het college en de gemeentesecretaris steun voor de actualisatie en professionalisering van de Bibob-uitvoering hebben uitgesproken, sneeuwde dit in de veelvoud aan prioriteiten onder, aldus betrokkenen. Daarnaast geeft de medewerker waar Bibob-coördinatie is belegd ook aan dat er onvoldoende kennis is over de Wet Bibob om de andere teams goed te kunnen aansturen.

Overig bestuurlijk instrumentarium

Naast de Wet Bibob beschikt de gemeente ook over andere bestuurlijke instrumenten. Het IVP 2023-2026 benoemt in algemenere zin dat mogelijkheden worden onderzocht voor het opwerpen van bestuurlijke barrières om het verdienmodel van criminele organisaties te dwarsbomen. Belangrijke kanttekening is dat niet alle bestuurlijke instrumenten direct te linken zijn aan het thema weerbaarheid, zoals de last onder dwangsom, waarschuwingen en gebiedsverboden. De Wet ‘Damocles’ (zie ook kader) is een voorbeeld van een instrument dat wél raakvlak heeft met het thema weerbaarheid. In de interviews wordt onderstreept dat de inzet van dit instrument ook laat zien dat de gemeente alert is op ondermijnende drugscriminaliteit en ‘niet met zich laat sullen’.

Wet ‘Damocles’

In het uitvoeringsprogramma 2025 staat artikel 13b van de Opiumwet, ook wel de ‘Wet Damocles’ als ambitie benoemd. Deze wet biedt burgemeesters de mogelijkheid om drugshandel te bestrijden door middel van het opleggen van een last onder bestuursdwang. Deze vormt nu al de basis voor sluitingen in IJsselstein, maar na een aantal uitspraken zijn rechters kritischer geworden of een sluiting proportioneel is. Het gemeentelijk beleid dateert van voor deze uitspraken. Deze uitspraken dwingen de gemeente om mee te gaan in de hogere eisen van motivering van een besluit.

Uit de interviews blijkt dat landelijke ontwikkelingen die kansen bieden voor uitbreiding van het bestuurlijk instrumentarium wel in de gaten worden gehouden: “Als er iets nieuws strafbaar is, moet dat bijvoorbeeld in de APV terugkomen.” Ook de Weerbaarheidsscan (2020)³⁶ beschrijft verschillende manieren om het beleidsinstrumentarium te versterken, zoals een Handreiking APV en ondermijning, de mogelijkheid tot het aanwijzen van bepaalde risicobranches/panden voor vergunningplicht, een verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties zoals Outlaw Motorcycle Gangs (OMG’s) en de mogelijkheid tot het sluiten van voor het publiek toegankelijke panden zoals winkels en autogarages.

3.3. Intern bewustzijn

Samenvattend: Bewustzijn op het gebied van ondermijning heeft een aantal jaar veel aandacht gekregen, met een algemene bewustwordingsbijeenkomst in 2023 en teamspecifieke opvolging in 2024. In 2025 is het thema – mede doordat het tijdsintensief is voor zowel de trekker binnen cluster OOV als de betrokken teams – meer naar de achtergrond verschoven. Vanwege de sterke samenhang met bewustzijn op het gebied van integriteit (zie ook 3.4) en veilig werken (3.5), is er wel continue aandacht voor ‘bredere bewustwording’. Aandachtspunt hierbij is dat dit bredere bewustwordingsproces op verschillende plekken is belegd en zodoende niet integraal wordt benaderd.

Aandacht voor bewustwording binnen een organisatie is cruciaal bij de aanpak van ondermijning, omdat ondermijning vaak onzichtbaar, subtiel en verweven is met legale structuren. Zonder bewustwording worden signalen gemist, risico’s onderschat en kunnen criminelen makkelijker infiltreren of misbruik maken van systemen. Zonder kennis en bewustzijn kunnen medewerkers onbedoeld meewerken aan ondermijnende activiteiten, bijvoorbeeld door vergunningen af te geven aan malafide partijen of informatie te verstrekken aan criminelen. Bewustwording helpt dit voorkomen. Bewustwording bevordert verder een cultuur waarin collega’s elkaar durven aanspreken en de bereidheid om incidenten of vermoedens te melden. Dit verbetert weer de informatiepositie.

³⁶ Gemeentelijke weerbaarheidsscan (2020)

3.3.1 Specifiek beleid rond intern bewustzijn en bijbehorende doelen

Een weerbare organisatie vergt bepaalde kennis bij een bredere set medewerkers, zoals:³⁷

- kennis van mogelijke kwetsbaarheden,
- bekendheid met de gedragslijnen,
- het in staat zijn om signalen te duiden en criminele intenties te herkennen, en
- de bereidheid te melden en zelf in staat zijn ongewenste beïnvloeding te weerstaan.

Het laatste punt behandelen we in 3.4 (integriteit), maar hangt sterk samen met het bredere bewustzijn dat nodig is voor een weerbare organisatie. In de organisatiestructuur is het thema integriteit belegd bij de cluster HR van Team Advies, terwijl het intern bewustzijn op het gebied van ondermijning is belegd ligt bij het cluster OOV van Team Samenleving. Het uitvoeringsprogramma van het IVP 2023-2026 koppelt één actie aan het creëren van bewustzijn binnen de eigen organisatie door OOV: de training van handhavers op het herkennen van signalen en het bieden van handelingsperspectief met betrekking tot ondermijning en mensenhandel. Uit eerdere documenten, zoals het Weerbaarheidsplan uit 2023³⁸ blijkt dat er al langer aandacht wordt besteed aan bewustwording. Dit plan bevat voornemens voor een vervolg op eerdere bewustwordingsbijeenkomsten, met alertheidstrainingen gekoppeld aan de thematiek die speelt bij de specifieke teams. Ook stonden voor 2023 bijeenkomsten met burgemeester, het gehele college, MT en gemeentesecretaris op de planning. Het uitvoeringsprogramma 2025 behorend bij het IVP 2023-2026 besteedt verder geen aandacht aan bewustwording, noch als het gaat om het ambtelijk apparaat, noch als het gaat om de gemeenteraad en het college van B&W. Er zijn ook geen inhoudelijke doelstellingen beschreven. De hierboven genoemde trainingen en bijeenkomsten zijn daarmee de enige ‘doelstellingen’; deze zijn daarmee procesmatig van aard.

3.3.2 Aandacht voor interne bewustwording in praktijk

Uit de Weerbaarheidsscan uit 2020 bleek dat op het thema interne bewustwording de meeste winst te behalen was. Dit kwam door de vertraging die de bewustwordingscampagne had opgelopen door de covid-pandemie. Het Weerbaarheidsplan uit 2023, dat een vervolg was op de scan uit 2020, geeft inzicht in de stappen die zijn gezet tot 2023, waaronder een algemene bewustwordingsbijeenkomst voor de gemeenteraad en één voor medewerkers van de gemeente, met als doel het herkennen van signalen van ondermijning. In 2024 volgden daarop tien specifieke sessies, waarin bijvoorbeeld de teams Financiën en informatieveiligheid een op hun taakveld gerichte training kregen. Deze trainingen waren ‘semi-verplicht’; naar schatting heeft ca. 85% van de doelgroep deze bijgewoond. Daarna hebben alle handhavers en OOV-medewerkers op

Andere doelgroepen: MT, college en raad

De voor 2023 beoogde bijeenkomsten met burgemeester, college, MT en gemeentesecretaris zijn niet doorgegaan. Het plan is nu om in oktober 2025 met college en MT naar het Ondermijningscentrum in Amersfoort te gaan. Daarnaast is ook de raad een doelgroep. Er is in het verleden wel een bijeenkomst met een externe spreker geweest over ondermijning. Richting de verkiezingen is er een bijeenkomst met de besturen van de aan de gemeentelijke verkiezingen deelnemende partijen. Hier zullen de griffier en de burgemeester de risico's en eventuele maatregelen die de partijen kunnen nemen bespreken.

³⁷ Weerbare gemeenten - Toolkit gemeentesecretarissen (2024, Veiligheidscoalitie Midden-Nederland)

³⁸ Weerbaarheidsplan IJsselstein 2023, 2024; Signaaloverleg, bewustwordingscampagne, privacy protocol en integrale controles.

moment van schrijven een bezoek gebracht aan het Ondernijningscentrum in Amersfoort, een trainingslocatie van de Veiligheidscoalitie waar extra kennis kan worden opgedaan.³⁹ Voor het MT en college staat een bezoek aan dit centrum op de planning voor het najaar van 2025 (zie ook kader). Daarbij wordt ook gekeken of het zinvol is om hier een bredere groep medewerkers heen te laten gaan.

OOV kan niet goed inschatten in hoeverre andere teams zich bewust zijn van risico's en hun eigen rol in het beperken van deze risico's. Hierbij speelt een rol dat er geen sprake is van structurele aandacht voor bewustwording van ondermijnende criminaliteit vanuit OOV. De interviews leveren meerdere signalen op dat de gemeente IJsselstein zich onvoldoende bewust lijkt te zijn van risico's en kwetsbare processen. Behalve de interne kwetsbaarheden leiden ook omgevingsfactoren tot een verhoogd risico. "Er is niet echt grootstedelijke problematiek, maar tegelijkertijd zijn er ontwikkelingen die je aanvankelijk wellicht niet verwacht voor een kleinere gemeente." Ook het feit dat IJsselstein een kleine, actieve gemeenschap is, kan een verhoogd risico zijn, omdat mensen soms in verschillende rollen te maken krijgen met de gemeente. "Het kan een glijdende schaal zijn. Om zaken te doen met iemand rondom A, wordt men wellicht wat soepeler rondom de regels van B. Als we hier niet alert op zijn, dan krijg je schuivende panelen die je niet meer kan beïnvloeden." Daarnaast wijzen meerdere gesprekspartners op de veranderende maatschappij, waardoor risico's op ondermijning toenemen.

Vanuit OOV acht men dan ook herhaalde aandacht voor bewustwording noodzakelijk. Zij zijn hierbij enigermate afhankelijk van de teamleiders. Die bepalen mede welk trainingsaanbod voor hun medewerkers relevant is, en welke aandacht het thema krijgt in teamoverleggen. OOV heeft daar geen zicht op. OOV overweegt wel via andere kanalen, zoals intranet, laagdrempelige aandacht voor het thema te blijven vragen. Bij het daadwerkelijk tot uitvoer brengen daarvan is echter de beperkte capaciteit een knelpunt.

Het cluster HR is al actief met bewustwording via intranet, maar richt zich primair op het thema integriteit (zie 3.4), waarbij soms sprake is van samenhang met bredere ondermijningsvraagstukken. Ze hebben aandacht voor de vindbaarheid van de relevante documenten en contactgegevens van de vertrouwenspersonen op intranet. Deze zijn op het moment van onderzoek nog versnipperd en daardoor niet altijd goed vindbaar.

3.4. Integriteit

Samenvattend: Het integriteitsbeleid in de gemeente is recentelijk (2025) opgesteld. In de praktijk ligt het zwaartepunt nog sterk op de start van het werkverband, met aandacht voor nevenfuncties en conflicterende belangen bij de aanstelling, het afnemen van de ambtseed en een Verklaring Omtrent Gedrag.

Ondermijnende criminaliteit maakt vaak gebruik van zwakke plekken binnen overheden. Criminelen proberen ambtenaren of bestuurders te beïnvloeden via omkoping of intimidatie. Ook kan vriendjespolitiek of belangenverstrengeling een rol spelen. Een stevige integriteitscultuur verkleint de kans dat dit gebeurt. Een gemeente die werk maakt van integriteit

³⁹ <https://veiligheidscoalitie.nl/over-ons/loods-17#:~:text=Loods%2017%20is%20geen%20gewone,hel%20teken%20van%20jouw%20ontwikkeling.>

ondersteunt medewerkers bij dilemma's, biedt een veilige omgeving om misstanden te melden en maakt medewerkers weerbaar tegen druk van buitenaf.

3.4.1. Specifiek integriteitsbeleid en bijbehorende doelen

Zoals in 3.3 al is benoemd, raakt intern bewustzijn sterk aan het thema integriteit. Desondanks ligt de verantwoordelijkheid voor (bewustwording op) integriteit bij HR terwijl bewustwording op weerbaarheid en ondermijning een zaak is van OOV. Er is hierover in 2025 al wel contact geweest tussen Team Advies en OOV, waarbij werd vastgesteld dat er risico's zijn als deze organisatieonderdelen op dit punt niet goed samenwerken: "We zitten in een schemergebied zonder duidelijke spelverdeling."

De Ambtenarenwet verwoordt integriteit als 'goed ambtelijk handelen', in lijn met de met de (maatschappelijke) waarden en normen van de organisatie. Het IJsselsteinse integriteitsbeleid uit 2025 beschrijft integriteit als 'zorgvuldig, uitlegbaar en standvastig handelen', passend bij de IJsselsteinse kernwaarde 'vakmanschap'. Hieronder vallen openheid, eerlijkheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid, onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid. De gemeente erkent dat het thema integriteit samenhangt met de aanpak rond ondermijning en de weerbaarheid van de interne organisatie: "Het gaat nu nog niet veel over hoe ambtenaren chantabel gemaakt kunnen worden, en die relevantie is er wel, gezien de gegevens die de gemeente bezit en hoe of dat die voor criminelen interessant zijn."

Het integriteitsbeleid benoemt als doelstellingen:

- (1) Besef van integriteit en (moreel) verantwoord handelen bevorderen;
- (2) Medewerkers beschermen tegen misstappen door onnodige risico's en verleidingen weg te nemen;
- (3) Het vertrouwen van medewerkers in elkaar versterken;
- (4) Het vertrouwen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen in de gemeente versterken;
- (5) Integriteit binnen onze organisatie borgen;
- (6) Zorgen voor balans tussen zelfstandig oordelen en handelen van medewerkers en het voorkomen en aanpakken van integriteitschendingen.

Het cluster HR van team Advies is volgens het eigen beleid verantwoordelijk voor het opstellen, actualiseren, periodiek evalueren en indien nodig aanpassen van dit integriteitsbeleid en de bijbehorende instrumenten. Ook wordt benoemd dat zij leidinggevenden ondersteunen en adviseren bij het toepassen en borgen van het integriteitsbeleid. Daarnaast spelen ze een rol in het werven, selecteren en benoemen van interne vertrouwenspersonen. Samen met de vertrouwenspersoon organiseren ze activiteiten/trainingen en verzorgen ze de communicatie over integriteitsbeleid.

3.4.2. Aandacht voor integriteit in de praktijk

Omwille van de weerbaarheid van de gemeente IJsselstein tegen ondermijning, moet zowel de integriteit van de ambtenaren als de integriteit van bestuur en raadsleden geborgd en bewaakt worden.

Ambtelijke integriteit

Integriteit komt momenteel in de praktijk met name aan bod bij de start van het dienstverband. De gemeente vraagt van kandidaten voor functies waarbij dat verplicht is (juristen, leerplichtambtenaren, handhaving) een verklaring omtrent gedrag (VOG) of VOG-p (inclusief

politiegegevens). Dit geldt ook voor inhuurkrachten op deze posities. Deze toetsen worden niet herhaald: niet periodiek en ook niet bij doorstroom naar een nieuwe functie, tenzij voor die functie een VOG-p nodig is.

Eenmaal in dienst ontvangt de nieuwe collega het personeelshandboek, met daarin ook kort aandacht voor integer handelen. Er wordt stilgestaan bij eventuele nevenfuncties en de conflicterende belangen die daardoor kunnen ontstaan. Rondom het afnemen van de ambtseed is er aandacht voor integriteit aan de hand van een casusbespreking waarbij mogelijke belangenconflicten een rol spelen.

De aandacht voor integriteit daarna is wisselend en valt grotendeels buiten het beeld van HR. Mede op verzoek van de ondernemingsraad is er bij de organisatiebrede maandstart ook aandacht geweest voor het thema weerbaarheid. Hierbij lag de focus vooral op integriteit. Er is geen (aanbod van) structurele training op het thema integriteit.

De verantwoordelijkheid voor de integriteit van medewerkers ligt grotendeels bij de teamleiders. Hen wordt gevraagd het integriteitsbeleid uit te dragen via onder andere voorbeeldgedrag. Ook is het aan hen om integriteit aan de orde te stellen in personeelsgesprekken en periodiek te agenderen in teamoverleggen. Het advies uit de Weerbaarheidsscan (2020) was ook al om integriteitsbeleid goed in te bedden in de (instrumenten van) het personeelsbeleid. Het Team Advies /HR heeft geen zicht of dit ook daadwerkelijk gebeurt. “Hoewel de teamleiders zullen aangeven het belangrijk te vinden, is de aandacht in de praktijk wisselend en zal niet bij iedereen even scherp op het netvlies staan dat zij hier verantwoordelijk voor zijn. Door het brede takenpakket kan het ondersneeuwen.” Teamleiders kunnen contact kunnen opnemen met de HR-aanspreekpunten om hierover te sparren, maar dit gebeurt in de praktijk niet. Er is wekelijks of tweewekelijks overleg met de teamleiders om HR-punten te bespreken, maar ook daar komt het thema tot nu toe niet ter sprake.

Van medewerkers wordt verwacht dat zij regels en voorschriften rond integriteit en de Gedragscode kennen en naleven. Als zij integriteitskwetsies signaleren worden zij geacht actie te ondernemen, zoals het aanspreken van een collega of het melden bij leidinggevende en/of de interne vertrouwenspersoon. Zo’n melding gaat in eerste instantie naar de teamleider, en als de melding over deze teamleider gaat naar diens leidinggevende. Team Advies/HR heeft vooral een rol in de registratie hiervan. Meldingen worden bijgehouden, maar niet benut voor verdere analyse of verantwoording. Er is een protocol voor de formele afhandeling, maar een informele oplossingsstructuur, die niet op papier staat, is leidend. Medewerkers kunnen meldingen over integriteit ook doen bij de interne en externe vertrouwenspersonen.

Integriteit van bestuurders en raadsleden

Het beleid en het aanbod vanuit Team Advies/HR zijn gericht op de ambtelijke organisatie. Andere doelgroepen, zoals het college en de raad, geven op hun eigen wijze aandacht aan het thema, bijvoorbeeld als er hierover een aanbod is vanuit de wethoudersvereniging. De griffier en de burgemeester zijn verantwoordelijk voor de screening van wethouders voorafgaand aan hun installatie. Het college kan bij vragen en signalen rondom integriteit of aanverwante thema’s bij de gemeentesecretaris terecht.

Voor de raad zijn processen noodgedwongen anders ingericht. De gemeente kan van raadsleden geen VOG eisen. De griffier motiveert politieke partijen om mensen op de kandidatenlijst goed te screenen, maar heeft hierop verder geen invloed. Na de verkiezingen is het inwerkprogramma van de raad een eerste moment waarop de griffier hier opnieuw aandacht aan kan geven. Hier

wordt het thema integriteit gebundeld opgepakt met aanverwante thema's zoals ondermijning en weerbaarheid tegen agressie.

De raad heeft een eigen gedragscode, waarin onder meer aandacht is voor het niet aannemen van giften. Elk raadslid legt daarover een eed af. Raadsleden kunnen bij vragen en signalen rondom integriteit bij de griffier terecht, als aanspreekpunt en vertrouwenspersoon van de raad. Vragen rondom integriteit gaan doorgaans over het wel of niet meestemmen op dossiers die de belangen van individuele raadsleden mogelijk raken. De griffier ontvangt vanuit de beroepsvereniging training op het thema integriteit en kan verder bij complexere voorvallen verwijzen naar landelijke netwerken.

Als de griffier zelf onderdeel of onderwerp is van een signaal, kan de melder naar de werkgeverscommissie. De raad heeft geen integriteitcommissie. Dit wordt niet nodig geacht en is ook nooit aan de orde geweest. Meldingen zijn er niet geweest.

Uit de interviews blijkt een wens om de aandacht voor het thema te intensiveren met een periodieke training voor raadsleden.

3.5. Veilige werkomgeving

Samenvattend: Het thema veilige werkomgeving ligt primair bij Team Advies, verantwoordelijk voor het VPT-beleid (Veilige Publieke Taak). Aanvullend biedt Team Klant trainingen aan rondom agressie, omdat zij (en medewerkers van Sociaal Domein) het meest intensief klantcontact hebben. Hiervoor is ook specifiek beleid ontwikkeld, dat deels overlapt met het VPT-beleid. Het is betrokkenen niet altijd duidelijk hoe dit zich tot elkaar verhoudt, en wat bij wie en op welk moment onder de aandacht wordt gebracht. De organisatienorm – die moet aangeven wanneer de gemeente vindt dat gedrag normoverschrijdend is – is niet bekend. Het aantal meldingen van incidenten van normoverschrijdend gedrag ligt laag.

Medewerkers die een publieke taak uitvoeren, krijgen soms te maken met intimidatie, bedreiging of beïnvloeding. Gemeentelijke medewerkers komen op deze manier vaak als eerste in aanraking met ondermijning. Dit raakt direct hun veiligheid en functioneren. Als medewerkers zich veilig en gesteund voelen, durven ze eerder incidenten te melden en voelen ze zich beter gesteund bij gevoelige besluiten zoals het weigeren van een vergunning. Een veilige werkomgeving is daarmee een belangrijke voorwaarde voor onafhankelijk en integer handelen. De gemeente heeft verder als werkgever de plicht om haar medewerkers met onder meer meldprocedures, nazorg en training te beschermen tegen fysieke agressie, maar ook tegen de mentale effecten van bijvoorbeeld verbale agressie. Aandacht voor veilig werken gaat overigens over meer dan alleen ondermijnende agressie-incidenten.

3.5.1 Specifiek beleid Veilige Publieke Taak en bijbehorende doelen

De Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) verplicht overheidsorganisaties om als werkgever te zorgen voor de veiligheid en gezondheid van hun medewerkers en hiervoor beleid ontwikkelen. Het is ook wettelijk verplicht om de risico's voor werknemers te inventariseren en maatregelen te nemen om deze zo veel mogelijk te beperken.⁴⁰ Voor IJsselstein is dit alles vastgelegd in het Protocol Veilige Publieke Taak (VPT), geschreven door Team Advies in 2024. Dit heeft uitsluitend betrekking op de veiligheid van medewerkers, en dus niet op die van bestuurders en raadsleden.

VPT is pas sinds 2024 belegd bij Team Advies, met als doel het thema structureler en systematischer aan te pakken. Daarvoor lag het, min of meer op persoonlijke titel, bij de

⁴⁰ Respectievelijk vastgelegd in artikel 3 en 5 van de Arbowet.

teamleider van Team Klant. De overheveling naar Team Advies bracht hernieuwde aandacht voor het thema en resulteerde in een herzien protocol VPT. Het protocol VPT besteedt aandacht aan de gedragsregels voor de medewerkers, bezoekers en aan het handelingsperspectief in geval van agressief en/of grensoverschrijdend gedrag. Het stuk gaat ook in op meldingsbereidheid, nazorg en de maatregelen die volgen op incidenten, met een passage die als doelformulering op meldingsbereidheid kan worden gezien: ‘Om te kunnen reageren op normoverschrijdend gedrag is het belangrijk dat de medewerker melding hiervan doet.’

Team Klant heeft na de oplevering van het nieuwe protocol de beleidsnotitie Agressie (2024) geschreven. Deze aanvulling is onder meer ingegeven doordat de teamleider opmerkte dat de fysieke veiligheid in het gemeentehuis niet optimaal was, waardoor medewerkers zich soms kwetsbaar voelden. In het kader van het project ‘Veiligheid in de Hal’ zijn toen enkele fysieke maatregelen genomen (waarover later meer). Dit project was de opmaat naar de beleidsnotitie Agressie. Deze bestaat uit twee onderdelen: het beleid zelf en een agressieprotocol.⁴¹ De beleidsdoelstelling luidt: ‘Ervoor zorgen dat medewerkers met een publieke taak deze op een veilige, respectvolle en integere wijze kunnen uitvoeren.’ De Beleidsnotitie schetst verder, net als het IVP 2023-2026, ‘uitgangspunten’ voor de omgang met agressie. Het bijbehorende agressieprotocol geeft gedragsvoorschriften voor medewerkers, en handvatten hoe in voorkomende situaties te handelen. Ook is er een overzicht van de sancties die kunnen worden opgelegd aan mensen die zich agressief gedragen jegens ambtenaren, bestuurders en/of raadsleden.

Het Agressie Interventieteam

Binnen de gemeente is sinds eind 2024 een Agressie Interventieteam (AIT) actief. Bij agressie-incidenten of onveiligheidsgevoelens kan dit team worden ingeschakeld, via een noodknop (de ‘burenhulpknop’). Leden van het AIT geven direct gehoor aan deze oproep, ondersteunen de betreffende collega en houden indien nodig anderen op afstand of brengen hen in veiligheid. Het AIT bestaat uit de bodes, teamleiders en medewerkers die zich vrijwillig hebben aangemeld. De beschikbaarheid verschilt en er is geen ‘rooster’. In de praktijk is er altijd iemand om te reageren op de noodknop. Het AIT is georganiseerd vanuit Team Klant. Dit team zorgt ook voor de trainingen van het AIT. Deze worden verzorgd door hetzelfde bureau als de overige trainingen rond agressie, maar gaan specifiek in op de procedures bij een oproep en bijbehorende rollen. Als het AIT is opgeroepen, wordt een verslag van de situatie in het zaakstelsel opgenomen. Het AIT is tot nu toe één keer ingezet.

Uitgangspunten van beide stukken zijn:

- agressie tegen ambtenaren en bestuurders wordt niet getolereerd.
- op normoverschrijding volgt een reactie en, in geval van een strafbaar feit, een aangifte. Schade wordt verhaald op de veroorzaker.
- ambtenaren die slachtoffer zijn van agressie kunnen rekenen op ondersteuning van de gemeente.

Het VPT-beleid is in de basis voor de gehele organisatie, en wordt bij de introductie met nieuwe medewerkers gedeeld. Medewerkers van team Klant en team Sociaal Domein krijgen sowieso (ook) het agressiebeleid te zien. Als er nieuwe medewerkers toetreden tot het Agressie Interventie Team (zie kader) wordt de beleidsnotitie ook met hen gedeeld.

⁴¹ Het agressieprotocol somt gedragsvoorschriften voor medewerkers op, geeft handelingsperspectief voor bepaalde situaties en geeft een overzicht van de sancties.

3.5.2. Aandacht voor Veilige Publieke Taak in de praktijk

Het VPT-beleid beschrijft de rollen van verschillende actoren. Team Advies is verantwoordelijk voor trainingen, conceptbrieven richting daders, een jaarlijkse managementrapportage over agressie en een beleidsevaluatie. Laatstgenoemde stappen hebben nog niet plaatsgevonden. Team Advies heeft al wel formats voor waarschuwingsbrieven opgesteld.

Training

Iedere nieuwe medewerker met klantcontact moet volgens het beleid binnen 12 maanden een training volgen, en daarna eens per drie jaar een herhalingstraining doen. In de praktijk zijn er inderdaad trainingen voor nieuwe medewerkers. De trainingen worden aangeboden door externen. De beoogde herhalingstraining wordt nu georganiseerd. Bij de trainingen is geen centrale controle op deelname, maar teamleiders houden wel bij of medewerkers aan het verplichte trainingsaanbod deelnemen.

Medewerkers van Team Sociaal Domein en Team Klant krijgen daarnaast specifieke trainingen via de GJIS-academie. Deze zijn in lijn met het agressiebeleid en worden georganiseerd door Team Klant. Doel is dat de trainingen niet alleen bijdragen aan meer kennis en professionaliteit, maar medewerkers ook vertrouwen geven: “Je bent niet alleen beter, je voelt je ook zekerder.” Deze trainingen vinden jaarlijks plaats en zijn verplicht voor de daartoe aangewezen medewerkers van deze teams.

Het trainingsaanbod vanuit Team Advies en Team Klant bereikt niet alle medewerkers die klantcontact hebben. Het is aan de teams en teamleiders om een trainingsbehoefte in te schatten en vorm te geven. Er zijn echter voorbeelden van medewerkers met regelmatig klantcontact die niet of slechts in beperkte mate van het trainingsaanbod gebruik maken. In de interviews werd in dat verband bijvoorbeeld gesproken over de buitendienst, handhavers, de bedrijfscontactfunctionaris en collega's die veel met participatietrajecten te maken hebben, zoals beleidsadviseurs op dossiers zoals ruimtelijke ordening, woningbouw, energietransitie en communicatiemedewerkers. Ook medewerkers van de bezwaarschriftencommissie, wijkteams, subsidieverstrekkers en juridische zaken volgen nauwelijks trainingen op dit gebied.⁴²

Norm, melden en aandacht

Er is een belangrijke rol weggelegd voor medewerkers zelf om in te schatten wanneer er sprake is van normoverschrijdend gedrag en om hier melding van te doen. Het meldproces staat op intranet, op de pagina over VPT. Er is (vooralsnog) eenmalig aandacht voor dit proces geweest in de organisatiebrede maandstart. Het aantal meldingen ligt vrij laag.

Leidend in dit proces is de organisatienorm. Die zou moeten aangeven wanneer iets normoverschrijdend is, zo stelt het beleid: ‘Belangrijk is dat elke medewerker bij agressief gedrag de organisatienorm als grens aangeeft, ongeacht zijn persoonlijke grens.’

In het beleid wordt deze norm echter niet geoperationaliseerd en uit interviews blijkt dat de norm niet bekend is. Het beleid gaat ervan uit dat werk- en teamoverleggen het podium vormen om de organisatienorm te bespreken. Uit de interviews blijkt dat dit niet gebeurt. Het blijkt moeilijk om de norm scherp te krijgen: “In woorden moet er geen speld tussen te krijgen zijn, maar in de praktijk is er altijd een speld tussen te krijgen.” In de praktijk lijkt de tendens te zijn dat fysiek geweld duidelijk een *no go* is voor alle medewerkers. Bij verbale agressie is het situatie- én

⁴² Weerbare gemeente Bevindingen van een onderzoek naar bedreiging, intimidatie en omkoping in vijf gemeenten (Bureau Broekhuizen en Verwey-Jonker Instituut, 2019)

medewerker-afhankelijk of er gemeld wordt. Verschillende betrokkenen hebben de indruk dat agressieve bejegening per telefoon bijvoorbeeld niet altijd wordt gemeld.

Opvattingen als ‘ik kan dit wel hebben’ of ‘het hoort nu eenmaal bij mijn werk’, zorgen er mogelijk voor dat er relatief weinig meldingen zijn gedaan. De persoonlijke grens kan veel ruimer zijn dan de grens die de organisatie trekt. Hierbij wordt ook de zorg uitgesproken dat ‘weerbaar maken’ door middel van trainingen mogelijk een averechts effect heeft op meldingsbereidheid, doordat medewerkers die goed voorbereid zijn op agressie er minder van schrikken en het ‘normaler’ vinden. Uit landelijk onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de medewerkers een officiële melding doet na een incident.⁴³ Hoewel er geen IJsselsteinse cijfers zijn, is het beeld bij betrokkenen in de interviews dat veel incidenten niet gemeld worden.

De gemeente IJsselstein heeft geen specifieke maatregelen of regels geformuleerd hoe om te gaan met agressieve uitingen via sociale media. Uit landelijk onderzoek⁴⁴ blijkt dat inmiddels meer dan de helft van de gemeenten hier richtlijnen voor heeft.

Wanneer er toch sprake is van een melding, loopt dit meestal via de teamleider. Deze meldt het idealiter bij Team Advies, waarna een gesprek volgt met de betrokkenen en registratie plaatsvindt in het zaaksysteem Djuma. Er is een zaaktype agressiemeldingen, met een formulier met basale vragen: wat is er gebeurd, met wie, welke maatregelen, is er een brief uit of gesprek geweest. Of deze lijn altijd volledig wordt gevolgd, is de vraag. Uit de interviews komt naar voren dat niet alle signalen bij Team Advies terecht komen en dat er met regelmaat wordt aangestuurd op pragmatische en informele afhandeling. Daardoor blijft registratie achter bij de werkelijkheid.

Door het lage aantal meldingen en de gebrekkige registratie wordt de registratie vooral gebruikt voor een analyse per casus en niet voor het analyseren van kwetsbare processen of trends. Sanctionering van de dader vindt plaats door de teamleider. Er is geen systeem ter borging van een (uniforme) reactie aan burgers. Zware sancties zoals toegang ontzeggen tot het stadhuis zijn zeldzaam. Er gaat soms een waarschuwingsbrief uit, maar meestal is er sprake van een gesprek tussen de teamleider en de persoon die de organisatienorm heeft overschreden. Er is een hoge drempel om de dienstverlening aan de desbetreffende inwoner te staken, want dan kan deze nergens meer terecht.

De lage meldingsbereidheid bemoeilijkt ook de nazorg na incidenten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de teamleiders. Een deel van deze nazorg wordt via een informeel circuit van melden en afhandelen afgevangen, intercollegiaal en tussen medewerker en teamleider. Het is echter lastiger vinger aan de pols houden en onduidelijk welk deel van de incidenten dit informeel circuit afdekt. Uit het landelijk onderzoek blijkt dat 60% van de medewerkers die te maken kregen met agressie en intimidatie hiervan negatieve gevolgen ervaart. Er zijn zowel effecten op het (gedrag op het) werk, bijvoorbeeld een afname in het werkplezier, als persoonlijke effecten, zoals effecten op de geestelijke gezondheid. Ook heeft agressie voor ongeveer één op de twintig betrokkenen invloed op de ambities bij de overheid.

Rol en verantwoordelijkheid teamleiders

Op het gebied van het aanbod van trainingen, de meldstructuur en de eventuele nazorg ligt er een belangrijke rol bij teamleiders om het thema VPT een maatwerkinvulling te geven op

⁴³ Monitor Integriteit en Veiligheid, deel 2 (2024, Ipsos I&O)

⁴⁴ Monitor Integriteit en Veiligheid, deel 2 (2024, Ipsos I&O)

teamniveau. Zij kunnen advies inwinnen bij HR, maar HR-adviseurs hebben hier geen proactieve rol in. De teamleiders treffen zo nodig ook concrete maatregelen die de veiligheid bevorderen. Zo is het in het sociaal domein gebruikelijk om met twee medewerkers gesprekken te voeren als de inschatting is dat er risico is op escalatie. Bij voorkeur wordt dan ook de voorkeur gegeven aan een afspraak gedurende kantoortijden in het stadhuis boven een huisbezoek. De receptie wordt dan van tevoren gewaarschuwd. Doordat de teamleiders een grote rol hebben, verschilt de invulling per team. Zo zijn er niet bij alle teams richtlijnen om met een collega op pad te gaan, niet de privéauto te gebruiken en bij (gevoelige) communicatie niet met de eigen naam in de ondertekening te communiceren.

Ook de gemeentesecretaris is een actor in VPT. Deze stelt niet alleen het beleid vast en de middelen beschikbaar, maar wordt bij ernstige incidenten ook altijd op de hoogte gesteld en spreekt vervolgens met de betrokken medewerkers, zo is vastgelegd in het VPT-beleid. De toolkit voor gemeentesecretarissen met het oog op weerbare gemeenten⁴⁵ onderschrijft het belang van het organiseren van een veilige werkomgeving en de rol van de gemeentesecretaris hierin. Met name bij een versterkte aanpak van ondermijning vraagt de veiligheidscoalitie Midden-Nederland aandacht voor veiligheid van de medewerkers.⁴⁶ Dit sluit aan bij conclusies van de Weerbaarheidsscan uit 2020.⁴⁷

Facilitaire ingrepen met het oog op veiligheid

De Facilitair Consulent is eindverantwoordelijk voor onder meer de aansturing van de bodedienst en de beveiliging. Voor laatstgenoemde is beveiligingsdienst JBA Security onder contract. Tijdens de verlengde openingstijden van het stadhuis op woensdag- en vrijdagavond is er altijd een beveiligers aanwezig, zodat medewerkers zich veilig voelen. De bodes hebben ook een rol in de veilige werkomgeving. Ze houden camerabeelden in de gaten vanuit de eigen werkplek, met onder meer camera's op de receptie, de 'dode hoek'⁴⁸ in de centrale hal, en de leveranciersingangen. Ze zijn daarnaast als onderdeel van het Aggressie Interventieteam op te roepen via de noodknop (zie paragraaf 3.5.1).

De Facilitair Consulent heeft ook een rol gespeeld bij de inrichting van het stadhuis. Bij het eerdergenoemde project 'Veiligheid in de Hal' werkte Team Klant samen met de Facilitair Consulent aan onder meer (uitbreiding van) cameratoezicht, folie op het glas in de entreehal om de privacy te waarborgen, de inrichting van de spreekkamers en een glasplaat achter het computerscherm bij de receptie, omdat het 'meekijken' niet als prettig werd ervaren. Sommige vergaderkamers werden uitgerust met een knop om politie te waarschuwen; de receptie heeft deze knop ook. De noodknop om het AIT op te roepen is een losse knop die altijd meegenomen kan worden. Ook is de toegang tot het stadhuis aangepast. Alle ruimtes behalve de hal behoren nu tot de beveiligde zone.

De gemeente werkt met druppels en paslezers bij verschillende deuren. Aandachtspunt is dat er verschillende huurders in het gebouw zitten, waaronder de politie, stichting Vluchtelingenwerk,

⁴⁵ Weerbare gemeenten - Toolkit gemeentesecretarissen (2024, Veiligheidscoalitie Midden-Nederland)

⁴⁶ <https://veiligheidscoalitie.nl/nieuws/veilig-werken-een-checklist-voor-gemeenten>

⁴⁷ Gemeentelijke weerbaarheidsscan (2020)

⁴⁸ Bij een eerdere verbouwing is gekozen voor een receptie-eiland. Deze heeft wel zicht op de entree, maar ook een dode hoek met een ruimte achter een muur, waar het vergaderplein zich bevindt.

Pulse en Cazas Wonen.⁴⁹ De gangen van deze huurders zijn goed afgesloten van elkaar en via de druppel worden toegangsrechten op persoonsniveau toegekend. Onlangs is er nog een extra deur met paslezer toegevoegd om de bevoegdheden rond de toegang tot het gebouw te optimaliseren.

Er is ook aandacht gekomen voor ‘culturaspecten’: het netjes aanmelden van bezoekers, niet zomaar onbekenden meenemen in het gebouw en als je zelf onbekenden ziet hen aanspreken. Er wordt hierover veel gecommuniceerd op intranet - in nieuwsberichten én op tijdlijn. Ook is er een film gemaakt over de uitreiking van bezoekerspassen.

De rol van de Facilitair Consulent behelst niet alleen het stadhuis, maar al het gemeentelijke vastgoed. Vastgoed dat niet direct van de gemeente is – zoals de ambtswoning van de burgemeester – behoort niet tot de verantwoordelijkheden. Signalen over fysieke (on)veiligheid in het gemeentelijke vastgoed kunnen direct bij de Facilitair Consulent gemeld worden, al is het de officiële lijn om dit via de teamleider te doen.

Veiligheid van college en raad

Politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers hebben een andere rechtspositie dan medewerkers. Zij zijn niet in dienst en zijn geen ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet 2017. Hun rechtspositie is vastgelegd in de Gemeentewet en gedelegeerde regelgeving. Het IJsselsteinse beleid rond Veilige Publieke Taak gaat niet over de veiligheid van de bestuurders en de raadsleden. Zij worden niet getraind vanuit het aanbod van Team Advies of Team Klant. Er ligt geen protocol voor als er onverhoopt een ‘boze burger’ in het kantoor van een van de collegeleden zou komen. Er is de betrokkenen niet duidelijk wie dan gebeld of opgeroepen wordt. Ook vanuit facilitaire hoek is er geen specifieke aandacht voor de veiligheid van bestuurders. Onlangs is er wel een veiligheidsscan uitgevoerd door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) om te werken aan een veilige woon- en werkplek voor het college. Deze was op het moment van het onderzoek nog niet beschikbaar.

Het ontbreken van college- en raadsleden in het VPT-beleid is niet ongebruikelijk. Uit landelijk onderzoek van Ipsos I&O blijkt dat twee derde van de organisaties een VPT-coördinator heeft, maar dat deze maar in de helft van de gevallen *alle* groepen afdekt.⁵⁰ Dit terwijl uit dit onderzoek blijkt dat landelijk 45% van alle politieke ambtsdragers in het decentraal bestuur aan in de twaalf maanden voorafgaande aan het onderzoek te maken had met een vorm van agressie of intimidatie.

Wat betreft de raadsleden is de griffier de aangewezen functionaris om aandacht te schenken aan het thema agressie en/of intimidatie. Dit start bij het inwerkprogramma van de raad. Zoals in 3.5 is besproken, gaat dit om trainingen met een bredere insteek, waarin ook de veiligheid en weerbaarheid aan bod komt: “Het weerbaar maken tegen vragen op straat die niet horen bij rol als raadslid.” Net als bij het thema integriteit kunnen raadsleden bij vragen, meldingen en signalen rondom agressie bij de griffier terecht, als aanspreekpunt en vertrouwenspersoon van de raad. Ook biedt de griffier concrete adviezen over veiligheid, zoals afspreken op het stadhuis en bij voorkeur niet alleen afspreken. De in de ambtelijke organisatie gehanteerde ‘organisatienorm’ wordt niet actief gehanteerd door de raad. Er is ook geen agressieprotocol; de

⁴⁹ Dat er meerdere huurders zijn betekent ook dat de receptie een aanspreekpunt is voor al die partijen. In huurcontracten staat dat gemeente receptiediensten voor die huurders aanbiedt. Dat kan dus betekenen dat mensen daar binnenlopen om een aangifte te doen bij de politie.

⁵⁰ Monitor Integriteit en Veiligheid, deel 2 (2024, Ipsos I&O)

wens daartoe is nooit uitgesproken door de raad, en de nood wordt door de griffier ook niet gevoeld.

De veiligheidssituatie in de raadszaal komt in meerdere interviews naar voren. Als er een onveilige situatie ontstaat op de publieke tribune, moeten bijvoorbeeld de griffier en het bestuur de publieke tribune passeren om naar buiten te kunnen. Er is geen noodknop om assistentie op te roepen. Bij potentiële ordeverstoring is er contact met politie, maar er is geen standaard ondersteuning beschikbaar. Deze situatie is inmiddels als risico bekend en aangekaart, maar het advies van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) was op het moment van het onderzoek nog niet beschikbaar.

Raadsleden wordt aangeraden om bij gevoelens van onveiligheid contact op te nemen met de griffier. Die kan optreden als vertrouwenspersoon of doorverwijzen naar passende ondersteuning. Bij een groter aantal meldingen zou registratie logisch zijn, maar het aantal signalen is zeer beperkt – minder dan één per jaar. “Als raadsleden vaak op een vervelende manier worden aangesproken, lukt het de raad blijkbaar om daarmee om te gaan.” Signalen rondom veiligheid worden door de griffier beoordeeld en eventueel met andere betrokkenen opgepakt. Zo werden in het verleden raadsleden op hun huisadres lastiggevalen. Sindsdien wordt er aan raadsleden gevraagd of zij hun huisadres op de website willen. Sommigen zien daarvan af.

4. Monitoring en informatie naar de raad

In dit hoofdstuk staan we stil bij de mate waarin er monitoring plaatsvindt op de weerbaarheid van de organisatie tegen ondermijning en de bijbehorende thema's informatiepositie, bestuurlijke instrumenten, bewustwording, integriteit en veilige publieke taak (4.1). Mede op basis hiervan kan worden bepaald in hoeverre er sprake is van een beeld van het effect van het beleid. Paragraaf (4.2) besteedt aandacht aan de informatie die hierover naar de raad gaat.

4.1. Monitoring

Samenvattend: Monitoring vindt niet structureel plaats, maar vooral als een informatiebehoefte ontstaat. De monitoring wordt dan vooral op basis van behaalde prestaties vormgegeven. Daardoor kunnen er slechts in zeer beperkte mate uitspraken worden gedaan over behaalde effecten en resultaten.

Er is geen sprake van structurele monitoring. Als een informatiebehoefte ontstaat wordt hier ad hoc invulling aan gegeven. Doordat er geen monitoringsplan ligt, is deze ad hoc vraag vaak alleen in te vullen op basis van beschikbare informatie over de behaalde prestaties. In de interviews komt het beeld naar voren dat de gemeente terughoudend kan zijn zich te verbinden aan langetermijndoelen waar de gemeente beperkt op kan sturen, omdat er veel externe factoren op van invloed zijn.

Hieronder wordt de doelformulering en monitoring op de onderliggende beleidsstukken beschreven.

4.1.1. IVP 2023-2026

Het IVP 2023-2026 heeft geen (effect)doelstellingen. Het plan bevat wel een hoofdstuk met uitgangspunten, randvoorwaarden en samenhang. Hierin staan passages die als inhoudelijke doelstellingen kunnen worden gezien, zoals:

- (...) het vergroten van de (maatschappelijke, maar ook de bestuurlijke) weerbaarheid.

Daaronder staan voornemens die aan dit doel bijdragen en kunnen worden opgevat als subdoelstellingen, zoals:

- (...) een passend en volledig pakket maatregelen.
- (...) een goede informatiepositie is belangrijk.
- (...) afstemming met partners is nodig voor een totaalaanpak.

Het IVP geeft niet aan hoe dergelijke 'doelstellingen' bereikt worden. Ze worden ook niet gemonitord. Het IVP 2023-2026 geeft wel een uitgebreide cijfermatige analyse van zowel objectieve criminaliteitscijfers als cijfers over veiligheidsbeleving uit de gemeentelijke beleidsmonitor.⁵¹ Omdat ondermijning bij uitstek 'buiten het zicht' plaatsvindt, leent deze monitor zich minder goed voor vragen die rechtstreeks aan dit thema zijn te koppelen. De monitor is immers gestoeld op onderzoek onder inwoners. De gemeentebeleidsmonitor bevat geen vragen over de weerbare gemeentelijke organisatie.

Op prestatieniveau is monitoring wel mogelijk door het toetsen van procesdoelstellingen. Onder de kopjes 'wat gaan we doen' staan in het IVP 2023-2026 passages die als procesdoelstellingen

⁵¹ Dit onderzoek onder inwoners van IJsselstein is vanaf 2007 tweejaarlijks worden gedaan. Er is onder andere aandacht besteed aan leefbaarheid en veiligheid, sociale kwaliteit en sociale kracht, wijkgericht werken en de openbare ruimte. Bij de laatste meting (2023) hebben 1.630 inwoners deelgenomen.

kunnen worden gezien die nodig zijn om de eerdergenoemde ‘subdoelstellingen’ te behalen, zoals:

- We onderzoeken de mogelijkheden om bestuurlijke barrières op te werpen om het verdienmodel van criminele organisaties te dwarsbomen. Ook zal zo nodig beleid worden aangepast met nieuwe wettelijke mogelijkheden. Daarbij overwegen we (zorgvuldig) de mogelijkheden voor het toepassen van een (aanvullende) vergunningplicht.
- We zijn zichtbaar aanwezig als overheid in de stad, zowel regulier als op risicolocaties. We zetten in op het normaliseren van controles bij ondernemers.
- De bestuurlijke instrumenten - beleid, regelgeving en vergunningen, toezicht en handhaving – zijn actueel en worden consequent ingezet in samenwerking met partners om de speelruimte van ondermijnende criminaliteit verder verkleinen.
- We stimuleren lokale initiatieven voor criminaliteitspreventie en onderzoeken mogelijke publiek-private samenwerkingen om ondermijning te voorkomen.

Er is echter geen passage in het IVP 2023-2026 of het bijbehorende uitvoeringsplan over hoe deze (sub)doelstellingen en prestaties gemonitord worden. Evenmin is beschreven wanneer en waar hier informatie over beschikbaar komt. Wel is uit dit onderzoek duidelijk geworden dat niet alle procesdoelstellingen (tijdig) worden behaald.

4.1.2. Weerbaarheidsplan (2023)

Ook het Weerbaarheidsplan uit 2023 kent vooral procesdoelstellingen, zoals:

- 3 schouws uitgevoerd
- 2 integrale controles uitgevoerd
- Trainen deelnemers intern signaaloverleg
- Evaluatie weerbaarheidsplan
- Privacy-protocol af en start uitvoering

Doordat het Weerbaarheidsplan geen officiële status kreeg, zijn deze procesdoelen nooit omarmd en ook niet gemonitord. Met terugwerkend kracht is wel vast te stellen dat deze in beperkte mate zijn gehaald, vaak omdat ze (deels) overlappen met procesdoelen uit het IVP 2023-2026.

4.1.3. Beleid VPT en agressiebeleid (2024)

Het Protocol Veilige Publieke Taak (2024) heeft geen passage met daadwerkelijke doelstellingen. Wel zijn er veel passages die meetbaar zijn, zoals:

- We komen afspraken na.
- We vertellen het op tijd als er sprake is van vertraging of uitstel.
- We zijn vriendelijk, luisteren, stellen vragen, vatten samen, leggen uit.
- We denken mee met onze klanten en bezoekers.

Ook is er een opsomming van acties om agressie te voorkomen. Dit is te lezen als een opsomming van prestaties van de gemeente zelf die beperkt handvatten geven voor monitoring op effect, zoals:

- Het protocol en de werkwijze bij agressief gedrag zijn voor iedereen goed vindbaar.
- We verzorgen trainingen over hoe om te gaan met lastig, onacceptabel en agressief gedrag en wat je kan doen aan de-escaleren en begrenzen; denk dan aan de

medewerkers die hier direct mee te maken hebben zoals de klantadviseurs, sociaal team, boa's en buitendienst.

- De gemeente zorgt voor beveiliging met videocamera's in de centrale hal en rondom het pand ter bescherming van de veiligheid van personen en goederen die zich erin bevinden. Het gebruik van deze camera's wordt aan iedereen kenbaar gemaakt in het gebouw.
- Klanten worden geholpen aan de publieksbalie dan wel in één van de daarvoor aangewezen ruimten.
- De bezoekersspreekkamers zijn voorzien van glas. Dit maakt gebeurtenissen in de spreekkamer transparant; de ligging zorgt ervoor dat een verbale hulpvraag eenvoudig is.
- De gemeente IJsselstein zorgt dat veiligheid in de ontvangsthal en spreekkamers zo goed mogelijk geregeld is.
- Tijdens kantoortijden houdt de klantadviseur de veiligheid van de centrale hal in de gaten.
- Het is niet toegestaan bezoekers de werkruimtes in te nemen.
- Het is niet toegestaan om buiten kantoortijden met inwoners afspraken te plannen en hiervoor het gemeentehuis te gebruiken.
- Op meerdere locaties zijn alarmknoppen die direct verbonden zijn met de meldkamer van de politie.

Het agressiebeleid (2024) heeft als doelstelling: Ervoor zorgen dat medewerkers met een publieke taak deze op een veilige, respectvolle en integere wijze kunnen uitvoeren. Daarnaast hanteert het beleid als uitgangspunten:

- Agressie in welke vorm dan ook tegen onze ambtenaren en bestuurders wordt niet getolereerd.
- Op normoverschrijdend gedrag volgt een reactie.
- Van een strafbaar feit wordt altijd aangifte gedaan.
- Ambtenaren die slachtoffer zijn van agressie kunnen rekenen op ondersteuning van de gemeente.
- Materiële en/of immateriële schade door agressie wordt altijd door de gemeente verhaald op de veroorzaker.
- Agressie wordt ook niet geaccepteerd bij contacten tussen medewerkers en burgers buiten het gemeentehuis.

De basis voor monitoring van VPT-beleid en agressiebeleid zijn de meldingen, waarna kan worden bekeken of er daadwerkelijk aan bovenstaande uitgangspunten wordt voldaan. Het aantal meldingen is nu zo beperkt, dat deze nauwelijks een basis bieden voor inzichten in trends, lessen vanuit nazorg en uniformering van sanctionering.

4.1.4. Integriteitsbeleid (2025)

Het integriteitsbeleid benoemt als doelstellingen:

- Besef van integriteit en (moreel) verantwoord handelen bevorderen;
- Medewerkers beschermen tegen misstappen door onnodige risico's en verleidingen weg te nemen;
- Het vertrouwen van medewerkers in elkaar versterken;
- Het vertrouwen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen in de gemeente versterken;
- Integriteit binnen onze organisatie borgen;

- Zorgen voor balans tussen zelfstandig oordelen en handelen van medewerkers en het voorkomen en aanpakken van integriteitschendingen.

In het beleid staat dat via de verbijzonderde interne controle (VIC)⁵² het integriteitsbeleid periodiek zal worden getoetst. Ook is bepaald dat de organisatie in rapportages verantwoording aflegt over integriteit en elk jaar openbaar verantwoording aflegt over het gevoerde integriteitsbeleid. Het is de bedoeling om als onderdeel van de Risico Inventarisatie & Evaluatie (RI&E) jaarlijks te meten hoe medewerkers aspecten van integriteit beleven en ervaren. Team Advies/ HR zou bovendien het integriteitsbeleid elk jaar evalueren en actualiseren. Het managementteam zou dit evaluatieverslag en de eventuele verbeterpunten moeten behandelen. De algemeen directeur stelt het verslag vast en biedt deze ter informatie aan de ondernemingsraad aan. Omdat het huidige integriteitsbeleid pas in 2024 is vastgesteld, heeft dit alles nog niet plaatsgevonden. De verschillende vormen van evaluatie en rapportage moeten nog vorm krijgen.

4.2. Informatie naar de raad

Samenvattend: Mede doordat er weinig overstijgende (monitor)informatie wordt verzameld, is de informatie die op het thema weerbaarheid en/of onderliggende thema's naar de raad gaat zeer beperkt.

In lijn met de bevindingen rond monitoring en evaluatie (zie 4.1) blijkt de informatie aan de raad over de weerbaarheid van de organisatie zeer beperkt. Hierin valt bijvoorbeeld op dat de beslissing om de Bibob-toetsing in eigen handen te nemen om deze effectiever uit te voeren niet gemonitord is. Er is een onvolledig beeld van de uitvoering bij de ODRU, terwijl die destijds reden was om deze taak daar weg te halen en weer bij de gemeente onder te brengen. Door het ontbreken van deze informatie, kan niet worden vastgesteld of dit een goede beslissing is geweest.

Op de thema's integriteit en VPT is informatie aan de raad zeer indirect en vooral gericht op het inwonersoogpunt, zoals eventuele aandacht voor incidenten in een klachtenjaarsverslag en jaarverslag bezwaren. Verder neemt de raad kennis van de veiligheidsmonitor. Hierin gaat het echter over veiligheid in brede zin, met zijdelings aandacht voor veiligheid in relatie tot (weerbaarheid tegen) ondermijning. De raad krijgt via diverse kanalen wel algemene informatie over ondermijning, bijvoorbeeld vanuit landelijke of regionale netwerken. Dit gaat niet specifiek over IJsselstein, maar biedt wel handvatten voor de gemeente (en de raadsleden in het bijzonder).

Rapportage aan de raad vindt hoofdzakelijk plaats in het kader van de planning- en controlcyclus, volgens een randvoorwaarde uit het IVP 2023-2026. Ten tijde van het deskresearch voor dit onderzoek was het meest recente openbare jaarverslag dat over 2023. Hierin staat weinig informatie die een raakvlak heeft met of relevant is voor de weerbare organisatie; de nadruk ligt op een effectievere inzet van BOA's en terugdringen van jeugdoverlast. De indicatoren geven dan ook geen inzicht in ondermijning of weerbaarheid daartegen.

Verder noemt het IVP 2023-2026 als optie dat tussentijds eventueel andere, rijkere vormen van verantwoording worden verzorgd, zoals factsheets of informatiebijeenkomsten. Dat is niet gebeurd: er is nauwelijks extra informatie naar de raad gegaan. Ook de in het Weerbaarheidsplan

⁵² Een specifiek soort interne controle binnen organisaties, vooral binnen overheidsinstellingen en non-profitorganisaties. Het doel van deze controle is om zekerheid te verkrijgen over de rechtmatigheid, (en soms doelmatigheid en doeltreffendheid) van de uitgaven, ontvangsten en andere financiële handelingen.

(2023) aangekondigde raadsinformatiebrief is er niet gekomen. Uitzondering was de ondermijningsaanpak die specifiek was gericht op de ‘jonge aanwas’. Daarvoor was een kwartiermaker aangesteld en waren extra middelen uitgetrokken. De raad is hierover actief geïnformeerd, maar nadat de aanvullende gelden wegvielen is de aanpak geïntegreerd in de lopende werkzaamheden en is de rapportage richting de raad opgehouden.

Vanuit interviews komt het beeld naar voren dat de raad vooral in haar kaderstellende rol wordt bediend. “Als er geen extra geld nodig is, en alleen bestaand beleid wordt aangepast gaat het in de basis niet langs de raad.”

De beperkte informatie heeft niet geleid tot extra informatieverzoeken uit de raad. Wel leveren de informatieproducten – zoals de Veiligheidsmonitor – in sommige gevallen verdiepende technische vragen op. De betrokkenen kunnen zich echter niet herinneren dat er vragen over weerbaarheidsthema’s zijn gesteld.

5. Oordeel op normenkader

Hieronder volgt het oordeel aan de hand van het normenkader.

Norm	Oordeel
Er is sprake van een eenduidig beeld bij ondermijning op het gebied van een 'weerbare gemeentelijke organisatie'.	Hoewel dit niet in één leidend document is terug te vinden, gaat weerbaarheid op het gebied van ondermijning in de beleidsdocumenten vaak om 1) het creëren van bewustwording, 2) het optimaliseren en inzetten van bestuursinstrumenten en 3) het vergroten van de informatiepositie door uitwisseling met (regionale) partners. Thema's als integriteit en veilig werken zijn terug te vinden in ander beleid (Integriteitsbeleid, beleidsnotitie Agressie en het Protocol Veilige Publieke Taak). In de organisatie leven verschillende beelden over wat 'weerbaarheid' inhoudt. Deze norm wordt niet behaald.
Er is sprake van samenhang en integraliteit tussen regionaal en lokaal beleid.	De aanpak zoals beschreven in het gemeentelijk ondermijningsbeleid ligt in lijn met onder meer de landelijke veiligheidsagenda, regionale veiligheidsstrategie 2023-2026 en prioriteiten van het basisteam van de politie De Copen. De doelen en resultaten zijn – zeker op het thema 'weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie' - regionaal beperkt en/of relatief abstract geformuleerd. Dit geeft de ruimte aan het lokaal beleid om hier eigen invulling aan te geven. Deze norm wordt volledig behaald.
Er is sprake van samenhang en integraliteit tussen beleid en de uitvoeringsprogramma's van de gemeente zelf.	Het uitvoeringsprogramma van het IVP is een logisch uitvloeisel van het beleid. Er ontstaat enige ruis bij de uitvoering van het thema 'veilige werkomgeving', omdat dit vanuit twee beleidsdocumenten en door verschillende teams (Team Klant en Team Advies) invulling krijgt. Ook leidt de verdeling van subthema's van 'weerbaarheid' over verschillende teams tot een versnipperde aanpak van bijvoorbeeld bewustwordingscampagnes, terwijl (enige) samenhang op het gebied van bewustzijn rond ondermijning, integriteit en agressie wenselijk is. De norm wordt gedeeltelijk behaald.
Er zijn heldere doelen opgesteld op de aanpak van ondermijning op het gebied van een 'weerbare gemeentelijke organisatie'.	Doelstellingen zijn regelmatig beschreven als uitgangspunten (abstract) of in termen van prestaties in de uitvoeringsprogramma's (zeer concreet). Wanneer er prestaties zijn beschreven, zijn deze helder. Het is onduidelijk of het ontbreken van concrete prestaties in de uitvoeringsprogramma's impliceert dat de bijbehorende strategische doelen zijn losgelaten. Voorbeeld hiervan is de doelstelling op het gebied van intern bewustzijn, waar in het weerbaarheidsplan uit 2023 nog veel prestaties aan gekoppeld zijn, maar in het uitvoeringsplan van het integraal veiligheidsprogramma uit 2025 niet. De norm wordt gedeeltelijk behaald.
Voor de uitvoering van het beleid is voldoende capaciteit, kennis, kunde en mandaat beschikbaar.	De gemeente IJsselstein is kwetsbaar voor doorstroming. Na vertrek van een medewerker moet het kennisniveau vaak weer opnieuw worden opgebouwd. Ambtenaren die met verschillende aspecten van weerbaarheid bezig zijn, hebben daarvoor slechts beperkt tijd. Vrijwel alle betrokkenen geven aan dat er meer tijd nodig is om de organisatie goed mee te nemen. Centrale aansturing ontbreekt op veel thema's. Het mandaat om het thema meer prioriteit te geven om processen te versnellen is daarmee beperkt. Dit heeft gevolgen voor specifieke dossiers, zoals Wet Bibob, waar onvoldoende kennis en kunde voor aanwezig is. Door capaciteitsproblemen is de gemeente beperkt aanwezig bij het Regionaal overleg 'weerbare overheid'. Dat hindert de kennisopbouw. De aandacht voor weerbaarheid is sterk afhankelijk van de roloppvatting van de teamleiders. Deze verschilt sterk per team. De norm wordt niet behaald.
De gemeentelijke projecten en programma's worden adequaat uitgevoerd.	In de periode waar het onderzoek zich op richt, zijn meerdere projecten niet of vertraagd van de grond gekomen: het privacy protocol binnengemeentelijke informatiedeling, de actualisatie van Bibob-beleid en beoogde bewustwordingscampagnes staan al meerdere jaren <i>on hold</i> . De acties uit bijvoorbeeld het Weerbaarheidsplan (2023) hebben nooit directe opvolging gekregen. Ook onderdelen van de Weerbaarheidsscan uit 2020 zijn niet opgepakt. De stappen die in de uitvoeringsprogramma's staan zijn daarentegen wel gezet, of nog in ontwikkeling. De norm wordt deels behaald.

Norm	Oordeel
Informatie van samenwerkingspartners wordt adequaat en binnen de wettelijke mogelijkheden gedeeld om de informatiepositie van de gemeente te optimaliseren.	Informatie-uitwisseling vindt plaats, maar is suboptimaal vanwege het ontbreken van een passend systeem voor veilige kennisopslag en kennisdeling en bijbehorend privacy protocol. Dit leidt tot kwetsbaarheden in het proces, zoals uitwisseling per telefoon en bestanden waar maar één medewerker bij kan. Dit gaat gepaard met risico's, verminderde efficiency en beperkingen op data-uitwisseling. De norm wordt niet behaald.
De risico's van ondermijning zijn in kaart gebracht en bekend binnen de organisatie.	Direct betrokkenen bij het weerbaarheidsdossier hebben onvoldoende tijd om zicht te krijgen op de lopende werkprocessen en praktijksituaties en om kwetsbaarheden daarin in kaart te brengen. Zij kunnen hoogstens op basis van signalen of situaties in andere gemeenten punten aankaarten. Teams lossen zaken zelf op als er verhoogd risico wordt geconstateerd, maar hier is sprake van een grote afhankelijkheid van de teamleiders. De norm wordt niet behaald.
Er is sprake van navolgbaar en 'bewust' handelen ten aanzien van gesignaleerde risico's.	Uit bovenstaande norm wordt duidelijk dat risico's niet consequent in beeld worden gebracht. Wel zijn er voorbeelden van gesignaleerde risico's die direct zijn aangepakt, zoals de analyse van toegang tot de BRP en het bijbehorende vier- of zesogen-principe. De afhankelijkheid van teamleiders is ook hier echter een kwetsbaarheid. Het beeld bij betrokkenen is dat sommige kwetsbaarheden in stand blijven doordat zich nog geen grote incidenten hebben voorgedaan. De norm wordt deels behaald.
Het bestuurlijke instrumentarium wordt adequaat ingezet.	Het bestuurlijk instrumentarium wordt beperkt ingezet. Dit heeft een aantal oorzaken: het beleid is niet geactualiseerd (o.m. Bibob en Damocles), de capaciteit bij OOV is beperkt (o.m. om op basis van proactieve analyses casuïstiek voor integrale controles vast te stellen) en ook de capaciteit elders in de organisatie schiet tekort. De norm wordt deels behaald.
Er is sprake van een effectieve aanpak gericht op bewustwording waarin niet alleen organisatie en college, maar ook de (leden en de rol van de) gemeenteraad expliciet is meegenomen.	Er is met regelmaat aandacht voor bewustwording rond weerbaarheidsthema's, maar dat gebeurt ongestructureerd en versnipperd. Dit heeft meerdere oorzaken. En eerste is er beperkte afstemming op de samenhangende onderwerpen agressie en intimidatie, integriteit en ondermijning. Ten tweede is de capaciteit bij de eigenaren van deze subthema's beperkt, waardoor het lastig is structurele aandacht te borgen. Ten derde is er, na een intensieve bewustwordingscampagne over ondermijning in 2024, bewust een stapje terug gedaan, ook met het oog op de tijdsinvestering bij de teams. College en gemeenteraad worden in zeer beperkte mate meegenomen in de bewustwording. De griffier zorgt daar tot op zekere hoogte voor in de raad, met name bij de start van een nieuwe raad. Het aanbod voor bewustwording van het college is incompleet. De norm wordt deels behaald.
Er is sprake van een effectieve aanpak gericht op een veilige werkomgeving.	De aanpak voor een veilige werkomgeving kenmerkt zich door beleid inzake Veilige Publieke Taak (VPT) én aanvullend agressiebeleid. Deze 'parallele beleidsdocumenten' zorgen voor onduidelijkheden. Ook direct betrokkenen kunnen niet precies aangeven wanneer welk stuk onder de aandacht wordt gebracht. Er is zeer beperkt sprake van regie of coördinatie. Eigenaarschap ligt zodoende vooral bij teamleiders, die daar niet consequent in worden gecoacht of gestimuleerd. Hierdoor krijgen niet alle medewerkers die dat kunnen gebruiken relevante trainingen aangeboden en is er te weinig aandacht voor melden, registratie en nazorg. Het onduidelijk is waar de directe verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het college ligt. De norm wordt niet behaald.
De resultaten en effecten worden gemonitord en er wordt over gerapporteerd.	Monitoring op effect vindt in zeer beperkte mate plaats. Er zijn geen (structurele) rapportages die inzicht bieden in de ontwikkelingen op het thema weerbaarheid. Er kan dan ook in zeer beperkte mate uitspraken worden gedaan over behaalde effecten, door te kijken naar de prestaties van de gemeente. De norm wordt niet behaald.

Norm	Oordeel
De in het beleid geformuleerde prestaties en doelen worden gerealiseerd.	Hoewel er geen rapportages beschikbaar zijn, geven de interviews een beeld van de mate waarin prestaties behaald zijn. In een aantal gevallen worden de beoogde prestaties behaald, maar de beperkte capaciteit en/of een externe factor, zoals regionale afstemming, zorgen ook regelmatig voor vertraging. Er is weinig tot geen overkoepelende sturing of verantwoording op deze prestaties. De norm wordt deels behaald.
De gemeenteraad wordt voldoende geïnformeerd over de resultaten en effecten van het beleid.	De raad ontvangt informatie vooral in haar kaderstellende rol, bij vaststelling van beleid of de aanvraag van (extra) middelen. Door het ontbreken van passende informatie over doelbereik is het informeren van de raad in haar controlerende rol complex. Desondanks zou de raad geïnformeerd kunnen worden over de prestaties, om zo toch een beeld te krijgen bij de stappen die worden gezet. Dit gebeurt niet, of zeer indirect (zoals bij het vaststellen van het nieuwe IVP waar terug werd gekeken op de acties vanuit het vorige IVP). Ook ontvangt de raad geen gegevens over agressie-incidenten. Het integriteitsbeleid is nog te nieuw om een oordeel te vellen. De norm wordt niet behaald.
De gemeenteraad maakt passend gebruik van de instrumenten/bevoegdheden die hij heeft.	De raad staat – mede doordat zij in zeer beperkte mate wordt geïnformeerd – op afstand op het thema weerbaarheid. De nadruk ligt vooral op de eigen rol, of op ondermijning in bredere zin. De raad heeft zelf niet om informatie over weerbaarheid verzocht. De norm is niet behaald.

Bijlage 1. Normenkader

Bij de geformuleerde deelvragen zijn normen geformuleerd. Voor de formulering van de normen is gebruik gemaakt van diverse rekenkamerrapporten.

Deelvraag	Norm
1 Wat verstaat de gemeente IJsselstein onder ‘ondermijning’ – specifiek in relatie tot een ‘een ‘weerbare gemeentelijke organisatie’ - en hoe breed ziet de gemeente de taak voor zichzelf?	Geen norm. Beschrijvende deelvraag.
2 In hoeverre beschikt de gemeente IJsselstein over een samenhangend beleid of programmatische aanpak ten aanzien van ondermijning in relatie tot een ‘weerbare gemeentelijke organisatie’? • Welke doelen worden in het beleid geformuleerd? • Is er samenhang tussen beleid en uitvoeringsprogramma’s?	• Er is sprake van een eenduidig beeld bij ondermijning op het gebied van een ‘weerbare gemeentelijke organisatie’. • Er zijn heldere doelen opgesteld op de aanpak van ondermijning op het gebied van een ‘weerbare gemeentelijke organisatie’. • Er is sprake van samenhang en integraliteit tussen regionaal en lokaal beleid. • Er is sprake van samenhang en integraliteit tussen beleid en de uitvoeringsprogramma’s van de gemeente zelf.
3 Is er sprake van een adequate uitvoering van gemeentelijke projecten en programma’s? • Is de organisatie qua capaciteit, kennis, kunde en mandaat voldoende geëquipeerd voor de uitvoering van het beleid? • Welke informatiepositie heeft de gemeente? Wordt er – waar nodig – informatie gedeeld met lokale veiligheidspartners om ondermijning aan te pakken? • Welke bestuurlijke instrumenten heeft de gemeente tot haar beschikking en worden die adequaat ingezet? • Is er binnen de gemeentelijke organisatie voldoende bewustzijn over de maatschappelijke risico’s van ondermijning? • Op welke wijze wordt er ingezet op een veilige werkomgeving?	• Voor de uitvoering van het beleid is voldoende capaciteit, kennis, kunde en mandaat beschikbaar. • De gemeentelijke projecten en programma’s worden adequaat uitgevoerd. • Informatie van samenwerkingspartners wordt adequaat en binnen de wettelijke mogelijkheden gedeeld om de informatiepositie van de gemeente te optimaliseren. • De risico’s van ondermijning zijn in kaart gebracht en bekend binnen de organisatie. • Er is sprake van navolgbaar en ‘bewust’ handelen ten aanzien van gesignaleerde risico’s. • Het bestuurlijke instrumentarium wordt adequaat ingezet. • Er is sprake van een effectieve aanpak gericht op bewustwording waarin niet alleen organisatie en college, maar ook de (leden en de rol van de) gemeenteraad expliciet is meegenomen. • Er is sprake van een effectieve aanpak gericht op een veilige werkomgeving.
4 Wat kan worden gezegd over de effecten van de aanpak? • Worden de resultaten en effecten van de uitvoering gemonitord en wordt erover gerapporteerd? • Welk inzicht is er in de uitvoering van de beoogde activiteiten en de daaropvolgende resultaten en effecten?	• De resultaten en effecten worden gemonitord en er wordt over gerapporteerd. • De in het beleid geformuleerde prestaties en doelen worden gerealiseerd.
5 Hoe wordt de raad in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende taken uit te voeren? • Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van ontwikkelingen? • Wordt de gemeenteraad voldoende geïnformeerd over de resultaten en effecten van het gevoerde beleid?	• De gemeenteraad wordt voldoende geïnformeerd over de resultaten en effecten van het beleid. • De gemeenteraad maakt passend gebruik van de instrumenten/bevoegdheden die hij heeft.

Bijlage 2. Lijst van bestudeerde stukken

- Uitvoeringsplan 2025 - Uitwerking van het IVP '23-'26 (2025)
- Integriteitsbeleid gemeente IJsselstein (2025)
- Manifest Weerbaar Bestuur in de provincie Utrecht (2025)
- Protocol Veilige Publieke Taak gemeente IJsselstein (2024)
- Beleidsnotitie Agressie inclusief agressieprotocol (2024)
- Aanpak Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit - Meerjarenplan 2025 - 2028 Midden-Nederland (RIEC Midden Nederland, 2024)
- Regeling melden vermoeden integriteitsschending of misstand gemeente IJsselstein (2024)
- Integraal Veiligheidsplan IJsselstein 2023-2026 (2023)
- Weerbaarheidsplan IJsselstein (2023)
- Regionale Veiligheidsstrategie Midden-Nederland 2023-2026 (Veiligheidscoalitie Midden Nederland, 2023)
- GemeenteBeleidsMonitor & Sociale Kracht IJsselstein (2021 & 2023)
- Coalitieakkoord 2022-2026: Vóór IJsselstein (2022)
- Advies Weerbaarheidsscan IJsselstein (Veiligheidscoalitie Midden Nederland, 2020)
- Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 - 'Samen werken aan een veilig IJsselstein' (2019)
- Beleidsregels BIBOB gemeente IJsselstein (2018)
- De aanpak van ondermijning in Vijfheerenlanden (Rekenkamer Vijfheerenlanden, 2025)
- Rekenkameronderzoek naar ondermijning (Rekenkamer Berg en Dal & BMC, 2024)
- Monitor Integriteit en Veiligheid, deel 2 (Ipsos I&O, 2024)
- Weerbare gemeenten, Toolkit gemeentesecretarissen (Veiligheidscoalitie Midden Nederland, 2024)
- Handreikingen voor een Weerbare gemeente (Bureau Broekhuizen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Verwey Jonker Instituut, 2024)
- Nieuwe Ronde, Nieuwe Kansen - Rekenkameronderzoek naar de aanpak van ondermijning (Rekenkamer Vallei & Veluwe & Bureau Beke, 2024)
- Investeren en regisseren - Een onderzoek naar de aanpak van ondermijning door de gemeente Amersfoort (Rekenkamer Amersfoort & Profacto, 2023)
- Veiligheidsagenda 2023-2026 (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023)
- Inventarisatie Veiligheidstrends Midden-Nederland (Bureau Regionale Veiligheidsstrategie Midden-Nederland, 2022)
- Lokale weerbaarheid - Lessen uit de praktijk (Bureau Broekhuizen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Verwey Jonker Instituut, 2022)
- Kwetsbare werkgebieden- en processen - Van kwetsbaar naar weerbaar (VNG, 2021)
- Themastudie georganiseerde criminaliteit Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbandingen met de nationale veiligheid (Analistennetwerk Nationale Veiligheid, 2021)

Bijlage 3. Lijst van geïnterviewde functionarissen

- Adviseur Veiligheid
- Beleidsmedewerker VTH/Regievoerder ODRU
- Burgemeester
- Communicatieadviseur
- Gemeentesecretaris
- Griffier
- HR-adviseurs
- Teamleider Klant
- Teamleider Advies

Bijlage 4. Begrippen en afkortingen

Term/afkorting	Toelichting
AIT	Agressie Interventieteam; bij agressie-incidenten of onveiligheidsgevoelens kan dit team worden ingeschakeld, via een noodknop – de ‘burenhulpknop’. Leden van het AIT geven direct gehoor aan deze oproep, ondersteunen de betreffende collega en houden indien nodig anderen op afstand of brengen hen in veiligheid.
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet; verplicht overheidsorganisaties om (1) als werkgever te zorgen voor de veiligheid en gezondheid van hun medewerkers en hiervoor beleid ontwikkelen (artikel 3) en (2) om de risico's voor werknemers te inventariseren en maatregelen te nemen om de risico's zo veel mogelijk te beperken (artikel 5).
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen, centraal systeem beheerd door gemeenten, met gegevens over alle adressen en gebouwen in Nederland. Deze gegevens, zoals bouwjaar, oppervlakte en gebruiksdoel van gebouwen, zijn verplicht te gebruiken door overheidsorganisaties en worden centraal opgeslagen en beheerd door het Kadaster.
Bibob	De Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) geeft de overheid de mogelijkheid om de integriteit van organisaties en personen te toetsen, met name bij vergunningverlening, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties. Het doel is om te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert, zoals witwassen, en te zorgen dat de overheid de integriteit van de samenleving beschermt. Als er een ernstig gevaar dreigt dat een vergunning misbruikt wordt, kan de overheid de aanvraag weigeren of de vergunning intrekken. De Wet Bibob eerste tranche, ingegaan op 1 augustus 2020, versterkte de informatiepositie van het Landelijk Bureau Bibob (LBB) door het mogelijk te maken gegevens te vragen over overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd en voegde enkele instanties toe die informatie moeten verstrekken aan het LBB. Dit was een belangrijke stap om overheidsinstanties beter in staat te stellen de integriteit van personen en bedrijven te toetsen voordat vergunningen worden verleend of vastgoedtransacties worden afgerond. De Wet Bibob tweede tranche is per 1 oktober 2022 in werking getreden en heeft de bevoegdheden van bestuursorganen uitgebreid om ondermijning tegen te gaan. De belangrijkste wijzigingen zijn een verbeterde informatiedeling tussen bestuursorganen en het Landelijk Bureau Bibob (LBB), een verruimde reikwijdte van de Wet Bibob naar bijvoorbeeld (semi)open house- en toelatingsprocedures, en de mogelijkheid voor bestuursorganen om fiscale gegevens te verkrijgen en in het Bibob-register te kijken
Bibob-expertiseteam	Een regionaal of lokaal team dat gespecialiseerd is in de Wet Bibob, bedoeld om gemeenten en andere bestuursorganen te ondersteunen bij het uitvoeren van Bibob-onderzoeken en het voorkomen van ondermijning door criminele activiteiten. Het team helpt bij het screenen van vergunningsaanvragen, subsidieaanvragen en vastgoedtransacties om te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminaliteit faciliteert.
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar; een ambtenaar met opsporingsbevoegdheid voor specifieke strafbare feiten, die optreedt om regels te handhaven en de leefbaarheid te waarborgen. Boa's mogen boetes uitschrijven, identiteiten controleren, processen-verbaal opmaken en in bepaalde gevallen personen aanhouden. Hun taken en bevoegdheden verschillen per werkgebied, zoals parkeercontroleurs, leerplichtambtenaren of milieurechercheurs.
BOVAG	Nederlandse brancheorganisatie voor ondernemers in de mobiliteitssector, zoals auto-, tweewieler-, caravan-, en schadeherstelbedrijven.
BRP	Basisregistratie Persoonsgegevens; centrale database met persoonsgegevens van iedereen die in de gemeente woont of heeft gewoond, zoals naam, adres, burgerservicenummer, geboortedatum en nationaliteit. De BRP stelt de Nederlandse overheid in staat wettelijke taken uit te voeren, zoals het maken van een paspoort of rijbewijs, het organiseren van verkiezingen, en het innen van belastingen. Gemeenten beheren de gegevens in de BRP.
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid; een onafhankelijke stichting die bijdraagt aan een veiliger Nederland door publiek-private samenwerking te stimuleren en kennis te delen op gebieden zoals cyberveiligheid, ondermijning, en een veilige leefomgeving. Het CCV ontwikkelt en verspreidt instrumenten en praktische oplossingen om criminaliteit te voorkomen, slachtoffers te verminderen en de maatschappij weerbaarder te maken.

Term/afkorting	Toelichting
CISO	Chief Information Security Officer; verantwoordelijke voor het ontwikkelen, implementeren en handhaven van de informatiebeveiligingsstrategie en -beleid binnen een organisatie. De CISO beschermt kritieke data en systemen tegen cyberdreigingen, zorgt voor naleving van wet- en regelgeving zoals de AVG, adviseert het management over risico's en coördineert de reactie op beveiligingsincidenten.
DOOK	Datavoorziening Ongeregeldheden op de Kaart is een digitaal platform van de VNG dat gemeenten helpt bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Door het combineren van verschillende datalagen, toont DOOK digitale kaarten met inzichten in 'onregelmatigheden' – situaties die niet kloppen en die kunnen duiden op ondermijning, zoals fouten in registraties of criminele activiteiten. Het platform maakt gebruik van bestaande openbare en basisregistratiedata om gemeenten een betere informatiepositie te geven om ondermijning te bestrijden.
GOC	Georganiseerde Criminaliteit, verwijst naar de Landelijke Stuurgroep GOC. Dit is de stuurgroep die de landelijke aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit coördineert, waarbij de integrale samenwerking tussen overheden en diensten bevordert wordt om ondermijning te bestrijden. De stuurgroep stelt een landelijke agenda op om een geïntegreerde aanpak in alle regio's te verankeren, ondersteund door het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) en de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's).
IVP	Integraal Veiligheidsplan; een vierjaarlijks beleidsdocument van een gemeente dat de koers, doelen en ambities voor de lokale veiligheid vastlegt. IVP's worden opgesteld in samenwerking met partners zoals de politie en het Openbaar Ministerie, en omvatten zowel het verhogen van objectieve veiligheid (zoals criminaliteitscijfers) als subjectieve veiligheid (gevoel van veiligheid).
KvK	Kamer van Koophandel; de organisatie die in Nederland verantwoordelijk is voor het registreren van bedrijven in het Handelsregister.
Lokbus / ondermijningsbus	Multifunctionele, interactieve beleevingsbus om kennis en bewustwording over ondermijning te vergroten.
LOO	Lokaal Ondermijnings Overleg; heeft als doel om ondermijning te signaleren, analyseren en voorkomen, en om de weerbaarheid van de gemeente tegen ondermijnende criminaliteit te vergroten.
MMA	Meld Misdaad Anoniem; een onafhankelijk meldpunt waar burgers anoniem informatie over misdaad kunnen geven aan de politie en andere opsporingsdiensten. Burgers kunnen hier terecht voor meldingen over bijvoorbeeld drugs, wapens, mensenhandel, fraude, geweld, en overvallen. Het meldpunt garandeert volledige anonimiteit, zodat mensen zich veilig voelen om misdrijven te melden zonder hun identiteit prijs te geven.
NIBO	Nationaal Inlichtingenbeeld Ondermijning; document van de politie dat een geïntegreerd beeld geeft van de omvang, aard en aanpak van ondermijnende criminaliteit in Nederland. Het bundelt informatie over criminele netwerken en de verwevenheid van de onder- en bovenwereld, zoals drugsproductie en -handel, witwassen en mensenhandel. Het stelt de politie en het Openbaar Ministerie in staat om prioriteiten te stellen en de aanpak van deze criminaliteit beter te organiseren.
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht; ondersteunt 15 gemeenten en andere overheden in de regio bij milieu- en omgevingstaken, zoals het verlenen van milieuvergunningen, het houden van toezicht, het handhaven van regels en het adviseren van inwoners en bedrijven.
Ondermijningscentrum Amersfoort	Trainings- en ervaringscentrum; biedt sinds februari 2025 realistische oefeningen, trainingen op maat en de mogelijkheid tot samenwerking met andere veiligheidsprofessionals uit Midden-Nederland en daarbuiten. Het centrum maakt de realiteit van ondermijnende criminaliteit tastbaar, zodat kennis direct toepasbaar is in de praktijk.
OOV	Openbare Orde en Veiligheid, een domein binnen gemeentelijke organisaties dat verantwoordelijk is voor het ordelijk en veilig verlopen van het maatschappelijk leven en de bescherming van de leefomgeving. Binnen IJsselstein is OOV onderdeel van team Samenleving.
Opiumwet	Het bestuurlijk instrumentarium van de Opiumwet bestaat uit bevoegdheden van gemeenten, zoals het toepassen van de sluitingsbevoegdheid op basis van Artikel 13b Opiumwet (ook wel Wet Damocles), en de coördinatie van toezicht door het ministerie van Financiën, in samenwerking met VWS, voor de handhaving door de Douane. Deze middelen zijn gericht op het tegengaan van de handel en productie van verboden drugs, zoals beschreven in de lijsten I (harddrugs) en II (softdrugs) van de Opiumwet.

Term/afkorting	Toelichting
Organisatienorm	Stelt vast welk gedrag acceptabel is binnen een organisatie en welke normen er gelden voor onderlinge omgangsvormen en samenwerking. In de praktijk vertaalt de organisatienorm zich in huisregels en protocollen die medewerkers en klanten richtlijnen bieden voor respectvolle interactie en het voorkomen van conflicten. In IJsselstein is deze organisatienorm niet gespecificeerd.
RDW	Rijks Dienst Wegverkeer; zelfstandig bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor de registratie van voertuigen en rijbewijzen, het verlenen van typegoedkeuringen en het toezicht op de verkeersveiligheid.
RI&E	Risico Inventarisatie & Evaluatie; verplichte procedure waarbij een werkgever alle risico's voor de gezondheid en veiligheid van werknemers in kaart brengt, prioriteert en vervolgens een Plan van Aanpak opstelt met maatregelen om deze risico's te beperken of uit te sluiten. De RI&E vormt de basis voor het arbobeleid en helpt bedrijven bij het creëren van een veilige en gezonde werkplek.
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentrum; samenwerkingsverband van overheidsinstanties dat zich richt op het bestrijden van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Heeft in 2020 een Weerbaarheidsscan uitgevoerd, die inzicht biedt in de weerbaarheid van de gemeente IJsselstein tegen ondermijning
RIVG	Rijksdienst voor Identiteitsgegevens; de uitvoeringsorganisatie en beheerder van de systemen rondom persoonsgegevens en reisdocumenten binnen het Koninkrijk der Nederlanden. De RvIG is verantwoordelijk voor de Basisregistratie Personen (BRP), beheert de burgerservicenummers (BSN) en is de beheerder van de systemen voor de aanvraag, productie en uitgifte van paspoorten en identiteitskaarten.
VIC	Verbijzonderde interne controle; toetst belangrijke processen binnen een organisatie om de betrouwbaarheid, rechtmatigheid en effectiviteit ervan te beoordelen.
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten; de belangenorganisatie en kennisplatform voor alle gemeenten in Nederland.
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag; document dat aantoonst dat het (justitiële) verleden van een persoon geen bezwaar vormt voor een specifieke baan, functie of doel. Het toont aan dat er geen strafbare feiten zijn gepleegd die een risico vormen voor het beoogde werk of de taak. Een VOG wordt aangevraagd bij Justis, de screeningsautoriteit van het Nederlandse ministerie van Justitie en Veiligheid, en is verplicht voor diverse functies, zoals in het onderwijs of bij de omgang met kwetsbare personen
VOG-p	Verklaring Omtrent het Gedrag Politiegegevens; speciale vorm van de VOG die wordt aangevraagd voor functies met een zeer hoge integriteit, zoals die waarbij toegang tot gevoelige informatie of geweldgebruik is vereist. Bij de VOG P wordt niet alleen naar justitiële documentatie gekeken, maar ook specifiek naar relevante politiegegevens.
VPT	Veilige Publieke Taak; een initiatief om agressie en geweld tegen medewerkers die een publieke taak uitvoeren te voorkomen en bestrijden. Het programma richt zich op het beschermen van deze professionals, het strenger bestraffen van daders door middel van strafverhogingen en het verhalen van schade op de dader.
VTH	Vergunningen, Toezicht en Handhaving; deze taken worden uitgevoerd door gemeenten om te controleren of bedrijven en burgers zich houden aan wetten en regels voor een veilige, gezonde en leefbare omgeving.
Wet Damocles	Art 13b Opiumwet staat ook wel bekend als Wet Damocles en biedt de burgemeester de mogelijkheid om drugspanden te sluiten. Als er sprake is van drugshandel in woningen of voor het publiek toegankelijke inrichtingen, kan de burgemeester op basis van de Wet bestuursdwang deze woningen of lokalen sluiten.
Woningwet	Het bestuurlijk instrumentarium van de Woningwet bestaat uit een set gereedschappen voor gemeenten en andere overheden om naleving van de wet te handhaven en te waarborgen. De kerninstrumenten zijn onder meer bestuurlijke boetes, sluiting van panden en het overdragen van het beheer van panden aan een andere partij om de kwaliteit en leefbaarheid te herstellen. Dit instrumentarium is bedoeld om malafide pandeigenaren beter aan te pakken en de zorgplicht van vastgoedeigenaren te versterken.
Zorg en Veiligheidshuis	Een Zorg- en Veiligheidshuis werkt samen met partners uit de zorg, het veiligheidsdomein en gemeenten om complexe casuïstiek aan te pakken, waarbij sprake is van veiligheidsrisico's en multiproblematiek. Het huis coördineert en regisseert de aanpak om escalatie en criminaliteit te voorkomen, informatie te delen, en met een integrale aanpak te werken aan oplossingen voor betrokken personen en een veiligere regio