



Drentse  
aanpak  
*Ondermijning*

Drentse samenwerking voor een weerbaar  
openbaar bestuur tegen ondermijning



## Colofon

**Jaar**

2024

**Opsteller**

Werkgroep Drentse aanpak ondernijning.

**Deelnemende partijen**

*Gemeenten:* Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noordenveld, Tynaarlo, Westerveld, De Wolden;

*Waterschappen:* Hunze en Aa's, Noorderzijlvest, Vechtstromen,

Drents Overijsselse Delta; en

*Provincie Drenthe.*

**In samenwerking met**

RIEC Noord-Nederland en de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe.

## Inhoudsopgave

<b>Colofon</b>	pagina 1
<b>Voorwoord</b>	pagina 3
<b>Inleiding</b>	pagina 4
<b>Ambities</b>	pagina 5
<b>Afspraken</b>	pagina 6
<ul style="list-style-type: none"><li>• Verhogen bewustwording bij het bestuur en ambtelijke organisatie</li><li>• Informatiepositie en -huishouding</li><li>• Wet- en regelgeving, beleid en handhaving</li><li>• Weerbaar bestuur en een weerbare organisatie</li><li>• Communicatie</li></ul>	
<b>Ondertekening</b>	pagina 8



## Voorwoord

Over ondernijning bestaan verschillende definities. De rijksoverheid benoemt het als criminelen die voor illegale activiteiten gebruik maken van legale bedrijven en diensten. Hierdoor vervagen normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Bij de politie wordt ondernijning gezien als een gevolg van veel verschillende vormen van criminaliteit, waarbij de grenzen tussen de bovenwereld (de 'gewone' maatschappij) en de onderwereld (criminelen) vervagen. Hoe dan ook, in toenemende mate wordt duidelijk wat de gevolgen zijn van ondernijnende criminaliteit voor onze samenleving. Doordat criminelen misbruik maken van maatschappelijke structuren wordt onze rechtsstaat ondernijnd. Daarnaast maakt deze vorm van criminaliteit ook slachtoffers onder de meest kwetsbaren. Jongeren komen in de problemen omdat zij worden geronseld voor criminele activiteiten. Mensen die zorg nodig hebben, ontvangen deze niet en worden soms ook nog uitgebuit. Het harde en nietsontziende verdienmodel van de georganiseerde criminaliteit maakt veel slachtoffers.

Politie en het Openbaar Ministerie hebben een belangrijke taak in de bestrijding van ondernijnende criminaliteit, maar in de totale aanpak is een *weerbaar openbaar bestuur* even zo belangrijk. Niet zelden benutten criminelen legale voorzieningen vanuit de overheid zoals vergunningen, contracten en subsidies. Dit willen we voorkomen.

De laatste jaren zijn in onze provincie al belangrijke stappen gezet in de strijd tegen ondernijning. Maar de aanpak van ondernijning is er één van de lange adem. Criminelen zijn vindigrijk en steeds op zoek naar gelegenheden voor financieel gewin. Ze trekken zich daarbij niets aan van gemeentegrenzen.

Daarom ben ik verheugd dat we als Drentse gemeenten, waterschappen en de provincie onze handtekening zetten onder de intentieverklaring Drentse Aanpak Ondernijning. We onderschrijven allen de gezamenlijke ambities zoals die zijn opgenomen in deze verklaring. We richten ons op het verhogen van de bewustwording bij het bestuur en de ambtelijke organisaties en zorgen voor een goede verwerking en aanpak van signalen over ondernijning. Ook nemen de openbare besturen het op zich om hun wet- en regelgeving dusdanig op orde te brengen dat ondernijning zo effectief mogelijk kan worden bestreden. Verder vinden we het belangrijk dat het bestuur en de ambtelijke organisaties zo weerbaar mogelijk zijn. Een goede in- en externe communicatie moet de meldingsbereidheid een impuls geven en de bewustwording bevorderen.

Kortom: onze inzet is erop gericht om onze krachten te bundelen, om de 'dijken' in Drenthe op gelijke hoogte brengen en onze kennis en expertise zo effectief en efficiënt als mogelijk in te zetten.

Ook het versterken van de samenwerking met de overheden in Groningen en Fryslân vind ik ook van belang. Niet alleen om van elkaar te leren, maar ook het verder afstemmen van onze aanpak.

Met de Drentse Aanpak Ondernijning zetten we als overheden een stap naar voren in de aanpak van ondernijnende criminaliteit.

*Eric van Oosterhout,*

*Burgemeester van Emmen,  
Bestuurlijk portefeuillehouder Drentse aanpak ondernijning*



## De Drentse aanpak ondernijning

### *Drentse samenwerking voor een weerbaar openbaar bestuur tegen ondernijning*

*Ondernijning gaat over de schadelijke effecten van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving. Zij tast de beoogde en legale werking van het samenlevingssysteem aan. Ondernijning is georganiseerde criminaliteit die zeer dichtbij komt, die ernstige schade toebrengt aan de economie, de leefbaarheid, het milieu, onze gezondheid en daarmee aan de samenleving als geheel. Een belangrijke pijler in de strijd tegen ondernijning is de weerbaarheid van het openbaar bestuur.*

De Rijksoverheid geeft een hoge prioriteit aan de aanpak van ondernijnende criminaliteit. Om deze aanpak verder vorm te geven, heeft het rijk in het coalitieakkoord van 2021 ruim een half miljard euro structureel beschikbaar gesteld.

Ook in Drenthe wordt het belang van de aanpak van ondernijnende criminaliteit onderkend en staat het thema hoog op de bestuurlijke agenda. Daarom is eind 2022 het initiatief genomen om te kijken hoe Drentse gemeenten, de provincie en waterschappen op dit thema nauwer kunnen samenwerken. De Drentse aanpak ondernijning is hier de uitwerking van.

#### **Waarom een aanpak ondernijning?**

De aard van de diverse (wettelijke) taken maakt dat overheden op verschillende wijzen en met verschillende mate van intensiteit met het risico van ondernijning worden geconfronteerd. Daarnaast beschikt niet elke ondertekenende partij over dezelfde interne (ontwikkel)capaciteit of middelen waardoor zij in meer of mindere mate in staat zijn om ondernijnende criminaliteit aan te pakken, dan wel zich hiertegen te weren.

Door als partijen gezamenlijk ambities stellen en vervolgens meer structureel de samenwerking te zoeken, wordt het criminelenvormoedigen om misbruik te maken van legale diensten en structuren. Daarnaast ontstaat er een gezamenlijk basisniveau voor een weerbare overheid, vanuit het idee om "de dijken overal even hoog" te hebben. Dit verkleint de kans op "shopgedrag" van criminelenvormoedigen en dringt het daarmee samenhangende waterbedeffect terug.

#### **Rollen van de bij de aanpak betrokken partijen**

Betrokken partijen zijn zich bewust van de verschillen in rollen die zij hebben met betrekking tot de aanpak. De ondertekenende partijen, zijnde de openbare besturen die in Drenthe actief zijn, hebben de navolgende rollen:

- De provincie en in het bijzonder de Commissaris van de Koning, heeft als rol de kwaliteit en integriteit van het openbaar bestuur en de samenwerking tussen overheden in de provincie te bevorderen;
- Gemeenten en in het bijzonder de burgemeesters, zijn op grond van de Gemeentewet de regiehouder in de aanpak van ondernijnende criminaliteit in diens gemeente.
- Waterschappen en in het bijzonder de dijkgraven, zijn op grond van de Waterschapswet verantwoordelijk voor het regionale waterbeheer en voor het onderhouden en uitbouwen van goede samenwerkingsrelaties met onder meer medeoverheden. Naast de eigen verantwoordelijkheid op het gebied van het tegengaan van ondernijnende criminaliteit hebben waterschappen op dit gebied een faciliterende rol richting medeoverheden wanneer dat raakt aan hun taakuitoefening.

Hoewel de inzet van alle ondertekenende partijen noodzakelijk is voor een effectieve aanpak van ondernijning, verschillen de rollen van de partijen in omvang en zwaarte. Zo ligt er een relatief grote taak bij gemeenten, specifiek vanwege de rol van de burgemeester als regiehouder. Bij de (praktische) uitvoering van de ambities wordt voor wat betreft deelname aan de aanpak te relateren overleggen, rekening gehouden met de verschillende rollen en taken van de deelnemende partijen.

Het RIEC Noord-Nederland (RIEC) vervult een faciliterende rol, maar heeft primair een aanjagende, adviserende en ondersteunende rol. Ook houdt het RIEC oog voor nieuwe, dan wel hernieuwde normen in aangrenzende gebieden. Het Bestuurlijk Ondersteuningsteam van het RIEC kan gemeenten concrete ondersteuning bieden bij de uitvoering van de Drentse Aanpak ondernijning. Ten slotte is de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) bij de provinciale samenwerking betrokken, omdat zij diverse wettelijke- en niet wettelijke VTH-taken vervult voor gemeenten en de provincie.



## Inhoud van de Drentse aanpak ondernijning

De aanpak ondernijning is ten dele gebaseerd op de vijf thema's zoals die ook in de zogenaamde "weerbaarheidsscans"<sup>1</sup> zijn toegepast:



Alle Drentse openbare besturen zijn gevraagd om input te leveren op ambities die provinciaal geformuleerd konden worden. Hierbij is gestreefd naar een zo compact doch compleet mogelijke lijst aan ambities. Dit heeft geleid tot 28 ambities. De aanpak heeft geen juridisch dwingend karakter, maar is een intentieovereenkomst. Door het ondertekenen van deze intentieovereenkomst verklaren partijen zich ten volste in te zullen zetten om alle in de aanpak voor hen van toepassing zijnde ambities binnen twee jaar, te rekenen vanaf de datum van ondertekening van overeenkomst te implementeren. Vanuit het oogpunt van "samen sta je sterker," heeft de aanpak ten doel dat alle partijen, grotere en kleinere, die met meer en minder capaciteit, de beoogde ambities uiteindelijk halen. Hiertoe stelt de provincie Drenthe een éénmalig bedrag á € 521.667 beschikbaar, wat zij vanuit het ministerie van BZK ontvangen, ten behoeve van de totaalaanpak tegen ondernijnde criminaliteit en weerbaarheid.

## Afspraken

### De deelnemende partijen aan de Drentse aanpak ondernijning spreken met elkaar af:

- A. zich te committeren aan de implementatie en uitvoering van onderstaande ambities, voor zover de betreffende ambities voor die partij (gezien de verschillen in rollen tussen provincie, gemeenten en waterschappen) van toepassing zijn;
- B. ieder vanuit zijn rol en taken, elkaar ondersteunen in het behalen van de ambities;
- C. dat de geformuleerde ambities de basis vormen en dienen als groeimodel. Tweemaal per jaar wordt de voortgang van de implementatie van de aanpak ondernijning toegelicht aan de bestuurders. Waar mogelijk of nodig worden de ambities aangescherpt of verbreed;
- D. partijen starten in samenwerking met het RIEC een ambtelijke provinciale werkgroep, waarin Drentse partijen zijn vertegenwoordigd. Het doel van deze werkgroep is kennis, expertise en beleid te delen, de voortgang van de Drentse aanpak ondernijning te bespreken en de onderlinge samenwerking te stimuleren en ondersteunen;
- E. partijen streven ernaar om gezamenlijk en eenduidig uitvoering te geven aan de ambities met de kanttekening dat rekening gehouden wordt met het risicoprofiel dat samenhangt met de rol en taak van de partijen en dat maatwerk nodig is om de ambities te realiseren.

<sup>1</sup> Landelijk zijn door de RIEC's weerbaarheidsscans uitgevoerd bij het merendeel van alle Nederlandse gemeenten. Een dergelijke scan had ten doel om de betreffende gemeente inzicht te geven in de mate waarin medewerkers zich bewust zijn van het bestaan van ondernijning en waarin de gemeentelijke organisatie weerstand kan bieden tegen vormen van ondernijning.

## Ambities

### 1. Verhogen bewustwording bij het bestuur en ambtelijke organisatie

- 1.1. Partijen besteden binnen de eigen organisatie structureel aandacht aan weerbaarheid en integriteit en het verhogen van bewustwording om ondermijnende criminaliteit te voorkomen en tegen te gaan.
- 1.2. Gemeenten besteden in het verhogen van de bewustwording op en het tegengaan van ondermijnende criminaliteit, nadrukkelijk aandacht aan het thema zorgcriminaliteit.
- 1.3. Ondernijning is een vast onderdeel op de agenda van de politie basisteam driehoeken in Drenthe. Dit in de vorm van kennisdeling over fenomenen en ontwikkelingen en waar mogelijk het bespreken van casuïstiek.
- 1.4. Partijen nemen deel of dragen actief bij aan integrale casuïstiek, thema's en fenomeenonderzoeken naar ondernijning, voor zover dit vanuit de geldende wettelijke kaders mogelijk is.
- 1.5. Partijen hebben een actueel plan van aanpak, een uitvoeringsplan of werkwijze waarin de aanpak van ondernijning (en het versterken van de eigen weerbaarheid) is beschreven.
- 1.6. Partijen verkennen hoe het thema ondernijning binnen eigen organisatie in overige beleidsstukken en in reguliere plannings- en verantwoordingsdocumenten kan worden opgenomen.

### 2. Informatiepositie en -huishouding

- 2.1. Partijen hebben een interne meldmogelijkheid voor het melden van signalen van ondernijning en communiceren intern over de betreffende meldmogelijkheid.
- 2.2. Meldingen die bij partijen binnenkomen waarbij de ontvangende partij niet het bevoegde gezag is, worden conform wet- en regelgeving doorgezonden naar het juiste bevoegde gezag.
- 2.3. Op gemeentelijk niveau worden signalen van ondernijning in een intern periodiek overleg (LIO) ingebracht en geduid. Indien blijkt dat voor het uitvoeren van interventies andere partijen nodig zijn, zullen deze worden betrokken.
- 2.4. Gemeenten beschikken over een platform waarin externen (zoals inwoners en ondernemers) anoniem signalen van ondernijning kunnen melden (bijvoorbeeld Meld Misdaad Anoniem).
- 2.5. Partijen bevorderen het bewustzijn in hun organisatie over een adequate en juiste informatiebeveiliging en privacywetgeving in het kader van ondernijning en tegen cybercriminaliteit.

### 3. Wet- en regelgeving, beleid en handhaving

- 3.1. Gemeenten beschikken over een Algemene plaatselijke verordening die ondernijningsproof<sup>2</sup> is gemaakt.
- 3.2. De partijen beschikken over een actueel<sup>3</sup> Bibob-beleid.
- 3.3. Binnen het gemeentelijk Bibob beleid zijn de toepassingsgebieden benoemd waar het risico op ondernijning relatief hoog is. De Wet Bibob wordt in ieder geval toegepast bij: Alcoholwetvergunning, Exploitatievergunning voor openbare inrichtingen, Exploitatievergunning coffeeshops en Exploitatievergunning prostitutie/ escort/seksinrichtingen,

<sup>2</sup> Met ondernijningsproof wordt bedoeld dat de APV regelgeving bevat op in ieder geval de onderwerpen: (1) sluiting van voor het publiek toegankelijke gebouwen, (2) (exploitatie)vergunningstelsel voor openbare ((droge) horeca) inrichtingen, (exploitatie) vergunningstelsel voor prostitutie/ escort/seksinrichtingen en (exploitatie) vergunningstelsel voor speelautomatenhallen (te regelen via een verordening Speelautomatenhallen), alle categorieën met de eis 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn' (3) tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (vergunningplicht branches, gebieden en gebouwen) en (4) evenementenvergunning met onder andere regels voor vechtsportevenementen. E.e.a. is uiteraard onderhevig aan nieuwe wetgeving als ook op grond van jurisprudentie.

<sup>3</sup> Het Bibobbeleid is aangepast naar aanleiding van de wetswijziging 2<sup>e</sup> tranche Wet Bibob en de Omgevingswet en wordt actueel gehouden bij nieuwe wetgeving en jurisprudentie.



Omgevingsvergunningen voor de bouwactiviteit<sup>4</sup> en voor de milieubelastende activiteit. Bij de overige toepassingsgebieden<sup>5</sup> bepalen de gemeenten of zij de Wet Bibob toepassen (kan-bepaling).

- 3.4. De provincie en de waterschappen maken risicogerichte keuzes ten aanzien van de processen waarop de Wet Bibob van toepassing wordt verklaard en delen deze keuzes met de overige partijen.
- 3.5. Partijen maken actief gebruik van de tipbevoegdheid zoals neergelegd in artikel 26 van de Wet Bibob om elkaar in voorkomende gevallen te waarschuwen.
- 3.6. Gemeenten beschikken over een actueel Damoclesbeleid (artikel 13b Opiumwet).
- 3.7. Ten behoeve van het gemeentelijk drugsbeleid handelen gemeenten conform een geactualiseerd regionaal drugsconvenant.
- 3.8. Gemeenten beschikken over een regionaal (provinciaal) afgestemd Mensenhandelbeleid.
- 3.9. Partijen zorgen dat hun toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren opgeleid zijn in het signaleren en handhaven op ondermijnende criminaliteit.
- 3.10. Partijen werken, ieder vanuit diens rol en taken, samen in de uitvoering van toezicht- en handhavingsacties gericht op het tegengaan van ondermijning in zowel preventieve als repressieve zin.

#### **4. Weerbaar bestuur en een weerbare organisatie**

- 4.1. Partijen regelen hun interne processen dusdanig, dat medewerkers en politieke ambtsdragers optimaal beschermd worden tegen agressie en geweld.
- 4.2. Partijen beschikken over een actueel integriteitsbeleid, waarin het screenen van ambtenaren en bestuurders, de risico's van kwetsbare functies en processen en de maatregelen voor het tegengaan van deze risico's staan beschreven.
- 4.3. De commissaris van de Koning, de dijkgraven en burgemeesters bevorderen dat zowel binnen de ambtelijke organisatie als bij de diverse bestuursorganen periodiek aandacht wordt besteed aan het onderwerp integriteit.
- 4.4. Partijen zorgen voor zover daar aanleiding toe is, voor een consequente screening van medewerkers, zowel bij nieuwe medewerkers als bij de inhuur van (tijdelijke) medewerkers.
- 4.5. Partijen laten een aangescherpte screening (VOG-Politiegegevens) uitvoeren voor (nieuwe) medewerkers<sup>6</sup> die werkzaam zijn in de domeinen openbare orde en veiligheid, Bibob, ondermijning, informatievoorziening en toezicht en alle buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's).

#### **5. Communicatie**

- 5.1. In het kader van ondermijning hebben partijen zowel een interne en externe communicatiestrategie gericht op het verhogen van bewustwording en ter bevordering van meldingsbereidheid. Periodiek te houden externe voorlichtings- en bewustwordingscampagnes maken deel uit van deze strategie.
- 5.2. Periodiek wordt vanuit de provinciale werkgroep een generiek bericht opgeleverd over een relevant onderwerp binnen de thema's ondermijning, weerbaarheid of integriteit en dit wordt binnen alle aangesloten organisaties gedeeld.

<sup>4</sup> Waarbij de bouwsom volgens berekening van het college van B&W meer bedraagt dan € 750.000 exclusief BTW. Het staat partijen vrij een strengere norm te hanteren. In aanvulling daarop kunnen gemeenten risicocategorieën en/ of risicogebieden aanwijzen onder dit bedrag waarvoor de Wet Bibob van toepassing is.

<sup>5</sup> De overige toepassingsgebieden in de zin van de Wet Bibob zijn: (1) aanwezigheidsvergunning, vergunning speelautomatenhallen, vergunning kansspelen (2) (vechtsport) evenementen, (3) subsidies, (4) vastgoedtransacties en (5) overheidsopdrachten.

<sup>6</sup> Ook voor medewerkers werkzaam via inhuur of met een aanstelling voor bepaalde tijd.



## Ondertekening

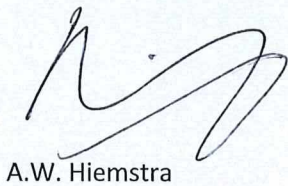
Aldus overeengekomen en ondertekend te Emmen op 2 februari 2024.

Ondertekening namens gemeenten, waterschappen en de provincie Drenthe.

Namens gemeenten:



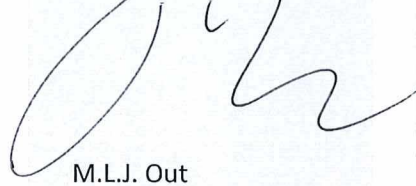
gemeente  
Aa en Hunze



A.W. Hiemstra



Gemeente Assen



M.L.J. Out

Gemeente Borger-Odoorn




J. Seton



Gemeente  
Coevorden



R. Bergsma



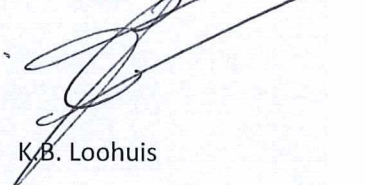
Gemeente  
Emmen



H.F. van Oosterhout



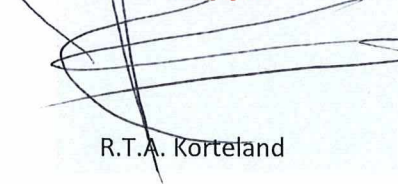
Gemeente  
Hoogeveen



K.B. Loohuis



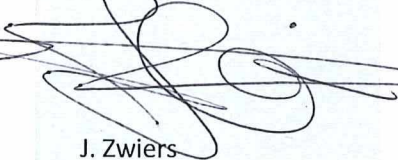
Gemeente  
Meppel



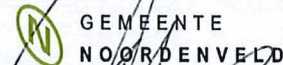
R.T.A. Korteland



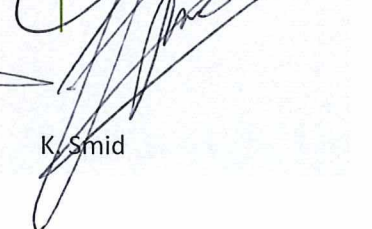
GEMEENTE  
MIDDEN-DRENTHE



J. Zwiers




GEMEENTE  
NOORDENVELD



K. Smid



gemeente Tynaarlo



M.J.F.J. Thijsen



Gemeente Westerveld



H. Jager



gemeente  
DE WOLDEN



I.C.J. Nieuwenhuizen

Namens de waterschappen:



Namens de provincie:

