



September 2021

Ondermijning

Onderzoek naar ondermijnende activiteiten in
Pijnacker-Nootdorp

Pijnacker, 14 september 2021

Beste lezer,

Voor u ligt het onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning van de Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp. Het komt op een bijzonder moment, relatief kort na twee rapporten van het Regionaal Inlichtingen- en Expertisecentrum (RIEC) Den Haag. Naar aanleiding van deze rapporten zijn door het college en de ambtelijke organisatie stappen gezet in het verder professionaliseren van de aanpak van ondermijning. Desalniettemin heeft de rekenkamercommissie ook zelf onderzoek laten uitvoeren. Voor de gemeenteraad is het immers belangrijk een diepgaander beeld van ondermijning te krijgen. Hier helpen meerdere perspectieven bij, maar ook diverse soorten informatie. Bovendien zit de georganiseerde criminaliteit niet stil. Aandacht voor dit onderwerp blijft onverminderd van belang.

Ondermijning gaat namelijk over de effecten van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving, over de vermenging van de onderwereld met de bovenwereld. De aanpak van ondermijning gaat over het tijdig signaleren hiervan én het wegnemen van mogelijke gelegenheidsstructuren waar het zich voor zou kunnen doen. Onze gemeente ligt wat dat betreft op een bijzondere plek. Dichtbij grote steden, goede verbindingen naar snelwegen, in de nabijheid van een haven en vliegveld, maar toch in een relatief ruimtelijke, groene omgeving met veel glastuinbouw. Dit draagt natuurlijk bij aan het prettig wonen en ondernemen in onze gemeente, maar biedt ook gelegenheidsstructuren voor de georganiseerde criminaliteit.

Met het voorliggende onderzoek heeft de rekenkamercommissie onderzocht waar en hoe deze gelegenheidsstructuren zich voordoen in Pijnacker-Nootdorp en op welke wijze de aanpak van ondermijning is georganiseerd. Daaruit zijn aanbevelingen gekomen voor college en raad om de aanpak van ondermijning verder te versterken. Op deze wijze hoopt de commissie op constructieve wijze bij te dragen aan het thema, de gemeenteraad inzicht en handvatten te bieden en daarmee de veiligheid in onze gemeente te vergroten. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie heeft de rekenkamercommissie een aanbeveling toegevoegd, te weten aanbeveling zeven.

De gemeenteraad besluit welke aanbevelingen hij, desgewenst geamendeerd, overneemt en wie daar op welke manier opvolging aan dient te geven. Na besluitvorming in de raad zijn de aanbevelingen van de rekenkamercommissie raadsbesluiten en is het aan de raad en aan het college om vervolg te geven aan de uitvoering van deze besluiten. De rekenkamercommissie volgt het proces uiteraard en neemt de ontwikkelingen onder meer mee in haar jaarverslag.

Onze dank gaat naar uit naar de externe onderzoeker, die vanuit grote kennis en ervaring op dit thema – onder andere bij andere gemeentelijke organisaties – ons van een helder en degelijk rapport heeft kunnen voorzien. Verder gaat onze dank uit naar ambtelijke organisatie en het college voor het meelesen en het geven van een bestuurlijke reactie.

Wij wensen u veel leesplezier toe bij dit onderzoek.

Namens de rekenkamercommissie,



Florus van der Linden
voorzitter

zaaknummer 1198598

berichtnummer 1139859

De raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp;

gezien het voorstel van de Rekenkamercommissie van 14 september 2021;

gelezen het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar ondermijning;

gelet op de Verordening rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp 2018;

besluit:

1. de bevindingen en conclusies van het onderzoek ondermijning te onderschrijven en de volgende aanbevelingen vast te stellen:
 - a. maak vanwege de integraliteit van het onderwerp de gemeentelijke aanpak van ondermijning in de collegeperiode 2022-2026 een politiek-bestuurlijke prioriteit en laat deze doorwerken in de focus op ondermijning in het college, het gemeentelijke managementteam en de lokale veiligheidsdriehoek;
 - b. geef gestalte aan:
 - i. meer ambtelijke capaciteit en (onderlinge) ambtelijke samenwerking op het gebied van ondermijning;
 - ii. een duurzame en proactieve aanpak van ondermijning op basis van door de gemeenteraad gestelde kaders;
 - c. stel een gemeentelijk actieplan ondermijning op en neem daarin ondermijningsbewustzijn op. Het gaat dan om bewustzijn ten aanzien van het herkennen van ondermijning, de schade ervan en de kansen en noodzaak om signalering om te zetten in ambtelijk en/of bestuurlijk handelen;
 - d. formuleer concrete prioriteiten binnen het ondermijningsbeleid. Neem in ieder geval op:
 - i. de aanpak van bedrijventerreinen;
 - ii. het vraagstuk van (de huisvesting van) arbeidsmigranten en arbeidsuitbuiting;
 - iii. sociale problemen en illegaliteit in huurwoningen in Nootdorp;
 - e. positioneer onder het college van B&W en de lokale veiligheidsdriehoek een gemeentelijk ondermijningsoverleg en een volwaardige gemeentelijke ondermijningstafel;
 - f. investeer bij de aanpak van ondermijning afgewogen in bovenlokale (regionale) activiteiten;
 - g. stimuleer het openbare politieke en maatschappelijke debat over (de aanpak van) ondermijning en laat dit debat fungeren als aanjager van samenwerking tussen bestuurders, ambtenaren, professionals, bewoners en ondernemers;
2. het college opdracht te geven de onder beslispoint 1 genoemde aanbevelingen in kwartaal twee van 2022 uitgewerkt te hebben en de raad daarover te informeren en de implementatie van de aanbevelingen in kwartaal vier van 2022 bewerkstelligd te hebben en de raad daarover te informeren.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 23 december 2021.



mf. A. van der Lugt
griffier



mw. F. Ravestein
voorzitter

beeldvorming op

oordeelvorming op

besluitvorming op

zaaknummer 1198598

berichtnummer 1139864

voorstel over Onderzoek rekenkamercommissie naar ondermijning

portefeuillehouder Rekenkamercommissie

behandeld op 14 september 2021

afdeling Griffie

behandeld door J.P. van der Haas

besluit Ja

bijlagen Onderzoeksrapport 'Over ondermijning'

Gevraagde beslissing

Wij stellen u voor:

1. De bevindingen en conclusies van het onderzoek ondermijning te onderschrijven en de volgende aanbevelingen vast te stellen:
 - a. Maak vanwege de integraliteit van het onderwerp de gemeentelijke aanpak van ondermijning in de collegeperiode 2022-2026 een politiek-bestuurlijke prioriteit en laat deze doorwerken in de focus op ondermijning in het college, het gemeentelijke managementteam en de lokale veiligheidsdriehoek;
 - b. Geef gestalte aan:
 - i. Meer ambtelijke capaciteit en (onderlinge) ambtelijke samenwerking op het gebied van ondermijning;
 - ii. Een duurzame en proactieve aanpak van ondermijning op basis van door de gemeenteraad gestelde kaders;
 - c. Stel een gemeentelijk actieplan ondermijning op en neem daarin ondermijningsbewustzijn op. Het gaat dan om bewustzijn ten aanzien van het herkennen van ondermijning, de schade ervan en de kansen en noodzaak om signalering om te zetten in ambtelijk en/of bestuurlijk handelen;
 - d. Formuleer concrete prioriteiten binnen het ondermijningsbeleid. Neem in ieder geval op:
 - i. De aanpak van bedrijventerreinen;
 - ii. Het vraagstuk van (de huisvesting van) arbeidsmigranten en arbeidsuitbuiting;
 - iii. Sociale problemen en illegaliteit in huurwoningen in Nootdorp;
 - e. Positioneer onder het college van B&W en de lokale veiligheidsdriehoek een gemeentelijk ondermijningsoverleg en een volwaardige gemeentelijke ondermijningstafel;
 - f. Investeer bij de aanpak van ondermijning afgewogen in bovenlokale (regionale) activiteiten;
 - g. Stimuleer het openbare politieke en maatschappelijke debat over (de aanpak van) ondermijning en laat dit debat fungeren als aanjager van samenwerking tussen bestuurders, ambtenaren, professionals, bewoners en ondernemers;
2. Het college opdracht te geven de onder beslispunt 1 genoemde aanbevelingen in kwartaal één van 2022 uitgewerkt te hebben en de raad daarover te informeren en de implementatie van de

aanbevelingen in kwartaal drie van 2022 bewerkstelligd te hebben en de raad daarover te informeren.

Inleiding

Ondermijning is een vorm van georganiseerde criminaliteit die zich kenmerkt door verwevenheid van onder- en bovenwereld. Dit geeft grote (lokale) maatschappelijke effecten. Sinds enkele jaren staat het onderwerp hoog op de politieke agenda. Vanuit het kabinet zijn tientallen miljoen euro's besteed aan het opzetten verschillende programma's ter bestrijding van ondermijning. Ook zijn diverse wetswijzigingen aangekondigd en in het parlement besproken. In de gemeente Pijnacker-Nootdorp is ondermijning een van de drie speerpunten aangaande het veiligheidsbeleid 2018-2022.

In haar jaarplan voor 2020 heeft de rekenkamercommissie het voornemen uitgesproken een onderzoek te starten naar ondermijning in de gemeente Pijnacker-Nootdorp. De start van het onderzoek is begin 2020 voorbereid. Op dat moment vernam de commissie dat het Regionaal Integraal Expertisecentrum (RIEC) Den Haag voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp onderzoek deed naar ondermijnende activiteiten.

De rekenkamercommissie heeft de uitkomsten van het RIEC-onderzoek afgewacht en was aanwezig bij de presentatie die hierover aan de raad is gegeven. Naar aanleiding van deze presentatie heeft de rekenkamercommissie de onderzoeksopzet licht aangepast, waarna het onderzoek in oktober 2020 daadwerkelijk van start is gegaan.

Wat willen wij bereiken?

Met het onderzoek heeft de rekenkamercommissie licht willen schijnen op ondermijning, de aanpak ervan en de rol van de gemeenteraad. Zodoende is als eerste gekeken naar welke vormen van ondermijning in de gemeente kunnen plaatsvinden – de gelegenheidsstructuren – en welke vormen geconstateerd zijn – de fenomenen. Vervolgens is bekeken hoe het zicht van de gemeente op de fenomenen is en of de gemeente geëquipeerd is om deze effectief aan te pakken, eventueel in regionaal verband. Ten slotte is de rol van en informatievoorziening aan de gemeenteraad onderzocht.

Op basis van de informatie uit het onderzoek en de geformuleerde aanbevelingen kunnen de kaderstellende en controlerende rollen van de raad worden versterkt.

Argumenten

In het onderzoek zijn diverse zaken bevonden. Op bedrijventerreinen en in glastuinbouwgebieden zijn voor ondermijning kansrijke plekken en structuren aanwezig. Ook de locatie van de gemeente tussen diverse grote steden in draagt bij aan gelegenheidsstructuren voor ondermijning. Qua fenomenen vallen bedrijventerreinen, arbeidsmigranten en sociale vraagstukken in een deel van Nootdorp op.

In de bestuurlijke aanpak van ondermijning zitten sterkere en zwakkere punten. De sterke punten liggen onder meer bij signalering, de kwaliteit van bedrijventerreinen, het sociaal domein en jongerenwerk en wijkmanagers. Zwakkere punten zijn te vinden binnen inspectie en handhaving, personele capaciteit op enkele gebieden en daarmee samenhangende werkdruk en het betrekken van omgevingskennis bij het opstellen van beleid.

Op het gebied van ontwikkeling zijn diverse punten van vooruitgang en grenzen aan die vooruitgang beschreven. Sinds 2018 is ondermijning een prioriteit in het veiligheidsbeleid. Het RIEC werkt als aanjager bij het ondermijningsbeleid, onder meer door gedane onderzoeken.

Voornemens als het vergroten van capaciteit, betere formele én informele overlegstructuren en actieplannen kunnen bijdragen aan vooruitgang op het gebied van ondermijning. Grenzen aan de vooruitgang liggen bij het niet daadwerkelijk kunnen vergroten van de capaciteit, wijzigingen in het Bibob-beleid, herprioriteren en politieke sturing/druk.

Kanttekeningen

Openbaarheid van het rapport

De rekenkamercommissie heeft besloten haar rapport in openbaarheid aan te bieden aan de gemeenteraad. Hiervoor heeft zij een aantal redenen. Ten eerste is het onderzoek opgezet als een onderzoek naar de 'fenomenen van ondermijning' in Pijnacker-Nootdorp. Hierbij is primair geput uit veldwerk en eigen observaties van het onderzoeksbureau en zo veel mogelijk openbare bronnen. Ten tweede zijn in een eerder stadium van het onderzoek bepaalde direct herleidbare passages in het rapport geanonimiseerd, zodat bijvoorbeeld stigmatisering wordt voorkomen. Ten derde hecht de commissie aan een openbare bespreking van het rapport, omdat bewustzijn van ondermijning en het gesprek erover binnen politiek en samenleving van groot belang is voor de bestrijding van ondermijning.

Duur van het onderzoek

De oplevering van het onderzoek was oorspronkelijk gepland voor het voorjaar van 2021. Vanwege extra drukte binnen de gemeentelijke organisatie, een direct gevolg van inzet rondom nieuwjaar en het coronavirus, en een uitgebreidere onderzoeksmethode is deze planning niet gehaald.

Beleidskaders

a. Binnen welk programma past het voorgestelde besluit?

Programma 8. Leefbaar, veilig en duurzaam

Programma 9. Bestuur en dienstverlening

b. Welke beleidskaders zijn van belang?

Verordening Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp 2018

c. Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Wat gaan wij daarvoor doen?

De rekenkamercommissie stelt aanbevelingen op. De gemeenteraad besluit welke aanbevelingen hij overneemt en hoe daar opvolging aan moet worden gegeven. Na besluitvorming in de raad zijn de – al dan niet gewijzigde – aanbevelingen van de rekenkamercommissie raadsbesluiten. Het is dan aan de raad en het college om de uitvoering van deze besluiten ter hand te nemen. De rekenkamercommissie volgt de uitwerking van de besluiten en neemt dit mee in haar jaarverslag.

Wat gaat het kosten?

Aan de uitvoering van het besluit zijn geen kosten verbonden. Aan de implementatie van de aanbevelingen mogelijk wel.

Vervolg

a. Planning en evaluatie

Voor de uitvoering van dit voorstel is geen planning noodzakelijk. De rekenkamercommissie zal de uitwerking en implementatie van de vastgestelde aanbevelingen bewaken middels het jaarverslag.

b. Communicatie

Niet van toepassing.

De Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp,

drs. J.P. van der Haas
secretaris

mr. drs. F.P. van der Linden
voorzitter

Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp

Over (de aanpak van) ondermijning in Pijnacker-Nootdorp

Op het kantelpunt

September 2021

Inhoudsopgave

1.	Het perspectief: ondermijning en de gemeentelijke aanpak	2
1.1	Over ondermijning	2
1.2	Onderzoeksvragen	4
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Ondermijning: gelegenheidsstructuren en patronen	6
2.1	Gelegenheidsstructuren	6
2.1.1	Situationele factoren	7
2.1.2	Economische factoren	9
2.1.3	Cultuur	11
2.2	Lokale ondermijning	12
2.2.1	Bedrijventerreinen	12
2.2.2	Sociale vraagstukken en ondermijning in Nootdorp	13
2.2.3	Arbeidsmigranten	14
2.2.4	Overige fenomenen	15
3.	De gemeentelijke aanpak van ondermijning	19
3.1	De politiek-bestuurlijke blik op veiligheid (2014-2022): wijkgericht	19
3.2	Lokaal veiligheidsbeleid: (herkenbare) patronen	20
3.2.1	Drie landelijke studies	20
3.2.2	Pijnacker-Nootdorp: lokale patronen (tot 2020)	21
3.3	Ondermijning op de agenda	23
3.3.1	Integrale Veiligheidsplannen: ondermijning als nieuwe prioriteit	23
3.3.2	Het RIEC als aanjager	25
3.4	De gemeentelijke aanpak van ondermijning: vooruitgang en grenzen	26
3.4.1	Vooruitgang en voornemens	26
3.4.2	Grenzen en opdrachten	29
4.	In antwoord op de onderzoeksvragen	31
4.1	Ondermijning: kansen, fenomenen en locaties	31
4.2	Ondermijnende invloed	33
4.3	Bestuurskundig perspectief: beleid, organisatie en overleg	33
4.4	Op de agenda: samenwerking met burgers en ondernemers	36
4.5	Aanbevelingen	36
	Colofon	39

Hoofdstuk 1

Het perspectief: ondermijning en de gemeentelijke aanpak

Inleiding

De Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp heeft besloten tot een onderzoek naar (de gemeentelijke aanpak van) ondermijnende criminaliteit. In de uitvraag definieerde de commissie ondermijning als georganiseerde criminaliteit met een lokaal maatschappelijk effect. Die omschrijving verwijst naar de kern van het begrip. Het gaat niet om georganiseerde criminaliteit *an sich*, maar vooral om de maatschappelijke schade daarvan. Het fnuikende van georganiseerde criminaliteit is dat het desondanks aantrekkingskracht heeft (Tops en Tromp, 2017). Dit inleidende hoofdstuk gaat nader in op het verschijnsel ondermijning (paragraaf 1.1). Daarna worden de onderzoeksvragen geformuleerd (paragraaf 1.2) en worden de onderzoeksactiviteiten toegelicht (paragraaf 1.3). Paragraaf 1.4 is een korte leeswijzer.

Dit rapport verschijnt op een bijzonder moment. Namelijk kort nadat – mede door twee rapporten van het Regionaal Inlichtingen en Expertisecentrum (RIEC) – ambtelijk en bestuurlijk zelfinzicht leert dat de gemeentelijke aanpak van ondermijning naar een beduidend hoger plan moet worden getild. De criminele kansen in een snel gegroeide en groeiende gemeente vragen daarom, ook al is het een gemeente met een hoog niveau van sociale veiligheid en leefbaarheid. Dit betekent dat ‘kritische bevindingen’ inmiddels vaak deel uitmaken van de zelfkritiek en van voornemens om beleidsverbeteringen door te voeren. Dit komt tot uitdrukking in de ondertitel: op het kantelpunt.

1.1 Over ondermijning

Het veiligheidsbeleid heeft zich de afgelopen jaren in de meeste gemeenten ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten (met een hoofdrol voor de politie en de burgemeester) tot een brede en meer samenhangende aanpak, met een betrokkenheid van veel actoren (Tops e.a., 2010; Tops e.a., 2017). Aanvankelijk concentreert de aandacht van gemeenten zich vooral op het verminderen van overlast en van veel voorkomende criminaliteit. Onder andere door samenwerking met burgers te intensiveren, slaagt men er geleidelijk in om op deze gebieden successen te boeken. De omvang van de geregistreerde criminaliteit daalt. Er zijn ondertussen in het lokale veiligheidsbeleid nieuwe onderwerpen bijgekomen, zoals huiselijk geweld en georganiseerde criminaliteit.

Het vraagstuk van de georganiseerde criminaliteit staat sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur, te beginnen in de grotere steden. ‘Ondermijning’ is de term die werd gebruikt. Dit begrip spreekt aan en leidt tegelijkertijd tot onduidelijkheid. Begripsverheldering is nodig. De omschrijving van georganiseerde criminaliteit bevat doorgaans de volgende elementen: het gaat om groepen die gericht zijn op illegaal gewin, die stelselmatig delicten plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en die in staat zijn deze met geweld of corruptie af te schermen (Fijnaut e.a., 1996). Inmiddels is de communis opinio dat de georganiseerdheid het best kan worden opgevat als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke plek in de criminele wereld hebben. Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde criminaliteit invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem (NSOB, 2017). Ondermijning gaat over de effecten van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving. Ondermijning is in die zin de georganiseerde criminaliteit dichtbij. Een belangrijk ondermijnend effect is dat georganiseerde criminaliteit te vaak loont en dat met (witgewassen) crimineel geld wordt geïnvesteerd in vastgoed en bedrijven. Het resultaat daarvan is dat criminelen actief zijn in de bovenwereld en vanuit die positie onder andere relaties aanknopen met de overheid, bijvoorbeeld bij vergunningaanvragen.

Oog voor ondermijning: praktische implicaties

De aandacht voor ondermijnende effecten van de georganiseerde criminaliteit heeft praktische implicaties. De aanpak van de georganiseerde criminaliteit als zodanig is immers primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie, Openbaar Ministerie en de FIOD. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een taak voor het openbaar bestuur, waarin gemeenten en daarbinnen met name de burgemeester een cruciale taak hebben. Natuurlijk is er een gebied waarop enige overlap bestaat en is goede samenwerking tussen opsporing en bestuur noodzakelijk, maar het is belangrijk om het onderscheid goed in de gaten te houden. Om het maar eens op de burgemeester toe te spitsen: een burgemeester pakt geen boeven op, daar hebben we de politie voor met al zijn specifieke bevoegdheden; maar een burgemeester heeft wel een belangrijke rol in het beschermen van de gemeenschap. Of breder geformuleerd: een gemeente is geen opsporingsinstantie, maar heeft wel een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde criminaliteit kunnen vormen. De aanpak van de harde kern van de criminele drugswereld is allereerst een zaak voor de strafrechtketen, waarbij ondersteuning door het bestuur nodig is (met name onderwijs en sociaal beleid). Bij de meelopers en profiteurs speelt het (lokaal) bestuur een belangrijke rol en is het strafrecht ondersteunend; centraal staat daarbij een vermindering van de aantrekkingskracht van de criminele (drugs)wereld.

Ondermijning is (ook) een sociaal vraagstuk. Er werd lang gedacht dat het wegnemen van achterstanden – wat het bestuur betreft – volstond bij criminaliteitsbestrijding. Dat (beleids-)perspectief miskend echter dat criminaliteit niet alleen een bedreiging is, maar ook kansen biedt (Tops en Van der Torre, 2015). Criminele inkomsten maken families, groepen of netwerken min of meer autonoom, waardoor ze niet of minder afhankelijk zijn van de overheid, van onderwijsinstellingen of van werkgevers. Kortom, criminaliteit vervult sociale functies. De consequentie is dat bij de aanpak van ondermijning (sociale) preventie en handhaving een twee-eenheid behoren te zijn. Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos. Het gaat om samenwerking van scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (Noordanus e.a., 2021).

De gemeentelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit: ontwikkelingen

De bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit heeft sinds het begin van deze eeuw een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De eerste stap bestond uit het tegengaan van misbruik door criminele organisaties van de bestuurlijke infrastructuur. Daartoe werd in 2003 de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen, in eerste instantie door zelf onderzoek te doen en om bij twijfel daarna het landelijk bureau BIBOB te kunnen inschakelen.

De tweede stap bestond uit het bij elkaar brengen van vertegenwoordigers van politie, OM, belastingdienst (FIOD), gemeenten en andere organisaties in zogenoemde Regionale Informatie en Expertise Centra. In de kern functioneren deze RIEC's op basis van een convenant dat de aangesloten organisaties in staat stelt onderling informatie uit te wisselen en op basis daarvan gemeenschappelijke actie te ondernemen.

De derde en laatste stap tot nu toe bestaat uit de ontwikkeling van een brede aanpak van ondermijning. Zo'n aanpak bestaat niet alleen uit de inzet van controlerende instrumenten (zoals artikel 13b Opiumwet of de Wet BIBOB) en is ook niet alleen de verantwoordelijkheid van de afdeling veiligheid. Het betreft een gemeente-brede inzet, waarbij bijvoorbeeld ook de afdelingen bevolking (in- en uitschrijving BPR), sociale zaken (uitkeringen, sociaal beleid), onderwijs (startkwalificaties),

economie (werk, integriteit), wonen (vastgoed) een belangrijke rol spelen. Deze stap naar de ontwikkeling van een gemeente-brede aanpak is inmiddels in veel gemeenten in volle ontwikkeling.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt: Hoe is de bestuurlijke aanpak van ondermijning georganiseerd en geborgd, en op welke punten behoeft deze aanpak eventueel aanpassingen? Deze vraag maakt duidelijk dat de bestuurlijke aanpak centraal staat, waarbij uiteraard dient te worden ingespeeld op de aard van de lokale ondermijning. Het onderzoek beantwoordt de volgende criminologische deelvragen:

1. Welke vormen van ondermijnende criminaliteit doen zich voor in Pijnacker-Nootdorp en wat kan worden gezegd over de maatschappelijke effecten?
2. Welke locaties, branches en facilitators worden benut voor ondermijnende criminaliteit?
3. Op welke wijzen trachten ondermijnende partijen (personen, rechtspersonen, families of netwerken) invloed uit te oefenen op het politiek-bestuurlijke en ambtelijke handelen?

De volgende bestuurskundige deelvragen worden beantwoord:

4. Wat is de invloed van het risicobewustzijn, beleid, organisatie en informatie van de gemeente Pijnacker-Nootdorp op de lokale criminele gelegenheidsstructuur?
5. In welke overlegvormen participeert de gemeente Pijnacker-Nootdorp? Welke bijdragen levert dit aan de aanpak van ondermijning?
6. Op welke wijze werkt de gemeente samen met (bonafide) ondernemers en met burgers bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit?
7. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit te verbeteren, waaronder de rol in relevante overlegvormen?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- De beoogde startbijeenkomst(en) met ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en vastgoed, kon(den) fysiek geen doorgang vinden vanwege corona. Een breed opgezette digitale startbijeenkomst kwam niet van de grond vanwege de hoge ambtelijke werkdruk, mede door toedoen van corona. Er is een kleine digitale startbijeenkomst gehouden met ambtenaren met een veiligheidstaak.
- Er zijn bronnen (documenten en literatuur) verzameld en bestudeerd.
- Het was niet mogelijk om fysiek groepsinterviews af te nemen van ongeveer een dagdeel. De interviews zijn, op het gesprek met de burgemeester na, via teams afgenomen. In veertien interviews is met 31 respondenten gesproken bij gemeente (26), politie (3), RIEC (1) en jongerenwerk (1). Daarnaast is een gesprek gevoerd met negen raadsleden.
- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken hebben we geobserveerd.

De informatie die respondenten ons verstrekten, is deels gebaseerd op dossiers en/of casus of op concrete ervaringen, onder meer bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Het betreft daarnaast subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet

(in een strafproces) is bewezen. Voor zover het gaat om de sociale problemen die verband houden met ondermijning zijn dossiers of juridische trajecten minder geschikte bronnen dan de directe waarnemingen van respondenten, met niet zelden jarenlange ervaring. Voorts zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken.

Ten behoeve van hoofdstuk twee (over ondermijning) zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. In de *eerste plaats* wordt de criminele kant van Pijnacker-Nootdorp beschreven. Dit levert een realistisch, maar eenzijdig beeld op, met veronachtzaming van vele positieve sociale krachten in de gemeente. In de *tweede plaats* betreft het een analyse op hoofdlijnen. Deels omdat dit onderzoek ook en voornamelijk bestaat uit een bestuurskundige analyse, maar ook omdat tot 2020 door de gemeente in beperkte mate werk is gemaakt van de aanpak van ondermijning, waaronder het verzamelen en analyseren van ondermijning. Ondermijning was geen politiek-bestuurlijke prioriteit en dat klinkt door in (interviews ten behoeve van) dit rapport.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden criminele kansen en ondermijnende praktijken in Pijnacker-Nootdorp beschreven. Hoofdstukken 3 is een bestuurskundige analyse van de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Hoofdstuk 4 beantwoordt de onderzoeksvragen.

Hoofdstuk 2

Ondermijning: gelegenheidsstructuren en patronen

Inleiding

Er komen meer criminele kansen in beeld dan criminele netwerken en praktijken. Dit past bij de kanteling die het beleid in Pijnacker-Nootdorp doormaakt. In die zin dat de ambtelijke aandacht voor vormen van georganiseerde criminaliteit toeneemt, al was de alertheid op dergelijke patronen tot voor kort beperkt. Het RIEC wees recent (in 2020) op zogenoemde blinde vlekken. Dat zijn criminele fenomenen die vanwege de gelegenheidsstructuren vrijwel zeker voorkomen in Pijnacker-Nootdorp, maar waarover weinig informatie beschikbaar is. Als blinde vlekken werden genoemd: drugsproductie en -handel; arbeidsuitbuiting; vastgoedcriminaliteit; adresfraude en vrijplaatsen. Anno 2021 (b)lijkt het ambtelijke bewustzijn omtrent criminele kansen en praktijken reeds op een hoger plan te liggen, want respondenten benoemen wel degelijk structurele vormen van ondermijning, met name in de vorm van semi-vrijplaatsen, onder meer op bedrijventerreinen en in een kwetsbare wijk. Dit neemt niet weg dat ook in deze studie door respondenten wordt geconstateerd dat er openstaande vragen zijn ten aanzien van ondermijning. Dat kan worden gezien als verbetering, want die vragen worden – gevoed door het RIEC-ondermijningsbeeld – inmiddels gesteld. Een belangrijke vraag is wat nu precies de lokale consequenties zijn van de gelegenheidsstructuren voor georganiseerde criminaliteit in Pijnacker-Noorddorp en omgeving, met in die omgeving grote en middelgrote gemeenten (Den Haag, Delft, Zoetermeer en wat verder weg Schiedam en Rotterdam) met een stevig criminaliteitsniveau, inclusief een groot aantal criminele netwerken. De gelegenheidsstructuren komen aan bod in paragraaf 2.1. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op ondermijnende criminele patronen en praktijken. De empirische beschrijvingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op afgenomen interviews. Wanneer we ons (mede) baseren op andere bronnen, wordt dit vermeld.

2.1 Gelegenheidsstructuren

Deze paragraaf gaat in op de criminele gelegenheidsstructuren. Een analyse daarvan attendeert onder meer op elementen van beleid en organisatie die kunnen worden verbeterd, zodat de criminele kansen afnemen. Hoofdstuk drie gaat in op het gevoerde beleid. Andere elementen van de criminele gelegenheidsstructuren liggen besloten in de fysieke nabijheid van grootstedelijke criminele netwerken en in economische en culturele kenmerken. Het valt op dat ondermijning of ernstige jeugdproblemen deels worden gezien als ‘iets van de grote stad’ dat ‘hier niet speelt’. Hoewel hierin een kern van waarheid schuilt, zijn de stedelijke criminele risico's dichtbij; dichterbij dan lijkt te worden gedacht. Pijnacker, Nootdorp en Delfgauw worden deels nog getypeerd als grote dorpen, terwijl de gemeente net zo goed kan worden gezien als een groeigemeente die verstedelijkt. Een respondent vatte de situatie in Pijnacker-Nootdorp samen door te stellen dat het een rijke en stabiele gemeente is, met weinig of beperkte sociale problemen, waardoor er een soort ingebakken onderschatting is van de sociale problemen en ondermijnende criminaliteit die er al met al wel is. Er schuilt een adder onder het gras, want in de regio wordt in rap tempo de aanpak van ondermijning naar een hoger niveau getild. De aantrekkingskracht van het stabiele Pijnacker-Nootdorp op (investerende) criminelen zou toenemen als onvoldoende wordt aangehaakt op deze beleidsontwikkelingen.

Deze paragraaf beschrijft achtereenvolgens situationele factoren (2.1.1), economische factoren (2.1.2) en culturele factoren (2.1.3). Voor zover gelegenheidsstructuren liggen besloten in de gemeentelijke veiligheidsorganisatie, komen die in hoofdstuk 3 aan de orde.

2.1.1 Situationele factoren

Respondenten typeren Pijnacker-Nootdorp als een aantrekkelijke gemeente die kan worden onderverdeeld in vier gebieden, namelijk Nootdorp, Pijnacker, Delfgauw en het buitengebied. Het betreft niet zomaar een buitengebied, want dat omvat veel glastuinbouw. Pijnacker-Nootdorp is de op twee na grootste glastuinbouw-gemeente van Nederland. De gemeente heeft stedelijke, dorpse en landelijke kenmerken. Het is via de A13 én A12, net als over N-wegen (de N-470 en N-471), snel en goed bereikbaar vanuit Den Haag, Delft, Zoetermeer, Lansingerland, Rotterdam, Schiedam en Utrecht. Pijnacker-Nootdorp ligt centraal in de metropoolregio Rotterdam-Den Haag. De gemeente telt ongeveer 55.000 inwoners. De gemeente is aantrekkelijk voor mensen die wel in de Randstad willen wonen, maar niet in de drukte van de stad. Pijnacker-Nootdorp ligt tegen Den Haag aan en is per auto gemakkelijk bereikbaar vanuit Rotterdam. Randstadrail verbindt Pijnacker-Nootdorp met (voorzieningen in) Rotterdam en Den Haag. Wie met de tram vanuit Den Haag naar Nootdorp reist, heeft nauwelijks in de gaten dat een stadsgrens wordt gepasseerd. Nootdorp en Den Haag, waaronder Ypenburg, zijn geografisch en ook sociaal met elkaar verworven geraakt.

De geografische ligging draagt bij aan de welvaart, leefbaarheid en sociaaleconomische zelfredzaamheid van Pijnacker-Nootdorp. Vanuit het perspectief van deze studie – de ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit – vallen desondanks criminele kansen en patronen op die verband houden met de (sociale) geografie van Pijnacker-Nootdorp. Het betreft vijf patronen:

- *Verhuisbewegingen vanuit de Haagse binnenstad.* Er zijn vanwege stadsvernieuwing in de Haagse binnenstad verhuisbewegingen op gang gekomen vanuit grootstedelijke achterstandswijken (zoals de Schilderswijk) naar Pijnacker-Nootdorp. In het bijzonder naar huurwoningen in Nootdorp. Met deze bewegingen zijn sociale problemen en veiligheidsvraagstukken - waaronder sociale en criminele problemen - meeverhuisd. Er is een semi-vrijplaats ontstaan. Zie paragraaf 2.2.
- *Bedrijfsverhuizingen vanaf een Haagse risicolocatie.* De gemeente Pijnacker-Nootdorp heeft, na tussenkomst van de Provincie Zuid-Holland, grond verkocht (bestemd als bedrijventerrein) aan de gemeente Den Haag. De gemeente Den Haag wilde bedrijven overplaatsen vanaf bedrijventerrein De Binckhorst. Dat was een in verval geraakt Haags bedrijventerrein met bedrijven uit geijkte risicobranches wat betreft ondermijning, zoals autobedrijven en sloopbedrijven.¹ Er hebben zich uiteindelijk enkele bedrijven vanuit Den Haag in Pijnacker-Nootdorp gevestigd. De gemeente tracht de resterende 'Haagse grond' terug te kopen, om zo meer invloed te krijgen op het signatuur van de bedrijven die hier worden gevestigd. Deze alertheid op de vestiging van nieuwe bedrijven is een sterk punt in het preventieve beleid van de gemeente Pijnacker-Nootdorp.
- *Verplaatsing vanaf bedrijventerreinen de Spaanse Polder en 's Gravenlandsepolder.* De gemeenten Rotterdam en Schiedam hebben een gemeenschappelijke en integrale preventief-repressieve aanpak van de grond getild op twee bedrijventerreinen met veel criminaliteit, namelijk de Spaanse Polder en 's Gravenlandsepolder Polder. De aanwezigheid van een topambtenaar met staf (de stadsmarinier), samenwerking tussen deze ambtenaar en bonafide bedrijven, een integrale RIEC-aanpak van casus en controles hebben het criminele vestigingsklimaat verstoord.² Dit geldt ook voor de vergunningplicht voor

¹ Zie Van der Torre e.a. (RIEC Den Haag), *Ondermijningsbeeld gemeente Den Haag*, 2019.

² Scherpenisse, J., van Twist, M., & Schram, J. (2017). *Ondertussen in de Spaanse Polder. Experimenteren met een nieuwe aanpak van ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: NSOB.

autoverhuurbedrijven. Deze aanpak heeft geleid tot verplaatsing van bedrijven uit risicobranches (niet alleen autoverhuurbedrijven, maar bijvoorbeeld ook dealers of slopers), onder meer naar Pijnacker-Nootdorp, waaronder Boezem West. Er wordt onder andere geprobeerd bedrijfspanden te kopen.

- *Lokale aanwezigheid en invloed van criminelen netwerken uit de (Haagse) regio.* De gemeenten Den Haag, Rijswijk en Delft tellen sinds de jaren zeventig en tachtig (toen de georganiseerde drugscriminaliteit opkwam en snel groeide in Nederland) verschillende (voornamelijk) autochtone criminele netwerken.³ Die netwerken zijn actief in de drugsproductie (eerst met name hennep, later ook synthetische drugs) en internationale drugshandel. Het gaat om de zogenoemde penoze, waarvan kopstukken zijn beschreven in journalistieke publicaties.⁴ Dit soort netwerken is weliswaar geworteld in de genoemde gemeenten, al wordt gewezen op aanwezigheid en invloed van regionale criminele netwerken in Pijnacker-Nootdorp:
 - Een kopstuk uit een crimineel netwerk, met zijn *roots* in Delft, vestigde zich in Pijnacker, met een kroeg als ontmoetingsplek. In de jaren negentig werd zijn netwerk groot in de handel en productie van synthetische drugs.⁵ Minder dat tien jaar geleden richtte hij een motorclub af die werd beschouwd als afsplitsing van Satudarah. Het bekende kopstuk leeft niet meer. Het is de vraag of (en in welke mate) anderen uit het netwerk actief zijn gebleven in Pijnacker-Nootdorp.
 - Als professionele locaties voor drugsproductie (hennep of synthetische drugs) of drugsopslag in Pijnacker-Nootdorp worden aangetroffen, ligt dat volgens respondenten waarschijnlijk meestal niet in handen van lokaal ontstane en gegroeide criminele netwerken. Het lijkt voornamelijk te gaan om netwerken van buitenaf, met connecties (contacten, loopjongens en toegang tot panden) in Pijnacker-Nootdorp. Er wordt niet alleen gewezen op nabijgelegen gemeenten (zie bijvoorbeeld casus 2 in tabel 2.4), maar ook op Gouda.
 - Een regionaal crimineel netwerk dat beschikte over vastgoed in de Haagse wijk Ypenburg, Rijswijk, Zoetermeer en Nootdorp, gebruikte dit vastgoed onder meer om verdachten of criminelen te huisvesten. Op 5 maart 2019 doorzocht de politie tweeëntwintig appartementen, werden achttien aanhoudingen verricht en werden miljoenen euro's aan contanten en vijftig (voornamelijk luxe) auto's in beslag genomen, net als vijf vuurwapens en verdovende middelen. Het strafrechtelijk onderzoek startte vanwege verdenkingen rondom een inwoner van Nootdorp. Uit informatie van het Openbaar Ministerie blijkt dat onder meer opmerkelijke registraties in de gemeentelijke BRP een signaal voor ondermijnende praktijken opleverden.

³ Zie Torre, E.J. van der e.a. (2019), *Ondermijningsbeeld gemeente Den Haag*, Den Haag: RIEC Den Haag.

⁴ Zie onder andere Korterink, H.J. (2015). *Haagse penoze. Achter de schermen van een gesloten onderwereld*. Drieberg: Justpublishers.

⁵ Zie: <https://www.omroepwest.nl/nieuws/3423589/beruchte-delftse-crimineel-piet-pronk-berooft-zichzelf-van-het-leven>

Tabel 2.1: Een grensoverschrijdende casus met witwassen en vastgoedbezit

De zaak startte als een witwasonderzoek rond een 44-jarige Nootdorper. Hij zou zijn twee bedrijven gebruiken om woningen en auto's aan criminelen te verhuren. Bovendien zou hij aan mensen salaris hebben uitbetaald zonder dat ze werkzaamheden hadden verricht. Bij veel van zijn woningen stond volgens de gemeente niemand ingeschreven. In de gevallen waarin dat wel bekend was, ging het vaak om mensen met een strafblad of connecties in het criminele milieu. Verder hadden de appartementen een relatief hoge huurprijs (zo'n 1.100 euro of meer per maand), terwijl geen van de veronderstelde bewoners op papier de inkomsten had om die huur te kunnen betalen.

Bron: <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/02/03/onderzoek-naar-spookbewoning-ypenburg-leidt-tot-mega-strafzaak>

- *Mobiele drugsdealers.* Mobiele drugsdealers, onder meer afkomstig uit Den Haag en Zoetermeer, komen naar huisadressen (na bestelling) en/of naar geijkte ontmoetingsplekken voor jongeren en jongvolwassenen om drugs te verkopen. Ook dealers uit Lansingerland verkopen aan klanten in Pijnacker-Nootdorp. Volgens de ene respondenten vooral softdrugs en lachgas, en volgens anderen ook harddrugs. De bewegingen zijn in elk geval zichtbaar; binnendoor en over de A-12 en A-13. De lokale markt is interessant voor Haagse dealers, want in Pijnacker-Nootdorp wonen onder andere draagkrachtige jongeren (met geld op zak). Voorts is er geen coffeeshop, maar is er wel vraag naar softdrugs. De dienstverlening van de dealers is goed, want ze komen het brengen.

2.1.2 Economische factoren

Aantrekkingskracht op investeerders in bedrijven en vastgoed

Pijnacker-Nootdorp is naast een prettige woonplaats ook een aantrekkelijke locatie voor bedrijven en investeerders in vastgoed. Gemeenten rondom grote steden hebben veel economische potentie en dat geldt onder meer voor gemeenten tussen Rotterdam en Den Haag, in de zogenoemde 'regio Randstad-plus'. *Business Insider* heeft in 2019 voor heel Nederland een lijst opgesteld met de meest aantrekkelijke gemeenten om te beleggen in woningen, kantoren of winkels. De gemeente Midden-Delfland voert die lijst aan, met een hoge notering voor Pijnacker-Nootdorp, namelijk op plaats vier.⁶

Er worden in Pijnacker-Nootdorp nieuwe bedrijventerreinen ontwikkeld. Naast het oude Boezem West wordt Boezem Oost gerealiseerd en vlakbij de A-12 wordt gewerkt aan de ontwikkeling van bedrijventerrein Heron. Een project ten behoeve van kantoorontwikkeling levert naar schatting alleen al 900 arbeidsplaatsen op. Naast nieuwe bedrijventerreinen kent de gemeente in meer of mindere mate vervallen bedrijfslocaties, zoals Boezem West en het oude kassengebied. Dergelijke locaties zijn aantrekkelijk voor bedrijven die onder de radar willen blijven. Boezem West leent zich goed voor bedrijven uit risicobranches, zoals autobedrijven, waaronder bedrijven die lijken uit te wijken vanwege (meer) alerte handhaving in andere gemeenten. De achteruitgang van Boezem West zet bedrijven aan tot verhuizing.

Respondenten benoemen signalen en vraagstukken op de bedrijventerreinen, in het bijzonder op Boezem West (zie paragraaf 2.2). Overigens is dit geen veiligheidsvraagstuk dat uniek is voor Pijnacker-Nootdorp, want in het hele land - en dus ook in de hele provincie - blijken met name verouderde bedrijventerreinen vatbaar voor regelovertreding en criminele praktijken.⁷ Wat criminele investeringen betreft, zeker met reeds witgewassen geld, zijn overigens ook moderne bedrijventerreinen vatbaar voor ondermijnende praktijken. Dat gaat dan echter niet (zo snel) gepaard met verloederding en met zichtbare overtredingen, zoals illegale bewoning.

Resumerend is Pijnacker-Nootdorp interessant voor (rechts)personen die geld willen

⁶ Bron: <https://www.businessinsider.nl/huis-belegging-gemeenten-nederland/>

⁷ Bolsius e.a., 2018.

investeren in (bedrijfs-)vastgoed, los van de vraag of dit geld eerlijk is verdiend of met criminele praktijken.

Prominente glastuinbouwgemeente: goedkope arbeid en aangehaakt op een mainport

Pijnacker-Nootdorp is de derde glastuinbouwgemeente van het land. Door de glastuinbouw bestaat behoefte aan goedkope arbeid. Arbeidsmigranten die in het gebied wonen en werken, vervullen een belangrijke lokale functie. Ze wonen deels in Pijnacker-Nootdorp en deels in andere gemeenten, waaronder Den Haag. Ook arbeidsmigranten die in omliggende gemeenten wonen, komen naar Pijnacker-Nootdorp om te werken. De inzet en huisvesting van arbeidsmigranten resulteert in veiligheids- en handhavingsvraagstukken, onder andere vanwege illegale huisvesting, huisjesmelkerij (op de rand van de wet of daar overheen) en arbeidsuitbuiting, al is dit laatste slecht in beeld. De kassen (met name het oude kassengebied) zijn ook geschikt voor andere criminele activiteiten, zoals de productie van drugs of criminele opslag, zoals grondstoffen of andere middelen ten behoeve van drugsproductie.

Met de gemeenten Westland en Lansingerland behoort Pijnacker-Nootdorp tot de top van de glastuinbouw. Door de gunstige ligging zijn internationale distributieknooppunten in Bleiswijk, Naaldwijk en Aalsmeer op een gemakkelijke manier te bereiken. Samen vormt dit het internationale glastuinbouwcluster Greenport West-Holland. Pijnacker-Nootdorp telt onder meer tientallen (groothandels)bedrijven die actief zijn in de sierteeltsector. Daarmee haakt de gemeente niet alleen aan op een vitale economische sector, maar ook op de riant gelegenheidsstructuren die de internationale greenport biedt voor talrijke vormen van georganiseerde criminaliteit. Geen enkele respondent wees op criminele gelegenheidsstructuren (zie tabel 2.2) vanwege de internationale mainport-infrastructuur die de greenport is. Pijnacker-Nootdorp maakt geen deel uit van het integrale programma Weerbare Sierteelt, gericht op het voorkomen en bestrijden van ondermijning in de sierteeltsector.⁸ De gemeente neemt wel deel aan een RIEC-onderzoek naar drugscriminaliteit in de glastuinbouw.

Tabel 2.2: Criminele gelegenheidsstructuren in de sierteeltsector

Bloemenveilingen bevinden zich in de tweede linie, op fysieke afstand van (controles aan) de EU-grens. Veiligheid was lange tijd geen prioriteit, omdat het er op en rondom de bloemenveilingen ordelijk aan toegaat. Er is een bescheiden private veiligheidsorganisatie en de overheid was en is niet systematisch (dagelijks) aanwezig op deze locaties. Er is vrije toegang tot de terreinen. De sierteeltsector is tegelijkertijd een gesloten wereld van kwekers, handelaren en transporteurs. Drugs die via een zee- of luchthaven (over de EU-grens) naar Nederland komt, of die hier is geproduceerd, wordt doorgevoerd via onder meer vervoer over de weg, zoals bloementransport. De sierteeltsector maakt deel uit van de kansenstructuur die de fysieke infrastructuur in Nederland biedt voor internationale (drugs)criminaliteit. Per bloementransport is vrijwel elke locatie in Europa goed bereikbaar en dan vaak als periodieke pendeldienst. Vanwege de kwetsbaarheid van bloemen en het economisch belang van de handel zijn beperkingen gesteld aan de mate van controle en toezicht. Bovendien worden fraude (o.a. onder-factorering), arbeidsuitbuiting, oplichting en sigarettensmokkel goed afgeschermd, waardoor het de statistieken vaak niet haalt.

Bron: Programma Weerbare Sierteeltsector, *Mainport in de tweede linie. Over sierteelt en ondermijning*, februari, 2021.⁹

⁸ Dit programma is een partnerschap tussen een grote private partij (Royal Flora Holland) en een uitgebreid publiek netwerk met vier gemeenten (Katwijk, Westland, Aalsmeer en Uithoorn), twee RIEC's (Den Haag en Amsterdam-Amstelland), twee politie-eenheden (Den Haag en Amsterdam), twee regionale parketten (Den Haag en Amsterdam) en twee afdelingen van de Belastingdienst (Den Haag en Hoofddorp). Aanvankelijk was het programma gericht op gemeenten met veilingterreinen, hetgeen verklaart waarom Pijnacker-Nootdorp geen onderdeel was van deze programmatische aanpak.

⁹ Zie voor het rapport: <https://lokalezaken.com/wp/wp-content/uploads/2021/04/Mainport-in-de-tweede-linie-4.pdf>. Het onderzoek is uitgevoerd door LokaleZaken (Van der Torre) en Bureau Beke.

Tabel 2.3: Een casus met drugsriminaliteit en benutting van de sierteeltsector

Een kwekerij als dekmantel voor grootschalige heroïneproductie

In februari 2019 worden tien personen veroordeeld tot straffen, variërend van negen jaar voor de hoofdverdachte tot één jaar voor een van de handlangers. De helft van deze criminele drugsorganisatie is familie van elkaar en legde zich toe op heroïneproductie. De familie heeft de *roots* in Den Haag, maar gebruikte kwekerijen rondom Den Haag voor hun criminele praktijken.

In oktober werden de eerste acht verdachten aangehouden. In een kwekerij in Berkel en Rodenrijs stonden – behalve courgettes en paprika's zo ver het oog reikte – ook vijf vaten azijnzuuranhydride. In de in augustus bezochte kwekerij in Bergschenhoek was nu niets meer te vinden. Ook in twee andere kwekerijen, in Maasdijk en Pijnacker, is niets aangetroffen. Wel is hier administratie in beslag genomen. In de kwekerij in Maasdijk was bovendien in april al een hennepkwekerij van 3.000 planten ontmandeld.

Een Haags café werd ook aan een doorzoeking onderworpen omdat dit de vaste ontmoetingsplaats van de verdachten was. Hier trof de politie verschillende zogenoemde ponypacks met cocaïne aan. De burgemeester sloot het café met spoed.

Bij de doorzoeking in een van de woningen in Den Haag van de verdachten werd een hoeveelheid versnijdingsmiddel gevonden. In andere woningen kwamen onder andere een vuurwapen en 50.000 euro contant geld tevoorschijn, plus dure sierraden en kleding. Ook trof de politie een aantal zogenoemde PGP's aan, telefoons met software die informatie versleutelt. Dataonderzoek heeft berichten opgeleverd waarin de drugscriminelen vermoedelijk over de handel in XTC-tabletten spraken. Later in het onderzoek heeft een politieteam nog vijf verdachten aangehouden. Een van hen stond niet in deze strafzaak terecht maar moet zich op een later moment voor de rechter verantwoorden in verband met een compleet drugslab dat de politie bij de zoekingen in oktober in een garagebedrijf in Bleiswijk aantrof. De burgemeester van gemeente Lansingerland sloot het garagebedrijf met spoed.

Bron: <https://www.politie.nl/nieuws/2019/februari/26/06-straffen-voor-drugsproductienetwerk.html>

2.1.3 Cultuur

Respondent typeren Pijnacker-Nootdorp als een vitale gemeente met een niet-stadse cultuur. Tegenover deze non-stedelijke cultuur staat een gemeente met inmiddels ongeveer 55.000 inwoners die een sterke groei en ontwikkeling doormaakt. Dit sluit niet meer helemaal op elkaar aan. Dit uit zich op drie manieren.

In de *eerste plaats* zijn bewoners en ondernemers zelfredzaam en initiatiefrijk. Dat getuigt van vitaliteit, al gaat het deels samen met regelovertreding. Verbouwingen en bewoning van panden vinden bijvoorbeeld plaats zonder vergunning of ontheffing. Een categorie ondernemers rekent erop dat niet wordt gehandhaafd of althans niet meteen, zodat in een later stadium – als de gemeente zich meldt – nog kan worden gezien wat er staat te gebeuren. Bedrijven claimen bijvoorbeeld illegaal parkeerplaatsen (voor bedrijfsauto's) en wachten af wat er gebeurt. Dit lijkt geen halszaak, maar als een bedrijventerrein verloedert, wordt het lastiger nette bedrijven te acquireren en neemt de kans toe dat louche bedrijven zich er juist wel vestigen.

In de *tweede plaats* waren bewoners en vooral (lokaal gewortelde) ondernemers gewend om korte lijnen met het lokaal bestuur te hebben. Enkele raadsleden en/of een wethouder waren snel bereid zich in een casus te verdiepen. Bijvoorbeeld in de horecasector. Er lijkt zich een modernisering te voltrekken. Respondenten benoemen althans geen actuele voorbeelden van ondermijnende (rechts)personen die politiek-bestuurlijke invloed uitoefenen.

In de *derde plaats* onderkennen bewoners de stadse problemen binnen de gemeente onvolledig, bijvoorbeeld wat betreft drugsproblemen onder de jeugd. Het RIEC constateert dat de meldingsbereidheid niet in iedere wijk even hoog is door een ons-kent-ons-cultuur of juist in wijken met weinig sociale controle.

Er komt, tot slot, ook verkeerde zelfredzaamheid in beeld. Netwerkjes die zich (ook) op een verdachte of criminele manier zelfredzaam tonen. Het gaat om enkele criminele (familie)netwerken in de gemeente. Ook wordt gewezen op straten met huurwoningen in Nootdorp waar bewoners - onder

andere met Haagse *roots* - de overheid graag op afstand houden, die op hun manier de orde handhaven en die elkaar de bal toespelen. Er bestaat onder andere acceptatie voor zwart werken (bijstandsfraude, fiscale fraude) en voor het (ver)kopen van gestolen goederen. Zie paragraaf 2.2.

2.2 Lokale ondermijning: structureel incidentalisme

In Pijnacker-Nootdorp werd lange tijd volstaan met preventieve en reactieve interventies wat betreft georganiseerde criminaliteit. Van lieverlee is het beeld ontstaan dat bepaalde ondermijnende fenomenen een structureel karakter hebben, omdat ze voortkomen uit duurzame gelegenheidsstructuren en omdat het gaat om criminaliteit die ligt verankerd in sociale netwerken. Het gaat om zogenoemd structureel incidentalisme: criminele praktijken en regelovertredingen die systematisch plaatsvinden. Deze paragraaf beschrijft drie structurele verschijnselen, namelijk: *a.*) criminele praktijken en overtredingen op bedrijventerreinen; *b.*) een semi-vrijplaats in Nootdorp en *c.*) veiligheidsvraagstukken rondom het werk en de huisvesting van arbeidsmigranten.

2.2.1 Bedrijventerreinen

Op bedrijventerreinen in Pijnacker-Nootdorp wijst een reeks incidenten of constatering op ondermijnende praktijken. Om die reden worden de bedrijventerreinen vandaag de dag gezien als risicolocatie. Het bewustzijn voor dit soort ondermijnende praktijken is toegenomen, mede door het ondermijningsbeeld dat het RIEC heeft opgesteld (zie hoofdstuk 3). De volgende patronen komen in beeld:

- Bedrijfspannen die worden gebruikt voor hennepsteelt of voor de productie van synthetische drugs. Vanuit één pand werd lachgas verkocht aan particulieren.
- Bij bedrijven in de autobranche komen zogenoemde incongruenties in beeld, namelijk omstandigheden en gedragingen die niet lijken te deugen.¹⁰ Het betreft bedrijven met weinig klanten en activiteiten, met activiteiten (of juist geen activiteiten) op ongebruikelijke tijden en een overaanbod van kleine dealers. Op een locatie met veel autobedrijven lijken medewerkers de gang van zaken op straat, zoals het komen en gaan van bezoekers, in de gaten te houden.
- Er komen incidenten en incongruenties in beeld rondom bedrijfsverzamelgebouwen. In een bedrijfsverzamelgebouw is onder meer hennepsteelt aangetroffen (Boezem West) en recent een grote hoeveelheid harddrugs, een vuurwapen en munitie (Heron). Criminelen benutten bedrijfsverzamelgebouwen dus zowel op oude als op nieuwe bedrijventerreinen. Units in deze gebouwen worden onder meer gebruikt op ongebruikelijke tijden.
- Er was korte tijd een ontmoetingsplaats van een *Outlaw Motorgang* (OMG) gevestigd in een bedrijfspan. Nadat de gemeente in gesprek trad met de verhuurder, is de OMG vertrokken. Er zijn vermoedens over andere (minder in het oog springende) criminele of verdachte ontmoetingen in bedrijfspannen.
- Er wordt illegale bewoning (onder andere door arbeidsmigranten) geconstateerd op bedrijventerreinen, met name in bedrijfswoningen. Bij een brand bleek bijvoorbeeld dat in een bedrijfspan ruim tien arbeidsmigranten illegaal woonden.

¹⁰ Dit beeld werd bevestigd bij observaties.

Tabel 2.4: Twee casus op een bedrijfslocatie in Pijnacker-Nootdorp

Casus: Henneppteelt – en kritische ondernemers

Pijnacker - De politie van Pijnacker-Nootdorp is [in februari 2018] een bedrijfsverzamelgebouw aan de Hankweg op bedrijventerrein De Boezem in Pijnacker binnengevallen. In de loods is een hennepkwekerij ontdekt. Ondernemers zijn blij dat de kwekerij is opgerold, maar trokken naar eigen zeggen in augustus vorig jaar al aan de bel bij de politie. "Ik ken iemand die vorig jaar al twee keer heeft gebeld, maar er werd geen actie ondernomen." De ondernemer die niet met zijn naam in de krant wil zag destijds meteen dat het mis was: "Er ging allemaal teelt- en schermdoek naar binnen", vertelt hij. Er zijn al langere tijd grote zorgen bij ondernemers op de Boezem en het verwijt dat de gemeente en de politie niet adequaat optreden bij misstanden op het bedrijventerrein.

Casus: Sluiting bedrijfsunit na vondst drugs en wapen

Burgemeester Francisca Ravestein van Pijnacker-Nootdorp heeft een bedrijfsunit in de Reflectiestraat in Nootdorp gesloten. Begin deze maand [maart 2021] trof de politie bij een inval in het pand een grote hoeveelheid harddrugs, een vuurwapen en munitie aan. De inval vond plaats naar aanleiding van een groot landelijk politieonderzoek. De politie hield direct een verdachte aan. Bijna 200 kilo coke, een Glock-pistool met munitie en dubieuze administratie. Dat was de vangst toen agenten een inval deden bij een bedrijfspand aan de Reflectiestraat in Nootdorp. Zes personen uit een "beruchte Haags-Marokkaanse drugsfamilie" worden aangehouden, net als twee Britten die met een jacht (in Scheveningen) drugs zouden invoeren.

Bron 1: <https://www.telstar-online.nl/nieuws/actueel/88964/politie-valt-hennepkwekerij-boezem-binnen>;

Bron 2: <https://www.ad.nl/delft/burgemeester-sluit-bedrijfsunit-in-nootdorp-na-vondst-drugs-en-wapen~ada73ed1/> en <https://www.ad.nl/delft/31-jarige-hagenaar-blijft-vast-voor-handel-in-coke-vanuit-nootdorps-pand~ad082f17/>.

De genoemde praktijken hebben een niet-incidenteel karakter, onder meer vanwege een optelsom aan specifieke criminele kansen, namelijk:

- Bedrijfsactiviteiten in zogenoemde bedrijfsverzamelgebouwen blijven deels buiten beeld bij professionals en ondernemers. In de ontwikkelfase is voor de gemeente nog niet duidelijk wie de kopers of huurders zullen worden. Als de voorziening eenmaal in gebruik is, is er relatief veel doorloop; bedrijfjes en bedrijven die bedrijfsunits korte tijd gebruiken, soms met tal van inschrijvingen op één adres.
- Op de particuliere markt kunnen – buiten de gemeente om – bedrijven en/of panden worden gekocht. Dit lijkt onder meer te worden benut door (rechts)personen die wegtrekken van bedrijfslocaties in andere gemeenten, bijvoorbeeld vanwege consequente handhaving.
- Occasiondealers (een risicobranche) komen onder andere naar bedrijventerrein Boezem West, omdat gratis parkeren in de openbare ruimte is toegestaan, waardoor het gemakkelijk is om occasions te parkeren. Dit is uiteraard aantrekkelijk voor bonafide en malafide dealers.

2.2.2 Sociale vraagstukken en ondermijning in Nootdorp

Vanwege stadsvernieuwingsprojecten zijn personen, gezinnen en families vanuit Haagse achterstandswijken (zoals de Schilderswijk) verhuisd naar huurwoningen in Nootdorp. Met deze verhuizingen zijn sociale problemen (zoals langdurige bijstand) en veiligheidsvraagstukken verplaatst naar Nootdorp. Groepen en families claimen en benutten autonomie ten opzichte van de overheid. Dit komt tot uitdrukking in verschillende gedragingen en omstandigheden, te weten:

- Er zijn incongruenties zichtbaar, want personen en gezinnen die leven van de bijstand of van een laag legaal inkomen hebben dure bezittingen, zoals auto's.¹¹ Extra inkomsten worden onder andere verkregen uit zwart werk of criminele praktijken.

¹¹ Bij observaties blijkt (in aanvulling op kennis van respondenten) dat er dure goederen in bezit zijn (of worden gebruikt) in straten met goedkope woningen.

- Er wordt, onder andere via intimidatie, invloed uitgeoefend om zo te bepalen wie er in bepaald straten wonen. Familieleden en bekenden hebben woningen bij elkaar in de buurt kunnen verwerven.
- In het straatbeeld valt op dat er in enkele straten veel rommel en afval rondslingert, net als een aantal winkelwagentjes of ogenschijnlijke zwerffietsen.¹² Dergelijke systematische ‘kleine wanorde’ werkt – zo leert het leerstuk van *broken windows* – negatief door.¹³ Het kan onder andere leiden tot meer vervuiling en het is een drempel voor mensen (die zijn gesteld op orde en netheid) om in dit soort straten te willen wonen.
- Er wordt in de gaten gehouden wie de straat of een wooncomplex betreedt, hetgeen gemakkelijk is vanwege de bouwstijl. Het valt een professional bijvoorbeeld op dat een bel-systeem is aangepast. Wie bij het ene nummer aanbelt, maakt contact met de bewoner van een andere woning. Dit soort praktijken roept de vraag op wat wordt afgeschermd.
- Er worden naast bijstandsfraude en zwart werk verschillende onrechtmatige praktijken gesignaleerd. Het betreft illegale bedrijfsactiviteiten, zoals onderhoud aan scooters en waarschijnlijk ook de verkoop van gestolen scooters of scooter-onderdelen. In meer algemene zin wordt gewezen op verkoop en aankoop van gestolen of illegale producten. Er wordt softdrugs verkocht en bewoners zijn betrokken bij hennepcultuur, al is onduidelijk of dit in de wijk plaatsheeft of elders. Er wonen personen en families die vermoedelijk actief zijn in de (georganiseerde) criminele wereld, zoals drugscriminaliteit, gokken of diefstal.

2.2.3 Arbeidsmigranten

Arbeidsuitbuiting en/of slecht werkgeverschap¹⁴ ligt in Den Haag mede in handen van enkele netwerken.¹⁵ Daaronder bevinden zich netwerken met een uitzendbureau, met vastgoed en met klandizie in onder andere de agrarische sector (met name glastuinbouw), de bouwsector, horeca of de schoonmaakbranche. Een opeenstapeling van ongunstige omstandigheden - zoals onderbetaling, te lange werktijden, slechte huisvesting (tegen een hoge prijs) en/of intimidatie - plaatst arbeidsmigranten in een sterk afhankelijke positie. Koppeling tussen werk en huisvesting zet hen onder druk. Als ze de gang van zaken op één domein niet accepteren, verliezen ze werk én woning.

Arbeidsuitbuiting is een actueel vraagstuk in Nederland, waarover het zogenoemde Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (ook wel ‘de commissie Roemer’ genoemd) een rapport heeft geschreven. Desondanks wordt arbeidsuitbuiting in Pijnacker-Nootdorp – de derde glastuinbouwgemeente in Nederland – gedeeltelijk getypeerd als een blinde vlek; een dossier waarover weinig informatie beschikbaar is. Dit resulteert in kansen voor netwerken die arbeidsmigranten uitbuiten, mede omdat omringende gemeenten met glastuinbouw (de HLT-gemeenten en de gemeente Westland) en met ondermijnende uitzendbureaus (Den Haag) deze

¹² Dit wordt bevestigd bij observaties.

¹³ Kelling, G.L. and Coles, C.M. (1995). *Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*. New York: Free Press.

¹⁴ Arbeidsuitbuiting is een vorm van mensenhandel. Mensenhandel is van oudsher gericht op seksuele uitbuiting. Sinds 1 januari 2005 is mensenhandel buiten de seksindustrie strafbaar gesteld. Wat dat betreft kan onderscheid gemaakt worden tussen: 1.) arbeidsuitbuiting (uitbuiting in het domein van werk en inkomen), 2.) criminele uitbuiting (personen worden gedwongen strafbare feiten te plegen), en 3.) gedwongen dienstverlening (diensten die onder dwang moeten worden verricht, zonder arbeidsverhouding). Als strafrechtelijke vervolging vanwege arbeidsuitbuiting niet mogelijk is, pakt de Inspectie SZW de overtreding van arbeidswetten aan (o.a. slecht werkgeverschap). Echter: “Deze aanpak past (...) niet altijd bij het opzettelijke karakter van de overtreding of bij de maatschappelijke overtuiging dat er sprake is van uitbuiting.” (F. Boerman e.a., Nationaal dreigingsbeeld 2017. Georganiseerde criminaliteit, Zoetermeer, mei 2017, p. 78)

¹⁵ Zie Torre, E.J. van der e.a. (RIEC Den Haag), *Ondermijningsbeeld gemeente Den Haag*, 2019.

problematiek in kaart brengen en aanpakken. In Pijnacker-Nootdorp komen de volgende patronen in beeld:

- Woningen die worden gebruikt voor de verhuur van woonruimte / kamers aan arbeidsmigranten. Dit wordt geschat op meer dan honderd in de gemeente. In 2009 schat een onderzoek het aantal locaties waar arbeidsmigranten overnachten (dus niet alleen woningen) op 187. Naar schatting werkten in 2009 in totaal 700 tot 800 arbeidsmigranten in Pijnacker-Nootdorp, waarvan ongeveer de helft er woonachtig is.¹⁶
- Er worden arbeidsmigranten illegaal gehuisvest op bedrijventerreinen en op of rondom bedrijven, onder meer in het oude kassengebied.
- Er is een tekort aan woonruimte voor arbeidsmigranten en dat leidt tot een patstelling. Er wordt niet meteen gehandhaafd bij illegale bewoning en er worden ook geen woonvoorzieningen in Pijnacker-Nootdorp gerealiseerd. De consequentie is dat schaarse woonruimte een potentieel pressiemiddel blijft (ook voor criminelen) richting arbeidsmigranten. De afdeling Beleid werkt aan huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten, met aandacht voor arbeidsuitbuiting en malafide uitzendbureaus.
- Het bovenstaande punt leidt ertoe dat in Pijnacker-Nootdorp onder meer arbeidsmigranten werken die buiten de gemeente (onder meer in Den Haag) worden gehuisvest. Dit roept de vraag op of het gaat om ondermijnende uitzendbureaus die arbeidsmigranten uitbuiten. Die vraag bleef vaak onbeantwoord, al denken enkele respondenten dat dit zo is.

2.2.4 Overige fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijning komen de volgende praktijken en fenomenen in beeld:

- a. Jongeren en jongvolwassenen: sluipende risico's
- b. Horeca: enkele signalen
- c. Criminele netwerken
- d. Dunne signalen

Ad a.) Jongeren en jongvolwassenen: sluipende risico's

De gemeente telt, in de drie kernen en bij het skatepark Klapwijk, hangplekken van jongeren. In de kernen gaat het onder meer om plaatsen bij en rondom winkelcentra en in de omgeving van sportclubs. Het betreft jongeren die enige overlast veroorzaken, al blijft dat binnen de perken, mede door alertheid van jongerenwerkers. Dit heeft een impuls gekregen door de coronamaatregelen, omdat het jongerenwerk het voortouw nam bij de 'communicatieve handhaving' daarvan, hetgeen gunstig uitpakte. De individuele criminaliteit onder rondhangende jongeren ligt op een laag peil, getuige een gering aantal jongeren dat in aanmerking komt voor een persoonsgerichte aanpak. De jongeren krijgen - zo merken respondenten met materie- en locatiekennis - te maken met potentiële problemen en verleidingen vanwege ondermijning op straatniveau, te weten:

- Er worden, op straat en via snapchat, allerhande soorten drugs aangeboden, net al flessen (sterke) drank. Het gaat niet alleen om softdrugs en (het snel populair geworden) lachgas, maar ook om harddrugs. Het is eenvoudig te bestellen en de bezorging is doorgaans snel en betrouwbaar. Verkopers doen aan marketing via social media, mede omdat ze weten dat een deel van de jongeren geld op zak heeft. Ze jagen daarmee het drugs- en drankgebruik onder jongeren aan. Het resulteert in problematisch drugsgebruik, bijvoorbeeld van softdrugs.
- Onder jongeren worden zogenoemde geldezels gerekruteerd. Dat zijn mensen die hun bankrekening ter beschikking stellen aan (internet)criminelen die hier ten behoeve van

¹⁶ Arcadis (2009). *Arbeidsmigranten uit de MOE+-landen in de gemeente Pijnacker-Nootdorp*. Rotterdam: Arcadis.

strafbare feiten geld op storten of laten storten. Het gaat onder meer om geld dat buit wordt gemaakt met whatsapp-fraude, oplichting op marktplaats of afpersing. Dit fenomeen is tijdens de coronapandemie merkbaar toegenomen. Lokale cybercriminelen spannen jongeren voor het karretje. Dit overkomt doorsnee-jongeren.

- Jongeren worden ingezet om te assisteren bij drugshandel, zoals bezorging of opslag.
- Er wordt messenbezit gesignaleerd, al blijft het gebruik ervan beperkt tot een uitzondering.
- In Delfgauw is (door jongeren) een bezorger beroofd. Dit lijkt geen criminele trend, maar een situatie die in de kiem kan worden gesmoord.

Als jongeren ouder worden, neemt hun actieradius toe en wordt het gemakkelijker om - bijvoorbeeld via sportscholen of horeca - in contact te treden met criminelen en criminele groepen. Dit gebeurt dan met name in Den Haag of Zoetermeer, al is dit niet goed in beeld. Criminaliteit door jongvolwassenen, onder meer hennepteelt en diefstal, komt deels lokaal in beeld. Onder meer binnen sociale kringen in kwetsbare straten in Nootdorp.

Tabel 2.5: Een lachgas-casus

Bij een controle in Nootdorp (december 2020) troffen agenten in december 2020 in totaal achttien cilinders met lachgas aan in de kofferbak van een auto. Volgens de politie is deze situatie strafbaar. „Lachgas valt onder het besluit voor vervoer gevaarlijke stoffen, wat betekent dat het niet zomaar mag worden vervoerd”, laat ze weten. „Gasflessen moeten worden vastgezet in de auto en zijn voorzien van de juiste etiketten. En bovendien mag een particulier nooit meer dan twee kilo vervoeren. Vanaf dat gewicht moet de chauffeur een specifieke opleiding hebben om gevaarlijke stoffen te mogen vervoeren.”

Bron: <https://www.ad.nl/delft/politie-vindt-18-flessen-lachgas-in-auto-in-nootdorp~a05a78a3/>

Tabel 2.6: De politie waarschuwt voor (en signaleert problemen met) lachgas en geldezels

Politie waarschuwt wederom voor lachgas

Regio - De politie waarschuwt wederom voor lachgas. Ze hebben een poster gepubliceerd met de gevaren van het gas. "Lachgas is niet om te lachen", staat boven de poster. Steeds meer jongeren gebruiken lachgas om in een korte roes te geraken. Ze inhaleren het gas uit een slagroompatroon. Parkeerplaatsen in de regio liggen regelmatig bezaaid met de patronen. "Lachgas brengt verschillende gevaren met zich mee", aldus de politie. "Het is belangrijk om jongeren, maar ook ouders, hierop te wijzen."

Wijkagent: "Word geen geldezel!"

Pijnaker-Nootdorp - De wijkagent van bureau Pijnacker-Nootdorp voor jeugdzaken, Suzan Houweling, wil een dringende oproep doen aan ouders en jongeren in Pijnacker-Nootdorp. "Wij zien dat jongeren van ongeveer 14 a 15 jaar gevraagd worden om hun bankpas en pincode te overhandigen of beschikbaar te stellen aan andere jongeren die hier een verkeerde bedoeling mee hebben", vertelt ze. "Er wordt er aan de jongeren beloofd dat ze makkelijk en snel veel geld zullen verdienen. Deze jongeren die gevraagd worden zijn vaak kwetsbaar of horen net bij een groep en durven geen "nee" te verkopen", weet Suzan. Er zijn inmiddels meerdere aangiftes gedaan door slachtoffers met hun ouders. "Tot nu toe zien we in onze gemeente dat de kinderen eerst vriendschap sluiten zodat er een vertrouwensband is. Hierna trappen ze in de mooie verhalen en geven hun pinpas en code af. Dit heeft grote gevolgen voor alle partijen! Natuurlijk gaan wij aan de slag met aangiftes die binnenkomen, maar we zouden graag willen voorkomen dat het zover komt!"

Bron: <https://www.telstar-online.nl/nieuws/algemeen/84834/politie-waarschuwt-wederom-voor-lachgas>

Bron: <https://www.telstar-online.nl/nieuws/actueel/103858/wijkagent-word-geen-geldezel->

Ad b.) Horeca: enkele signalen

Er wordt gesignaleerd dat drugs wordt gebruikt en verhandeld in of rondom enkele horecazaken die populair zijn bij jongeren en jongvolwassenen. Bij drukbezochte zaken lijkt dit te gebeuren buiten de wil of betrokkenheid van de eigenaren en het personeel. Een aantal kleinere horecazaken wordt genoemd vanwege mogelijk witwassen, bezoek van verdachte personen en mogelijke drugshandel. In

het verleden is drugs aangetroffen in enkele zaken (zie tabel 2.7). Wat de horeca betreft kunnen we, op basis van de genoemde signalen en incidenten, niet spreken over systematische ondermijning.

Tabel 2.7: Horeca-controles en sluitingen

Bij een integrale horecacontrole werden op vrijdagavond 19 juni 2015 diverse bedrijven in Pijnacker-Nootdorp gecontroleerd. (...) Op de Oostlaan in Pijnacker zijn twee horecabedrijven gecontroleerd. Bij Shoarma Shemona is een handelshoeveelheid drugs aangetroffen. Daarom is dit horecabedrijf met onmiddellijke ingang gesloten. Binnen twee weken wordt besloten hoe lang de zaak dicht moet blijven. Bij ParsXpress zijn eveneens drugs aangetroffen, hier wordt door de politie nader onderzoek naar gedaan. Met medewerking van de eigenaar is het bedrijf in afwachting van het onderzoek dit weekend gesloten. De burgemeester zal, op basis van de onderzoeksresultaten, op korte termijn een besluit nemen over de handhavingsmaatregelen.

Bron: <https://regio15.nl/nieuws/politieonderzoeken/22959/horecagelegenheden-pijnacker-gesloten-na-controle/>

Ad c.) Criminele netwerken

Er zijn criminele families en personen uit criminele netwerken woonachtig in Pijnacker-Noordorp. Hier komt bij dat criminele netwerken ook - met behulp van lokale contacten - gebruik maken van infrastructurele voorzieningen in de gemeente, onder meer op bedrijventerreinen. De aanwezigheid van deze netwerken komt zo nu en dan tot uitdrukking in locaties met drugsproductie, waaronder tamelijk grootschalige of professionele locaties. De drugshandel heeft soms een modern karakter, want recent is een man uit Pijnacker (samen met een verdachte uit Voorburg) aangehouden inzake internationale drugshandel via postpakketten, op basis van bestellingen via het darkweb. In december 2020 wordt, in een groep van acht arrestanten, een man uit Delfgauw aangehouden vanwege onder meer een chrysal meth-lab in Zoetermeer.

Tabel 2.8: Drugscasus in Pijnacker-Noordorp¹⁷

- [Drugslab] De rechtbank in Den Haag heeft vijf mannen veroordeeld tot gevangenisstraffen tussen de 6,5 en 2 jaar voor hun betrokkenheid bij XTC-labs in Pijnacker en Lisse. De politie vond een tabletteermachine die 873 pillen per minuut kan produceren [2016].

- [Hennepsteelt] In een appartement aan de Oostlaan boven winkelcentrum Ackershof wordt, na een anonieme tip, een "gigantische hennepkwekerij ontdekt": 500 bakken met wietplanten, met een geschatte straatwaarde "in de tonnen" [2017].

- [Hennepsteelt] In een loods aan de Koperslager in Nootdorp wordt een hennepkwekerij ontmanteld. De politie was getipt dat er in de loods mogelijk een kwekerij was ondergebracht [2017].

- [Hennepsteelt] De politie heeft bij een inval in een bedrijfspand op De Boezem in Pijnacker een hennepkwekerij geruimd. Er werden 432 planten aangetroffen en afgevoerd. Ook zijn de apparatuur en andere benodigdheden van de kwekerij in beslag genomen [2018].

- [Drugslab] De politie houdt drie personen aan nadat brand was uitgebroken in een pand aan de 's-Gravenweg in Nootdorp. Volgens de politie gaat het vermoedelijk om een drugslab [2020].

- [Internationale drugshandel] De politie heeft twee Nederlanders opgepakt die via het darkweb zouden handelen in drugs. De mannen komen uit Voorburg en Pijnacker. Het duo handelde volgens justitie in "vrijwel alle te bedenken soorten drugs, van amfetamine, xtc, cocaïne en hasj tot ketamine." Bij onderzoek in een loods werden grote hoeveelheden drugs gevonden. De verdachten zouden zeker 1300 bestellingen hebben verstuurd [2020].

¹⁷ Er worden slechts zo nu en dan hennepplantages aangetroffen in woningen; één in 2020; twee in 2019 en één in 2017.

- [Chrystal meth-lab] Acht personen uit onder meer Delfgauw, Den Haag en Voorburg zijn dinsdagochtend 2 december aangehouden na de vondst van drugslabs in een huis in Voorburg en een bedrijfsgebouw in Vlaardingen. De gevonden drugs zouden volgens de politie zo'n vijf miljoen euro waard zijn. De verdachten verschenen op de politieradar naar aanleiding van een onderzoek aan de Kryptonstraat in Zoetermeer. Daar werd 16 september na stankoverlast een Crystal Meth lab ontmanteld [2020].

- [Hennepteelt] De recherche pakt een Hagenaar en een vrouw uit Pijnacker op in verband met een brand in een flat aan de Rederijkerstraat in Den Haag. In de woning ontdekte de politie een hennep-stekkerij met 1.200 stekken en een hennepkwekerij met zo'n 220 planten [2021].

Ad d.) Dunne signalen

De volgende criminele praktijken en fenomenen komen op basis van dunne signalen in beeld:

- *Criminele investeringen in vastgoed.* Het is – door het land en in de gemeente Den Haag – een bekend verschijnsel dat (witgewassen) crimineel geld wordt geïnvesteerd in vastgoed. Waarna dit vastgoed wordt benut voor witte (huur)inkomsten en/of bij crimineel praktijken, zoals huisvesting van arbeidsmigranten (die worden uitgebuit), witwassen of drugsproductie. In Pijnacker-Nootdorp komen geen criminele netwerken in beeld die een vastgoedportefeuille hebben opgebouwd. Er zijn enkele zachte signalen, zoals twee ondernemers (uit een gemeente in de omgeving) die in Pijnacker-Nootdorp investeren in vastgoed.
- *Seksuele uitbuiting.* Er zijn in de interviews geen actuele signalen benoemd over seksuele uitbuiting.
- *Collusie.* Criminelen kunnen op lokaal niveau invloed krijgen als ze erin slagen hun criminele belangen te verbinden aan publieke belangen. Het bijna ongemerkt samenvloeien van legale en criminele belangen wordt collusie genoemd (LIEC, 2019). Dit kan ontstaan wanneer criminele netwerken publieke of economische functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele netwerken investeren in aansprekende horeca-formules. Of als dergelijke netwerken goedkope arbeidskrachten huisvesten en legale werkzaamheden laten verrichten, terwijl ze ondertussen worden uitgebuit. Toch worden ook dan economische functies vervuld en bestaat het gevaar van collusie. Respondenten herkenden wel het risico, maar konden geen casus benoemen.

Hoofdstuk 3

De gemeentelijke aanpak van ondermijning

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert de gemeentelijke aanpak van ondermijning in Pijnacker-Nootdorp. Paragraaf 3.1 presenteert het politiek-bestuurlijke perspectief op veiligheid, zoals dat tot uitdrukking komt in het collegeprogramma (2014-2018) en in het politieke Hoofdlijnenakkoord (2018-2022). Paragraaf 3.2 gaat in op het gemeentelijke veiligheidsbeleid. Belangrijke inzichten uit landelijke studies worden gepresenteerd en daarna wordt de balans opgemaakt van het (sterk wijkgerichte) veiligheidsbeleid in Pijnacker-Nootdorp. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op vijf rapporten die ondermijning in Pijnacker-Nootdorp op de agenda hebben gezet. Vervolgens gaat paragraaf 3.4 in op de gemeentelijke aanpak van ondermijning. De geboekte vooruitgang en stellige voornemens (tot verdere verbetering) worden gepresenteerd, net als de grenzen die daarbij moeten worden geslecht. De empirische beschrijvingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op afgenomen interviews. Wanneer we ons (mede) baseren op andere bronnen, wordt dit vermeld.

3.1 De politiek-bestuurlijke blik op veiligheid (2014-2022): wijkgericht

Het politiek-bestuurlijke perspectief op de lokale veiligheid en op het veiligheidsbeleid komt tot uitdrukking in het Integrale Veiligheidsplan (zie paragraaf 3.2), maar ook in het collegeprogramma (2014-2018) en in het hoofdlijnenakkoord (2018-2022). Deze belangrijke politieke stukken laten zien welke plaats het veiligheidsvraagstuk heeft te midden van andere dossiers en hoe de veiligheidssituatie wordt ingeschat. De twee genoemde politiek-bestuurlijke documenten hanteren een wijk- en burgergericht perspectief op veiligheid. Veiligheid wordt in sterke mate opgevat als leefbaarheid: gericht op niet alleen een veilige, maar ook een prettige woonomgeving.

Het collegeprogramma 2014-2018 besteedt in de paragraaf “veilige gemeente om in te wonen, werken en recreëren” aandacht aan veiligheid. Een veilige gemeente vergt, zo wordt geconstateerd, “verdieping van het wijkgericht werken”. Zelfredzaamheid en wijkgerichtheid staan centraal:

“Samen met professionals zelfredzaamheid wijkveiligheid promoten en stimuleren door aan te sluiten op bestaande activiteiten en evenementen op wijkniveau” (Collegeprogramma 2014 – 2018, p. 23)

Daarnaast wordt dierenwelzijn geprioriteerd, wordt een uitvoeringsplan voor de handhaving in 2016 en 2017 aangekondigd en wordt het gesprek aangegaan met jongeren. Tot slot wordt het primaire onderwijs bezocht door de (gemeentelijke) wijkmanager, wijkagent en jongerenwerker. De assumptie in het collegeprogramma is dat het niveau van orde en veiligheid toereikend is om het veiligheidsbeleid te enten op zelfredzaamheid en op wijkgerichte inspanningen. Er wordt niet geschreven over (georganiseerde) criminaliteit. Dat vraagstuk staat in deze collegeperiode niet op de politiek-bestuurlijke agenda.

Vier jaar later, als de gemeenteraad het hoofdlijnenakkoord 2018-2022 opstelt, is er wat betreft het politiek-bestuurlijke perspectief op het veiligheidsbeleid weinig veranderd. De woorden criminaliteit of ondermijning worden niet gebruikt in het stuk. Het akkoord bevat vier zinnen over veiligheid, waarbij de eerste zin tevredenheid toont over de status quo.¹⁸

¹⁸ In het uitvoeringsprogramma ontbreekt ondermijning en wordt geconstateerd dat “op peil houden” volstaat wat betreft veiligheid.

“Het veiligheidsbeleid is op orde. Om het op orde te houden zetten we de inspanningen op het gebied van preventie voort en zorgen voor een goede afstemming van preventie en repressie (opsporing en vervolging). Daarmee willen we ook een vermindering van inbraken en overlast realiseren. We zorgen voor voldoende handhavingscapaciteit en middelen om dat beleid uit te kunnen voeren”.

Er wordt gezocht naar afstemming tussen gemeentelijk handelen en politiewerk, al wordt voor het overige voornamelijk vastgehouden aan de reeds ingezette koers. Het ondermijningsvraagstuk wordt anno 2018 politiek-bestuurlijk dus (nog) niet geagendeerd. De woningbouwopgave is fors en krijgt politieke prioriteit. Er wordt ook veel aandacht geschonken aan verduurzaming, aan sociaal beleid en aan burgerparticipatie.

3.2 Lokaal veiligheidsbeleid: (herkenbare) patronen

Deze paragraaf gaat eerst in op de inzichten uit drie landelijke rapporten over gemeentelijk veiligheidsbeleid (paragraaf 3.2.1). Met in achtneming van lokale omstandigheden keren de inzichten uit die rapporten terug in Pijnacker-Nootdorp. Lokale patronen wijzen op de sterke en kwetsbare kanten van het veiligheidsbeleid in Pijnacker-Nootdorp tot 2020 (paragraaf 3.2.2).

3.2.1 Drie landelijke studies

De studie *Aan de rand van het bestel* uit 2011 beschrijft patronen in het gemeentelijke veiligheidsbeleid (Van der Torre-Eilert e.a., 2011). Het zijn op het bredere terrein van (maatschappelijke) veiligheid met name gunstige trends, al stammen ze uit de periode dat ondermijning (nog) geen prioriteit genoot, zeker niet in middelgrote of kleinere gemeenten. Het gaat om de volgende trends:

- a. De OOV-ambtenaar kan een ‘eenzame strijder’ zijn, maar kan ook functioneren als onderdeel van een vitaal informeel ‘*professioneel cluster*’ – al zal de praktijk vaak het midden houden. Een OOV-ambtenaar kan langs twee lijnen coalities opbouwen:
 - Via verschillende overlevingsvormen: intern overleg met het afdelingshoofd, maar ook met de burgemeester en de gemeentesecretaris; maatschappelijk overleg (het sociaal domein en lokale instellingen); en vanwege toegang (als adviseur) tot het driehoeksoverleg.
 - Er kan binnen de gemeentelijke organisatie een informeel veiligheidscluster ontstaan van (bijvoorbeeld ongeveer tien) ambtenaren die bij elkaar opgeteld veel tijd spenderen aan veiligheid: juristen; medewerkers van het sociaal domein; vergunningverleners, handhavers; BOA’s; jongerenwerkers en soms ingehuurd specialisten, zoals particuliere beveiligers. Met enkele ambtelijke gangmakers en met steun en aansturing van de burgemeester kunnen op uitgezochte dossiers resultaten worden geboekt.
- b. De beperkte tijd, de breedte van de portefeuille en de interne en externe afhankelijkheden zorgen ervoor dat de OOV-ambtenaar een zware taak heeft. Het zijn factoren die (ook bij vooruitgang) zorgen dat het veiligheidsbeleid in de kinderschoenen staat:
 - In een beperkt tijdsbestek dient een fors aantal interne en externe taken te worden uitgevoerd. Dit creëert tijdsdruk en dat noopt tot het zoeken naar pragmatische oplossingen.

- Het is lastig dat een prille gemeentelijke functie (bestuurlijk veiligheidsbeleid) afhankelijk is van gevestigde afdelingen en van professionals met andere taken en bazen bij het uitvoeren van veiligheidsmaatregelen.
 - De burgemeester, de gemeentesecretaris of het afdelingshoofd zijn belangrijke interne trekkers van het veiligheidsbeleid. Dat is niet overal (in dezelfde mate) het geval, bijvoorbeeld bij tevredenheid over het veiligheidsniveau.
 - OOV-ambtenaren hebben weinig tijd voor kennisontwikkeling. Dit kan drempels opwerpen bij de inhoudelijke ontwikkeling van het veiligheidsbeleid.
- c. De methode Kernbeleid Veiligheid¹⁹ heeft kleine gemeenten geholpen om de veiligheidsplanning op te starten, maar de methode helpt niet bij vervolgstappen die gezet moeten worden. De veiligheidsopdracht wordt complex gemaakt: veel velden, veel targets, veel activiteiten en veel monitoring. Het krijgt een routinematig karakter omdat op bijna alle velden hooguit kleine aanpassingen worden doorgevoerd. Dit gaat vaak gelijk op met oppervlakkigheid bij de analyse van criminaliteit, overlast en daders.
- d. De politie slaat piketpalen; ze stelt kerntaken centraal en in kleine of middelgrote gemeenten beschikt de politie over beperkte capaciteit om meer te doen. Wel haken wijkagenten en specialisten aan bij het lokale netwerk met onder meer jongerenwerkers, BOA's en OOV-ambtenaren.

In opdracht van de VNG wordt in 2010 en 2017 onderzoek gedaan naar het bestuurlijke veiligheidsbeleid (Tops e.a., 2010; Tops e.a., 2017). Dat beleid blijkt zich snel te hebben ontwikkeld, met name wat betreft de aanpak van ondermijning:

- De probleemgerichte aanpak wordt sterker. Op basis van inzicht in concrete en complexe veiligheidsproblemen wordt gestalte gegeven aan een multidisciplinaire aanpak.
- De rol van burgers neemt toe bij het veiligheidsbeleid. Burgers agenderen problemen waarbij professionele inzet nodig is en krijgen een aandeel bij het oplossen van problemen.
- Bestuurlijke handhaving wordt steeds meer gebruikt als instrument om de rust te bewaren en op te treden tegen aantasting van het woon- en leefklimaat.
- De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit krijgt een impuls door beter inzicht in deze materie en door de komst van de RIEC's. Daarbij worden instrumenten ingezet, zoals Bibob-toetsen en bestuurlijke handhaving.

3.2.2 Pijnacker-Nootdorp: lokale patronen (tot 2020)

Wat veiligheid en veiligheidsbeleid in Pijnacker-Noordorp betreft keren tot 2020 veel van de in paragraaf 3.2.1 genoemde patronen terug, langs lijnen die passen bij de lokale situatie. Het belangrijkste is dat de situatie wat betreft de openbare orde, geregistreeerde criminaliteit en leefbaarheid (de zichtbare veiligheid) gunstig is in Pijnacker-Nootdorp. Dit betekent dat er wat dat betreft geen negatieve omstandigheden zijn om probleemgerichte projecten van de grond te tillen. Wat het veiligheidsbeleid betreft valt op hoofdlijnen de balans tot 2020 op te maken.

De sterke punten van het veiligheidsbeleid in Pijnacker-Nootdorp staan in verband met de wijk- en taakgerichtheid van professionals, namelijk:

¹⁹ Deze methode telt 5 velden en 30 thema's. De velden zijn: veilige woon- en leefomgeving; bedrijvigheid en veiligheid; jeugd en veiligheid; fysieke veiligheid; integriteit en veiligheid. De keuze voor de methode komt voort uit gewoonte en uit promotie door het ministerie van Binnenlandse Zaken en de Vereniging van Nederlandse gemeenten.

- De wijkmanager en zijn of haar netwerk staan dichtbij de burgers en bij zichtbare problemen. Dat helpt om in te spelen op specifieke kenmerken van Pijnacker, Nootdorp en Delfgauw, inclusief het buitengebied.
- De wijkmanager heeft weliswaar een brede taak, maar via samenwerking - ingebed in het zogenoemde driemensschapsoverleg (zie paragraaf 3.4) - met wijkagent(en) en jongerenwerker(s) worden inspanningen gericht op met name zichtbare veiligheidsvraagstukken. Bijvoorbeeld jeugdoverlast. Deze frontlijnprofessionals hebben gezamenlijk een brede signalerende functie, waaronder signalering van onrechtmatige en criminele praktijken.
- Er is een team van ongeveer zeven jongerenwerkers actief. Het betreft jongerenwerk nieuwe stijl. Op straat wordt in contact getreden met jongeren, er is verbinding en er worden grenzen en normen gesteld.
- De signalering van overlast, overtredingen en criminaliteit komt niet alleen uit de wijken, maar ook vanaf de bedrijventerreinen. Professionals die hier actief zijn en in contact staan met ondernemers, zien overtredingen (bijvoorbeeld illegale bewoning of fout parkeren) en praktijken die te denken geven. Bijvoorbeeld opvallend weinig bedrijfsactiviteiten of juist bedrijfsactiviteiten op bijzondere tijdstippen.
- Bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen wordt vanuit het accountmanagement gelet op de kwaliteit en sociaaleconomische waarde van bedrijven. Er zijn contacten met bedrijven die zich willen vestigen en die gaan bouwen. Bedrijven worden gefaciliteerd, maar zo nodig wordt doorgevraagd over de activiteiten en intenties van ondernemers. Een bedrijfsscan of Bibob-onderzoek is een optie, al wordt er - buiten horeca - zelden een Bibob-onderzoek uitgevoerd. Er wordt bij voorkeur grond verkocht aan bedrijven die zich er zelf vestigen. Als ontwikkelaars panden (bijvoorbeeld bedrijfsverzamelgebouwen) verhuren, bestaan namelijk minder garanties over de aard van de bedrijven die zich er vestigen. Vanuit een positieve en economische insteek wordt op deze manier een drempel opgeworpen voor ondermijnende ondernemers.
- Op het sociaal domein is vroegtijdig de fraudegevoeligheid onderkend van de Wet Maatschappelijke Ontwikkelingen (2015) en van de Jeugdwet. Het rechtmatigheidstoezicht is georganiseerd en er zijn kwaliteitskaders vastgesteld die worden gebruikt om (gecontracteerde) zorgaanbieders te beoordelen.²⁰

Het hoofdlijnenakkoord 2018-2022 constateert - net als het uitvoeringsprogramma - dat het veiligheidsbeleid op orde is. Dat valt te begrijpen wat betreft het wijkgerichte preventieve beleid en de gunstige stand van zaken wat betreft de zichtbare veiligheid in Pijnacker-Nootdorp. Toch benoemt het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022, voor het eerst, ondermijning als prioriteit. Dit is in veel opzichten een nieuw domein. Het veiligheidsbeleid is anno 2018 en 2019, mede door deze nieuwe opdracht, in verschillende opzichten kwetsbaar – rekening houdend met de voortschrijdende groei en verstedelijking:

²⁰ Er komen geen casus in beeld met ondermijnende vormen van zorgfraude. Bij de organisatie van de zorg vanaf 2015 is meteen de fraudepreventie georganiseerd, net als het rechtmatigheidstoezicht.

- De BOA-capaciteit ligt tot 2020 op een laag niveau met 3 fte. De consequentie is dat handhavingsverzoeken blijven liggen. Bijvoorbeeld over systematisch fout parkeren op een bedrijventerrein. BOA's worden eerder gezien als gastheer of -vrouw dan als handhavers. De zogenoemde *Broken Windows*-these leert echter dat het laten passeren van kleine overtredingen meer misstanden uitlokt die – alleen al door de optelsom – van lieverlee ernstiger worden.
- Vanwege de vele nieuwbouwwoningen is de werkdruk van de (twee vaste) bouw- en woninginspecteurs hoog. Het valt te begrijpen dat hun werkzaamheden bij de nieuwbouw prioriteit krijgen, al is de consequentie dat andere zaken blijven liggen. Het betreft onder meer signalen over illegale bewoning (door arbeidsmigranten). Een (deeltijds) ingehuurde professional pakt dit zoveel mogelijk op.
- Respondenten signaleren dat problemen in de sfeer van openbare orde en veiligheid reactief worden aangepakt, terwijl op bepaalde dossiers of locaties behoefte bestaat een projectmatige beleidsaanpak. Genoemd worden bedrijventerreinen, arbeidsuitbuiting en het sociale veiligheidsvraagstuk in een deel van de huurwoningen in Nootdorp.
- De werkdruk bij OOV-ambtenaren is hoog. De conclusie werd getrokken dat beleidsmatige aangelegenheden bleven liggen. Om die reden is een (extra) OOV-ambtenaar aangesteld die zich kon richten op ondermijning, criminaliteit en openbare orde. De aanpak van ondermijning krijgt in 2020 een impuls door twee rapporten van het RIEC. Zie paragraaf 3.3.2.
- De beleidsplanning krijgt gestalte zonder dat - bijvoorbeeld door middel van criminologische analyses - lokale informatie en kennis is verzameld over criminele fenomenen, dadergroepen of risicolocaties. Dergelijke omgevingskennis zou de basis kunnen leggen voor een meer gerichte preventieve en repressieve aanpak van criminaliteit.²¹

3.3 Ondernijning: op de agenda

3.3.1 Integrale Veiligheidsplannen: ondernijning als nieuwe prioriteit

De Beleidsnota Integrale Veiligheid en Handhaving 2014-2018 was opgezet volgens het stramien van de methode Kernbeleid Veiligheid. Binnen het 'kerntema Integriteit en Veiligheid' wordt aandacht geschonken aan verschijnselen die fundamenteel de rechtsorde en veiligheid bedreigen. Als deelthema's noemt de beleidsnota: radicalisering en polarisatie; georganiseerde (ondernijnde) criminaliteit, Veilige Publieke Taak, informatieveiligheid en ambtelijke en bestuurlijke integriteit. Ondernijning is met andere woorden een sub-thema van een breder thema dat - in lijn met de focus op wijken, burgers en een prettige woonomgeving – beduidend minder prioriteit geniet dan wijkveiligheid en jeugdproblematiek.

Een evaluatie van de beleidsnota, uitgevoerd in 2017 door BMC, bevat enkele opmerkingen over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.²² Ten aanzien van twee punten wordt in de evaluatie vermeld wat was beoogd en wat de stand van zaken was; van onze kant plaatsen we daar enkele korte opmerkingen bij:

²¹ Het ondernijningsbeeld van het RIEC werd in 2020 opgeteld en het plan van aanpak dat daarop wordt gebaseerd, is tijdens ons veldwerk in 2021 nog niet beschikbaar.

²² BMC Onderzoek, september 2017.

1. Punt 1: Verder versteviging/borging van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, in samenwerking met de lokale en bovenlokale partners:
 - a. *Beoogd:* Consequente toepassing Wet Bibob. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Vindt plaats. *Opmerking van onze kant:* In 2020 constateert het RIEC dat (bijna) alleen Bibob-toetsing wordt gedaan bij drank- en horecaverGUNningen.
 - b. *Beoogd:* Per eind 2015: verbreding Bibob naar vastgoedtransacties, subsidievertrekking en aanbesteding. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Verbreding is doorgevoerd, ondersteund door het RIEC. *Opmerking van onze kant:* Dit is vooruitgang en getuigt van inzicht in toegenomen kwetsbaarheid vanwege criminele kansen. Het blijft sindsdien bij een papieren verandering, omdat de Bibob-toetsing vrijwel beperkt blijft tot een klein aantal horecacasus per jaar.
 - c. *Beoogd:* Medewerkers opleiden voor effectieve toepassing Bibob. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Is uitgevoerd. *Opmerking van onze kant:* Wederom een stap in de goede richting. Wel is afdelings-breed bewustzijn nodig; niet alleen bij uitvoerders van Bibob-onderzoeken, maar ook bij medewerkers die externe relaties onderhouden met ondernemers die mogelijk aan een Bibob-toets worden onderworpen. Die stap is in 2017 nog niet gezet (en staat anno 2021 op de agenda).
 - d. *Beoogd:* Op peil houden/verstevigen informatiepositie ondermijningsverschijnselen, in samenwerking met RIEC. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Lokaal RIEC-overleg vindt plaats. *Opmerking van onze kant:* De BMC-evaluatie analyseert de informatiepositie niet. De gemeentelijke informatiepositie over ondermijning staat in verreweg de meeste opzichten los van het RIEC-overleg op districtsniveau, dus met in totaal vier gemeenten, waaronder Pijnacker-Nootdorp. Dat overleg gaat ten dele over enkele casus in Pijnacker-Nootdorp. Een periodiek gemeentelijk ondermijningsoverleg met vaste inbreng door gemeente, politie en RIEC ontbreekt. In 2020 stuit het RIEC bij het ondermijningsbeeld op blinde vlekken in de informatiepositie, onder meer wat betreft drugscriminaliteit, arbeidsuitbuiting, vastgoedcriminaliteit en vrijplaatsen. Zie paragraaf 3.3.2.
2. Punt 2: Tegengaan van ondermijnende locaties op risicolocaties, in het bijzonder bedrijvenverzamelgebouwen op bedrijventerreinen:
 - a. *Beoogd:* Samenwerking tussen politie, gemeente en ondernemers intensiveren, o.m. wat betreft informatie-uitwisseling. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Afstemming vindt plaats, kan verder geïntensiveerd worden. *Opmerking van onze kant:* Dit is voorzichtig geformuleerd en de informatie-uitwisseling wordt in feite niet geanalyseerd door BMC. Anno 2021 constateren respondenten dat betere informatie-uitwisseling broodnodig is.
 - b. *Beoogd:* Voorbereiding, doorvoering integrale handhavingsacties, eventueel ondersteund door het HEIT (Haags Economisch Interventie Team). *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Een en ander bevindt zich in de voorbereidende fase, nadere stappen zijn voorzien.
 - c. *Beoogd:* Communicatie met ondernemers over de risico's van ondermijnende activiteiten voor het gehele bedrijventerrein. *Stand van zaken (evaluatie 2017):* Wordt uitgevoerd. *Opmerking van onze kant:* In 2021 staat intensivering van de communicatie met ondernemers - mede in het kader van signalering van ondermijning - weer of nog op de agenda. Dit is uiteraard geen doel op zich; communicatie en signalering dienen te leiden tot actie en resultaten.

De evaluatie uit 2017 adviseert om de georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit prioriteit te geven in het veiligheidsbeleid voor de collegeperiode 2018-2022. In het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 wordt ondermijning inderdaad benoemd als derde prioriteit, naast twee al lang bestaande prioriteiten, namelijk 'veilige en leefbare wijken en kernen' en 'vermindere(n) (jeugd)overlast, alcohol- en drugsgebruik'. De tekst over ondermijning getuigt van (toegenomen) inzicht in de criminele gelegenheidsstructuren, want als risicofactoren worden genoemd "(...) het grote grondgebied met relatief veel buitengebied, de goede infrastructurele ontsluiting en de nabijheid van grote steden." (Gemeente Pijnacker-Nootdorp, 2017, p. 8). Er worden drie hoofdlijnen benoemd voor de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning:

- Een consequente inzet van bestuurlijke instrumenten. Met name Bibob-beleid, drank- en horecaregels, de Damocles-aanpak (m.n. hennepteelt) en consequent toezicht, gevolgd voor handhaving. De ambitie ligt hoog, want het is de bedoeling om op deze manier invloed te krijgen op het doen en laten van ondermijnende (rechts)personen.
- Het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid door ondernemers en inwoners en het versterken van 'positieve' tendensen op kwetsbare locaties. Er wordt gewezen op het Keurmerk Veilig Ondernemen.
- Het versterken van bestuurlijke weerbaarheid, om te voorkomen dat ambtenaren, bestuurders en politici ongewild/onbewust in contact staan met "criminele elementen."

De ambities die spreken uit deze hoofdlijnen zijn vooruitgang. Het is wel de vraag hoe met een klein aantal BOA's (3 fte in 2018) en OOV-ambtenaren (2fte in 2018) de ambities kunnen worden gerealiseerd. Dat neemt niet weg dat het vooruitgang is dat ondermijning is geprioriteerd.

3.3.2 Het RIEC als aanjager

Na het opstellen van het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 moet veel gebeuren om de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning vlot te trekken. Doordat lange tijd een wijkgerichte benadering centraal stond, worden stevige veranderingen gevraagd. Het gaat niet louter om inhoudelijke zaken, maar ook om een andere kijk op de gemeente, met oog voor criminele kansen en praktijken. Het gevoel dat de prioritering van ondermijning vraagt om heroverweging van het beleid, komt in 2019 tot uitdrukking in de wens van de rekenkamercommissie om onderzoek te verrichten naar (de aanpak van) ondermijning. Het (onderhavige) rekenkameronderzoek maakt enige tijd een pas op de plaats, als in het eerste kwartaal van 2020 blijkt dat het RIEC twee rapporten opstelt: één over ondermijning (een zogenoemd ondermijningsbeeld) en één over de 'weerbaarheid van de gemeente tegen ondermijning' (een zogenoemde weerbaarheidsscan).

Het ondermijningsbeeld is een vertrouwelijke rapport. Een infographic is wel verstrekt ten behoeve van dit openbare rekenkamerrapport. Het RIEC constateert dat de informatie over ondermijnende criminaliteit op een laag niveau ligt:

- Er wordt geconcludeerd dat criminele kansen mede het gevolg zijn van te weinig ambtelijke capaciteit om goed zicht te krijgen op ondermijnende criminaliteit.
- Bijna alle fenomenen waarvan wordt geconstateerd dat ze voorkomen in Pijnacker-Nootdorp, worden tevens betiteld als blinde vlek; een fenomeen waar weinig zicht op is. Dat geldt voor drugsproductie en -handel; mensenhandel (arbeidsuitbuiting); witwassen en fraude (vastgoed-criminaliteit) en (potentiële) vrijplaatsen.
- De drie aanbevelingen hebben betrekking op versterking van de criminele informatie: 1.) vergroot het bewustzijn van ambtenaren (en burgers); 2.) verbeter het zicht op blinde vlekken en risicolocaties, zoals bedrijventerreinen en het buitengebied; en 3) benut integrale controles

en handhaving om beter zicht te krijgen op ondernemingen, branches en locaties met vermoedens van criminaliteit.

De weerbaarheidsscan drukt de gemeente op het hart om een actieplan ondermijning op te stellen, zodat daarmee de basis op orde kan worden gebracht wat betreft de bestuurlijke aanpak. Het RIEC adviseert om in het actieplan drie lijnen uit te werken: bewustwording, het versterken van de informatiepositie en aanscherping van het handhavingsbeleid.

3.4 De gemeentelijke aanpak van ondermijning: vooruitgang en grenzen

In 2017 wordt, bij de evaluatie van het Integraal Veiligheidsplan (2014-2018), geconstateerd dat ondermijning een nieuwe prioriteit moet worden in de aanstaande collegeperiode. Het Integraal Veiligheidsplan (2018-2022) benoemt ondermijning inderdaad als één van de drie prioriteiten, terwijl het nog geen plaats krijgt in het politieke Hoofdlijnenakkoord 2018-2022. Om de gemeentelijke aanpak van ondermijning op orde te brengen, zijn stevige inspanningen vereist. Anno 2021 zijn ambtenaren zich hiervan bewust. De handschoen is opgepakt. Deze paragraaf zet op een rij op welke manieren vooruitgang is geboekt of dit is voorgenomen (paragraaf 3.4.1) en tegen welke grenzen dit oploopt (paragraaf 3.4.2).

3.4.1 Vooruitgang en voornemens

De agendering van ondermijning als gemeentelijke prioriteit heeft geresulteerd in vooruitgang en in stellige voornemens daartoe. Het betreft:

- a. Capaciteitsuitbreidingen
- b. Versterking van het informele veiligheidscluster
- c. Bibob-toetsing: element van een strategie
- d. Actieplan ondermijning: (kans op) ambtelijke en bestuurlijke positionering
- e. Meld een vermoeden
- f. Een beroep op de driehoek: aansturing van de structurele aanpak van ondermijning

Ad a.) Capaciteitsuitbreidingen

Er is sinds 2018 capaciteitsuitbreiding gerealiseerd binnen het team Veiligheid en Handhaving.²³ In de *eerste plaats* wat betreft OOV-ambtenaren. Naast de teamleider is er een ambtenaar voor de zogenoemde fysieke veiligheid. Eén OOV-ambtenaar is (nieuw) aangesteld, omdat beleidsmatig een achterstand was ontstaan. Deze ambtenaar richt zich op ondermijning, criminaliteit en openbare orde. Ongeveer een jaar geleden is een OOV-ambtenaar gestart met als hoofdtaak sociale veiligheid, zoals leefbaarheidsproblemen en jeugdoverlast en -criminaliteit (dit was vervanging en geen extra capaciteit, al is wel de taakinfilling aangepast). Zo ontstaat een liaison tussen aan de ene kant OOV en andere kant wijkmanagers en jongerenwerkers. Een andere ambtenaar is belast met APV-kwesties, vergunningverlening, evenementen en de coördinatie van Bibob-onderzoeken. Daartoe beschikt deze ambtenaar over administratieve ondersteuning. Tot slot was er tot juni 2021 een trainee die hand- en spandiensten verleende in een hectische periode vanwege corona.

In de *tweede plaats* is de handhavingcapaciteit uitgebreid. Het aantal BOA's steeg van drie naar zes. De coördinatie van de BOA's is ook een nieuwe functie en ligt in handen van een voormalige wijkmanager met veel lokale kennis. Er is 2 fte beschikbaar voor bouw- en woningtoezicht. Daarnaast wordt een professional 18 uur in de week ingehuurd die zich onder meer richt op controle op illegale

²³ Dit team vervult de OOV-functie, verzorgt de vergunningverlening en het Bibob-onderzoek en telt handhavers (BOA's) en toezichthouders voor bouwen en wonen.

praktijken (bouwen en gebruik). Daartoe gaat hij bij controles met de politie mee en ondersteunt hij handhavingsjuristen. Het team telt twee handhavingsjuristen.

Ad b.) Versterking van het informele veiligheidscluster

Het zwaartepunt van het lokale veiligheidsbeleid lag tot voor kort bij het zogenoemde driemensschap. Dat is een overlegvorm en samenwerkingsverband tussen de wijkmanager, jongerenwerk en politie (wijkagenten). Dit stond op afstand van het team Veiligheid en Handhaving. Door de capaciteitsuitbreidingen kan de OOV-ambtenaar sociale veiligheid nu aansluiten bij het driemensschap. Voor de OOV-ambtenaar met ondermijning in portefeuille zijn deze lokaal gepositioneerde ambtenaren partners bij de aanpak van ondermijning; als bron van informatie en als mede-uitvoerder.

Ad c.) Bibob-toetsing: element van een strategie

Door de agendering van ondermijning krijgt Bibob-toetsing strategische betekenis. Tot enkele jaren geleden zagen veel afdelingen geen meerwaarde in Bibob-toetsing. Dat is veranderd. Er zijn ongeveer een jaar geleden bijeenkomsten geweest over de inhoud en bedoelingen van het Bibob-beleid met de gemeentesecretaris, afdelingshoofden en teamleiders. Los van praktische vragen, werd ingezien dat strategische Bibob-doelstellingen relevant zijn in Pijnacker-Nootdorp, namelijk *a.)* het blokkeren van ongewenste/risikante vergunningen; *b.)* duidelijk maken dat Pijnacker-Nootdorp alert is richting criminelen (geen regionaal *soft target* voor kwaadwillende investeerders in de Haagse regio); en *c.)* eerlijke concurrentie realiseren voor ondernemers.

De situatie was en is bijzonder, omdat feitelijk bijna alleen een bescheiden aantal Bibob-toetsen werd uitgevoerd naar aanvragen van horecaverunningen. Terwijl het Bibob-beleid op papier veelomvattend was. Er zou altijd (op basis van een zogenoemde zal-bepaling) een toets moeten worden uitgevoerd bij evenementen, horeca, speelgelegenheden, seksinrichtingen en escortbedrijven en omgevingsvergunningen. Er kan Bibob-toetsing worden gedaan bij milieuvergunningen, vastgoedtransacties, subsidievertrekking en aanbesteding, alsook op basis van de huisvestingsverordening (bij kamerverhuur). Er wordt anno 2021 gezocht naar een middenweg, zodat Bibob-toetsing wordt gericht op risicobranches en op omstandigheden die wijzen op risico's. Dit zoekproces is in gang gezet en maakt deel uit van het actieplan ondermijning dat wordt opgesteld.

Ad d.) Actieplan ondermijning: ambtelijke en bestuurlijke positionering

Er wordt gewerkt aan een actieplan ondermijning. Dit biedt een uitgelezen kans om de aanpak van ondermijning te positioneren in de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Kennis, alertheid, aansturing en steun vanuit de top zijn noodzakelijk om te kunnen komen tot een ambtelijke integrale aanpak. Steun en sturing door burgemeester, college en managementteam zijn belangrijk, omdat OOV-ambtenaren moeten kunnen rekenen op inzet en medewerking van ambtenaren verspreid door de organisatie.

Het actieplan is nog niet gereed, maar werkt verschillende lijnen uit. In de *eerste plaats* de strategische en afgewogen inzet van Bibob-beleid. De prioriteit komt (naast horeca) waarschijnlijk te liggen bij verkamering (huisvestingsverordening), omgevingsvergunningen, subsidies en vastgoedtransacties. In de *tweede plaats* wordt werk gemaakt van bewustwording en daarop gebaseerde organisatieontwikkeling. Dit blijft niet beperkt tot ambtelijke afdelingen en uitvoerders, maar zal ook worden gericht op de gemeenteraad, het college en het managementteam. Een eerste bijeenkomst met het ambtelijk kader (met onder meer aandacht voor het Bibob-beleid) liet zien dat het besef bestaat dat ondermijning een gemeentelijke prioriteit behoort te zijn in Pijnacker Nootdorp. In de *derde plaats* krijgt de versterking van de informatiepositie een centrale plaats in het actieplan. In de *vierde plaats* wordt het handhavingsbeleid aangescherpt. Daartoe is inmiddels een

aanwijzingsbesluit risicobranches opgenomen in de APV, net als de mogelijkheid tot sluiting van voor publiek openstaande gebouwen. Ook is in de APV een artikel opgenomen dat het gebruik van lachgas verbiedt op plekken waar dat voor overlast zorgt.

Ad e.) Meld een vermoeden

Er is een meldpunt ingericht binnen de gemeente, zodat ambtenaren signalen over mogelijke ondermijning kunnen doorgeven. Dergelijke inzichten blijven nu, verspreid over de organisatie, bij professionals en ambtenaren steken. Daardoor ontstaat geen goed beeld en stagneert de informatie-uitwisseling. Om de signalering en meldingen van de grond te tillen heeft Pijnacker-Nootdorp zich aangesloten bij het particuliere project 'Meld een Vermoeden'. Ambtenaren kunnen, via een app, gemakkelijk het meldpunt bereiken. Er is inmiddels uitleg gegeven aan ambtenaren en er wordt gebruik gemaakt van promotiemateriaal om het verder onder de aandacht te brengen. Het is de bedoeling om het instrument in de toekomst ook in te zetten om bewoners en ondernemers in staat te stellen om meldingen door te geven. De parkmanagers (actief op de bedrijventerreinen) sluiten wel reeds aan bij Meld een Vermoeden.

Ad f.) Een beroep op de driehoek: aansturing van de structurele aanpak van ondermijning

De RIEC-rapporten, de prioriteit voor ondermijning in het veiligheidsbeleid en het besef dat deze prioriteit vraagt om een integrale aanpak, doen een beroep op de burgemeester en het gemeentelijke driehoeksoverleg (burgemeester, officier van justitie en politiechef) om gestalte te geven aan de structurele aanpak van ondermijning. Ook dit staat op de agenda, zij het in een wachtstand. Het gemeentelijk actieplan ondermijning wordt opgesteld en het RIEC-ondermijningsbeeld is in de driehoek nog niet besproken en vertaald naar integrale prioriteiten en een programmatische aanpak. Op basis van de gegroeide inzichten is dat een kwestie van tijd geworden. Als de driehoek en de burgemeester de ondermijningsaanpak straks aansturen en aanjagen zal dat een gunstig effect hebben op gemeentelijke en integrale overlegvormen die daar een aandeel in hebben. Zie de onderstaande tabel voor een overzicht van die overlegvormen.

Tabel 3.1: Overlegvormen

1.) Lokaal driehoeksoverleg

Deelnemers: burgemeester, officier van justitie en politiechef. *Frequentie:* één keer per kwartaal
Over ondermijning: Respondenten constateren dat de driehoek een rol zal (moeten) gaan spelen bij de aanpak van ondermijning. Tijdens ons veldwerk is dat nog niet het geval, maar wel het stellige voornemen.

2.) Wekelijks politieoverleg

Deelnemers: politiechef en burgemeester (met ambtelijke ondersteuning). *Frequentie:* wekelijks.
Over ondermijning: Bespreking van actuele zaken die strategische aandacht behoeven, zoals incidenten en bestuurlijke rapportages. Op casusniveau komt ondermijning aan de orde. Als ondermijning, op basis van het actieplan en het RIEC-ondermijningsbeeld, een driehoeks-prioriteit is, komt de voortgang hier aan de orde.

3.) De districtelijke ondermijningstafel

Deelnemers: de (vier) gemeenten uit het politiedistrict, politie, Openbaar Ministerie, RIEC, Belastingdienst en het Haags Economisch Interventieteam (HEIT). De Inspectie SZW zal aansluiten.
Frequentie: eens in de zes weken. *Over ondermijning:* In dit overleg wordt gestalte gegeven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Momenteel loopt er één casus (witwassen) in Pijnacker-Nootdorp. De casus kunnen in de toekomst worden ingebed in beleidsmatige inspanningen bij de aanpak van ondermijning

4.) De 'gemeentelijke ondermijningstafel'

Deelnemers: OOV-specialist ondermijning en Operationeel Expert politie. *Frequentie:* maandelijks. *Over ondermijning:* Dit is een bilateraal overleg over incidenten en (re)acties op het terrein van ondermijning. Het is een onvolledige tafel, want er is nog nooit aan deelgenomen door de RIEC-accounthouder.

5.) Stafoverleg

Deelnemers: burgemeester, teamleider, beleidsmedewerker OOV (tevens specialist ondermijning) (afhankelijk van het thema sluiten eventueel andere OOV-ambtenaren aan). *Frequentie:* één keer per maand. N.B.: eens per kwartaal nemen politie en brandweer deel aan dit overleg. *Over ondermijning:* Dit is een beleidsoverleg, waar momenteel de corona-aanpak prioriteit heeft. Het Bibob-beleid wordt besproken. Dit is een geschikt form om de intra-gemeentelijke invoering van het actieplan ondermijning te bewaken en aan te sturen, zodra dat gereed is.

6.) Integraal wijkoverleg in Nootdorp

Sinds kort in Nootdorp, met als *deelnemers:* wijkmanager, wijkagent(en), OOV-specialist sociaal domein en woningcorporatie. *Frequentie:* eens per drie maanden. *Over ondermijning:* Op de agenda staan o.a. de sociale problemen in huurwoningen.

3.4.2 Grenzen en opdrachten

De vooruitgang die is geboekt of in de pijplijn zit, loopt op verschillende punten tegen grenzen aan.

De volgende punten en opdrachten komen in beeld:

- a. De (brede) veiligheidsfunctie: beperkte capaciteit en werkdruk
- b. Bibob-beleid: een ambtelijke koerswijziging
- c. Opdracht: projectmatige aanpak van sub-prioriteiten
- d. Politieke sturing: kaders en sturing ten aanzien van ondermijning

Ad a.) De (brede) veiligheidsfunctie: beperkte capaciteit

De gemeentelijke veiligheidstaak is breed. Er zijn drie prioriteiten geformuleerd. Naast ondermijning betreft het 'veilige en leefbare wijken en kernen' en 'vermindering (jeugd)overlast, alcohol- en drugsgebruik'. Het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 somt daarnaast een lijst met lopende zaken op, namelijk: 1.) veilig winkelgebied en veilige bedrijventerreinen; 2.) veilige evenementen; 3.) verkeersveiligheid; 4.) brandveiligheid, externe veiligheid en crisisbeheersing; 5.) polarisatie en radicalisering; 6.) veilige publieke taak (VPT); 7.) informatieveiligheid; en 8.) ambtelijke en bestuurlijke integriteit. Hier komt bij dat veiligheidsambtenaren de burgemeester ondersteunen bij allerlei kwesties die te maken hebben met orde en veiligheid, zoals incidenten en uiteraard de (gevolgen van) de coronacrisis. Te midden van deze brede en complexe veiligheidstaak is ondermijning dus een prioriteit die vraagt om opbouwwerk (de basis op orde brengen) én om innovatie die verder reikt dan het team Veiligheid en Handhaving. Die opdracht vergt samenspel met het managementteam, met de burgemeester, met het college en met externe partijen. De trekkersrol is een deeltaak van een beleidsmedewerker OOV-ambtenaar. Het OOV-smaldeel (een onderdeel van team Handhaving & Veiligheid) telt in totaal drie OOV-medewerkers (waaronder een medewerker die zich richt op crisis- en rampenbestrijding) en medewerker APV vergunningen (met als taken evenementen, drank- en horecawet en Bibob). In het OOV-smaldeel is weinig ruimte voor vervanging, bijvoorbeeld bij vakantie of (ziekte)verlof, omdat andere ambtenaren eigen taken hebben te vervullen. In het team handhaving & Veiligheid zijn wel twee handavingsjuristen beschikbaar. Door de coronacrisis is het versterken van de aanpak van ondermijning vertraagd.

Ad b.) Bibob-beleid: een ambtelijke koerswijziging

Het getuigt van toegenomen risicobesef dat de Bibob-toetsing wordt aangescherpt. Deze beleidsomslag vergt verandering in het ambtelijke handelen. Een meer onderzoekende houding is vereist, bijvoorbeeld bij een toelichting op een (mogelijke) Bibob-toets. Ook tegenover (rechts)personen waarmee al een relatie bestaat. Er dient een (nieuwe) balans te worden gezocht tussen alertheid op mogelijke ondermijning en gerichtheid op ondernemers en economische vooruitgang. Hierbij kan worden aangesloten bij de alertheid die bij het accountmanagement reeds aan de dag wordt gelegd bij de vestiging van (nieuwe) bedrijven.

Het team Veiligheid en Handhaving heeft het project Meld een Vermoeden opgestart en daarmee een meldpunt ingericht voor signalen over mogelijke ondermijning. Het gevolg is dat naast Bibob-toetsen 'aan de voorkant' ook analyses zullen worden verricht op basis van deze signalen. Dit resulteert in extra werk voor het team Veiligheid en Handhaving.

Ad c.) Opdracht: projectmatige aanpak van sub-prioriteiten

Het veiligheidsbeleid ten aanzien van - fenomenen op het brede terrein van - ondermijning zal zich in de komende jaren moeten ontwikkelen van reacties op incidenten, tot een brede en meer samenhangende aanpak. Om deze taak uitvoerbaar te maken zijn sub-prioriteiten nodig op het ondermijningsdossiers, zodat een gerichte projectmatige aanpak mogelijk is. Het is een politiek-bestuurlijke keuze wat prioriteit verdient. Opties zijn de aanpak van: arbeidsuitbuiting (waaronder het huisvestingsvraagstuk, inclusief illegaal wonen, waarmee de afdeling Beleid een start heeft gemaakt); bedrijventerreinen; en het brede veiligheidsvraagstuk in huurwoningen in een deel van Nootdorp, waar een sociaal-preventieve aanpak de kern zou zijn van de gemeentelijke bijdrage.

Ad d.) Politieke sturing: kaders en sturing ten aanzien van ondermijning

Ondermijning is meer dan een prioriteit in het veiligheidsplan of voor ambtenaren met een veiligheidstaak. Vanwege de hardnekkigheid van georganiseerde criminaliteit (in de Haagse regio), de betrokkenheid van verschillende ambtelijke afdelingen en de relatie met sociale problemen, is het óók een stedelijk en politiek thema. Politieke kaders en sturing zijn nodig, bijvoorbeeld als het actieplan ondermijning extra budget en personele uitbreiding vergt. In het Hoofdlijnenakkoord 2018-2022 kreeg veiligheid een marginale plaats en over ondermijning werd niets gemeld. Inmiddels zijn raadsleden doordrongen van de noodzaak om de aanpak van ondermijning naar een hoger plan te tillen. Dit zal in de nabije toekomst waarschijnlijk tot uitdrukking te komen in het collegeprogramma (2022-2026) en in een eventueel nieuw politiek akkoord.

Hoofdstuk 4

In antwoord op de onderzoeksvragen

Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de geformuleerde onderzoeksvragen. De paragrafen 4.1 en 4.2 geven antwoord op criminologische hoofdvragen. Paragraaf 4.3 vat de antwoorden samen over de empirische bestuurskundige vragen, over de gemeentelijke aanpak van ondermijning. In paragraaf 4.4 wordt toegelicht dat dit onderzoek zal worden benut om over ondermijning in overleg te treden met ondernemers en inwoners. Tot slot worden, in paragraaf 4.5, aanbevelingen geformuleerd. Door de wijze waarop de deelvragen zijn geformuleerd en beantwoord wordt op deze manier antwoord gegeven op de centrale vraag van deze studie: Hoe is de bestuurlijke aanpak van ondermijning georganiseerd en geborgd, en op welke punten behoeft deze aanpak eventueel aanpassingen?

4.1 Ondermijning: kansen, fenomenen en locaties

Deelvragen 1 en 2:

- *Welke vormen van ondermijnende criminaliteit doen zich voor in Pijnacker-Nootdorp en wat kan worden gezegd over de frequentie en maatschappelijke effecten, inclusief slachtofferschap?*
- *Welke locaties, branches en facilitators worden benut voor ondermijnende criminaliteit?*

Er komen meer criminele kansen in beeld dan criminele netwerken en praktijken. Dit past bij de kanteling die het beleid in Pijnacker-Nootdorp doormaakt, in die zin dat de aandacht voor vormen van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit toeneemt, al was de alertheid op dergelijke patronen tot voor kort beperkt. Anno 2021 (b)lijkt het ambtelijke bewustzijn omtrent criminele kansen en praktijken reeds op een hoger plan te liggen dan tot voor kort.

Criminele gelegenheidsstructuren

Wat de criminele kansen betreft is belangrijk dat Pijnacker-Nootdorp centraal ligt in de metropoolregio Rotterdam-Den Haag, vlakbij Den Haag (Nootdorp ligt er letterlijk tegenaan), Zoetermeer, Delft, Rotterdam en Schiedam. Dit ligt ten grondslag aan de sociaaleconomische groei en zelfredzaamheid van Pijnacker-Nootdorp, maar vanuit het perspectief van deze studie vallen vier kwade kansen en criminelen patronen op die hiermee verband houden: verhuisbewegingen vanuit Haagse achterstandswijken naar Nootdorp; bedrijfsverhuizingen vanaf bedrijventerrein in de regio die een vindplaats zijn van criminele branches en praktijken; lokale aanwezigheid en invloed van criminele netwerken uit de (Haagse) regio; en mobiele drugsdealers die onder andere vanuit Den Haag en Zoetermeer naar Pijnacker-Nootdorp komen voor drugsverkoop.

Pijnacker-Nootdorp is een interessante gemeente voor (rechts)personen die geld willen investeren in (bedrijfs-)vastgoed, los van de vraag of dit geld eerlijk is verdiend of met criminele praktijken. Voorts is Pijnacker-Nootdorp de derde glastuinbouwgemeente van het land. De glastuinbouw resulteert in een vraag naar goedkope arbeid. De inzet en huisvesting van arbeidsmigranten resulteren in veiligheids- en handhavingsvraagstukken, onder andere vanwege illegale huisvesting, huisjesmelkerij en arbeidsuitbuiting. De kassen (met name het oude kassengebied) zijn ook geschikt voor andere criminele activiteiten, zoals de productie van drugs of criminele opslag. Met Bleiswijk (gemeente Lansingerland), Naaldwijk (gemeente Westland) en Aalsmeer vormt Pijnacker-Nootdorp het internationale glastuinbouwcluster Greenport West-Holland. Zo wordt niet alleen aangehaakt op een vitale economische sector, maar ook op de riantе gelegenheidsstructuren die de internationale *greenport* biedt voor talrijke vormen van georganiseerde criminaliteit.

De non-stedelijke cultuur in Pijnacker-Nootdorp sluit niet meer aan op een groeigemeente met inmiddels ongeveer 55.000 inwoners. Bewoners onderkennen de stadse invloeden op lokale problemen onvolledig. De meldingsbereidheid wordt geremd door een ons-kent-ons-cultuur (de vuile was wordt niet buiten gehangen) en door een overoptimistische houding, bijvoorbeeld wat betreft drugsproblemen onder de jeugd.

Structureel incidentalisme

In Pijnacker-Nootdorp bestond lang het idee dat georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit vooral tot uitdrukking kwam in gebeurtenissen en incidenten. Van lieverlee is het beeld ontstaan dat bepaalde ondermijnende fenomenen een (meer) structureel karakter hebben, omdat ze gebruik maken van duurzame gelegenheidsstructuren. Het gaat daarmee om zogenoemd structureel incidentalisme: systematische criminele praktijken en regelovertredingen. Dergelijke ondermijnende patronen komen op drie manieren in beeld.

In de *eerste plaats* wijst een reeks incidenten en signalen op ondermijnende praktijken op bedrijventerreinen. Het betreft onder meer hennepcultuur, illegale bewoning en aanwijzingen voor criminele ontmoetingen. Voorts komen met name rond bedrijven in de autosector en rondom bedrijfsverzamelgebouwen incongruenties in beeld: omstandigheden en gedragingen die niet lijken te deugen. Bijvoorbeeld weinig klandizie, medewerkers die de gang van zaken op straat in de gaten houden en activiteiten (of juist geen activiteiten) op ongebruikelijke tijden.

In de *tweede plaats* is een (semi-)autonome levensstijl gegroeid in straten met huurwoningen in Nootdorp. Dit houdt verband met verhuisbewegingen vanuit Haagse achterstandswijken. Er wordt (onder andere met intimidatie) invloed uitgeoefend op woonruimtetoedeling, extra inkomsten worden verkregen uit zwart werk of criminele praktijken en lage inkomens (onder andere bijstand) kunnen samengaan met dure bezittingen. Er worden gestolen of illegale goederen/producten verkocht en gekocht.

In de *derde plaats* resulteert de inzet en huisvesting van arbeidsmigranten in criminele kansen, signalen en overtredingen. Er is een gestage toename van het aantal woningen dat wordt gebruikt voor de verhuur van woonruimte/kamers aan arbeidsmigranten. Dit wordt geschat op meer dan honderd. Er worden arbeidsmigranten illegaal gehuisvest op bedrijventerreinen en op of rondom bedrijven, onder meer in het oude kassengebied. Er wordt niet meteen gehandhaafd bij illegale bewoning, al worden er ook geen woonvoorzieningen in Pijnacker-Nootdorp gerealiseerd. De consequentie is dat schaarse woonruimte een potentieel geschikt pressiemiddel blijft (ook voor criminelen) richting arbeidsmigranten. In Pijnacker-Nootdorp werken onder meer arbeidsmigranten die buiten de gemeente (onder meer in Den Haag) worden gehuisvest. Dit roept de vraag op of het gaat om ondermijnende uitzendbureaus die arbeidsmigranten uitbuiten. Die vraag bleef vaak onbeantwoord, al denken enkele respondenten dat dit zo is.

Jongeren, horeca en criminele netwerken

Pijnacker-Nootdorp kent een goed ontwikkelde aanpak van jeugdoverlast en jongerenproblemen. Met een communicatieve benadering, inclusief zachte handhaving, wordt de overlast (op geijkte hangplekken) binnen de perken gehouden. De individuele criminaliteit onder rondhangende jongeren ligt op een laag peil, getuige een gering aantal jongeren dat in aanmerking komt voor een persoonsgerichte aanpak. Jongeren krijgen wel te maken met verleidingen vanwege ondermijning op straatniveau. Er worden, op straat en via snapchat, allerlei soorten drugs aangeboden, net als flessen (sterke) drank. Wat drugs betreft gaat het niet alleen om softdrugs en (het snel populair geworden) lachgas, maar ook om harddrugs. Onder jongeren worden zogenoemde geldezels gerekruteerd. Dat zijn mensen die hun bankrekening ter beschikking stellen aan (internet)criminelen die hier ten behoeve van strafbare feiten geld op (laten) storten. Dit fenomeen is tijdens de

coronapandemie merkbaar toegenomen. Jongeren worden ook ingezet om te assisteren bij drugshandel, zoals bezorging of opslag. Er wordt messenbezit gesignaleerd, al blijft het gebruik ervan beperkt tot een uitzondering. Als jongeren ouder worden, neemt hun actieradius toe en wordt het gemakkelijker om met criminelen en criminele groepen in de regio, bijvoorbeeld in Den Haag of Zoetermeer (al is dit niet goed in beeld).

Er wordt gesignaleerd dat drugs wordt gebruikt en verhandeld in of rondom enkele horecazaken die populair zijn bij jongeren en jongvolwassenen. Een aantal kleinere horecazaken wordt genoemd vanwege mogelijk witwassen, bezoek van verdachte personen en mogelijke drugshandel.

Er zijn criminele families en personen uit criminele netwerken woonachtig in Pijnacker-Noordorp. Hier komt bij dat criminele netwerken ook - met behulp van lokale contacten - gebruik maken van infrastructurele voorzieningen in de gemeente, onder meer op bedrijventerreinen. De aanwezigheid van deze netwerken komt zo nu en dan tot uitdrukking in locaties met drugsproductie, waaronder tamelijk grootschalige of professionele locaties.

Het is (landelijk en in de Haagse regio) een bekend verschijnsel dat (witgewassen) crimineel geld wordt geïnvesteerd in vastgoed. In Pijnacker-Nootdorp is dit een blinde vlek. Er zijn enkele zachte signalen.

4.2 Ondermijnende invloed

Deelvraag 3

Op welke wijzen trachten ondermijnende partijen (personen, rechtspersonen, families of netwerken) invloed uit te oefenen op het politiek-bestuurlijke en ambtelijke handelen?

Criminelen kunnen op lokaal niveau invloed krijgen als ze erin slagen hun criminele belangen te verbinden aan publieke belangen. Het bijna ongemerkt samenvloeien van legale en criminele belangen wordt collusie genoemd (LIEC, 2019). Dit kan ontstaan wanneer criminele netwerken publieke of economische functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele netwerken investeren in aansprekende horeca-formules. Of als dergelijke netwerken goedkope arbeidskrachten huisvesten en legale werkzaamheden laten verrichten, terwijl ze ondertussen worden uitgebuit. Respondenten herkenden wel het risico, maar konden geen casus benoemen. Bewoners en vooral (lokaal gewortelde) ondernemers waren in Pijnacker-Nootdorp gewend om korte lijnen met het lokaal bestuur te hebben. Door de groei, fusie en ontwikkeling van Delfgauw is Pijnacker-Nootdorp geen kleine gemeente meer, al zijn politiek en bestuur benaderbaar gebleven. Enkele raadsleden en/of een wethouder waren snel bereid zich in een casus te verdiepen. Bijvoorbeeld in de horecasector. Er lijkt zich een modernisering te voltrekken. Respondenten benoemen althans geen actuele voorbeelden van ondermijnende (rechts)personen die politiek-bestuurlijke invloed uitoefenen.

4.3 Bestuurskundig perspectief: beleid, organisatie en overleg

Deelvraag 4

Wat is de invloed van het beleid, organisatie, risicobewustzijn en informatie van de gemeente Pijnacker-Nootdorp op de lokale criminele gelegenheidsstructuur?

Het politiek-bestuurlijke perspectief

De politiek-bestuurlijke blik op veiligheid is, zeker tot 2018, sterk gericht op wijkveiligheid: op leefbaarheid in een veilige en prettige woonomgeving. Dit is - wat veiligheid betreft - de rode draad in het collegeprogramma 2014-2018, waarin niet wordt geschreven over (georganiseerde) criminaliteit. Dat is niet anders in het politieke Hoofdlijnenakkoord 2018-2022. Daarin wordt geconstateerd dat het veiligheidsbeleid op orde is; de preventieve inspanningen van de gemeente dienen wel beter te

worden afgestemd op opsporing en vervolging (door politie en justitie). In deze politiek-bestuurlijke invalshoek ontbreekt alertheid op risico's vanwege de (stedelijke) criminele gelegenheidsstructuur waarmee Pijnacker-Nootdorp te maken krijgt (zie paragraaf 4.2). Het ondermijningsvraagstuk wordt anno 2018 politiek-bestuurlijk dus (nog) niet geagendeerd. De prioriteiten liggen niet bij veiligheid. De woningbouwopgave is fors en krijgt politieke prioriteit. Er wordt ook veel aandacht geschonken aan verduurzaming, aan sociaal beleid en aan burgerparticipatie. Tijdens het gesprek met raadsleden voor dit onderzoek blijkt dat de politiek-maatschappelijke relevantie van het versterken van de gemeentelijke aanpak van ondermijning inmiddels wordt onderkend.

Ondermijning: van prille prioriteit naar volwaardige agendering

Op het veiligheidsdomein - op afstand van de politiek-bestuurlijke prioriteiten - wordt ondermijning in 2018 intussen wel geprioriteerd. Dit wordt geadviseerd in een globale evaluatie van het Integraal Veiligheidsplan 2014-2018. In dat plan was ondermijning nog een sub-thema dat - in lijn met de focus op wijken, burgers en een prettige woonomgeving - met beduidend minder prioriteit dan wijkveiligheid en jeugdproblematiek. In het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 wordt ondermijning benoemd als (derde) prioriteit. De tekst over ondermijning getuigt van toegenomen risicobewustzijn, want als risicofactoren worden genoemd "(...) het grote grondgebied met relatief veel buitengebied, de goede infrastructurele ontsluiting en de nabijheid van grote steden." Er worden drie hoofdlijnen benoemd voor de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning: een consequente inzet van bestuurlijke instrumenten (met name Bibob-beleid en consequent toezicht, gevolgd voor handhaving); het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid van ondernemers en inwoners; en het versterken van bestuurlijke weerbaarheid, om te voorkomen dat ambtenaren, bestuurders en politici ongewild/onbewust in contact staan met "criminele elementen." Er valt weinig in te brengen tegen deze hoofdlijnen. Het was anno 2018 wel de vraag hoe met een klein aantal BOA's (3 fte in 2018) en OOV-ambtenaren (2fte in 2018) de ambities kunnen worden gerealiseerd. Dat neemt niet weg dat de prioritering van ondermijning vooruitgang was.

Na het opstellen van het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 moet veel gebeuren om de aanpak van ondermijning vlot te trekken, want lange tijd stond een wijkgerichte benadering van veiligheid centraal. Het vergt een andere kijk op de gemeente, met oog voor criminele kansen en praktijken. De prille prioriteit voor ondermijning wordt in 2020 volwaardig geagendeerd door twee rapporten van het RIEC. Het RIEC drukt de gemeente op het hart om een actieplan ondermijning op te stellen, zodat de basis op orde wordt gebracht. Het RIEC adviseert daarbij drie lijnen uit te werken: bewustwording, het versterken van de informatiepositie en aanscherping van het handhavingbeleid.

Vooruitgang, voornemens en grenzen

Om de gemeentelijke aanpak van ondermijning op orde te brengen, zijn stevige inspanningen vereist. Anno 2021 zijn ambtenaren zich hiervan bewust. Er wordt vooruitgang geboekt, al loopt dit deels tegen grenzen aan. De vooruitgang komt tot uitdrukking in de volgende patronen:

- Het RIEC wees in 2020 op veel zogenoemde blinde vlekken. Dat zijn criminele fenomenen die vanwege de gelegenheidsstructuren vrijwel zeker voorkomen in Pijnacker-Nootdorp, maar waarover weinig informatie beschikbaar is.²⁴ Anno 2021 (b)lijkt het ambtelijke bewustzijn omtrent criminele kansen en praktijken reeds op een hoger plan te liggen, want respondenten benoemen structurele vormen van ondermijning, met name in de vorm van semi-vrijplaatsen, onder meer op bedrijventerreinen en in een kwetsbare wijk (zie paragraaf 4.2).

²⁴ Als blinde vlekken werden genoemd: drugsproductie en -handel; arbeidsuitbuiting; vastgoedcriminaliteit; adresfraude en vrijplaatsen.

- Er zijn binnen het team Veiligheid en Handhaving capaciteitsuitbreidingen doorgevoerd: een extra OOV-ambtenaar (met ondermijning in portefeuille) en drie extra BOA's en een coördinator.
- De strategische betekenis van Bibob-beleid wordt in de ambtelijke top (beter) onderkend bij het weren van criminele investeringen, praktijken en invloeden. De feitelijke Bibob-toetsing bleef nagenoeg beperkt tot enkele horecacasus per jaar en dit wordt uitgebreid, al wordt momenteel gezien hoe dit gestalte krijgt.
- Er wordt gewerkt aan een actieplan ondermijning. Dit biedt een uitgelezen kans om de aanpak van ondermijning te positioneren in de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Het actieplan is nog niet gereed, maar werkt verschillende lijnen uit: de strategische en afgewogen inzet van Bibob-beleid; bewustwording en daarop gebaseerde organisatieontwikkeling; versterking van de informatiepositie; en aanscherpingen van het handhavingsbeleid.
- Via het project Meld een Vermoeden worden ambtenaren, politiemensen en parkmanagers (op bedrijventerreinen) in staat gesteld om met een app signalen van mogelijke ondermijning door te geven. Zo ontstaat een meldroute die in de toekomst ook open wordt gesteld voor ondernemers en inwoners.

De vooruitgang die is geboekt of in de pijplijn zit, loopt op verschillende punten tegen grenzen aan. Te midden van de brede en complexe veiligheidstaak is ondermijning één van de prioriteiten, die vraagt om opbouwwerk (de basis op orde brengen) én om innovatie die verder reikt dan het team Veiligheid en Handhaving. Dit vergt samenspel met het managementteam, met de burgemeester, met het college en met externe partijen. De trekkersrol ligt bij één OOV-ambtenaar. Wat Bibob betreft is er een deeltijd Bibob-coördinator die tot voor kort een bescheiden aantal horeca-toetsen per jaar uitvoerde, maar die taak zal - naast andere werkzaamheden – stevig toenemen in de komende jaren. Naast Bibob-toetsen 'aan de voorkant' zullen ook analyses moeten worden verricht op basis van signalen die via Meld een Vermoeden binnenkomen.

De intensivering van Bibob-toetsing vergt op de betrokken afdelingen een verandering in het ambtelijke handelen. Een meer onderzoekende houding is vereist, ook tegenover (rechts)personen waarmee al een relatie bestaat. Er dient een (nieuwe) balans te worden gezocht tussen alertheid op mogelijke ondermijning en gerichtheid op ondernemers en economische vooruitgang.

Het veiligheidsbeleid ten aanzien van - fenomenen op het brede terrein van - ondermijning moet zich ontwikkelen van reacties op incidenten, tot een brede en meer samenhangende aanpak. Het is een politiek-bestuurlijke keuze wat prioriteit verdient. Dit vergt politieke kaders en een politieke opdracht. Hier kan gestalte aan worden gegeven in de nieuwe collegeperiode, en richting en met de nieuwe burgemeester.

Deelvraag 5

In welke overlegvormen participeert de gemeente Pijnacker-Nootdorp? Wat zijn de doelen en welke bijdragen levert dit aan de aanpak van ondermijning?

Overlegvormen

De RIEC-rapporten, de prioriteit voor ondermijning in het veiligheidsbeleid en het besef dat deze prioriteit vraagt om een integrale aanpak, doen een beroep op de burgemeester en het gemeentelijke driehoeksoverleg (burgemeester, officier van justitie en politiechef) om gestalte te geven aan de structurele aanpak van ondermijning. Ook dit staat op de agenda, zij het in een wachtstand. Het gemeentelijk actieplan ondermijning wordt opgesteld en het RIEC-ondermijningsbeeld is in de driehoek nog niet besproken en vertaald naar integrale prioriteiten en een programmatische aanpak. Op basis van de gegroeide inzichten is dat een kwestie van tijd geworden. Als de driehoek en de

burgemeester de ondermijningsaanpak straks daadwerkelijk aansturen en aanjagen zal dat gunstig effecten hebben op gemeentelijke en integrale overlegvormen die daar een aandeel in hebben – al staan ze momenteel in de kinderschoenen of in de wachtstand:

- In het wekelijks politieverleg (politiechef en burgemeester) komen nu vooral casus (b.v. bestuurlijke rapportages) aan de orde; als ondermijning een driehoeks-prioriteit is, komt de voortgang hier aan de orde.
- De districtelijke ondermijningstafel is een overleg tussen de (vier) gemeenten uit het politiedistrict, politie, Openbaar Ministerie, RIEC, Belastingdienst en het Haags Economisch Interventieteam. In dit overleg wordt gestalte gegeven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Momenteel loopt er één casus (witwassen) in Pijnacker-Nootdorp. De casus kunnen worden ingebed in beleidsmatige inspanningen die onder andere voortkomen uit het actieplan ondermijning.
- De ‘gemeentelijke ondermijningstafel’ betreft overleg tussen de OOV-specialist ondermijning en Operationeel Expert politie. Dit is een bilateraal overleg over incidenten en (re)acties op het terrein van ondermijning. Het is een onvolledige tafel, want er is nog nooit aan deelgenomen door de RIEC-accounthouder.
- Het stafoverleg tussen burgemeester, OOV-teamleider en OOV-specialist ondermijning is een geschikt form om de intra-gemeentelijke invoering van het actieplan ondermijning te bewaken en aan te sturen.

4.4 Op de agenda: samenwerking met burgers en ondernemers

Deelvraag 6

Op welke wijze werkt de gemeente samen met (bonafide) ondernemers en met burgers bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit?

Vanwege de corona-maatregelen is ten behoeve van dit rekenkameronderzoek afgezien van groepsinterviews met inwoners en ondernemers. Er is besloten om op basis van dit onderzoek met hen in contact te treden. Het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid is een element van het actieplan dat wordt opgesteld. Het is een benadering die past bij de bestaande werkwijze bij sociale veiligheid, die sterk is gericht op wijken, zelfredzaamheid en burgerparticipatie. Ook zijn op de bedrijventerreinen – te beginnen bij het alerte en sterk relationeel ingestelde accountmanagement en op dagelijkse basis op de werkvloer – reeds contacten tussen gemeente en ondernemers. Bovendien werd versterking van de maatschappelijke weerbaarheid reeds benoemd als één van de drie beleidlijnen in het Integraal Veiligheidspal 2018-2022 dat (voor het eerst) ondermijning prioriteit gaf in het kader van veiligheidsbeleid.

4.5 Aanbevelingen

Deelvraag 7

Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit te verbeteren, waaronder de rol in relevante overlegvormen?

Tot slot worden aanbevelingen geformuleerd. Die komen neer op een aanmoediging om voornemens in de praktijk te brengen en deels om deze te concretiseren of aan te scherpen. Voorts is het zaak om daartoe de voorwaarden te creëren, zoals in het bijzonder een politiek-bestuurlijke prioritering van de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Het is belangrijk om deze aanpak te versterken in aanvulling op, en in samenwerking met, het reeds ontwikkelde wijkveiligheidsbeleid (gericht op sociale

veiligheid), inclusief preventieve actie door professionals op het sociaal domein (zoals jongerenwerkers).

1. De prioriteit voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning dient vanaf de collegeperiode 2022-2026 niet alleen in veiligheidsplannen te worden opgenomen, maar ook in het collegeprogramma en in een eventueel politiek akkoord. Het dient een gedeelde politiek-bestuurlijke prioriteit te zijn, omdat de aanpak (extra) tijd en middelen vergt en omdat integraliteit is gevraagd. Dit laatste vergt betrokkenheid en alertheid vanuit verschillende bestuurlijke portefeuilles, van het ambtelijk kader en van ambtelijke afdelingen (bijvoorbeeld t.a.v. vastgoed en ruimtelijke ordening, bedrijventerreinen en glastuinbouw, en bij burgerzaken, wijkzaken en op het sociaal domein).
2. Een heldere politiek-bestuurlijke prioritering van ondermijning werkt door in de focus daarop in het college en in het gemeentelijke managementteam en ook – via de burgemeester – in een ondermijningsopdracht voor de lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en politiechef). De continue prioriteit in de toplaag maakt het mogelijk om gestalte te geven aan enkele lokale opdrachten, namelijk:
 - a. De omslag van reacties op incidenten en gebeurtenissen, naar een duurzame aanpak wat betreft concrete en urgente lokale kwesties (zie aanbeveling 4);
 - b. Het versterken van de ambtelijke samenwerking bij de gemeentelijke aanpak van ondermijning;
 - c. Het Bibob-beleid ontwikkelen als een element van een brede ambtelijke en bestuurlijke stijl en alertheid t.a.v. aanvragen en investeringen;
 - d. Om de ambtelijke en bestuurlijke integraliteit en alertheid (punt b. en c.) te versterken, is een sturende en coördinerende rol weggelegd voor het team Veiligheid en Handhaving. Dit vergt enige capaciteitsuitbreiding, zodat de ambtelijke aansturing van ondermijning een *sleutelfunctie* wordt (met onderlinge vervangbaarheid) en niet en kwestie van één of twee (deeltijds beschikbare) *sleutelfiguren*;
 - e. Sturing en steun vanuit de top (burgemeester en managementteam) zijn noodzakelijk om op dossiers en bij kwesties te kunnen doorpakken. Ambtenaren die dagelijks bezig zijn met ondermijning dienen ruggensteun te krijgen, bijvoorbeeld als omstandigheden vragen om handhaving of juist om onmiddellijke hulp aan mensen die door criminelen in de problemen worden gebracht (bijvoorbeeld intimidatie, verslaving of geldezel-praktijken).
3. De versterking van het ondermijningsbewustzijn wordt opgenomen in het gemeentelijke actieplan ondermijning. Het gaat daarbij om bewustzijn ten aanzien van: het herkennen van ondermijning; de schade daarvan; de kansen en noodzaak om signalering om te zetten in ambtelijk en/of bestuurlijk handelen. Als de versterking van het bewustzijn zo wordt opgevat, wordt duidelijk dat het ook gaat om bestuurders en om de ambtelijke toplaag. Bovendien vergt het inzicht in maatregelen die dienen te worden getroffen naar aanleiding van concrete inzichten in ondermijning. De criminele wereld merkt immers pas iets van het toegenomen bewustzijn als de gemeente handelend optreedt. Zie aanbeveling 4.
4. Op het dossier ondermijning dienen concrete prioriteiten te worden geformuleerd, gericht op vraagstukken die een duurzame gemeentelijke en integrale aanpak vergen. Dit vergt een politiek-bestuurlijke afweging, waarbij drie opties in beeld komen bij dit onderzoek, namelijk:
 - a. De aanpak van bedrijventerreinen;

- b. Het vraagstuk van (de huisvesting van) arbeidsmigranten en arbeidsuitbuiting. Hierbij gaat het om meer dan huisvesting; het gaat ook om handelend optreden (door gemeente, politie, justitie, Inspectie SZW en RIEC) tegen criminele uitbuiting en/of overtredingen.
 - c. De sociale problemen en illegaliteit in huurwoningen in Nootdorp.
- 5. Positioneer onder het college (gemeentelijk) en de lokale driehoek (bestuur, justitie en politie) een gemeentelijk ondermijningsoverleg (met een secretaris die voldoende tijd heeft om gestalte te geven aan voorbereiding en nasleep) en een volwaardige gemeentelijke ondermijningstafel: een overleg tussen de ambtelijk trekker, een politiespecialist en (als vaste deelnemer) de RIEC-accounthouder.
- 6. Investeer bij de aanpak van ondermijning afgewogen in bovenlokale (regionale) activiteiten. Overweeg aan te sluiten bij het programma Weerbare Sierteeltsector.
- 7. Om de noodzakelijke vooruitgang in de bestuurlijke aanpak van ondermijning te realiseren, zijn politieke aansturing en openbare politieke en maatschappelijke debatten over (de aanpak van) ondermijning cruciaal. De aanpak van ondermijning is immers een maatschappelijke opgave die vraagt om samenwerking tussen bestuurders, ambtenaren, professionals (o.a. politie en jongerenwerk), bewoners en ondernemers, waarbij het openbare politieke debat fungeert als aanjager en smeerolie.

Colofon

Dit rapport is opgesteld door dr. Edward van der Torre van LokaleZaken (www.lokalezaken.com)

Voorzitter Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp
dhr. F. van der Linden
Cc: dhr. J. van der Haas, ambtelijk secretaris van de
Rekenkamercommissie

onderwerp Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek ondermijning
nadere informatie G. Bouter
verzendsdatum 7 september 2021
zaaknummer 1269112
briefnummer 1139865
uw brief van 23 juli 2021
uw kenmerk

Geachte heer van der Linden,

Onlangs heeft u ons de mogelijkheid geboden een reactie te geven op uw rapport 'Over (de aanpak van) ondermijning in Pijnacker-Nootdorp'. Met interesse hebben wij kennisgenomen van het rapport waarin u uw onderzoeksbevindingen naar ondermijning en de effectiviteit van de gemeentelijke aanpak daarvan uiteenzet.

Wij onderstrepen het belang van de aanpak van ondermijning. Zoals u ook omschrijft in uw onderzoek, heeft onze gemeente stedelijke, dorpse en landelijke kenmerken, is gesitueerd te midden van steden en grootstedelijke voorzieningen en vervoersmodaliteiten zijn ruim aanwezig. Dat maakt het prettig wonen in de gemeente.

Tegelijkertijd concludeert u ook dat de gemeente situationele factoren biedt die het voor de georganiseerde criminaliteit aantrekkelijk maakt om vanuit omliggende grotere steden naar onze gemeente toe te bewegen. Wij zijn ons in toenemende mate bewust van de negatieve maatschappelijke effecten van ondermijnende criminaliteit. Getuige ook de ambities die wij eind 2019 hebben uitgesproken ten aanzien van de aanpak van ondermijning. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de afgelopen anderhalf jaar, specifiek voor de taakvelden die een prominente rol moeten spelen bij de aanpak van ondermijning, de werkzaamheden in overwegende mate gericht zijn geweest op de uitvoering van corona-gerelateerde maatregelen. Gezien de uitzonderlijke situatie in de afgelopen anderhalf jaar, kan derhalve moeilijk gesproken worden van een representatief beeld van de gemeentelijke inspanningen op het gebied van ondermijning.

Desalniettemin herkennen wij de conclusies die u trekt en zien wij de opgaven die voor ons liggen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat een aantal van uw bevindingen een beeld oproepen van een gemeente waar (ondermijnende) criminaliteit aan de orde van de dag is. Dit beeld behoeft naar onze mening wel enige nuancering.

In de kern komen uw bevindingen en aanbevelingen overeen met het vertrouwelijke ondermijningsbeeld en de weerbaarheidsscan die wij medio 2020 van het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (hierna: RIEC) hebben mogen ontvangen. Vanzelfsprekend hebben het ondermijningsbeeld en de weerbaarheidsscan voor zowel ons als de ambtelijke organisatie gefungeerd

als aanjager en markeringspunt voor een gerichte bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. In uw aanbevelingen zien wij het beeld dat het RIEC ons heeft gegeven bevestigd. Dat stemt ons positief over de reeds ondernomen stappen om te komen tot een gerichte aanpak. Hieronder gaan wij puntsgewijs in op de aanbevelingen die u doet.

Reactie op aanbevelingen

1. Wij onderschrijven het belang van aandacht voor ondermijning en blijven ons hiervoor inzetten. Op basis van onder andere de genoemde rapportages van het RIEC hebben wij de afgelopen jaren al verschillende stappen ondernomen om tot een gerichte aanpak te komen.

De aankomende nieuwe college- en raadsperiode biedt een mogelijkheid de aanpak van ondermijning verder te prioriteren en op te nemen in het collegeprogramma en de nieuwe raad te adviseren ondermijning in het hoofdlijnenakkoord op te nemen. Dit is echter niet aan ons, maar aan de nieuwe raad en het nieuwe college.

2. Wij onderschrijven de noodzaak van sturing van de bestuurlijke en ambtelijke top, zowel op dossiers waarbij een daadkrachtige en snelle aanpak nodig is als bij het ontwikkelen van een duurzame aanpak van ondermijning. Continue aandacht dient naar beide facetten uit te gaan.

Op basis van de weerbaarheidsscan en het ondermijningsbeeld van het RIEC hebben wij stappen gezet om te komen tot een duurzame aanpak. Zo wordt er ingezet op bewustwording over ondermijning binnen en buiten de gemeentelijke organisatie, het versterken van de informatiepositie en het versterken van de (bestuurlijke) weerbaarheid door het actualiseren van beleid en lokale regelgeving op het gebied van ondermijning. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld het beleggen van bewustwordingssessies en interne communicatie via ons intranet, het doorvoeren van wijzingen in de Algemene plaatselijke verordening waardoor deze minder ruimte laat voor ondermijning, de aandacht die bij de totstandkoming van het huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten uitgaat naar ondermijning en de implementatie van de 'Meld een vermoeden app' die enerzijds bedoeld is om onze informatiepositie te versterken en anderzijds om bewustwording in de ambtelijke organisatie te stimuleren. Wij merken dat aandacht van medewerkers die zich bezighouden met onder andere leefbaarheid, economische ontwikkeling, vastgoed, vergunningverlening en kwetsbare personen steeds vaker uitgaat naar ondermijning binnen hun vakgebied.

3. Bewustwording is van belang en dit komt ook terug in het Integraal Veiligheidsplan 2018-2022 en is nog concreter uitgewerkt in het Uitvoeringsplan Integrale Veiligheid 2020-2021.

4. Zoals aangegeven zetten wij ons in voor een duurzame aanpak. Wij gaan graag met de raad in gesprek over het onderwerp ondermijning, maar wij zien ook de naderende nieuwe college- en raadsperiode als een kans om het onderwerp ondermijning nog hoger op de politiek-bestuurlijke agenda te zetten.

5. Wij beschikken reeds over een gemeentelijke ondermijningstafel en -overleg. Zo wordt maandelijks gesproken met de politie over ondermijning en kan, indien dit nodig wordt geacht door het ondermijningsoverleg of het RIEC, een RIEC-accounthouder deelnemen aan dit overleg. Dit is alleen nodig op het moment dat een signaal integraal met andere RIEC-partners moet worden besproken of wanneer een andere RIEC-partner een signaal voor Pijnacker-Nootdorp wil inbrengen. Daarnaast vindt wekelijks overleg plaats tussen de portefeuillehouder, ambtelijk trekker en de politie waarbij onder andere aandacht wordt besteed aan signalen van ondermijning en lopende ondermijningscasuïstiek.

briefnummer 1139865

6. Op dit moment sluiten wij aan bij bovenlokale dan wel regionale activiteiten of overlegvormen omdat het van belang is om geïnformeerd te blijven en eventueel regionaal afgestemde interventies te plegen of beleid te vormen. Ondermijnende criminaliteit stopt immers niet bij de gemeentegrens. Uw suggestie om aan te sluiten bij het programma Weerbare Sierteeltsector is niet mogelijk aangezien onze gemeente geen veiling heeft en dit een vereiste is. Daarbij is het programma voornamelijk gericht op de veilinghuizen zelf en minder op de vervoersmodaliteiten daar omheen. Wel nemen wij deel aan het RIEC-onderzoek 'Drugscriminaliteit in de glastuinbouw' en is burgemeester Ravestein de bestuurlijk trekker van dit onderzoek. Daarnaast participeren wij in meerdere overlegvormen zoals de districtelijke ondermijningstafel, het districtscollege en het Regionaal bestuurlijk overleg en onderhouden wij, zowel bestuurlijk als ambtelijk, contacten met de politie, het Openbaar Ministerie, het RIEC, het Haags Economisch Interventieteam en omliggende gemeenten om geïnformeerd te blijven en waar nodig in te kunnen spelen op signalen.

Ten slotte

Graag gaan wij vertrouwelijk met de raad in gesprek over uw bevindingen, uw aanbevelingen over de prioritering en aanpak van ondermijning in de gemeente. Wij vertrouwen erop dat met bovenstaande reactie aan uw verzoek is voldaan.

Hoogachtend,
het college van Pijnacker-Nootdorp,



J.P.R. Woudstra
secretaris



mw. F. Ravestein
burgemeester

Rekenkamercommissie **Pijnacker-Nootdorp**

bezoek Oranjeplein 1, 2641 EZ Pijnacker

post Postbus 1, 2640 AA Pijnacker

telefoon 14 015

e-mail info@pijnacker-nootdorp.nl

internet www.pijnacker-nootdorp.nl