

Regionaal eindbeeld basis op orde

Alle Twentse gemeenten zijn weerbaar tegen ondermijnende criminaliteit – de basis is op orde

April 2026

De versterking in de aanpak van ondermijning binnen de Twentse gemeenten draait op volle kracht. In het DVO van 24 april 2025 is afgesproken dat eind 2025 een eindmeting plaatsvindt. Op basis van deze meting is een regionaal eindbeeld van de basis op orde opgesteld.

Dit is een regionaal eindbeeld basis op orde met als doel om inzichtelijk te maken of Twentse gemeenten voldoen aan het vastgestelde basisniveau als het gaat om weerbaarheid tegen ondermijning. Dit beeld is bepaald op basis van de resultaten van de zelfscans die alle gemeenten hebben ingevuld, het beeld van regiocoördinator ondermijning, accountmanager Twente RIEC-ON en het OTO-team. In dit voorstel worden adviezen beschreven op welke wijze het gestelde basisniveau binnen de Twentse gemeenten behouden kan blijven. Tevens wordt een terugblik gegeven op de diverse tussen- en eindmetingen die plaatsgevonden hebben in de afgelopen jaren van de ondermijningsaanpak.

Regionaal eindbeeld basis op orde april 2026

Er is een mooi resultaat behaald in Twente: alle gemeenten hebben de basis op orde. Gemeenten hebben organisatie breed prioriteit gegeven aan de aanpak van ondermijning, hiervoor middelen vrijgemaakt en de bijbehorende capaciteit geregeld. Gemeenten hebben of het gestelde basisniveau behouden of zijn aan de slag gegaan met de laatste de aanbevelingen om te voldoen aan het basisniveau. De weg naar een volledig weerbare gemeente vraagt om voortdurende inspanning, samenwerking en aanpassing aan nieuwe uitdagingen.

Nu de eindmeting is gedaan en gemeenten voldoen aan het vastgestelde basisniveau is de volgende stap om dit niveau te behouden. Daarom is afgesproken tijdens de Kring van Gemeentesecretarissen op 11 maart 2026 om de gemeentesecretarissen ambtelijk eindverantwoordelijk te maken voor de organisatorische inbedding, als bewaker van integriteit, kwaliteit en bedrijfsvoering.

Om hier invulling aan te geven wordt gewerkt met een borgingsmodel en zal jaarlijks worden geagendeerd bij de Kring van Gemeentesecretarissen en in het DVO. Dit model zal de komende periode verder worden uitgewerkt.

Adviezen om het gestelde basisniveau te behouden

Zorg dat de aanpak van ondermijning in het DNA zit van de organisatie

Het is van belang dat de gehele organisatie, zowel in de breedte als in alle lagen, zich bewust is van het belang van het voorkomen en tegengaan van ondermijning én de rol die zij daar in hebben. Maak een meerjarig bewustwordingsplan en een pragmatische planning voor het jaar daarop en stem dit af intern.

Ga van een projectmatige aanpak naar een programmatische aanpak

Focus op de lange(re) termijn, zowel qua organisatievorm als bij het oppakken van activiteiten. Dus borg een instrument of training, laat deze periodiek terugkeren. Zorg voor het blijven aanjagen op dit thema en ga er structureel mee aan de slag in de praktijk. Blijf leren, monitoren en bijsturen.

Sluit aan bij de gemeentelijke processen en veranker het thema ondermijning hierin

Maak gebruik van de planning-en-control cyclus (P&C), dit is een jaarlijks terugkerende cyclus, met als doel om het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente te beheersen. De cyclus geeft inzicht in de doelstellingen van de gemeente, of ze deze bereikt en welke financiële middelen daarvoor nodig zijn. Bijv. de capaciteit en middelen op ondermijning kunnen hiermee geborgd worden.

Sluit aan bij de beleids- en uitvoeringscyclus voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH), dit is een gestructureerd proces onder de Omgevingswet, waarbij een meerjarenbeleidsplan (visie, doelen, kaders) wordt vertaald naar een jaarlijks, concreet uitvoeringsprogramma (prioriteiten, acties). Bijv. de inzet op integrale controles, (Bibob)adviezen op vergunningen en handhaving kunnen hiermee geborgd worden.

Wees bewust en maak gebruik van verschillende rollen binnen een organisatie

Binnen een gemeente zijn er bestuurlijke rollen (Burgemeester, Wethouders, Gemeenteraad) die beslissen en controleren, en uitvoerende/ambtelijke rollen (zoals Projectleiders, Juristen, Coördinatoren) die beleid omzetten in praktijk, met focus op sociaal, ruimtelijke ordening, bedrijfsvoering en dienstverlening aan inwoners/ondernemers. Van belang is om bewust te zijn van ieders rol en deze hiervoor op een goede manier in te zetten.

Zorg voor inzicht en weet wat er speelt binnen een organisatie en regiobreed

Sluit aan bij (lopende) processen/planningen organisatie breed. Zorg dat je aan de voorkant van processen zit, zodat het thema ondermijning meegenomen wordt door andere collega's van andere domeinen. Sluit aan bij onderwerpen die regionaal worden opgepakt om de krachten te bundelen en maak gebruik van elkaars kennis en ervaringen.

Gemaakte afspraken in Twente – voorwaarden basis op orde

In 2021/2022 hebben alle Twentse gemeenten een weerbaarheidsscan laten uitvoeren en in 2023 is een Rode Dradenbeeld Twente opgeleverd. Op basis van deze documenten is in Twente een basis op orde norm vastgesteld. Bestuurders hebben in februari 2023 de afspraak gemaakt dat alle gemeenten in 2024 aan deze norm moeten voldoen.

De voorwaarden om te voldoen aan het basisniveau is bepaald aan de hand van vijf thema's:

(Interne) bewustwording en organisatie

- a) Ondermijning wordt als thema periodiek (ten minste jaarlijks) in iedere afdeling geagendeerd;
- b) Aan het thema ondermijning wordt periodiek aandacht besteed in het MT en College en ter bespreking aangeboden aan de gemeenteraad;

- c) Elke gemeente heeft binnen het MT een aanspreekpunt ondermijning;
- d) Elke gemeente gaat concreet en planmatig aan de slag met de aanbevelingen uit de weerbaarheidsscan.

Informatiepositie

- a) Elke gemeente is aangesloten bij Meld Misdaad Anoniem;
- b) Elke gemeente heeft een intern meldpunt;
- c) Elke gemeente heeft aantoonbare capaciteit voor regievoering op ondermijning;
- d) Iedere gemeente heeft periodieke afstemming met sleutelfiguren waarin signalen worden besproken en opgepakt;
- e) Iedere gemeente vergroot de kennis over rechtmatige en doelmatige informatie-uitwisseling en registratie.

Beleid & handhaving

- a) Ondermijning is een prioriteit in het integrale veiligheidsplan van de gemeente;
- b) In het lokale uitvoeringsprogramma handhaving is voldoende capaciteit voor ondermijning opgenomen;
- c) Neem een vergunningplicht op in de APV voor aangewezen risicovolle panden, gebieden of branches (ondermijningsartikel);
- d) Actueel Bibob-beleid is aanwezig;
- e) Bestuurlijke opvolging wordt gegeven aan hennepberichten en bestuurlijke rapportages;
- f) Aantoonbare capaciteit en expertise is aanwezig om integrale controles uit te kunnen voeren.

Integere en veilige werkomgeving

- a) Iedere medewerker heeft de ambtseed of belofte afgelegd;
- b) Iedere nieuwe medewerker overlegt een verklaring omtrent gedrag;
- c) Integriteit maakt deel uit van het personeelsbeleid.

Communicatie

- a) Voorlichting geven aan kwetsbare doelgroepen om te voorkomen dat zij betrokken raken.

Lokaal beeld basis op orde januari 2024

In januari 2024 hebben alle gemeenten een zelfscan uitgevoerd om in beeld te brengen waar ze staan in de aanpak van ondermijning. Adviseur weerbare gemeente en het OTO-team is aangesteld om gemeenten te ondersteunen hierbij. In de zomer van 2024 heeft Bureau Broekhuizen een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd bij alle Twentse gemeenten om inzichtelijk te maken waar gemeenten staan ten opzichte van het minimaal afgesproken niveau van de basis op orde norm zoals deze is vastgesteld in Twente met betrekking tot weerbaarheid tegen ondermijning. Alle gemeenten hebben in september 2024 een regionaal beeld ontvangen dat uit het onafhankelijk onderzoek is voortgekomen, van de adviseur weerbare overheid en het OTO-team, waarin is aangegeven waar de gemeente staat ten opzichte van de basis op orde norm en welke stappen nog gezet kunnen worden om weerbaarder te worden tegen ondermijning.

Regionaal beeld basis op orde september 2024

Bureau Broekhuizen heeft eind september 2024 een Rode Dradenbeeld Twente opgeleverd waarin de stand van zaken op de vijf onderscheiden pijlers van een weerbare overheid werd geschetst. Dit heeft ons aanknopingspunten gegeven om als Twente weerbaar te zijn voor criminele ondermijnende activiteiten en voor kansrijke ondersteuningsmogelijkheden van de Twentse gemeenten. Deze

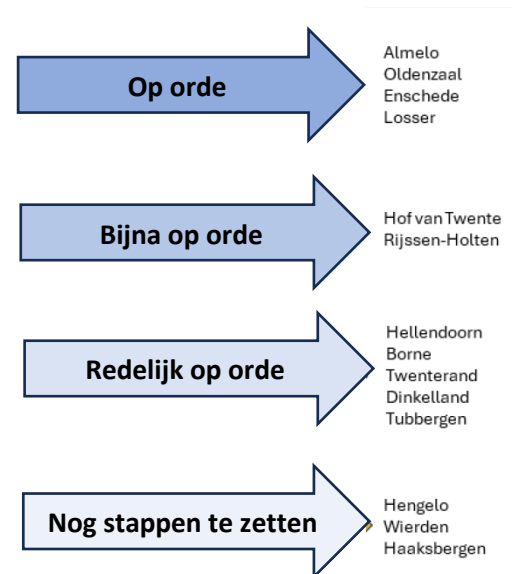
aanknopingspunten zijn meegenomen in het nieuwe districtelijke integrale ondermijningsprogramma 2025-2028 “Twente weerbaar: samen tegen ondermijning”. Dit programma is richtinggevend en beschrijft de prioriteiten, ambities en strategieën voor de komende vier jaar.

Het resultaat van het Rode Dradenbeeld Twente is besproken in het DVO van 14 oktober 2024 en bij de Kring van Gemeentesecretarissen op 23 oktober 2024.

De inschatting over de haalbaarheid was dat gemeenten eind 2024 de basis op orde hebben als de:

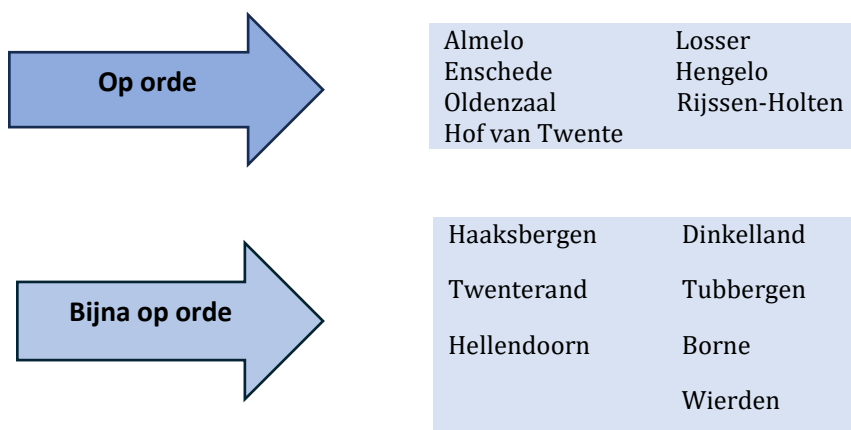
- ingezette koers wordt voortgezet
- fundament is gelegd (prioriteit organisatie breed gesteld en in alle bestuurslagen, middelen /capaciteit geregeld) en
- voorgestelde aanbevelingen worden opgevolgd.

Er is met de bestuurders afgesproken dat begin 2025 een nieuw toets moment plaatsvond, dat de adviseur weerbare overheid gemeenten bleef ondersteunen en dat zij ‘vinger aan de pols’ bleef houden voor het jaar 2025. Het OTO-team blijft gemeenten in ondersteunen in de uitvoering.



Regionaal beeld basis op orde april 2025

In maart 2025 hebben alle gemeenten een zelfscan uitgevoerd om in beeld te brengen waar ze staan in de aanpak van ondermijning. Op basis hiervan is er een regionaal beeld basis op orde april 2025 opgesteld. De conclusie was dat zeven gemeenten de basis op orde hebben en zeven gemeenten hebben bijna de basis op orde. De namen van de gemeenten zijn in willekeurige volgorde neergezet.



Er is afgesproken dat eind 2025 een eindmeting plaatsvond en dat er een aanbeveling werd gedaan om het basisniveau minimaal te behouden.

Regionaal beeld basis op orde januari 2026

In december 2025 hebben alle gemeenten een zelfscan uitgevoerd om in beeld te brengen waar ze staan in de aanpak van ondermijning. Op basis hiervan is er een regionaal beeld basis op orde januari 2026 opgesteld. De conclusie was dat twaalf gemeenten de basis op orde hebben en twee gemeenten hebben bijna de basis op orde. De capaciteit specifiek voor de aanpak van ondermijning is geregeld binnen deze twee gemeenten om te kunnen voldoen aan het basisniveau. Hoofdzakelijk blijven de

juridische capaciteit en de inzet op de wet Bibob nog achter. Om hieraan te voldoen hebben ze een vacature opengesteld en na invulling van deze functie is ook bij hun de basis op orde.

Regionaal eindbeeld basis op orde april 2026 - per thema

Per thema wordt het regionaal beeld basis op orde hieronder weergegeven voor april 2026, afgezet tegen het beeld van april 2025. Uit deze vergelijking blijkt dat gemeenten het basisniveau hebben behouden of de laatste stappen hebben gezet om hun weerbaarheid tegen ondermijning te versterken.

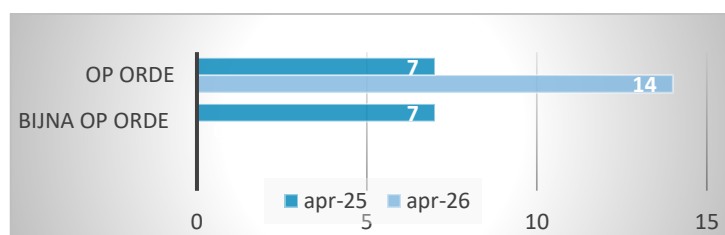
(Interne) bewustwording en organisatie

De bestrijding van ondermijnende criminaliteit begint met het vergroten van bewustwording binnen de organisatie. Ondermijning wordt vaak door de afdeling of het team Veiligheid als een urgent thema geïdentificeerd. Ondermijnende processen kunnen zich op diverse locaties binnen de gemeente manifesteren. Een verhoogde bewustwording leidt tot een toename van interne signalering en melding van dergelijke processen. Het is daarom essentieel dat het bewustzijn van ondermijnende criminaliteit organisatie breed en in alle bestuurslagen wordt bevorderd. De weerbaarheid van de gemeente tegen ondermijnende criminaliteit kan alleen worden versterkt wanneer er een diepgaand begrip is van de risico's van ondermijning en de potentiële misbruikmogelijkheden door criminelen.

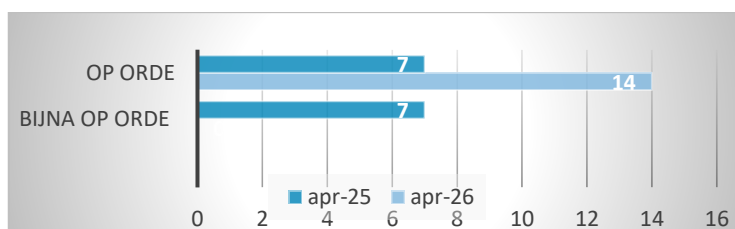
Regionaal beeld

Alle Twentse gemeenten hebben stappen ondernomen om interne bewustwording te vergroten. Zij erkennen het belang van preventie en bestrijding van ondermijning en de rol die zij hierin spelen. Alle gemeenten zijn aan de slag gegaan met de aanbevelingen uit de weerbaarheidsscan. Naast de adviseurs veiligheid zijn ook andere betrokken afdelingen, het managementteam (MT), het college en de gemeenteraad actief betrokken bij het bevorderen van interne bewustwording. Elke gemeente heeft een aanspreekpunt binnen het MT die verantwoordelijk is voor de aanpak van ondermijning. Gemeenten hebben bewustwording structureel verankerd door aan het begin van het jaar een plan op te stellen dat aansluit bij interne processen en organisatieontwikkelingen, waardoor het onderwerp minder ad hoc wordt aangepakt.

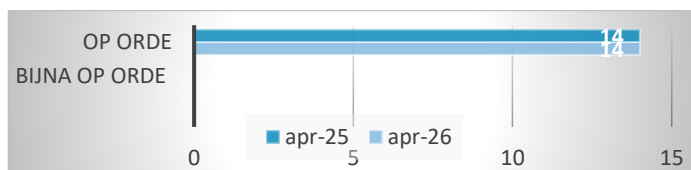
Ondermijning wordt als thema periodiek (tenminste jaarlijks) in iedere afdeling geagendeerd



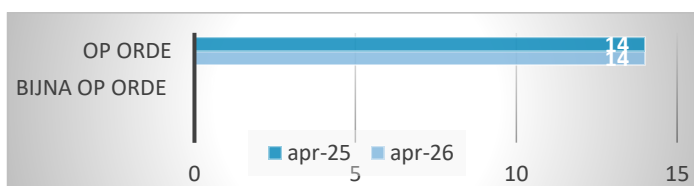
Aan het thema ondermijning wordt periodiek aandacht besteed in het MT en College en ter bespreking aangeboden aan de gemeenteraad;



Elke gemeente heeft binnen het MT een aanspreekpunt ondermijning;



Elke gemeente gaat concreet en planmatig aan de slag met de aanbevelingen uit de weerbaarheidsscan.



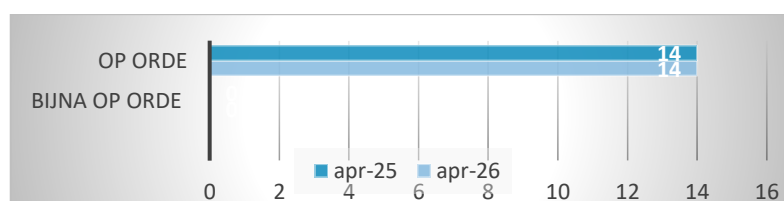
Informatiepositie

Om als gemeente effectief de regierol te vervullen in de aanpak van ondermijning, is het verkrijgen van inzicht in ondermijnende criminaliteit essentieel. Ondermijnende criminaliteit is dynamisch en voortdurend in verandering. Voor een weerbare gemeente is het cruciaal om een goede informatiepositie te waarborgen. Van belang is dat de gemeente haar informatiepositie zodanig inricht dat zij zelfstandig signalen van ondermijning kan herkennen, agenderen en aanpakken. Medewerkers zijn op de hoogte van de kanalen waar zij hun signalen kunnen melden. Door zelf zicht te hebben op ondermijning, kan de gemeente haar weerbaarheid versterken.

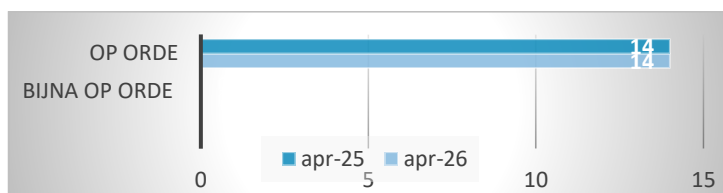
Regionaal beeld

In het beeld is te zien dat alle gemeenten voldoende regie voeren op het gebied van ondermijning, meestal in de vorm van een coördinator ondermijning. Hierdoor hebben zij belangrijke stappen kunnen zetten om hun informatiepositie te versterken. Alle gemeenten hebben intern meldpunt en hebben dit opnieuw onder de aandacht gebracht. Ook zijn nog steeds aangesloten bij Meld Misdaad Anoniem. In alle gemeenten is er een organisatiebreed lokaal ondermijningsoverleg waar signalen worden besproken. Daarnaast vindt er afstemming plaats met belangrijke partners. Alle gemeenten in Twente hebben hetzelfde informatie- en registratiesysteem aangeschaft. Gezamenlijk wordt onderzocht of er afspraken gemaakt kunnen worden om het systeem eenduidig in te richten.

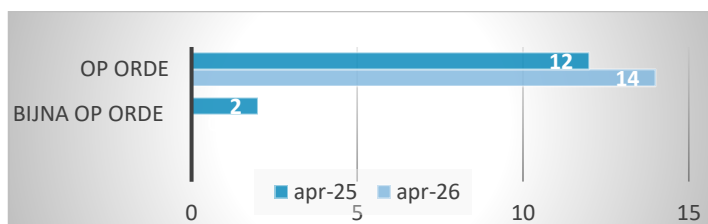
Elke gemeente is aangesloten bij Meld Misdaad Anoniem;



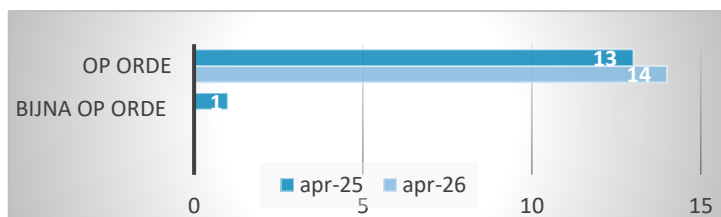
Elke gemeente heeft een intern meldpunt;



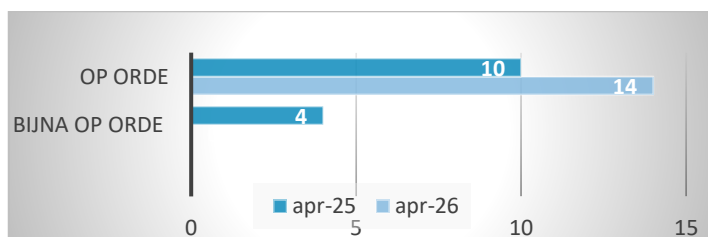
Elke gemeente heeft aantoonbare capaciteit voor regievoering op ondermijning;



Iedere gemeente heeft periodieke afstemming met sleutelfiguren waarin signalen worden besproken en opgepakt;



Iedere gemeente vergroot de kennis over rechtmatige en doelmatige informatie-uitwisseling en registratie.



Beleid & handhaving

Gemeenten beschikken over diverse instrumenten die kunnen worden ingezet, zoals de toepassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) en exploitatievergunningen. Het is van cruciaal belang dat deze instrumenten daadwerkelijk worden toegepast en dat er voldoende capaciteit beschikbaar is voor de uitvoering om als organisatie weerbaar te zijn tegen ondermijning.

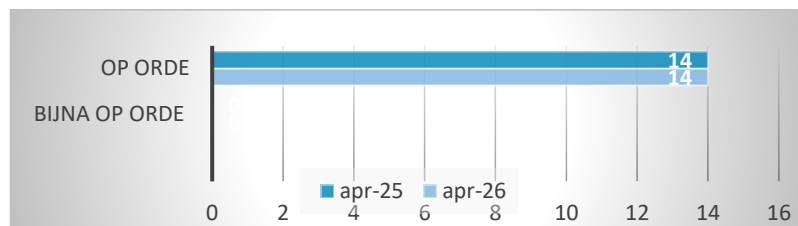
Regionaal beeld

Alle Twentse gemeenten hebben prioriteit gegeven aan de aanpak van ondermijning en dit verankerd in het integraal veiligheidsplan van de gemeente. Daarnaast stellen zij jaarlijks een uitvoeringsplan ondermijning op.

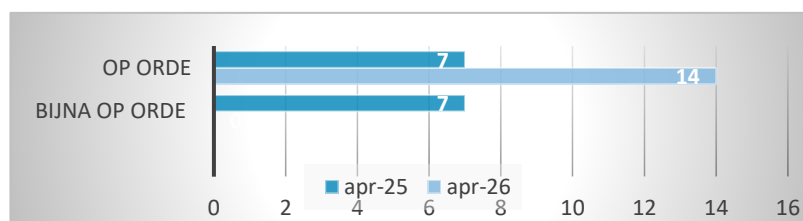
Een belangrijke stap die is gezet, is het zoeken van verbinding met de afdeling vergunningen, toezicht en handhaving om aan de voorkant van plannen voldoende capaciteit te regelen voor toezicht, integrale controles en bestuurlijke opvolging. Echter, niet alle gemeenten hebben ondermijning daadwerkelijk in hun uitvoeringsplan opgenomen, maar geven aan dat het in de praktijk geen probleem oplevert om integrale controles uit te voeren. Bij twee gemeenten is de juridische capaciteit niet op orde en een aandachtspunt.

Alle gemeenten beschikken over een actuele APV. Niet alle gemeenten hebben het ondermijningsartikel (nog) opgenomen als bewuste keuze, omdat het op een andere manier is geregeld en ze de meerwaarde niet zien. Daarom voldoen alle gemeenten aan deze voorwaarde. Gemeenten een actueel Bibob beleid. Een aantal gemeenten zijn bezig met de doorontwikkeling van dit beleid. Een aandachtspunt bij sommige gemeenten is de uitvoering hiervan en de breder toepasbaarheid van dit preventief instrument. De meeste gemeenten hebben inmiddels een Bibob-coördinator aangesteld, maar het blijft een uitdaging om ervaren mensen met de juiste expertise te vinden. Dit is een reden dat een heel aantal gemeenten de samenwerking hierin opzoeken. Bij twee gemeenten blijft de inzet op Bibob achter.

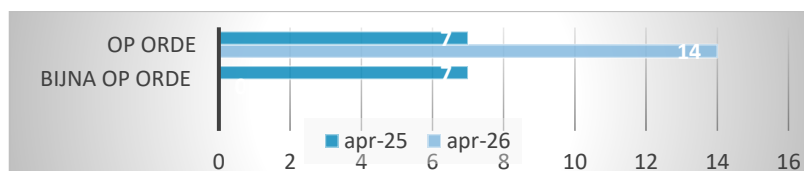
Ondermijning is een prioriteit in het integrale veiligheidsplan van de gemeente;



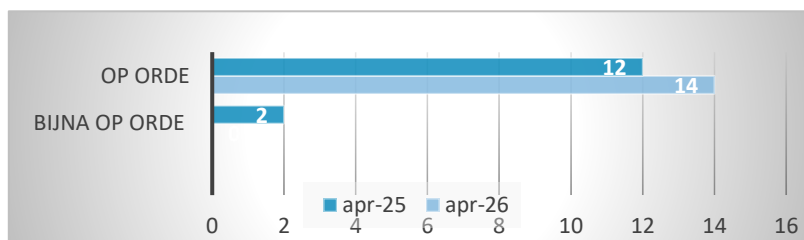
In het lokale uitvoeringsprogramma handhaving is voldoende capaciteit voor ondermijning opgenomen;



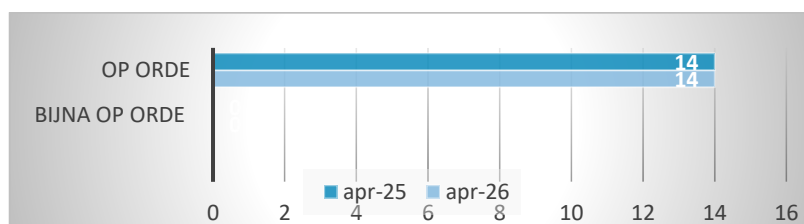
Neem een vergunningsplicht op in de APV voor aangewezen risicovolle panden, gebieden of branches (ondermijningsartikel);



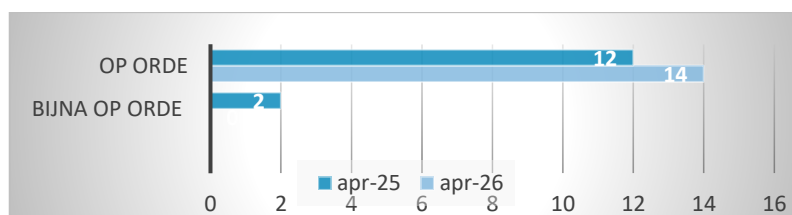
Actueel Bibob-beleid is aanwezig;



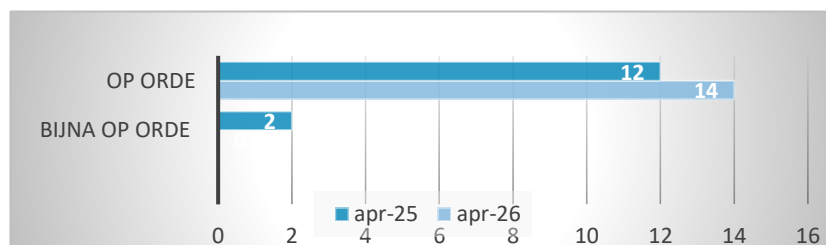
Bestuurlijke opvolging wordt gegeven aan hennepberichten en bestuurlijke rapportages;



Aantoonbare capaciteit en expertise is aanwezig om integrale controles uit te kunnen voeren;



Aantoonbare capaciteit en kennis is aanwezig om bestuurlijke opvolging te geven aan ondermijning casuïstiek;



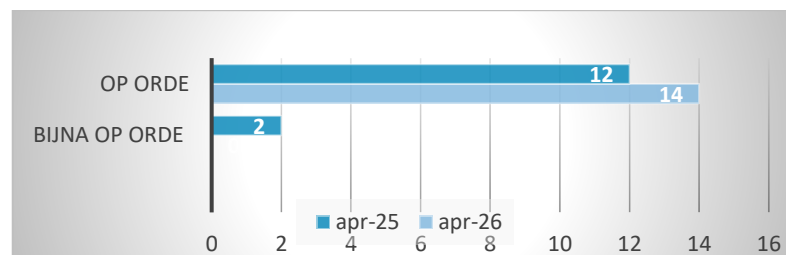
Integere en veilige werkomgeving

Integriteit en een veilige werkomgeving zijn cruciale randvoorwaarden bij de aanpak van ondermijning. De integriteit van ambtenaren, de gemeenteraad en het college vormt een van de basisvoorwaarden voor lokale weerbaarheid. Daarom is het essentieel dat (nieuwe) medewerkers worden gescreend en dat er een proces wordt ingericht waar medewerkers terecht kunnen bij schending van integriteit. Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak hebben een ondermijnend effect op de werking van de overheid. Bovendien weten criminelen steeds beter de weg naar het bestuur te vinden. Het is daarom van belang dat de gemeente een veilige en integere omgeving creëert waarin ambtenaren zich veilig voelen om signalen van ondermijning te melden.

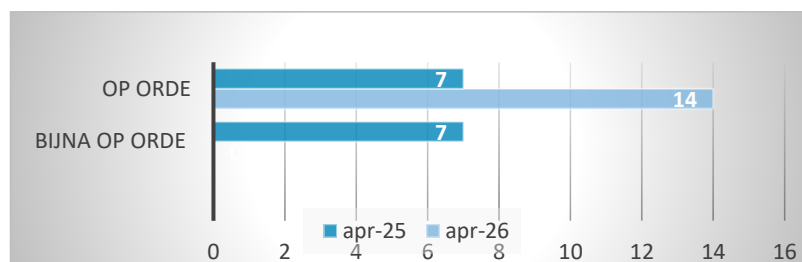
Regionaal beeld

Bij alle gemeenten is integriteit onderdeel van het personeelsbeleid. Vrijwel alle gemeenten beschikken over een integriteitsbeleid en/of een gedragscode/agressieprotocol. Bij veel gemeenten vraagt dit beleid echter om meer aandacht. Vaak is het beleid versnipperd en vraagt om meer integraliteit. Bij alle gemeenten hebben medewerkers de ambtseed of belofte afgelegd. Bij alle gemeenten worden bij nieuwe medewerkers een verklaring omtrent gedrag overlegd en zijn zij aan de slag om nieuwe ontwikkelingen op dit gebied (VOG-P) ook te implementeren.

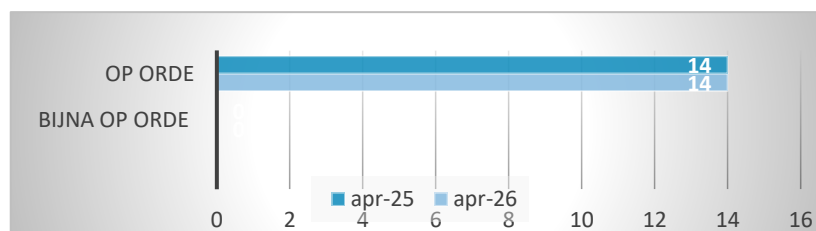
Iedere medewerker heeft de ambtseed of belofte afgelegd;



Iedere nieuwe medewerker overlegt een verklaring omtrent gedrag;



Integriteit maakt deel uit van het personeelsbeleid.



Communicatie

De inzet van communicatie is van groot belang voor zowel de interne als de externe doelgroep. Training, communicatie en voorlichting zijn essentiële middelen waarmee gemeenten de bewustwording intern en extern kunnen bevorderen.

Regionaal beeld

De meeste gemeenten hebben de inzet van communicatiemiddelen opgenomen in het uitvoeringsplan ondermijning om de bewustwording te vergroten. Een aantal gemeenten hebben apart een communicatieplan opgesteld. De afdeling communicatie wordt hierbij veelal vooraf betrokken. Daarnaast richten de meeste gemeenten zich op voorlichting en communicatie naar verschillende kwetsbare groepen binnen hun gemeente, zoals scholen, inwoners en ondernemers in het buitengebied.

Voorlichting geven aan kwetsbare doelgroepen om te voorkomen dat zij betrokken raken;

