

bureaubroekhuizen



Reflectie op de provinciale bijdrage aan de aanpak van ondermijning in Noord-Brabant

Jolijn Broekhuizen

Bureau Broekhuizen – Advies en Onderzoek

Shanna Mehlbaum

Mehlbaum Onderzoek

Amersfoort, juni 2022

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
Inleiding	3
Ontwikkeling aanpak ondermijning	3
Rol van de provincie Noord-Brabant	3
Meerwaarde, successen, aandachtspunten	5
Blik op de toekomst	7
1 Inleiding.....	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Onderzoeksopzet	8
1.3 Onderzoeksvragen	9
1.4 Leeswijzer	9
2 Ontwikkeling aanpak ondermijning.....	10
2.1 Naar een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (periode tot 2009)	10
2.2 Introductie ondermijningsbeleid (2009-2019)	12
2.3 Consolideren en uitbreiden integraal ondermijningsbeleid (2019 - heden)	13
3 Rol van de provincie Noord-Brabant	15
3.1 Bestuursopdracht en kernteam	15
3.2 Thematische betrokkenheid	17
3.3 Rolneming	18
3.4 Actielijn 1: versterken van de weerbaarheid van overheid en samenleving	19
3.5 Actielijn 2: een veiliger buitengebied	24
3.6 Actielijn 3: stimuleren van kennisontwikkeling, kennisdeling en onderzoek	27
4 Meerwaarde, successen, aandachtspunten	30
4.1 Meerwaarde provinciale rol	30
4.2 Succesvolle projecten en bijdragen	33
4.3 Aandachtspunten	35
5 Blik op de toekomst	38
5.1 Actuele zaken	38
5.2 Toekomstige rolneming van de provincie	40
5.3 Scenario's	42
5.4 Organisatorische inbedding	44
5.5 Conclusie en advies	45
Literatuur	47

Bijlage 1: documenten en respondenten	50
Documenten	50
Respondenten	51
Colofon.....	53

Managementsamenvatting

Inleiding

De provincie Noord-Brabant besteedt vanaf 2019 meer aandacht aan het tegengaan van ondermijnende criminaliteit. In het bestuursakkoord '[Kiezen voor kwaliteit. Voor de Brabanders van nu en van de toekomst. Bestuursakkoord 2019-2023 Provincie Noord-Brabant](#)' is veiligheid voor het eerst één van de hoofdthema's. Dit bestuursakkoord is op dit onderdeel nader uitgewerkt en geconcretiseerd in de '[Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant. Provincie Noord-Brabant](#)' (voorjaar 2020¹).

In 2023 vinden de Provinciale verkiezingen plaats, waarna er een nieuw Bestuursakkoord komt. De provincie Noord-Brabant vindt dit een goed moment om terug én vooruit te kijken en heeft Bureau Broekhuizen hiertoe gevraagd een reflectief onderzoek uit te voeren.

We hebben voor de reflectie de volgende onderzoeksopzet gehanteerd:



In deze managementsamenvatting beschrijven we de bevindingen uit dit onderzoek op hoofdlijnen.

Ontwikkeling aanpak ondermijning

Vanaf de jaren '90 is de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit tot ontwikkeling gekomen, in eerste instantie met verschillende gemeentelijke initiatieven, ondersteund vanuit het Rijk (bijv. met Bibob-wetgeving). Na de introductie van het begrip ondermijning in 2009, komt de nadruk steeds meer te liggen op de gevolgen van georganiseerde criminaliteit en dit gaf een impuls aan een integrale aanpak. Er komen regionale RIEC's om gemeenten te ondersteunen met kennis en kunde en het Rijk stelt vanaf 2018 incidentele en structurele middelen beschikbaar om ondermijning tegen te gaan.

In de tweede helft van de jaren '10 gaan (enkele) provincies zich bezinnen op hun rol in de aanpak van ondermijning en vanaf 2017 ontwikkelen de eerste provincies ondermijningsagenda's en een programmatische aanpak. Veelal zijn deze gericht op thema's waar de provincie al actief (met casuïstiek) mee was, zoals bestuurlijke weerbaarheid, veilig buitengebied en weerbare vakantieparken. Anno 2022 hebben vrijwel alle provincies een vorm van ondermijningsbeleid.

Rol van de provincie Noord-Brabant

Met het Bestuursakkoord van 2019-2023 – en de hierop gebaseerde Bestuursopdracht – veranderde een projectmatige en enigszins versnipperde aandacht voor veiligheid naar een structurele, intensievere en programmatische aandacht. De provincie uit een lange termijn commitment door een ambitie voor 2030 te stellen: *“Onze ambitie en die van onze partners is*

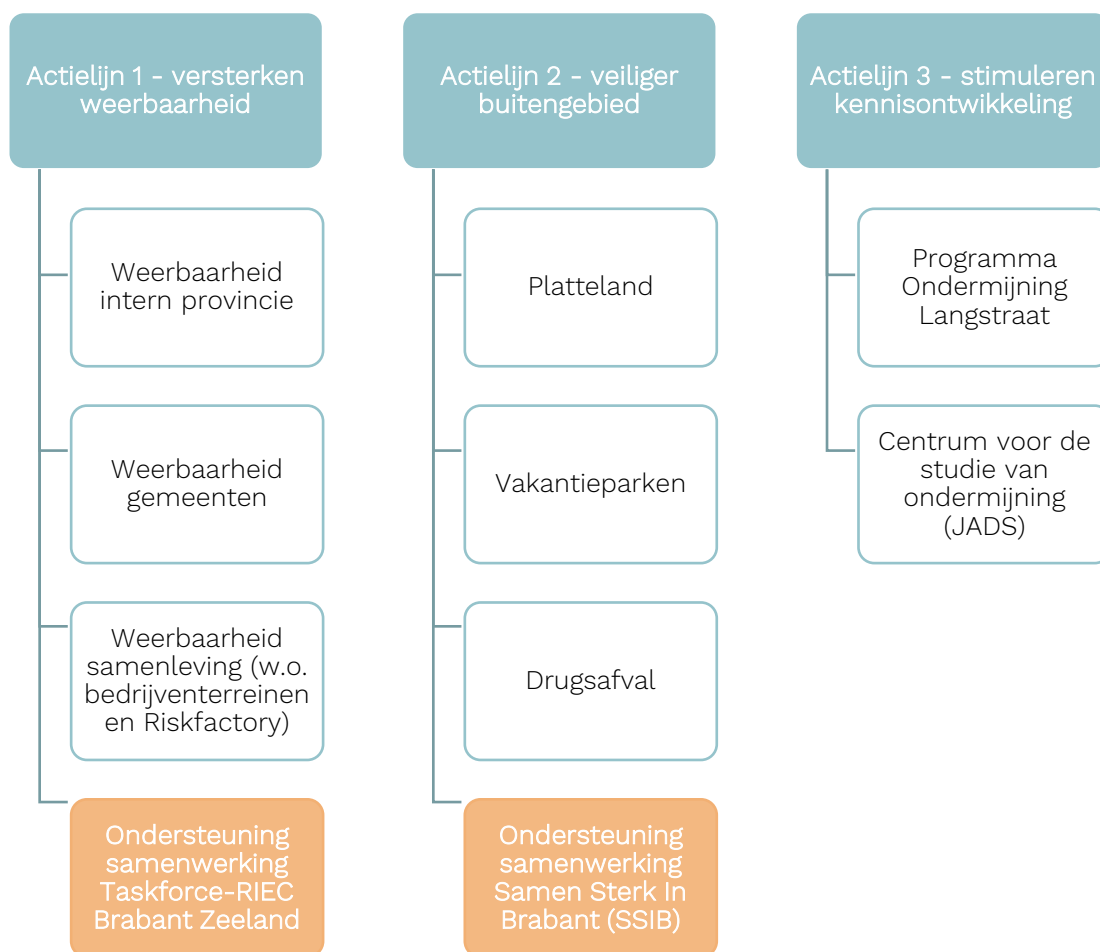
¹ De gedeputeerde Renze Bergsma gaf in 2019 opdracht voor deze Bestuursopdracht. De inhoud van de Bestuursopdracht is (onder andere) gebaseerd op de twintig opgetekende actiepunten uit een rondgang langs burgemeesters.

dan ook om in 2030 gezamenlijk de impact van de ondermijnende criminaliteit op de Brabantse samenleving aanzienlijk te hebben verkleind”

Deze ontwikkeling kwam niet uit het niets. Het was het gevolg van verschillende impulsen: het aanzwengelen van het thema door de toenmalige commissaris van de Koning Wim van de Donk, de toenemende zichtbaarheid van ondermijnende problematiek, de grotere betrokkenheid van gemeenten én de daaruit voortvloeiende vraag van de B5-gemeenten om meer provinciale aandacht.

Nieuw vanaf maart 2019 was ook de komst van een gedeputeerde Veiligheid Bestuur en Organisatie. De betrokkenheid van deze gedeputeerde (wiens functie sinds 2019 door wisselende personen is ingevuld) betreft een aanvulling op de reeds bestaande en continuerende betrokkenheid van de commissaris van de Koning bij het thema weerbaarheid (intern en extern).

Het bestuursakkoord is nader uitgewerkt en geconcretiseerd in de *'Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant. Provincie Noord-Brabant'* (voorjaar 2020) aan de hand van drie actielijnen met bijbehorende acties:



De meeste onderwerpen sluiten qua thematiek aan bij de kernonderwerpen van de provincie en zijn onveranderd tussen de periode voor en na 2019. Thematisch vond er wel enige verbreding plaats. Zo kwam er meer focus op het ondersteunen van de weerbaarheid van gemeenten, de samenleving en de provincie. En ook kennisontwikkeling (middels twee grote programma's) en innovatie (zoals drones in het buitengebied) kregen meer aandacht.

De provincie heeft geen toezichthouderrol op het gebied van weerbaarheid en veiligheid. De rol die de provincie Noord-Brabant op het gebied van weerbaarheid inneemt blijkt met name financierend, faciliterend, ondersteunend en verbindend te zijn. Al zijn er ook enkele specifieke projecten waar de provincie een initiërende of soms uitvoerende betrokkenheid heeft. De wijze waarop de provincie haar rol heeft genomen blijkt in lijn met de rol zoals omschreven in de Bestuursopdracht.

We zijn nagegaan hoe de uitgevoerde acties, projecten en initiatieven zich verhouden tot de voorgenomen acties in de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant. We constateren dat deze grotendeels overeenkomen. Vrijwel alle voorgenomen acties en projecten, zoals benoemd in de Bestuursopdracht, zijn vanaf 2019 ook tot uitvoer gekomen. Dat geldt ook voor de (financiële) ondersteuning van de netwerkorganisaties Taskforce-RIEC Brabant Zeeland en Samen Sterk in Brabant (SSiB).

Meerwaarde, successen, aandachtspunten

Meerwaarde

Uit de reflectie komen verschillende wijzen naar voren waarop de provincie specifieke meerwaarde heeft in haar bijdrage aan weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit:

Schaalvoordelen van de provincie, waardoor instrumentarium- en kennisontwikkeling en een gemeente-overstijgende aanpak van specifieke locaties (zoals vakantieparken, bedrijventerreinen en het buitengebied) wordt vergemakkelijkt.

Ondersteuning van kleine en middelgrote gemeenten die vaak niet de middelen en capaciteit hebben om goed op de hoogte te blijven van het bestaande instrumentarium tegen ondermijning en om dit te implementeren en toe te passen.

Sterk Haags netwerk, dat bijdraagt aan het verkrijgen van (financiële) ondersteuning vanuit het Rijk.

Het gezag van de provincie bij gemeenten, waardoor (met name de commissaris van de Koning) op natuurlijke wijze gemeenten kan motiveren, stimuleren en ondersteunen om de eigen gemeentelijke weerbaarheid te versterken.

De provincie heeft tot slot meerwaarde als verbinder tussen thema's (binnen de provincie zelf) én tussen bij weerbaarheid en veiligheid betrokken organen en organisaties.

Succesvol ervaren projecten

De deelnemers aan de interviews is gevraagd wat zij als de meest succesvolle projecten en bijdragen van de provincie zien aangaande de weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit. Hen is gevraagd welke projecten maatschappelijk opbrengst gegenereerd hebben en zonder betrokkenheid van de provincie niet of beduidend minder makkelijk tot stand zouden zijn gekomen.

De volgende projecten, waaraan de provincie op verschillende manieren – en vaak met andere partners – heeft bijgedragen, worden door geïnterviewden als succesvol ervaren:

Versterking interne weerbaarheid (middels het masterplan).

Stimuleren van de weerbaarheid van gemeenten (met name via de ‘Bibob-APK’).

De aanpak van vakantieparken.

Versterking van (de innovatie in) het toezicht in het buitengebied (middels de SSiB).

Risicotaxatietool bedrijventerrein.

VR-tool voor veilig werken toezichthouders.

Aandachtspunten

Naast de hiervoor besproken positieve aspecten is er in het reflectieve onderzoek gekeken naar de mogelijke negatieve aspecten in de provincie rolname. Deze reflectie wijst uit dat deze er (vrijwel) niet zijn: geen enkele respondent heeft negatieve kanten van de huidige betrokkenheid van de provincie Noord-Brabant in de weerbaarheid tegen ondermijning benoemd. Wel zijn er enkele gemeenten die zelf weinig merken van de provinciale betrokkenheid in hun eigen gemeente, vaak ingegeven door een gebrek aan behoefte of noodzaak. Hiernaast zijn er enkele aandachtspunten naar voren gekomen betreffende de rolname:

(Voormalige) boeren kunnen vanwege financiële kwetsbaarheid vatbaar zijn voor criminele interesse in hun leegstaande stallen en loodsen. De provincie zet daarom in op bewustwording van de hieraan verbonden risico's en financiert een deel van het slopen van deze gebouwen. De weerbaarheid blijft echter beperkt door het ontbreken van een goed handelingsperspectief. Er wordt te weinig ruimte gecreëerd voor een goede herbestemming van een vrijgekomen pand of kavel.

De provincie houdt op verschillende domeinen interbestuurlijk toezicht en het is het overwegen waard om het thema weerbaarheid tegen ondermijning hieraan toe te voegen. Dit versterkt de stimulerende rol van de provincie naar gemeenten om dit thema op te pakken.

Met name kleine en middelgrote gemeenten hebben op dit moment baat bij de ondersteuning (bijvoorbeeld op complexe casuïstiek) van de provincie Noord-Brabant. Bij deze gemeenten blijkt er naast deze ondersteuning een sterke behoefte aan meer uitvoeringskracht.

De kwetsbaarheid van de continuïteit van de provinciale rolname vormt een aandachtspunt. Het versterken van de weerbaarheid is een zaak van lange adem en de prioriteit voor dit thema moet blijven. Deze kwetsbaarheid moet als context meegenomen worden voor beslissingen over de organisatorische inbedding in de toekomst (waarover zo direct meer).

Blik op de toekomst

De provincie Noord-Brabant wordt door de samenwerkingspartners gezien als een waardevolle samenwerkingspartner in de regionale aanpak van ondermijning. De provincie draagt ook op verschillende manieren bij aan landelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld via kennisdeling en het laten ontwikkelen van instrumentarium.

De provincie helpt om ondermijningsthema's op de agenda te zetten en te houden en speelt een belangrijke rol in de aanpak van ondermijning in kleinere gemeenten door hen te ondersteunen met kennis, kunde en middelen.

Of de provincie in de toekomst nog een rol moet spelen in de aanpak van ondermijning staat bij de samenwerkingspartners dan ook nauwelijks ter discussie. Eerder zien zij mogelijkheden om nog een tandje bij te zetten. Bijvoorbeeld door gemeenten scherper aan te spreken die geen werk (lijken te) maken van bestuurlijke weerbaarheid en de aanpak van ondermijning of door een 'vliegend team' te vormen waar gemeenten een beroep op kunnen doen.

Een aandachtspunt hierbij is dat de provincie aanvullend is op wat door andere samenwerkingspartners al gedaan wordt. Wanneer het gaat om thematiek, dan is de belangrijkste boodschap dat de huidige thema's uit de bestuursopdracht nog steeds actueel zijn en nog vastgehouden dienen te worden. De aanpak van ondermijning is immers een zaak van lange adem. Voor een aantal thema's geldt dat het fundament is gelegd, maar dat het in de huidige fase nog nodig is om dit verder te verstevigen of uit te bouwen. Daarnaast noemen partners een aantal onderwerpen waar de provincie haar rol zou kunnen vergroten, zoals de weerbaarheid van boeren, jachthavens en regionale logistieke knooppunten. En tot slot is het van belang om te organiseren dat actuele ontwikkelingen (nieuwe verschijningsvormen van ondermijning of dadergroepen) tijdig gesignaleerd worden en dat hierop wordt ingespeeld.

Met het oog op de toekomst, hebben we in dit rapport drie scenario's geschetst met bijpassend ambitieniveau (programmatische aanpak beëindigen, voortzetten of intensiveren). Op basis van de onderzoeksbevindingen, is een keuze voor minimaal scenario 2 – voortzetten – voor de bestuursperiode 2023-2027 voor de hand liggend. Dit sluit immers aan op de lange termijn ambitie, de actuele problematiek en de reeds ingezette koers en verwachtingen van partners. Het vasthouden van het huidige ingezette beleid vraagt om focus en een kartrekker. Intensiveren is tevens niet ondenkbaar, zowel inhoudelijk op thematiek als door de huidige koers te versterken. De extra impuls gelden van het Rijk nodigen hier mogelijk toe uit.

Over de organisatorische invulling en het beleggen van de portefeuille bij de commissaris van de Koning of de gedeputeerde (of een mengvorm) constateren we dat hier verschillende argumenten voor en tegen zijn. De best passende rolinvulling is niet objectief te bepalen is en is daarmee onderwerp van politieke afwegingen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Noord-Brabant besteedt vanaf 2019 meer aandacht aan het tegengaan van ondermijnende criminaliteit. In het bestuursakkoord [‘Kiezen voor kwaliteit. Voor de Brabanders van nu en van de toekomst. Bestuursakkoord 2019-2023 Provincie Noord-Brabant’](#) is veiligheid voor het eerst één van de hoofdthema’s.

Dit bestuursakkoord is op dit onderdeel nader uitgewerkt en geconcretiseerd in de [‘Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant. Provincie Noord-Brabant’](#) (voorjaar 2020). De ambities zijn aldus verwoord:

- in 2030 (gezamenlijk met partners) de impact van ondermijnende criminaliteit op de Brabantse samenleving aanzienlijk te hebben verkleind en
- het faciliteren, aanjagen en stimuleren van de bestuurlijke en maatschappelijke weerbaarheid in de strijd tegen de ondermijnende criminaliteit om de impact hiervan op de samenleving te verkleinen en de veiligheid van de Brabantse samenleving te vergroten.

Daaraan wordt gewerkt langs drie actielijnen, met bijbehorende beoogde activiteiten: 1) Weerbare overheid en samenleving, 2) Veiliger buitengebied en 3) Kennisontwikkeling, kennisdeling en onderzoek.

Inmiddels bevindt de uitvoering van bovengenoemde bestuursopdracht zich in het voorlaatste jaar van de lopende bestuursperiode. In 2023 vinden de Provinciale verkiezingen plaats, waarna er een nieuw Bestuursakkoord komt. De provincie Noord-Brabant vindt dit een goed moment om terug te kijken: hoe heeft de provincie sinds 2019 bijgedragen aan het tegengaan van ondermijnende criminaliteit? En tevens om vooruit te kijken naar de rol van de provincie bij het tegengaan van ondermijnende criminaliteit in de toekomst. De provincie vroeg Bureau Broekhuizen en Mehlbaum Onderzoek hiertoe een onderzoek uit te voeren.

1.2 Onderzoeksopzet

We hebben de volgende onderzoeksopzet voor de reflectie gehanteerd:



We hebben voor de reflectie een documentenanalyse uitgevoerd. Het gaat om enkele kerndocumenten over de provinciale rolname, zoals de bestuursopdracht, projectdocumenten en de tussenrapportage over de voortgang van de opdracht (memo van de gedeputeerde 29 september 2021). Hiernaast zijn er enkele documenten bekeken aangaande de netwerkorganisaties [Samen Sterk in Brabant](#) (SSiB) en Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. Verder zijn er verschillende documenten over onderdelen van de provinciale betrokkenheid geraadpleegd, zoals de evaluatie van de pilot vitale vakantieparken, het Programma Ondermijning Langstraat en de overeenkomst aangaande de bijzondere leerstoel Centrum voor de studie van ondermijning (JADS). Een lijst met alle documenten staat in bijlage 1.

Voor de reflectie zijn 27 interviews gehouden met 34 respondenten. De interviews zijn via Teams afgenomen, met gebruik van een semigestructureerde vragenlijst. We hebben gesproken met enkele leden van het team veiligheid van de provincie Noord-Brabant, met de gedeputeerde veiligheid en de commissaris van de Koning van de provincie Noord-Brabant, met verschillende gemeentelijke bestuurders (burgemeesters en wethouders), bestuurders van de netwerkorganisaties (SSiB en TF-RIEC), enkele wetenschappers, betrokkenen vanuit de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie en Veiligheid (J&V) en betrokkenen bij projecten of programma's. De gehele lijst met respondenten staat in bijlage 1. Naast deze interviews heeft één respondent schriftelijk antwoord gegeven op de vragen.

1.3 Onderzoeksvragen

We hanteerden de volgende onderzoeksvragen voor de reflectie:

- 1) Hoe heeft het vraagstuk van de aanpak van ondermijnende criminaliteit zich sinds 2019 in een nationale, provinciale en regionale context ontwikkeld?
- 2) Hoe heeft de provincie Noord-Brabant vanaf 2019 aan dit vraagstuk vorm, inhoud en richting gegeven? En hoe verhoudt zich dit tot de periode van circa 2012-2019?
- 3) Op welke wijze heeft de bijdrage van de provincie Noord-Brabant op het thema ondermijnende criminaliteit tot maatschappelijke meerwaarde geleid?
- 4) Welke initiatieven en interventies zijn als succes ervaren?
- 5) Wat zijn positieve en negatieve aspecten in de provinciale rolname?
- 6) Hoe heeft de provincie Noord-Brabant zich verhouden tot netwerkorganisaties: de Taskforce-RIEC Brabant Zeeland en Samen Sterk in Brabant (SSiB)?
- 7) Welke urgente zaken en kwesties op het gebied van ondermijnende criminaliteit zijn er op dit moment in de provincie en welke rol zou de provincie hier eventueel in kunnen spelen?
- 8) Welke rol zien partners in het domein van veiligheid en weerbaarheid² in het domein van ondermijnende criminaliteit, wat is volgens hen de toegevoegde waarde van provinciale betrokkenheid?

Aan de hand van de bevindingen sluiten we af met een schets van overwegingen, aanbevelingen en randvoorwaarden voor politiek en bestuur. Deze schets kunnen zij gebruiken voor het bepalen van urgentie, nut en noodzaak (legitimatie) en inhoud voor een mogelijk vervolg van een provinciale rolname in de bestuursperiode 2023-2027.

1.4 Leeswijzer

De algemene ontwikkeling van ondermijnende criminaliteit (onderzoeksvraag 1) staat centraal in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 bespreken we eerst de rolname van de provincie Noord-Brabant en vervolgens hoe de bestuursopdracht tot uitvoering is gebracht (onderzoeksvraag 2). Hierbij komt de verhouding van de provincie tot de netwerkorganisaties SSiB en Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland aan de orde (onderzoeksvraag 6). In hoofdstuk 4 gaan we in op de meerwaarde, successen en leerpunten van de provinciale rolname (onderzoeksvragen 3 t/m 5). Het laatste hoofdstuk (hoofdstuk 5) betreft de blik op de toekomst (onderzoeksvragen 7 en 8).

² Bijvoorbeeld burgemeesters, politie, de ministeries van Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken, Belastingdienst en 'de wetenschap'.

2 Ontwikkeling aanpak ondermijning

Bij ondermijning gaat het om de verwevenheid van georganiseerde criminaliteit met de bovenwereld, waarbij bijbehorende vormen van criminaliteit en andere activiteiten zorgen voor ondermijning van de rechtstaat. De aanpak van ondermijning heeft zich de afgelopen jaren sterk ontwikkeld en is zichtbaar op landelijk, regionaal en lokaal niveau. In dit hoofdstuk beschrijven we in vogelvlucht de ontwikkeling van de aanpak van ondermijning binnen deze verschillende schaalniveaus. Om de provinciale ontwikkelingen in de aanpak van ondermijning in perspectief te plaatsen, schetsen we niet alleen de ontwikkelingen in de periode 2019-2022, waarin de bestuursopdracht van de provincie is uitgevoerd, maar ook de voorgaande periode. We besteden hierbij telkens aandacht aan de provinciale rol gedurende de ontwikkelingen.

We hebben deze ontwikkelingen onderverdeeld in drie fasen die in de figuur hieronder zijn weergegeven. In de onderstaande paragrafen lichten we deze fasen nader toe.



2.1 Naar een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (periode tot 2009)

Tot in de jaren '90 speelden bestuurlijke overheden nauwelijks een rol bij de bestrijding van de – uitwassen en gevolgen van – georganiseerde criminaliteit. In de kabinetsnota *Samenleving en Criminaliteit* uit 1985 was de aanpak van georganiseerde criminaliteit enkel belegd bij politie en het OM. In 1992 werd voor het eerst gewezen op de infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in legale sectoren in de kabinetsnota *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak*³. In de nota wordt specifiek benoemd dat het bestuur niet moet meewerken aan een vermenging van boven- en onderwereld en de taak heeft om georganiseerde criminaliteit preventief te bestrijden. Onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit, behorende bij de Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden (commissie Van Traa) toonde aan dat Nederland verschillende branches kent die sterk verweven zijn met georganiseerde criminaliteit.⁴

Naar aanleiding van de bevindingen van de commissie Van Traa en onderzoeksgroep Fijnaut ontwikkelde het openbaar bestuur in samenwerking met justitie en politie een uitgebreid actieprogramma met zowel bestuurlijke als strafrechtelijke middelen.⁵ In de jaren die volgden is

³ Huisman, 2010; Prins, 2016.

⁴ Fijnaut, Bovenkerk, Bruinsma & Van de Bunt, 1996.

⁵ Kleemans e.a., 1998.

hier opvolging aan gegeven, zoals het formaliseren van de wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) in 2003. Vanuit het perspectief 'beschermen van de integriteit van de overheid' betekende deze wet een formele aanwijzing van het lokale bestuur als kernspeler in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.⁶ Op lokaal niveau waren er parallel aan de landelijke ontwikkelingen sinds de jaren '90 diverse experimenten met een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, zoals het Wallenproject (1997), het Van Traa-project (2000) en Emergo (2006) in het Amsterdamse Wallengebied⁷, de aanpak van drugscriminaliteit in Venlo (2001) en Alijda (2007) in Rotterdam; gericht op malafide vastgoedondernemers.⁸

Ondanks deze projecten in een aantal grote steden, zijn de meeste gemeenten begin 2000 nog niet actief bezig met een bestuurlijke aanpak. Het kabinet wil dit wel bevorderen en presenteert in 2008 het *Plan van aanpak programma Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad*⁹. De preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is één van de drie pijlers van dit programma. Een belangrijk onderdeel van het plan van aanpak is het oprichten van Regionale informatie- en expertisecentra (RIEC's) om gemeenten te ondersteunen met capaciteit, kennis en kunde. Gemeenten worden met het programma opgeroepen om een sleutelrol te spelen in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

In Brabant wordt deze oproep voortvarend opgepakt met de instelling van de Taskforce B5¹⁰ – waarbij de voormalige commissaris van de Koning Wim van de Donk een grote stimulans is geweest (en de provincie heeft de Taskforce B5 ook financieel ondersteund). Dit samenwerkingsverband is gericht op het bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk aanpakken van georganiseerde criminaliteit rondom drugs en bestaat uit de vijf grote Brabantse steden, de regionale politie-eenheid, justitie, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee en de Minister van Veiligheid en Justitie. De Taskforce richtte zich op het oprollen van criminele netwerken achter de hennephandel- en productie, het afbreken van criminele structuren die hieraan ten grondslag liggen en het afnemen van crimineel bezit.¹¹

De rol van provincies

De rol van de provincies is in deze periode minimaal benoemd in beleidsprogramma's gericht op georganiseerde criminaliteit. In het algemene veiligheidsbeleid zien we deze wel terug en opeenvolgende programma's laten zien hoe de rol van de provincie in het veiligheidsdomein vorm krijgt. Zo wordt in het *Veiligheidsbeleid 1995-1998* gesproken over een rol van de provincie naast die van het lokale bestuur: 'Deze rol is er over het algemeen één van beïnvloeding op afstand, toezicht en – waar nodig – stimulering.'¹²

In het opvolgende *Integrale Veiligheidsprogramma 1999-2002* is de provincie nadrukkelijk genoemd als veiligheidspartner. Naast een aantal 'raakvlakken' met veiligheidsbeleid, zoals jeugd- en gezondheidszorg (inclusief drugsbeleid) en verkeersveiligheid, wordt de meerwaarde van de provincie genoemd als intermediaire bestuurslaag tussen rijk en gemeenten die gewend is om integraal problemen aan te pakken en verticaal te werken; waarbij de drie bestuurslagen gezamenlijk antwoord formuleren op bestuurlijke en maatschappelijke vraagstukken.¹³

In *Naar een veiliger samenleving* (2002-2006) is de provincie echter alleen in een bijlage genoemd als partner bij het maken van afspraken met overheden en bedrijfsleden.¹⁴ In het

⁶ Prins, 2016:39.

⁷ Huisman, Huikeshoven, Nelden, Van der Bunt & Struiksma, 2005.

⁸ Huisman, 2010, Prins, 2016.

⁹ Ministerie van Justitie, 2008.

¹⁰ Tweede Kamer, 2010.

¹¹ Tweede Kamer, 2010, Prins, 2016.

¹² Ministerie van Justitie, 1995: 11-12.

¹³ Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1999.

¹⁴ Minister van Justitie, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002.

hierboven genoemde *Plan van aanpak programma Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad (2008)* is de provincie niet genoemd als veiligheidspartner. De rol van de provincie blijkt ook in de praktijk minimaal, volgens een evaluatie van het WODC uit 2012: op landelijk niveau zijn nauwelijks contacten tussen gemeenten en provincies in het kader van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.¹⁵

2.2 Introductie ondermijningsbeleid (2009-2019)

In 2009 wordt het begrip ondermijning geïntroduceerd in het veiligheidsdomein. De Raad van Hoofdd commissarissen heeft dat als één van de vijf veiligheidsthema's benoemd voor de politie en door het toenmalige korps Amsterdam-Amstelland vindt een eerste verkenning van het begrip plaats.¹⁶ Vanuit het ondermijningsperspectief verschuift de focus van georganiseerde criminaliteit op zichzelf naar de ontwrichtende effecten hiervan op de maatschappij. Dit vraagt om een brede, integrale aanpak die zich niet alleen richt op crimineel netwerken, maar tevens op gelegenheidsstructuren, facilitators, etc. Een perspectief dat goed past binnen de reeds ingezette ontwikkeling van een bestuurlijke aanpak, met instrumentarium als Bibob, bestuurlijke rapportages en instelling van de RIEC's.

Het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (LOVP) stemt in december 2016 in met een *Gezamenlijke Toekomstagenda Ondermijning*. In de toekomstagenda wordt geconcludeerd dat in de voorgaande jaren veel is geëxperimenteerd en in gang is gezet in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, maar dat nog geen sprake is van optreden als één overheid. De problematiek is taai en complex en georganiseerde criminaliteit blijkt diepgeworteld in de maatschappij. In de toekomstagenda pleiten de betrokken partners voor meer integraal werken en brede maatschappelijke coalities. De agenda is een gezamenlijk product van politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst, regioburgemeesters en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën en Veiligheid en Justitie.

Een landelijke aanpak krijgt vervolgens steeds meer vorm. De (regio)burgemeesters dienen in mei 2017 een wensenlijst aan bij de minister van Veiligheid en Justitie en overhandigen een '*Proeve van wetgeving: Voorkomen aanpakken en ondermijning*' (september 2017) met suggesties voor aanpassingen in de wetgeving om ondermijning tegen te gaan.

In het regeerakkoord 2017-2021 trekt het kabinet extra geld uit voor de aanpak van ondermijning. Er komt een incidenteel ondermijningsfonds van 100 miljoen en structurele extra investeringen van 5 miljoen in 2018, oplopend naar 10 miljoen vanaf 2019. Het Strategisch Beraad Ondermijning (SBO) wordt begin 2018 in leven geroepen om de aanpak van ondermijning verder vorm te geven. Aan het SBO nemen deel: politie, OM, VNG, regioburgemeesters, G40, Belastingdienst, en de ministeries van BZK, J&V en Sociale Zaken. Ook de bijzondere opsporingsdiensten, de KMAR en de Raad voor de Rechtspraak sluiten aan.

De rol van provincies

Ook in deze periode heeft de provincie een minimale rol bij het (landelijke) ondermijningsbeleid. De provincie is niet als partner betrokken bij de *Gezamenlijke Toekomstagenda Ondermijning* van het LOVP en neemt in 2018 geen deel aan het SBO. Dit betekent echter niet dat provincies niet actief zijn op de aanpak van ondermijning.

De provincie is een samenwerkingspartner in verschillende regio's bij initiatieven die passen bij het werkterrein van de provincie. Zo start in Limburg in 2006 (tot 2012) het project het Groene Woud, gericht op het bestrijden van wietteelt in het platteland. Dit is een samenwerking op basis van een convenant, met als deelnemers zeven gemeenten, de provincie Limburg, het OM,

¹⁵ WODC, 2013.

¹⁶ Politie Amsterdam-Amstelland, 2009.

de politie, de Belastingdienst, het UWV, energieleverancier Essent, vier woningcorporaties, de organisatie van Limburgse land- en tuinbouwers LLTB en de toenmalige Algemene Inspectiedienst.¹⁷ In Noord-Brabant neemt de provincie in 2016 het initiatief om de samenwerking in het tegengaan van drugsafval te stimuleren met de projectgroep 'Samen tegen Dumpen'.¹⁸

De provincie Noord-Brabant was in het tweede decennium actief als samenwerkingspartner bij het ondersteunen van gemeenten bij concrete ondermijningcasuïstiek, bijvoorbeeld bij vakantieparken en jachthavens. In 2014 breidde de Taskforce B5 uit naar alle 80 gemeenten in de provincies Noord-Brabant en Zeeland en ging zich richten op het bestrijden van 'ondermijning'.¹⁹ Dit initiatief is (financieel) ondersteund door het ministerie van Veiligheid en Justitie en de provincie Noord-Brabant.

Meer provincies beraden zich hoe en op welke wijze ze een rol kunnen spelen in het ondermijningsbeleid. Naar aanleiding van criminele verplaatsingen van Noord-Brabant naar Gelderland, ontstond in Gelderland in 2017 een brede discussie over de ondermijning in de provincie. Er volgde een verkenning over een breed gedragen samenwerkingsvorm voor de aanpak van ondermijning in deze provincie.²⁰ Tegelijkertijd startte binnen de provincie Gelderland het ontwikkelprogramma 'Weerbare Overheid'. In de provincie Overijssel kwam het thema ondermijning in 2017 eveneens op de politieke agenda. Er werd een motie aangenomen voor een ontwikkelprogramma ondermijnende criminaliteit en om hier uitvoering aan te geven werd het projectplan *Cluster Integere Overheid* opgesteld. Weerbare organisatie, bewustwording en integrale samenwerking zijn de drie sporen van het programma. Net als in de provincie Gelderland zijn vakantieparken, het buitengebied en bedrijvenlocaties thema's die benoemd worden in het ondermijningsbeleid.²¹

2.3 Consolideren en uitbreiden integraal ondermijningsbeleid (2019 - heden)

Vanaf 2019 wordt het ondermijningsbeleid geconsolideerd en ingebed in verschillende bestuurslagen. In de *Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit* (juni 2020) concludeert het kabinet dat de georganiseerde criminaliteit omvangrijk is in Nederland. Het geformuleerde ondermijningsprogramma richt zich voornamelijk op drugshandel en aanverwante en bijbehorende fenomenen (zoals witwassen). Nederland heeft met de Rotterdamse haven één van de belangrijkste havens om cocaïne naar Europa te smokkelen en is de grootste producent van synthetische drugs in Europa. Om het tij te keren zet het kabinet in op:

- versterking van het stelsel Bewaken en Beveiligen en Getuigenbescherming;
- multidisciplinair Interventieteam (MIT);
- ondersteunende versterkingen:
 - o Programma Anti-Ondermijning en kennisagenda
 - o Financieel opsporen
 - o Aanpak illegale wapens
 - o Detentie
 - o Informatie-uitwisseling en wetgeving
 - o Maatregelen in het Caribisch deel van het Koninkrijk
- preventieve en lokale aanpak.

De eerder genoemde incidentele gelden uit het ondermijningsfonds worden grotendeels regionaal verdeeld (85 van de 100 miljoen besteedbare euro's). Elke regio dient voor de

¹⁷ Abraham, Van Dijk, Hofstra & Spapens (2021).

¹⁸ Tweede Kamer, 2016.

¹⁹ Boutellier & Broekhuizen, 2016, Abraham e.a., 2021.

²⁰ Kaizer 2017, Van Delden, Frissen, Schram & Van Twist., 2021.

²¹ Schram e.a., 2017.

besteding van deze versterkingsgelden een plan in, waarmee de aanpak van ondermijning in de praktijk een sterk regionaal karakter kent. In Brabant-Zeeland is reeds een stevig verankerde regionale aanpak vanuit de Taskforce en de RIEC's Brabant en Zeeland. Het versterkingsplan voor Brabant-Zeeland is dan ook ingediend onder begeleiding van de Taskforce en richt zich inhoudelijk op het effectiever verstoren van de drugsindustrie via vier programmalijnen:

- 1 Smart Overheid;
- maatschappelijke weerbaarheid;
- sociale weerbaarheid;
- bestuurlijke weerbaarheid

Op 18 oktober 2019 presenteert het kabinet *Breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit* met daarin de ambitie om structureel geld beschikbaar te stellen voor een lokale en regionale aanpak, maar investeringen op het gebied van preventie en meer verbondenheid tussen (inter)nationale, regionale en lokale aanpak.

De rol van provincies

Ook binnen provincies die reeds actief zijn in de aanpak van ondermijning, wordt de provinciale bijdrage sterker verankerd. In de provincie Gelderland wordt in 2019 in het coalitieakkoord de bescherming van de Gelderse burger tegen ondermijning specifiek benoemd. Uitgangspunt van de Gelderse aanpak is de noemer weerbaarheid.²² Tevens wordt vanuit het initiatief van de provincie Gelderland een *Agenda veilig buitengebied* ontwikkeld met partners. Steeds meer provincies leveren een bijdrage aan de aanpak van ondermijning. Zo heeft de provincie Noord-Holland in 2021 structurele middelen gereserveerd voor de aanpak van ondermijning en is de *Agenda Weerbaar Noord-Holland* opgesteld naar aanleiding van een rapport over provinciale ondersteuning bij het versterken van weerbaarheid.²³

Uit dit rapport, in opdracht van de provincie Noord-Holland, blijkt dat alle provincies zich in 2021 inzetten om de lokale weerbaarheid te versterken door bijeenkomsten voor doelgroepen te organiseren, direct en indirect (via bijv. het RIEC) financiële middelen beschikbaar te stellen, instrumentarium te ontwikkelen en informatie beschikbaar te stellen aan gemeenten. De onderzoekers concluderen dat deze samenwerking sterk gewaardeerd wordt door partners en pleiten voor intensivering, met name op het gebied van interprovinciale samenwerking.²⁴

In Brabant is in 2019 de Taskforce Brabant-Zeeland samengevoegd met het RIEC. De provincie is nog steeds medefinancier en samenwerkingspartner. De provincies Noord-Brabant en Zeeland onderscheiden zich van andere provincies, door de sterkte, grootte en breedte van (de activiteiten van het) samenwerkingsverband Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland²⁵. Zij zijn al vanaf 2014 bezig met het tegengaan van ondermijnende criminaliteit en bevinden zich ook nadrukkelijk op het weerbaarheidsthema.

In het Bestuursakkoord 2019-2023 *Kiezen voor kwaliteit* van de provincie Noord-Brabant staan de thema's veiligheid en ondermijning nadrukkelijker dan voorheen op de agenda. De ambities zijn uitgewerkt in de Bestuursopdracht *Veilig en Weerbaar Brabant*. In november 2019 is tevens het convenant *Bondgenootschap van gemeentelijke- en provinciale overheden tegen ondermijning in Brabant-Zeeland* tot stand gekomen door de provincie Noord-Brabant, Zeeland en bijbehorende gemeenten om zich financieel te verbinden aan de reeds ingezette aanpak van ondermijning en deze structureel in te bedden.

In hoofdstuk 3 staat de uitvoering van de Bestuursopdracht centraal.

²² Provincie Gelderland, 2019, Schram e.a., 2021.

²³ Elfeling & Engelman, 2021.

²⁴ Idem.

²⁵ Zij zijn naar verluidt groter en sterker geïntegreerd en breder georiënteerd dan vele andere RIEC's.

3 Rol van de provincie Noord-Brabant

In dit hoofdstuk beschrijven we de rol van de provincie Noord-Brabant in het versterken van de weerbaarheid tegen ondermijning vanaf 2019. Dit doen we eerst door in te gaan op de rolname van de provincie Noord-Brabant. Vervolgens door de ondernomen acties per actielijn van de Bestuursopdracht te beschrijven. We zijn hierbij nagegaan hoe deze acties zich verhouden tot de voorgenomen acties in de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant. We constateren dat deze grotendeels in lijn zijn. Vrijwel alle voorgenomen acties en projecten, zoals benoemd in de Bestuursopdracht, zijn vanaf 2019 ook tot uitvoer gekomen.

3.1 Bestuursopdracht en kernteam

Het Bestuursakkoord van 2019-2023 vormt een trendbreuk op de eerdere bestuursakkoorden, waar veiligheid vrijwel als thema nauwelijks aan bod kwam. In dit bestuursakkoord *'Kiezen voor kwaliteit. Voor de Brabanders van nu en van de toekomst. Bestuursakkoord 2019-2023 Provincie Noord-Brabant'* is veiligheid namelijk één van de hoofdthema's. Dit was het logische gevolg van de ontwikkeling dat verschillende politieke partijen - aangezwengeld door de actualiteit en de toenmalige commissaris van de Koning Wim van de Donk - ondermijning als thema in hun verkiezingsprogramma hadden opgenomen.

De toenemende provinciale rolname werd ook gestimuleerd doordat gemeenten op dit domein – onder andere middels de bestuurlijke aanpak van ondermijning – ook een grotere betrokkenheid hebben genomen (hierin gestimuleerd door ondermijningsgelden van het Rijk en RIEC's). Hieraan gerelateerd hebben burgemeesters van de zogenaamde B5 (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch, Helmond en Tilburg) zich nadrukkelijk uitgesproken voor meer (provinciale) aandacht voor het tegengaan van ondermijnende criminaliteit.

Met het Bestuursakkoord van 2019-2023 veranderde een thematische aandacht, veelal gevat in afzonderlijke projecten, en daarmee enigszins versnipperde aandacht voor veiligheid naar een structurele, intensievere en programmatische aandacht. Hiervoor is een team veiligheid – met ruimte voor 4 FTE – vrijgemaakt. Dit team kwam bovenop de medewerkers die eerder al bij dit thema betrokken waren, zoals die van het kabinet van de commissaris van de Koning en het Bibob-team.

In de *Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant. Provincie Noord-Brabant* – de uitwerking van het Bestuursakkoord op het thema veiligheid en weerbaarheid²⁶ – komt op verschillende manieren een lange termijn ambitie op het gebied van provinciale betrokkenheid naar voren. Zo worden ambities gekoppeld aan het jaar 2030 (zoals "Onze ambitie en die van onze partners is dan ook om in 2030 gezamenlijk de impact van de ondermijnende criminaliteit op de Brabantse samenleving aanzienlijk te hebben verkleind" (pagina 3). En ook het spreken over 'commitment' op thema's waar de provincie een toegevoegde waarde heeft (pagina 7) duidt op een lange termijn betrokkenheid²⁷.

²⁶ De gedeputeerde Renze Bergsma gaf in 2019 opdracht voor deze Bestuursopdracht. De inhoud van de Bestuursopdracht is (onder andere) gebaseerd op een rondgang langs burgemeesters. Een deel van de hieruit volgende twintig actiepunten heeft een plaats gekregen in de huidige Bestuursopdracht. Het kan zinvol zijn voor de mogelijke volgende Bestuursopdracht deze actiepunten nog eens in te zien.

²⁷ De behoefte dit thema voor een langere periode als provinciaal thema te verankeren komt recent ook nog naar voren in de Startnotitie Toekomstbestendig Bestuur Provincie Noord-Brabant (22 april 2022).

Nieuw vanaf maart 2019 was ook de komst van een gedeputeerde met het thema veiligheid. Tot die tijd was weerbare overheid (waaronder Bibob) als thema bij de commissaris van de Koning belegd. Veiligheid en ondermijning werd echter ook een politiek thema, waar partijen zich mee profileerden in de verkiezingsthema's. In het provinciale verkiezingsprogramma van de VVD was opgenomen dat zij een gedeputeerde Veiligheid wilden instellen (sommige andere provincies hadden die al). En na de verkiezingen is er ook voor gelobbyd voor een dergelijke gedeputeerde. Daarnaast benoemen enkele respondenten dat sommige ondermijningsthema's politiek geladen zijn en dat dit de neutraliteit van de commissaris van de Koning kan aantasten, wanneer deze dit oppakt (zoals gereguleerde wietteelt).

Vanwege bovenstaande redenen is er dus na de verkiezingen gekozen de heer Renze Bergsma als gedeputeerde Veiligheid, Bestuur en Organisatie aan te stellen. Hiernaast is de commissaris van de Koning zelf betrokken (gebleven) bij het thema weerbaarheid, intern en extern (waaronder de inzet van het Bibob-Instrumentarium).

De taakverdeling tussen de commissaris van de Koning en de gedeputeerde is in een Memo vastgelegd²⁸. De commissaris is afzonderlijk verantwoordelijk voor de ambtsinstructie en Bibob en is lid van de Bestuursvergadering Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. De gedeputeerde is afzonderlijk verantwoordelijk voor de weerbaarheid van overheid en samenleving, de Riskfactory, het veiliger buitengebied, kennisontwikkeling en kennisdeling en is lid van de stuurgroep SSiB, Centrum voor de studie van Ondermijning en programma Langstraat. De commissaris van de Koning is samen met de gedeputeerde verantwoordelijk voor of betrokken bij het aanjagen van de discussie over de (bestuurlijke) aanpak van ondermijnende criminaliteit, ambassadeur van een weerbare overheid, kennisdeling en uitwisseling op Zuid-Nederlandse schaal, Brabant, Gelderland en Limburg, het Centrum voor de studie van Ondermijning en conferenties over een weerbare overheid.

Goed om op te merken, is dat het binnen de provincie Noord-Brabant voor het eerst was dat voor het veiligheidsdomein een gedeputeerde is aangesteld. Dit betekende dat er na het vaststellen van de Bestuursopdracht zowel organisatorisch als inhoudelijk (vanwege de programmatische invulling) sprake van grote veranderingen en ontwikkelingen waren. Dit leidde er toe dat terwijl er binnen de provincie een bestuurlijke en ambtelijke portefeuille werd ontwikkeld, deze ook al tegelijkertijd uitgevoerd werd - met bijbehorende onzekerheden in context en mogelijkheden.

De Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant leidt in de bestuursperiode 2020-2032 tot een financiële inzet van 12,5 miljoen euro. Deze inzet is als volgt over vier onderdelen verdeeld:

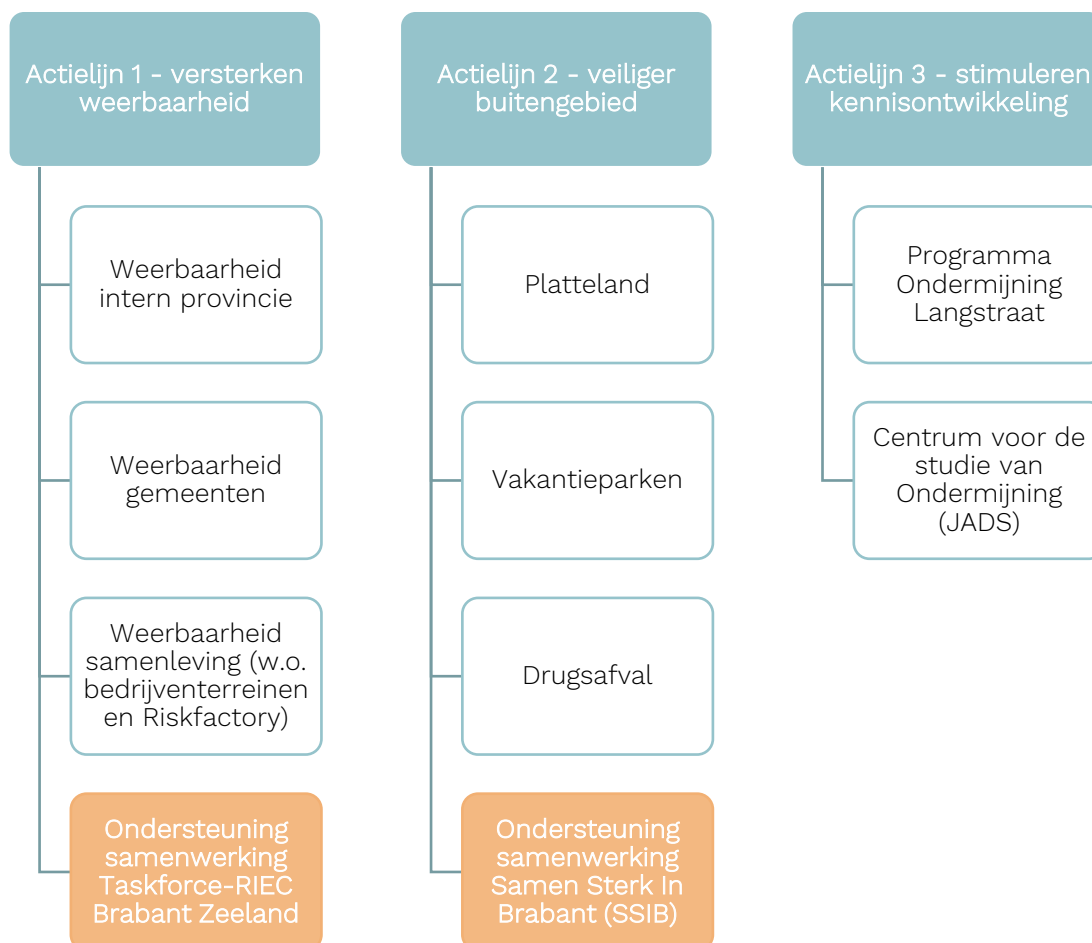


²⁸ Zie: Bestuurlijke taakverdeling dossier Veilig en weerbaar Brabant, 8 oktober 2020

3.2 Thematische betrokkenheid

Het bestuursakkoord is nader uitgewerkt en geconcretiseerd in de *'Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant. Provincie Noord-Brabant'* (voorjaar 2020). Hierin staan drie actielijnen benoemd, met bijbehorende beoogde activiteiten:

- Actielijn 1: Een weerbare overheid en samenleving die tegendruk kunnen bieden aan ondermijnende criminaliteit.
- Actielijn 2: Een veiliger buitengebied.
- Actielijn 3: Stimuleren van kennisontwikkeling, kennisdeling en onderzoek op het gebied van ondermijnende criminaliteit.



De meeste onderwerpen sluiten qua thematiek aan bij de kernonderwerpen van de provincie, zoals bedrijventerreinen (in het kader van ruimtelijke ordening en regionale economie), natuurbeheer, de inrichting van het buitengebied en de kwaliteit van het openbaar bestuur.

De thema's waar de provincie zich op richt zijn grotendeels dan ook onveranderd tussen de periode voor en na 2019 – oftewel de periode voor en na de Bestuursopdracht. Zo was de provincie al betrokken bij de SSiB, het buitengebied en vakantieparken.²⁹ En werden de Taskforce-RIEC (eerst afzonderlijk, vervolgens gezamenlijk) middels financiering ondersteund. En ook Bibob en bewustwording rondom ondermijning had in de provincie al de nodige aandacht gekregen.

²⁹ De inzet van de SSiB en de focus op het buitengebied sluit aan bij de provinciale milieutaak en de ambitie om te zorgen voor een veilige leefomgeving (uitgewerkt in het provinciale milieubeleid Beleidskader Milieu).

Thematisch vond er in wel enige verbreding plaats. Zo kwam het ondersteunen van de weerbaarheid van gemeenten, de samenleving en de provincie meer onder de aandacht te staan. En ook kennisontwikkeling (middels twee grote programma's) en innovatie (zoals drones in het buitengebied) kregen meer aandacht.

3.3 Rolneming

De positie van de provincie is bijzonder, benoemt een respondent: *'Er is sprake van een open huishouding, dus je mag je met elk thema bemoeien. Ook als je geen bevoegdheden hebt, op basis van gezag.'* Dit betekent echter niet dat de provincie op elke terrein dezelfde rol kan nemen. Zo is de provincie toezichthouder op gemeentelijke activiteiten omtrent bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieu en bouwtoezicht. En Gedeputeerde Staten (GS) houden toezicht op de financiële positie van gemeenten.

Een dergelijke bevoegdheid is er niet op het gebied van veiligheid, of meer specifiek ondermijnende criminaliteit. De provincie expliciteert dit ook zelf, door in de Bestuursopdracht 2019-2022 te benoemen waar zij geen rol voor de provincie in zien. Zo wordt gesteld: *"Wij treden niet in de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten, burgemeesters en colleges van B&W."* en *"Wij acteren niet binnen de driehoek van burgemeesters, het Openbaar Ministerie en de politie."* (bladzijde 8). Meerdere respondenten benoemen dat de provincie geen crimefighter is.

Interviews laten zien dat ook de uitvoerende rol op het veiligheidsdomein relatief beperkt blijft, hetgeen afwijkt van andere thema's waarop de provincie actief is, zoals grondverwerving en woonprognoses. Dit komt – zo geven respondenten aan – ook doordat er maar beperkte capaciteit is (max. 4 FTE voor team veiligheid) en doordat de programmatische aanpak van de provincie nieuw is.

Wat voor rol neemt de provincie dan wel in bij de aanpak van ondermijning? Dit blijkt met name financierend, faciliterend, ondersteunend en verbindend te zijn. Zo financiert (en daarmee ondersteunt) de provincie bijvoorbeeld projecten, zoals de Bibob-APK en de pilot vakantieparken zodat gemeenten meer weerbaar kunnen worden. En de provincie is een (belangrijke) financier van samenwerkingsverbanden, zoals SSiB en Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. De provincie organiseerde (samen met onder andere Taskforce-RIEC) een bijeenkomst voor notarissen om hen meer bewust te maken van hun poortwachtersrol, waarmee de weerbaarheid van de samenleving versterkt.

Kennis en innovatie stimuleert de provincie ten eerste projectmatig, bijvoorbeeld door de VR-tool voor toezichthouders, drones voor SSiB en door het laten ontwikkelen van een risicotaxatietool ondermijning bedrijventerreinen. Ten tweede programmatisch door hun (financiële) bijdrage aan het Centrum voor de studie van Ondermijning – een bijzondere leerstoel bij het Jheronimus Academy for Data Science, afgekort (JADS) en het Programma Ondermijning Langstraat.

De verbindende (samenwerking stimulerende) rol van de provincie komt op verschillende manieren tot uiting. Bijvoorbeeld door het ambassadeurschap van de Taskforce en de RIEC's. Maar ook door de verbinding die de provincie kan leggen tussen behoeften van gemeenten en de ministeries in Den Haag. Meer over deze verbindende rol komt bij paragraaf 4.1 aangaande de meerwaarde van de provinciale rol aan de orde.

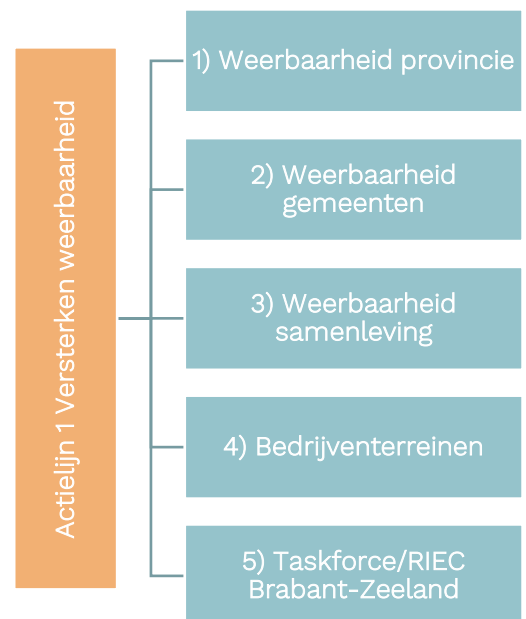
Op specifieke deelthema's of projecten is de provincie Noord-Brabant, naast ondersteunend en faciliterend, ook wat meer 'in the lead'; neemt een initiërende rol in. Voorbeelden hiervan zijn: de Pilot Vakantieparken, (drugs)afvaldumpingen, het onderzoek naar de uitvoering van Bibob bij gemeenten en de ontwikkeling van een convenant groene handhaving. Hierbij worden soms ook uitvoerende taken opgepakt. De wijze waarop de provincie haar rol heeft genomen blijkt grosso modo in lijn met de rol zoals omschreven in de Bestuursopdracht (zie het kader bovenaan bladzijde 19).

- Gemeenten versterken in hun weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit.
- Samenwerking faciliteren en stimuleren, partners verbinden.
- Kennis en informatie delen en innovaties aanjagen.
- Beleidsmatige en bestuurlijke instrumenten inzetten: Bibob, Vitaal en veilig Buitengebied, tegengaan leegstand, aanpak vitale vakantieparken.
- Financiële capaciteit inzetten voor realiseren provinciale beleidsdoelen.

De rol van de provincie op het gebied van weerbaarheid en ondermijning blijkt overigens niet of nauwelijks aan verandering onderhevig, ook niet door de komst van de Bestuursopdracht in 2019. Het hoofddoel is en was ondersteunend, stimulerend en faciliterend te zijn. Het was en is niet de bedoeling dat de provincie veel activiteiten zelf uitvoert, bijvoorbeeld door deze van gemeenten over te nemen. Meerdere respondenten waarderen dat de provincie hierbij aansluit bij lopende initiatieven en netwerken, dat ze *'geen parallel netwerk gaan opzetten'*.

3.4 Actielijn 1: versterken van de weerbaarheid van overheid en samenleving

De eerste actielijn van de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant is, zoals hiervoor genoemd: een weerbare overheid en samenleving die tegendruk kunnen bieden aan ondermijnende criminaliteit. Deze actielijn bevat vier hoofdelementen: 1) het vergroten van de eigen, provinciale weerbaarheid, 2) het versterken van de weerbaarheid van het lokale bestuur (de gemeenten binnen de provincie) en 3) het meer weerbaar maken van de samenleving en 4) bedrijventerreinen. Onderstaand spreken we door wat er vanaf 2019 op deze vier elementen door de provincie ondernomen is. Ook gaan we bij 5) in op de samenwerking met Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland dat thematisch het beste (maar niet uitsluitend) bij deze eerste actielijn aansluit.

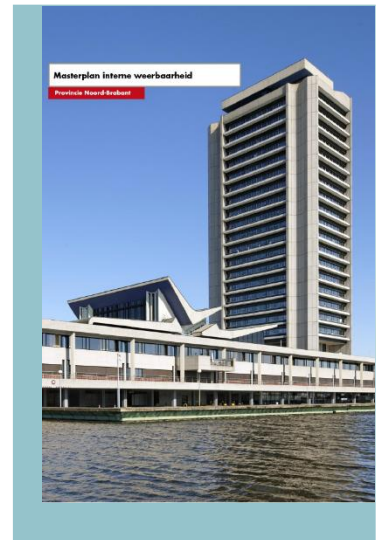


1) Weerbaarheid provincie

Om de weerbaarheid van de provincie zelf te versterken is er begin 2021 een Masterplan interne Weerbaarheid Provincie Noord-Brabant ontwikkeld. Met name aan de bewustwording van het belang van weerbaarheid tegen ondermijnende invloeden is sindsdien aandacht besteed (een intensivering van eerder reeds opgestarte aandacht). Met twee ontwikkelpunten aangaande het toepassen van Wet Bibob is een start gemaakt. Het thema Veilige Publieke Taak vraagt nog wel om aandacht, zo ook het continueren van aandacht voor de interne weerbaarheid. De binnen dit thema ondernomen acties zijn in lijn met de beoogde acties zoals benoemd in de Bestuursopdracht.

Betreffende de eigen weerbaarheid van de provincie (onderdeel 1) werd begin 2021 het [Masterplan interne Weerbaarheid Provincie Noord-Brabant](#) ontwikkeld (Beeker, 2021, [SEQU](#)). In dit Masterplan wordt zowel de stand van zaken van de weerbaarheid van de provincie Noord-Brabant beschreven, als dat er aanbevelingen voor de toekomst worden gedaan.

Onderwerpen die de revue passeren zijn: integriteit van de medewerkers, bewustzijn over (kwetsbaarheid voor) ondermijnende criminaliteit, informatieveiligheid en – positie, de inzet van bestuurlijk instrumentarium en handhaving en het veilig kunnen werken van medewerkers (Veilige Publieke Taak). Deze thema's sluiten aan bij de onderwerpen die het ministerie van BZK en RIEC's als belangrijk achten om de weerbaarheid van overheden te versterken. Het Masterplan bouwt overigens voort op de eerder in deze reflectie beschreven activiteiten van de provincie voor 2019: zoals de inzet van het Bibob-team en bewustwordingssessies. Op het moment van schrijven ligt de coördinatie op en aanjaagfunctie van de interne weerbaarheid van de provincie bij het team veiligheid van de provincie Noord-Brabant.



Naast de bredere bewustwordingssessies is sinds het Masterplan weerbaarheid tegen ondermijning als vast thema in het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers van de provincie opgenomen. Ook is er in de week van de integriteit aandacht aan weerbaarheid besteed. Het plan ligt voor om 'een nieuwe ronde langs vitale delen van de organisatie te maken' na de verkiezingen.

Aangaande het team Bibob zijn er twee ontwikkelpunten benoemd in het Masterplan Interne Weerbaarheid: 1) Bibob meer structureel toepassen bij aankopen en 2) het stimuleren van integriteitsscreening bij mandaat instellingen die subsidie namens de provincie verstrekken³⁰. Het toepassen van de Wet Bibob bij aankopen kan nu reeds plaatsvinden, al ligt het voornemen dit in het nieuw te ontwikkelen Bibob-beleid van de provincie (dit najaar³¹) ook concreet te gaan opnemen. Wat betreft de mandaatinstellingen, gaat er gestart worden met het inzetten op de bewustwording van misbruik, waarna later Wet Bibob als mogelijk instrumentarium onder de aandacht zal worden gebracht.

Intern is er door (de activiteiten van) het masterplan meer bewustwording en kennis bij medewerkers gekomen. Hiernaast hebben medewerkers meer handelingsperspectief gekregen. Het thema Veilige Publieke Taak (onderdeel van het masterplan) vraagt volgens betrokkenen echter nog wel aandacht. Zo ook de positionering van het thema. Het programmatisch karakter veronderstelt een mogelijke tijdelijke aandacht. Dit terwijl de weerbaarheid van de provincie een structurele plek bij de provincie verdient.

2) Weerbaarheid gemeenten

De provincie Noord-Brabant speelt een rol in het versterken van de weerbaarheid van gemeenten middels vier initiatieven. Ten eerste middels de zogenaamde Bibob-APK, een onderzoek naar de uitvoering van de Wet Bibob bij alle gemeenten in Brabant en Zeeland. Ten tweede door samen met (onder andere) Taskforce-RIEC betrokken te zijn bij de ontwikkeling van een Brabantse norm weerbare overheid voor gemeenten en provincie. Ten derde is de provincie een sparringpartner voor gemeenten bij casuïstiek op het gebied van weerbaarheid. Tot slot heeft de provincie bijgedragen aan het Festival van de Weerbaarheid (gehouden 22-26 maart 2021). Deze activiteiten sluiten volledig aan op de voorgenomen activiteiten, zoals genoemd in de Bestuursopdracht.

Het expertisecentrum veiligheid van Avans Hogeschool heeft in 2021 een onderzoek (onder de noemer Bibob-APK) uitgevoerd naar de uitvoering van de Wet Bibob bij alle gemeenten in

³⁰ Zoals het Prins Bernhard Cultuurfonds, Groene Ontwikkefonds Brabant, monumentenwacht, Midpoint Brabant

³¹ Het momentum hangt af van de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet en de tweede tranche van de Wet Bibob.

Brabant-Zeeland³². Met de aanbevelingen uit dit onderzoek kunnen de gemeenten *'alle dijken even hoog maken'*, stellen meerdere respondenten en de onderzoekers.

De provincie Noord-Brabant stimuleert gemeenten om met deze aanbevelingen aan de slag te gaan, zo blijkt uit de jaarplanning 2022 en de Aanbiedingsbrief van de commissarissen bij het onderzoeksrapport aan de burgemeesters in beide provincies (d.d. 8 april 2022). Drie concrete acties om het oppakken van de aanbevelingen te stimuleren zijn: 1) leerkringbijeenkomsten over de resultaten en aanbevelingen; 2) Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland maakt een handzame digitale applicatie van de opgeleverde benchmarktool; 3) Er worden gesprekken gevoerd over mogelijke (extra) ondersteuning vanuit Taskforce-RIEC.



De provincie was betrokken bij de door Taskforce-RIEC opgestelde weerbaarheidsscan: 'Piramide naar fitte gemeente'. Het RIEC voerde op basis van deze Piramide gesprekken over weerbaarheid met bijna alle gemeenten. Dit traject is door de Taskforce-RIEC en de provincie Noord-Brabant - met input van vijf burgemeesters en de kringen van gemeentesecretarissen - doorontwikkeld naar de Brabantse norm weerbare overheid³³. Bij deze doorontwikkeling speelde de netwerkadviesgroep programma bestuurlijke weerbaarheid (geplaatst bij Taskforce-RIEC) een rol.

Deze weerbaarheidsnorm betreft een handreiking aan de 56 Brabantse gemeenten en de provincie Noord-Brabant met als doel samen de weerbaarheid van de Brabantse overheden te versterken. De norm beschrijft het beoogde basisniveau van weerbaarheid op vijf pijlers: bewustwording en organisatie, informatiepositie en informatiebeveiliging, beleid en handhaving, integriteit en veilige werkomgeving en communicatie. De Brabantse norm weerbare overheid is op 18 mei 2022 ter instemming voorgelegd in de AB-vergadering van Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland³⁴. Na de vaststelling gaat de norm verspreid en onder de aandacht gebracht worden.

De provincie vervult een belangrijke rol als sparringpartner en meedenker/ondersteuner bij casuïstiek die in gemeenten speelt, zoals bij bedreigingen. Tot slot was de provincie medeorganisator van het Festival van de weerbaarheid (22-26 maart 2021). Dit festival bestond uit online workshops en lezingen over integriteit en weerbaarheid.



3) Weerbaarheid samenleving

De provincie onderneemt (samen met partners) verschillende initiatieven voor specifieke doelgroepen om meer bewustwording en een hogere meldingsbereidheid van ondermijnende criminaliteit te genereren. De activiteiten van de provincie op dit domein sluiten vrijwel naadloos aan op de beoogde activiteiten, zoals benoemd in de Bestuursopdracht. Onderstaand geven we weer bij welke activiteiten en projecten de provincie Noord-Brabant sinds 2019 betrokken is geweest die zich richten op het meer weerbaar maken van de samenleving. De activiteiten richten zich (uitgezonderd de Riskfactory) op het meer bewustmaken van de risico's van ondermijnende criminaliteit en op het aansporen tot het

³² Resulterende (maart 2022) in het rapport [De Wet Bibob en de toepassing hiervan in de gemeenten van de provincies Noord-Brabant en Zeeland](#) (Nelemans, Kolthoff, Smulders en Koolen 2022).

³³ Een format dat de huidige commissaris van de Koning uit Flevoland heeft meegenomen.

³⁴ De Zeeuwse norm weerbare overheid is begin maart 2022 gepubliceerd.

melden van signalen van ondermijning. Het gaat om projectmatige en daarmee tijdelijke impulsen. De Riskfactory is onderscheidend van aard: deze richt zich op bredere veiligheidsthema's en is voor een langere periode opgezet.

Activiteiten aangaande de weerbaarheid van de samenleving

De provincie co-financierde met Taskforce-RIEC een sociale media campagne en de Bijtende Bende Bus: beide gericht op het vergroten van bewustwording en meldingsbereidheid van burgers. Een [evaluatie van de inzet van de Bijtende Bende](#) (Broekhuizen en Mehlbaum 2021)³⁵ laat zien dat deze inzet een positieve invloed op de meldingsbereidheid van burgers heeft.

De provincie ondersteunde de ontwikkeling van een Riskfactory in Brabant: een educatiecentrum voor groep 7 en 8 basisschool, waarin interactieve veiligheidsscenario's, zoals cyberpesten, crisissituaties en 112 bellen, worden getoond.

De provincie organiseerde samen met Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland een bijeenkomst voor een honderd Brabantse (kandidaat-)notarissen ter versterking van hun poortwachtersfunctie.

De provincie heeft een zevendelige reeks afleveringen laten maken over ondermijning door de Omroep Brabant. De provincie levert hiertoe een inhoudelijke³⁶ en financiële bijdrage. De serie is genaamd: Brabant onder de radar. De eerste aflevering is op 11 mei 2022 uitgezonden. In elke aflevering wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden om (ondermijnende) criminaliteit te melden.

3) Bedrijventerreinen

Binnen het thema bedrijventerreinen zijn er sinds 2019 twee projecten (onder andere) met behulp van de provincie Noord-Brabant uitgevoerd: het oprichten van een Platform Veilig Ondernemen (geplaatst bij RIEC-Taskforce) en het ontwikkelen van een risicotaxatietool voor criminaliteit en ondermijning op bedrijventerreinen. Beide projecten betreffen acties die in de Bestuursopdracht zijn opgenomen.

Een vierde thema binnen actielijn 1 betreft de bedrijventerreinen. De provincie Noord-Brabant is een deelnemer aan het nieuw ontwikkelde Platform Veilig Ondernemen (PVO), welke 19 oktober 2020 van start is gegaan en bij RIEC-Taskforce Brabant-Zeeland is geplaatst. Het platform richt zich op ondermijnende criminaliteit, cybercrime, vastgoedfraude en high impact crimes. Het PVO heeft een website, waar veel informatie staat weergegeven: <https://pvo-brabant-zeeland.nl/>. Naast een projectleider vanuit RIEC-Taskforce zijn hier vanuit het CCV twee personen voor vrijgemaakt (gefinancierd door het ministerie van Justitie en Veiligheid).

Verschillende respondenten benoemen dat dit platform zich op beduidend bredere problematiek richt dan alleen ondermijnende criminaliteit (de focus van Taskforce-RIEC), bijvoorbeeld ook op het tegengaan van overlast en veel voorkomende criminaliteit en twijfelen daardoor over de positionering. Tegelijkertijd is er ook een voordeel van deze plaatsing, namelijk dat het efficiënt is om een dergelijk platform in te bedden bij een reeds bestaande (netwerk)structuur.

Naast betrokkenheid bij het PVO heeft de provincie Noord-Brabant (Gedeputeerde Staten) samen met de provincie Gelderland opdracht gegeven voor een [risicotaxatietool](#) voor criminaliteit en ondermijning op bedrijventerreinen. Deze is door de provincie, Centerdata en Avans Hogeschool ontwikkeld en is recent afgerond. In 2022 staat de opvolging op het onderzoek, met name het delen van de tool met gemeenten centraal.

³⁵ Een onderzoek dat op verzoek van Taskforce-RIEC is uitgevoerd.

³⁶ Vanuit team veiligheid en middels strategisch communicatie advies.

4) Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland

De provinciale financiering van en samenwerking met de Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland bestaat uit verschillende actielijnen, waardoor we ervoor kiezen deze ter afsluiting van dit hoofdstuk even afzonderlijk te beschrijven.

Taskforce RIEC bestaat anno 2022 uit een samenvoeging van vijf eerder afzonderlijk functionerende samenwerkingsverbanden uit Zeeland en Brabant:

- Actiecentrum Oost-Brabant,
- Actiecentrum Zeeland West-Brabant,
- RIEC Oost-Brabant,
- RIEC Zeeland West-Brabant en
- Taskforce Brabant-Zeeland.

Onder deze verbanden bevinden zich verschillende partners, zoals politie, OM, Belastingdienst, FIOD, Douane, gemeenten en de provincies Noord-Brabant en Zeeland.

Taskforce-RIEC richt zich in 2022 op drie pijlers³⁷:

- 1) Actiegerichtheid: integrale acties, werken met crime scripts en bestuurlijke prioritering en afpakken;
- 2) Preventie en weerbaarheid: private sector, samenleving, overheid en jeugd en wijken;
- 3) Kennis en innovatie: het organiseren van kennisbijeenkomsten en het samenwerken met kennisinstellingen.

De provincie geeft een jaarlijkse subsidie van 1,2 miljoen aan Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. De commissaris van de Koning is lid van het Algemeen Bestuur. Hiernaast is er een structureel overleg tussen het management van de Taskforce, de commissaris van de Koning en het hoofd van het ambtelijke team veiligheid. De provincie heeft in algemene zin goed zicht op de activiteiten en financiële verantwoording van het totale budget van de Taskforce-RIEC. Er wordt gewerkt aan het krijgen van meer inzicht in het provinciale deel van dit budget.

Zowel de provincie Noord-Brabant als Taskforce-RIEC hebben (bestuurlijke) weerbaarheid als prioriteit benoemd. Taskforce-RIEC heeft van het Rijk versterkingsgelden gekregen op dit thema en heeft daarmee verschillende instrumenten en tools ontwikkeld of laten ontwikkelen. Bijvoorbeeld de eerder genoemde 'piramide naar een fitte gemeente' en een ['toolbox gemeentelijke verkiezingen 2022'](#). De provincie Noord-Brabant trekt op dit thema dan ook met Taskforce-RIEC op. Zo is de commissaris van de Koning, mede als portefeuillehouder Weerbare Overheid TF-RIEC, ingezet om deze toolbox bij gemeenten onder de aandacht te brengen. En Taskforce-RIEC en de provincie Noord-Brabant zijn verbonden middels hun samenwerking op verschillende projecten, zoals bij het PVO (Platform Veilig Ondernemen), de bijeenkomst voor notarissen, de meldingsbereidheidprojecten en de weerbaarheidsnorm.



³⁷ Bron: Integraal Jaarplan Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland.

3.5 Actielijn 2: een veiliger buitengebied

De tweede actielijn van de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant is ‘een veiliger buitengebied’. Deze actielijn bevat vier hoofdelementen: 1) platteland, 2) vakantieparken 3) drugsafval en 4) SSiB. Onderstaand spreken we door wat er vanaf 2019 op deze elementen door de provincie ondernomen is.

1) Platteland

Ten eerste heeft de provincie, zoals beoogd in de Bestuursopdracht, bijgedragen aan het meer weerbaar maken van boeren. Door samen te werken met de ZLTO, dat verschillende initiatieven hiertoe onderneemt. En door financieel bij te dragen aan het slopen van stallen.

In de Regiodeal Noordoost Brabant van juli 2020 is benoemd dat het van belang is om het platteland vitaal te houden en verval en ondermijning tegen te gaan. Oktober 2020 leverde TwynstraGudde [een onderzoek](#) op naar de weerbaarheid van boeren in kwetsbaar gebied (gefinancierd door het ATO en ZLTO), waarin de kwetsbaarheid van boeren nader is toegelicht. Dit leidde in Noordoost-Brabant tot het projectplan: *“[Samen de handen uit de mouwen: samen werken aan een vitaal en weerbaar buitengebied](#)”* (2021). De provincie Noord-Brabant heeft hierin een rol middels de inzet van expertise en de financiering van verschillende pilots in de regio. Een eerste pilot betreft het opzetten van een speciaal meldpunt voor boeren. Hiernaast is eind mei 2021 een webinar gehouden door het ZLTO, SBO en provincie Noord-Brabant, getiteld ‘Een vitaal platteland geeft criminaliteit geen kans’.

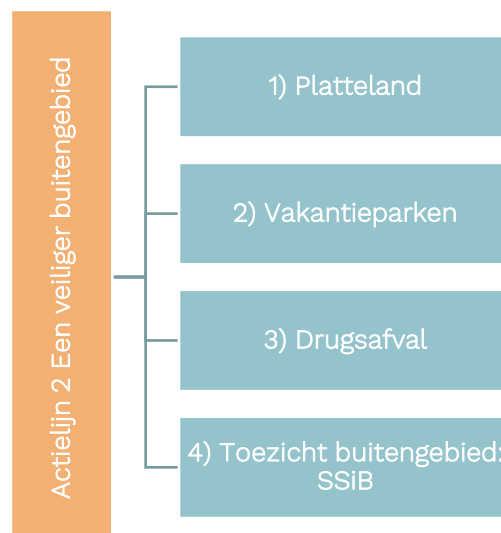
Parallel aan deze activiteiten draagt de provincie financieel bij aan het slopen van stallen, middels de sloopvergoeding stallen. Hiermee probeert de provincie de kwetsbaarheid van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen (VAB's) tegen te gaan³⁸. Vanuit het programma Brabantse Aanpak Leegstand biedt de provincie sinds 2017 de zogenaamde [VABIMPULS](#) aan. Het betreft een voucher-regeling (ter waarde van maximaal 4.300) waarmee eigenaren van stallen, schuren of locaties deskundige begeleiding kunnen inhuren bij het analyseren en oriënteren op toekomstperspectieven. In februari 2022 is deze impuls verlengd tot en met 2023.

2) Vakantieparken

Ten tweede heeft de provincie Noord-Brabant, zoals ook in de Bestuursopdracht benoemd, bijgedragen aan het vitaliseren van kwetsbare vakantieparken. Dit doet de provincie door deelname aan de Landelijke Actieagenda Vakantieparken en de pilot met zes gemeenten uit de provincie.

De provincie Noord-Brabant is al meerdere jaren betrokken bij het ‘vitaliseren’ van vakantieparken. Binnen de provincie zijn – onder de vlag van de Landelijke Actieagenda Vakantieparken 2018-2020 – zes gemeenten uitgekozen voor een pilot. Per pilotgemeente is een actieplan gemaakt voor de periode 2021-2022 (Bron: Statenmededeling Evaluatie Vitale

³⁸ In relatie tot deze wens is eerder (in 2001) reeds de Ontwikkelmaatschappij Ruimte voor Ruimte opgericht, met de opdracht: Een woning voor een stal (<https://www.ruimtevoorruimte.com/>). Via de zogenaamde ‘Ruimte voor Ruimte-regeling’ van het Rijk kregen boeren geld bij bedrijfsbeëindiging en inlevering van de mestrechten. In 2017 werd de provincie 100% aandeelhouder. Ruimte voor Ruimte wordt nu ook als instrument ingezet bij de transformatie van oude recreatieparken en herstructurering bij leegstand in binnenstedelijk gebied.



Vakantieparken, 24 november 2020). De evaluatie van de pilots³⁹ beveelt een pilotverlenging aan tot januari 2022 en een verbreding naar de verblijfssector en vitale parken.

Op het moment van schrijven is de situatie als volgt: de pilots bij zes gemeenten sluiten af op 1 juli 2022. Het delen van kennis over de aanpak van niet-vitale vakantieparken staat centraal in het vervolg van 2022. Onder andere door het ontwikkelen van een handboek en een ontwikkelkader, het houden van een symposium en het oprichten van een structurele overlegtafel bij de provincie (waar gemeenten met een hulpvraag terecht kunnen). Hiernaast gaat de provincie intensiever beleid en betrokkenheid bij verblijfsrecreatie stimuleren, onder andere door de inzet van een extern vitaliteitsmanager als vraagbaak voor gemeenten.

3) Drugsafval

Ten derde heeft de provincie Noord-Brabant op verschillende manieren bijgedragen aan het tegengaan van drugsafval in de provincie: opdrachtgeverschap onderzoek naar drugsafval, doorontwikkeling VR-module toezichthouders, subsidie bij drugsafvaldumping, deelname landelijke werkgroep. Deze betrokkenheid is in lijn met de betrokkenheid die in de Bestuursopdracht is geformuleerd.

Samen met de provincie Gelderland is de provincie Noord-Brabant opdrachtgever van een onderzoek naar het totaal geschatte volume aan synthetische drugsafvalstoffen dat via het riool wordt geloosd en de impact hiervan op het milieu. Dit betreft een onderzoek van het KWR, dat gefinancierd wordt vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid en beide genoemde provincies.

De provincie geeft financiële ondersteuning aan de politie bij de verdere doorontwikkeling van Virtual Reality-modules die als trainingsdoeleinden dienen voor politie, boa's en toezichthouders⁴⁰. Zij kunnen middels deze bril en module kennis opdoen van opsporing en benadering van een drugslab en/of – dumping. Door de VR-bril wordt een persoon in een situatie gebracht waar een drugslab of dumping is en leert deze persoon welke gevaren daar kunnen spelen. Het voordeel van de VR-tool is dat deze verplaatsbaar is.

De provincie verleent subsidie bij drugsafvaldumpingen. De daadwerkelijke uitvoering vindt voor alle provincies sinds 2021 centraal plaats, door BIJ12 van het IPO.

Tot slot neemt de provincie deel aan de werkgroep landelijk protocol drugsafvaldumpingen en aan de overleggen met het rijk over de omvang en vorm van de subsidieregeling.

4) Toezicht buitengebied: SSiB

Ten vierde is de provincie een belangrijke financier en ondersteuner van de netwerksamenwerking Samen Sterk in Brabant (SSiB), gericht op het versterken van het toezicht in het buitengebied. Eveneens een onderdeel dat in de Bestuursopdracht is opgenomen.

SSiB betreft een netwerksamenwerking tussen de provincie Noord-Brabant, Noord-Brabantse gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten, Brabantse terreinbeherende organisaties en particuliere grondbezitters, Waterwinbedrijven Brabant Water en Evides en de politie-eenheden Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant. SSiB is in 2008 gestart.

³⁹ Rapportage Deel 3. Eindrapportage Vervolgaanpak vitaliteit vakantieparken Noord-Brabant mei 2021 ZKA Leisure consultants.

⁴⁰ Zie: <https://www.bd.nl/brabant/een-virtuele-wandeling-door-het-drugslab-pas-op-voor-die-jerrycans~a6fe2c01/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> Geraadpleegd 17-5-22.

De provincie Noord-Brabant heeft SSiB in 2019-2020 een extra impuls gegeven (2,7 miljoen extra subsidie) ten behoeve van (onder meer) professionalisering, innovatie en meer boa's.

In 2019-2020 waren 13 boa's belast met toezicht en handhaving van wet- en regelgeving op het gebied van milieu en natuur in het Natuurnetwerk Brabant. In 2021-2023 zijn het er 15. SSiB heeft sinds 2021 één gecombineerde opdracht voor 2021-2023 (het Meerjarenprogramma SSiB 2021-2023), waarin bovenstaande versterkingsopdracht is samengebracht met de reguliere opdracht tot toezicht en handhaving in het totale buitengebied.

SSiB is als organisatie ondergebracht bij de Omgevingsdienst Brabant-Noord (ODBN). De boa's van de ODBN richten zich op toezicht en handhaving in het totale Noord-Brabantse buitengebied, met specifieke aandacht voor de gebieden behorend tot het Natuurnetwerk Noord-Brabant. Er is een centraal meldpunt met een handhavingsteam dat 24/7 beschikbaar is voor opvolging en doorzetting van meldingen. Toezicht houden de boa's door zelf of met partners te surveilleren in het buitengebied. Zo wordt bijvoorbeeld samen met politie op hotspots gecontroleerd op wildcrossers. De boa's hebben voor hun taken de volgende uitrusting tot hun beschikking: pepperspray, handboeien, korte wapenstok, bodycams (als pilot).

Naast de door de SSiB-partners gekozen speerpunten - stroperij, afvaldumpingen en wildcrossen - is er regionaal maatwerk mogelijk via regionale uitvoeringsplannen. Hiernaast verloopt de inzet van SSiB'ers risicogestuurd: op de momenten en plekken dat men (op basis van informatie uit het verleden) weet dat de kans groter is dat er ongeregeldeheden ontstaan.

In de Bestuursopdracht staat naast bovenstaande drie focusthema's benoemd dat SSiB *'uitdrukkelijk aandacht besteed aan het signaleren van allerlei vormen van criminaliteit. SSiB heeft daarvoor een belangrijke zogeheten oog- en oor functie'* (pagina 12). In de praktijk blijken de boa's met name actief in het signaleren van drugsafval, hetgeen een smallere invulling betreft. Verschillende respondenten geven aan dat de boa's van SSiB daarmee dus niet in de frontlinie tegen ondermijnende criminaliteit staan (en dat zij hier ook niet in toegerust zijn).

De provincie Noord-Brabant is actief betrokken bij de (door)ontwikkeling van SSiB. Zo heeft de provincie het meerjarenprogramma SSiB 2021-2023 geïnitieerd en eveneens het voortouw genomen in de ontwikkeling van het Convenant Groene Handhaving.

De besluitvorming over de basisbijdrage aan SSiB loopt via de besturen van de omgevingsdiensten. De eerder genoemde extra impuls wordt gefinancierd vanuit de Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant van de provincie. De gedeputeerde Staten zijn lid van de Dagelijks Besturen van de drie omgevingsdiensten en lid van de stuurgroep SSiB.

Samen met de provincie verkent SSiB de mogelijkheden tot grensoverschrijdende handhaving in de grensgebieden van Noord-Brabant en Vlaanderen, zoals ook als actie in de Bestuursopdracht is vermeld.



3.6 Actielijn 3: stimuleren van kennisontwikkeling, kennisdeling en onderzoek

Binnen de derde actielijn zijn twee grote programma's opgenomen: 1) Programma Ondernijning Langstraat (Tilburg University) en 2) het nieuwe Centrum voor de studie van Ondernijning (bij JADS⁴¹). Onderstaand spreken we door wat er vanaf 2019 bij deze programma's ondernomen is.

1) Programma Ondernijning Langstraat

De provincie co-financiert het Programma Ondernijning Langstraat - een onderzoeksprogramma bij de gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk, uitgevoerd door Tilburg University. Inhoudelijk gaat de provincie Noord-Brabant met name betrokken zijn in de kennisverspreiding van binnen dit programma opgedane kennis met andere gemeenten, zoals ook benoemd in de Bestuursopdracht. Hiervoor zijn er op dit moment echter nog te weinig concrete (kennis)opbrengsten. Onder andere door corona is de uitvoer van dit programma wat uitgelopen op de oorspronkelijke planning.

Tilburg University heeft (in samenwerking met de provincie) op verzoek van de gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk ('Langstraat') een Programma Ondernijning Langstraat opgesteld. Het is de taak van de universiteit om informatie en relevante partijen bij elkaar te brengen en fieldlabs te organiseren.⁴² De provincie is naast de betrokken gemeenten co-financier, mede-opdrachtgever, projectgroeplid en stuurgroeplid en heeft als streven om middels hun betrokkenheid kennis en praktische handvatten voor andere gemeenten te genereren om ondernijning tegen te gaan. Zij ziet dus met name het belang van kennisdeling en communicatie.

Er zijn drie deelprogramma's waarvan we de opbrengsten vanaf 2019 onderstaand kort doorspreken.

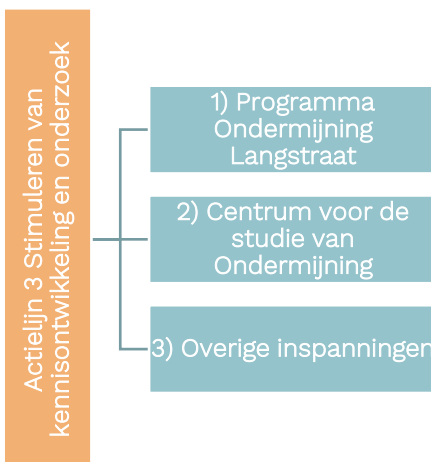
1. Weerbaarheid ambtelijke organisatie en gemeenteraad

In Waalwijk wilde men graag aan de slag met ongewenste beïnvloeding van de ambtelijke organisatie en de gemeenteraad. Waalwijk wilde graag door Tilburg University gesteund worden middels juridisch advies in een specifieke casus. Hiernaast zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd:

- 1) Een onderzoek naar ervaren risico's door fractievoorzitters van de partijen in de gemeenteraad: weten ze wat ondernijning is en waar de grens ligt tussen lobbyen en ongewenste beïnvloeding?
- 2) Een brede enquête onder Nederlandse gemeenten en burgemeesters aangaande bewustzijn, betrokkenheid raad bij ondernijningsbeleid en het houden van bewustwordingssessies. Gevolgd door verdiepende gesprekken met burgemeesters.
- 3) Twee scripties: over juridisch intimideren en de rol van griffier in het bewustmaken van raadsleden.

⁴¹ Jheronimus Academy for Data Science.

⁴² "Dat is een methodiek waarin wij gemeenten begeleiden bij het aanpakken van complexe problemen, waarbij je allerlei samenwerkingspartners nodig hebt. Hoe formuleer je een probleem en hoe bepaal je wat je uiteindelijk wil bereiken, hoe organiseer je bestuurlijke dekking en hoe organiseer je dat andere partijen voor jou gaan werken."



Alle vergaarde kennis gaat in één document gevoegd worden. Vervolgens wordt in september 2022 een avond georganiseerd voor de nieuwe gemeenteraden van Heusden, Waalwijk en Loon op Zand.

2. Meldingsbereidheid buitengebied bij signalen van ondermijnende criminaliteit

Het thema meldingsbereidheid is door de gemeente Heusden aangedragen. Hier heeft Tilburg University een literatuurstudie naar gedaan, hetgeen resulteerde in een kennisdocument met handelingsperspectieven. Op dit moment wordt nagedacht over een vervolg met concrete acties om de meldingsbereidheid te vergroten.

Hiernaast heeft Heusden het thema: automotive sector opgepakt. Ze willen graag zicht krijgen op eventuele problematiek in deze sector en deze vervolgens aanpakken. Hiertoe is inmiddels een signaaldocument opgesteld bij Taskforce-RIEC en de branche wordt mogelijk een handhavingssknelpunt. De gemeente organiseerde ter bewustwording een bijeenkomst voor de branche.

3. Kwetsbare bewoners op vakantieparken

Loon op Zand wilde graag aan de slag met kwetsbare bewoners op vakantieparken. Zij hebben hierbij gebruik gemaakt van kennis uit het bredere Brabantse vakantieparkenproject. University Tilburg heeft een fieldlab georganiseerd om meer helderheid te krijgen over wat de gemeente qua aanpak wil gaan ondernemen.

Enkele respondenten geven aan dat het Programma Ondermijning Langstraat nog weinig concrete acties tot gevolg heeft gehad. Hiernaast hebben vanwege corona en de onderwijsbelasting verschillende trajecten wat vertraging opgelopen. Er is besloten tot een uitloop van het programma tot april 2024 (waar de planning was om eind 2023 af te ronden).

2) Centrum voor de studie van Ondermijning

De provincie Noord-Brabant is partner in de ontwikkeling van het [Centrum voor de studie van Ondermijning](#), dat begin 2021 is gestart, zoals ook benoemd in de Bestuursopdracht. Eind 2021 zijn de eerste twee onderzoeken vanuit het centrum opgeleverd.

Samen met de gemeente Tilburg, Taskforce-RIEC en het ministerie van Justitie en Veiligheid is de provincie Noord-Brabant in 2020 overeengekomen tot het oprichten van een Centrum voor de studie van Ondermijning. Deze partijen financieren dit centrum gezamenlijk voor de periode 2020-2023. Het centrum is gekoppeld aan een bijzondere leerstoel bij de Jheronimus Academy for Data Science (JADS). Voor deze functie is 0,2 FTE vrijgemaakt. Het centrum startte op 1 januari 2021, met Pieter Tops als bijzonder hoogleraar. De inaugurele rede van Pieter Tops, het formele startpunt van zijn bijzonder hoogleraarschap bij JADS, heeft op 8 juni 2022 plaatsgevonden.⁴³ De eerder genoemde financierende partijen vormen (uitgezonderd het ministerie) een coalitie, die tot doel heeft:

- het opstellen, aanpassen en evalueren van het onderzoeksprogramma;
- het bevorderen en coördineren van gezamenlijke activiteiten;
- het accorderen van projecten tussen partijen onder het onderzoeksprogramma.

Het centrum richt zich op 1) Logistieke stromen, smart logistics (gericht op voorkomen crimineel misbruik), 2) Cryptocurrency en 3) Hoe beschikbare informatie mensen beïnvloedt die bezig zijn met opsporing en vervolging.

⁴³ Deze was vertraagd vanwege de coronamaatregelen.

December 2021 zijn er twee onderzoeksrapporten opgeleverd door het centrum. Ten eerste een verkenning getiteld: ‘Zeehavens, datawetenschap en ondermijning’⁴⁴, ten tweede een verkenning van de criminele uitbuiting van migranten in de drugsindustrie⁴⁵. In het verslag van het meest recente voortgangsgesprek met de stuurgroep⁴⁶ (18 november 2021) staat hiernaast benoemd dat een aan het centrum verbonden junior-onderzoeker haar dissertatie schrijft over de rol van informatie- en informatiedeling in de operationele aanpak van ondermijning. En dat er een verkenning plaatsvindt van een gezamenlijk onderzoeksprogramma met de Smart Cell Finding the Money van Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland.



Op dit moment lijkt de verbinding tussen de provincie Noord-Brabant en het Centrum voor de studie van Ondermijning (los van de financiering) beperkt. De provincie lijkt weinig zicht te hebben op de actuele stand van zaken van lopende onderzoeksactiviteiten en was niet of nauwelijks betrokken bij de twee reeds uitgevoerde onderzoeken⁴⁷. Pas in mei 2022 hoorde de provincie dat deze onderzoeksrapporten eind 2021 waren afgerond.

3) Overige inspanningen op het gebied van kennis

Naast deze twee grote programma's beziet de provincie in 2022 de mogelijkheid om een scriptieprijsvraag voor studenten in het hoger onderwijs te introduceren.

In de Bestuursopdracht stonden aangaande het stimuleren van kennis nog twee conferenties over weerbare overheid genoemd. Deze zijn vanwege verschillende omstandigheden - zoals Covid-19 en wisselingen in portefeuillehouders en commissaris van de Koning - (nog) niet tot stand gekomen. Wel is er op enkele subthema's (zoals eerder aan de orde gekomen) bijgedragen aan (online) bijeenkomsten: een bijeenkomst voor notarissen (september 2019) en een webinar aangaande de vitaliteit van het platteland.

⁴⁴ Van den Heuvel, Tops, de Groes en Gravenbergh (2021).

⁴⁵ Schilders, Kemps en Tops (2021).

⁴⁶ Twee keer per jaar vindt deze stuurgroep plaats. Middels de stuurgroep kan de voortgang van het Centrum voor de studie van Ondermijning gevolgd worden.

⁴⁷ Bij één rapport is geen opdrachtgever benoemd, bij één rapport het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

4 Meerwaarde, successen, aandachtspunten

In dit hoofdstuk beschrijven we de meerwaarde van de provinciale rolgeving tussen 2019 en nu (4.1), de als meest succesvol ervaren projecten (4.2) en enkele aandachtspunten (4.3).

4.1 Meerwaarde provinciale rol

Uit de reflectie komen verschillende wijzen naar voren waarop de provincie meerwaarde heeft in haar bijdrage aan weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit. Onderstaand sommen we deze vijf elementen op, waarna we deze per element nader toelichten.

- Schaalvoordelen bij gemeente overstijgende problematiek
- Ondersteuning kleine en middelgrote gemeenten
- Sterk Haags netwerk
- Gezag bij gemeenten
- Verbinder tussen betrokken organen en organisaties

Schaalvoordelen bij gemeente overstijgende problematiek

De provincie heeft met name meerwaarde op het veiligheidsdomein bij gemeente-overstijgende thema's of problematiek. Hierbij is er baat bij het grotere schaalniveau, de zogenaamde helikopterview én de financieringskracht van de provincie. Zo zou één gemeente niet een Bibob-APK of een risicotaxatietool (laten) ontwikkelen en wellicht één omgevingsdienst niet een drone-pilot zijn gestart. De Bibob-APK richt zich dan ook nog eens op een provinciaal doel: het voorkomen van een waterbedefferd tussen gemeenten vanwege een verschillende mate van toepassing van het Bibob-instrumentarium.

Ook wetenschappelijke onderzoeken naar (boven)regionale fenomenen zullen niet snel door één gemeente opgepakt worden. Eén respondent zegt het treffend: de provincie vult de gaten waar niemand anders dit oppakt.

Specifiek komen vakantieparken en bedrijventerreinen als locaties naar voren 'waar de provincie het verschil kan maken'. Het is gemeente-overstijgend: ze liggen vaak in twee gemeenten of tegen gemeentegrenzen aan. En ze passen bij de provinciale kerntaken, zoals vitaal platteland

en regionale economie. De provinciale taakaccenten liggen immers in belangrijke mate in de buitengebieden (waar gemeenten aan zet zijn in hun stedelijke gebieden).

Een respondent vanuit Gelderland formuleert het schaalvoordeel van de provincie als volgt:

“Dan heb je het over een type onderzoek dat geen enkele gemeente zelfstandig zou kunnen doen. Ze hebben er geen belang bij om dat zo groot te doen. Wij hebben er wel belang bij, omdat we honderden bedrijventerreinen in Gelderland hebben. Op deze manier kunnen we een onderzoek neerzetten dat ons en alle gemeenten kan helpen. Als het een succes is, kan je het ook aan de provincie Friesland geven. Daar zie je ook de meerwaarde.”

Ondersteuning kleine en middelgrote gemeenten

Met name de middelgrote en kleine gemeenten zijn gebaat bij de ondersteuning van de provincie. Zij hebben vaak niet de middelen en capaciteit om goed op de hoogte te blijven van het bestaande instrumentarium tegen ondermijning en om dit te implementeren en toe te passen. Zo is het voor veel van deze gemeenten moeilijk gebleken de gehele reikwijdte van de Wet Bibob toe te passen. Ze gebruiken – bij gebrek aan expertise en capaciteit - deze wet bijvoorbeeld wel voor horecavergunningen, maar beduidend minder voor de sectoren bouw en vastgoed. Een respondent formuleert de rol van de provincie ter ondersteuning van gemeenten als volgt:

“De gemeenten zijn vaak de eerste overheid, maar soms heb je een grote broer nodig om de dijk hoog te krijgen.”

Hiernaast benadrukken verschillende respondenten dat de provincie ook van meerwaarde is doordat ze gemeenten met elkaar in contact brengen. De provincie stimuleert dat gemeenten van elkaar leren en elkaar waar nodig en mogelijk ondersteunen; dat gemeenten kennis uitwisselen en waar dat zinvol is gezamenlijk een kwestie of thema oppakken.

Sterk Haags netwerk

Meerdere respondenten benoemen dat het sterke Haagse netwerk van de provincie Noord-Brabant van meerwaarde is. De provincie Noord-Brabant heeft op verschillende wijzen en op verschillende niveaus contact met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Zo vinden er inhoudelijk specifieke overleggen plaats tussen het Ministerie van BZK en de provincie(s), zoals het Interprovinciaal Netwerk Weerbaarheid en Ondermijning. Maar ook komt weerbaarheid ter sprake bij periodieke en wat bredere afstemmingsoverleggen, zoals de Kring van Kabinetschefs en de Kring van commissarissen van de Koning⁴⁸.

Hiernaast komt weerbaarheid aan de orde in gesprekken in ‘kleiner comité, zoals tussen een minister en de commissaris van Koning of tussen de DG Ondermijning (ministerie J&V) en de commissaris van de Koning die namens de kring de portefeuille ondermijnende criminaliteit heeft.

Daarnaast vindt er ambtelijk overleg plaats op specifieke thema's. Zo is er bijvoorbeeld veel ambtelijk overleg (geweest) over de subsidieregelingen voor drugsafvaldumpingen. Omdat dit het meeste speelt in de provincie Noord-Brabant, is de provincie in het overleg hierover met het ministerie ook het meest aanjagend. Een ander thema waar ambtelijk overleg over plaatsvindt is de verdeling van de extra gelden die vrijkomen voor groene boa's, Op het thema vakantieparken

⁴⁸ Bij de Kring van commissarissen van de Koning sluiten periodiek de ministers van BZK en J&V aan.

zijn er geregeld overleggen tussen de provincie en het ministerie BZK, zowel op casuïstiek als een bredere aanpak van het thema. De provincie heeft in belangrijke mate bijgedragen aan het opstellen van de landelijke [Actie-agenda Vakantieparken](#), vanwege opgedane ervaringen met casuïstiek en is een belangrijke deelnemer aan landelijke overleggen over vakantieparken die door het ministerie van BZK zijn georganiseerd.

Door dit zogenaamde Haagse netwerk is de provincie Noord-Brabant een goede verbinder tussen (de behoeften van) gemeenten en het Rijk. Zo benoemt een respondent dat bijvoorbeeld de ‘duwfactor richting Den Haag’ van de provincie heeft bijgedragen aan het verkrijgen van financiering van het rijk voor het Platform Veilig Ondernemen (PVO). De provincie heeft hierin een mobiliserende rol.

Gezag bij gemeenten

Als het gaat om het motiveren van gemeenten om hun interne weerbaarheid te versterken is een voordeel van betrokkenheid van de provincie dat de commissaris van de Koning voortgangsgesprekken voert met burgemeesters, de verslagen van de klankbordgesprekken van de raad met de burgemeester ontvangt én bestuurlijke integriteit als kerntaak heeft. Dit zorgt voor een gezagspositie, waardoor de provincie (via de commissaris) op natuurlijke wijze gemeenten kan motiveren, stimuleren en ondersteunen om de eigen gemeentelijke weerbaarheid te versterken.

Aangaande het op de kaart zetten van het belang van weerbaarheid wordt de voormalig commissaris van de Koning Wim van de Donk geregeld genoemd. Deze commissaris heeft zich hard gemaakt voor dit thema en heeft zowel binnen de provincie zelf als bij de gemeenten binnen de provincie veel in beweging gezet. De huidige commissaris van de Koning Ina Adema is betrokken bij het op de kaart houden van het thema. Zo vervult zij binnen de Taskforce-RIEC de rol van portefeuillehouder Weerbare Overheid.

Verbinder tussen betrokken organen en organisaties

Tot slot heeft de provincie meerwaarde bij het thema weerbaarheid door de verbindende rol die zij (kunnen) innemen. De provincie is naast het veiligheidsdomein ook op andere domeinen actief, waardoor er makkelijk verbindingen tussen domeinen (zogenaamde ‘meekoppelende belangen’) gelegd kunnen worden. Een respondent verwoordt dit treffend:

“Als er in de ruimtelijke ordening, de stikstofaanpak, etc. daar boerenbedrijven opgekocht worden en lege agrarische bebouwing achter dreigt te blijven, dan is dat een grote risicofactor. De provincie kan beter dan anderen koppelingen leggen tussen dat soort aspecten in verschillende beleidsterreinen.”

Een voorbeeld betreft de verbindende rol die de provincie – in de persoon van de commissaris van de Koning – speelde naar de Taskforce en het RIEC (nu Taskforce-RIEC). De commissaris fungeerde als een soort van ambassadeur voor de netwerksamenwerkingen van de Taskforce en het RIEC, die hierdoor ‘beter in het zadel kwamen te zitten’ bij de gemeenten uit onder andere Noord-Brabant.

De provincie speelde hiernaast ook een rol in het stimuleren van verbindingen tussen de verschillende toezichthoudende organisaties in het buiten- en natuurgebied, zodat daar beter wordt samengewerkt. Bijvoorbeeld het beter afstemmen door SSiB-partners van hun acties in het buitengebied.

Tot slot noemen verschillende respondenten dat de gezamenlijke bestuurscultuur – de korte lijnen en samenwerking tussen gemeenten en de provincie – in Brabant uitzonderlijk is. Ter illustratie:

“In Brabant hebben we een goede bestuurlijke omgeving. We kennen elkaar allemaal. Dat heeft echt veel voordelen. Een daarvan is de samenwerking makkelijk te vinden is met elkaar. We hebben streeknetwerken, als we het over kleinere gemeente hebben. En ook de B5 is er natuurlijk. Er zijn allerlei verbanden en samenwerkingen waarvan we elkaar kennen.”

4.2 Succesvolle projecten en bijdragen

De participanten van de interviews is gevraagd wat zij als de meest succesvolle projecten en bijdragen van de provincie zien aangaande de weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit. Hen is gevraagd welke projecten maatschappelijk opbrengst gegenereerd hebben en zonder betrokkenheid van de provincie niet of beduidend minder makkelijk tot stand zouden zijn gekomen. De volgende projecten, waaraan de provincie op verschillende manieren – en vaak met andere partners – heeft bijgedragen, worden door geïnterviewden als succesvol ervaren:

- Versterking interne weerbaarheid (middels het masterplan)
- Stimuleren van weerbaarheid van gemeenten
- De aanpak van vakantieparken
- Versterking (innovatie in het) toezicht in het buitengebied (SSiB)
- Risicotaxatietool bedrijventerreinen
- VR-tool voor veilig werken toezichthouders

Voordat we deze projecten nader toelichten, is het belangrijk te benoemen dat een opname van een project in deze paragraaf niet gebaseerd is op een door de onderzoekers uitgevoerde evaluatie van verschillende projecten en initiatieven, maar met name gebaseerd is op door respondenten geëtaleerde waardering. Hiernaast is het van belang in oogschouw te nemen dat het zwaartepunt van het veldwerk in maart en begin april 2022 lag. Projecten die na die tijd zijn opgeleverd, zoals de Brabantse norm weerbare overheid en de 7-delige televisieserie van Omroep Brabant ([‘Brabant onder de radar’](#)) kunnen hierdoor niet door externe respondenten als succesvol project genoemd zijn.

Overigens valt al wel te stellen dat deze twee projecten bij de provinciale ambities aansluiten en door intern betrokkenen als (potentieel) succes ervaren worden.



Masterplan interne weerbaarheid

Het [masterplan interne weerbaarheid](#), waarmee het versterken van de eigen provinciale weerbaarheid een zogenaamde ‘boost’ heeft gekregen, kan als succesvol project gezien worden. De aandacht voor deze weerbaarheid is hierdoor verbreed van ‘enkele mensen op het kabinet van de commissaris’ tot de rest van de organisatie. Deze ontwikkeling was overigens al wel voor 2019 ingezet, met verschillende bewustzijnssessies en bijeenkomsten. De inzet op interne weerbaarheid heeft geleid tot signalen en het verbeteren van processen. Het thema Veilige Publieke Taak verdient nog wel aandacht, zoals eerder benoemd.

Betrokkenheid weerbaarheid gemeenten

Meerdere respondenten spreken hun waardering uit voor de provinciale betrokkenheid bij de weerbaarheid van gemeenten. De provincie kan dit als zogenaamd middenbestuur stimuleren en faciliteren en dit thema sluit goed aan bij de provinciale taken. Een voorbeeld betreft het laten uitvoeren (samen met de provincie Zeeland) van [een 0-meting naar de inzet van het Bibob-instrumentarium bij Brabantse gemeenten](#) door Avans Hogeschool. Hoewel de maatschappelijke opbrengst van deze 0-meting op dit moment nog onbekend is, aangezien de recent opgeleverde rapportage met aanbevelingen (maart 2022) nog in versterkende acties omgezet moeten gaan worden.

Betrokkenheid aanpak vakantieparken

Er is bij verschillende respondenten waardering voor de betrokkenheid van de provincie bij de aanpak van vakantieparken uitgesproken. Dat de provincie hierin ondersteunt en adviseert én dat er mede dankzij (het lobbywerk van) de provincie een bredere aanpak van vakantieparken is gekomen. Zo geeft een respondent aan dat er zonder de betrokkenheid van de provincie niet een dergelijke aanpak gekomen zou zijn. Belangrijk om op te merken, is dat dit niet door de Bestuursopdracht komt, maar dat door de Bestuursopdracht de inzet wel meerjarig is gecontinueerd en geïntensiveerd door bijvoorbeeld de inzet van een vitaliteitsmanager.

Versterken (innovatie binnen het) toezicht in het buitengebied

Uit de door ons uitgevoerde gesprekken komt waardering naar voren over de rol die de provincie speelt in het versterken van het toezichthouden in het buitengebied. Middels provinciale gelden zijn er meer toezichthouders gekomen en de samenwerking tussen deze toezichthouders is versterkt, zoals eerder genoemd. De groene boa's zijn hierdoor belangrijke ‘ogen en oren’ in het buitengebied geworden. Respondenten geven aan dat individuele gemeenten of afzonderlijke omgevingsdiensten dit niet zelf op hadden kunnen pakken. Mede door de provincie heeft SSiB kunnen professionaliseren en er heeft innovatie plaatsgevonden, zoals het inzetten van drones ten behoeve van flexibel cameratoezicht. Door deze verstevigde toezichtfunctie (met een focus op wildcrossen, stroperij en drugsafval) is de signalering van (ondermijnende) criminaliteit en overlast verbeterd, benoemen respondenten.

Het [SSiB jaarverslag van 2020](#) laat zien dat er door SSiB in 2019 en 2020 7x XTC afval is aangetroffen, 5x hennepplantages en 32x hennepafval. Hiernaast zijn er in die jaren 65 proces verbalen geschreven en 50 waarschuwingen voor afval, 96 proces verbalen en 73 waarschuwingen voor visstroperij. Gevraagd naar de maatschappelijke meerwaarde, geven respondenten aan dat zonder provinciale inmenging (en daarmee een versterking van SSiB) er meer sprake zou zijn van wildcrossen, afvaldumpingen en daarmee onveiligere buitengebieden.

Goed om bij dit als succesvol ervaren traject in het achterhoofd te houden, is dat SSiB al wel langer actief was in het buitengebied. Belangrijkste positieve verandering sinds de Bestuursopdracht in 2019 is de toevoeging van groene capaciteit (boa's) en de professionalisering van en innovatie bij SSiB.

Ontwikkeling risicotaxatietool bedrijventerreinen

Verscheidende respondenten van de provincie noemen het laten ontwikkelen van de [risicotaxatietool](#) voor bedrijventerreinen als één van de meest succesvolle bijdragen van de provincie Noord-Brabant. Deze ontwikkeling is gefinancierd door de provincies Noord-Brabant en Gelderland en is uitgevoerd door Centerdata en Avans Hogeschool. Respondenten stellen dat dit bij uitstek een project is dat één gemeente niet zelf zou hebben geïnitieerd. Dit terwijl deze tool er aan kan gaan bijdragen dat criminaliteit op bedrijventerreinen wordt verminderd.

Zo stelt een respondent:

“De projecten die we doen, zoals de risicotaxatietool, daar heeft de maatschappij uiteindelijk wel wat aan. We helpen de ketenpartners verder om de ondermijnende criminaliteit tegen te gaan, waar de maatschappij van profiteert, omdat het veiliger is.”



VR-tool voor veilig werken toezichthouders

Samenwerkingspartners zijn positief over de zogenaamde VR-tool (Virtual Reality Tool) voor toezichthouders. De provincie Noord-Brabant heeft de politie ondersteund in de ontwikkeling van deze VR-tool. Verschillende toezichthouders (zoals boa's, maar ook de politie) kunnen via de VR-tool leren wat ze op een plaats delict rondom drugsafval moeten doen, om hun eigen veiligheid niet in het geding te laten komen. Respondenten zien als voordeel dat een dergelijke bril op elke plek ingezet kan worden, er is slechts een beperkte ruimte voor nodig. Hiermee kan de VR-tool naar potentiële deelnemers toekomen, hetgeen het gebruik zal stimuleren.

4.3 Aandachtspunten

Naast de positieve aspecten betrof een van de onderzoeksvragen: 'Wat zijn negatieve aspecten in de provincie rolname?' Deze reflectie wijst uit dat deze er (vrijwel) niet zijn. Geen enkele respondent heeft negatieve kanten van de betrokkenheid van de provincie in de weerbaarheid tegen ondermijning benoemd. Wel zijn er enkele gemeenten die zelf weinig merken van de provinciale betrokkenheid in hun eigen gemeente bij gebrek aan behoefte of noodzaak. Hiernaast zijn er enkele aandachtspunten naar voren gekomen betreffende de rolname. We spreken deze onderstaand door.

Beperkt handelingsperspectief boeren

Onbenut toezichtpotentieel

Behoeft aan uitvoeringskracht kleine en middelgrote gemeenten

Kwetsbaarheid continuïteit provinciale rolname

Beperkt handelingsperspectief boeren

Leegstaande stallen en loodsen zijn interessant voor criminelen. Agrariërs kunnen vanwege financiële kwetsbaarheid vatbaar zijn voor een crimineel aanbod. De provincie Noord-Brabant financiert daarom via de zogenaamde 'Sloopvergoeding stallen' (ten dele) het slopen van loodsen en stallen die door agrariërs niet meer gebruikt worden en is de ondersteuning aan boeren via [VABIMPULS](#) recent voor een jaar verlengd. Hiernaast is de provincie betrokken bij initiatieven die ontplooid zijn om boeren meer bewust te maken van dit risico.

Hoewel een aantal respondenten deze inzet positief waardeert, lijkt de provincie toch te kort te schieten in het bieden van ruimte aan mogelijke goede handelingsperspectieven. Zo krijgen agrariërs van de provincie te weinig ruimte om een andere bestemming voor de vrijgekomen kavel of loods te bedenken, zoals een sociale werkplaats of kleinschalige woningen. Zij lijken hierin belemmerd te worden door de regelgeving rondom herbestemmingen van de provincie. Daarnaast zijn niet alleen boeren kwetsbaar die stoppen of willen stoppen en daarom leegstand hebben, maar ook boeren die nog actief zijn (en willen blijven) zijn financieel kwetsbaar en daarmee een mogelijk doelwit voor criminelen.

Onbenut toezichtpotentieel

De provincie neemt, zoals in hoofdstuk 3 benoemd, op dit moment met name een ondersteunende, faciliterende, stimulerende en verbindende rol in aangaande de weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit. Verschillende respondenten benoemen dat de rol van de provincie wat sterker mag worden ingezet en dan met name aangaande het toezicht houden op de gemeenten. De provincie houdt op verschillende domeinen interbestuurlijk toezicht (zoals bouwen, milieu, huisvesting, monumenten) en het thema weerbaarheid tegen ondermijning mag wat hen betreft hieraan toegevoegd worden. De rechtstreekse lijn tussen de commissaris van de Koning en de burgemeesters (de periodieke voortgangsgesprekken) kunnen hier voor ingezet worden. Een respondent verwoordt het onbenut toezichtpotentieel als volgt:

“De provincie heeft toezichttaken richting de gemeente: doen de bestuursorganen hun ding? De domeinen ondermijning, weerbaar zijn, VPT zijn wat mij betreft ook zeker toezichtwaardig.”

Het strekt tot aanbeveling niet alleen met burgemeesters hierover in gesprek te gaan, maar ook de gemeentesecretaris te betrekken. Het thema weerbaarheid is immers breder dan alleen de integriteit van college en raad en de inzet van bestuurlijk instrumentarium (zie ook de bredere thematische inhoud van de weerbaarheidsnorm). De thema's veilige publieke taak (VPT), informatieveiligheid, maar ook de integriteit van ambtenaren (eveneens onderdelen van een weerbare overheid) passen (meer) bij de rol van gemeentesecretaris als algemeen directeur van de gemeentelijke organisatie.

Behoeftte aan uitvoeringskracht kleine en middelgrote gemeenten

Het is eerder aan de orde gesteld: met name kleine en middelgrote gemeenten hebben op dit moment baat bij de ondersteuning (bijvoorbeeld op complexe casuïstiek) van de provincie Noord-Brabant. Bij deze gemeenten blijkt er naast deze ondersteuning een sterke behoefte aan meer uitvoeringskracht. Zo is er soms niet voldoende capaciteit om (integrale) interventies voor te bereiden en uit te voeren⁴⁹. Er zijn 'te weinig handen aan het bed'. De behoefte van grotere gemeenten ligt minder op uitvoeringskracht en meer op het vergaren van meer expertise en deskundigheid.

In het kader van de praktische ondersteuning aan kleine en middelgrote gemeenten is het relevant te benoemen dat van de recent door het Rijk (extra) toegezegde zes miljoen euro voor

⁴⁹ Of de hiertoe benodigde analyses uit te voeren.

de provincies Noord-Brabant en Zeeland (gelden die bij de Taskforce-RIEC worden belegd), de helft besteed zal gaan worden aan het vergroten van de uitvoeringskracht van (onder andere) gemeenten.

Kwetsbaarheid continuïteit provinciale rolneming

Tot slot komt de kwetsbaarheid van de continuïteit van de provinciale rolneming aan de orde. Verschillende respondenten benoemen dat het versterken van de weerbaarheid een zaak van lange adem is en dat zij vrezen dat de prioriteit voor dit thema – deels ingegeven door andere crisissen – begint af te nemen. Zij benoemen dat het in die zin ook een risico vormt dat dit thema nu belegd is in een programmatische aanpak, die gekoppeld is aan één bestuursperiode. Dit maakt de inzet op dit thema mogelijk te afhankelijk van de politiek. In het kader van continuïteit worden er ook zorgen geuit over de stabiliteit van de provincie (gezien de vele collegewisselingen en de daarmee samenhangend wisselingen van de verantwoordelijk gedeputeerde) en de bij dit thema betrokken ambtenaren (waarbij eveneens enkele wisselingen hebben plaatsgevonden).

5 Blik op de toekomst

In dit hoofdstuk blikken we vooruit, waarmee we een bijdrage leveren aan overwegingen aangaande de rol van de provincie Noord-Brabant in de komende jaren. We besteden aandacht aan urgente thematiek in de regio en hoe de provincie hier een rol in kan spelen. Tevens presenteren we een drietal scenario's van provinciale betrokkenheid en gaan we in op de organisatorische inbedding van het thema. We sluiten het hoofdstuk af met een advies dat voortvloeit uit de bevindingen.

5.1 Actuele zaken

Wanneer het gaat om actuele en urgente thematiek, dan geldt in algemene zin dat het aanpakken van ondermijning een zaak van lange adem is. De provincie Noord-Brabant lijkt zich hier goed van bewust. Immers werd in 2019 in de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant al een "vlag geplant" bij het jaartal 2030, dus over meerdere bestuursperiodes heen. Ondanks de eerder genoemde successen in de regionale aanpak, speelt Brabant nog steeds een grote – mondiale – rol in de productie van synthetische drugs, hennepcultuur en verwante criminele en faciliterende activiteiten.⁵⁰ De gesproken respondenten uit het veld zijn hier terdege van doordrongen en van het 'loslaten' van deze thema's is dan ook nog geen sprake. Opgemerkt wordt ook dat de versterkte focus op ondermijnende criminaliteit nog relatief jong is en in die zin ook 'pas net op stoom'.

Voor een aantal thema's geldt dat het fundament is gelegd, maar dat het in de huidige fase nog nodig is om dit verder te verstevigen of uit te bouwen. Hieronder valt bijvoorbeeld het delen van de ervaringen (en indien positief borgen) uit de verschillende pilots, zoals voor vakantieparken. Op dit gebied zijn nu ervaringen opgedaan, maar dit blijft een actueel thema dat nog aandacht vraagt.

Ook in het buitengebied – met de inzet van de netwerksamenwerking SSiB – is het gewenst om de aandacht niet te laten verslappen en te zorgen voor continuïteit in het ingezette beleid (waaronder de financiering). De opbrengsten van de pilot cameratoezicht met drone vragen borging. En groene boa's blijven belangrijk als oren en ogen in het buitengebied.

Op het gebied van interne weerbaarheid van gemeenten geldt dat de provincie samen met Taskforce-RIEC stappen heeft gezet in het geven van inzicht in de huidige stand van zaken en het onderwerp heeft geagendeerd, maar dat nog aandacht nodig is voor de wijze waarop de gemeenten de weerbaarheid kunnen versterken. Actueel binnen dit thema is aandacht voor weerbaarheid tegen cybercrime. Binnen de provincie zijn er daarnaast nog verschillen in hoe de gemeenten aandacht besteden en omgaan met interne weerbaarheid, waaronder integriteit en Bibob.

Ook het continueren van de inzet om de weerbaarheid van specifieke doelgroepen in de samenleving te bevorderen is van belang. Middels het (co)financieren van projecten gericht op meer meldingsbereidheid van (ondermijnende) criminaliteit. En – in navolging op de sessie voor notarissen – ook activiteiten te richten op andere 'poortwachters', tegen ondermijnende

⁵⁰ Zie in dit kader ook het recent verschenen politierapport [De Narcostand van Nederland. Fenomeenbeeld drugs 2021](#). (Politie, 2022).

criminaliteit (bijvoorbeeld witwassen), zoals makelaars⁵¹ en accountants. Dit kan wellicht samen met Taskforce-RIEC worden opgepakt.

Naast de reeds lopende thema's, is er in de gesprekken nog een aantal andere onderwerpen genoemd die actueel zijn en waar betrokkenheid van de provincie van toegevoegde waarde zou kunnen zijn. We lichten deze onderstaand nader toe.



Weerbaarheid boeren

Zoals reeds in hoofdstuk 4 besproken, vraagt de transitie in de veehouderij aandacht. Agrariërs zijn kwetsbaar door slechte financiële vooruitzichten en bedrijven moeten noodgedwongen stoppen. Dit maakt hen kwetsbaar voor drugscriminelen die de leegstaande loodsen kunnen gebruiken als productie- of opslaglocaties. In de huidige situatie geeft de provincie weinig ruimte of mogelijkheden aan boeren voor alternatieve verdienmodellen om hen weerbaarder te maken tegen criminele invloeden. Boeren worden enkel gewezen op het risico van criminele invloeden. Het daadwerkelijk weerbaarder maken gaat verder dan alleen bewustwording en vraagt om een integrale benadering met handelingsperspectief voor de agrariërs die kwetsbaar zijn. Voor de provincie vraagt dit een andere kijk op het buitengebied en actief, in samenwerking met betrokken partijen, en welwillend op zoek gaan naar een alternatieve, toekomstbestendige invulling van het buitengebied waardoor criminele invloeden op natuurlijke wijze worden geweerd. Bijvoorbeeld door bestemmingswijzigingen mogelijk te maken, waardoor grond voor andere doeleinden is te gebruiken, zoals woningbouw, recreatie en natuurontwikkeling.

Jachthavens

Vergelijkbaar met vakantieparken hebben meerdere gemeenten jachthavens waarbij er vermoedens of signalen van ondermijning zijn – en daarmee de behoefte voor een aanpak. Binnen de Taskforce-RIEC Brabant Zeeland zijn jachthavens een thema en er is reeds een team dat controles uitvoert en er is een *Toolbox voor de aanpak van ondermijning op jachthavens* opgesteld. Desondanks hebben kleinere gemeenten met een jachthaven niet altijd expertise om hier actief mee aan de slag te gaan en vraagt het risico op een waterbedeffect om een regionale aanpak. De provincie is hier van toegevoegde waarde door kennis en ervaringen op te halen en te delen, mee te denken met gemeenten en ondersteuning te bieden bij (bovengemeentelijke) barrières.

Logistieke knooppunten: containerterminals, spoorterminals en binnenvaarhavens

De provincie kent meerdere logistieke knooppunten die kwetsbaar zijn voor ondermijning en waar de provincie een bovengemeentelijke rol kan spelen en meer betrokken kan zijn bij een integrale aanpak. Zo kent de provincie Noord-Brabant vijf containerterminals (Moerdijk,

⁵¹ [Recent onderzoek onder Amsterdamse makelaars](#) laat zien dat er verbetering mogelijk is in de mate waarin makelaars misstanden in verkoop en verhuur screenen en melden (Broekhuizen 2022).

Oosterhout, Tilburg, Waalwijk en Veghel) en vier spoorterminals (Moerdijk, Eindhoven, Oss en Tilburg). De provincie kent ook 11 binnenvaarthavens ('s-Hertogenbosch, Tilburg, Moerdijk, Veghel, Cuijk, Bergen op Zoom, Cranendonck, Oosterhout, Oss en Waalwijk). Uit recent onderzoek blijkt dat er slechts beperkt zicht is op de ondermijningsproblematiek op deze logistieke knooppunten.⁵² Vanwege de regionale functie van deze knooppunten en de rol die de provincie bij een deel heeft als vergunningverlener of toezichthouder (gemandateerd aan de omgevingsdiensten), kan de provincie hier tevens van toegevoegde waarde zijn bij een integrale aanpak.

Weerbaarheid tegen cybercrime

De afgelopen decennia is de omvang van cybercrime sterk toegenomen. Burgers, maar ook publieke organisaties, zoals gemeenten, kunnen hier het slachtoffer van worden (zo bleek onder andere uit de hack bij gemeente Hof van Twente eind 2020⁵³). De provincie kan een rol spelen bij het versterken van weerbaarheid tegen cybercrime, zowel bij gemeenten, als intern bij de eigen organisatie. Het gaat dan om stimuleren van bewustwording en kennis te delen. Hierbij merken we op dat het sterk verschilt in hoeverre gemeenten hier zelf al aandacht aan besteden en dat de behoefte per gemeente dan ook kan verschillen. Het is bij dit thema wel van belang aanvullend te zijn op reeds bestaande ondersteuning. Zo biedt bijvoorbeeld het CCV⁵⁴ veel kennis over (weerbaarheid tegen) [cybercrime](#) en heeft de NCTV⁵⁵ als doel om 'Nederland digitaal veilig te maken'. Zo heeft de NCTV in de [Nederlandse Cybersecurity Agenda](#) (NCSA) de kaders geschetst voor een versterking van de cyberveiligheid en heeft het programma Nederland Digitaal Veilig ontwikkeld. Het streven van de provincie zou kunnen zijn om dergelijke reeds voor handen zijnde kennis en expertise naar de gemeenten te brengen.

Alert zijn op actuele ontwikkelingen

In algemene zin geldt dat de uitingsvormen van ondermijning (inclusief betrokken actoren, zoals plegers, slachtoffers en facilitators) continue in ontwikkeling zijn. Plegers van ondermijning reageren op interventies van de overheid, maar ook op andere ontwikkelingen (zoals een globale pandemie) en passen hun werkwijze hierop aan. Of stappen over naar andere vormen van (georganiseerde) criminaliteit. Naast de hierboven genoemde actuele thema's, is het daarom van belang om alert te zijn op verschuivingen in het ondermijningsveld. Voor samenwerkingspartners in de aanpak van ondermijning is het daarom van belang om te organiseren dat de huidige informatiepositie actueel blijft en dat overheden, zoals de provincie, in kunnen spelen op actuele ontwikkelingen. Ook voor de komende bestuursperiode is het derhalve zinvol om een probleemanalyse op te stellen van huidige ondermijningsproblematiek in de provincie om deze vervolgens te koppelen aan passende interventies (indien mogelijk evidence-based).

5.2 Toekomstige rolneming van de provincie

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de verschillende rollen geschetst die de provincie inneemt in de aanpak van ondermijning. Op basis van de interviews en bronnenanalyse blijkt dat de provincie in het algemeen gezien wordt als een waardevolle samenwerkingspartner in de aanpak van ondermijning. Hieronder gaan we nader in op deze invulling die van meerwaarde is om te behouden in een toekomstige aanpak.

⁵² Zie Nimwegen, Spapens & Ceulen, 2021.

⁵³ <https://nos.nl/artikel/2372868-hack-bij-gemeente-hof-van-twente-veroorzaakt-door-te-simpel-wachtwoord>

⁵⁴ Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

⁵⁵ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

Het gaat om vier aanbevelingen over de toekomstige rolname van de provincie, die onder de opsomming nader worden besproken.

- Blijf agendazettend en aanjagend
- Blijf ondersteunend voor kleine en middelgrote gemeenten
- Serius positioneren
- Blijf aanvullend

Blijf agendazettend en aanjagend

In algemeen zijn de respondenten – veiligheidspartners van de provincie – positief over de provincie als partner in de aanpak van ondermijning. De provincie helpt om ondermijnings-thema's op de agenda te zetten en urgent te houden. Met name de rol van de commissaris van de Koning wordt in dit verband vaak genoemd. Door bijeenkomsten te organiseren, partners bij elkaar te brengen voor bepaalde onderwerpen en informele gesprekken kan de commissaris van de Koning een belangrijke – verbindende en agenderende – rol spelen bij de aanpak van ondermijning in de provincie. Partners waarderen deze rol. Zij zien de toegevoegde waarde van een uitnodiging van de commissaris van de Koning ('als de commissaris van de Koning je uitnodigt, dan ga je') en gastheerschap van de provincie op conferenties voor ondermijningsthema's.

Sommige samenwerkingspartners benoemen dat de provincie 'scherper' kan opereren. Bijvoorbeeld door gemeenten aan te spreken die achterblijven op het gebied van interne weerbaarheid en ondermijningsaanpak. Zij ervaren de rol van de provincie nu als te vrijblijvend; wanneer een gemeente weinig aandacht heeft voor (de aanpak van) ondermijning, dan heeft dit geen gevolgen. Deze onderwerpen zijn echter wel structureel onderwerp van gesprek in de gesprekken die de commissaris van de Koning heeft met de burgemeesters. In deze lijn oppert een enkele respondent ook dat het een goede zaak zou zijn om interbestuurlijk toezicht te organiseren op ondermijning. Andere respondenten zien echter meer effect van informele beïnvloeding zoals deze thans georganiseerd is.

Blijf ondersteunend voor kleine en middelgrote gemeenten

In dit stuk is al een aantal keren terug gekomen dat de provincie een belangrijke rol heeft in de ondersteuning van kleine en middelgrote gemeenten bij de aanpak van ondermijning. Zware en georganiseerde criminaliteit kan sterk verankerd zijn op lokaal niveau, waar nog weinig ervaring is opgedaan om dit tegen te gaan. Landelijk zijn er tal van ontwikkelingen in *good practices*, wetgeving en tools en niet elke gemeente heeft de menskracht en middelen om hiervan op de hoogte te blijven. Daarnaast speelt ook de bedreiging van en geweld tegen het lokale bestuur een rol, waar gemeenten ondersteuning bij kunnen gebruiken. Bij casussen uit het verleden is de provincie hierbij een waardevolle samenwerkingspartner gebleken. Het is dan ook wenselijk dat de provincie de huidige rol op dit gebied voortzet.

De provincie kan ondersteunen als sparringpartner, adviseur, financieel (bijvoorbeeld door juridische of financiële expertise beschikbaar te stellen voor gemeenten) of door een 'vliegend team' te vormen waar kleinere gemeenten een beroep op kunnen doen. Het is hierbij van belang dat de provincie aanvullend is op de uitvoeringskracht die vanuit Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland bij (onder andere) gemeenten gerealiseerd gaat worden met recent van het Rijk verkregen financiering (drie miljoen).

Serius positioneren

Hierboven noemden we al dat de meerwaarde van de provincie bij de aanpak van ondermijning nauwelijks ter discussie staat. Samenwerkingspartners zien eerder een grotere, dan een kleinere rol van de provincie. Er kan nog wel een tandje bij, lijkt de algemene tendens. Bijvoorbeeld op de eerder genoemde thema's, waar de provincie nog wat minder actief is (benoemd in paragraaf 5.1) en op het gebied van ondersteuning richting kleinere gemeenten.

Hier zitten wel een paar voorwaarden aan. Deels vraagt dit om een intern team dat voldoende uitgerust is om zich serieus te wijden aan ondermijningsproblematiek. De beleving van een aantal respondenten is dat dit in de huidige situatie krap is qua bemensing. Binnen de provincie is het van belang om draagvlak hiervoor te behouden en Provinciale en Gedeputeerde Staten periodiek bij te praten.

Blijf aanvullend

Bij het invullen van de toekomstige rol is het tot slot een punt van aandacht voor de provincie om vooral aanvullend te blijven in het ondermijningsveld. In lijn met de huidige invulling van het provinciale ondermijningsbeleid, zien respondenten de rol van de provincie op het gebied van bestuurlijke weerbaarheid, bewustwording en bovenregionale aanvulling. Een repressieve rol is niet aan de orde en is al belegd bij andere veiligheidspartners.

5.3 Scenario's

Ter input van de toekomstige rol van de provincie aan de ondermijningsaanpak schetsen we een drietal scenario's die inhoudelijk sterk afhankelijk zijn van het gewenste ambitieniveau met bijbehorende mate van betrokkenheid.

- Scenario 1: Beëindigen programmatische aanpak ondermijning
- Scenario 2: Voortzetten programmatische aanpak ondermijning
- Scenario 3: Intensiveren programmatische aanpak ondermijning

In de tabel op de volgende pagina zijn de drie scenario's schematisch weergegeven. Rondom het schema worden de drie scenario's nader toegelicht.

Scenario 1: Beëindigen programmatische aanpak ondermijning

In dit scenario doet de provincie een stap achteruit in de aanpak van ondermijning. Er komt geen nieuwe bestuursopdracht en ondermijningstaken worden ingebed in andere portefeuilles en teams. De aanpak van ondermijning heeft per definitie raakvlakken met andere beleidsdomeinen, waardoor deze in theorie verdeeld kan worden. Bij de partners heeft dit scenario weinig draagvlak, vanwege het risico op versnippering en het naar de achtergrond verdwijnen van de aanpak wanneer er geen geregelde focus meer op is. Tevens is de rol van de provincie bij de aanpak van ondermijning nog relatief jong, waardoor de activiteiten nog niet dusdanig ingebed zijn in de organisatie, en bij de partners, dat deze al losgelaten kan worden. Een enkele respondent kan zich voorstellen dat ondermijning belegd wordt bij verschillende plekken in de provinciale organisatie, maar pleiten dan alsnog voor iemand die verantwoordelijk is voor de verbinding legt en op ambtelijk gebied iemand die het verloop monitort.

Ambitieniveau
programmatische
aanpak ondermijning

	Argumenten voor	Argumenten tegen
Scenario 1 Laag = Beëindigen Geen nieuwe bestuursopdracht en ondermijningstaken worden ingebed in andere portefeuilles en teams.	<ul style="list-style-type: none"> • De aanpak van ondermijning heeft per definitie raakvlakken met andere beleidsdomeinen, waardoor deze in theorie verdeeld kan worden. • Geen budget nodig voor FTE team veiligheid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Weinig draagvlak bij samenwerkingspartners, die behoefte hebben aan (organisatorisch ingebedde) langere termijn betrokkenheid. • Risico op versnippering (subthema's van 'weerbaarheid' komen bij verschillende portefeuilles te liggen). • Gebrek aan focus; concurrentie met andere thema's.
Scenario 2 Gemiddeld = Voortzetten	<ul style="list-style-type: none"> • Sluit aan op de wens van de samenwerkingspartners van het voortzetten van provinciale betrokkenheid. • Onderwerpen nog steeds actueel. • Langdurige aandacht/focus verhoogt kans op bereiken doelen en resultaten. • Meer integrale politieke betrokkenheid GS/PS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Budget nodig voor het team veiligheid (4 FTE), hetgeen dan niet meer voor andere thema's ingezet kan worden.⁵⁶ • Tevens is een adequaat budget nodig om de activiteiten van SSiB, Taskforce-RIEC en de overige activiteiten uit de Bestuursopdracht te continueren.
Scenario 3 Hoog = Intensiveren	<ul style="list-style-type: none"> • Er is nog versterking en verbreding mogelijk in de aanpak. • Sluit aan op de wens van de samenwerkingspartners van het voortzetten van provinciale betrokkenheid. • Onderwerpen nog steeds actueel. • Langdurige aandacht/focus verhoogt kans op bereiken doelen en resultaten. • Meer integrale politieke betrokkenheid GS/PS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Budget nodig voor een vergroting van het team veiligheid, hetgeen dan niet meer voor andere thema's ingezet kan worden. • Tevens is een adequaat budget nodig om de activiteiten van SSiB, Taskforce-RIEC en de overige activiteiten uit de Bestuursopdracht te continueren en uit te breiden.

Scenario 2: Voortzetten programmatische aanpak ondermijning

Het tweede scenario gaat uit van het voortzetten van de huidige lijn. De onderwerpen uit de bestuursopdracht zijn nog steeds actueel en nog niet 'klaar'. Continueren van de huidige koers zorgt voor langdurigere aandacht op de reeds benoemde actielijnen met kans op het bereiken van de gestelde doelen en resultaten. Al eerder noemden we de ondersteuning bij het tegengaan van ondermijning in vakantieparken en toezicht in het buitengebied als nog lopende activiteiten. Ook de wetenschappelijke onderzoeksinitiatieven waar de provincie zijn nog lopende activiteiten. Vanuit dit scenario blijft de rol van de provincie inhoudelijk hetzelfde.

Scenario 3: Intensiveren programmatische aanpak ondermijning

In het derde scenario zet de provincie nog een tandje bij en verstevigt haar rol in de aanpak van

⁵⁶ Het begroting van Team Veiligheid loopt tot 31 december 2022. Daarna dient opnieuw gekozen te worden om budget toe te wijzen voor continuering.

ondermijning. Dit kan zowel door uitbreiding op thematiek als de inzet van meer middelen. Eerder in dit hoofdstuk is reeds een aantal thema's aan bod gekomen waar samenwerkingspartners een grotere inzet van de provincie wenselijk vinden.

5.4 Organisatorische inbedding

Een terugkerend onderwerp in de gevoerde gesprekken, was op welke wijze ondermijning belegd dient te worden in de organisatie. Hierbij speelt het een rol dat in de periode van de bestuursopdracht twee zogenaamde bestuurscrisisen hebben plaatsgevonden. Ten eerste stapte het CDA 10 november 2019 vanwege het provinciale stikstofbeleid uit een samenwerking met VVD, D66, GroenLinks en PvdA⁵⁷. Ten tweede beëindigde de VVD 20 mei 2021 de samenwerking, naar aanleiding van 'de bestuurlijke instabiliteit van Forum voor Democratie'⁵⁸. Voor de aanpak van ondermijning betekende dit dat er in deze bestuursperiode drie verschillende gedeputeerden op het thema veiligheid zijn geweest. Ten eerste Renze Bergsma: van maart tot november 2019, Wil van Pinxteren, mei 2020-mei 2021, Stijn Smeulders, juli 2021 - heden. In de periode november 2019-mei 2020 is de portefeuille waargenomen door een vierde (demissionair) gedeputeerde Erik van Merrienboer.

Er is bij respondenten een wisselend beeld over de mate waarin de bestuurscrisisen de uitvoering van de bestuursopdracht beïnvloed hebben. Enkel benoemen dat dit een groot en negatief effect heeft gehad. De meesten geven echter aan dat er door de ambtelijke continuïteit weinig last is ervaren van de bestuurlijke onrust en wisselingen. Het spreekt voor het ambtelijk team dat zij in staat is geweest om deze continuïteit te bewaken, waarbij zij zelf aangeven ook de ruimte te hebben gekregen om de Bestuursopdracht zoals beoogd uit te voeren.

Wanneer het gaat om de organisatorische inbedding, dan zijn hier grofweg twee stromingen in te onderscheiden: (1) voorkeur voor het hele thema bij de commissaris van de Koning te beleggen of (2) continuering van de huidige belegging met een verdeling van taken tussen de commissaris van de Koning (rijkstaken, lobby en netwerk) en de gedeputeerde die kwaliteit openbaar bestuur in de portefeuille heeft en beschikt over het politieke primaat (inclusief inzet ontwikkelbudget).

Wanneer we kijken naar andere provincies, dan blijkt uit het eerder genoemde onderzoek in opdracht van de provincie Noord-Holland⁵⁹ dat de commissarissen van de Koning vaak het provinciale boegbeeld van ondermijning zijn die zich zowel op kabinets- als op burgemeesters niveau inzetten op dit thema en onder andere zorgen voor bewustwording en agendering.

We hebben de argumenten voor beide stromingen op een rijtje gezet (zie het schema op de volgende pagina). Zoals het overzicht laat zien, zijn voor beide stromingen argumenten voor en tegen geformuleerd. De wijzigingen in gedeputeerde in een korte periode maken dat deze invulling minder stabiel lijkt en samenwerkingspartners steeds van meet af moesten beginnen bij het bijpraten en meenemen van de gedeputeerde in het veiligheidsbeleid. Dit is overigens een uitzonderlijke situatie, die niet automatisch een precedent voor de toekomst schept. Er zijn verder verschillende opvattingen over het wel of niet toekennen van een portefeuille met budget bij een commissaris van de Koning. Er zijn respondenten die menen dat dit alleen mogelijk is bij een gedeputeerde en niet bij een commissaris van de Koning, terwijl anderen erop wijzen dat je dit wel kunt organiseren wanneer je hier als organisatie voor kiest. Wanneer er gekozen wordt voor het voortzetten van de huidige situatie, is de samenwerking tussen de

⁵⁷ <https://www.trouw.nl/politiek/de-bestuurscrisis-in-noord-brabant-laait-zien-hoe-machtig-het-cda-in-de-provincie-is-b9932cf0/> Geraadpleegd 6-4-22.

⁵⁸ <https://www.trouw.nl/politiek/bestuurscrisis-in-noord-brabant-weer-nieuwe-coalitie-gezocht-b1705944/> <https://www.trouw.nl/politiek/gedeputeerde-rik-grashoff-forum-voor-democratie-in-het-college-zou-een-ramp-zijn-voor-noord-brabant-b23b627f/> Geraadpleegd 6-4-22.

⁵⁹ Elferink & Engelman, 2021.

gedeputeerde en de commissaris van de Koning tevens een belangrijke factor om aandacht aan te schenken.

	Argumenten voor	Argumenten tegen
Beleggen bij commissaris van de Koning	<ul style="list-style-type: none"> • Minder afhankelijk van politiek (en politieke wisselingen). • Is de natuurlijke gesprekspartner van de burgemeesters en de ministeries. • Is van nature gezaghebbend functionaris en heeft daarom invloed. • Opereert onafhankelijker. • Heeft integriteit (bijv. Bibob) en weerbaarheid in het takenpakket. • Is gescreend middels een veiligheidsonderzoek van de AIVD⁶⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • Heeft geen wettelijke taak. • Heeft in de huidige inrichting geen portefeuille. • Is niet gekozen. • Inspanningen blijven (nu) in de informele sfeer. • Is sterk afhankelijk van één persoon. • Niet elke CdK heeft gezag en ervaring op het gebied van ondermijning.
Beleggen bij gedeputeerde	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgt vanuit politiek primaat voor verbinding met politieke programma's. • Is meer geaccepteerd voor het verkrijgen van additioneel budget. • Is gekozen. • Zorgt ervoor dat het thema op de politieke provinciale agenda komt en inhoud krijgt. • Kan beschikken over budget en draagvlak genereren. 	<ul style="list-style-type: none"> • Minder stabiel door wisselingen ten gevolge van bestuurscrisisen. • Heeft meerdere portefeuilles en niet altijd affiniteit met veiligheid of ondermijning. • Is (nu) geen gesprekspartner voor burgemeesters en ministeries.

5.5 Conclusie en advies

In dit hoofdstuk hebben we verschillende mogelijkheden gegeven voor het vervolg van de bijdrage van de provincie Noord-Brabant aan de aanpak van ondermijning in de periode 2023 – 2027. In deze laatste paragraaf geven we ons advies op basis van de bevindingen in dit rapport.

De afgelopen jaren heeft de provincie Noord-Brabant op verschillende thema's een belangrijke bijdrage geleverd aan de regionale aanpak van ondermijning. Ook op landelijk niveau heeft de provincie een belangrijke rol gespeeld door opgedane lessen en ervaringen te delen en door mee te denken over wetgeving, subsidieregelingen en ontwikkelen van instrumentarium. De bestuursopdracht die in deze reflectie centraal staat heeft gezorgd voor focus en een programmatische aanpak op deelthema's van ondermijning. Uit de gesprekken met de partners blijkt dat de bijdrage van de provincie – vrijwel zonder uitzondering – als positief wordt ervaren. Eerder onderzoek in opdracht van de provincie Noord-Holland wijst tevens uit dat de bijdrage van de provincie van meerwaarde is en wordt gewaardeerd.⁶¹ Samenwerkingspartners willen geen kleinere, maar eerdere een grotere rol van de provincie. Tevens blijkt dat de provincie de onderdelen uit de bestuursopdracht voortvarend heeft opgepakt: er is veel bereikt in de afgelopen paar jaar.

Het voortzetten van de betrokkenheid van de provincie de komende bestuursperiode betreft gezien de onderzoeksbevindingen een logische keuze. Immers, ondermijningsproblematiek

⁶⁰ De gedeputeerde is gescreend door een extern integriteitsbureau.

⁶¹ Elfering & Engelman, 2021.

speelt nog steeds en de provincie wordt als een belangrijke partner gezien in de aanpak daarvan. Wat tevens meespeelt, is dat de aanpak van ondermijning een lange aanpak vraagt. De provincie heeft dit zelf erkend in de bestuursopdracht door de ambitie te formuleren om de impact van ondermijning in 2030 te hebben verkleind. Het ligt dan niet in de rede om de inspanningen na een relatief korte periode te beëindigen of te verkleinen en dit past ook niet bij de verwachtingen die zijn gewekt bij partners. Ook zien we juist dat andere provincies, onder andere naar voorbeeld van de provincie Noord-Brabant, stappen zetten in het ontwikkelen van een ondermijningsagenda en – programma.

De vraag is dan op welke wijze de provincie haar aanpak voortzet. Op basis van bovenstaande bevindingen past dan minimaal scenario 2 (voortzetten) en mogelijk scenario 3 (intensiveren). Het voortzetten van de huidige programmatische aanpak en het opstellen van een nieuwe bestuursopdracht zijn nodig om de huidige focus en doe-kracht te behouden en om versnippering tegen te gaan. Veel ingezette acties en initiatieven lopen ook nog of vragen opvolging. Zoals het Bibob-beleid van de gemeente, het versterken van de interne weerbaarheid of weerbare vakantieparken. Zoals al eerder vermeld, is er tevens veel draagvlak onder partners om met de provincie door te gaan met de aanpak van ondermijning en is de provincie een belangrijke financier van samenwerkingsverbanden SSiB en Taskforce RIEC.

Naast voortzetten, is het ook niet ondenkbaar dat de provincie de aanpak intensiveert, bijvoorbeeld met thematische uitbreiding (jachthavens of weerbaarheid boeren versterken), het intensiveren van interprovinciale samenwerking om waterbedeffecten tegen te gaan of door opvolging te geven aan de ingezette koers om de weerbaarheid van gemeenten te versterken. Met betrekking tot dit laatste is het relevant om te vermelden dat het Rijk extra impuls gelden beschikbaar stelt voor provincies om in te zetten ter vergroting van de bestuurlijke weerbaarheid van gemeenten.

Over de organisatorische invulling en het beleggen van de portefeuille bij de commissaris van de Koning of de gedeputeerde (of een mengvorm) constateren we dat hier verschillende argumenten voor en tegen zijn en sluiten we aan bij eerder onderzoek dat een juiste rolinvulling in deze niet objectief te bepalen is en onderwerp is van politieke afwegingen⁶². We hopen voldoende input te hebben gegeven voor de provincie om het gesprek hierover aan te gaan met het oog op de volgende bestuursperiode.

⁶² Zie ook Van Delen e.a., 2021.

Literatuur

Beeker, I. (2021). *Masterplan interne weerbaarheid*. Provincie Noord-Brabant.

Boelens, M., & Groothuis, S. (2020). *Weerbare boeren in een kwetsbaar gebied. Over drugscriminaliteit en ondermijnende effecten daarvan op boeren en tuinders*. TwynstraGudde.

Bogaard, E. (z.d.). *Grote collectieve intelligentie in de criminele wereld. Werkbezoek gedeputeerde aan Centrum voor de studie van de ondermijning*.

Broekhuizen, J. en Mehlbaum S. (2021) *Evaluatie Immersive Room Bijtende Bende. Invloed van de Immersive Room Bijtende Bende op de meldingsbereidheid van ondermijnende criminaliteit*. Amersfoort: Bureau Broekhuizen

Broekhuizen, J. (2022) *De poortwachtersfunctie van Amsterdamse makelaars. Bevindingen uit een enquête onder makelaars van de MVA over het screenen en melden van criminaliteit*. Amersfoort: Bureau Broekhuizen

Delden, van, M., P. Frissen, J. Schram & M. van Twist (2021). *De wijsheid van traag bestuur. Provincie en Ondermijning*. NSOB. Gedownload via [NSOB \(2021\) - De wijsheid van traag bestuur: Provincie en ondermijning.pdf](#)

Elferink, E. & E. Engelman (2021). *Samen weerbaar tegen ondermijnende criminaliteit*. Provincie Noord-Holland. Gedownload via [Samen weerbaar tegen ondermijnende criminaliteit - Provincie Noord-Holland](#).

Fijnaut, C.J.C.F., F. Bovenkerk, G.J.N. Bruinsma, H.G. van der Bunt (1996). *Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers. Gedownload via: [kst12617.pdf \(parlementairemonitor.nl\)](#)

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. (2020). *Regeling van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant van 12 mei 2020, houdende regels omtrent de subsidiëring van projecten gericht op herstel van bodem en oppervlaktewater in geval van dumping van drugsafval (Subsidieregeling opruiming drugsafval Noord-Brabant 2021-2024)* (Nr. 9131). Provincie Noord-Brabant. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2020-9131.pdf>

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. (2020, 24 november). Evaluatie Vitale Vakantieparken [Statenmededeling]. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://www.brabant.nl/bestuur/provinciale-staten/statenstukken/av/20201214/download?qvi=1633940>

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. (2021, 26 januari). Meerjarenprogramma SSiB 2021-2023 [Statenmededeling]. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://www.brabant.nl/bestuur/provinciale-staten/statenstukken/av/20210315/download?qvi=1759318>

Gemeente Heusden, Gemeente Loon op Zand, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University. (2020). *Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten*.

Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University. (2020). *Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de*

aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 1: Professionele weerbaarheid tegen ondermijning.

Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University. (2020). *Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 2: Meldingsbereidheid bij signalen van ondermijnende criminaliteit.*

Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University. (2020). *Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 3: Kwetsbare bewoners op vakantieparken.*

Huisman, W., M. Huikenshoven, H. Nelen, H. van den Bunt & J. Struiksma (2005). Het van Traa Project. Evaluatie van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Amsterdam. Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.

Huisman, W. (2010). 'Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad.' Tijdschrift voor Criminologie, (9) 3: 45-58.

Kleemans, E.R., Berg, E.A.I.M. van den, Bunt, H.G. van de, Brouwers, M. (medew), Kouwenberg, R.F. (medew) & Paulides, G. (medew) (1998). Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Rapportage op basis van de WODC-monitor. Den Haag: WODC.

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (1999). *Integraal Veiligheidsprogramma (Kamerstuk 26604, nr. 1)*. Gedownload via [Kamerstuk 26604, nr. 1 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#).

Ministerie van Justitie (1995). *Veiligheidsbeleid 1995-1998 (Kamerstuk 24225, nr. 2)*. Gedownload via [kst-24225-2.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, Landelijke informatie- en Expertise Centrum & GGD GHOR Nederland. (2020). *Actie-agenda vakantieparken 2021-2022* (Nr. 20406610).

Ministerie van Justitie (2008). *Programma Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde misdaad (bijlage bij Kamerstuk 29911, nr. 11)*. Gedownload via [Plan van aanpak programma Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad \(bijlage bij 29911, nr. 11\) - Parlementaire monitor](#).

Minister van Justitie, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2002). *Naar een veiliger samenleving (Kamerstuk 28264, nr. 1)*. Gedownload via [Kamerstuk 28684, nr. 1 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#).

Persberichten.com. (2021). *JADS onderzoekt data science en ondermijnende criminaliteit in nieuw Centrum voor de studie van Ondermijning*. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://www.persberichten.com/persbericht/100764/JADS-onderzoekt-data-science-en-ondermijnende-criminaliteit-in-nieuw-Centrum-voor-de-studie-van-Ondermijning>

Prins, R. (2016). 'De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Hoe het lokale bestuur een partner werd in de gezamenlijke strijd tegen georganiseerde criminaliteit'. Cahier Politiestudies, (2)39: 151-165.

Provincie Gelderland. (z.d.). *Programma Weerbaarheid. 2019-2023*.

Provincie Noord-Brabant. (2011). *"Tien voor Brabant". Bestuursakkoord VVD – CDA – SP*.

Provincie Noord-Brabant. (2015). *Beweging in Brabant. Bestuursakkoord 2015-2019*.

- Provincie Noord-Brabant. (2020). *Bestuursopdracht 'Veilig en Weerbaar Brabant'*.
- Provincie Noord-Brabant. (2020). *Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant. Bestuursakkoord 2020-2023*.
- Provincie Noord-Brabant. (2021). *Samen bouwen aan de kwaliteit van Brabant. Addendum op bestuursakkoord 2020-2023*.
- Provincie Noord-Brabant, Gemeente Tilburg, Het Strategisch Beraad Ondernijning, Stichting Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland & Tilburg University. (2020). *Overeenkomst bijzondere leerstoel*.
- Provincie Noord-Brabant, Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland & Gemeente Tilburg. (2020). *Samenwerkingsovereenkomst 'Data Science and Subversive and Organized Crime'*. Jheronimus Academy of Data Science.
- Provincie Noord-Brabant (2022) *Projecten/acties Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant 2022*.
- RNOB. (z.d.). *Regio Deal Noordoost Brabant*.
- Schilders, H., Kemps, N. en Tops, P. (2021). *Criminele uitbuiting van migranten in de drugsindustrie. Een verkenning*. 's Hertogenbosch: Centrum voor de studie van ondernijning. JADS.
- Smeulders, S.J.A.H. (2021, 29 september). *Informatie uitvoering bestuursopdracht "Veilig en weerbaar Brabant" [Memo]*. Provincie-Noord Brabant.
- SSiB. (z.d.). *Samen Sterk in Brabant. Programma 2021-2023*. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://ssibbrabant.nl/wp-content/uploads/SSiB-meerjarenplan-2021-2023.pdf>
- Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. (2021). *Integraal Jaarplan 2022. Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland*.
- Tilburg University. (z.d.). *Programma ondernijning De Langstraat*. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://www.tilburguniversity.edu/nl/over/schools/law/departementen/strafrecht/onderzoek/langstraat>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2010) Brief aan de voorzitters van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Aanpak Georganiseerde Criminaliteit in Brabant. Minister van Veiligheid en Justitie. 3 december 2010.
- Van den Heuvel, W.J., Tops, P., De Groes N. en Gravenberch V. (2021). *Zeehavens, datawetenschap en ondernijning. Een verkenning*. 's Hertogenbosch: Centrum voor de studie van ondernijning. JADS.
- Waalwijk.nieuw.nl. (2020). *Langstraatgemeenten starten met programma ondernijning*. Geraadpleegd op 30 maart 2022, van <https://waalwijk.nieuws.nl/gemeente/20200916/langstraatgemeenten-starten-met-programma-ondernijning/>
- ZKA Leisure consultants. (2021). *Eindrapportage Vervolgaanpak vitaliteit vakantieparken Noord-Brabant*.

Bijlage 1: documenten en respondenten

Documenten

Overzicht van documenten die voor het onderzoek geanalyseerd zijn

Masterplan interne weerbaarheid. (z.d.). I. Beeker.

Weerbare boeren in een kwetsbaar gebied. Over drugscriminaliteit en ondermijnende effecten daarvan op boeren en tuinders. (2020). M. Boelens & S. Groothuis.

Grote collectieve intelligentie in de criminele wereld. Werkbezoek gedeputeerde aan Centrum voor de studie van de ondermijning. (z.d.). E. Bogaard.

Regeling van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant van 12 mei 2020, houdende regels omtrent de subsidiëring van projecten gericht op herstel van bodem en oppervlaktewater in geval van dumping van drugsafval (Subsidieregeling opruiming drugsafval Noord-Brabant 2021-2024). (2020). Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant.

Evaluatie Vitale Vakantieparken [Statenmededeling]. (2020). Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant.

Meerjarenprogramma SSiB 2021-2023 [Statenmededeling]. (2021). Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant.

Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. (2020). Gemeente Heusden, Gemeente Loon op Zand, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University.

Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 1: Professionele weerbaarheid tegen ondermijning. (2020). Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University.

Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 2: Meldingsbereidheid bij signalen van ondermijnende criminaliteit. (2020). Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University.

Programma Ondermijning De Langstraat. Een proeftuin voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit door kleine en middelgrote gemeenten. Deelproject 3: Kwetsbare bewoners op vakantieparken. (2020). Gemeente Loon op Zand, Gemeente Heusden, Gemeente Waalwijk, Provincie Noord-Brabant & Tilburg University.

Actie-agenda vakantieparken 2021-2022. (2020). Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, Landelijke informatie- en Expertise Centrum & GGD GHOR Nederland.

JADS onderzoekt data science en ondermijnende criminaliteit in nieuw Centrum voor de studie van Ondermijning. (2021). Persberichten.com.

Projecten/acties Bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant 2022. (2022).

Programma Weerbaarheid. 2019-2023. (z.d.). Provincie Gelderland.

“Tien voor Brabant”. Bestuursakkoord VVD – CDA – SP. (2011). Provincie Noord-Brabant.

Beweging in Brabant. Bestuursakkoord 2015-2019. (2015). Provincie Noord-Brabant.

Bestuursopdracht ‘Veilig en Weerbaar Brabant’. (2020). Provincie Noord-Brabant.

Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant. Bestuursakkoord 2020-2023. (2020). Provincie Noord-Brabant.

Samen bouwen aan de kwaliteit van Brabant. Addendum op bestuursakkoord 2020-2023. (2021). Provincie Noord-Brabant.

Overeenkomst bijzondere leerstoel. (2020). Provincie Noord-Brabant, Gemeente Tilburg, Het Strategisch Beraad Ondernijning, Stichting Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland & Tilburg University.

Samenwerkingsovereenkomst 'Data Science and Subversive and Organized Crime'. (2020). Provincie Noord-Brabant, Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland & Gemeente Tilburg.

Regio Deal Noordoost Brabant. (z.d.). RNOB.

Informatie uitvoering bestuursopdracht "Veilig en weerbaar Brabant" [Memo]. (2021). S.J.A.H. Smeulders.

Samen Sterk in Brabant. Programma 2021-2023. (z.d.). SSiB.

Integraal Jaarplan 2022. Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. (2021). Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland.

Programma ondernijning De Langstraat. (z.d.). Tilburg University.

Langstraatgemeenten starten met programma ondernijning. (2020). Waalwijk.nieuw.nl.

Eindrapportage Vervolgaanpak vitaliteit vakantieparken Noord-Brabant. (2021). ZKA Leisure consultants.

Memo Bestuurlijke taakverdeling dossier Veilig en weerbaar Brabant, 8 oktober 2020

De Wet Bibob en de toepassing hiervan in de gemeenten van de provincies Noord-Brabant en Zeeland, 11 maart 2022, Avans Hogeschool (inclusief aanbiedingsbrief)

Samen Sterk in Brabant (SSiB) Jaarverslag 2020

Startnotitie Toekomstbestendig Bestuur 22 april, 2022

Kort verslag Bijeenkomst Stuurgroep van het Centrum voor de Studie van Ondernijning 18 november 2021

Respondenten

	Naam	Functie	Gesproken
1	Niels op den Kelder	Team veiligheid provincie NB	24-3-22
2	Peter van 't Hoog en Sjoerd van Roosmalen	Gedeputeerde en programmaleider weerbaarheid provincie Gelderland	25-3-22
3	Jochem Spoorendonk	Voormalig team veiligheid provincie NB	28-3-22
4	Peter Noordanus	Voormalig ATO en burgemeester Tilburg	29-3-22
5	Jan Lenssen	Directeur Omgevingsdienst en SSiB	31-3-22
6	Hein Maas	Team veiligheid provincie NB	31-3-22
7	Stijn Smeulders en Eric van den Bogaard	Gedeputeerde veiligheid en projectleider team veiligheid provincie NB	1-4-22
8	Han van Midden	Burgemeester Roosendaal	1-4-22
9	Freek Pecht	Politie	1-4-22
10	Renze Bergsma	Voormalig gedeputeerde veiligheid provincie NB, nu burgemeester van Coevorden	5-4-22
11	Frank van der Meijden	Burgemeester Laarbeek	5-4-22

12	Marieke Moorman	Burgemeester Bernheze	7-4-22
13	Wilbert Paulissen	Politichef Oost-Brabant	8-4-22
14	Caspar Hermans	Voormalig hoofd TF Brabant-Zeeland	11-4-22
15	Willemijn van Hees en Coen Hamers	Burgemeester Heusden	11-4-22
16	Peter van de Noort	Wethouder Reusel-De Mierden	11-4-22
17	Dennis van 't Westeinde	Bibob-team provincie Noord-Brabant	11-4-22
18	Nick Scheltens	Gemeentesecretaris Geldrop-Mierlo	12-4-22
19	Lars Koreman	Vereniging Natuurmonumenten	13-4-22
20	AnneJet Plat en Carine Kleine Haar	Coördinator weerbaar bestuur en beleidsmedewerker Ministerie BZK, Directie Democratie en Bestuur, Afdeling Politieke Ambtsdragers en Weerbaarheid	14-4-22
21	Toine Spapens	Professor Tilburg University, betrokken bij Programma Ondernijning Langstraat	14-4-22
22	Pieter Tops	Bijzonder hoogleraar Centrum voor de studie van Ondernijning (JADS)	14-4-21
23	Ina Adema en Christina Klumpenaar	Commissaris van de Koning en senior-beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid	22-4-22
24	Ad van Mierlo	Directeur Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland	26-4-22
25	Annemieke van Dam en Els Tieman	Directeur Generaal Ondernijning en Directeur Ondernijning, Ministerie van J&V	11-5-22
26	Rob van Gerwen	Programma VTH provincie Noord-Brabant	13-5-22
27	Simon Bakker	Coördinator gebiedsgebonden ondernijning, Ministerie BZK, Directie Democratie en Bestuur, Afdeling Politieke Ambtsdragers en Weerbaarheid	13-5-22
28	Theo Weterings	Burgemeester Tilburg	Schriftelijk gereageerd

Colofon

Auteurs

Drs. Jolijn Broekhuizen

Shanna Mehlbaum MSc.

Uitgave

Bureau Broekhuizen – onderzoek en advies
info@bureaubroekhuizen.nl

De publicatie kan gedownload worden via
onze website: www.bureaubroekhuizen.nl

Het auteursrecht van deze publicatie berust
bij Bureau Broekhuizen. Gedeeltelijke
overname van teksten is toegestaan, mits
daarbij de bron wordt vermeld.

© Bureau Broekhuizen, Amersfoort 2022
