

Doorgroeien

Over (de aanpak van) ondermijning in de
gemeente Ede



Colofon

De Rekenkamer van Ede wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in Ede. Rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid staan daarbij voorop. Ook draagt de Rekenkamer met haar werkzaamheden bij aan de transparantie van het openbaar bestuur en aan de publieke verantwoording. De werkzaamheden van de Rekenkamer bestaan voornamelijk uit het verrichten van evaluatieonderzoek binnen de beleidscyclus en uit het rapporteren daarover. De Rekenkamer doet dit alles vanuit een onafhankelijke positie; de leden hebben naast hun rekenkamerwerk geen binding met de bestuurlijke noch met de ambtelijke organisatie. De Rekenkamer wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De huidige samenstelling van de Rekenkamer is als volgt:

Leden:

- Michel Bergshoef (voorzitter)
- Jenneke de Gooijer
- Ine van de Vlierd
- Martijn Bakker

Secretaris/onderzoeker:

- Esther de Wit

Het onderzoek in de Nota van Bevindingen is uitgevoerd door:

Lokale zaken

- Edward van der Torre
- Menno van Duin
- Titia Jongepier

Contactgegevens:

Secretaris/onderzoeker van de Rekenkamer Ede:
Esther de Wit
Postbus 9022
6710 HK Ede

Disclaimer tekst

Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Ede is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de gemeente Ede via postbus 9022, 6710 HK Ede.

Copyright

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente Ede.

Rekenkameronderzoek: Aanpak ondermijning in gemeente Ede



Belangrijkste conclusies

- Ede heeft een **stevige basis**: specialisten, brede alertheid en een sterk netwerk.
- De aanpak werkt, maar zorgt voor **steeds meer werkdruk**.
- Capaciteit en continuïteit zijn kwetsbaar.
- Resultaten worden **niet goed gemeten en gedeeld**.
- De raad krijgt te **versnipperde informatie** om haar rol goed te vervullen.



Waar staan we nu?

Sterke punten

- ✓ Specialisten op ondermijningsdomeinen drugs, vakantieparken, zorgfraude en mensenhandel
- ✓ Stevig netwerk met politie, OM en partners
- ✓ Afdelingen en inwoners beter alert op signalen

Knelpunten

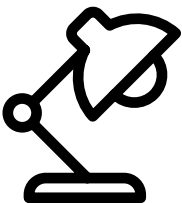
- ⚠ Tijdelijke trekker van aanpak, weinig gemeentelijke capaciteit
- ⚠ Onvoldoende strafrechtelijke opvolging
- ⚠ Geen structurele evaluatie van resultaten
- ⚠ Raad ontvangt losse feiten, maar geen samenhang



Veiligheidsparadox

Hoe beter de organisatie en burgers signalen opmerken, hoe meer werk er bijkomt.

Er zijn keuzes nodig over hoe daarmee om te gaan. Dat is de volgende uitdaging in de ondermijningsaanpak.



Aanbevelingen

Stevige basis houden	Voortgang borgen	Meer veerkracht	Verbeter de drugsaanpak door:	Leer van de aanpak	Duid informatie voor de raad beter
Blijf werken met specialisten én brede betrokkenheid.	Waarborg de rol van trekker van de projectleider ondermijning.	Vergroot formatie (junior-ondersteuning).	Actuele analyses van de drugsmarkt.	Reserveer tijd en middelen voor evaluatie en analyse.	Lever integrale rapportages met duiding en resultaten.
Train ambtenaren met casussen en dilemma's.		Ontlast specialisten door inzet bij evenementen en sociale casussen.	Focus op dealers, bezorgdiensten én organisatoren.		
			Koppel jongerenaanpak aan drugsbestrijding.		



Kernadvies aan de raad

Blijf investeren in een brede en specialistische aanpak, borg de trekkersrol van projectleider, vergroot de capaciteit en vraag om duidelijke rapportages.

Inhoudsopgave

Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Ede	1
I. Bestuurlijke nota	7
Bestuurlijke Nota Ondermijning	9
Inleiding	9
Kernboodschap	9
Conclusies	9
Aanbevelingen	12
Bestuurlijke reactie	14
Nawoord Rekenkamer	17
II. Nota van bevindingen	19
1. Onderzoeksopzet	20
Inleiding	20
1.1 Het begrip ondermijning	20
1.2 Onderzoeksvragen	21
1.3 Onderzoeksactiviteiten	22
1.4 Normenkader	23
1.5 Leeswijzer	23
2. Ondermijning: gelegenheidsstructuren	24
Inleiding	24
2.1 Situationele factoren	24
2.2 Sociaaleconomische factoren	26
2.3 Sociaal-culturele factoren	29
2.4 Over lokale opsporing	29
2.5 Samenvatting	30
3. Ondermijnende praktijken	31
Inleiding	31
3.1 Drugshandel	31
3.2 Drugsproductie	34
3.3 Zorgen over zorgfraude	37
3.4 Vakantieparken en vastgoed	38
3.5 Tussen misstanden en uitbuiting	42
3.6 Overige ondermijning	44
3.7 Samenvatting	44
4. De gemeentelijke ondermijningsaanpak: strategie, plannen en organisatie	46
Inleiding	46
4.1 Beleidstheorie: eerst een strategische koers, dan (beter) presteren	46
4.2 Beleidsplannen	47
4.3 Strategische groei (afdeling Veiligheid): meer formatie	48
4.4 Samenvatting	50

5. De gemeentelijke onder-mijningsaanpak: in de actiestand	51
Inleiding	51
5.1 Intern overleg met betekenis	51
5.2 De gemeentelijke aanpak: vooruitgang	54
5.3 Grenzen en ontwikkel-opgaven	57
5.4 Samenvatting	58
6. De ondermijningsaanpak: externe samenwerking	61
Inleiding	61
6.1 Het driehoeksoverleg: gemeentelijke regie	61
6.2 Gelaagd overleg: drugs, signalen en tactisch	62
6.3 Binnen netwerken-structuren: vooruitgang en grenzen	66
6.4 Samenvatting	67
7. Gemeenteraad en ondermijning	70
Inleiding	70
7.1 Verantwoording, debat en kaders	70
7.2 Samenvatting	72
Bijlagen	73
Literatuur	74
Het normenkader:	
Normenkader	76
Ingevuld normenkader: bevindingen in Ede	77
Politieregistraties: een korte toelichting	82
Overzicht 'resultaten'	83
Risicobranches: toelichting	86

I. Bestuurlijke nota



Bestuurlijke Nota Ondermijning

Inleiding

Al meer dan tien jaar heeft de gemeente Ede de bestrijding van ondermijning hoog op de bestuurlijke agenda staan. Ondermijning is geen abstract begrip: het gaat om criminele activiteiten die sluipenderwijs onze samenleving binnendringen en grote risico's opleveren voor veiligheid, gezondheid en integriteit. Het gaat om activiteiten die zich deels afspelen in de bovenwereld en zo invloed hebben op inwoners. Met de uitkomsten van de veiligheidsscan uit 2022 is het integraal veiligheidsplan 2023-2026 opgesteld. Om dat uit te voeren is op de begroting voor de periode 2023-2025 jaarlijks 5 à 6 ton extra geld vrijgemaakt voor het tegengaan van ondermijning, met name voor capaciteit.

De Rekenkamer is benieuwd hoe het nu staat met de ondermijningsaanpak van Ede en besloot de aanpak te onderzoeken. De resultaten van het Rekenkameronderzoek kunnen eventueel meegenomen worden in de ontwikkeling van een volgend veiligheidsplan.

De Rekenkamer onderzocht: *"In hoeverre zijn beleid, de uitvoering en de gemeentelijke (veiligheids-) organisatie toereikend bij de aanpak van de criminele kansen en ondermijnende praktijken in de gemeente Ede?"* Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met gemeentelijke ambtenaren, politie, OM en de omgevingsdienst. Ook is er gesproken met inwoners en zijn er straatobservaties gedaan.

Kernboodschap

De gemeente Ede heeft een professionele en actieve aanpak voor ondermijnende criminaliteit. De gemeente zet breed in op de diverse onderwerpen die spelen: drugshandel, drugsproductie, mensenhandel, illegale activiteiten op vakantieparken, zorgcriminaliteit en kwetsbare mensen die in de problemen komen. De belangrijkste pijler onder de succesvolle aanpak is de werkwijze van specialiseren op belangrijke thema's door een ambtelijk specialist (OOV-adviseur), die het beleid schrijft, een netwerk heeft en collega's meeneemt in de uitrol van beleid. En breed maken door alertheid te creëren onder collega's en inwoners om signalen te herkennen en door te geven, zodat die ingebracht kunnen worden in de interne en externe overleggen.

De afgelopen tijd is een professionele organisatie met sterke interne en externe netwerken rondom diverse ondermijningsthema's opgebouwd. Hierdoor krijgt de gemeente de ondermijnende criminaliteit steeds beter in beeld. Keerzijde van dit succes is dat dit steeds meer signalen en daarmee werk oplevert. De vraag hoe met deze paradox om te gaan is de belangrijkste uitdaging voor de nabije toekomst. Deze uitdaging wordt nog vergroot doordat OOV-adviseurs door concurrerend werk vaak niet de toegewezen tijd aan hun ondermijningstaak kunnen besteden.

Conclusies

De gemeente vindt ondermijning een prioriteit die hoort bij de gemeentelijke veiligheidstaken. De veiligheidstaken zijn de afgelopen jaren toegenomen. Er zijn meer inwoners, een brede lokale veiligheidsproblematiek met complexer werk en meer veiligheidstaken en prioriteiten, waaronder ondermijning. Op basis van het Integraal Veiligheidsplan van 2023-2026 is er extra geld vrijgemaakt, met name voor meer menskracht om de aanpak te professionaliseren.

1. De veiligheidsaanpak bestaat uit een goed opgezette logica van specialiseren en verbreden

De aanpak ondermijning die is ontwikkeld door het team Openbare Orde en Veiligheid (OOV) stoelt op een twee principes: Specialiseren en verbreden.

Specialiseren is nodig omdat sommige onderwerpen ingewikkeld zijn, zoals het Bibob-beleid, drugs, mensenhandel, vakantieparken en zorgfraude. Hiervoor zijn netwerken en veel kennis nodig.

Met **verbreden** wordt bedoeld op het betrekken van collega ambtenaren binnen de brede organisatie en alert maken van inwoners om signalen op te vangen.

De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en implementeren van de aanpak op een thema en het onderhouden van interne en externe netwerken ligt bij de zogenoemde OOV-adviseurs. De OOV-adviseurs brengen signalen die zij ontvangen met elkaar in verband, waardoor er nieuwe casussen ontstaan. Deze worden verbonden met collega's op diverse plekken in de organisatie om tot een (persoonsgerichte) aanpak te komen. Ze krijgen steun van de afdelingsmanager en de burgemeester. Dat 'geleend gezag' helpt hen om actie te organiseren. Vanuit het interne signalenoverleg zijn steeds meer afdelingen betrokken geraakt bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak, zoals Burgerzaken, Belastingen en Ruimtelijke Ordening. Ook het Sociaal Domein werkt steeds meer samen met het veiligheidsteam, bijvoorbeeld bij zorgfraude of mensenhandel. Door meldingen, controles en samenwerking komen er steeds meer cases in beeld. Er is nu organisatiebreed kennis en meer zicht op de verschijningsvormen van ondermijning, zoals drugs op vakantieparken, jongerencriminaliteit en mensenhandel.

2. Deze aanpak is kwetsbaar door werkdruk en een smalle personele basis die sterk gespecialiseerd is

Tussen 2022 en 2025 is het aantal medewerkers bij OOV formeel gegroeid met 5 fte, vooral voor de aanpak van ondermijning. Er zijn tijdelijke en vaste functies bijgekomen, een tijdelijke projectleider (0,7 fte); 2,2 fte ten behoeve van Bibob; en 2,0 fte verdeeld over de vier OOV-adviseurs. Deze specialisten werken aan vijf onderwerpen: drugs, mensenhandel, milieu, vakantieparken en zorgcriminaliteit. Ook zijn er een analist en een jurist beschikbaar, maar zij werken ook aan andere onderwerpen. In de praktijk is ondermijning voor de OOV-adviseurs een deeltijdtak. Andere taken met meer urgentie zorgen ervoor dat er feitelijk minder tijd is voor ondermijningstaken. Ook rust de aanpak sterk op de schouders van deze, vaak zeer gemotiveerde, adviseurs. Daarnaast zijn sommige functies, zoals Bibob-coördinator, nog niet vast ingevuld. De tijdelijke projectleider speelt een belangrijke rol. Hij motiveert de OOV-adviseurs hun ondermijningstaken op te pakken en organiseert de verbredingsaanpak in de organisatie. Daarmee zorgt hij voor het aanjagen van beleidsontwikkeling en uitvoering binnen de gemeente als geheel. Maar zijn functie stopt in september 2025. Dit samen maakt de personele basis kwetsbaar.

Bij de afdeling Toezicht en Handhaving (THOR) is ondermijning een kleine taak (0,25 fte) van één handhaver. De gedachte is dat het hele team signalen moet kunnen herkennen

3. Ede vervult een trekkersrol in externe netwerken, dit leidt tot goede resultaten bij preventie

De gemeente Ede werkt goed samen met andere organisaties om ondermijning aan te pakken. Intern (signalen)overleg helpt om signalen te verzamelen, die daarna in externe overleggen worden besproken.

Extern zijn er verschillende samenwerkingen, zoals:

- Drugsoverleg (gemeente en politie),
- Klein en groot signalenoverleg (gemeente, politie en omgevingsdienst),
- Overleg over RIEC-zaken, (gemeente, politie en omgevingsdienst en OM)
- Tactisch overleg over beleidsmatige voortgang en trends (gemeente, politie en omgevingsdienst RIEC en Samen Weerbaar)

In het driehoeksoverleg tussen de burgemeester, politie en justitie neemt Ede het voortouw. Dit komt doordat de gemeente veel (straat)informatie en analyses heeft over bijvoorbeeld drugscriminaliteit. Via deze samenwerkingen komt men tot gezamenlijke integrale acties, zoals controles op bedrijventerreinen, vakantieparken en in het buitengebied. Deze acties komen vaak tot stand op basis van signalen van de gemeente.

Ook werkt de OOV-afdeling van de gemeente samen met het team THOR, het interventieteam en het zorg- en veiligheidshuis. Door problemen vroeg te signaleren kan vaak preventief worden opgetreden. Dit helpt mensenhandel aan te pakken en criminaliserende jongeren.

4. Vervolging bij drugs stokt vanwege capaciteitsproblemen

Er is langs verschillende routes en op uiteenlopende dossiers vooruitgang gerealiseerd bij de ondermijningsaanpak, al loopt deze ook tegen grenzen aan. Al die inspanningen leiden tot een paradoxale situatie. Er worden resultaten geboekt en ambtelijke relaties en coalities worden en zijn gevormd. Dat is goed, al levert het ook meer en meer informatie en kennis op over (mogelijke) ondermijning, zowel over casus, (risico-)locaties als fenomenen. Als men alle signalen wil opvolgen is er meer capaciteit nodig. Bij partners is vaak te weinig informatie om alle signalen op te pakken. En ook intern loopt men tegen grenzen aan.

Als er een verregaandere aanpak nodig is stokt de samenwerking vaak vanwege deze capaciteitsproblemen, zowel intern, maar vooral ook bij externe partners. Ambtenaren zien veel problemen door drugs. Ze willen een brede en blijvende aanpak, ook vanuit strafrecht. Toch is er een beperkt beeld op de bovenlokale criminelen netwerken en is een persoonsgerichte aanpak van beginnende (drugs)criminelen niet van de grond gekomen. Als een voorbeeld: zaken over mobiele drugshandelaren met kleine hoeveelheid drugs worden regelmatig afgedaan ten aanzien van het drugsbezit dat ze op dat moment bij zit hebben.

5. Er is weinig zicht op resultaten, waardoor leren en evaluatie beperkt worden

Door de hoge werkdruk lukt het niet goed om te meten wat het beleid oplevert. Er wordt veel informatie verzameld, maar acties en maatregelen worden niet systematisch bijgehouden. Daardoor is het lastig om te zien wat wel en niet werkt. En zorgt voor onzekerheid over de effecten van het beleid. Door goede evaluaties kan er geleerd worden van de aanpak en kan deze verder versterkt worden.

6. Er is steun vanuit de raad, maar te weinig zicht op resultaten om de controlerende rol te vervullen

De raad vindt dat veiligheid een ingewikkeld probleem is dat vraagt om (extra) inzet van de gemeente. De gemeenteraad steunt het beleid tegen ondermijning. Dit blijkt uit het extra geld dat beschikbaar is gesteld voor het Plan van Aanpak Ondermijning (2018) en het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026. Deze plannen zijn gemaakt in overleg met inwoners en professionals.

De raad krijgt informatie via factsheets en jaarrapportages van de gemeente, politie en justitie. Maar deze informatie geeft geen duidelijk beeld van de resultaten. Het is een verzameling van feiten, zonder overzicht en weinig duiding. Hierdoor kan de raad zijn controlerende rol minder goed vervullen. Als er weinig zicht is op de resultaten kan dit de steun voor de aanpak verminderen.

Aanbevelingen

1. Blijf inzetten op en versterk de specialistische aanpak en brede betrokkenheid

De gemeente Ede heeft te maken met verschillende vormen van ondernijning, zoals drugscriminaliteit, illegale activiteiten op vakantieparken, mensenhandel, zorgfraude en misstanden rond arbeidsmigranten. Door de groei van de gemeente en ontwikkelingen in de samenleving is de verwachting dat ondernijning zal toenemen.

Het is belangrijk om op al deze thema's actief te blijven. We raden af om hierbinnen strikte keuzes te maken. Juist een brede aanpak met verschillende specialisten is nodig. De combinatie specialiseren en verbreden werkt. We raden aan dit voort te zetten en versterken.

Blijf ambtenaren daarom stimuleren om alert te zijn op signalen van ondernijning. Er kan een volgende stap in de ontwikkeling van ambtenaren gemaakt worden door naast (frequenter) trainingen ook professionele presentaties te geven. Gebruik herkenbare dilemma's en fictieve casussen om het onderwerp levend te maken, en inzicht te geven in wat er met een casus gebeurt.

2. Zorg ervoor dat de rol van aanjager en coördinator goed belegd blijft

De projectleider ondernijning heeft zijn volle focus op ondernijning. Hij is daarmee de aanjager van zowel de specialisten als binnen de brede organisatie. Ook na het vervallen van deze functie is het belangrijk, om aandacht te blijven vragen voor ondernijningstaken. Want voor alle andere OOV-ambtenaren is ondernijning een 'neventaak'. Om te voorkomen dat ondernijningstaken ondersneeuwen in ander werk is het belangrijk te zoeken naar een manier om de aanjagende rol van de projectleider te behouden.

3. Zorg voor meer professionele veerkracht, qua tijd, expertise en netwerk

De vier betrokken OOV-adviseurs hebben ook andere taken, zoals evenementenveiligheid en sociale casuïstiek. Ook zijn zij de enige specialist, wat kwetsbaar maakt bij uitval. Ander werk krijgt, door de urgentie, vaak prioriteit boven de meer beleidsmatige taken voor ondernijning. We raden aan opnieuw te kijken naar de formatie om iets te doen aan werkdruk, en het breder beleggen van kennis en betrokkenheid bij netwerken. Overweeg hierbij bijvoorbeeld junior-medewerkers voor ondersteuning en continuïteit (expertise en netwerk). Ook komt er veel werkdruk van evenementenveiligheid en sociale interventies. Versterking op die punten kan ook voor verlichting zorgen van de werkdruk van de OOV-adviseurs.

4. Pak door met de (permanente) drugsaanpak. Zet in op preventie en strafrecht en leer daarbij van eerdere ervaring

De lokale driehoek (gemeente, politie en justitie) heeft in augustus 2025 erkend dat de drugsaanpak een permanente opdracht is. Voor een effectieve aanpak zijn verbeteringen mogelijk op drie punten:

- Een actuele analyse van drugscriminaliteit in de omgeving. De methodes hiervoor zijn beschikbaar.
- Het versterken van de strafrechtelijke aanpak van drugshandel. Het advies is om hier te focussen op bezorgdiensten, uitvoerende dealers én de organisatoren.
- Het organiseren van een persoonsgerichte aanpak van jonge (drugs)criminelen om criminaliteit of herhaling daarvan te voorkomen. Drugscriminaliteit kan samengaan met anderen vormen van misdaad, zoals vermogensdelicten, witwassen, zorgfraude of digitale criminaliteit; dat vergroot de mogelijkheden voor interventies.

5. Zorg voor registratie en evaluatie van de geboekte resultaten en leer hiervan

Om het lerend vermogen te versterken en de resultaten van de aanpak beter zichtbaar te maken, is het belangrijk om de beschikbare gegevens actief te benutten. Richt een structureel monitorsysteem in waarmee de verzamelde gegevens periodiek worden geanalyseerd en vertaald naar integrale rapportages. Maak hiervoor expliciet capaciteit en tijd vrij, zodat inzichten uit de praktijk kunnen worden gebruikt om de aanpak verder te verbeteren en het draagvlak te vergroten.

6. Stel integrale rapportage, en geduide informatie beschikbaar aan de raad, naast de incidentele informatie rond gebeurtenissen.

Verbeter het politieke debat over ondermijning door duidelijk te rapporteren over genomen maatregelen en behaalde resultaten voor de gemeente enerzijds en anderzijds de inzet van de gemeente Ede, de politie en OM. Belangrijk daarbij is dat naast losse updates over interventies ook integrale rapportages met duiding naar de raad gaan (zie ook punt 5). Zo krijgt de raad beter inzicht in de aanpak en opbrengsten. De raad kan zijn controlerende rol daarmee beter invullen en er kan gerichter worden besloten.

Bestuurlijke reactie

Rekenkamer Ede
Postbus 9022
6710 HK Ede

uw kenmerk	uw brief van	zaaknummer	behandeld door	telefoonnummer	e-mail
		499923	Iwan Bos	14 0318	info@ede.nl
onderwerp				bijlage(n)	Ede,
Bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport				geen	4 november 2025
ondermijning					

Geachte leden van de Rekenkamer,

Met belangstelling heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede kennisgenomen van uw rapport 'Doorgroeien; over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Ede'.

Het college hecht belang aan de uitkomsten van dit onderzoek en beschouwt het rapport als een waardevolle bijdrage voor het doorontwikkelen van de aanpak van ondermijning. In het kader van bestuurlijk wederhoor leest u hieronder de reactie op het rapport.

Algemene reactie op conclusies en aanbevelingen

Het college onderschrijft de conclusies en aanbevelingen van het rapport.

In het bestuursakkoord 2022-2026 staat de aanpak van ondermijning als belangrijk thema en collegebrede verantwoordelijkheid genoemd. Deze aanpak is verder uitgewerkt in het Integraal Veiligheidsplan (IVP) 2023-2026 en bijbehorende uitvoeringsplannen. Tegelijk is in de afgelopen jaren aanvullende personele capaciteit gerealiseerd om de plannen ook tot uitvoering te kunnen brengen. Het is goed om in het rekenkamerrapport bevestigd te zien dat dit heeft geresulteerd in een gerichte aanpak van ondermijning en een brede betrokkenheid van de gemeentelijke organisatie hierbij.

Tegelijkertijd staat die aanpak onder druk. We zien ons geconfronteerd met toenemende andere veiligheidsvraagstukken, die complexer worden en vaak urgent zijn. Denk hierbij aan overlast-casuïstiek die vragen om een interventie, een heidebrand, demonstraties, een reeks evenementen of periodieke inzet binnen de piketregeling. Ook komen er nieuwe Rijkstaken op ons af, zoals op het thema weerbaarheid, zonder aanvullende doelfinanciering. Dit legt een aanzienlijke claim op de beschikbare capaciteit, die dan niet ingezet kan worden op het meer beleidsmatige thema ondermijning. Daarnaast blijken, vanwege een knellende arbeidsmarkt op het gebied van openbare orde en veiligheid, vacatures moeilijk in te vullen.

Gedurende het onderzoek zijn er een aantal specifieke zaken in gang gezet, die de conclusies en aanbevelingen raken. Graag licht het college op een aantal punten toe hoe hiermee aan de slag is gegaan en welke stappen er genomen worden de komende tijd.

Reactie van college aanbeveling 1

Aanbeveling 1: Blijf inzetten op en versterk de specialistische aanpak en brede betrokkenheid

Als belangrijke pijler van onze huidige, organisatiebrede aanpak blijven we hierop inzetten. Ondernijning is van ons allemaal. Het Gelders Akkoord (weerbaarheid tegen ondernijning), dat wij medio oktober 2025 hebben vastgesteld en waarover we de raad hebben geïnformeerd, zien we hiertoe als een bekrachtiging.

Reactie van college aanbeveling 2

Aanbeveling 2: Zorg ervoor dat de rol van aanjager en coördinator goed belegd blijft

Het college beaamt dat deze rol essentieel is om de organisatiebrede aanpak van ondernijning verder te ontwikkelen en te borgen en daarom structureel belegd moet worden. We zoeken nog naar de exacte invulling.

Reactie van college aanbeveling 3

Aanbeveling 3: Zorg voor meer professionele veerkracht, qua tijd, expertise en netwerk

Het college beschouwt veiligheid als een basisbehoefte voor onze inwoners en een basistaak van de overheid. Onze gemeente groeit en in zekere zin groeien de veiligheidsvraagstukken mee, zowel in omvang als complexiteit. Daar past een veiligheidsorganisatie bij die zowel kwalitatief als kwantitatief goed toegerust is en blijft om hier flexibel op in te kunnen spelen.

Reactie van college aanbeveling 4

Aanbeveling 4: Pak door met de (permanente) drugsaanpak. Zet in op preventie en strafrecht en leer daarbij van eerdere ervaring

In samenwerking met politie en openbaar ministerie werken we continue aan een stevige, integrale aanpak. De realiteit leert echter dat er ook bij onze partners grenzen zijn aan de beschikbare capaciteit. Het thema ondernijning, met als onderdeel daarvan de drugsaanpak, blijft een geprioriteerd thema op de agenda van de driehoek.

Reactie van college aanbeveling 5

Aanbeveling 5: Zorg voor registratie en evaluatie van de geboekte resultaten en leer hiervan

Ten tijde van het onderzoek liep al een project binnen de afdeling veiligheid om, met behulp van een afdelingsbrede applicatie, tot een (meer) eenduidige en gestructureerde registratie, monitoring, data-analyse en rapportage van resultaten te komen. In combinatie met de analistenfunctie, die overigens vacant is, verwachten we daarmee ons inzicht en lerend vermogen verder te ontwikkelen.

Reactie van college aanbeveling 6

Aanbeveling 6: Stel integrale rapportage, en geduide informatie beschikbaar aan de raad, naast de incidentele informatie rond gebeurtenissen.

Op dit moment ontvangt u jaarlijks een jaarrapportage waarin u onder meer geïnformeerd wordt over de aanpak van ondernijning. Het college stelt voor om aanvullend daarop jaarlijks een informatieve sessie te organiseren om u te informeren over de aanpak van ondernijning.

Vervolg

Het college gaat de komende tijd verder aan de slag om uitvoering te geven aan het huidige IVP, de aanpak van ondernijning in het bijzonder. Daarin neemt het de aanbevelingen van de rekenkamer van harte mee en betreft deze ook bij de totstandkoming van het nieuwe IVP.

Dankwoord

Graag bedanken wij u voor het onderzoek en het uitbrengen van het rapport. Het rapport geeft ons bruikbare handvatten voor de doorontwikkeling van de aanpak van ondermijning. De samenwerking met de rekenkamer gedurende het onderzoek hebben wij als prettig ervaren.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,

A stylized, handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

drs. M. Schlebusch
de secretaris

A handwritten signature in blue ink, featuring a series of connected, rounded loops.

mr. L.J. Verhulst
de burgemeester

Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer bedankt het college voor de uitgebreide reactie op onze aanbevelingen bij het rapport Doorgroeien: Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Ede. Het is goed te lezen dat het college de aanbevelingen herkent, en dat ze een waardevolle bijdrage zijn bij de doorontwikkeling van de aanpak. Daarnaast geeft het college met haar reactie inzicht in de stappen die zij al heeft ondernomen gedurende en sinds het afronden van het onderzoek. Dit helpt bij een, eventueel te voeren, gesprek met de raad over de uitkomsten.

Hoewel het college aangeeft dat er verschillende ontwikkelingen zijn rond de aanbevelingen, zijn de in de reactie benoemde acties op de gesignaleerde punten nog niet helemaal concreet. Het college geeft aan de aanbevelingen van de Rekenkamer te zullen gebruiken bij het doorontwikkelen van de huidige en nieuwe veiligheidsaanpak. Wel ziet het college daarbij de nodige uitdagingen, met name qua personele invulling, zowel binnen en buiten de organisatie, en de toenemende complexiteit van veiligheidsvraagstukken voor Ede.

We zijn daarom benieuwd naar de concrete uitwerking en een volgend Integraal Veiligheidsplan. Wij zullen de invulling die het college geeft aan onze aanbevelingen met belangstelling volgen.

Vriendelijke groet,

De Rekenkamer

II. Nota van bevindingen



1. Onderzoeksopzet

Inleiding

Dit onderzoek van de Rekenkamer Ede beschrijft en analyseert ondermijnende praktijken én de (gemeentelijke) aanpak daarvan in de gemeente Ede. Ondernijning betreft de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. Bij de aanpak daarvan heeft de gemeente een belangrijke taak, in aanvulling op misdaadbestedrijding door opsporingsinstanties. Dit onderzoek combineert bestuurskunde en criminologie: empirisch onderzoek naar criminele kansen en praktijken en naar het functioneren van de gemeente (en partners). De nadruk ligt op de bestuurskundige invalshoek. Dit hoofdstuk omschrijft de term ondernijning (paragraaf 1.1) en formuleert onderzoeksvragen (paragraaf 1.2). Daarna worden de onderzoeksactiviteiten toegelicht (paragraaf 1.3) en wordt het gehanteerde normenkader geïntroduceerd (paragraaf 1.4). Tot slot volgt een korte leeswijzer.

1.1 Het begrip ondernijning

In dit rapport verstaan wij onder ondernijning de schadelijke (lokale) effecten van georganiseerde criminaliteit op de samenleving (zie Tops en Van der Torren, 2024). Omschrijvingen van het begrip georganiseerde criminaliteit bevatten 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 delicten af te schermen, onder meer met geweld of corruptie (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 positie of functie hebben in een soort los-vast netwerk.

Ondernijning is georganiseerde criminaliteit die op een nare en schadelijke manier dichtbij komt. Een belangrijk ondermijnend effect is dat georganiseerde criminaliteit te vaak loont en dat met (witgewassen) crimineel geld wordt geïnvesteerd in vastgoed en bedrijven (LIEC, 2019). Dit resulteert in bewegingen van de 'onderwereld' naar de 'bovenwereld'. De criminele wereld lijkt aantrekkelijk vanwege het idee snel en gemakkelijk (veel) geld te kunnen verdienen. Dat is vaak schijn, want de criminele wereld is hard, met concurrentie, geweld en interne ongelijkheid. Criminele netwerken misbruiken vaak afhankelijkheden van kwetsbare personen. In ruil voor woonruimte, drugs of schuldsanering worden bijvoorbeeld wederdiensten gevraagd, zoals drugshandel, het verrichten van (te) goedkope arbeid, meehelpen aan hennepsteelt of illegale prostitutie. Met andere woorden: criminele netwerken misbruiken sociale kwetsbaarheden van individuen en deinzen er niet voor terug deze te verergeren als dit betekent dat ze er zelf aan verdienen.

Over de gemeentelijke taak

Het onderscheid tussen georganiseerde criminaliteit en ondernijning heeft praktische implicaties en draagt bij aan rolverduidelijking bij terugdringing van beide fenomenen. De aanpak van de georganiseerde criminaliteit is primair de taak van opsporingsdiensten zoals de politie, terwijl het reduceren van de ondermijnende gevolgen met name de taak is van het openbaar bestuur. Hierin is een centrale rol weggelegd voor gemeenten. De burgemeester is echter in essentie geen *crime fighter*, maar verantwoordelijk voor het waarborgen van de veiligheid en integriteit van de samenleving. Concreet betekent dit dat de burgemeester een gunstige voedingsbodem voor de georganiseerde criminaliteit moet voorkomen of terugdringen. De aanpak van ondernijning – waaronder het reduceren van de ondermijnende

gevolgen – is niet enkel een taak van het openbaar bestuur maar vraagt om samenspel tussen de gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche), het onderwijs, sociale professionals, jongerenwerk, reclassering, en Openbaar Ministerie (OM). Politie en justitie vervolgen bijvoorbeeld criminelen die hennepsteelt organiseren, veel drugs verkopen of misdaadgeld investeren in vastgoed. Dit is justitiële bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en dat is belangrijk bij de bescherming van onze samenleving tegen criminele invloeden. Personen die verslaafd raken, die te veel huur betalen voor een verwaarloosde kamer, die worden gedwongen tot prostitutie of die als katvanger worden betrapt met hennep in hun (kleine) woning, hebben de gemeente hard nodig. De gemeente kan controleren en misstanden constateren, om vervolgens te komen tot passende interventies: een helpende hand, corrigeren, handhaving of een combinatie hiervan.

Resumerend zijn georganiseerde criminaliteit en ondermijning dus twee zijden van dezelfde medaille. De ene heeft betrekking op de criminele activiteiten zelf, terwijl de ander gaat over de schadelijke maatschappelijke effecten daarvan. Een serieus bestuurlijk optreden tegen ondermijning kan niet bestaan zonder effectieve strafrechtelijke aanpak van criminele samenwerkingsverbanden; en omgekeerd. Ook de politie en het OM moeten dus hun verantwoordelijkheid nemen en mogen daar ook op aangesproken worden door burgemeester, raadsleden of burgers. De terugdringing van georganiseerde criminaliteit als zodanig is vooral de taak van de justitiële keten (in het bijzonder de politie en het OM), waarbij zij gebruik kunnen maken van bijzondere opsporingsbevoegdheden zoals stelselmatige observatie. De aanpak van ondermijning is vooral een bestuursrechtelijke en bestuurlijke activiteit. Zij behelst onder meer het gebruik van specifieke bestuurlijke instrumenten (zoals de wet Bibob, artikel 13b Opiumwet en de APV), het inzetten van toezicht, controle en handhaving én de actieve ontwikkeling van preventief beleid, in algemene zin (bijvoorbeeld via sociaal beleid) en specifiek (bijvoorbeeld waarschuwen op de risico's bij het verhuren van vastgoed).

De ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit komen dicht bij burgers, lokale bestuurders en gemeenteambtenaren (Tops & Van der Torre, 2015). Criminelen schermen praktijken af maar georganiseerde criminelen hebben de legale wereld – waaronder het lokaal bestuur – hard nodig. Het lokaal bestuur is bijvoorbeeld nodig voor vergunningen (b.v. een horeca- of een bouwvergunning), voor een wijziging van een bestemmingsplan, om arbeidsmigranten in te schrijven, om BSN-nummers aan te vragen, voor een subsidieaanvraag, om vastgoedprojecten te ontwikkelen of om zorgcontracten af te sluiten. Het is daarom belangrijk dat ambtenaren en bestuurders zaken niet alleen juridisch of economisch beoordelen, maar ook op ondermijningsrisico's. Het betekent ook dat 'ondermijning' niet een kwestie is van alleen de burgemeester of van ambtenaren op het terrein van openbare orde en veiligheid en van toezicht, handhaving en vergunningverlening. Ondermijning raakt veel afdelingen of teams in de gemeentelijke organisatie. Naast klassieke veiligheidsafdelingen gaat het in bijzonder om de 'harde sector' (vastgoed, projectontwikkeling, economische zaken), het sociaal domein, burgerzaken en allerhande ambtenaren of (ingehuurde) professionals die vanwege hun taak op straat komen. De consequentie is dat behoefte bestaat aan (gedoseerde) 'gemeentelijke integraliteit': ambtelijke afdelingen die samenwerken en informatie delen. In dit onderzoek staat de gemeentelijke aanpak van ondermijning centraal, al wordt daarbij aandacht geschonken aan externe samenwerking met bijvoorbeeld politie en het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC).

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag luidt: *In hoeverre zijn beleid, de uitvoering en de gemeentelijke (veiligheids-) organisatie toereikend bij de aanpak van de criminele kansen en ondermijnende praktijken in de gemeente Ede? Welke rol vervult de gemeenteraad (kader-stellend of controlerend) bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak?*

De volgende deelvragen worden beantwoord:

Criminologisch

1. Wat zijn de lokale criminele gelegenheidsstructuren en wat zijn belangrijke ondermijnende praktijken?

Bestuurskundig

2. Welk beleid voert de gemeente Ede bij de ondermijningsaanpak en op welke – geschreven of ongeschreven – beleidstheorie is dit gebaseerd.
3. Hoe en met welk instrumentarium wordt gestalte gegeven aan het organiseren en uitvoeren van het beleid, inclusief binnengemeentelijke samenwerking en alertheid ('bewustzijn')?
4. Hoe wordt bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak gestalte gegeven aan externe samenwerking met publieke en private partijen?
5. Wat valt te zeggen over de resultaten van het gevoerde beleid, met inachtneming van de wijze waarop de gemeente dit monitort en hierover rapporteert?
6. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid t.a.v. ondermijning, met bijzondere aandacht voor zijn kaderstellende en controlerende rol?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd: Tien (groeps-)interviews met 29 gemeenteambtenaren, en individuele gesprekken onder andere:

- afdeling veiligheid (o.a. OOV-ambtenaren met aandeel bij ondermijningsaanpak, interventieteam, manager),
- afdeling Toezicht Handhaving Openbare Ruimte,
- publiekszaken,
- sociaal domein (o.a. Wmo, jeugdwet en leerplicht),
- ruimtelijke ordening,
- economische zaken,
- juristen
- een directielid
- de burgemeester
- de gebiedsofficier van justitie
- twee politiemensen
- de omgevingsdienst
- een jongerenwerker
- RIEC-medewerker en iemand van Samen Weerbaar
- een ondernemer en met twee voorzitters van een dorpsraad
- een gesprek met raadsleden/raadsfracties

De projectleider ondermijning heeft een vragenlijst ontvangen en ingevuld.

We hebben documenten bestudeerd, net als mediaberichten.

Van de gemeente ontvingen we politieregistraties van drugsincidenten. We hebben data gebruikt van het zogenoemde openbare dashboards 'Zicht op Ondernijning' en 'Zicht op vakantieparken'.¹We hebben fysieke observaties verricht in de gemeente.

Door de opzet van deze studie worden open bronnen (bijvoorbeeld 'Zicht op Ondernijning') en politieregistraties gecombineerd met de kennis en inzichten van (ook uitvoerende)

1 Er is een website (<https://zichtopondernijning.nl/>) gemaakt met data ten behoeve van de analyse van criminaliteit met ondermijnende effecten. Speciaal voor vakantieparken is deze site beschikbaar: <https://zichtopvakantieparken.nl/>

professionals. In deze studie zijn de informatie en inschattingen van respondenten een belangrijke bron voor de beschrijving van ondermijning. De aldus verstrekte informatie is deels gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of op ervaringen, bijvoorbeeld bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Onderzoekers hebben geen dossiers bestudeerd. Onze respondenten baseren zich deels op subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel materie- en locatiekennis, verstrekten ze ook informatie over mogelijke criminaliteit en overtredingen die niet zijn bewezen. Zo dient de tekst dus steeds te worden gelezen, namelijk als een weergave van professionele ervaringen, inzichten en inschattingen wat betreft ondermijning. Uiteraard zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige en organisatorische gang van zaken. Sterker, in dit rapport ligt het zwaartepunt op de bestuurskundige onderzoeksvragen en analyse.

1.4 Normenkader

Ten behoeve van onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van ondermijning hanteren we een normenkader dat de onderzoekers door de jaren heen hebben ontwikkeld. Het gaat daarbij om de kwalitatieve en kwantitatieve slagkracht van de gemeentelijke (veiligheids-) organisatie bij het voorkomen en bestrijden van ondermijning, *afgezet* tegen lokale criminele kansen en praktijken. Er gelden dus geen absolute normen. Het is bedoeld als houvast bij de (beoordeling van de) ontwikkeling van maatwerk bij de ondermijningsaanpak. Het helpt bij het onderkennen van verbeter- en ontwikkelpunten. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1 en bestaat uit zes onderdelen, namelijk:

1. Beleidstheorie
2. Informatie: inzicht, signalen, overzicht en analyse
3. De (kern van de) ambtelijke uitvoeringsorganisatie
4. Gemeentelijke integraliteit
5. Externe netwerkvorming: publiek en privaat
6. Politieke verantwoording en sturing

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de criminele kansen en hoofdstuk 3 de ondermijnende praktijken. De hoofdstukken 4, 5 en 6 hebben een bestuurskundige invalshoek. Hoofdstuk 4 gaat in op de strategievorming en daarop gebaseerde uitbreiding van de ambtelijke formatie ten behoeve van de ondermijningsaanpak. Hoofdstuk 5 gaat over de intern-gemeentelijke aanpak en hoofdstuk 6 zoomt in op de samenwerking in externe overleg- en netwerkstructuren. Hoofdstuk 7 gaat in op de rol van de gemeenteraad. Hoofdstuk 8 beantwoordt de hoofdvraag. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting van de bevindingen in dát hoofdstuk.

2. Ondermijning: gelegenheidsstructuren

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert de criminele gelegenheidsstructuren. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vier factoren, namelijk: situationeel, sociaaleconomisch, cultureel en de beleidsmatige en organisatorische slagkracht van de veiligheidsorganisatie. Dit laatste is - wat de gemeente betreft - het thema van de hoofdstukken 4, 5 en 6. De andere drie factoren komen aan bod in de paragrafen 2.1, 2.2 en 2.3. Paragraaf 2.4 gaat kort in op de 'lokale opsporing' door politie en justitie; dat is een factor die regelmatig (ongevraagd) door respondenten aan de orde werd gesteld in de interviewronde.

2.1 Situationele factoren

De gemeente Ede is stedelijk en er zijn kernen en dorpen in het buitengebied. De gemeente telt per november 2024 in totaal 123.532 inwoners. Het grondgebied is uitgestrekt, met een oppervlakte van 319 vierkante kilometer. Een ruime meerderheid van de bewoners woont in de plaats Ede: 79.435 inwoners. Er zijn twee dorpen met meer dan tienduizend inwoners: Bennekom (15.380) en Lunteren (13.875). Ederveen, Harskamp, Wekerom en Otterlo tellen bij elkaar 12.770 inwoners. Daarnaast telt de gemeente Ede nog 22 buurtschappen.

Het aantal inwoners van de gemeente Ede groeit de komende jaren vanwege de zogenoemde 'schaalsprong', met een toename van zo'n 10.000 inwoners in de kern Ede, richting 130.000 inwoners. Bestuurlijk wordt ingezet op ontwikkeling van de food-industrie (Food Valley, het World Food Center), landbouw en ten aanzien van duurzaamheid en natuur. De gemeente wenst ook een aantrekkelijke recreatiebestemming te zijn en te blijven, dus met voldoende en veel vakantiewoningen met een recreatiefunctie. Hier komt bij dat politiek en bestuur levendigheid en vermaak wensen in de stad, met ruimte voor evenementen en horeca. Veel en meer mensen (inwoners, bezoekers en recreanten) heeft gevolgen voor het veiligheidsbeleid: meer toezicht, meer handhaving (optreden tegen regelovertreding), meer Bibob-toetsing² (bijvoorbeeld bij vergunningverlening of in een later stadium) en meer potentiële incidenten of meldingen vanwege avondhoreca (dronkenschap, geweld, overlast), massaliteit bij evenementen (*crowd control* en incidenten) en illegale bewoning (onder meer op recreatieparken).

Deze studie gaat over ondermijning. Daarom wordt de blik gericht op criminele kansen die schuilen in situationele factoren:

- a) Centraal gelegen: drugsmarkten in de omgeving
- b) Bovenlokale misdaad: lokale kansen
- c) Stad en buitengebied
- d) Toerisme en illegale bewoning: werklast en ondermijningsgevoeligheid

2 De Wet Bibob staat voor 'Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur'. Deze wet geeft overheidsinstanties (zoals een gemeente) de mogelijkheid om - onder bepaalde omstandigheden - de achtergrond van bedrijven en personen met wie zij zakendoen, te screenen.

Ad a.) Centraal gelegen: met (talrijke) misdaadmarkten in de omgeving

De gemeente Ede ligt centraal, tegen twee Rijkswegen aan, namelijk de A12 en A30. Via de A12 ligt Veenendaal op korte afstand en is de Randstad goed bereikbaar, in het bijzonder Utrecht. De andere kant op voert de A12 naar Arnhem en richting de Achterhoek en de Duitse grens. Via de A12 en A50 is de reistijd naar Apeldoorn kort. Het buitengebied van Ede en Apeldoorn loopt in elkaar over. De A30 voert naar Barneveld en, via de A1, naar ook weer Apeldoorn of Amersfoort. Zes N-wegen (N224, N304, N310, N781, N801 en N804) zijn belangrijke verkeersaders. Er zijn binnendoor verbindingen tussen dorpen en kernen in de gemeente Ede en tussen Ede en onder meer Apeldoorn, Arnhem, Wageningen en Barneveld en Nijkerk. Verder telt de gemeente Ede vier treinstations: Ede Centrum, Ede-Wageningen, Veenendaal-de Klomp en Lunteren. Die verbinden Ede met Amersfoort, Barneveld, de Randstad, Veenendaal en Arnhem/Nijmegen.

Deze centrale ligging leidt tot hoogfrequente stromen of bewegingen van personen en goederen richting, vanuit of langs Ede. Dat is gunstig voor de legale economie. In Nederland ligt de criminele wereld (vooral de drugswereld) mee op de omvangrijke economische activiteiten, met massale stromen van personen en goederen (Noordanus e.a., 2020). Vanuit die invalshoek plaatst de ligging de gemeente Ede te midden van verschillende drugsmarkten, namelijk in: Arnhem; Apeldoorn; Veenendaal; Utrecht; Nijkerk en Amersfoort; Harderwijk en Barneveld; Wageningen; Culemborg, Tiel en Zaltbommel; en de Achterhoek, met onder meer Doetinchem en Winterswijk.³

Ad b.) Bovenlokale misdaad: lokale kansen

De criminele markten en praktijken in de directe en wijdere omgeving van de gemeente Ede leveren criminele kansen op voor beginnende en gevestigde lokale criminelen en criminele netwerken in Ede. In die sociaal-criminele omgeving is criminele *know how* beschikbaar (bijvoorbeeld over drugsproductie), ingebed in ruime criminele netwerken, met daarbinnen tal van groepjes en criminelen. Bij diverse respondenten is bekend dat criminelen en criminele netwerken vanuit Ede bovenlokale criminele contacten en praktijken hebben opgezet in de eerste vijftien jaar van deze eeuw.

Ad c.) Stad en buitengebied

De gemeente Ede is stedelijk (met bijna tachtigduizend inwoners in Ede) én kent een uitgestrekt platteland. De stedelijke omgeving telt wijken en (sub-)buurten, met (sociaal en fysiek) geconcentreerde armoede en sociale problematiek. Het buitengebied van Ede is dunbevolkt, met veel agrarische bedrijven, afgelegen of gemakkelijk af te schermen locaties en gebouwen: agrarisch vastgoed, bedrijventerreinen, loodsen, woningen en vakantieparken of campings. Dit creëert criminele kansen, want veel misdaad blijft alleen al om fysieke en geografische redenen onopgemerkt. Criminelen kunnen zich tamelijk vrij door het gebied bewegen. Dit is geschikt voor drugscriminaliteit en evengoed voor het dumpen van afval, voor het illegaal uitrijden van mest en voor opslag en vervoer van (andere) verboden of gestolen goederen.

Ad d.) Toerisme en illegale bewoning: werklast en ondermijningsgevoeligheid

De gemeente Ede is een recreatie- en vakantiebestemming, getuige het grote aantal recreatieparken (34) en wandel- en fietsroutes. Als recreatie wordt meegeteld, verblijven er het recreatiesizoen beduidend meer mensen in de gemeente Ede dan het aantal inwoners.

3 Over de meeste van deze drugsmarkten is onderzoek beschikbaar: Rekenkamer Arnhem, 2021; Broekhuizen, 2021; Rekenkamer Vallei & Veluwe, 2024a; Rekenkamer Vallei & Veluwe, 2024b; Rekenkamer Ermelo-Harderwijk, 2024; Rekenkamercommissie Neder-Betuwe, 2023; Rekenkamercommissie Zaltbommel, 2023; Van der Torre en Jongepier, 2025.

Bovendien wonen er op de vakantieparken meer mensen (waaronder arbeidsmigranten) dan staan ingeschreven in de BRP-registratie. Toerisme en illegale bewoning resulteren in extra werk voor gemeente en politie, onder meer bij toezicht op de openbare orde, het reageren op meldingen/incidenten en controles om vast te stellen wie er nu precies in de gemeente wonen. Toch zijn de politiesterke en gemeentebegroting in belangrijke mate gebaseerd op het (formele) inwonertal.

2.2 Sociaaleconomische factoren

De gemeente Ede is een trekpleister voor toeristen en vervult centrumfuncties. De gemeente telt wijken met een goede of gemiddelde sociaaleconomische status, alsook de nodige kwetsbare wijken en buurten. Met de zogenoemde Onderwereldkaart bracht RTL Nieuws in kaart (op basis van twintig indicatoren) hoe kwetsbaar een gemeente is. Op de landelijke ranglijst (hoe hoger, hoe kwetsbaarder) staat de gemeente Ede in 2022 op plek 173, van 352 gemeenten. Dat is veel gunstiger dan buurgemeente Arnhem (plek 5) en duidelijk beter dan het belendende Apeldoorn (plek 78). In Ede kampt (in 2022) 5,7 procent van de huishoudens met problematische schulden (plek 173). Vanuit de eenzijdige invalshoek van deze studie zoomen we nader in op criminele kansen. Het betreft:

- a) Relatief kwetsbare wijken en buurten
- b) Risicjongeren
- c) Vraag naar goedkope arbeid
- d) Vastgoed
- e) Vakantieparken
- f) Zorgaanbieders: een moderne risicobranche

Ad a.) Relatief kwetsbare wijken, buurten en dorpen

Op de 'Nederlandse ranglijst' wat betreft het gemiddelde bruto-inkomen per inwoner in 2023 staat de gemeente Ede (van 342 gemeenten) op positie 197, met een gemiddeld bruto jaarinkomen per inwoner van € 31.500.⁴ Dat is een plek in de middenmoot; dat geldt ook voor de provincie Gelderland waar de gemeente Ede staat op plek 27 van de 51 gemeenten.⁵

De gemeente Ede kent qua inkomen een duidelijke onderkant, namelijk de buurt Hoogbouw-Zuid (in de wijk Ede-Zuid): 2.405 inwoners en een gemiddeld jaarinkomen van € 18.300,-. In drie buurten in Ede-Veldhuizen – namelijk De Burgen, De Horsten en De Dalen – ligt het gemiddeld jaarinkomen onder € 25.500,-. Buurten met gedateerde woningen (gebouwd naar de eisen en maatstaven uit die tijd) kampen met een bijkomende criminogene factor, namelijk de hoge bevolkingsdichtheid, weinig woonoppervlakte per persoon en schaarse buitenruimte. Dat werkt overlast en conflicten in de hand en het zorgt voor hectiek in het sociale leven.

Lage inkomens en armoede of het risico daarop gaan vaak gepaard met – een voedingsbodemp voor – andere financiële en sociale problemen, zoals schulden, een slechte gezondheid of criminaliteit (CBS, 2019). Wie schulden heeft, kan zich gedwongen voelen of door schuldeisers onder druk gezet worden om strafbare feiten te plegen. Bij criminaliteit gaat het om kleine aantallen en lage percentages, maar toch kan dit een merkbare negatieve factor worden in een straat, wooncomplex of (sub-)buurt (Tops & Van der Torre, 2015).

4 Cijfers ontleend aan: <https://allecijfers.nl/>

5 Op wijkniveau wordt het laagste gemiddelde jaarinkomen genoteerd Ede-Veldhuizen (14.570 inwoners), met € 27.300,-. Er zijn nog vijf wijken of dorpen met een gemiddeld jaarinkomen van maximaal € 29.300,-. Het gaat om twee dorpen: Wekerom (€ 27.700,-; 2.895 inwoners) en Harskamp (€ 27.800,-; 4.010 inwoners). In een wijk uit de jaren tachtig, Maandereng (6.695 inwoners), komt het jaarinkomen uit op € 28.300,-. Deze wijk ligt tegen Ede-Zuid (13.190 inwoners) aan, waar het inkomen uitkomt op € 29.300,-. In het dorp Ederveen ligt het gemiddelde jaarinkomen op € 28.300,-

Ad b.) Risicjongeren

In het kader van het project Zicht op Ondernijning is geschat welk percentage jongeren (van 10 tot 23 jaar) in een bepaald gebied wordt gezien als potentiële jonge aanwas in de drugsriminaliteit. Het aantal hoog-risico jongeren wordt afgezet tegen het totaal aantal jongeren in het gebied. Dit resulteert in percentages voor risicjongeren (peiljaar 2021). Voor Nederland ligt dit op vijf (5,0) procent en het gemiddelde voor Gelderland bedraagt 4,3 procent. In de gemeente Ede komt de score uit 4,6 procent; het betreft 970 jongeren. Binnen Ede worden de hoogste scores genoteerd in Ede-Veldhuizen (7,3%; 180 risicjongeren) en Ede-Zuid (7,1%; 160 risicjongeren). Ede-West telt 140 risicjongeren (5,8%). Al met al gaat het om heel wat jongeren tot en met 23 jaar die vatbaar zijn voor criminaliteit. Deze landelijke databron is een uitnodiging en aansporing om te zoeken naar lokale kennis.

De twee grote gemeenten die grenzen aan Ede scoren ongunstiger. In Arnhem gaat het om 6,5 procent en in totaal 1.780 risicjongeren. In Apeldoorn ligt dit percentage op 5,9 procent; het betreft 1.560 risicjongeren. Vooral jongeren in Ede en Arnhem staan met elkaar in contact: fysiek (onderwijs, uitgaan, sporten) en via sociale media. Respondenten wijzen op groepsvorming onder jongeren, met daarbinnen coalities of kleine groepjes die soms in meer of mindere mate crimineel actief zijn.

Ad c.) Vraag naar goedkope arbeid

Gelderland telt in 2020 in totaal 62,3 duizend arbeidsmigranten. Dat is veel meer dan de 38,3 duizend in 2010.⁶ Decisio (2022) voorspelt dat dit verder groeit, naar een aantal tussen de 93 en 109 duizend in 2030. Decisio plaatst het aantal arbeidsmigranten dat in 2020 in Ede woont of in de BRP-staat geregistreerd beiden in de categorie van 1.000 tot 2.000.

De toestroom van arbeidsmigranten resulteert in de opdracht om arbeidsmigranten te huisvesten. Dit is noodzakelijk voor de lokale economie, al leidt het – zo blijkt uit landelijk onderzoek (LIEC, 2019; Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020) – tot een risico op overtredingen en strafbare feiten bij werk en/of bij huisvesting van arbeidsmigranten. Koppeling tussen werk en huisvesting zet arbeidsmigranten onder druk. Als ze de gang van zaken op één domein niet accepteren, verliezen ze werk én woning. Het is lastig om uit te zoeken of er daadwerkelijk sprake is van strafbare arbeidsuitbuiting, onder meer omdat arbeidsmigranten weinig informatie verstrekken.

Ad d.) Vastgoed

Er wordt geïnvesteerd in (goedkoop) vastgoed. Dit is een manier om bonafide te investeren, bijvoorbeeld als professioneel verhuurder of particuliere pensioenvoorziening. De particuliere verhuur van woningen vervult sociaaleconomische functies. Het verschaft woonruimte aan onder meer studenten, kennis- of arbeidsmigranten en mensen die om wat voor reden dan ook geen koophuis kunnen of willen financieren. De vastgoedsector biedt daarnaast ondernijnde kansen. Bijvoorbeeld om geld wit te wassen, onder meer door bij aan- en verkopen een deel contant te betalen en/of door verbouwingen (deels) contant af te rekenen (LIEC, 2019). Woonruimte is schaars en daarmee een potentieel pressiemiddel richting kwetsbare groepen, zoals arbeidsmigranten of zorgcliënten. Zij accepteren eerder een slechte prijs-kwaliteitsverhouding.⁷

Ad e.) Vakantieparken

Er bestaat in Nederland, ook in Gelderland, een overschot aan vakantieparken en vakantiewoningen. Het is een bijzondere niche in de vastgoedmarkt. Een categorie van die parken is economisch kwetsbaar en vatbaar voor illegale (permanente) bewoning. Door de

⁶ Cijfers ontleend aan: Decisio, 5 april 2022.

⁷ Zie deze infographic (gepubliceerd op 19 november 2021) van het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) over risico's op ondernijning in de vastgoedsector: <https://www.riec.nl/documenten/publicaties/2019/11/19/infographic-vastgoedcriminaliteit>

schaarste aan (goedkope of betaalbare en snel beschikbare) woningen fungeert een categorie (kwetsbare) parken als een soort vluchtheuvel: een plek om kwetsbare personen te huisvesten en het is mogelijk een locatie waar (marginale) criminelen naartoe uitwijken (zie Bremmers & Ferwerda, 2014; Van der Torre & Spoorendonk, 2020). Lambooi e.a. (2018) wijzen op het risico dat bij investeringen in een vakantiepark of in vakantiewoningen geld wordt witgewassen.⁸ Bijvoorbeeld bij transacties of bij exploitatie van (voorzieningen op) het park of verhuur van woningen.

De gemeente Ede telt 34 vakantieparken: "Een recreatiewoning is bestemd voor vakantie en vrije tijd. U mag dus niet wonen in een recreatiewoning", aldus de website van de gemeente.⁹ Het gemeentebestuur wil wel, zo wordt in maart 2025 bekendgemaakt, het wonen in "solitaire vakantiehuisjes" (vakantiehuisjes die op een park staan of geclusterd zijn) mogelijk maken.¹⁰ Het (openbare) dashboard 'Zicht op vakantieparken' zet indicatoren op een rij, per provincie en per gemeente. De volgende scores zijn onder andere in kaart gebracht voor de gemeente Ede:

- 0,2 van de personen (230 *ingeschreven* personen) in de gemeente Ede woont in 2025 (Q1) op een vakantiepark. In de twee Gelderse gemeenten met de meeste inschreven personen (Q1, 2025) gaat het om 1.100 in Ermelo en om 860 in buurgemeente Apeldoorn.
- 91 procent van de vakantieparkadressen in Ede heeft een eigenaar die bekend is; het betreft 1.330 eigenaren.
- 22 procent van de ingeschreven personen op een vakantiepark (60 eigenaren) is eigenaar-bewoner.
- Meer-bezit: 27 procent van de vakantieparkadressen heeft een eigenaar die bekend is én 1 of 2 verblijfsobjecten bezit (390 eigenaren)
- 110 bedrijven staan ingeschreven op vakantieparken in Ede.
- 30 personen die in Ede staan ingeschreven op een vakantiepark hebben problematische schulden.
- 40 personen die in Ede staan ingeschreven op een vakantiepark kampen met psychische problematiek.

Ad e.) Zorgaanbieders: een moderne risicobranche

De kansenstructuur voor zorgfraude is in ons land riant. Dat laat zich door het hele land heen voelen, ook in Ede, zo blijkt uit de interviews. De 'ruimte' voor zorgfraude komt door verschillende omstandigheden: het is eenvoudig om actief te worden als zorgaanbieder; er is vaak weinig formatie beschikbaar voor rechtmatigheidstoezicht naar zorgfraude; de kans op een strafrechtelijk onderzoek is klein; en met eenvoudige tactieken (bijvoorbeeld bezuinigen op personele inzet of cliënten werven c.q. ronselen die zorgtekorten accepteren) kunnen forse bedragen worden verdiend met ontoereikende zorg (Van der Torre en Heijkoop, 2020; Van der Torre, 2022).

De Algemene Rekenkamer (2022) constateert "*een zorgelijk gebrek aan daadkracht*" bij het bestrijden van zorgfraude. Zorgfraude wordt mondesmaat bewezen en zelfs als fraude wordt aangetoond, leidt dit er meestal niet toe dat de fraudeur stopt of wordt gehinderd, aldus het Rekenkamerrapport. Door afschermings- en vertragingstactieken én door personele tekorten bij toezichthouders blijven signalen over mogelijke zorgfraude liggen. Wat resteert zijn vermoedens over ontoereikende zorg die in de lucht blijven hangen.

8 De Telegraaf meldt dat een rapportage van het RIEC Oost Nederland wijst op witwassen "op grote schaal" via vakantieparken. Deze rapportage is geheim (en dus niet in ons bezit). Zie: *NOS.nl*, '[Criminelen gebruiken vakantiepark voor grootschalig witwassen](#)', 13 juni 2022.

9 Bron: www.ede.nl/aanvragen-en-regelen/wonen-in-een-recreatiewoning

10 Bron: *Ede.nl*, '[College wil wonen in solitaire vakantiehuisjes mogelijk maken](#)', 25 maart 2025.

De zorgsector is een moderne risicobranche die opportunisten en criminelen aantrekt (Van der Torre e.a., 2020). Een deel van die zorgopportunisten blijkt afkomstig te zijn uit criminele netwerken, inclusief netwerken die actief zijn in de criminele drugswereld, zo blijkt uit onderzoek in Oost-Nederland (IKZ, 2020).

2.3 Sociaal-culturele factoren

In de interviewronde komen enkele (lokale) sociaal-culturele patronen in beeld die van invloed zijn op de criminele kansen in de gemeente Ede. Het betreft:

- *Groepen en sociale kringen met afstand tot de overheid.* In twee sociale omgevingen in Ede zijn er groepen die afstand bewaren tot de overheid. Ten eerste in het buitengebied. In bepaalde kringen van ondernemers (onder meer agrarische ondernemers) bestaat het gevoel dat bedrijven en bewoners in het buitengebied het nakijken hebben. Er is weinig vertrouwen in de Haagse overheid; dat werpt ook drempels op om informatie te delen met de lokale overheid, bijvoorbeeld over verdachte praktijken. 'Meldingsbereidheid' is zeker geen gegeven. Daaraan moet worden getrokken door de gemeente; en dat doet zij ook (zie hoofdstuk 5).

Ten tweede zijn kwetsbare huishoudens en personen (o.a. in Ede-Zuid en Ede-Veldhuizen) bezig om hun alledaagse noden het hoofd te bieden. In de oude hoogbouwflats werden de bewoners actief opgezocht; om de afstand te overbruggen en te helpen bij problemen en aan oplossingen, zoals het aanvragen van toeslagen. Toch is het ook hier bepaald niet vanzelfsprekend dat bewoners bij overlast of (signalen over) misdaad contact zoeken met de gemeente of een andere overheidsinstantie.

- *Drugsgebruik en verslaving.* Respondenten denken dat het drugsgebruik is toegenomen of anders op een 'hoog' niveau ligt in bepaalde kringen: onder jongeren en jongvolwassenen die rondhangen (op straat, rond onderwijsinstellingen of in keten); bij het uitgaan; en onder jongvolwassenen die hard fysiek werk leveren. Anderen schetsen een dubbelbeeld: in bepaalde kringen neemt het drugsgebruik wellicht toe, maar over de breedte weten ze dat niet of wijzen GGD-cijfers over drugsgebruik niet op een bovengemiddeld gebruik in Ede. Wel zijn er factoren die drugsgebruik stimuleren: 1.) hoge prijzen van legale drank en tabak; 2.) drugs zijn makkelijk te bestellen en worden snel en 'betrouwbaar' geleverd; en 3.) door een categorie zorgcliënten worden drugs gebruikt als een soort zelfmedicatie.

2.4 Over lokale opsporing

De (politie)literatuur wijst in algemene zin op knelpunten bij lokale opsporing van de lokaal verankerde georganiseerde (drugs)misdaad (Fijnaut, 2012; Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017; Tops en Van der Torre, 2024). In de basisteams komt zoveel werk op de politie af dat er weinig tijd is voor proactieve opsporing van misdaad waarvan geen aangifte wordt gedaan, zoals drugshandel. De Nederlandse basisteams tellen, in het formele inrichtingsplan, geen rechercheurs; wel worden geüniformeerde basisteam-medewerkers ingezet voor opsporingstaken. Bij de inrichting van de nationale politie was het idee dat ze zich daarbij zouden beperken tot de veel voorkomende criminaliteit. Ook de 43 politiedistricten tellen geen rechercheafdelingen met de opdracht de georganiseerde misdaad te bestrijden. Volgens het Toewijzingskader Opsporing richt de districtsrecherche zich namelijk op zogenoemde High impact Crime (aangiftedelicten, zoals woninginbraak en overvallen). Dit ontwerp en deze taakstelling zijn onhoudbaar, zo realiseren politiechefs zich steeds vaker (Tops en Van der Torre, 2024, p. 80). Dat blijkt uit de inzet van basispolitiemensen en districtsrecherche bij strafrechtelijke onderzoeken naar drugscriminelen. Het is een logische reactie op de lokaal zichtbare drugscriminaliteit. Dit gebeurt ook in Ede, in het kader van de zogenoemde 'drugsaanpak'. Zie daarover hoofdstuk 5 en 6.

Politie en justitie krijgen te maken met een grote werkvoorraad wat opsporing betreft op regionaal, landelijk en internationaal niveau. Dit legt de politie in een opsporingsspagaat (Tops en Van der Torre, 2024). Hier komt bij dat juist de politie-eenheid Oost-Nederland wordt benadeeld doordat het in 2010 herijkte budget-verdeelsysteem van de politie nooit is doorgevoerd vanwege 'reorganisatiedrukke' bij de nationalisatie van de politie. Als het aangepaste systeem zou zijn ingevoerd, was de politiecapaciteit in de eenheid Oost-Nederland met 1.047 formatieplaatsen gegroeid.¹¹

2.5 Samenvatting

1. Dit hoofdstuk analyseerde de criminele kansen, oftewel gelegenheidsstructuren, in de gemeente Ede. De bevindingen worden samengevat in de onderstaande tabel. Het beantwoordt het eerste deel van de criminologische deelvraag: *"Wat zijn de lokale criminele gelegenheidsstructuren en wat zijn belangrijke ondermijnende praktijken?"* In hoofdstuk 3 wordt de aandacht verlegd van criminele kansen naar een beschrijving van ondermijnende praktijken.

Tabel 2.1: Samenvatting van bevindingen over de criminele gelegenheidsstructuren in de gemeente Ede

Situationele factoren

Door de centrale ligging staat de gemeente Ede in verbinding met grote steden (o.a. Arnhem, Apeldoorn, Utrecht en Amersfoort) en met regio's (de Achterhoek) en (andere) gemeenten in Gelderland (o.a. Veenendaal, Nijkerk, Barneveld, Wageningen, Tiel, Culemborg en Zaltbommel). Dat brengt de georganiseerde criminaliteit (van Randstad tot grensstreek) dichtbij, inclusief de bovenlokale drugsmisdaad.

Sociaaleconomische factoren

De gemeente Ede telt enkele wijken en buurten met relatief veel lage inkomens, een hoge bevolkingsdichtheid en soms gedateerde woningen. Dit is een voedingsbodem voor financiële en sociale problemen; misdaad kan een probleem worden (problemen binnen een huishouden, verslaving) en criminele inkomsten kunnen worden gezien als een kans. Jongeren krijgen te maken met hectiek in hun leven. Het aantal risicojongeren, met een verhoogde kans om in de drugscriminaliteit te belanden, wordt in de gemeente Ede geschat op 970. Met de hoogste scores in Ede-Veldhuizen (180) en Ede-Zuid (160).

Binnen lokale en regionale economie is veel vraag naar goedkope arbeid en daardoor naar huisvesting van arbeidsmigranten. Door de afhankelijkheidspositie waarin deze migranten kunnen verkeren, kan dit resulteren in overtredingen of strafbare feiten ('uitbuiting'). Enkele zogenoemde risicobranches komen in beeld vanwege een hoge vestigingsgraad, zoals de agrarische sector en de vakantieparken. De zorgsector is een moderne risicobranche geworden, met aantrekkingskracht op opportunisten en criminelen vanwege de rianten kansen om te frauderen.

Culturele factoren

Binnen de gemeente Ede houdt een categorie bewoners en ondernemers de overheid op afstand. Dat is een hindernis om, via meldingen, op de hoogte te raken van misstanden, zoals ondermijning. Respondenten wijzen op een hoog niveau van drugsgebruik in *bepaalde* kringen van jongeren; rondhangende (vrienden)groepen, uitgaanspubliek en hardwerkende jongvolwassenen (drugs 'helpen' om dit vol te houden). Een categorie zorgcliënten gebruikt drugs als zelfmedicatie. Bovendien zijn dealers (via sociale media) makkelijk te bereiken om drugs te laten bezorgen. Die illegale drugs zijn goedkoop, afgezet tegen alcohol en tabak.

11 Bron: *Nos.nl*, Oost-Nederland krijgt te weinig agenten, de Randstad juist relatief veel, 4 maart 2023.

3. Ondermijnende praktijken

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert ondermijnende praktijken. Er wordt eerst, in twee paragrafen, ingegaan op drugscriminaliteit: drugshandel (paragraaf 3.1) en drugsproductie (paragraaf 3.2). De beschrijving van de drugscriminaliteit heeft plaats binnen een context waarin veel respondenten zich *bezorgd* tonen over de lage drugsregistraties van de politie en over de lage pakkans bij met name zichtbare drugshandel. Dat contrasteert namelijk met actuele straatinformatie over (hoog)frequente drugshandel en met de kennis die ruim tien jaar geleden bekend was over criminele (drugs)netwerken in de gemeente Ede. Vervolgens gaat paragraaf 3.3 in op (signalen over) georganiseerde zorgfraude en paragraaf 3.4 op de gang van zaken met betrekking tot vastgoed en op vakantieparken. Paragraaf 3.5 gaat over overige fenomenen en blinde vlekken.

3.1 Drugshandel

3.1.1 In cijfers: lage geregistreerde drugshandel

De gemeente Ede verstrekke drugs-gerelateerde politieregistraties, over de periode van 2017 tot en met 2024. Zie tabel 3.1. Als we alle drugsregistraties op een rij zetten, gaat het om gemiddeld 74 drugsregistraties per jaar. In 2023 en 2024 gaat het bij elkaar opgeteld om 207 registraties. Tegenover 120 registraties in de jaren 2017 en 2018. Het gaat om zulke kleine aantallen dat we op moeten passen om conclusies te verbinden aan de toename van 73 procent, al is het juist ook interessant dat de registraties op zo'n laag peil liggen. Als we inzoom op de politieregistraties van drugshandel en drugsbezit, valt het volgende op:

- In acht jaar tijd (van 2017 tot en met 2024) worden 69 registraties genoteerd over drugshandel, waarvan 57 keer vanwege harddrugshandel. Dit is erg weinig en wijst op een lage pakkans voor drugshandel. Het gaat immers om *gemiddeld 0,7 registraties per maand*. De registraties voor drugshandel liggen op een laag niveau in 2017 (4 keer), 2018 (5 keer), 2020 (6 keer) en 2023 (6 keer). Toch wijzen respondenten en observaties op de zichtbaarheid van (vermoedelijke) drugshandel in het straatbeeld.
- Professionals wijzen op lokale drugshandel, terwijl het aantal politieregistraties dus laag is. Deze discrepancie tussen straatinformatie en registraties komt mede doordat drugshandel een zogenoemd *consensual crime* is; een misdrijf dat wordt gepleegd met instemming tussen dealer en klant, zonder dat in directe zin slachtoffers worden gemaakt. Omdat burgers nauwelijks aangifte doen, worden de cijfers in relatief sterke mate bepaald door beleid vanuit het driehoeksoverleg en uiteindelijk door investeringen van de politie. Op aandringen vanuit de gemeente wordt vanuit de lokale driehoek sinds het tweede kwartaal van 2024 prioriteit gegeven aan de 'aanpak van drugs', onder meer wat betreft de lokale drugshandel. In 2024 wordt drugshandel twintig keer geregistreerd, tegenover zes keer in 2023. Dit wijst *zeker niet op een feitelijke toename van de drugshandel in 2024*. Het gaat immers om (wat) meer politie-inzet, waardoor de output en registraties stijgen. Percentueel is het een forse stijging; in absolute zin gaat het ook in 2024 nog steeds om lage aantallen, ook afgezet tegen de straatinformatie over frequente drugshandel.
- De registraties van drugsbezit liggen op een duidelijk hoger niveau dan van drugshandel. Tussen 2017 en 2024 wordt drugsbezit 164 keer geregistreerd, tegenover 69 registraties inzake drugshandel. Met het prioriteren van de aanpak van drugshandel zijn deze verhoudingen hetzelfde gebleven: 46 registraties voor drugsbezit en twintig registraties voor drugshandel. Frequent op en neer rijdende (mobiele, bezorgende) dealers hebben

vaak een kleine hoeveelheid drugs bij zich. Dit wordt vaak afgedaan als drugsbezit. Dit bijt met het gevoel onder respondenten dat het wel degelijk gaat om op winst en afzet gerichte handelspraktijken.

Tabel 3.1: Drugs-gerelateerde BVH-politieregistraties in de periode van 2017 tot en met 2024 in de gemeente Ede (Bron: gemeente Ede).

Jaartal	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Bezit harddrugs (lijst 1)	8	4	18	9	18	13	19	28	117
Bezit softdrugs (lijst 2)	6	1	4	4	3	4	7	18	47
Handel e.d. harddrugs (lijst 1)	4	5	9	4	4	7	6	18	57
Handel e.d. softdrugs (lijst 2)	0	0	3	2	5	0	0	2	12
Subtotaal	18	10	34	19	30	24	32	66	233
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	0	2	3	0	1	1	2	1	10
Vervaardigen softdrugs (lijst 2)	6	3	8	12	6	6	5	2	48
Aantreffen drugs: geen verdachte	17	24	28	21	13	25	55	27	210
Overige drugsdelicten	33	7	10	12	4	9	10	7	92
Totaal	74	46	83	64	54	65	104	103	593

3.1.2 Kwalitatief: drugshandel als (lokaal zichtbaar) fenomeen

De drugshandel in en vanuit Ede heeft verschillende vormen: van lokale relatief zichtbare en frequente handelspraktijken tot aan bovenregionale (ook landelijke of internationale) handel. Al met al komen de volgende patronen in beeld:

- a. Er is in (de directe omgeving van) de gemeente Ede veel (frequente) lokale drugshandel. Het is zichtbaar in het straatbeeld, onder meer op invalswegen, N-wegen, parkeerplaatsen, rondom onderwijsinstellingen en in diverse wijken, bijvoorbeeld rond bepaalde wooncomplexen. Vanaf de namiddag begint het op te vallen in het straatbeeld, ook doordeweeks, tot in de avond en in een deel van de nacht. De drugshandel is aangekaart door burgers, raadsleden en binnen de gemeente. De meerderheid van de MMA-meldingen in de jaren 2022, 2023 en 2024 betreft 'drugs': 161 drugsmeldingen tegenover 157 andere meldingen (bron: gemeente Ede).
- b. Veel drugshandel is mobiele handel. Er wordt door klanten in Ede (of directe omgeving) een drugsorder geplaatst via sociale media, zoals Telegram of Snapchat. Het gaat bijna om een 24/7-drugsaanbod. De telefoonnummers van gebruikers worden verhandeld tussen dealers. De consequentie is dat drugsklanten via diverse kanalen te maken krijgen met drugsmarketing; informatie over het actuele drugsaanbod, over aanbiedingen en over kortingen voor nieuwe of juist trouwe klanten. In de interviewronde wordt benadrukt: het aanbod stimuleert de vraag naar drugs.
- c. De drugshandel in Ede heeft een historie van meer dan twintig jaar. In het verleden waren oude tieners en jonge twintigers actief in de drugshandel. Daarbij waren vermogensdelicten vaak het startpunt of dit werd gecombineerd met drugscriminaliteit; na verloop van tijd werd de drugshandel belangrijker. In het verleden ging deze lokale misdaad gepaard met geweld. Dit is soms nog steeds het geval. In juli 2019 had bijvoorbeeld een ripdeal plaats in de Van Ostadestraat in Ede: *"Bij een worsteling voor de woning raakte in ieder geval één van de vermoedelijk Nederlandse mannen gewond. Hij werd neergestoken of -geschoten. Hij keerde vervolgens zwaargewond terug naar het huis, maar kort daarna vertrok hij met een andere, onbekende man in een grijze personenauto met Nederlands kenteken."*¹²

12 *Opsporingverzoekt.avrotros.nl*, Zwaargewonde man of mannen spoorloos na mogelijke ripdeal, 10 september 2019.

- d. De lokale drugshandel en/of het daaraan gekoppelde drugsgebruik is in Ede gesitueerd op verschillende locaties: onderwijsinstellingen, drankketen in het buitengebied (de combinatie van drank en drugs), rondom sommige zorginstellingen (drugsgebruik als zelfmedicatie en dealers die hier klanten hebben en werven) en afgeschermd parkeerplaatsen.
- e. Lokale (mobiele) handelaren verkopen niet alleen drugs, maar een breder assortiment. Er worden ook vapes en illegale sigaretten verkocht. Een respondent vertelt dat de sigaretten in het buitenland worden ingekocht.
- f. Enkele jaren geleden is een inventarisatie gemaakt van jongeren die "(...) het risico lopen op of dreigen door te groeien richting de zware, georganiseerde criminaliteit". Het gaat om "rising stars" en de "next generation". Rising stars zijn, aldus Beke e.a. (2017), "aanstormend crimineel talent". Het gaat doorgaans om oude tieners en jonge twintigers. Harde kern-criminelen zijn voor hen een lichtend voorbeeld. De next generation zijn jongeren die niet voldoen "(...) aan het criterium van tenminste tien politieregistraties in de afgelopen drie jaar, waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte". Mede omdat ze minderjarig zijn, wordt ingezet op preventieve actie, om criminalisering te voorkomen. In Ede voerde de politie een netwerkanalyse uit. Uit de lange lijst werden 24 personen geselecteerd voor een persoonsgerichte aanpak is gestart.¹³
- g. De zogenoemde jonge aanwas in de criminele drugswereld (vaak onder de 18 jaar) is voornamelijk lokaal actief. Ze staan deels onder regie van 'rising stars' of van criminelen die gerekend kunnen worden tot de harde kern. In de interviewronde wordt bijvoorbeeld gewezen op een ongeveer 18-jarige jongen die "kinderen" van ongeveer 12 jaar inzet om zijn drugspakketjes te verspreiden door Ede. De jonge aanwas haakt zo aan bij gestructureerde criminele praktijken.
- h. Er komt bij het veldwerk ook bovenlokale drugshandel in beeld. Er is drugsverkeer (door drugshandelaren) vanuit Ede naar de regio en omgekeerd. Een grotere actieradius past bij het doorgroeien in de drugswereld. Het verschaft drugscriminelen meer klanten en meer omzet-kansen. Tegelijkertijd helpt het om lokaal (in Ede, in de woonwijk) onder de radar te blijven. Het veldwerk wijst onder andere op verwevenheid tussen de drugsmarkten in Arnhem en Ede, al komen ook connecties met Wageningen en Veenendaal in beeld. Over de actuele omvang van deze regionale drugshandel blijft veel onduidelijk.

Tabel 3.2: Gegevens van het dashboard Zicht op Ondernijning, over verschillen tussen woon- en pleegplaats bij drugsdelicten in Ede

De registraties van het dashboard Zich op Ondernijning geven aanwijzingen voor deze bovenlokale drugshandel. In de gemeente Ede wordt 57,6 procent van de (geconstateerde) drugsdelicten (in de periode van 2020 tot en met 2022) gepleegd door niet-inwoners (het betreft 95 delicten). Dit percentage ligt gemiddeld in Nederland duidelijk lager: 46,4 procent. Omgekeerd wordt in dezelfde periode 42,9 procent van de verdachten in Ede verdacht van het plegen van drugsdelicten in een andere gemeente; het betreft 45 personen. Wat deze score betreft ligt het Nederlandse gemiddelde op 40,0 procent.

- i. Bronmateriaal wijst uit dat criminelen of criminele netwerken die wortelen in Ede bij drugshandel samenwerken met criminelen elders in het land. Het gaat om bovenregionale drugshandel die al snel ook grensoverschrijdend. In fysieke zin is de Duitse grens dichtbij en internationale drugshandel is een veelvoorkomend fenomeen in ons land. Zie de onderstaande tabel voor twee casus. Een casus betreft de combinatie van internationale cocaïnehandel, productie van harddrugs en witwassen. De andere casus gaat om

¹³ Het was overigens de bedoeling dit jaarlijks te herhalen, maar om privacy-redenen zou dit niet meer kunnen, al plaatsen respondenten hier vraagtekens bij.

grootschalige cocaïnehandel.

Tabel 3.3: Twee voorbeelden van bovenregionale drugshandel

8 jaar celstraf voor (voorbereiden van) drugshandel en witwassen. Op 5 juni 2024 veroordeelt de rechtbank een 37-jarige man uit Ede voor het in- en uitvoeren van cocaïne en amfetamine, de handel in grondstoffen en de voorbereidingshandelingen van het maken van (meth)amfetamine en MDMA. De man had een vermogen van meer dan 2,5 miljoen aan cryptovaluta, die niet verklaard konden worden vanuit legale inkomsten. Hierdoor achtte de rechtbank de man ook schuldig aan witwassen van geld.¹⁴

Edenaren smokkelden met hun bende honderden kilo's coke Nederland in. Op 23 november 2020 wordt een 61-jarige man uit Ede veroordeeld tot een gevangenisstraf van elf jaar. Hij staat aan het hoofd van een drugsbende die honderden kilo's cocaïne Nederland binnensmokkelden. De bende smokkelde cocaïne op containerschepen vanuit Zuid-Amerika. Volgens de rechtbank zijn er sterke aanwijzingen dat medewerkers van havens en de douane betrokken zijn bij de handel.¹⁵

3.2 Drugsproductie

3.2.1 In cijfers: lage registraties over softdrugs

Bij de (politie)registraties over het 'vervaardigen van drugs' vallen enkele zaken op:

- Het aantal registraties 'vervaardigen softdrugs' ligt - elk kalenderjaar - zeer laag in de periode van 2017 tot en met 2024. Het betreft 48 registraties. Zie tabel 3.1. Hierbij dient te worden bedacht dat het hierbij zeker niet gaat om 48 geruimde hennepkwekerijen. De categorie 'vervaardigen softdrugs' is ruimer; het kan bijvoorbeeld ook gaan om aangetroffen hennep toppen of productiemateriaal. De 'hoogste' score wordt genoteerd in 2020: twaalf.
- Er is door de constant zeer lage aantallen in de gemeente Ede geen afname te constateren in de registraties 'vervaardigen softdrugs'. Die afname tekent zich door het land heen wel af, ook in de politie-eenheid Oost-Nederland.¹⁶
- Informatie van het dashboard Zicht op Ondermijning laat zien dat de gevoeligheid van woningen voor hennep teelt in Ede op een relatief laag niveau ligt, afgezet tegen gemiddeldes in Gelderland en Nederland en al helemaal in vergelijking met Arnhem.¹⁷ De Rekenkamer Arnhem (2021) typeert Arnhem als een "hennepstad", met criminele netwerken die (thans en reeds in de vorige eeuw) beschikken over de kennis en sociale en infrastructuur ten behoeve van professionele hennep teelt.
- De registraties voor het 'vervaardigen van harddrugs' komen in de gemeente Ede uit op tien, tussen 2017 en 2024. Dit is in absolute zin niet veel. Wel liet de vondst van enkele

14 Bron: *Rechtspraak.nl*, 8 jaar celstraf voor (voorbereiden van) drugshandel en witwassen, 5 juni 2024

15 Bron: *Algemeen Dagblad*, Edenaren smokkelden met hun bende honderden kilo's coke Nederland in: nu wacht hen jaren cel, 23 november 2020

16 Concreet gericht op ontmantelde hennepkwekerijen neemt dit in Oost-Nederland namelijk af van 1.114 ontdekte kwekerijen in de jaren 2019 en 2020 naar 438 in 2022 en 2023. Dat is een afname met 61 procent.

17 Het zogenoemde dashboard 'Zicht op ondermijning' heeft – mede op basis van daadwerkelijk aangetroffen hennepkwekerijen – modelmatig een schatting gemaakt van de mate waarin een (verhoogd) risico van woningen (t.o.v. het totale woningen-bestand) worden gebruikt voor hennep teelt. Bij die berekening wordt onder andere rekening gehouden met de woonoppervlakte en met de WOZ-waarde van een woning. Voor Nederland komt (peiljaar 2018) de gemiddelde score uit op 9,3 procent; in Gelderland ligt dit percentage op 7,2 procent. Voor de gemeente Ede ligt dit duidelijk lager, namelijk op 3,6 procent. Ede-Veldhuizen scoort met 8,0 procent hoger dan het Gelderse gemiddelde. De gemeentescore ligt op een veel hoger niveau in buurgemeente Arnhem, namelijk op 22,3 procent.

drugslabs in Ede zien dat deze vorm van zware en professionele misdaad lokaal voorkomt. In verhouding tot de registraties inzake 'vervaardigen softdrugs' is deze score hoog; het scheelt in Ede bijna een factor vijf. Dat is veel minder dan bijvoorbeeld in de Achterhoek, met in vijf jaar tijd 18 registraties voor 'vervaardigen harddrugs' en ruim tien keer zoveel voor 'vervaardigen softdrugs': 168 (Van der Torre en Jongepier, 2025).

3.2.2 Kwalitatief: hennepsteelt als vraagteken, de entree van drugslabs

Het veldwerk wijst op de volgende patronen wat betreft drugsproductie:

- a. De lage registraties van 'vervaardigen softdrugs' in de gemeente Ede roepen interessante vragen op. Wordt in Ede weinig hennep geteeld; (veel) minder dan in min of meer vergelijkbare gemeenten en dan in Arnhem? Of blijven er relatief veel kwekerijen onopgemerkt in Ede? De gemeente en de politie wachten het antwoord niet af, in die zin dat ze actief op zoek gaan naar – meldingen van burgers over – drugsproductie; hennepsteelt of de productie van synthetische drugs.¹⁸ In de woorden van de burgemeester: *"Criminelen worden steeds innovatiever en daar spelen wij op in"*.¹⁹ Burgers worden benaderd; met campagnes en door ze op te zoeken. Professionals gaan letterlijk de boer op; gemeentemedewerkers, politiemensen en medewerkers van de omgevingsdienst gingen (in maart 2025) bijvoorbeeld langs de deuren in het buitengebied. Ze kregen te horen dat drugslocatie-ronselars grote geldsommen bieden voor een grote stal of schuur.²⁰
- b. Er zijn reden waarom de kans is toegenomen dat een hennepkwekerij onopgemerkt blijft;²¹ niet alleen in Ede, maar in heel het land en in de hele politie-eenheid Oost-Nederland:
 - Criminelen schermen de plantages beter af, waardoor ze bijvoorbeeld niet zijn te detecteren met warmtemetingen en er ook minder stank is. Voorts wordt gewerkt met klimaatcontrole-systemen, waardoor productielocaties minder vaak hoeven te worden bezocht. In de woorden van de burgemeester van Ede: *"Je merkt het niet direct meer. De ruimtes worden goed geïsoleerd met geurfilters, waardoor je vaak niets een doorhebt dat het wellicht wel bij jou naast gebeurt"*.²²
 - Burgers maken minder vaak melding van hennepsteelt. Dit kan deels worden verklaard door de betere afscherming van kwekerijen; burgers zien of ruiken het dan immers minder snel.
 - Bij de Nederlandse politie is de prioriteit voor hennepsteelt afgenomen. Andere (drugs)delicten, zoals cocaïnehandel, productie van synthetische drugs, cybercrime of grof geweld, krijgen bijvoorbeeld voorrang. In Oost-Nederland wordt bij opsporingsonderzoeken prioriteit gegeven aan productie van synthetische drugs (Van der Torre en Jongepier, 2025).

18 Bron: *Politie.nl*, "Criminelen worden steeds innovatiever en daar spelen wij op in", 10 juni 2024.

19 Idem.

20 Bron: *Ede.nl*, 'Langs de deuren in het buitengebied', 7 maart 2025.

21 Tot en met media 2024 was er online – via de site van het Algemeen Dagblad (en enkele regionale kranten) – een video te vinden met deze drie verklaringen: *"In 2022 werden fors minder wietplantages ontdekt. Toch werd er waarschijnlijk niet minder gekweekt. Hoe dat kan leggen we uit in deze video"*. De video is inmiddels verwijderd. Dit was de link: <https://www.ad.nl/video/productie/steeds-minder-wietplantages-ontdekt-zo-komt-het-391463>. Er zijn ook argumenten waarop hennepsteelt in Nederland feitelijk zou kunnen afnemen, namelijk toename van de teelt in Spanje en in Canada en verkoop daarvan op de internationale markt. Zie Vermeulen e.a., 2025.

22 Bron: *Politie.nl*, "Criminelen worden steeds innovatiever en daar spelen wij op in", 10 juni 2024.

- c. De hennepteelt heeft een gevarieerd karakter: het heeft plaats op verschillende soorten locaties en het aantal ontdekte planten loopt sterk uiteen. Er worden kwekerijen aangetroffen in woningen, ook in kleine woningen, in schuren of loodsen (vaker bij een woning of bedrijf dan bij een boerderij) en in bedrijfspanden.

Er worden kleine kwekerijen aangetroffen tot circa 150 planten (voorbeeld: een kwekerij met 138 planten, "vakkundig" weggewerkt in de kruipruimte van een woning aan de Derkinderenstraat, ontdekt in september 2023); middelgrote kwekerijen (voorbeeld: een plantage met 400 planten aan de Borneolaan, ontdekt in december 2023 na een MMA-melding); en grotere kwekerijen (voorbeeld: een kwekerij in Deelen met 1.200 planten, opgerold in september 2020) Zie de onderstaande tabel voor vier (andere) softdrugscasus.

- d. De productie van synthetische drugs heeft ook de gemeente Ede bereikt, getuige de nodige ontdekte drugslabs. In 2018 wordt een drugslab ontdekt in een woning in Ederveen en in 2019 wordt een drugslab opgerold in een bedrijfspand aan de Ottostraat in Ede. De productie van synthetische drugs is inmiddels een factor geworden in oost-Nederland, zo constateert het RIEC Oost-Nederland.²³ Uit casus blijkt dat het bij synthetische drugsproductie al snel gaat om bovenregionale misdaad, grote geldsommen en/of de combinatie met andere drugsmisdaad, zoals cocaïnehandel. Zie de onderstaande tabel voor twee casus waarbij tenminste één crimineel of verdachte uit Ede was betrokken.

Tabel 3.4: Mediaberichten over drugsproductie

Vier casus over hennepteelt in Ede

Casus 1.²⁴ Grote hennepbrand. In mei 2018 woedt een felle uitslaande brand bij een autobedrijf aan de Fultonstraat, op bedrijventerrein Frankeneng. Er wordt een hennepkwekerij ontdekt. Bij de brand komt asbestvrij. Ondernemers in de directe omgeving zijn boos en bezorgd omdat er asbest vrijkomt, op hun terrein terechtkomt en ze vrezen voor de kosten op te draaien. Journalisten zoeken contact met de huurder van het pand, maar communicatie blijkt lastig omdat de man slecht Nederlands spreekt.

Casus 2.²⁵ In korte tijd twee keer een kwekerij in hetzelfde pand. In dezelfde schuur in Lunteren aan de Meulunterseweg wordt in 2016 tot twee keer toe een hennepkwekerij aangetroffen. In januari gaat het om 1.300 hennepplanten en in december om ongeveer 800 planten. Agenten moesten een deur intrappen en een muur slopen om erbij te komen.

Casus 3.²⁶ Jointfabriek op vakantiepark. In november 2017 houdt de politie drie mannen aan (twee uit Twello en één uit Spanje) als wordt geconstateerd dat een huisjes op een vakantiepark bij Lunteren fungeert als fabricageplaats voor joints. In het vakantiehuisje treft de politie tienduizenden joints aan, kilo's hasj, en partij hennep toppen en zakken met hennepgruis. De straatwaarde wordt geschat op enkele tienduizenden euro's.**Casus 4.**²⁷ Grote kwekerij in Otterlo. Aan de Westenengerdijk te Otterlo ontdekt de politie in mei 2019 een kwekerij met zeker tweeduizend planten. Er wordt beslag gelegd op enkele dure auto's, een heftruck en een quad.

23 Ontdekte drugslabs in het politiedistrict Gelderland-Midden laten zien dat deze harde en hoog-professionele misdaad voorkomt in deze streek, al blijft het qua frequentie (ver) achter bij hennep

24 Bron: *Gld.nl*, 'Hennepkwekerij ontdekt na uitslaande brand bij autobedrijf Ede, 20 mei 2018.

25 Bron: *Gld.nl*, 'Hennepkweker blijkt hardleers: weer honderden wietplanten verstoep in schuur Lunteren, 19 december 2016.

26 Bron: *Gelderlander.nl*, 'Jointfabriek opgerold in vakantiehuisje bij Lunteren, drie arrestaties, 27 november 2017.

27 Bron: *Gelderlander.nl*, 'Forse wietkwekerij met 2000 planten opgerold in Otterlo: "Hier zit een bende achter", 22 mei 2019.

Twee casus waarbij tenminste één crimineel of verdachte uit Ede was betrokken

Casus 5.²⁸ Synthetische drugs, cocaïne en witwassen. In juni 2024 veroordeelt de rechtbank een 37-jarige man uit Ede tot 8 jaar cel voor het (met anderen) plegen van voorbereidingshandelingen van het in- en uitvoeren van cocaïne en amfetamine. Ook is hij schuldig aan voorbereidingshandelingen van het maken van (meth)amfetamine en MDMA; tevens handelde hij in grondstoffen voor (meth)amfetamine en MDMA. Tot slot wordt hij schuldig bevonden aan het witwassen van ruim 3 miljoen euro.

Casus 6.²⁹ In november 2024 veroordeelt de rechtbank een man uit Ede en drie anderen uit Roermond, Wageningen en Harderwijk, voor het plegen van voorbereidingshandelingen voor de productie van amfetamine. De rechtbank veroordeelt de man uit Ede (31 jaar) en de man uit Wageningen (31 jaar) ook voor het samen wegvoeren van een lijk. Op 6 februari 2023 werd de man uit Roermond door de man uit Ede bij het ziekenhuis afgeleverd. Hij is zwaargewond en blijkt een koolmonoxidevergiftiging te hebben. Zeven dagen later, op 13 februari 2023, werd in een auto op parkeerplaats Stroeze Zand in Voorthuizen het lijk van een man uit België aangetroffen. Deze man blijkt te zijn overleden aan een koolmonoxidevergiftiging. De rechtbank concludeert dat in een drugsfabriek te Veenendaal op 6 februari 2023 een ongeluk plaatsvond, als oorzaak van de koolmonoxidevergiftigingen.

3.3 Zorgen over zorgfraude

3.3.1 Signalen en onderzoek naar zorg-zzp'ers

In de gemeente Ede springen sinds enkele jaren signalen in het oog die wijzen op mogelijke of vermoedelijke zorgfraude. De rode draad in de interviewronde is daarbij als volgt. Er komen op straatniveau incongruenties in beeld: omstandigheden en gedragingen die niet lijken te (kunnen) kloppen. Er wordt geconstateerd of vermoed dat jongvolwassenen, bekend geraakt bij politie en/of gemeente vanwege criminaliteit en/of overlast, als zzp'er actief zijn in de zorg. Dit gaat samen met dure bezittingen (zoals auto's) en hedonistisch gedrag. Veel van deze kleine zorgondernemers geven geen blijk van affiniteit met zorg. Hier kwam informatie bij over drugsgebruik door cliënten van zorginstellingen, met vermoedens van passieve betrokkenheid van zzp-zorgverleners, in die zin dat ze drugshandelaren hun gang laten gaan. Tot slot zijn er signalen dat deze jonge zorg-zzp'er, of anders personen in hun directe sociale omgeving, strafbare feiten plegen. Deze zorgen zijn geagendeerd en dat mondde uit in een RIEC-fenomeenanalyse: *"Criminele zzp'ers in de zorg"* (RIEC Oost-Nederland, 2023). Zie de onderstaande tabel.

Tabel 3.5: Over het RIEC-fenomeenonderzoek 'Criminele zzp'ers in de zorg'

Voor de fenomeenanalyse wordt een selectieve analyse uitgevoerd van 20 casus die lopen bij het RIEC en waarbij zzp'ers in de zorg opdoken. Er wordt met andere woorden gezocht naar 'foute zorg-zzp'ers'. Zonder (nagestreefde) representativiteit geeft de analyse een inkijk in wat er schuilgaat achter zzp'ers binnen lopende RIEC-casus. De 20 casus bevatten informatie over 87 zorg-zzp'ers. De top-4 zorgactiviteiten betreffen: 1.) ondersteuning of begeleiding gehandicapten (31); 2.) ambulante jeugdzorg (27); maatschappelijk werk (19); en thuiszorg (18). Van deze 87 (rechts)personen zijn er 28 veroordeeld, hetgeen in totaal 192 antecedenten oplevert. Het betreft onder meer vermogensdelicten (103; 15 zzp'ers), geweld (14; 10 zzp'ers) en Opiumwet (20; 10 zzp'ers). Het RIEC wijst op inbedding van (verschillende) zorg-zzp'ers in familienetwerken en criminele netwerken. Geld verdienen (b)lijkt een motief om in de zorg te stappen. Zorgaanbieders verbazen zich over "glimmende luxe voertuigen waarin veel van deze zzp'ers rijden". Ook wordt gefraudeerd, onder meer met zorgdiploma's en verklaringen omtrent gedrag, om zo toegang te krijgen tot (omzet in) de zorgsector.

28 Bron: *Rechtspraak.nl*, '8 jaar celstraf voor (voorbereiden van) drugshandel en witwassen', 5 juni 2024.

29 Bron: *Edestad.nl*, 'Edenaar veroordeeld voor dumpen lijk uit drugsfabriek en voorbereidingshandelingen productie amfetamine', 28 november 2024.

3.3.2 Zicht op Ondernijning: informatie over pgb-zorg in Ede

Het dashboard Zicht op Ondernijning verschaft (met 2019 als peiljaar) informatie over pgb-zorg: over pgb-zorg door zorgaanbieders die over geen enkele zorg-gerelateerde SBI-code beschikken; en over pgb-zorgaanbieders met een (neven) SBI-code in een kwetsbare branche. Zie de onderstaande tabel voor de scores.

Tabel 3.6: Informatie over pgb-zorgaanbieders in Nederland, Gelderland en de gemeente Ede, gebaseerd op het dashboard 'Zicht op Ondernijning'

Indicatoren (peiljaar 2019)	Percentage Nederland	Percentage Gelderland	Percentage Ede
Aantal pgb-zorgaanbieders zonder zorggerelateerde SBI-code	15,5%	16,2% (450 zorgaanbieders)	15,4% (20 zorgaanbieders)
Aantal cliënten dat zorg krijgt van pgb-zorgaanbieder zonder zorg-gerelateerde SBI-code	8,1%	7,8% (740 cliënten)	10,9% (60 cliënten)
Gedeclareerde kosten voor pgb-zorg door een aanbieder zonder zorggerelateerde SBI-code	4,5%	4,4% (€7.335.000,-)	5,1% (€536.720,-)
Aantal pgb-zorgaanbieders met een (neven) SBI-code in kwetsbare branche	15,3%	15,3% (420 zorgaanbieders)	20,6% (30 zorgaanbieders)
Aantal cliënten dat zorg krijgt van pgb-zorgaanbieder met een (neven) SBI-code in kwetsbare branche	13,4%	21,8% (2 080 cliënten)	11,2% (60 cliënten)
Gedeclareerde kosten voor pgb-zorg door een aanbieder met een (neven) SBI-code in kwetsbare branche	12%	11,6% (€19 310 610,-)	9,8% (€1 037 050)

Ook zijn (over 2020) gegevens bekend over pgb-zorg door aanbieders met een veroordeling. Twintig pgb-zorgaanbieders in Ede (2,1%) heeft een veroordeling. In Ede resulteert dit in pgb-zorg aan twintig cliënten (2%) en het leidt tot € 427.650,- aan gedeclareerde kosten (2,1%). Wat deze drie indicatoren scoort Ede lager dan de gemiddeldes in Nederland en Gelderland.

Tabel 3.7: Informatie over pgb-zorg door aanbieders met een veroordeling in Nederland, Gelderland en de gemeente Ede, gebaseerd op het dashboard 'Zicht op Ondernijning'

Indicatoren (peiljaar 2020)	Percentage Nederland	Percentage Gelderland	Percentage Ede
Percentage pgb-zorgaanbieders met een veroordeling	4,1% (zorgaanbieders)	3% (530 zorgaanbieders)	2,1% (20 zorgaanbieders)
Aantal cliënten dat zorg krijgt van pgb-zorgaanbieder met een veroordeling	4,8%	3,9% (590 cliënten)	2% (20 cliënten)
Gedeclareerde kosten voor pgb-zorg door een aanbieder met een veroordeling	5,2%	4,9% (€16 242 660,-)	2,1% (€427 650,-)

3.4 Vakantieparken en vastgoed

3.4.1 Vakantieparken: vitale recreatie en kwetsbaarheden

De gemeente Ede telt 34 vakantieparken. Deze parken trekken toeristen. Dit is belangrijk voor de lokale economie en voor de beeldvorming over de gemeente; een uitgestrekt gebied, natuur en geschikte vakantielocatie. Er is een recreatiemarkt voor de parken. In de interviewronde wordt verteld dat er variatie bestaat tussen de parken. Dat heeft onder meer te maken met de leeftijd en kwaliteit van de parken; modern, gedateerd of daar tussenin. De mate waarin de parken een recreatiefunctie hebben loopt uiteen, want er wordt ook illegaal

gewoond; op het ene park duidelijk vaker dan op het andere. De gemeente stelt zich (al lang) op het standpunt dat illegale bewoning de kwaliteit van de parken aantast, net als de toeristische functie van die parken en van de gemeente.

Vakantieparken brengen door het hele land – en dus ook in de gemeente Ede – kwetsbaarheden met zich mee. We typeren de gang van zaken op de vakantieparken op basis van vijf vormen van onveiligheid³⁰ die in de literatuur³¹ worden beschreven. Daarnaast gaan we (onder punt b) in op spanningen en waardenconflicten omtrent illegale bewoning op de parken. Het dossier vakantieparken is ingewikkeld in de gemeente Ede. Hieronder beperkt dit rapport zich met een beeld op hoofdlijnen, vooral op basis van gesprekken.

Uit de literatuur. Vakantieparken als vluchtheuvel: kwetsbare personen en personen die om de één of andere reden klem zitten op de reguliere woningmarkt wijken uit naar een park om er (illegaal) langdurig te wonen. Voor de duidelijkheid: deze mensen plegen hiermee dus geen strafbare feiten. Het gaat hier niet om arbeidsmigranten; zie daarover punt c.

Bevindingen in de gemeente Ede

In december 2014 liet de gemeente Ede duidelijk weten het illegaal bewonen van een recreatiewoning “opnieuw streng” aan te pakken.³² Er wordt geschat dat in de uitgestrekte gemeente ongeveer 4.400 recreatiewoningen staan: “Daarvan is een fors deel eigenlijk een vast woonadres”. De gemeente waarschuwt makelaars, parkeigenaren en uitzendbureaus (voor arbeidsmigranten) dat de gemeente “extra vaak” controles uitvoert in 2015. Wie woont in een recreatiewoning, moet deze woning op last van een dwangsom verlaten binnen een halfjaar tot een jaar. Bij een controle op één recreatiepark wordt, in april 2021, geconstateerd dat 90 mensen daar illegaal wonen. Zij stonden “volgens de gemeente Ede” niet ingeschreven in de BRP-registratie.³³ In december 2024 lopen er “maar liefst” 75 handhavingssaken tegen bewoners van recreatiewoningen.³⁴

Illegale bewoning kwam en komt voor, al is de omvang niet precies bekend. Het vergt controles om illegale bewoning te constateren: “Soms schrijft men zich nog in, maar men wordt steeds slimmer”, aldus een respondent. Het lijkt erop dat een categorie mensen in een recreatiewoning gaat wonen en afwacht wat er gebeurt. Een respondent schat dat “tien procent” van de recreatiewoningen wordt bewoond. Dit is ongelijk verdeeld over de parken, zo kregen we te horen. Er wordt ingeschat dat op “meer dan de helft” van de parken illegale bewoning “structureel” voorkomt. Een “paar parken” springen eruit, al wordt het op “bijna ieder park aangetroffen”. De woonsituatie loopt uiteen. Aan de ene kant van het spectrum betreft het dure recreatiewoningen en aan de andere kant “oude huisjes” op gedateerde parken of op voor de helft gemoderniseerde parken.

Op de parken zijn overigens ook bedrijfjes gevestigd. Het dashboard Zicht op vakantieparken meldt dat (in Q1 van 2025) 110 bedrijven staan ingeschreven op vakantieparken in Ede.³⁵

Wat opvalt in Ede - Spanningen tussen (illegale) bewoners en overheid: (waarden)conflicten

30 Het is steeds op casusniveau maar de vraag of ondermijning kan worden aangetoond. Wie illegaal in een recreatiewoning woont, pleegt daarmee uiteraard geen strafbaar feit.

31 Zie Van der Torre & Spoorendonk, 2020; Bremmers & Ferwerda, 2014; Lambooy e.a. 2018.

32 Bron: Nu.nl, Ede pakt illegaal wonen in huisjes aan, 9 december 2024.

33 Bron: Nos.nl, ‘Tientallen mensen wonen illegaal op recreatiepark in Ede’, 29 april 2021.

34 Bron: Edese Vos, ‘Minister maakt permanente bewoning vakantiepark mogelijk’, 23 december 2024

35 Bron: <https://zichtopvakantieparken.nl/>

Bevindingen in de gemeente Ede

Bij het veldwerk valt op dat er meer aan de hand is op recreatieparken dan een belangen- tegenstelling tussen gemeente en mensen die illegaal wonen in een recreatiewoning. Het vraagstuk over bewoning van recreatieparken is deels een waardenconflict. Er is woningnood en het wonen in een recreatiewoning is daardoor niet alleen een praktische oplossing, maar ook een door omstandigheden afgedwongen situatie. Het is enorm belangrijk voor de mensen die het betreft. Daar vallen rationele argumenten tegenin te brengen door de gemeente. Bijvoorbeeld behoud van de recreatiefunctie, de relatief lage koopprijs van een recreatiewoning (omdat het geen woonbestemming heeft), de vraag of kwetsbaar Veluwe- gebied (o.a. vanwege stikstofuitstoot) geschikt is voor bewoning en de consistentie in het handelen door de gemeente Ede. Bij waardenconflicten helpen rationele argumenten echter niet of niet snel. Volgens professionals wordt op de emotie gespeeld met uitspraken ('kinderen op straat' of 'een gezin op straat'), terwijl bewoners het waarschijnlijk zullen zien als feiten.

De (demissionaire) minister zet inmiddels in op een traject dat kan uitmonden in het toestaan van wonen in een recreatiewoning (voor mensen die er op een peildatum in 2024 woonden). Het brengt de gemeente beleidsmatig in een lastig parket en mogelijk ook juridisch bij lopende zaken. De belangentegenstellingen leiden tot juridische zaken en tot het (ook in de media) bepleiten van beleidsaanpassingen. De waardenconflicten gaan soms een laag dieper, zo kregen we te horen: *"De verharding, het soevereine denken en het verwerpen van gezag nemen toe"*.

De spanningen en emoties zijn een belasting voor betrokken bestuurders en professionals. Er kan een gespannen sfeer heersen als toezichthouders op een park komen. Ze worden in de gaten gehouden. Er worden filmpjes of foto's gemaakt en die worden gedeeld via sociale media. Respondenten vertellen dat bestuurders zijn geïntimideerd.

Uit de literatuur. Sobere (illegale) huisvesting van arbeidsmigranten, waaronder migranten die – door (rechts)personen en/of omstandigheden – onder druk worden gezet om dergelijke huisvesting te accepteren, bijvoorbeeld omdat dit is gekoppeld aan hun werk en inkomen.

Bevindingen in de gemeente Ede

Het komt voor dat arbeidsmigranten langdurig worden gehuisvest op recreatieparken. Bij de hierboven genoemde controle op één recreatiepark in Ede (april 2021) werd geconstateerd dat 90 mensen daar illegaal wonen, zonder dat ze stonden geregistreerd in de BRP-registratie. "Het gaat vooral om arbeidsmigranten", zo werd destijds geconstateerd.³⁶ Respondenten constateren dat arbeidsmigranten, woonachtig op een park, onder druk gezet kunnen worden: "men mag zich (...) niet inschrijven". Arbeidsmigranten worden aangetroffen in oude huisjes; op oude parken of op nog niet gemoderniseerde delen van parken waar is geïnvesteerd in het recreatievastgoed. Het zijn anonieme locaties en mogelijk dicht bij een snelweg of N-weg, waardoor de migranten bijna ongemerkt naar de recreatiewoning worden gereden of naar de werkplek.

Als oude woningen waarin migranten zijn gehuisvest, worden opgeknapt of gesloopt, dan worden ze elders ondergebracht. Er zijn de nodige signalen over mogelijke uitbuiting of over de koppeling van werk aan een hoge huursom. Bijvoorbeeld het huisvesten van acht tot tien personen in huisjes die zijn bestemd voor vier of vijf recreanten. De huurder (dus: niet de verhuurder) van de recreatiewoning "eist" per bed of per slaapkamer geld van de

³⁶ Bron: *Nos.nl*, 'Tientallen mensen wonen illegaal op recreatiepark in Ede', 29 april 2021.

arbeidsmigranten, zo werd verteld in de interviewronde. Vaak blijft uitbuiting buiten beeld of blijft het steken in signalen die niet worden bevestigd of uitgezocht.

Uit de literatuur: Criminele praktijken (b.v. drugshandel, hennepsteelt of prostitutie) die buiten beeld blijven vanwege beperkte sociale controle en beperkt overheidstoezicht.

Bevindingen in de gemeente Ede

De vakantieparken in de gemeente Ede worden in de interviewronde vooral getypeerd als locaties waar illegaal wordt gewoond en niet als belangrijke vindplaatsen van criminelen of criminele activiteiten. Hierbij past een kanttekening; ondanks controles zijn er redelijk anonieme plaatsen op de parken. Respondenten geven de nodige voorbeelden van mogelijke criminele of dubieuze praktijken:

- Er zijn signalen over illegale, niet-vergunde prostitutie. Een respondent zegt dat het gaat om “veel” signalen, zonder dat aantallen worden genoemd. Dit wordt onder andere gebaseerd op advertenties op sociale media. Prostitutie valt moeilijk aan te tonen, onder meer omdat professionele aanwezigheid op een park opvalt. Of en in welke mate het gaat of zou kunnen gaan om seksuele uitbuiting, is niet duidelijk. De afkomst van (vermoedelijke) sekswerkers die worden aangetroffen loopt uiteen.
- Er worden vakantiehuisjes gehuurd door personen die zorg leveren en er worden cliënten gehuisvest, terwijl het erop lijkt dat de zorg tekortschiet.
- Er wonen en/of verblijven tijdelijk personen uit criminele netwerken in recreatiewoningen. Er wordt gewezen op leden van een *outlaw motorgang* en op een “*familiebende*”. In mei 2020 wordt een voorvluchtige man aangehouden op een park in Ede, waar hij op dat moment waarschijnlijk ongeveer anderhalve week verblijft in een recreatiewoning. Hij wordt gearresteerd in het kader van een groot opsporingsonderzoek naar een familienetwerk uit Oss.³⁷
- Er wordt gewezen op drugscriminaliteit. Over de omvang kunnen we niets zeggen. Het zou onder meer gaan over hennepsteelt, al kunnen we daarover in open bronnen (met een korte zoekslag) geen informatie vinden. Met uitzondering van een bericht, uit 2016, over een jointjesfabriek in een vakantiewoning (zie tabel 3.4).

Uit de literatuur: Vrijplaatsen of enclavevorming: criminele families of netwerken zijn dominant.

Bevindingen in de gemeente Ede

Er wordt door respondenten niet gesproken over criminele enclaves of vrijplaatsen. Er zijn bij ons dus geen aanwijzingen bekend dat criminelen een dominante factor zijn op (een deel van) een park. Wel wordt geconstateerd (zie ook punt d.) dat criminelen tijdelijk op een park kunnen verblijven of wonen.

Uit de literatuur: Criminele of verdachte investeringen in een park of in vakantiewoningen op een park, regelovertreding of strafbare feiten door parkeigenaren of vermoedens daaromtrent.

Bevindingen in de gemeente Ede

Er is in de interviewronde geen harde informatie versterkt over criminele investeringen in een park. De gemeente wenste dat landelijke actoren (zoals de Belastingdienst of de FIOD, via het RIEC) actie ondernemen om uit te zoeken in hoeverre algemene analyses of waarschuwingen over witwaspraktijken met vakantieparken vallen aan te tonen of te weerleggen. De hoop was enkele jaren geleden gevestigd op de Nationale samenwerking ondermijnende criminaliteit (NSOC), maar dat instituut bestaat niet meer. Daarmee blijven vragen onbeantwoord.

³⁷ Bron: *Om.nl*, Operatie Alfa: Voortvluchtige Toon R. opgepakt, 18 mei 2020.

We weten het dus simpelweg niet. Wel wordt in de interviewronde op het volgende gewezen:

- Er worden zo nu en dan overtredingen geconstateerd of vermoed. Bijvoorbeeld bij het bouwen van vakantiewoningen in strijd met bouwvoorschriften. Overleg tussen gemeente en vakantieparken hierover, in combinatie met gegarandeerde controle, resulteerde volgens respondenten op een park in “*compliance*”. Ook banken zetten particuliere bedrijven hiertoe aan bij het kopen, bouwen en exploiteren van parken. Er worden bijvoorbeeld witwasprotocollen ingevoerd. Dit is vooruitgang, al onttrekt het zich aan het blikveld van dit rapport.
- Er worden soms verdachte of dubieuze transacties gesignaleerd bij de verkoop van een recreatiewoning. Het betreft dus niet de verkoop van een heel park.
- Een bron wijst op contante geldstromen bij de verkoop van stacaravans op een vakantiepark. Over de status of waarde van deze informatie kunnen we geen uitsluitel geven.

3.4.2 Vastgoed

De vastgoedwereld biedt mogelijkheden tot het witwassen van misdaadgeld, aldus het Landelijk Ondernijningsbeeld (LIEC, 2019). Bij doorverkoop of verbouwingen van vastgoed kan bijvoorbeeld (deels) contant worden betaald. De interviewronde levert echter niet of nauwelijks informatie op over witwassen bij vastgoedinvesteringen of -exploitatie in Ede.

Het (openbare) dashboard ‘Zicht op ondernijning’ verschaft het nodige (cijfermatige) inzicht in de relatie tussen vastgoed en criminaliteit. Hieruit blijkt onder meer dat 0,5 procent van de verblijfsobjecten in Gelderland in 2022 in bezit zijn van een eigenaar die in de afgelopen 10 jaar is veroordeeld. Het betreft eigenaren die *minstens drie verblijfsobjecten in bezit* hebben. In Ede ligt dit percentage op 0,4 procent; het betreft 165 verblijfsobjecten.³⁸

Tabel 3.7 presenteert het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een eigenaar met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar (peiljaar 2022). Als wordt gekeken naar ‘alle veroordelingen’ scoort de gemeente Ede (4,5%, 2.010 objecten) ongunstiger dan het gemiddelde in Nederland (3,1%) en Gelderland (3,3%). Zie de tabel voor de overige scores.

Tabel 3.7: Het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een eigenaar met een veroordeling (alle veroordelingen, een ondernijnd delict, financieel of drugs) in de afgelopen 10 jaar, met 2022 als peiljaar (bron: Zicht op ondernijning)

	Alle veroordelingen	Ondernijnd	Financieel	Drugs
Ede	4,5% (2 010 objecten)	0,9% (395 objecten)	0,8% (365 objecten)	0,1% (30 objecten)
Gelderland	3,3%	0,8%	0,7%	0,1%
Nederland	3,1%	0,5%	0,4%	0,2%

3.5 Tussen misstanden en uitbuiting

Bij het strafrechtelijke begrip mensenhandel staat centraal dat dwang wordt uitgeoefend op personen. Het betreft niet alleen seksuele uitbuiting, maar ook gedwongen arbeids- of dienstverlening zonder seksuele component, zoals arbeidsuitbuiting. Dat laatste is uitbuiting op het domein van werk en inkomen. De afhankelijkheidsrelatie van slachtoffers resulteert in een strafrechtelijk dilemma. Juist bij effectieve dwang is het namelijk uitermate lastig om mensenhandel vast te stellen, want slachtoffers leggen bepaald niet snel verklaringen af (LIEC, 2019). Dat komt door geweldsdreiging of door risico’s om elementaire zaken kwijt te

38 Op wijkniveau wordt wat dit betreft in de gemeente Ede de hoogste percentuele score (1,1 procent) genoteerd op het bedrijventerrein; het gaat wel om (‘slechts’) 10 objecten. In Bennekom wordt in de absolute zin om het hoogste aantal genoteerd, namelijk 45 verblijfsobjecten (0,7 procent).

raken, zoals inkomen en/of huisvesting. De consequentie is dat strafrechtelijke vervolging ingewikkeld is. Naast het strafrecht bestaat een eenvoudiger perspectief op uitbuiting. In die opvatting gaat het om personen die onder druk staan en die vanwege misstanden in een penibele situatie verkeren. Die misstanden gaan gepaard met signalen of harde informatie over overtredingen en/of slechte leef- of werkomstandigheden. Vanuit die ruimere invalshoek wijzen respondenten en bronnen (met name Buimer e.a., 2022) op verschillende verschijningsvormen in de gemeente Ede (de omvang is onduidelijk):

- Situaties met een variant op loverboy-praktijken, waarbij een jongen of jongeman met tactieken een meisje inpalmt en overhaalt om betaald (illegaal) sekswerk te verrichten. Het inpalmen en inzetten heeft (ook) online plaats.
- Er zijn casus waarbij kwetsbare meisjes, uit zorginstellingen, worden ingezet bij sekswerk. Dit is mede mogelijk door de beïnvloedbaarheid van meisjes en door onderlinge verhalen (onder meisjes) over sekswerk als 'makkelijke' inkomstenbron. Illegale prostitutie van minderjarige meisjes blijft strafbaar. Sociale interventies zijn belangrijk: preventief of bij vermoedelijk (illegaal) sekswerk in een ongelijkwaardige situatie.
- Jonge mensen worden ook afgeperst in situaties dat er seksueel getinte foto's of filmpjes van hen beschikbaar zijn. In maart 2024 eist het OM twintig jaar gevangenisstraf tegen een 20-jarige man uit Ede omdat hij dit soort beeldmateriaal van een minderjarig meisje uit Veenendaal online zou zetten, mits haar broer en ouders "duizenden euro's" zouden betalen.³⁹
- Jonge jongens worden ingezet als uitvoerder bij drugscriminaliteit. De jongens staan onder druk; de mate van (on-)vrijwilligheid is vaak onduidelijk. Dit komt door groepsdynamiek waardoor jongens als het ware de drugswereld in worden gezogen. Met name wat betreft criminele jongeren met een zogenoemde licht verstandelijke beperking bestaan zorgen dat ze onder druk worden gezet en dat veel risico's bij ze worden neergelegd, terwijl daar weinig geld of status tegenover staat.
- Buimer e.a. (2022) en het plan van aanpak ondermijning (2018) wijzen op signalen over criminele uitbuiting binnen Roma-families; minderjarigen zouden worden aangezet tot diefstal.
- Er wordt gewezen op jonge jongens die worden ingezet als geldezel; misdadig geld (b.v. buitgemaakt met digitale misdaad) wordt op hun bankrekening gestort tegen een kleine vergoeding.
- Schuldenaar die worden verleid of gedwongen om hun schuld in te lossen door hennep te verbouwen of hennep teelt toe te staan in een woning.
- Illegale huisvesting van arbeidsmigranten (strijdig met het bestemmingsplan).
- Er wordt gewezen op slechte huisvestingsomstandigheden van arbeidsmigranten, bijvoorbeeld in panden bij boerderijen (buitengebied), in kleine woningen met kamers in stedelijk Ede of in een vakantiewoning. Bijvoorbeeld te veel personen in een woning of kamer, haperende of kapotte voorzieningen (warmte, sanitair) en brandonveiligheid.
- Arbeidsmigranten die een hoge huursom betalen voor de kwaliteit van de woonruimte.
- Arbeidsmigranten verhuizen van de ene sobere of illegale woning of kamer naar de andere, zonder dat ze daar invloed op lijken te (kunnen) hebben.
- Over de woon- en verblijfssituatie van arbeidsmigranten is het nodige bekend; er is geen (goed) beeld van de werkomstandigheden bij respondenten.

39 Bron: RTVUtrecht.nl, OM: jongeman misbruikte minderjarige meisjes voor handel in seksueel getinte beelden, 1 februari 2024.

3.6 Overige ondermijning

3.6.1 Digitale misdaad en 'oplichting' door nepagenten

Bij het veldwerk zijn we niet of nauwelijks gestuit op informatie over lokaal gesitueerde criminelen of criminele netwerken die digitale delicten plegen. Er is door het land heen een trend dat personen uit crimineel (drugs)netwerken zich hierop toeleggen (Van der Torre en Tops, 2022). Dit is zeker niet ingewikkeld, want er kunnen op het darkweb softwarepakketten worden gekocht waarmee tamelijk eenvoudig slachtoffers kunnen worden gemaakt. Daderinformatie troffen we in de gespreksronde niet aan in de gemeente Ede.

Slachtoffers en risico's op slachtofferschap zijn er wel. Respondenten vertelden over slachtoffers. Er werd gewezen op het belang om oudere mensen te waarschuwen. Temeer omdat zij soms ook het doelwit zijn van nepagenten: jongvolwassen criminelen die de indruk wekken dat ze als agent een helpende hand toesteken, maar in feite met een misleidende babbeltruc kostbare goederen of een pinpas stelen. In maart 2025 staan voor dit type misdrijf twaalf verdachten voor de rechter die in Amersfoort, Barneveld en Ede vooral oudere inwoners oplichtten.⁴⁰

3.6.2 Vuurwerkhandel

Uit landelijk onderzoek blijkt dat de illegale vuurwerkmarkt omvangrijk is en dat er verschillende soorten handelaren actief zijn (Van Essen, 2014). Op deze markt opereren georganiseerde criminelen (grote partijen, vervoer en opslag) en criminele profiteurs (op en neer rijden en losse verkoop). Uiteraard zijn tussenvormen mogelijk. Er bestaat in de gemeente Ede een markt voor illegale vuurwerkhandel; dat blijkt uit de nodige vuurwerkvondsten. In oktober 2023 wordt in Ede in een woning een partij van "honderden stuks vuurwerk" inbeslaggenomen. Het is van een 15-jarige jongen.⁴¹ In november 2022 wordt bijna zeshonderd kilo zwaar vuurwerk aangetroffen, in het voertuig van een 33-jarige man uit Oudenbosch, op de Verlengde Arnhemseweg in Ede.

3.7 Samenvatting

Dit hoofdstuk beschreef de ondermijnende praktijken. De bevindingen worden samengevat in de onderstaande tabel. Daarmee is, in aanvulling op de analyse van de criminele kansen in Ede (in hoofdstuk 2), de criminologische deelvraag: "Wat zijn de lokale criminele gelegenheidsstructuren en wat zijn belangrijke ondermijnende praktijken?" beantwoord.

1.

Tabel 3.8: Samenvatting van bevindingen over ondermijnende praktijken in de gemeente Ede

Drugshandel: lokaal. De (door de politie) geregistreerde drugshandel ligt op een laag niveau; gemiddeld 0,7 registraties per maand tussen 2017 en 2024. De pakkans bij drugshandel ligt op een laag niveau. Toch wordt de drugshandel door professionals getypeerd als een frequent en lokaal zichtbaar verschijnsel. Vooral mobiele handel: drugsbezorging na een bestelling via sociale media. Dit is niet recent opgekomen, maar een fenomeen dat al decennialang een factor is in Ede.

Drugshandel: bovenlokaal. Een categorie drugscriminelen is (ook) actief in de regio, onder meer op drugsmarkten in Arnhem, Wageningen en Veenendaal. Bronmateriaal (casus) wijst ook op bovenregionale (deels internationale) drugsmisdaad, met een rol voor criminelen uit Ede. Over de actuele omvang van de bovenlokale drugshandel bestaat onduidelijkheid.

40 Bron: *Ad.nl*, 'Laffe en gewetenloze' nepagenten hadden het gemunt op ouderen en ontfutselden 590 euro van 81-jarige vrouw, 9 april 2025.

41 Bron: *Politie.nl*, Flinke vuurwerkvangst in Edese woning, 3 oktober 2023.

Drugsproductie. Er worden sinds 2021 soms drugsproductielocaties ontdekt. De politieregistraties voor 'vervaardigen softdrugs' liggen op een laag niveau; 19 registraties, dus minder dan vijf per jaar, van 2021 tot en met 2024. In diezelfde periode wordt 'vervaardigen harddrugs' vijf keer geregistreerd.⁴² Over de feitelijke omvang of betekenis van hennepsteelt bestaat onduidelijkheid. Licht het op een bescheiden niveau? Of blijven hennepkwekerijen (vaker) onopgemerkt vanwege betere afscherming door criminelen en de lage prioriteit bij politie en justitie? We moeten een slag om de arm houden. Productielocaties kunnen in Ede in elk geval goed worden afgeschermd, al typeren respondenten wel drugshandel als belangrijkste lokale vorm van (drugs)criminaliteit. De productie van synthetische drugs is een factor is geworden in heel Oost-Nederland. Zo nu en dan resulteert dit in een (ontdekt) drugsfabriek in de gemeente Ede. Over één verschijnsel zijn respondenten duidelijk: ook in Ede zoeken drugscriminelen naar geschikte objecten ten behoeve van drugsproductie.

Zorgfraude. Respondenten wijzen op (mogelijke of vermoedelijke) zorgfraude door zorg- en zzp'ers, waaronder personen die weinig affiniteit hebben met zorg en/of bekend zijn vanwege criminaliteit en/of overlastgevend gedrag. Deze signalering resulteerde in een RIEC-rapport. Een analyse van 20 lopende RIEC-casus leverde een selectieve steekproef op van 87 zorg- en zzp'ers; daarvan zijn er 28 veroordeeld, getuige 192 antecedenten. Data van Zicht op Ondernijming laten zien dat (met 2020 als peiljaar) twintig pgb-aanbieders die zorg leveren in Ede een veroordeling hebben. Recent is een gecontracteerde Wmo-aanbieder in gebreke gesteld door de gemeente Ede, nadat eerder een cliëntenstop was opgelegd.

Vakantieparken: vooral illegale bewoning. Vakantieparken in de gemeente Ede worden in de interviewronde getypeerd als locaties waar illegaal wordt gewoond (onder andere door arbeidsmigranten) en niet als belangrijke vindplaats van criminelen of criminele activiteiten. De gemoederen lopen wel hoog op tussen parkbewoners en lokale overheid bij handhaving en in het debat over de (recreatie)functie van de parken; het gaat om botsende belangen én waarden. Er is in de interviewronde geen harde informatie verstrekt over criminele investeringen in een park. Er zijn wel de nodige signalen over contante geldstromen, over illegale prostitutie, over mogelijke tekortschietende zorg aan personen in een vakantieverblijf en over criminelen die op een park wonen en/of verblijven.

Vastgoed. In de gemeente Ede ligt het percentage verblijfsobjecten in bezit van een eigenaar met een veroordeling in de afgelopen tien jaar (peiljaar: 2022) op 4,5 procent. Het betreft 2.010 objecten. Daarmee scoort Ede ongunstiger dan het gemiddelde in Nederland (3,1%) en Gelderland (3,3%).

Misstanden: Het veldwerk levert de nodige informatie op over misstanden bij huisvesting van arbeidsmigranten. Zo nu en dan worden arbeidsmigranten aangetroffen die onder slechte omstandigheden wonen, er wordt illegale bewoning geconstateerd (in het buitengebied, op vakantieparken) en geregeld blijkt dat arbeidsmigranten niet staan ingeschreven de BRP-registratie. Er zijn daarnaast vooral de nodige signalen over casus met zorgen over kwetsbare meisjes (mogelijk seksuele uitbuiting) en over jongens die bij uitvoerende klussen worden ingezet als geldezel of bij drugshandel (mogelijk criminele uitbuiting). De omvang is onduidelijk.

En verder. Er wordt geconstateerd dat in Ede - zoals steeds vaker in heel Nederland - slachtoffers worden gemaakt met digitale misdaad; daarbij wordt toegang verschaft tot bankrekeningen. En zijn casus waarbij nepagenten met misleidende informatie ('babbeltrocs') slachtoffers hebben gemaakt. Een landelijk patroon komt niet in beeld: criminele (drugs)netwerken met digitale misdaad als nieuw verdienmodel. Er is, tot slot, een illegale vuurwerkmarkt, met aanbod en klanten.

42 Bij deze registraties gaat het niet alleen om aangetroffen hennepkwekerijen of drugsfabrieken; deze categorie gaat bijvoorbeeld ook over het aantreffen van productiemiddelen.

4. De gemeentelijke ondermijningsaanpak: strategie, plannen en organisatie

Inleiding

In de gemeente Ede is, ongeveer tussen 2020 en 2023, een beleidstheorie ontwikkeld. Dit hoofdstuk gaat eerst in op de strategische positionering van veiligheid én van de ondermijningsaanpak (paragraaf 4.1). Daarna komen twee plannen aan bod: het Integraal Veiligheidsplan en het Plan van aanpak ondermijning (paragraaf 4.2). Paragraaf 4.3 gaat over (de groei van) de formatie die binnen de afdeling Veiligheid beschikbaar is voor de ondermijningsaanpak. Paragraaf 4.4 is een korte afsluiting.

4.1 Beleidstheorie: eerst een strategische koers, dan (beter) presteren

De gemeente Ede heeft een strategische koers bepaald bij het veiligheidsbeleid, inclusief ondermijning. Er wordt onderkend dat ondermijning een blijvende gemeentelijke taak is. De koersbepaling verliep langs de volgende lijnen:

- a. Veiligheid strategisch positioneren
- b. Eerst organiseren, daarna uitvoeren
- c. Ondermijning: specialiseren en breed maken

Ad a.) Veiligheid strategisch positioneren

Vanaf ongeveer 2020 wordt binnen de gemeente Ede ingezien dat de gemeentelijke veiligheidstaak in dubbel opzicht groeit: meer taken en complexer werk. Drie omstandigheden spelen daarbij een specifieke rol. *Ten eerste* de groei van het aantal inwoners, net als het grote aantal evenementen en het toerisme. Dat brengt veel mensen op de been en resulteert alleen al daarom in een behoefte aan veiligheidsbeleid en toezicht. *Ten tweede* is de veiligheidsproblematiek breed: veel soorten onveiligheid in verschillende sociale en fysieke omgevingen (stedelijk, groen, platteland, nieuwbouwwijken, dorpen, bedrijventerreinen en vakantieparken). *Ten derde* speelt er weliswaar veel in de gemeente qua (on)veiligheid, maar zijn de problemen (op losse dossiers) niet dermate omvangrijk dat de gemeente snel in aanmerking komt voor Rijkssubsidies. De consequentie is dat politiek en bestuur in Ede de veiligheidsorganisatie (nagenoeg) zelf dienen te financieren.

Ad b.) Eerst organiseren, daarna uitvoeren

In de gemeente Ede is ingezien dat uitvoering van de beleidsplannen (zie paragraaf 4.2) onmogelijk was zonder personele uitbreiding. Op basis van inzicht in de lokale onveiligheid, inclusief ondermijning, wordt vanaf 2022 besloten tot personele uitbreiding. Tussen 2022 en 2025 groeit de afdeling Veiligheid formatief met 5 fte naar ongeveer 36 fte. Het leidt in 2023 onder meer tot aanstelling van een OOV-adviseur met ondermijning in portefeuille (1 fte) en een tijdelijke projectleider ondermijning (0,7 fte).⁴³

⁴³ De afdeling telt drie teams: team openbare orde en veiligheid; het interventieteam; en team bijzondere wetten. Voorts is het Zorg- en Veiligheidshuis West-Veluwe Vallei ondergebracht op deze afdeling.

In de programmabegroting 2023-2026 worden (tijdelijk) middelen beschikbaar gesteld voor ondermijning: voor de eerste twee jaar 589.000 euro en daarna twee jaar lang 485.000 euro per jaar. Het leidt onder meer in 2023 tot de tijdelijke aanstelling van een projectleider ondermijning; tot september 2025. In 2023 en 2025 komen ook middelen beschikbaar om een Bibob-coördinator en een Bibob-onderzoeker te werven. Zie verder paragraaf 4.3 over de capaciteit die beschikbaar is voor de ondermijningsaanpak.

Ad c.) Ondermijning: specialiseren en breed maken

Er is gewerkt aan twee logica's van de ondermijningsaanpak. Ten **eerste** specialisatie. Dit gebeurde onder meer door budget vrij te maken voor een Bibob-coördinator en met het aanstellen van de projectleider ondermijning. Ook worden vier gespecialiseerde OOV-adviseurs (bij de ondermijningsaanpak) ingezet op verschillende dossiers, zoals drugs, mensenhandel, vakantieparken en zorgcriminaliteit.

Het gaat **ten tweede** om gemeente brede inzet. Dit vergt oplettendheid van en samenwerking met gemeentelijke diensten. Bijvoorbeeld burgerzaken, ambtenaren die zorgcontracten sluiten of zorgindicaties afgeven, ambtenaren die vastgoed verkopen of verhuren, ambtenaren die gaan over bestemmingsplannen en erfpacht (b.v. op bedrijventerreinen of vakantieparken). Door de breedte van deze taak is ondermijning niet alleen een veiligheidsprioriteit, maar ook een gemeentelijke opdracht.

4.2 Beleidsplannen

4.2.1 Uit 2018: Het plan van aanpak ondermijning

Het gemeentelijke plan van aanpak ondermijning dateert uit 2018. Het beschrijft wat op hoofdlijnen onder dit begrip wordt verstaan en waarom de aanpak een gemeentelijke taak is. Het plan presenteert welke fenomenen in beeld zijn gekomen bij het zogenoemde (vertrouwelijke) ondermijningsbeeld dat het RIEC opstelde. Dit leverde ruim 120 signalen op over (mogelijke) ondermijning. Dit ging (vooral) over de volgende fenomenen: drugsmisdaad (hennepsteelt, drugshandel en harddruggebruik); witwassen; mensenhandel (met name slechte huisvesting arbeidsmigranten en signalen over illegale prostitutie en criminele uitbuiting); en milieucriminaliteit.

Daarna schetst het plan de gemeentelijke opdracht om (verder) gestalte te geven aan de ondermijningsaanpak. Dit vergt een *'weerbare' gemeentelijke organisatie*. Medewerkers en bestuurders dienen alert te worden gemaakt op gemeentelijke diensten die kunnen worden misbruikt bij ondermijnende praktijken en op omstandigheden en gedragingen die daarop wijzen. Voor signalen over mogelijke ondermijning is er een intern meldpunt. Signalen en lopende casus worden besproken in een intern ondermijningsoverleg; dat startte in 2017. Bij een selectie van signalen (zwarte casus die inzet en informatie vragen van verschillende partijen) kan een beroep worden gedaan op het RIEC-structuren (convenant, overlegvormen en het informatieplein) om een casus te analyseren, als mogelijke opmaat tot (integrale) interventies. Voorts dient de gemeente inwoners en ondernemers aan te sporen om mogelijke ondermijning te signaleren en te melden. Dit wordt *maatschappelijke weerbaarheid* genoemd. Door de samenwerking te zoeken met ondernemers, waaronder die in het buitengebied, wordt dit gestimuleerd.

4.2.2 Het Integraal Veiligheidsplan Ede: 2023-2026

Het plan benadrukt dat het veiligheidsvraagstuk en het daarop gerichte gemeentelijke beleid zich (snel) ontwikkelen: van focus op handhaving van de openbare orde en crisisbeheersing naar een steeds breder werkteerrein, zoals de ondermijningsaanpak. De bestuurlijke instrumenten en bevoegdheden groeien. Dit komt tot uitdrukking in de prioriteiten die in feite vier belangrijke werkelden benoemen.

Ten eerste openbare orde en veiligheid. Dit omvat onder meer maatschappelijke onrust,

polarisatie en radicalisering, fysieke veiligheid (o.a. rampen en crises), wijkveiligheid, delicten waarvan aangiften worden gedaan (vermogensdelicten en digitale criminaliteit), veilige recreatie, evenementen, horeca en het programma vitale vakantieparken. Deze laatste gemeentelijke opdracht heeft raakvlakken met de ondermijningsaanpak: bij het programma gaat de *“aandacht (...) ook uit naar veiligheidsvraagstukken die gerelateerd zijn aan ondermijning, zoals mensenhandel, drugs en illegale prostitutie”*.

Ten tweede ondermijning. Het plan memoreert de drie lijnen uit het plan van aanpak: werken aan een weerbare maatschappij, werken aan een weerbare overheid en het organiseren van de gemeentelijke aanpak. Daarbij wordt onder meer gewezen op een persoonsgerichte aanpak van daders en slachtoffers, een gebiedsgerichte aanpak (o.a. op bedrijventerreinen en in het buitengebied) en inzet op fenomenen: drugscriminaliteit, mensenhandel en milieu. Er worden (extra) controles aangekondigd; door de gemeente en integraal, met onder meer het Districtelijk Ondermijningsteam. Het IVP benoemt zes doelstellingen van de ondermijningsaanpak; zie de onderstaande tabel.

Ten derde zorg en veiligheid. Dit betreft de gerichte aanpak bij sociale problematiek én onveiligheid, rondom één of enkele personen en/of huishoudens. Het gaat onder andere om “inwoners met problemen op meerdere leefgebieden”, woonoverlast, huiselijk geweld, mensenhandel en om huishoudens/individuele met daarbinnen één of enkele overlast-gevende of criminele personen.

Ten vierde jeugd en veiligheid. Het gaat hierbij onder meer om het voorkomen van jonge aanwas in de (drugs)criminaliteit of om het voorkomen van recidive. Jongeren (en hun ouders of opvoeders) dienen alert en weerbaar te worden gemaakt tegen criminaliteit, want die komt dichtbij; fysiek en in de digitale wereld.

Tabel 4.1: Doelstellingen in het IVP 2023-2026 over ondermijning

1. Voorkomen dat Ede een aantrekkelijke vestigingsplaats wordt voor ondermijnende criminaliteit.
2. Bevorderen van het bewustzijn en de weerbaarheid van:
... onze organisatie tegen ondermijnende invloeden bij de uitvoering van ons brede taakpakket.
... onze inwoners, bedrijven en organisaties tegen ondermijnende invloeden.
3. Barrières opwerpen tegen ondermijnende criminaliteit met behulp van ons bestuurlijk instrumentarium.
4. Bevorderen van kennis en expertise over de mogelijkheden van onze aanpak van ondermijning op het gebied van de fenomenen drugs, mensenhandel en milieu.
5. Versterken van de integrale samenwerking in de aanpak van ondermijning op lokaal en regionaal niveau.

4.3 Strategische groei (afdeling Veiligheid): meer formatie

In 2020 werd een bezuiniging doorgevoerd bij de afdeling Veiligheid van € 368.000,-. Dit resulteerde in overvraging. Er werd hard doorgewerkt om dit op te vangen. Dat lukte niet met de beschikbare bezetting, mede vanwege de coronacrisis. Het resulteerde, in 2021, in hoge kosten voor externe inhuur. In die jaren werd op de afdeling Veiligheid ingezien dat strategische bezinning op de gemeentelijke veiligheidstaak en veiligheidsorganisatie nodig was. De taken groeiden en kwetsbaarheden werden zichtbaar: hoge werkdruk, zorgen over uitval en beleidsmatige achterstanden. De in paragraaf 4.1 beschreven strategiebepaling op het veiligheidsdossier kreeg vooral in 2022 gestalte. Dit gebeurde in samenspel tussen de afdelingsmanager Veiligheid, directie en burgemeester werd. Er ontstond een visie over ondermijning als gemeentelijke opdracht. Dit komt tot uitdrukking in de groei van de financiële en personele middelen van de afdeling Veiligheid; *growth follows strategy*. Tussen 2022 en 2025 is de **afdeling Veiligheid** formatief gegroeid met 5 fte naar ongeveer **36 fte**.

Het **interventieteam** legt zich toe op het organiseren, aanjagen én uitvoeren van een breed spectrum aan sociale interventies. Dit is deels een preventieve ondermijningsaanpak. Het betreft onder meer nazorg na detentie en de casusgerichte inzet (helpen, corrigeren, bijsturen) bij personen (jongeren en volwassenen) die overlast veroorzaken of strafbare feiten plegen of pleegden. Het team stapt ook in situaties met “*overlast-gevende en/of criminele huishoudens*”. Er wordt ook actie ondernomen bij woonoverlast. Dat kan gaan om bescheiden problemen, maar ook om casus met dieperliggende problemen, zoals schulden, verslaving, criminele invloeden en een verstoord leef-ritme. In veel gemeenten wordt nu gebouwd aan het opzetten van dit soort interventies. Namelijk onder de noemer ‘zorg en veiligheid’, als preventieve aanpak van ondermijning of als een gemeentelijke persoonsgerichte aanpak.

De ondermijningsaanpak is ondergebracht bij het **team openbare orde en veiligheid**. In 2022 was nog geen 2 fte (namelijk 1,9 fte) belast met deze aanpak. Geen enkele medewerker kon zich destijds volledig richten op ondermijning. Bij urgente kwesties of verzuim werden ambtenaren ingezet op andere dossiers. Er was ongeveer 1,0 fte beschikbaar onder OOV-ambtenaren ten behoeve van ondermijning en voor Bibob-activiteiten 0,2 fte. Er was geen analist in 2022, wel een specialist mensenhandel (0,5 fte). In het eerste kwartaal van 2025 zijn de volgende functies en personele capaciteit aangewezen ten behoeve van de ondermijningsaanpak:

- *Geoormerkt*: een tijdelijke projectleider ondermijning (0,7 fte) voor twee jaar, tot september 2025 en 2,2 fte ten behoeve van Bibob, waaronder 1,0 fte voor een Bibob-coördinator (tijdens ons veldwerk is dat een vacature);
- *Inzet adviseurs (ambtenaren binnen het OOV-team)*: 1,8 fte op drie dossiers (drugs, mensenhandel en milieu) en 0,2 fte voor het project vitale vakantieparken en zorgcriminaliteit. Het gaat om vier OOV-adviseurs.
- Beschikbaar binnen het OOV-team, maar breder ingezet dan ondermijning: een analist (1,0 fte) en een handhavingsjurist (1,0 fte).
- Binnen de afdeling *Toezicht Handhaving Openbare Ruimte (THOR)* is het thema (‘aandachtsgebied’) ondermijning een deeltaak van een senior handhaver; daartoe is 0,25 fte beschikbaar.

Sinds 2022 is de organisatorische basis van de gemeentelijke ondermijningsaanpak dus versterkt. Tegelijkertijd wordt al snel één kwetsbaarheid zichtbaar, namelijk de afhankelijkheid van enkele sleutelfiguren. De inzetbaarheid van de vier OOV-adviseurs (2,0 fte) bij de ondermijningsaanpak blijkt onzeker, zo vertellen respondenten. Urgent werkaanbod verdringt hun beschikbare arbeidsuren ten behoeve van ondermijning. Tijdelijk overwerk lost dit niet op, want wat dat betreft is de rek eruit. Hier komt een ander patroon bij. De gemeente Ede zoekt intern en extern (bij burgers en bij partners) naar signalen en andere informatie over ondermijning. Dit werkt steeds beter, al levert dat dus meer werk op. De *paradox* is dat een actieve veiligheidsorganisatie overvraagd kan raken vanwege het ‘werk’ dat ze ziet en aantrekt. Het interventieteam is inmiddels een bekende factor geworden, binnen en buiten de gemeente. Burgers, collega-ambtenaren en partners weten dit team te vinden. Het resulteert in veel en complexe casuïstiek. Het werkaanbod van het interventieteam overvraagt de beschikbare capaciteit. Twee OOV-adviseurs met ondermijning als deeltaak (ze zijn bijvoorbeeld voorzitter van signalenoverleg over ondermijning) worden ook ingezet bij concrete casus. Ze worden zo de operatie ingezogen en hebben minder tijd voor hun tactische ondermijningstaken, zoals beleidsontwikkeling en afstemmingsoverleg.

Te midden van alle dynamiek bestaat behoefte aan een letterlijk vaste kracht: de projectleider ondermijning. Deze OOV-ambtenaar heeft echter een aanstelling die afloopt in september 2025. Als die functie wegvalt, valt er een tactisch en beleidsmatig gat op het ondermijningsdossier, zo waarschuwen respondenten.

4.4 Samenvatting

Dit hoofdstuk beschreef de gemeentelijke strategische herbezinning op de veiligheidstaak en meer in het bijzonder bij de ondermijningsaanpak. Dit wordt samengevat in tabel 4.2, als antwoord op de onderzoeksvraag over de beleidstheorie: "Welk beleid voert de gemeente Ede bij de ondermijningsaanpak en op welke (geschreven of ongeschreven) beleidstheorie is dit gebaseerd?"

Tabel 4.2: Samenvatting van bevindingen over de beleidstheorie bij de ondermijningsaanpak

- Er wordt onderkend dat de gemeentelijke veiligheidstaak in dubbel opzicht groeit: meer taken en het werk wordt complexer. Dit komt mede door de schaal(sprong) van de gemeente: meer inwoners, veel evenementen en toerisme. Ook is de veiligheidsproblematiek breed, met verschillende soorten onveiligheid in uiteenlopende sociale en fysieke omgevingen; stedelijk, groen, platteland, nieuwbouwwijken, dorpen, bedrijventerreinen en vakantieparken. Hierdoor speelt er, bij elkaar opgeteld, véél qua (on)veiligheid.
- Om de stap van planvorming – het Plan van aanpak ondernijning (2018) en het Integraal Veiligheidsplan (2023-2026) - naar uitvoering meer kansrijk te kunnen zetten, is (in 2022) politiek-bestuurlijk besloten tot, deels tijdelijke, personele uitbreiding: voor afdeling Veiligheid en specifiek bij de ondermijningsaanpak. Tussen 2022 en 2025 groeit de afdeling Veiligheid formatief met 5 fte naar ongeveer 36 fte. In 2022 lag de 'ondernijnings-formatie' op 1,9 fte. Begin 2025 is 4,9 fte beschikbaar, namelijk: een tijdelijke projectleider ondernijning (0,7 fte, tot september 2025); 2,2 fte ten behoeve van Bibob (waaronder 1,0 fte voor een Bibob-coördinator, al is dit een vacature tijdens ons veldwerk); en 2,0 fte, verdeeld over vier OOV-adviseurs, actief op vijf dossiers: drugs, mensenhandel, milieu, vakantieparken en zorgcriminaliteit.
- In de beleidstheorie bij de ondermijningsaanpak worden twee logica's gecombineerd: specialisatie en breed maken. Het is de rode draad in de doelstellingen wat betreft ondernijning in het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026. Die doelen dringen namelijk aan op brede alertheid van ambtenaren en burgers, op het ontwikkelen van kennis en expertise en op publieke samenwerking. Specialisatie is nodig vanwege de inhoudelijke zwaarte van taken en thema's, zoals Bibob-beleid en -toetsing, het drugsdossier, mensenhandel, de vakantieparken en zorgfraude.

Het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 benoemt vier belangrijke veiligheidsopdrachten, waaronder ondernijning. Er moet, zo luidt de centrale doelstelling, worden voorkomen dat Ede een aantrekkelijke vestigingsplaats wordt voor ondernijnende criminaliteit. Dit vergt inspanningen op basis van vier geformuleerde doelstellingen: 1.) bevorderen van het bewustzijn en de weerbaarheid gemeentelijke organisatie, inwoners en bedrijven; 2.) barrières opwerpen tegen ondernijnende criminaliteit met behulp van het bestuurlijk instrumentarium; 3.) bevorderen van kennis en expertise over de aanpak van ondernijning op het gebied van de fenomenen drugs, mensenhandel en milieu; 4.) versterken van de integrale samenwerking in de aanpak van ondernijning op lokaal en regionaal niveau.

5. De gemeentelijke ondermijningsaanpak: in de actiestand

Inleiding

Bij de ondermijningsaanpak is samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie nodig. Het gaat om gedoseerde integraliteit; niet per se breed opgezet, maar waar nodig. In Ede wordt samengewerkt binnen coalities of clusters, met het signalenoverleg als moment om af te stemmen. Paragraaf 5.1 gaat over intern overleg en hoe dit de gemeente in een actiestand heeft geplaatst. Paragraaf 5.2 gaat daar nader op in. Er komen ook grenzen en ontwikkelopgaven in beeld (paragraaf 5.3). Paragraaf 5.4 maakt een tussenbalans op.

5.1 Intern overleg met betekenis

5.1.1 Overleg tussen burgemeester en veiligheidsambtenaren

De bestuurlijke aansturing van het veiligheidsbeleid en de ondermijningsaanpak heeft plaats in het zogenoemde portefeuillehouders-overleg. Dit is een tweewekelijks overleg met afstemming tussen burgemeester en veiligheidsambtenaren. De twee afdelingsmanagers (Veiligheid en THOR) zijn (min of meer) vaste deelnemers. Daarbij sluiten, afhankelijk van het thema, andere veiligheidsambtenaren aan. Het gaat daarbij (hoewel ondermijning niet elke twee weken op de agenda staat) frequent om ambtenaren die zijn betrokken bij de ondermijningsaanpak, zoals de projectleider ondermijning en ambtenaren die zijn belast met onder meer mensenhandel, vakantieparken, de drugsaanpak, Bibob-beleid of controles. Dit komt door de prioriteit van ondermijning en omdat dit dossier resulteert in casus met politiek-bestuurlijke relevantie. Het komt ook doordat de burgemeester zich committeert; bij strategieontwikkeling, bij ontwikkeling van de veiligheidsorganisatie, bij beleidsvorming en bij casuïstiek met bestuurlijke betekenis. De burgemeester is regionaal portefeuillehouder zorgcriminaliteit in Gelderland-Midden.

Ambtenaren waarderen de directe afstemming met de burgemeester. Dit stimuleert en helpt feitelijk, zowel qua inhoud als bij het intern of extern organiseren van actie. Er ontstaat een soort situatie met 'geleend gezag'; ambtenaren die een dossier of casus oppakken met bestuurlijke steun en urgentie. Dat helpt om ambtelijk zaken voor elkaar te krijgen. Al doende wordt via deze bestuurlijke afstemming het strategische en beleidsmatige denken door veiligheidsambtenaren versterkt. Tactisch en operationeel is de ondermijningsaanpak in een actiestand gezet, onder meer via het interne signalenoverleg (5.1.2) en binnen ambtelijke coalities die daaromheen zijn gegroeid (5.1.3).

5.1.2 Het signalenoverleg

Bij de interne afstemming over de gemeentelijke inzet bij ondermijning vervult het zogenoemde (kleine) signalenoverleg een belangrijke rol. Dit is een maandelijks overleg. Het overleg functioneert als aanjager op verschillende thema's, bewaker van de voortgang bij casus en om praktische zaken af te stemmen. Er wordt aan deelgenomen door het OOV-team, door de ondermijnings-boa (THOR), Burgerzaken, Belastingen, sociale recherche, omgevingsdienst en politie.

Er zijn twee OOV-adviseurs die dit overleg voorzitten. Zij zijn (al lange tijd) nauw betrokken bij gemeentelijke (of integrale) actie. Daarom zitten zij dit overleg voor. De projectleider

ondernijning is voorzitter van het zogenoemde tactische ondernijningsoverleg met interne en externe deelnemers (zie hoofdstuk 6). De boa's en handhavers (THOR) leggen signalen vast in hun systeem, de ondernijnings-boa volgt dit en brengt het in bij het signalenoverleg. Ook de andere deelnemers brengen signalen in en verschaffen informatie over de voortgang van geplande en lopende acties. Er wordt gebruikgemaakt van informatie die binnenkomt via het meldpunt ondernijning en via Meld Misdaad Anoniem (MMA).

Het signalenoverleg houdt een lijst bij van nieuwe, lopende en afgeronde zaken. Per overleg komen ongeveer twintig tot dertig casus (signalen) aan bod. Respondenten denken dat publieke acties om misdaad te melden bij MMA heeft geholpen: *"Vorig jaar is er extra aandacht geweest voor MMA. Dit levert ook extra meldingen op."* Duidelijk de meeste meldingen gaan over drugshandel en er zijn de nodige meldingen over drugsproductie. Zie tabel 5.1. Er zijn ook altijd wel actuele meldingen die vallen onder de noemer van mensenhandel. Daarbij wordt dit begrip breed geïnterpreteerd, (ook) als mogelijke uitbuiting of overtreding. Het gaat onder meer over mogelijke illegale huisvesting van arbeidsmigranten, bijvoorbeeld op een vakantiepark of op een bedrijfslocatie in het buitengebied. Er zijn ook fraudemeldingen: *"Doordat er nu aandacht is voor zorgfraude komen daar ook meldingen over"*.

De onderstaande tabel geeft aan hoeveel meldingen de afdeling Veiligheid in drie jaar tijd heeft ontvangen. Het betreft in totaal 318 meldingen; 191 via Meld Misdaad Anoniem en 127 vanuit andere kanalen, waaronder de ambtelijke organisatie. Meer dan de helft van de meldingen (161) gaat over drugs.

Tabel 5.1: Meldingen via MMA en via andere kanalen, waaronder de ambtelijke organisatie, in de jaren 2022, 2023 en 2024 (bron: gemeente Ede)

	2022	2023	2024	Totaal
Drugs	51	56	54	161
Fraude	12	11	13	36
Mensenhandel	20	14	15	49
Vrijplaatsen	6	1	2	9
Milieu	4	6	2	12
Witwassen	4	7	2	13
Overig	7	10	21	38
Totaal *	104 (57)	105 (53)	109 (81)	318 (191)

Noot * Tussen haakjes staat het aantal MMA-meldingen

Er wordt, zo mogelijk, actie gekoppeld aan signalen. Bijvoorbeeld BRP-controle, boa-toezicht of inzet vanuit het interventieteam. Ook wordt gezocht naar meer informatie over een casus en naar patronen op basis van een reeks meldingen en opbrengsten van uitgezette acties. De data-analist maakt nadere analyses, waardoor locaties (hotspots) of fenomenen beter in beeld komen. Bijvoorbeeld wat betreft drugshandel. Een respondent geeft een ander voorbeeld van zo'n patroon: *"Het illegaal wonen op bedrijventerreinen neemt alleen maar toe. Dit komt met name door woningnood. Daarbij is het gemakkelijk boven een bedrijf te wonen"*.

Patroonherkenning kan resulteren in meer en gerichte inzet, zoals boa-surveillance of controles, bijvoorbeeld op naleving van het bestemmingsplan of BRP-controle. Gemeentelijke signalen en informatie worden zo nodig ingebracht in een signalenoverleg, met onder meer politie en omgevingsdienst (zie hoofdstuk 6). Dergelijk signalenoverleg fungeert als springplank.

5.1.3 Actie vanuit ambtelijke coalities

De ambtelijke trekkers van de ondernijningsaanpak hebben binnen de organisatie contacten opgebouwd. Door de jaren heen zijn werkrelaties ontstaan en is over en weer (meer) duidelijk geworden wat men aan elkaar heeft, ook bij ondernijnende praktijken. Het signalenoverleg

speelt hierbij een belangrijke rol. De deelnemers zijn een soort ambassadeurs die letten op ondermijnende zaken waarmee (hun) ambtelijke afdelingen te maken krijgen. Hierdoor zijn, door de organisatie heen, ambtelijke coalities ontstaan waar signalen worden gedeeld en van waaruit actie wordt ondernomen. We geven een overzicht.

Het team adressenonderzoek (Belastingen) stelt vast wat de situatie ter plaatse is in een pand. Wie wonen feitelijk in een pand en klopt dit met de BRP-registratie? Vaak zijn zaken in orde of kunnen ze in orde worden gebracht. Op andere momenten gaat het om (mogelijk) illegale praktijken. Burgerzaken en het klantcontactcentrum kampten met onderbezetting, maar recent is de formatie uitgebreid. De kwaliteit van de werkprocessen is verbeterd, inclusief meer alertheid op eventueel misbruik van diensten en op eventuele signalen over dader- of slachtofferschap onder cliënten. Burgerzaken is sterk gericht op het verminderen van fraudekansen of andere ondermijning door de nadruk te leggen op een goede en betrouwbare BRP-registratie. Signalen over mogelijke adres- of identiteitsfraude, valsheid in geschrifte (valse akten) en mensenhandel worden doorgezet naar de afdeling Veiligheid; direct of in het signalenoverleg. Burgerzaken stuit onder meer, wat arbeidsmigranten betreft, op indicaties van misstanden. Bijvoorbeeld migranten die in een afhankelijkheidssituatie (b)lijken te verkeren. Er wordt gewezen op “*dominante begeleiders*” die beschikken over de ID-bewijzen of “*campingbazen of huiseigenaren*” die niet willen dat arbeidsmigranten zich inschrijven, terwijl dat onder de gegeven omstandigheden wel zou moeten. Het komt overigens ook voor dat arbeidsmigranten zich om tactische redenen niet inschrijven, waarna ze in een auto met buitenlands kenteken blijven rijden, zo werd verteld. Het komt ook voor dat arbeidsmigranten zich inschrijven om vervolgens een beroep te doen op sociale voorzieningen, terwijl ze daar geen recht op lijken te hebben.

De THOR-afdeling vervult meer en meer een signalerende rol bij ondermijning, met een aangewezen ondermijnings-ba als ambassadeur; op de afdeling en in het signalenoverleg. Alle medewerkers zijn inmiddels verschillende keren getraind in het herkennen van signalen; in algemeen zin en gericht op specifieke signalen of taken. Bij (horeca)controles en bij het alledaagse toezicht stuiten ba's op signalen. Het betreft concrete kwesties en patronen, zoals routes of locaties met drugshandel en drugsgebruik. Dit stoelt op een basisgedachte: beter niet te veel specialiseren (bijvoorbeeld één ba vrijmaken voor ondermijning), maar juist het hele team daarvan bewust laten zijn. Dit is niet geoperationaliseerd in allerlei doelen over bijvoorbeeld trainingen of het aantal signalen en controles. Wel wordt het uitgedragen door de toplaag van de afdeling en komt het tot uitdrukking in signalen over ondermijning. Of in constatering dat dit op bepaalde locaties of bij bepaalde controles juist *niet* is aangetroffen.

Het zogenoemde Kernteam Vitale Vakantieparken (met daarin: Veiligheid, Economische Zaken, Ruimtelijke Ordening en de Omgevingsdienst) heeft informatie over de gang van zaken op vakantieparken. Bijvoorbeeld over trends op de parken, met aandacht voor de feitelijk functie. Is dat voornamelijk een recreatiefunctie of, en zo ja op welke schaal, wordt er illegaal gewoond? Er wordt een duidelijk uitgangspunt gehanteerd: “*Je moet op de parken komen (...) Er wordt wel eens gezegd 'kunnen we niet bezuinigen op toezicht', maar dat is het slechtste wat we kunnen doen. Rotterdam heeft zijn haven en Ede 34 parken*”. Controles door de omgevingsdienst op de parken levert concrete informatie op. Vooral over illegaal wonen en ook wel over mogelijke criminele of illegale praktijken (zoals illegale prostitutie) en over verdachte of criminele personen die op een park wonen of verblijven.

Tot slot is Economische Zaken alert op de gang van zaken op bedrijventerreinen, waaronder de oude terreinen. Er zijn controles uitgevoerd op bedrijventerreinen. De afdeling beschikt over contacten en straatinformatie. Dit levert zo nu en dan een signaal op over mogelijke ondermijning. Er is beleid in gang gezet. Het betreft voorlichting aan ondernemers (o.a. vastgoedeigenaren, verhuurders en projectontwikkelaars) over maatregelen om ondermijning te voorkomen en over routes om zaken te melden. Er wordt getracht om de organisatiegraad op de oude bedrijventerreinen te verstrekken, bijvoorbeeld met inzet van een parkmanager.

5.2 De gemeentelijke aanpak: vooruitgang

De gemeentelijke ondernijningsaanpak wordt bestuurlijk gedragen. De gemeente Ede beschikt over een visie op ondernijning. Die wordt onder woorden gebracht door de burgemeester en door ambtelijke leidinggevendenden, zoals de directeur en de afdelingsmanager Veiligheid. De manager toont en vraagt van veiligheidsambtenaren een consciëntieuze instelling; zaken worden goed geregeld (bijvoorbeeld; 'geen overleg zonder voorbereiding'), de inhoud staat centraal en taken dienen te worden uitgevoerd. De persoonlijke betrokkenheid van veiligheidsambtenaren met een trekkersrol op (een thema binnen) het ondernijningsdossier is groot, zo constateren andere respondenten. Er wordt hard gewerkt om zaken voor elkaar te krijgen. Deze ambtenaren knopen als een soort makelaars, in coalities rondom het signalenoverleg, casus en ambtenaren aan elkaar. Ze zijn daarbij bereid ver te gaan; als iets moet, dan moet dat, (meer dan) geregeld ook buiten de werktijden om. Over dit laatste merkte een ambtenaar droogjes op dat illegale praktijken en nare casuïstiek zich nu eenmaal niet houden aan werkroosters. De gemeente Ede staat in de actiestand. Dat blijkt onder meer uit de volgende inspanningen:

- a. Trainingen en bijeenkomsten: ondernijning op de kaart zetten
- b. Meer dan losse trainingen: een structurele boodschap
- c. Op zoek naar straatinformatie
- d. Mensenhandel: in (volle) gang gezet
- e. Zorgfraude: geagendeerd en opgepakt
- f. Bibob-beleid: in ontwikkeling

Ad a.) Trainingen en bijeenkomsten: ondernijning op de kaart zetten

Er is door de jaren heen, sinds 2022, een reeks trainingen of (kennis)bijeenkomsten georganiseerd die ambtenaren attendeerden op ondernijning. Er werd uitgelegd hoe dit valt te herkennen en wie er intern mee bezig zijn en daarom graag signalen ontvangen. Ook werd gewezen op het belang van een alerte houding, gekoppeld aan de (meer gebruikelijke) dienstverlenende ambtelijke stijl. Bijvoorbeeld door vragen te stellen aan betrokkenen of aan collega-ambtenaren bij gedragingen en omstandigheden die kritische vragen oproepen.

In 2022 was er een (trainings-)dag over mensenhandel in de regio, onder meer voor ambtenaren op het sociaal domein en voor veiligheidsambtenaren. De Nationaal rapporteur mensenhandel was aanwezig. In 2023 kreeg dit een vervolg, met meer ketenpartners, op het provinciehuis. In 2024 was er een mensenhandel-training 'in huis', met voorlichting voor de afdeling THOR. In 2024 waren er, bij de zogenoemde Weerbaarheidsdagen, verschillende workshops over ondernijning, met brede deelname uit de gemeentelijke organisatie. In oktober 2024 volgde een workshop, met medewerking van een professionele trainer en inzet van de zogenoemde ondernijnings-bus. Drie tot vier keer per jaar wordt in het kader van de zogenoemde 'managers-carrousel' uitleg gegeven over integriteit en ondernijning. Dit wordt gericht op nieuwe leidinggevendenden. Er zijn trainingen verzorgd voor boa's, met jaarlijks de basistraining voor boa's, met aandacht voor het herkennen en signaleren van ondernijning. In 2024 en 2025 gaf de Rijksrecherche een training aan de afdeling Veiligheid en Burgerzaken. In 2025 zijn twee lunchlezingen verzorgd over ondernijning aan het Integraal Sociaal Team.

Ad b.) Meer dan losse trainingen: een structurele boodschap

Respondenten weten dat losse trainingen uiteindelijk weinig zoden aan de dijk zetten. Het is dan ook meer dan dat; het zijn momenten waarop aandacht wordt geschonken aan een gemeentelijke opgave, waarbij ambtenaren en hun afdelingen worden aangesproken op datgene wat ze kunnen zien en doen. Belangrijk is dat dit die boodschap ook (meer) structureel wordt verkondigd. In de *eerste plaats* door de burgemeester die met zijn bestuurlijke stijl en inhoudelijke communicatie onderstreept dat ondernijning een gemeentelijke taak is. Dit gebeurt bij ambtelijke bijeenkomsten (zoals een training of lezing), bij speeches, in ambtelijke overleg en regelmatig bij boodschappen in de media.

In de *tweede plaats* wordt die boodschap – over ondermijning als een gemeentelijke opgave – breder uitgedragen door de ambtelijke top; de directie en leidinggevenden van de afdelingen Veiligheid en THOR.

In de *derde plaats* voeren gespecialiseerde veiligheidsambtenaren structureel gesprekken over ondermijning met vak-afdelingen. Bijvoorbeeld over Bibob-beleid en -toetsing, over beleidsvorming bij ondermijning, over preventieve inzet, over mensenhandel, over de drugsaanpak of over vakantieparken. Dit zijn bovendien ambtenaren die op deze dossiers beschikken over inhoudelijke kennis en actie organiseren. Ze overleggen en attenderen niet alleen, want ze tillen ook gemeenschappelijke inzet van de grond.

Ad c.) Op zoek naar straatinformatie

Ondermijnende praktijken worden vaak afgeschermd of hebben ‘buiten’ plaats, op afstand van het gemeentehuis. Een opdracht bij de ondermijningsaanpak luidt dat informatie opgehaald moet worden: in wijken, in (dorpen in) het buitengebied, op vakantieparken en op bedrijventerreinen (Tops en Van der Torre, 2024). De gemeenten Ede beseft zich dit goed. Ten eerste worden controles opgezet door de gemeente (o.a. BRP-toezicht) en in samenwerking met externe partijen. De omgevingsdienst controleert op vakantieparken en er zijn onder meer controles uitgevoerd op bedrijventerreinen. Zie de tabel aan het einde van dit hoofdstuk.

Ten *tweede* worden burgers aangespoord om mogelijke criminele praktijken te melden. Dit gebeurt op verschillende manieren. De boodschap wordt herhaald, deels op een andere manier of locatie. Er is een publiciteitscampagne geweest om te melden bij Meld Misdaad Anoniem, een andere campagne wees op het belang om melding te maken van drugsafval en een mobiel media-lab (Kantoor op Straat) trok de wijken in.⁴⁴ In het kader van het project Stuwdam is in het buitengebied gewaarschuwd om geen leegstaand vastgoed te verhuren onder dubieuze omstandigheden, zoals een hoge en contant betaalde huursom. Er zijn voorlichtingsavonden georganiseerd voor vastgoedondernemers, met uitleg over werkwijzen om te voorkomen dat verhuurd vastgoed wordt gebruikt bij criminele praktijken. Na de vondst van een drugsclub in het buitengebied werd een bewonersavond georganiseerd. De opkomst was groot en er werden instructies gegeven over het herkennen synthetische drugsproductie. Dit deden ingehuurd professionals die een ‘drugscontainer’ hadden geplaatst, die laat zien hoe een drugsclub werkt.

De opsomming is onvolledig, want er wordt veel actie ingezet, al wordt dit niet allemaal gedocumenteerd (zie paragraaf 5.3). Respondenten constateren dat het aantal MMA-meldingen is gegroeid. Waarschijnlijk heeft dit te maken met dit soort contacten en communicatie met burgers, al is dat uiteindelijk onduidelijk.

Ad d.) Mensenhandel: in gang gezet

Er is in juni 2023 een beleidsplan opgesteld voor de aanpak van mensenhandel: *‘De gemeente Ede tegen mensenhandel. Alleen samen zien we meer’*. Hierbij is samengewerkt met het RIEC en met medewerkers van het programma Samen Weerbaar. In Gelderland-Midden is door gemeenten een soort ‘basis beleidsplan’ opgesteld, waarna de gemeente Ede dit heeft vertaald naar de lokale situatie. Het plan betreft seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. Het is gericht op preventie en op signalering, plus de opvolging daarvan, zoals hulp aan slachtoffers. Om te kunnen controleren hoe arbeidsmigranten wonen, en om hen te kunnen bereiken (met voorlichting), worden hun woon- en verblijfplaatsen in kaart gebracht, zo kondigt het plan aan. Er zijn ambtenaren getraind om signalen te herkennen en deze te melden bij aangewezen aandachts-functionarissen.

Externe respondenten (RIEC, Samen weerbaar) constateren dat de interne signalering en

⁴⁴ Er wordt om een overzicht gevraagd in tabel 5.1, op basis van opsomming – voor zover bekend – in bijlage 3.

meldroutes goed lopen bij de gemeente Ede, afgezet tegen andere gemeenten in de regio. Dit is in lijn met de studie van Buimer e.a. (2022). Ook de casus-aanpak wordt relatief vaak van de grond getild, zoals een helpende hand voor personen die klem zijn gezet. Hierbij bewijst het interventieteam van de afdeling Veiligheid haar praktische waarde. Binnen dat team ligt mensenhandel-casuïstiek in handen van drie zogenoemde verbindings- en informatie-ambtenaren. Er worden vooral (sociaal-ondersteunende) interventies in gang gezet bij criminele uitbuiting of bij andere situaties waarin (jonge) mensen op de één of andere manier onder druk worden gezet. Bij mensen die in de knel zitten (mogelijkerwijs vanwege mensenhandel of anders vanwege een ongelijkwaardige afhankelijkheidsrelatie) wordt geprofiteerd van het interventieteam; vanuit dat team wordt dan een interventie in gang gezet om te komen tot 'sociaal maatwerk'.

Moviera treedt op als zorgcoördinator voor Gelderland Midden. Daartoe wordt zij in 2024, op basis van een subsidie van de gemeente Ede, 720 uur ingezet op jaarbasis. Dit is voor de hele regio, met inzet in Ede, Barneveld, Nijkerk, Scherpenzeel, Rhenen, Renswoude en Wageningen. Naast opvang van een slachtoffer kan een verblijfsrechtelijk traject worden gestart (bij vreemdelingen), een strafrechtelijk traject en/of een zorgtraject. Een zorgcoördinator stemt dit af. Gemeentelijke aandachts-functionarissen (onderdeel van het interventieteam) staan in contact met de Moviera-zorgcoördinator en legt zo nodig contact met andere gemeenteambtenaren.

In 2025 wordt meer ingezet op illegale prostitutie met controles, onder meer op vakantieparken. Bij arbeidsuitbuiting komt de slachtoffer-aanpak nauwelijks van de grond. Dit is lastig omdat arbeidsmigranten, mede vanwege hun afhankelijkheidspositie, weinig of geen informatie verstrekken over eventuele uitbuiting. Ook niet in situaties die strafbaar zouden kunnen zijn. Er is ook nog geen lijst beschikbaar met de woon- en verblijfplaatsen van arbeidsmigranten, als opmaat tot controles. Wel ontstaat al doende een beter beeld van de woonplaatsen van arbeidsmigranten. Bij controles kan onder andere worden vastgesteld of de woonsituatie legaal is. Ook ontstaat zo een beeld van de leefsituatie en een kans om in contact te treden met arbeidsmigranten.

Ad e.) Zorgfraude: geagendeerd en opgepakt

De gemeente Ede heeft de aanpak van zorgfraude geagendeerd. Dit is een complex traject, onder meer vanwege regionale inkooptrajecten, financieringsmodellen, contractmanagement en monitoring. Fraudebestrijding is een thema op zich, ook bij Rekenkameronderzoek (zie bijvoorbeeld Rekenkamer Deventer, 2021). Dit onderzoek beperkt zich wat zorgfraude betreft tot enkele hoofdlijnen. Het RIEC Oost-Nederland heeft een handboek aanpak zorgfraude ontwikkeld. De gemeente Ede hielp om dit te maken en heeft het *"grotendeels geïmplementeerd"*. Het credo was de basis op orde op orde brengen: duidelijke voorwaarden (zoals kwaliteitseisen) in de verordeningen, bepalingen over integriteit in contracten en het instrueren van contractmanagers om alert te zijn op mogelijke fraude. Ook andere gemeente-medewerkers zijn getraind op het herkennen van signalen over mogelijke zorgfraude. De gemeente beschikt over twee Wmo-toezichthouders; voor kwaliteit en rechtmatigheid. Twee toezichthouders geven voor de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel en Veenendaal gestalte aan het toezicht op de rechtmatigheid van de jeugdzorg.

De burgemeester van Ede is in Gelderland-Midden portefeuillehouder zorgfraude. Hiertoe worden aanzienlijke inspanningen geleverd bij de ambtelijke ondersteuning. Naast regionale activiteiten worden landelijke aanpassingen bepleit wat betreft (keten-)aanpak en wetgeving.

Ad f.) Bibob-beleid: in ontwikkeling

Sinds september 2023 is gewerkt aan het verbreden van de inzet van de wet Bibob. Op meer terreinen worden toetsen uitgevoerd of is dat de bedoeling. Deze verbreding ging gepaard met interne afstemming binnen de gemeente, over situaties waarin het opportuun is om een Bibob-toets uit te voeren. Er is bijvoorbeeld een Bibob-toets uitgevoerd bij het verlengen

van de erfpachtconstructie van een vakantiepark. Er geldt thans een zal-bepaling bij Alcohol-wetvergunningen en bij exploitatievergunningen op basis van de APV. Er kan een Bibob-toets worden uitgevoerd bij een omgevingsvergunning (Wabo) en bij vastgoedtransacties (als privaatrechtelijke overeenkomst). Het Bibob-beleid voorziet niet in toetsing bij subsidieaanvragen en overheidsopdrachten. Er wordt overwogen om Bibob-toetsing in te voeren bij inkooptrajecten voor Wmo- of jeugdzorg. Door het doorlopen traject zitten "(...) *bij inkoop en vastgoed [...] de mogelijkheden van Bibob beter tussen de oren*". De ambities bij uitbreiding van Bibob-toetsing lopen wel tegen grenzen aan, want het legt een stevige claim op het beschikbare personeel.

Sinds 2023 is er een formatieplaats voor een Bibob-coördinator en in 2025 kwam er ruimte om ook een Bibob-medewerker aan te stellen. Die functies zijn nog niet ingevuld. Tijdens ons veldwerk was er nog geen Bibob-coördinator aangesteld; er was geen kandidaat aangenomen. Er wordt liever doorgezocht naar een professional waarvan wordt gedacht dat hij of zij zeker zal aanhaken bij de prestatiegerichte werkcultuur. Er zijn, van 2021 tot en met 2024, in totaal 158 Bibob-toetsen uitgevoerd. Er wordt een verkennend onderzoek gedaan op welke manier Bibob kan worden toegepast bij aanbestedingsprocedures en het beleid wordt geactualiseerd. Er is tijdelijk een professional ingehuurd als Bibob-coördinator, van 16 juni 2025 tot eind 2025, voor 32 uur per week. De wervingsprocedures voor de Bibob-coördinator en -onderzoeker lopen.

5.3 Grenzen en ontwikkel-opgaven

Er is vooruitgang geboekt bij de ondermijningsaanpak. Toch is het taaie materie. Het gaat om misdaad die vaak wordt afgeschermd, waarover lastig informatie kan worden verzameld en die deels het resultaat is van duurzame kansenstructuren. Ook krijgt het gemeentelijke veiligheidsbeleid te maken met een groot en dynamisch werkaanbod. Hierop wordt in het algemeen doortastend gereageerd door de afdeling Veiligheid, maar het vergt wel (veel) tijd en energie die wordt gespendeerd aan andere kwesties dan ondermijning. Hier komt dan bij dat ondermijning een breed dossier is, met talrijke (sub-)thema's. In deze context komen de volgende grenzen en ontwikkelopgaven in beeld bij de ondermijningsaanpak:

- Door een grote en dynamische (fluctuerende) werkvoorraad met urgente zaken binnen de afdeling Veiligheid wordt de beoogde inzet op ondermijning (2 fte) door (vier) OOV-adviseurs vaak niet gerealiseerd. Voorbeelden van urgente kwesties zijn overlast-casus die vragen om een interventie, een heidebrand, demonstraties, een reeks evenementen of periodieke inzet binnen de piketregeling. Dit zet de ondermijningsaanpak onder druk. Hierdoor neemt de werklast van de projectleider ondermijning toe. Dit is om twee redenen kwetsbaar; het is één functionaris en hij heeft een tijdelijke aanstelling (tot september 2025).
- De vaste inzet van een projectleider ondermijning is – aldus respondenten – noodzakelijk om de voortgang van de ondermijningsaanpak te bewaken. Nog los van hoge werkdruk bij collega-ambtenaren die een aandeel hebben bij die aanpak. Hier komt bij dat hij andere functies vervult dan OOV-adviseurs; geen specialistische inzet op thema's, maar beleidsvorming, analyse en externe samenwerking.
- De gemeente Ede krijgt te maken met een veiligheids-paradox, namelijk een groeiend en lastig te managen werkaanbod dat mede ontstaat door assertieve ambtelijke veiligheidsprofessionals. Veiligheidsproblemen worden opgezocht en onderkend, waarna zo enigszins mogelijk actie wordt ondernomen. Wat ondermijnende of illegale praktijken betreft staan de drugsproblematiek, zorgcriminaliteit, illegale praktijken op vakantieparken, de inzet op bedrijventerreinen en in het buitengebied, mensenhandel en preventieve inzet (richting jongeren en huishoudens) op de agenda. Stuk voor stuk dossiers met ambtelijke professionals die de instelling, het netwerk en de vaardigheden hebben om concrete casuïstiek te zien en op te pakken. Dat is arbeidsintensief en vergroot de toch al hoge werkdruk van de vier OOV-ambtenaren (2,0 fte) met een aandeel in de (thematische) ondermijningsaanpak.

- De Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) geeft een burgemeester de mogelijkheid drugshandel te bestrijden door het opleggen van een last onder bestuursdwang. Het aanpassen van dit beleid ligt in handen van juristen (de juridische vakgroep), waarbij gebruikgemaakt kan worden van een regionaal beleidskader. Deze juristen worden geconfronteerd met actueel werk; concrete juridische zaken verdringen de beleidsmatige taak. Door deze vertraging is het bijvoorbeeld nog niet mogelijk om corporaties of vastgoedeigenaren te informeren over de (toekomstige) gang van zaken bij sluiting van een pand op basis van deze wetgeving.
- Er zijn geen overzichten beschikbaar met heldere en (redelijk) volledige informatie - voor de periode van 2022 tot heden - over de resultaten van de ondernijningsaanpak. Bijvoorbeeld over *uitgevoerde acties* (zoals controles of rechtmatigheidsonderzoeken naar zorgfraude), de *opbrengsten* daarvan en de getroffen *maatregelen*, inclusief opgelegde sancties. Het ontbreekt aan informatie over de precieze aard van de locaties die zijn gecontroleerd (aantal panden, type panden of bedrijf en type bedrijf); het totaal aantal controles of maatregelen (waaronder sancties) door de jaren heen; de aard daarvan; en de directe opbrengsten (bijvoorbeeld geconstateerde overtredingen of strafbare feiten), plus eventuele opvolging. Dit soort informatie zou helpen bij het monitoren en evalueren van de ondernijningsaanpak. En daarmee dus ook bij het informeren van de gemeenteraad. Bijlage 3 geeft een overzicht van de informatie die we hebben ontvangen. De gemeente onderkent dit probleem. Er wordt gewerkt aan een afdelings-breed registratie- en proces-ondersteuningssysteem (Apollo). Naar verwachting wordt dit opgeleverd in het vierde kwartaal van 2025. In hoeverre dit de geconstateerde informatietekorten oplost, valt voor ons nu niet te beoordelen.

5.4 Samenvatting

De ondernijningsaanpak staat in een actiestand. De stevige en brede ambtelijke inspanningen in het kader van de ondernijningsaanpak leiden tot een paradoxale situatie. Er worden resultaten geboekt en er zijn ambtelijke relaties en coalities gevormd. Dat is een goede ontwikkeling, al levert het ook meer en meer informatie en kennis op over (mogelijke) ondernijning. Dat is een zware belasting voor de ambtelijke sleutelfiguren; de projectleider ondernijning en vier specialistische OOV-ambtenaren. Door de werkdruk komt het er niet van om de resultaten systematisch te ordenen, zoals uitgevoerde acties, de getroffen maatregelen (output) en de opbrengsten daarvan.

De bevindingen in dit hoofdstuk worden samengevat in de onderstaande tabel. Dat geeft antwoord op twee onderzoeksvragen: "Hoe en met welk instrumentarium wordt gestalte gegeven aan het organiseren en uitvoeren van het beleid, inclusief binnengemeentelijke samenwerking en alertheid ('bewustzijn')?" en "Wat valt te zeggen over de resultaten⁴⁵ van het gevoerde beleid, met inachtneming van de wijze waarop de gemeente dit monitort en hierover rapporteert?"

45 Het gaat hier om ambtelijke/ gemeentelijke inspanningen. Zie het volgende hoofdstuk voor integrale samenwerking en actie.

Tabel 5.3: Samenvatting van bevindingen over de gemeentelijke ondermijningsaanpak en de resultaten daarbij

- Door de strategievorming en personele uitbreidingen (hoofdstuk 4) is de organisatorische basis van de gemeentelijke ondermijningsaanpak versterkt. Daarvan wordt geprofiteerd bij de uitvoering. De ondermijningsaanpak is in de actiestand gezet. Vanuit 'de top' (burgemeester, ambtelijke leidinggevendenden) wordt onderstreept dat ondermijning ertoe doet.
- De gemeente Ede heeft, met het investeren in (het opbouwen van) interne en externe overlegvormen, een *fundament* gelegd voor het gemeentelijke instrumentarium bij de ondermijningsaanpak. Intern zijn er drie belangrijke overlegvormen:
 - 1.) Het portefeuillehouders-overleg tussen de burgemeester en (als vaste deelnemers) de twee afdelingsmanagers (Veiligheid en THOR), met veiligheidsambtenaren die aansluiten als dit past bij het agendapunt. Ambtenaren waarderen de directe afstemming met de burgemeester. Dit stimuleert en helpt feitelijk, zowel qua inhoud als bij het intern of extern organiseren van actie. De steun en sturing van de burgemeester ('geleend gezag') helpt om ambtelijk zaken voor elkaar te krijgen.
 - 2.) Het maandelijkse interne signalenoverleg (twee OOV-ers, de ondermijnings-boa, Burgerzaken, Belastingen en sociale recherche) fungeert als aanjager van de casus-gerichte aanpak en bij praktische ambtelijke afstemming. Dit overleg is, bij de ondermijningsaanpak, een springplank naar de ambtelijke organisatie (zie verderop). Het overleg bespreekt elk overleg twintig tot dertig concrete casus; lopend en deels nieuw. Via Meld Misdaad Anoniem en via het interne meldpunt komen signalen binnen over mogelijke ondermijning; de meeste meldingen gaan over drugshandel.
 - 3.) Het kernteam Vitale Vakantieparken (Veiligheid, Economische zaken, Ruimtelijke Ordening en de Omgevingsdienst) zet controles door de Omgevingsdienst uit en verzamelt (zo) informatie over de gang van zaken op die parken. Het credo luidt: je moet op de parken komen, om te weten wat er gebeurt.
- Het past bij de consciëntieuze ambtelijke (leiderschaps-)stijl van de afdeling Veiligheid dat voorzitters (OOV-ambtenaren) en overleg-deelnemers tot doelmatigheid worden aangespoord; wees voorbereid, maak werkafspraken en volg de voortgang. Het belangrijkste 'instrument' of kapitaal zijn niet de optelsom van concrete instrumenten of acties bij de ondermijningsaanpak, maar de inhoudelijke kennis, opgebouwde (persoonlijke) professionele contacten en *betrokkenheid van ambtenaren* met sleutelfuncties bij die aanpak. Het gaat, in het OOV-team, simpelweg om 'sterke persoonlijkheden'. Dat is veel waard en het is geen toeval.
- Het interne signalenoverleg vervult een springplank-functie; de ambtelijke trekkers van de ondermijningsaanpak hebben werkrelaties opgebouwd en over en weer is (meer) duidelijk geworden wat men aan elkaar heeft. Deelnemers aan het overleg zijn een soort ondermijningsambassadeurs binnen hun afdelingen. Al doende zijn ambtelijke coalities ontstaan waarbinnen signalen worden gedeeld en acties worden ondernomen. Het gaat vooral om samenspel van OOV-ambtenaren met Burgerzaken, Belastingen, de THOR-afdeling, de deelnemers aan het kernteam Vitale Vakantieparken, Economische Zaken (wat betreft bedrijventerreinen) en interne afstemming over signalen die wijzen op mogelijke mensenhandel. Bij mensen die in de knel zitten (mogelijkerwijs vanwege mensenhandel of anders vanwege een ongelijkwaardige afhankelijkheidsrelatie) wordt geprofiteerd van het interventieteam van de afdeling Veiligheid; vanuit dat team wordt dan een interventie in gang gezet om te komen tot 'sociaal maatwerk'.
- Met behulp van deze ambtelijke coalities worden tal van concrete instrumenten ingezet, zoals:
 - 1.) Een serie trainingen en bijeenkomsten die ambtenaren attenderen op ondermijning en duidelijk maken hoe te handelen. Belangrijk is dat deze periodieke activiteiten worden ondersteund door een structurele boodschap van burgemeester, ambtelijke directie en de afdelingsmanagers Veiligheid en THOR.

- 2.) Het instellen van een intern meldpunt voor ondermijning in 2020. Van 2022 tot en met 2024 kwamen 318 meldingen binnen: 191 via MMA en 127 via het interne meldpunt.
 - 3.) Het wegen en beoordelen van signalen over (vermoedelijke) ondermijning, ter voorbereiding op (ook extern) overleg en besluitvorming over concrete actie(s) of het organiseren van meer structurele inzet.
 - 4.) Het uitvoeren van Bibob-toetsen (158 van 2021 t/m 2024) en afstemming daarover met betrokken afdelingen.
 - 5.) Er zijn maatregelen getroffen (o.a. kwaliteitseisen in verordeningen, integriteitsbepalingen in zorgcontracten en inzet van twee toezichthouders) om de kans op zorgfraude te reduceren en om onderzoek te doen naar kwaliteitstekorten of onrechtmatige zorg.
 - 6.) Er zijn meldroutes ingevoerd voor signalen over mensenhandel, er zijn aandachts-functionarissen aangesteld en de casusaanpak is van de grond getild. Richting slachtoffers wordt onder meer de helpende hand geboden door of via het interventieteam.
 - 7.) Burgerzaken zet (na een personele uitbreiding) stevig in op her verminderen van fraudekansen of criminele kansen die ontstaan door onvolkomenheden in BRP-registraties. Bijvoorbeeld arbeidsmigranten die onder druk staan en zich niet inschrijven.
 - 8.) Er worden frequent (door de omgevingsdienst) controles uitgevoerd op vakantieparken. Dit verschaft o.a. inzicht in illegale bewoning en op de leefomstandigheden van de mensen die het betreft.
 - 9.) Er worden bestuursrechtelijke sancties opgelegd bij de drugsaanpak. Sinds 2021 is zes keer een Last onder dwangsom opgelegd vanwege drugshandel op straat (APV) en op basis van de Wet Damocles is tussen 2021 en 2023 twee keer een Last onder Dwangsom opgelegd en is tien keer een waarschuwing uitgedeeld. De herziening van het gemeentelijke Damoclesbeleid ligt stil vanwege een grote concrete werkvoorraad van de juristen die dit ter hand nemen.
- Hoewel vanuit ambtelijke coalities met een breed instrumentarium prestaties worden geleverd, komen ook grenzen en knelpunten in beeld:
- 1.) Binnen het ondermijningsdossier vergen uiteenlopende beleidsterreinen een duurzame aanpak. Per thema of overlegvorm leunt dit steeds op de schouders van één of twee sleutelfiguren. Alleen de projectleider kan zich op louter ondermijningsaanpak richten. Dat heeft meerwaarde, maar het betreft een tijdelijke functie, tot september 2025. Vier andere OOV-ambtenaren met een belangrijk aandeel in de ondermijningsaanpak hebben ook andere OOV-taken en krijgen daarbij te maken met veel en urgente werkzaamheden. Dit verdringt het aantal uren dat ze per week kunnen spenderen aan de ondermijningsaanpak.
 - 2.) De gemeente Ede krijgt te maken met een veiligheids-paradox, namelijk een groeiend en lastig te managen werkaanbod dat mede ontstaat door assertieve ambtelijke veiligheidsprofessionals.
 - 3.) Er zijn geen overzichten beschikbaar met systematische en (redelijk) volledige informatie over resultaten bij de ondermijningsaanpak. Over de behaalde resultaten vallen dan ook geen uitspraken te doen. Er bestaat behoefte aan overzicht van resultaten. Dat wil zeggen inzicht in lopende beleidstrajecten en acties (monitoring), met oog voor de resultaten: de output (geleverde inspanningen), de opbrengsten (qua informatie en constatering) daarvan en een inschatting van de resultaten (outcome). Zo kan worden geleerd van opgedane ervaringen en kan verantwoording worden afgelegd. De beschikbare gegevens zijn onsystematisch.

6. De ondermijningsaanpak: externe samenwerking

Inleiding

De ondermijningsaanpak vergt externe samenwerking. Op het snijvlak van ondermijning en georganiseerde misdaad zijn politie, justitie, het RIEC, de omgevingsdienst en het programma Samen Weerbaar als kernpartners actief. Binnen het ondermijningsnetwerk wordt gezocht naar gedoseerde integraliteit. Daarbij worden verschillende overlegvormen benut. Dit hoofdstuk gaat achtereenvolgens in op het driehoeksoverleg (paragraaf 6.1), het drugsoverleg tussen gemeente en politie en het 'kleine' signalenoverleg (paragraaf 6.2) en het tactische ondermijningsoverleg (paragraaf 6.3). Er wordt beleidsvorming en integrale actie in gang gezet, al loopt men daarbij ook tegen grenzen aan. Dit laatste komt aan bod in paragraaf 6.4.

6.1 Het driehoeksoverleg: gemeentelijke regie

Het klassieke driehoeksoverleg betreft overleg tussen burgemeester, gebiedsofficier van justitie en de politiechef van het basisteam. Rondom het driehoeksoverleg wordt ambtelijk overleg gevoerd, ter voorbereiding en om besluiten of beleid uit te voeren. Dit heeft plaats op verschillende dossiers en in uiteenlopende netwerken. Daarbinnen is ondermijning een belangrijk dossier (en een vast agendapunt), onder meer om gemeentelijke actie af te stemmen op de (strafrechtelijke) inzet door politie en justitie.

De bestuurlijke (actuele) informatie over onveiligheid is verbeterd, ook over ondermijning. Het heeft geleid tot nieuwe verhoudingen in het driehoeksoverleg. Ooit lag het zwaartepunt bij politie én burgemeester, met politie-informatie als belangrijkste bron (Van der Torre en Van der Torre-Eilert, 2013). De invloed van de burgemeester is gegroeid, gebaseerd op informatie, kennis en adviezen van het ambtelijk apparaat (vgl. Tops e.a., 2017). Dit is in Ede zichtbaar in de afgelopen jaren, maar ook al tussen 2010 en 2015. Destijds liet het bestuur criminologische analyses maken, als impuls voor de integrale aanpak van georganiseerde misdaad in driehoeks-verband.

Op verschillende thema's wordt anno 2025 integrale actie aangejaagd vanuit de driehoek. Dit krijgt tactisch en operationeel gestalte in sub-netwerken en in professionele overlegvormen. Het gaat onder meer om de aanpak van mensenhandel, controles op tal van locaties (b.v. bedrijventerrein en het buitengebied), de casusgerichte RIEC-aanpak en de drugsaanpak. Netto wordt vooruitgang geboekt, al loopt niet alles even vlot.

Gemeenteambtenaren komen frequent op straat en binnen huishoudens. Ze zien en horen al doende veel over drugshandel en over problemen vanwege drugsgebruik. Dit is in lijn met een boodschap uit het ondermijningsbeeld dat het RIEC maakte. Namelijk dat drugshandel een belangrijk fenomeen is in Ede, zowel in stedelijke wijken als in het buitengebied. Gemeenterespondenten wensen een duurzame en brede drugsaanpak, ook met het strafrecht. Tijdens ons veldwerk wordt verteld dat, tussen mei en oktober 2024, negen aanhoudingen zijn verricht in het kader van deze aanpak. Na afronding van ons veldwerk heeft de driehoek, op 18 augustus 2025, de drugsaanpak een structureel karakter gegeven. Er zijn dan inmiddels 41 aanhoudingen verricht. Zie tabel 6.1.

6.2 Gelaagd overleg: drugs, signalen en tactisch

Bij de gemeenschappelijke inzet in het kader van de ondermijningsaanpak in Ede wordt gebruikgemaakt van verschillende overlegvormen. De opbouw daarvan is mede gebaseerd op een *Data Protection Impact Analyse* (DPIA), opgeleverd in juni 2024. Het heeft geresulteerd in een gelaagde structuur van overlegvormen, met variatie in het aantal deelnemers en deelnemende organisaties. Vanuit privacy-oogpunt speelde wat informatiedeling betreft het *need to know*-beginsel een rol bij de keuze voor de overlegstructuur. Er is, binnen privacy-kaders, met een praktische blik naar het overleg gekeken. In een kleiner gezelschap wordt niet alleen de informatiestroom begrensd. Het is ook makkelijker om zaken af te stemmen en om over en weer, zo nodig, in klare taal duidelijk te maken waar het op aankomt of aan schort. Een praktisch probleem van brede afstemming nam af. Namelijk overleg-deelnemers die zich een groot deel van de overlegtijd afvragen waarom ze erbij zitten, terwijl in hun 'eigen' organisatie werk ligt te wachten. Anders gezegd; wat goed is voor de privacy, lijkt goed voor de doelmatigheid van de overlegstructuur.

Het past bij de ambtelijke (leiderschaps-)stijl van de afdeling Veiligheid dat voorzitters en deelnemers van de overlegsgremia tot doelmatigheid worden aangespoord. Een notitie van de gemeente Ede over het (per juni 2024) vernieuwde signalenoverleg maakt - *“vanwege het belang dat we hechten aan het signalenoverleg, als rode draad in onze aanpak van ondermijning (...)”* - duidelijk wat wordt verwacht *“van alle deelnemers”*. Er worden vier spel- en huisregels benoemd: 1.) voorbereid deelnemen aan het overleg; 2.) uitsluitend digitale bronnen (documenten/stukken) meenemen naar het overleg; 3.) kritisch zijn op bovenmatige informatiedeling; en 4.) bij verhindering zorgen voor vervanging. Regel 1 impliceert of omvat een vijfde regel, namelijk dat gemaakte werkafspraken worden nagekomen, omdat het hoort bij de voorbereiding en uitvoering van overleg om vast te stellen in hoeverre dit is gedaan. Dit is niet alleen een kwestie van controleren en elkaar aanspreken. Als zaken vastlopen en deelnemers niet bij machte zijn dit vlot te trekken en actie geboden is, kan dit in de gemeentelijke hiërarchie worden opgespeeld en aangekaart. Bij de afdelingsmanager Veiligheid en mogelijk richting burgermeester of driehoeksoverleg. Dit werkt niet altijd en moet niet te vaak gebeuren, al is het wel een route die OOV-ambtenaren kunnen bewandelen. Het simpele feit dat deze optie bestaat versterkt hun positie in operationeel en tactisch ondermijningsoverleg. Het gaat daarbij om de volgende overlegvormen:

- a) Drugsoverleg: gemeente en politie
- b) Klein signalenoverleg
- c) Groot signalenoverleg
- d) RIEC-casus
- e) Tactisch ondermijningsoverleg

Ad a.) Drugsoverleg: gemeente en politie

Er wordt bilateraal drugsoverleg gevoerd tussen politie en gemeente. Namens de gemeente wordt deelgenomen door een OOV-adviseur en vanuit de politie door de drugscoördinator; een 'generalist gebiedsgebonden politie'. In dit overleg worden de voortgang, signalen en acties besproken in het kader van de geprioriteerde drugsaanpak. Dit gebeurt bilateraal zodat informatie over verdachten, arrestanten of (veroordeelde) criminelen niet in bredere kring wordt gedeeld dan nodig is. Er wordt gesproken over drugshandel op persoonsniveau en over de locaties met drugshandelspraktijken. Er zijn verdachten in beeld gebracht; door analyse en al doende. De politie bracht het criminele speelveld van drugshandelaren in kaart op basis van informatie in de politiesystemen. Het betrof personen die vanwege dealen op dat moment "het meest in beeld waren". Het waren er aanvankelijk elf. Het idee was dat een (strafrechtelijke) aanpak van deze dealers een gunstig effect zou kunnen hebben op het straatbeeld. Al doende kwamen er meer dealers in beeld. Dat is logisch, want niet elke (jonge) dealer staat als zodanig geregistreerd bij de politie. Daarom combineert de drugsaanpak systeem-kennis en straatinformatie. De data-analist van de gemeente voerde en voert ook analyses uit. Dit bracht onder meer locaties en routes in kaart, als vindplaats van drugshandelaren en drugsgebruikers.

Er werden en worden - (ook) los van de drugsaanpak - veel drugs-gerelateerde interventies met een omweg gepleegd, namelijk via het interventieteam. Dat team helpt en corrigeert personen en huishoudens die actief zijn in de criminele drugswereld of die kampen met problemen (schulden, verslaving) vanwege drugsgebruik of -verslaving. Dit voedt het urgentiegevoel dat de gemeente heeft om gestalte te geven aan de drugsaanpak.

De 'Evaluatie versterkte aanpak drugs' (18 augustus 2025) verschaft onder andere informatie over de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke inzet. Sinds de start van de drugsaanpak, in april 2024, zijn 41 aanhoudingen verricht. Zes van die aanhoudingen kwamen tot stand met inzet van kenteken-herkenning door zogenoemde ANPR-camera's; twee in Ede en vier "elders in het land". Zeven arrestanten waren (naast zes anderen) in beeld gekomen bij de voortgezette analyse (het 'criminele speelveld') van hoog actieve dealers in Ede. De evaluatie geeft een overzicht van opgelegde bestuursrechtelijke sancties en van strafrechtelijke afdoeningen van "reeds behandelde zaken". Zie de onderstaande tabel.

Tabel 6.1.: Strafrechtelijke afdoeningen en bestuursrechtelijke sancties in het kader van de drugsaanpak sinds april 2024; letterlijk overgenomen. (Bron: gemeente Ede, Evaluatie versterkte aanpak drugs, 18 augustus 2025).

Strafrechtelijke afdoeningen

De reeds behandelde zaken zijn op onderstaande manier afgedaan:

- In 17 zaken heeft het OM een verdachte gedagvaard en is de rechtbank tot veroordeling overgegaan. Er zijn straffen opgelegd variërend van gevangenisstraffen tot taakstraffen.
- Middels een OM-strafbeschikking is er aan één persoon een taakstraf van 80 uur opgelegd en is aan één persoon een geldboete van 350 euro opgelegd.
- In twee zaken zat geen nadere opsporingsindicatie.
- Er zijn vijf zaken geseponeerd vanwege onvoldoende bewijs.

Bestuursrechtelijke sancties:

- In verband met het aantreffen van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning is 1 x last onder bestuursdwang (LOB) overtreding artikel 13b Opiumwet uitgereikt (gesloten voor 3 maanden).
- In verband met het aantreffen van een handelshoeveelheid harddrugs in een bedrijfspand is het voornemen 1 x last onder bestuursdwang (LOB) overtreding artikel 13b Opiumwet op te leggen (sluiting voor 6 maanden).
- In verband met het dealen van harddrugs is 5 x een last onder dwangsom (LOD) en 1 x een waarschuwingsbrief overtreding artikel 2:74 APV verbod drugshandel op straat uitgereikt.
- In verband met de aanwezigheid van harddrugs in een woning en voertuig is 2 x een last onder dwangsom (LOD) overtreding artikel 13b Opiumwet uitgereikt.
- In verband met de aanwezigheid van harddrugs is 1 x een voornemen last onder dwangsom (LOD) overtreding artikel 2:74 APV verbod drugshandel op straat opgemaakt en nog niet uitgereikt.
- In verband met aantreffen van een hennepkwekerij in een woning en een handelshoeveelheid harddrugs in een andere woning is 2 x een waarschuwingsbrief artikel 13b Opiumwet uitgereikt.

Ad b.) Klein signalenoverleg

Het klein signalenoverleg heeft (ook) tweewekelijks plaats, met deelname door gemeente (twee OOV-adviseurs), politie (operationeel expert) en de coördinator ondermijning (tevens toezichthouder Milieu) van de omgevingsdienst. Die dienst beschikt in de regio over ongeveer veertig toezichthouders; bouwinspecteurs en milieu-inspecteurs. Ze controleren onder meer op ruimtelijke ordening, bestemmingsplan en milieuwetgeving. De controles worden gericht op (vakantie)woningen en bedrijven. De dienst verleent ook vergunningen. Op de vakantieparken wordt gecontroleerd door twee toezichthouders recreatie. Controles zijn een soort peilstok, want het laat zien wat op straatniveau gebeurt. De gemeente stelt vast welke controles de omgevingsdienst uitvoert. De uitvoering van de controles gebeurt deels *ad random* en voor een deel risico-gestuurd. Medewerkers van de omgevingsdienst

zijn getraind om signalen over mogelijke ondernijning te herkennen. Ze leggen op locatie contact met burgers (ondernemers, recreanten) om informatie te verzamelen over (mogelijke) overtredingen of strafbare feiten.

Toezichthouders stuiten onder andere op illegaal wonen (o.a. op vakantieparken en op bedrijventerreinen), op signalen over mogelijke prostitutie, op slechte woonomstandigheden van arbeidsmigranten en op signalen voor zwart werken. Het levert casus op met indicaties over ondernijnende praktijken. Dit is interessant voor het signalenoverleg, om uit te zoeken wat er speelt en (vervolg-)acties in gang te zetten. Bijvoorbeeld bij aanwijzingen over arbeidsuitbuiting of seksuele uitbuiting, over het gebruik van (bedrijfs-)panden voor criminele praktijken of over witwassen.

In het (klein en groot) signalen-overleg worden ook zaken besproken in het kader van de drugsaanpak. Voor *hotspots* met drugshandel is relevant wat boa's (THOR) zien gebeuren en hoe zij dat opnemen in hun surveillance en toezicht. Aan dit signalenoverleg neemt een operationeel expert van de politie deel. Dat biedt (meer en aanvullende) mogelijkheden op organisatorische invloed in het basisteam om toezicht en opsporing te realiseren bij de drugsaanpak.

Ad c.) Groot signalenoverleg

Het groot signalenoverleg is de plus-variant van de kleine versie. Het is een maandelijks overleg met de deelnemers van het overleg in klein comité (twee OOV-adviseurs, de operationeel expert van de politie en de coördinator van de omgevingsdienst), aangevuld met drie gemeenteambtenaren: de regisseur risico-gestuurde adrescontrole, een sociaal rechercheur en een senior handhaver (met ondernijning als taakveld op de afdeling THOR). In dit overleg komt actuele kennis bij elkaar over de algemene gang van zaken op straat wat betreft overlast en criminaliteit op met name hotspots (politie, THOR), concrete informatie op basis van uitgevoerde controles (zoals adrescontroles door gemeente en controles door de omgevingsdienst), over (mogelijke) fraude en over thema's met specialistische inzet door OOV-adviseurs. Bijvoorbeeld mensenhandel of misstanden die daarmee raakvlakken hebben. Bij dit laatste is de (mogelijk illegale) woonsituatie van arbeidsmigranten een aandachtspunt.

Een respondent wijst op de meerwaarde van dit multidisciplinaire overleg: *"vaak komen tal van signalen over een persoon of adres bij elkaar"*. Dit verschaft dieper inzicht in wat er speelt. Dat helpt om te zoeken naar een passende interventie: van een gesprek of controle, via een helpende hand tot aan het in gang zetten van een handhavingstraject. Soms wordt een fraudeonderzoek gestart of wordt de politie ingezet: *"Bij gevaar is de politie ook een enkele keer langs adressen gegaan met arbeidsmigranten"*. Ook komt het voor dat de inzet wordt verplaatst van een adres of aangetroffen persoon naar een betrokken rechtspersoon. Bijvoorbeeld een gesprek of een serie gesprekken met een uitzendbureau over (onregelmatigheden bij) de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit laatste wordt zo mogelijk gericht op het bewerkstelligen van *compliance*; bijsturen vanuit de relatie. Met die insteek worden (los van dit overleg) met enkele uitzendbureaus die arbeidsmigranten huisvesten in Ede gesprekken gevoerd. Hetzelfde is het geval met eigenaren van vakantieparken. Wat de huisvesting van arbeidsmigranten betreft leveren controles door de omgevingsdienst inzichten op; over patronen en concrete casus. Dit is een gesprekspunt in het klein overleg. Het is op onderdelen waardevol dit te koppelen aan inzichten op basis van adrescontroles. Controles op basis van lijsten die ongeveer maandelijks worden aangeleverd door het programma landelijke aanpak adreskwaliteit (LLA) geven informatie over de woon- of verblijfsituatie van arbeidsmigranten. Aan de voorkant kijken OOV-ambtenaren mee of er adressen tussen staan waarvan bekend is dat er arbeidsmigranten wonen. Soms gaat de omgevingsdienst mee bij adresonderzoek of een Pools sprekende gemeentelijke toezichthouder (THOR): om de juiste vragen te stellen en omdat *"(...) bewoners zich op hun gemak voelen als zij in hun eigen taal kunnen spreken"*. De (adres)controles bieden de kans om kennis te nemen van de situatie ter plekke. Dat kan informatie verschaffen over onregelmatigheden in de BRP-registratie, over (mogelijke) overtredingen (illegale bewoning,

brandonveiligheid) en het kan vermoedens opleveren over mensenhandel; arbeidsuitbuiting of ogenschijnlijke mistanden bij illegale prostitutie. Bij aanwijzingen voor arbeidsuitbuiting of illegale arbeid (personen die niet in Nederland mogen werken) wordt geregeld een beroep gedaan op de Nederlandse Arbeidsinspectie: *“Wij hebben korte lijnen met de NLA en zijn gaan vaak integraal op pad met de Omgevingsdienst”*. Een adresbezoek kan informatie verschaffen over mensen die in de knel zitten. Bijvoorbeeld over (huiselijk) geweld, verwaarlozing of een vorm van uitbuiting. Dergelijke casus kunnen worden doorgezet naar het gemeentelijk interventieteam of (daar vandaan richting) Moviera: *“Ook Moviera is altijd bereid mee te gaan op gesprek als het gaat om mogelijke arbeidsuitbuiting. Soms gaan de NLA en Moviera samen op pad om een inschatting te maken”*.

Ad d.) RIEC-casus

In situaties met ernstige schadelijke effecten vanwege ondermijnende criminaliteit kunnen de RIEC-structuren worden benut om actie te organiseren. De afdeling Veiligheid is alert of zich in Ede casus aandienen die ‘RIEC-waardig’ lijken. Bij zo’n casus wordt getracht de informatie en instrumenten van verschillende RIEC-partners in te zetten om in een complexe situatie tot één of enkele interventies te komen. Hiertoe dient de concrete casus te vallen binnen een zogenoemd RIEC-thema (prioriteiten) of handavingsknelpunt.⁴⁶ Een handavingsknelpunt is een dossier met (in de regio) relatief veel en/of ernstige ondermijnende effecten.

Als een gemeente (of een andere bij het RIEC aangesloten partner) een signaal aandraagt dat speelt in de gemeente Ede, kan dat – via een daartoe ingerichte werkwijze, met weging en beoordeling van de situatie – een zogenoemde RIEC-casus worden. De grondgedachte is dat multidisciplinaire informatie en instrumenten meerwaarde lijken te hebben. Bij een RIEC-casus wordt, op basis van beschikbare informatie bij RIEC-partners, gezocht naar passende interventies.

Het RIEC constateert dat de laatste twee jaren vanuit Ede relatief veel **“kansrijke”** en overtuigende casus (met maatschappelijke impact) worden aangedragen. In de laatste twee jaar gaat het om zeven opgestarte zaken. De onderbouwing en motivering van casus die vanuit Ede worden aangedragen zijn sterk, zo werd verteld door externe respondenten.

Sinds 2021 speelden in de gemeente Ede negen RIEC-casus. Zeven daarvan zijn opgestart sinds 2023. Bij zeven van de negen casus was witwassen het belangrijkste aangrijpingspunt (vijf keer) of witwassen in combinatie met drugscriminaliteit (één keer) of zorgfraude (één keer). Eén casus betreft mensenhandel en tot slot loopt er (al lang) een milieucasus. Bij de witwas- en drugscasus is het opsporingsonderzoek door de politie gestaakt, zonder aanhoudingen.

Er wordt bij een RIEC-casus zelden een opsporingsonderzoek gestart door de regionale politie-eenheid. Respondenten geven één voorbeeld van een “klein” financieel economisch opsporingsonderzoek. Een de FIOD voerde zelfstandig een opsporingsonderzoek uit, nadat was overwogen dit samen met de districtsrecherche te doen. Andere interventies betreffen controle en toezicht (door omgevingsdienst, BRP-toezicht), een douanecontrole, inzet door de Nederlandse Arbeidsinspectie en (boeken)onderzoek door de Belastingdienst.

Ad e.) Tactisch ondermijningsoverleg

Het zogenoemde tactisch ondermijningsoverleg is een kwartaaloverleg. Naast de gemeente wordt deelgenomen door politie, omgevingsdienst, de RIEC-accounthouder en de coördinator van het programma Samen Weerbaar. Het is een beleidsmatig overleg,

46 RIEC-thema’s: witwassen, zorgfraude, drugs, overige (landelijke thema’s en regionale knelpunten). RIEC-handavingsknelpunten: Outlaw motorclubs, ongebruikelijk bezit, mistanden in de prostitutie, vrijplaatsen, zorgfraude, shishalounges, harddrugs, criminele groepen, milieucriminaliteit.

waarbij het onder andere gaat over de (jaar)planning. Bijvoorbeeld over controles die worden uitgevoerd door de omgevingsdienst en integraal, met onder meer een rol voor het programma Samen Weerbaar, via inzet van het Districtelijk ondernijningsteam. Die inzet wordt afgestemd op de problematiek. Daarom wordt in dit overleg op een rij gezet wat de trends zijn wat betreft (risico's op) ondernijnende praktijken. Bijvoorbeeld in de automotive-branche, meer algemeen op bedrijventerreinen of drugshandel als een frequent en invloedrijk lokaal fenomeen.

6.3 Binnen netwerken-structuren: vooruitgang en grenzen

6.3.1 Vooruitgang: gestuurde inzet binnen opgebouwde structuren

De gemeente Ede heeft geïnvesteerd in intern-gemeentelijke coalities en in externe netwerkstructuren bij de ondernijningsaanpak. Dit komt bij elkaar in verschillende overlegvormen. De aanpak wordt gestuurd en gesteund door de burgemeester en in de ambtelijke top, met de afdelingsmanager Veiligheid als scharnierpunt tussen de strategische laag en de ambtelijke sleutelpersonen die de ondernijningsaanpak in Ede trekken. Het heeft geresulteerd in stevige operationele en tactische inzet. Binnen opgebouwde structuren leveren OOV-ambtenaren prestaties. Het leidt (in de interviewronde en in bronmateriaal) tot de conclusie dat vooruitgang is geboekt. Geregeld kregen we (van externe respondenten) te horen dat Ede “*vooroploopt*” met de ondernijningsaanpak. De gemeente Ede is het pioniersstadium voorbij. Dat blijkt onder meer uit de volgende patronen:

- De gemeente is initiatiefnemer en aanjager van de drugsaanpak door gemeente, justitie en politie. Het is gebaseerd op actuele straatinformatie, is in lijn met analyses uit het (recente) verleden en is een antwoord op de zichtbaarheid en schade van drugshandel en drugsgebruik binnen Ede.
- Er lopen relatief veel RIEC-casus in de gemeente. Het betreft zware dossiers waarbij de aanpak soms taai en langdurig blijkt te zijn. Daarom is in de afgelopen twee jaren ingezet op zaken waarbij wordt ingeschat dat er reële kansen zijn om te komen tot interventies met extern effect.
- De gemeente stelt zich, onder meer met controles door de omgevingsdienst, steeds weer op de hoogte van wat zich afspeelt op vakantieparken. Het is een lastig dossier, met landelijke beleidsinvloeden. Bij lokale beleidsbepaling en handhaving wordt gebruikgemaakt van locatiekennis. Er wordt gezocht naar een balans tussen, recreatie, economie en veiligheid.
- Ede profiteert van de opgebouwde professionele netwerkstructuur om tot sociale interventies te komen op het snijvlak van zorg en veiligheid. Dit kan worden ingezet om personen te helpen die slachtoffer zijn of lijken (bijvoorbeeld vanwege uitbuiting of geweld) of bij interventies die trachten te voorkomen dat (jonge) mensen (herhaald) strafbare feiten plegen. Dit wordt ook geconstateerd door Buimer e.a. (2022) bij een vergelijkend onderzoek naar de aanpak van mensenhandel. Bij het van de grond tillen van interventies wordt geprofiteerd van de *hands on*-mentaliteit van het interventieteam; de zogenoemde verbindings- en informatie-ambtenaren zorgen voor casus-overdracht van ‘ondernijning’ naar interventieteam. Externe respondenten constateren dat de ‘werkstructuren’ bij de aanpak van mensenhandel in Ede goed functioneren, getuige een relatief groot aantal lopende casus.
- Uit een ontvangen overzicht van interventies bij de mensenhandel-aanpak in 2024 in het district Gelderland-Midden (15 gemeenten, waaronder Arnhem) blijkt dat in de gemeente Ede verreweg de meeste zorgtrajecten worden uitgevoerd: 19, op een totaal van 29, met zes trajecten in Wageningen en een enkel traject in vier andere gemeenten. Bij de integrale aanpak van mensenhandel is geen enkele keer opsporing of strafrechtelijke vervolging ingezet in 2024, zo blijkt uit het overzicht. De politie leverde één bestuurlijke rapportage aan.
- De gemeente Ede heeft zorgcriminaliteit (ook regionaal) geagendeerd door te wijzen op zorg-zzp'ers met antecedenten die zich met zorgfraude lijken te verrijken. De gemeente

werkte mee aan het opstellen van het handboek zorgfraude van het RIEC Oost-Nederland en gebruikte dit om binnen de gemeentelijke organisatie verbeteringen door te voeren. De agendering wordt voortgezet, met een pleidooi voor een RIEC-onderzoek naar geldstromen in de zorgsector.

Grenzen en opdrachten

In de externe netwerken worden en zijn prestaties geleverd. Er komen daarnaast grenzen en opdrachten in beeld:

- De werklust, die samenhangt met de optelsom van integrale overlegvormen en samenwerking, rust op de schouders van enkele sleutelpersonen: de projectleider ondermijning en enkele OOV-adviseurs. De aanstelling van de projectleider is tijdelijk en die OOV-ambtenaren hebben hun handen vol aan veel (urgent) werk; op én buiten het ondermijningsdossier.
- De complexe onderwerpen die worden aangepakt in netwerkstructuren vragen om specialisatie binnen de afdeling Veiligheid. Bijvoorbeeld zorgfraude, mensenhandel, het drugsvraagstuk, sociale interventies in situaties met criminele invloeden en overheidsoptreden op bedrijventerreinen en vakantieparken. Al deze terreinen vergen een duurzame aanpak, inclusief specialistische kennis over ondermijnende praktijken en de praktische en juridische *know how* om op te treden. Per thema leunt dit steeds op de schouders van één of twee OOV-ambtenaren.
- Behalve specialisatie vraagt de integrale ondermijningsaanpak om beleidsmatige inzet en afstemming. Daarbij bestaat behoefte aan overzicht; in algemene zin en op (sub-)thema's. Dat wil zeggen inzicht in lopende beleidstrajecten en acties (monitoring van de voortgang), met oog voor de resultaten: de output (geleverde inspanningen), de opbrengsten (qua informatie en constatering) en een inschatting van de resultaten (outcome).⁴⁷ Zo kan worden geleerd van opgedane ervaringen en kan verantwoording worden afgelegd over de ondermijningsaanpak. Dergelijke overzichten worden niet bijgehouden. De beschikbare gegevens zijn onsystematisch en gaan met name over output.
- De casus-gerichte RIEC-aanpak blijkt lastig. Tot voor kort liepen er in Ede niet zoveel en het kan gaan om ingewikkelde casus die lang lopen. Bij diverse casus vielen de resultaten tegen. In de interviewronde werd hier overigens een ander perspectief tegenover geplaatst. Er lopen nu, sinds twee jaar, RIEC-casus waarbij 'aan de voorkant' is nagedacht over de mogelijkheden om tot interventies en resultaten te komen. Bij de integrale RIEC-aanpak wordt in beperkte mate het strafrecht ingezet. Bij RIEC-casus is in Ede één keer een opsporingsonderzoek ingezet door de regionale eenheid; een "klein" financieel economisch onderzoek. Daarnaast verrichtte de FIOD een opsporingsonderzoek bij een RIEC-casus. Door de (inmiddels structurele) gemeentelijke drugsaanpak worden sinds 2024 wel vaker opsporingsonderzoeken uitgevoerd naar drugshandel, zo blijkt uit tabel 6.1.
- Gemeenterespondenten zouden graag zien dat, bij de gezamenlijk aanpak (preventief en/of repressief) van - beginnende - criminaliteit onder jongeren en jongvolwassenen tot en met 27 jaar, een persoonsgerichte aanpak van de grond wordt getild. Met gepaste en juridische gefundeerde informatie-delings tusschen daarbij betrokken partijen en personen. Dit stuit in Ede, bij de politie en justitie, op bezwaren, omdat dit om juridische redenen niet mogelijk zou zijn. Respondenten wijzen erop dat elders in het land wel een juridische grondslag wordt gevonden voor zo'n aanpak.

6.4 Samenvatting

De ondermijningsaanpak is door de gemeente Ede in de actiestand gezet en dat komt (ook) tot uitdrukking in externe overlegvormen en samenwerking. Het mes snijdt aan twee kanten, want dit levert een grote werklust op voor de ambtelijke sleutelfiguren; de projectleider

⁴⁷ Dit is erg lastig, onder meer omdat vaak wordt opgetreden tegen afgeschermd praktijken en tegen (rechts)personen die tactisch reageren op overheidsinterventies.

ondernijning en vier specialistische OOV-ambtenaren. Ook bij integrale inspanningen komt het er niet van om de resultaten systematisch te ordenen, zoals uitgevoerde acties, maatregelen (output) en de opbrengsten daarvan.

De bevindingen in dit hoofdstuk worden samengevat in tabel 6.2. Daarmee worden twee onderzoeksvragen beantwoord: "Hoe wordt bij de gemeentelijke ondernijningsaanpak gestalte gegeven aan externe samenwerking met publieke en private partijen?" en "Wat valt te zeggen over de resultaten van het gevoerde beleid, met inachtneming van de wijze waarop de gemeente dit monitort en hierover rapporteert?"

Tabel 6.2: Samenvatting van bevindingen over de integrale ondernijningsaanpak en de resultaten daarbij

- Het signalenoverleg, met interne en externe partners, is een springplank naar andere (ambtelijke) professionals om (integrale) actie te realiseren. In het driehoeksoverleg (burgemeester, officier van justitie en politiechef) vervult de gemeente een trekkersrol ('regie'). Dit is gebaseerd op veel en actuele straatinformatie en analyses, bijvoorbeeld over drugscriminaliteit. De integrale samenwerking krijgt, onder het strategische niveau, vorm in sub-netwerken en professionele overlegvormen: het drugsoverleg (gemeente, politie); het klein signalenoverleg (gemeente, politie en omgevingsdienst); het groot signalenoverleg (de deelnemers van het kleine overleg plus drie specialistische gemeenteambtenaren); overleg over RIEC-casus; en het tactisch ondernijningsoverleg (gemeente, politie, omgevingsdienst, RIEC en Samen Weerbaar) over de beleidsmatige voortgang en relevante trends. De gemeente Ede heeft, met het opbouwen van interne en externe overlegvormen, een fundament gelegd voor het gemeentelijke en integrale instrumentarium bij de (integrale) ondernijningsaanpak.
- Het drugsdossier en het drugsoverleg leggen patronen bloot Gemeenteambtenaren komen frequent op straat en binnen huishoudens. Ze zien en horen al doende veel over drugshandel en over problemen vanwege drugsgebruik. Gemeenterespondenten wensen een duurzame en brede drugsaanpak, ook met het strafrecht. Tijdens ons veldwerk wordt verteld dat, tussen mei en oktober 2024, negen aanhoudingen zijn verricht in het kader van deze aanpak. Na afronding van ons veldwerk heeft de driehoek, op 18 augustus 2025, de drugsaanpak een structureel karakter gegeven. Er zijn dan inmiddels 41 aanhoudingen verricht.
- Hoewel de overlegstructuur nog moet uitkristalliseren, wordt al wel duidelijk dat het periodieke overleg een aanjaagfunctie heeft, als opmaat tot gemeenschappelijke inzet in – stuk voor stuk niet al te omvangrijke – professionele coalities. Bij de ondernijningsaanpak is de basis op orde: heldere overlegstructuren, beschikbare specialisten op deelterreinen (b.v. drugs, vakantieparken, bedrijventerreinen, milieu, mensenhandel, zorgfraude, misdaadanalyse, BRP-registratie en allerhande sociaal-corrigerende interventies), ervaring met allerhande controles en ook werkwijzen om signalen of meldingen te ontvangen, te wegen en om te zetten in actie.
- Met behulp van de overlegvormen en professionele werkwijzen worden (vanuit interne en externe coalities) tal van concrete instrumenten ingezet, zoals:
 - 1.) Een serie bijeenkomsten en presentaties voor inwoners en/of ondernemers, om hen te wijzen op risico's vanwege ondernijnende praktijken en op routes om dit bij de gemeente of bij Meld Misdaad Anoniem (MMA) te melden.
 - 2.) Er worden frequent (door de omgevingsdienst) controles uitgevoerd op vakantieparken. Dit verschaft o.a. inzicht in illegale bewoning en op de leefomstandigheden van de mensen die het betreft.
 - 3.) Controles op bedrijventerreinen en, meer specifiek, in de autobranche.
 - 4.) Het opzetten van negen RIEC-casus sinds 2021. In de afgelopen twee jaren is ingezet op zaken waarbij wordt ingeschat dat er reële kansen zijn om te komen

tot interventies met extern effect.

- 5.) Op verschillende dossiers (b.v. zorg, uitzendbureaus, een vakantiepark) wordt in dialoog getreden met ondernemers, om hen – meer of minder dwingend – op het spoor van compliance te zetten.
- 6.) Drugsaanpak door gemeente, justitie en politie is (geagendeerd door de gemeente) van de grond getild. Er zijn wat drugshandel betreft subjecten en locaties in kaart gebracht. De aanpak heeft inmiddels een structureel karakter gekregen. In augustus 2025 zijn er, sinds de start (april 2024), 41 aanhoudingen verricht.

- Vanuit integrale coalities worden prestaties geleverd, al komen ook grenzen en knelpunten in beeld:

- 1) De werklast, die samenhangt met de optelsom van integrale overlegvormen en samenwerking, rust op de schouders van enkele sleutelpersonen: de projectleider ondermijning en enkele OOV-adviseurs. De aanstelling van de projectleider is tijdelijk en die OOV-ambtenaren hebben hun handen vol aan veel (urgent) werk; op én buiten het ondermijningsdossier.
- 2) Er bestaat behoefte aan een overzicht van de beleidsmatige en operationele resultaten bij de integrale ondermijningsaanpak; in algemene zin en op (sub-)thema's. Dat wil zeggen inzicht in lopende beleidstrajecten en acties (monitoring van de voortgang), met oog voor de resultaten: de output (geleverde inspanningen), de opbrengsten (qua informatie en constatering) en een inschatting van de resultaten (outcome). Zo kan worden geleerd van opgedane ervaringen en kan verantwoording worden afgelegd over de ondermijningsaanpak. Dergelijke overzichten worden niet bijgehouden. De beschikbare gegevens zijn onsystematisch en gaan met name over output. Er kunnen hierdoor geen harde uitspraken worden gedaan over de bereikte resultaten
- 3) Bij de integrale ondermijningsaanpak wordt in (zeer) beperkte mate het strafrecht ingezet. Door de drugsaanpak heeft dit een impuls gekregen bij de aanpak van drugshandelaren.

7. Gemeenteraad en ondermijning

Inleiding

Dit (korte) hoofdstuk gaat over de rol en betrokkenheid van de gemeenteraad bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak in Ede.

7.1 Verantwoording, debat en kaders

De strategische positie die veiligheid heeft gekregen in het politiek-bestuurlijke denken wordt duidelijk zichtbaar in de interviewronde. Dat geldt ook voor het gesprek van de Rekenkamer, op 20 februari 2025, met gemeenteraadsleden. Raadsleden wezen op hun beurt op de veelzijdige en brede veiligheidsopdracht van de gemeente. Dat reikt verder dan ondermijning, al is dat inmiddels als jaren een (politieke) veiligheidsprioriteit.

De gemeente Ede is een prettige gemeente om te wonen en te leven, al zijn gemeentelijke inspanningen nodig om te zorgen voor veiligheid en leefbaarheid. Die inspanningen dienden te worden versterkt, zo werd vanaf 2018 en 2019 steeds duidelijker. Dit was en is een gespreksonderwerp tussen gemeenteraad, burgemeester en wethouders. De burgemeester stak tijd in het bespreken van strategie van de gemeente bij het veiligheidsbeleid.

De prioritering van ondermijning komt tot uitdrukking in het plan van aanpak ondermijning uit 2018. Bij een informatieve bijeenkomst op 1 november 2018 wordt dit met raadsleden besproken. Een rode draad is dat georganiseerde misdaad niet alleen vraagt om inzet door politie en justitie, maar ook door de gemeente, in samenspel met publieke en private partijen. Misdaad heeft schadelijke effecten op lokaal niveau. De gemeente beschikt over medewerkers en een instrumentarium om dit te constateren en om er wat aan te doen; preventief, met toezicht en door handhaving. De breedte van de ondermijningsaanpak blijkt uit de beleidsterreinen die in 2018 worden benoemd: drugscriminaliteit, witwassen, mensenhandel (uitbuiting), fraude, milieucriminaliteit en vakantieparken.

In 2019 wordt een Integraal Veiligheidsplan opgesteld, voor de periode van 2019 tot en met 2022. Hier gaat een dialoog aan vooraf tussen raadsleden, burgemeester, politie en publiek: *"In Ede zijn in aanloop naar het nieuwe veiligheidsplan een aantal sessies met de gemeenteraad geweest. Er is met een brede blik gekeken naar allerlei thema's die raakvlakken hebben met onze veiligheid. In samenspraak met de gemeenteraad, het college, de veiligheidspartners, maatschappelijke organisaties en het onderwijs, maar ook inwoners en ondernemers is gekozen voor negen thema's die prioriteit krijgen (...)"*.⁴⁸ Eén van de prioriteiten is ondermijning. De beleidsterreinen uit het plan van aanpak ondermijning (2018) keren terug in dit veiligheidsplan.

Tussen 2019 en 2022 blijft een politiek en publieke dialoog bestaan over veiligheid en ondermijning. De burgemeester legt publiekelijk, in een artikel uit november 2020, bijvoorbeeld uit dat criminelen kansen zoeken en benutten, als die worden geboden door het beleid of in het buitengebied: *"Criminelen zoeken altijd weer naar dat stukje dat niet georganiseerd is, die mazen in de wet"*. Hij spoort bewoners aan om signalen over mogelijke

48 Bron: *Ede.christenunie.nl*, 'Integraal Veiligheidsplan', 1 februari 2019.

drugscriminaliteit te melden: *"Als ik zeg dat criminelen ergens pilletjes draaien, denken veel mensen: laat ze lekker. Ik richt de aandacht op de ontwrichting. Het richt mensen én de maatschappij te gronde. (...) Als je eenmaal in die criminaliteit belandt, kom je er niet meer uit."*⁴⁹

Het debat over ondermijning en misdaad wordt gevoed door gebeurtenissen, zoals drie zaken in 2021. Op 25 maart 2021 wordt in een pand in Bennekom – nota bene in het voormalige politiebureau – een hennepkwekerij aangetroffen. In september 2021 worden in Veldhuizen, in één nacht, in korte tijd twintig auto's in brand gezet. Op 19 december 2021 zet de politie, bij doorzoeking van een bedrijf in Lunteren, een bepantserd voertuig in; een zogenoemde Bearcat. Er wordt een drugslab aangetroffen. Het laat zien dat ook de zware en professionele netwerken die synthetische drugs produceren beschikken over contacten die hen toegang verschaffen tot een pand in de gemeente Ede.

In 2021 en 2022 worden verschillende rapportages over (een vorm van) ondermijning gedeeld met de gemeenteraad. In juli 2021 geeft een factsheet een overzicht van inspanningen die zijn geleverd om de maatschappelijke en gemeentelijke 'weerbaarheid' op ondermijning te vergroten. Ook staan activiteiten op een rij ten aanzien van enkele prioritaire beleidsterreinen, zoals drugs, witwassen en mensenhandel. Op 13 oktober 2022 wordt een rapport over mensenhandel (Buimer e.a., 2022) gepresenteerd en besproken. Het rapport stelt vast dat de goede professionele infrastructuur bij 'zorg en veiligheid' helpt om casusgericht om te treden. Ook zijn de arbeidsmigranten, onder meer op de vakantieparken, redelijk in beeld ten opzichte van onder regio's. Het rapport legt een basis voor het plan van aanpak voor mensenhandel ('Alleen samen zien we meer') dat in juni 2023 gereed is.

In april 2022, kort na de gemeenteraadsverkiezingen, informeert de 'jaarrapportage veiligheid' (van de gemeente Ede, politie en justitie) de gemeenteraad op de nodige punten. Er wordt gerefereerd aan het genoemde onderzoek naar mensenhandel en er wordt medegedeeld dat het handboek zorgfraude gereed is en wordt ingevoerd. Over de drugsaanpak wordt gemeld dat er in 2021 zeven kwekerijen zijn aangetroffen, waarbij in totaal vijftien verdachten zijn aangehouden. Ook zijn, na het ontdekken van het drugslab in Lunteren, door politie en gemeente omwonenden bezocht. Om ze alert te maken op de risico's van drugscriminaliteit en om duidelijk te maken hoe ze signalen kunnen melden: "De reacties op deze actie waren positief", aldus het jaarrapport.

Het bestuursakkoord 2022-2026 ('Samen werken aan de toekomst') wijdt een passage aan ondermijning. De criminele kansen vanwege de infrastructuur (centraal, uitgestrekt) en de veelvormigheid van (ondermijnende) georganiseerde criminaliteit worden benadrukt. Op 7 juni 2022 wordt een informatieve raads-sessie gehouden over het nieuw op te stellen Integraal Veiligheidsplan. In de toelichting wordt gewezen op de zogenoemde 'crime change'; de verschuiving van klassieke aangiftedelicten naar afgeschermd (georganiseerde) misdaad. Op 24 november 2022 stelt de gemeenteraad het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 vast.

Achter de gebeurtenissen in 2021, de met de raad gedeelde rapporten en het nieuwe Integraal Veiligheidsplan schuilt een strategische boodschap. Namelijk dat de onveiligheid in Ede veelvormig, complex en schadelijk is. Dat vergt veel van de ambtelijke veiligheidsorganisatie, ook bij de ondermijningsaanpak. Dit politieke inzicht keert terug in de programmabegroting 2023-2026. Die stelt namelijk extra geld beschikbaar voor de aanpak van ondermijning: € 589.000,- in 2023 en 2024 en € 485.000,- in 2025 en 2026. De aanstelling van de projectleider ondermijning wordt tijdelijk gefinancierd, voor twee jaar, tot en met september 2025.

49 Bron: *Bureauspotlight.nl*, Burgemeester Verhulst: "Criminelen zoeken altijd de mazen in de wet", 13 november 2020.

Ondernijning is één van de vier hoofdonderwerpen in het Integraal Veiligheidsplan. Het is het veiligheidsthema waarvoor, ten behoeve van de collegeperiode, (duidelijk) het grootste nieuwe budget beschikbaar wordt gesteld. Dit onderstreept dat de ondernijningsaanpak een (politiek gesteunde) gemeentelijke opdracht is. Het betreft een brede opdracht, zo blijkt (ook) in het gesprek tussen Rekenkamer en gemeenteraad in februari 2025. Raadsleden wijzen op verschillende thema's en op verschillende fysieke en sociale omgevingen waar dit speelt of waar een voedingsbodem is voor ondernijning. Het is de vraag wat valt binnen de ondernijningsaanpak en wat niet. En wat een gemeentelijke taak is en waar het een private opdracht wordt of een taak voor andere publieke instanties. Er zijn dossiers die raakvlakken hebben met ondernijning, maar die vragen om bredere politieke afwegingen. Bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van vakantieparken of beleid om de Wmo-zorg en jeugdhulp fraudebestending te maken en/of de betaalbaarheid van de zorg te waarborgen. In februari 2025 laat de verantwoordelijk wethouder weten dat het handhavingsbeleid op de vakantieparken zal worden geëvalueerd door gemeente en omgevingsdienst. Naar verwachting verschijnt de evaluatie in het tweede kwartaal van 2025. Op 18 april 2025 informeert het bestuur de gemeenteraad per memo dat een Wmo-zorgaanbieder (met in Ede 190 cliënten huishoudelijke ondersteuning en vijf met ambulante begeleiding) in gebreke is gesteld, nadat op 26 februari 2025 al een cliëntenstop was opgelegd.

7.2 Samenvatting

De onderstaande tabel geeft, als samenvatting van dit hoofdstuk, antwoord op de onderzoeksvraag over de gemeenteraad: Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid ten aanzien van ondernijning, met bijzondere aandacht voor zijn kaderstellende en controlerende rol?

Tabel 4.2: Samenvatting van bevindingen over de gemeenteraad

- De politiek heeft steun gegeven aan het Plan van aanpak Ondernijning (2018) en aan het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026. Daarmee is er politiek draagvlak voor de prioritering van ondernijning.
- Aan het opstellen van dit veiligheidsplan ging een brede dialoog vooraf met de burgemeester, met inwoners en met professionals. Daarbij werd voortgebouwd op een al eerder opgestarte strategische herbezinning, in interactie tussen burgemeester en gemeenteraad, over het veiligheidsbeleid.
- Er is politiek draagvlak ontstaan voor de gedachte dat onveiligheid een veelvormig en complex vraagstuk is in Ede dat vraagt om investeringen in de ambtelijke veiligheidsorganisatie. Ook bij de ondernijningsaanpak. Dit politieke standpunt komt tot uiting in de programmabegroting 2023-2026, want die stelt extra geld beschikbaar voor deze aanpak: € 589.000,- in 2023 en 2024 en € 485.000,- in 2025 en 2026.
- De gemeenteraad wordt met *factsheets* (in 2021) en daarna met Jaarrapportages Veiligheid (van gemeente, justitie en politie) geïnformeerd over de nodige inspanningen die bij de ondernijningsaanpak zijn geleverd. Dat levert echter een verre van volledig beeld op van de geboekte resultaten. Overigens blijkt uit deze studie dat de gemeente Ede wel degelijk veel inspanningen levert in het kader van de ondernijningsaanpak en daarbij aan de weg timmert.

Bijlagen

Literatuur

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.

Algemene Rekenkamer (2022). Een zorgelijk gebrek aan daadkracht. Onderzoek naar de effectiviteit van zorgfraudebestrijding. Den Haag.

Bremmers, B. & Ferwerda, H. (2014). Gebiedsscan veiligheid en leefbaarheid verblijfsrecreatie. Een veiligheidsanalyse op en rond vakantieparken op de Noord-Veluwe als opmaat voor een gemeenschappelijke aanpak. Arnhem: Bureau Beke.

Buimer, L. e.a. (2022). Mensenhandel zichtbaar maken. Leren van onderzoek in Ede en Utrecht. Amsterdam: Regioplan.

Broekhuizen, J. (2021). Een geïntegreerd beeld van de gemeente Utrecht en politie Midden-Nederland. Amersfoort: Bureau Broekhuizen.

CBS (2019). Armoede & sociale uitsluiting 2019. Den Haag.

Essen, B. van (2014). Illegale handel in professioneel vuurwerk. Een onderzoek naar de logistieke keten, modus operandi, afscherming en verwevenheid binnen de illegale vuurwerkhandel. Masterscriptie. Apeldoorn: Politieacademie.

Ferwerda, H., Beke, B., Bervoets, E. (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. Tijdschrift voor de politie, 79 (9/10), 6-11.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. & Bunt, H. van de (1996). *Inzake opsporing: Enquêteopsporingsmethoden*, Bijlage VII: Eindrapport georganiseerde misdaad in Nederland. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Fijnaut, C. (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, blauwdrukken en vooruitzichten*. Amsterdam: Prometheus uitgeverij.

Informatieknooppunt zorgfraude (IKZ) (2020). *Verwevenheid zorg & criminaliteit*. Utrecht: IKZ.

Lambooy, H.A., Stokreef, A.J., & Hazel, R. van den (2018). *Ondernijning en vakantieparken*.

Vitale Vakantieparken. Bijdrage voor miniconferentie Ondernijning van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid op 1 november 2018.

LIEC (2019). *Landelijk beeld van ondernijnende criminaliteit*. Den Haag.

Noordanus, P., Tops, P. & Torre, E.J. van der (2020). Een Pact voor de Rechtsstaat. Een sterke terugdringing van drugscriminaliteit in tien jaar. Den Haag: Aanjaagteam Ondernijning.

RIEC Oost-Nederland (2023). Criminele zzp'ers in de zorg. Een fenomeenanalyse.

RIEC Oost-Nederland (2024). Synthetische drugs in Oost-Nederland. Een fenomeenanalyse.

Rekenkamer Arnhem (2021). De wet van de stimulerende achterstand. Onderzoek ondernijning. Arnhem.

Rekenkamercommissie Neder-Betuwe, Over de (gemeentelijke) aanpak van ondernijning in Neder-Betuwe, 2023.

Rekenkamercommissie Zaltbommel, Over (de aanpak van) ondernijning in de gemeente Zaltbommel, 2023.

Rekenkamer Vallei & Veluwerand, Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Rekenkameronderzoek naar de aanpak van ondermijning in de gemeente Nijkerk, 2024a.

Rekenkamer Vallei & Veluwerand, Actiegericht pionieren. Rekenkameronderzoek naar de aanpak van ondermijning in de gemeente Barneveld, 2024b.

Rekenkamer Ermelo-Harderwijk, Op een kantelpunt. Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Harderwijk, 2024.

Tops & Van der Torre, 2015

Tops, P.W., J.M. van Valkenhoef, E.J. van der Torre & L. van Spijk (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en de synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*. Den Haag: Boom Criminologie.

Tops, P. & Van der Torre, E.J. (2024). *Ondermijning. Over de praktische betekenis van een analytisch begrip*. Den Haag: Boom.

Torre, E.J. van der & Valkenhoef, J.M. van (2017). *De lokale betekenis van basisteams. Over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek aan rechercheurs*. Apeldoorn: Politieacademie.

Torre, E.J. van der & Spoorendonk, J. (2020). *Recreatieparken: ondermijning Vooruitgang en nieuwe (corona)risico's, ook in het midden- en topsegment*. Rotterdam/'s-Hertogenbosch: LokaleZaken/Provincie Noord-Brabant.

Torre, E.J. van der, & Heijkoop, M. M. (2020). *Zorgfraude. Een wereld te winnen*. Rotterdam: LokaleZaken.

Torre, E.J. van der (2022). *Van pionieren naar structureren. Over de gemeentelijke aanpak van zorgfraude*. Rotterdam: LokaleZaken.

Torre, E.J. van der & Tops, P. (2022). *Groningse praktijken. Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in de gemeente Groningen*. Rotterdam: LokaleZaken.

Vermeulen, I., Mantgem, J. van, Chessa, T. & Jansen, P. (2024). *Georganiseerde drugscriminaliteit in beeld. Fenomeenbeeld drugs 2024*. Driebergen: Landelijke Eenheid.

Het normenkader:

Normenkader

1. Beleidstheorie

Een beleidstheorie t.a.v. de gemeentelijke en integrale aanpak van ondernijning. Met een visie op: de combinatie van repressieve en preventieve interventies; de rol van gemeentelijke afdelingen; kwetsbare interne processen en functies; externe publieke en private partners; en de rol van inwoners.

2. Informatie: inzicht, signalen, overzicht en analyse

- 2a. Een (groeidend) inzicht in (de kansen voor) lokale ondernijning – informatie over daders en slachtoffers
- 2b. Een werkend meldpunt, plus interpretatie en analyse van signalen
- 2c. Overzicht en analyse van de opbrengsten van bestuursrechtelijke interventies en controles
- 2d. De formatie en kwaliteit voor: a.) Bibob-toetsing; en b.) analyse van een fenomeen of casus en ter voorbereiding van gerichte vormen van toezicht en controle
- 2e. Een grondslag voor uitwisseling van informatie

3. Ondernijningsaanpak: de (kern van de) ambtelijke uitvoeringsorganisatie

- 3a. Formatie, functies en kwaliteit van ondernijnings-specialisten
- 3b. Beschikbare formatie handhaving en toezicht
- 3c. Interne overlegvorm(en) t.b.v. aansturen en monitoren van de ondernijningsaanpak
- 3d. Inzet bestuursrechtelijke instrumenten
- 3e. Persoons- en groepsgerichte aanpak (daders e.o. slachtoffers): preventief, corrigerend of zorg

4. Gemeentelijke integraliteit

- 4a. Afstemming tussen drie pijlers van lokaal bestuur: harde sector ('fysiek'), sociaal en veiligheid
- 4b. Inzicht in en bewustzijn van kwetsbare interne processen en functies, zoals vergunningverlening, grond- en vastgoedtransacties, projectontwikkeling, subsidies, diensten van Burgerzaken (o.a. inschrijvingen en reisdocumenten), en afgeven zorgindicaties
- 4c. De integrale samenwerking bij toepassing van de Wet Bibob
- 4d. Overlegvormen (die worden benut) t.b.v. van gemeentelijke integraliteit bij ondernijningsaanpak

5. Externe netwerkvorming: publiek en privaat

- 5a. Samenwerking met politie, justitie en RIEC(-partners)
- 5b. Vormen van publiek-private samenwerking, met bijzondere aandacht voor de rol van ondernemers
- 5c. Stimuleren en benutten van betrokkenheid van burgers (o.a. signalen)

6. Politieke verantwoording en sturing

- 6a. Politieke kaderstelling
- 6b. Verantwoording aan gemeenteraad over prestaties, mate van doelbereiking en inzicht in ondernijning.

Ingevuld normenkader: bevindingen in Ede

1. Beleidstheorie

- a. Ondernijning is niet alleen een veiligheidsprioriteit; het heeft – net als veiligheid in brede zin – een plaats gekregen in het strategische denken en handelen van de gemeente Ede.
- b. In de beleidstheorie bij de ondernijningsaanpak worden twee logica's gecombineerd: specialisatie en breed maken. Het is de rode draad in de doelstellingen wat betreft ondernijning in het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026. Die doelen dringen namelijk aan op brede alertheid van ambtenaren en burgers, op het ontwikkelen van kennis en expertise en op publieke samenwerking. Specialisatie is nodig vanwege de inhoudelijke zwaarte van taken en thema's, zoals Bibob-beleid en -toetsing, het drugsdossier, mensenhandel, de vakantieparken en zorgfraude.
- c. Het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 benoemt vier belangrijke veiligheidsopdrachten, waaronder ondernijning. Er moet, zo luidt de centrale doelstelling, worden voorkomen dat Ede een aantrekkelijke vestigingsplaats wordt voor ondernijnende criminaliteit. Dit vergt inspanningen op basis van vier geformuleerde doelstellingen: 1.) bevorderen van het bewustzijn en de weerbaarheid gemeentelijke organisatie, inwoners en bedrijven; 2.) barrières opwerpen tegen ondernijnende criminaliteit met behulp van het bestuurlijk instrumentarium; 3.) bevorderen van kennis en expertise over de aanpak van ondernijning op het gebied van de fenomenen drugs, mensenhandel en milieu; 4.) versterken van de integrale samenwerking in de aanpak van ondernijning op lokaal en regionaal niveau.

2. Informatie: inzicht, signalen, overzicht en analyse

- a. Er is een intern meldpunt ingesteld voor ondernijning, in 2020. Van 2022 tot en met 2024 kwamen 318 meldingen binnen: 191 via MMA en 127 via het interne meldpunt. Het melden, via MMA, door burgers is gestimuleerd met een campagne. Met trainingen zijn ambtenaren aangespoord om signalen over mogelijke ondernijning te melden. Dit wordt ook aangemoedigd via het interne signalen-overleg, waar signalen worden gewogen en beoordeeld, als opmaat tot mogelijke actie.
- b. Er zijn ook meldroutes ingevoerd voor signalen over mensenhandel, er zijn binnen de gemeentelijke organisatie aandachts-functionarissen aangesteld en de casusaanpak is van de grond getild.
- c. Er worden frequent controles uitgevoerd: op vakantieparken, op bedrijventerreinen en om te controleren of de BRP-registraties accuraat is. Dit levert straatinformatie op. Het verschaft o.a. inzicht in illegale bewoning en op de leefomstandigheden van de mensen die het betreft.
- d. De optelsom van het meldpunt ondernijning, MMA-meldingen, uitgevoerde controles, interne en externe overlegvormen om signalen te beoordelen en de vele contacten vanuit het gemeentelijke interventieteam met personen en huishoudens met sociale problemen (deels ook vanwege strafbare feiten) verschaft de gemeente inzicht in allerlei verschijningsvormen van ondernijning. Bijvoorbeeld op vakantieparken, over drugshandel, over de doorwerking van criminaliteit in huishoudens of onder jongeren en over misstanden die mensen in de knel brengen (inclusief mogelijke mensenhandel). De afdeling Veiligheid beschikt over een analist om analyses te maken over (mogelijk) ondernijnende praktijken, bijvoorbeeld over een fenomeen of locatie.

3. Ondernijningsaanpak: de (kern van de) ambtelijke uitvoeringsorganisatie

- a. Om de stap van planvorming – het Plan van aanpak ondernijning (2018) en het Integraal Veiligheidsplan (2023-2026) – naar uitvoering meer kansrijk te kunnen zetten, is (in 2022) politiek-bestuurlijk besloten tot deels tijdelijke personele uitbreiding: voor afdeling Veiligheid en specifiek bij de ondernijningsaanpak. Tussen 2022 en 2025 groeit de afdeling Veiligheid formatief met 5 fte naar ongeveer 36 fte. Door de gemeenteraad is meer formatie beschikbaar gesteld ten behoeve van de gemeentelijke ondernijningsaanpak. Die aanpak is ondergebracht bij het team openbare orde en veiligheid van de afdeling Veiligheid. In 2022 lag de ‘ondernijnings-formatie’ op 1,9 fte. Begin 2025 is 4,9 fte beschikbaar, namelijk: een tijdelijke projectleider ondernijning (0,7 fte, tot september 2025); 2,2 fte ten behoeve van Bibob (waaronder 1,0 fte voor een Bibob-coördinator, al is dit een vacature tijdens ons veldwerk); en 2,0 fte, verdeeld over vier OOV-adviseurs, actief op vijf dossiers: drugs, mensenhandel, milieu, vakantieparken en zorgcriminaliteit. Een analist (1,0 fte) en een handhavingsjurist (1,0 fte) zijn beschikbaar (binnen het OOV-team) bij de ondernijningsaanpak, al worden ze breder ingezet.
- b. De gemeente Ede heeft, met het investeren in (het opbouwen van) overlegvormen, een fundament gelegd voor het gemeentelijke instrumentarium bij de ondernijningsaanpak. Het is een gelaagde structuur van overlegvormen, met variatie in het aantal deelnemers en deelnemende organisaties. Vanuit privacy-oogpunt speelde (gebaseerd op een *Data Protection Impact Analyse*) bij informatiedeling het *need to know*-beginsel een rol bij inrichting van de overlegstructuur. Wat goed is voor de privacy, (b)lijkt goed voor de doelmatigheid. In kleiner gezelschap wordt de informatiestroom begrensd, is afstemming makkelijker en valt in klare taal duidelijk te maken waar het op aankomt.
- c. Door de strategievorming (zie punt 1) en personele uitbreidingen is de organisatorische basis van de gemeentelijke ondernijningsaanpak versterkt. Daarvan wordt geprofiteerd bij de uitvoering. De ondernijningsaanpak is in de actiestand gezet. Vanuit ‘de top’ (burgemeester, ambtelijke leidinggevend) wordt onderstreept dat ondernijning ertoe doet. Het past bij de consciëntieuze ambtelijke (leiderschaps-)stijl van de afdeling Veiligheid dat voorzitters (OOV-ambtenaren) en overleg-deelnemers tot doelmatigheid worden aangespoord; wees voorbereid, maak werkafspraken en volg de voortgang. Het belangrijkste ‘instrument’ of kapitaal zijn niet de optelsom van concrete instrumenten of acties bij de ondernijningsaanpak, maar de inhoudelijke kennis, opgebouwde (persoonlijke) professionele contacten en betrokkenheid van ambtenaren met sleutelfuncties bij die aanpak. Het gaat, in het OOV-team, simpelweg om ‘sterke persoonlijkheden’.
- d. Binnen het ondernijningsdossier vergen uiteenlopende beleidsterreinen een duurzame aanpak. Per thema of overlegvorm leunt dit steeds op de schouders van één of twee sleutelfiguren. Alleen de projectleider kan zich op louter ondernijningsaanpak richten. Dat heeft meerwaarde, maar het betreft een tijdelijke functie, tot september 2025. Vier andere OOV-ambtenaren met een belangrijk aandeel in de ondernijningsaanpak hebben ook andere OOV-taken en krijgen daarbij te maken met veel en urgente werkzaamheden. Dit verdringt het aantal uren dat ze per week kunnen spenderen aan de ondernijningsaanpak.
- e. De gemeente Ede krijgt te maken met een veiligheids-paradox, namelijk een groeiend en lastig te managen werkaanbod dat mede ontstaat door assertieve ambtelijke veiligheidsprofessionals.

4. Gemeentelijke integraliteit

- a. De gemeente Ede heeft, met het investeren in (het opbouwen van) interne en externe overlegvormen, een fundament gelegd voor het gemeentelijke instrumentarium bij de ondernijningsaanpak. Intern zijn er drie belangrijke overlegvormen:
 - 1.) Het *portefeuillehouders-overleg* tussen de burgemeester en (als vaste

deelnemers) de twee afdelingsmanagers (Veiligheid en THOR), met veiligheidsambtenaren die aansluiten als dit past bij het agendapunt. Ambtenaren waarderen de directe afstemming met de burgemeester. Dit stimuleert en helpt feitelijk, zowel qua inhoud als bij het intern of extern organiseren van actie. De steun en sturing van de burgemeester ('geleend gezag') helpt om ambtelijk zaken voor elkaar te krijgen.

- 2.) Het maandelijks 'kleine' signalenoverleg fungeert als aanjager van de casus-gerichte aanpak en bij beleidsmatige en praktische ambtelijke afstemming. Dit overleg is, bij de ondermijningsaanpak, een springplank naar de ambtelijke organisatie (zie verderop). Het overleg bespreekt elke bijeenkomst twintig tot dertig concrete casus; lopend en deels nieuw. Via Meld Misdaad Anoniem en via het interne meldpunt komen signalen binnen over mogelijke ondermijning; de meeste meldingen gaan over drugshandel.
- 3.) Het kernteam Vitale Vakantieparken (Veiligheid, Economische zaken, Ruimtelijke Ordening en de Omgevingsdienst) zet controles door de Omgevingsdienst uit en verzamelt (zo) informatie over de gang van zaken op die parken. Het credo luidt: je moet op de parken komen, om te weten wat er gebeurt.

- b.** Het klein signalenoverleg vervult een springplank-functie; de ambtelijke trekkers van de ondermijningsaanpak hebben werkrelaties opgebouwd en over en weer is (meer) duidelijk geworden wat men aan elkaar heeft. Deelnemers aan het overleg zijn een soort ondermijningsambassadeurs binnen hun afdelingen. Al doende zijn ambtelijke coalities ontstaan waarbinnen signalen worden gedeeld en acties worden ondernomen. Het gaat vooral om samenspel van OOV-ambtenaren met Burgerzaken, Belastingen, de THOR-afdeling, de deelnemers aan het kernteam Vitale Vakantieparken, Economische Zaken (wat betreft bedrijventerreinen) en interne afstemming over signalen die wijzen op mogelijke mensenhandel. Bij signalen over mensen die in de knel zitten (mogelijkerwijs vanwege mensenhandel of anders vanwege een ongelijkwaardige afhankelijkheidsrelatie) wordt geprofiteerd van het interventieteam van de afdeling Veiligheid; vanuit dat team wordt dan een interventie in gang gezet om te komen tot 'sociaal maatwerk'.
- c.** Het signalenoverleg heeft (zo volgt uit punt b) geresulteerd in ambtelijke olievlekwerking: meer ambtelijke afdelingen zijn betrokken geraakt bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak. Door de aanpak van zorgfraude en door de gerichte preventief-corrigerende aanpak door het interventieteam en het zorg- en veiligheidshuis (beiden ondergebracht bij de afdeling Veiligheid) wordt het sociaal domein meer en meer verbonden aan de ondermijningsaanpak. De brede ambtelijke inzet bij ondermijning wordt onder andere aangejaagd door concrete signalen, casus en door gemeenschappelijke actie.
- d.** Met behulp van deze ambtelijke coalities worden tal van concrete instrumenten ingezet, zoals:
 - Een serie trainingen en bijeenkomsten die ambtenaren attenderen op ondermijning, ondersteund door een structurele boodschap (over het belang van alertheid op ondermijning) van burgemeester, ambtelijke directie en de afdelingsmanagers Veiligheid en THOR.
 - Het wegen en beoordelen van signalen over (vermoedelijke) ondermijning, ter voorbereiding op (ook extern) overleg en besluitvorming over concrete actie(s).
 - Het uitvoeren van Bibob-toetsen (158 van 2021 t/m 2024) en afstemming daarover met betrokken afdelingen.
 - Maatregelen (o.a. kwaliteitseisen in verordeningen, integriteitsbepalingen in zorgcontracten en inzet van twee toezichthouders) om de kans op zorgfraude te reduceren.
 - Burgerzaken zet (na personele uitbreiding) in op het verminderen van fraudekansen of criminele kansen vanwege onvolkomenheden in BRP-registraties. Bijvoorbeeld arbeidsmigranten die onder druk staan en zich niet inschrijven.
 - Frequentie controles (door de omgevingsdienst) op vakantieparken.

- Er worden bestuursrechtelijke sancties opgelegd bij de drugsaanpak. Sinds 2021 is zes keer een Last onder dwangsom opgelegd vanwege drugshandel op straat (APV) en op basis van de Wet Damocles is tussen 2021 en 2023 twee keer een Last onder Dwangsom opgelegd en is tien keer een waarschuwing uitgedeeld. De herziening van het gemeentelijke Damoclesbeleid ligt stil vanwege een grote concrete werkvoorraad van de juristen die dit ter hand nemen.
- e. Er zijn geen overzichten beschikbaar met systematische en (redelijk) volledige informatie over resultaten bij de ondernijningsaanpak. Over de behaalde resultaten vallen dan ook geen uitspraken te doen. Er bestaat behoefte aan overzicht van resultaten. Dat wil zeggen inzicht in lopende beleidstrajecten en acties (monitoring), met oog voor de resultaten: de output (geleverde inspanningen), de opbrengsten (qua informatie en constatering) daarvan en een inschatting van de resultaten (outcome). Zo kan worden geleerd van opgedane ervaringen en kan verantwoording worden afgelegd.

5. Externe netwerkvorming

- a. Het signalenoverleg is een springplank naar professionals om (integrale) actie te realiseren. In het driehoeksoverleg (burgemeester, officier van justitie en politiefchef) vervult de gemeente een trekkersrol ('regie'). Dit is gebaseerd op veel en actuele straatinformatie en analyses, bijvoorbeeld over drugscriminaliteit. De integrale samenwerking krijgt, onder het strategische niveau, vorm in sub-netwerken en professionele overlegvormen: het drugsoverleg (gemeente, politie); het klein signalenoverleg (gemeente, politie en omgevingsdienst); het groot signalenoverleg (de deelnemers van het kleine overleg plus drie specialistische gemeenteambtenaren); overleg over RIEC-casus; en het tactisch ondernijningsoverleg (gemeente, politie, omgevingsdienst, RIEC en Samen Weerbaar) over de beleidsmatige voortgang en relevante trends. De gemeente Ede heeft, met het opbouwen van interne en externe overlegvormen, een fundament gelegd voor het gemeentelijke en integrale instrumentarium bij de (integrale) ondernijningsaanpak.
- b. Gemeenteambtenaren zien en horen veel over drugshandel en over problemen vanwege drugsgebruik. Gemeenterespondenten wensen een duurzame en brede drugsaanpak, met meer inzet van het strafrecht. In augustus 2025 is door de driehoek (burgemeester, officier van justitie en politiefchef) besloten dat de drugsaanpak een structureel karakter krijgt.
- c. Hoewel de overlegstructuur nog moet uitkristalliseren, wordt al wel duidelijk dat het periodieke overleg een aanjaagfunctie heeft, als opmaat tot gemeenschappelijke inzet in – stuk voor stuk niet al te omvangrijke – professionele coalities. Bij de ondernijningsaanpak is de basis op orde: heldere overlegstructuren, beschikbare specialisten op deelterreinen (b.v. drugs, vakantieparken, bedrijventerreinen, milieu, mensenhandel, zorgfraude, misdaadanalyse, BRP-registratie en allerhande sociaal-corrigerende interventies), ervaring met allerhande controles en ook werkwijzen om signalen of meldingen te ontvangen, te wegen en om te zetten in actie.
- d. Met behulp van de overlegvormen en professionele werkwijzen worden (vanuit interne en externe coalities) tal van concrete instrumenten ingezet, zoals:
 - Een serie bijeenkomsten en presentaties voor inwoners en/of ondernemers, om hen te wijzen op risico's vanwege ondernijnende praktijken en op routes om dit bij de gemeente of bij Meld Misdaad Anoniem (MMA) te melden.
 - Frequent controles (door de omgevingsdienst) op vakantieparken.
 - Controles op bedrijventerreinen en, meer specifiek, in de autobranche.
 - Het opzetten van negen RIEC-casus sinds 2021.
 - Op verschillende dossiers (b.v. zorg, uitzendbureaus, een vakantiepark) wordt in dialoog getreden met ondernemers, om hen op het spoor van compliance te zetten.
 - Drugsaanpak door gemeente, justitie en politie is (geagendeerd door de gemeente) van de grond getild. Er zijn wat drugshandel betreft subjecten en

locaties in kaart gebracht. Uit een evaluatie van de drugsaanpak blijkt dat er in augustus 2025 sinds de start (april 2024) in totaal 41 aanhoudingen zijn verricht. Veel drugs-gerelateerde interventies lopen via een omweg. Het gemeentelijk interventieteam helpt en corrigeert personen en huishoudens die actief zijn in de criminele drugswereld of die kampen met problemen (schulden, verslaving) vanwege drugsgebruik of -verslaving

- e. De werklust, die samenhangt met de optelsom van integrale overlegvormen en samenwerking, rust op de schouders van enkele sleutelpersonen: de (tijdelijke) projectleider ondermijning en enkele OOV-adviseurs.
- f. Het ontbreekt aan een overzicht van de beleidsmatige en operationele resultaten bij de integrale ondermijningsaanpak; in algemene zin en op (sub-)thema's. Dat wil zeggen inzicht in lopende beleidstrajecten en acties (monitoring van de voortgang), met oog voor de resultaten: de output (geleverde inspanningen), de opbrengsten (qua informatie en constatering) en een inschatting van de resultaten (outcome). Dit zou kunnen worden gebruikt om te leren van opgedane ervaringen en het afleggen van verantwoording over de ondermijningsaanpak. Dergelijke overzichten worden niet bijgehouden. De beschikbare gegevens zijn onsystematisch en gaan met name over output. Er kunnen hierdoor geen harde uitspraken worden gedaan over de bereikte resultaten. De gemeente werkt aan een nieuw registratiesysteem.

6. Politieke verantwoording en sturing

- a. De politiek heeft steun gegeven aan het Plan van aanpak Ondermijning (2018) en aan het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026. Daarmee is er politiek draagvlak voor de prioritering van ondermijning.
- b. Aan het opstellen van dit veiligheidsplan ging een brede dialoog vooraf met de burgemeester, met inwoners en met professionals. Daarbij werd voortgebouwd op een al eerder opgestarte strategische herbezinning, in interactie tussen burgemeester en gemeenteraad, over het veiligheidsbeleid.
- c. Er is politiek draagvlak ontstaan voor de gedachte dat onveiligheid een veelvormig en complex vraagstuk is in Ede dat vraagt om investeringen in de ambtelijke veiligheidsorganisatie. Ook bij de ondermijningsaanpak. Dit politieke standpunt komt tot uiting in de programmabegroting 2023-2026, want die stelt extra geld beschikbaar voor deze aanpak: € 589.000,- in 2023 en 2024 en
- d. € 485.000,- in 2025 en 2026.
- e. De gemeenteraad wordt met factsheets (in 2021) en daarna met Jaarrapportages Veiligheid (van gemeente, justitie en politie) geïnformeerd over de nodige inspanningen die bij de ondermijningsaanpak zijn geleverd. Dat levert echter een verre van volledig beeld op van de geboekte resultaten. Overigens blijkt uit deze studie dat de gemeente Ede wel degelijk veel inspanningen levert in het kader van de ondermijningsaanpak en daarbij aan de weg timmert.

Politieregistraties: een korte toelichting

De politie heeft registraties aangeleverd, onder meer over drugsincidenten. Het is nuttig om kennis te nemen van deze cijfers, maar er kleven ook beperkingen aan. We baseren ons op cijfers die de politie ontleent aan het BVH-registratiesysteem. Per geregistreerde gebeurtenis telt één feit-code: de zwaarste of het feit dat als eerste is ingevoerd. Als de politie bijvoorbeeld een aanhouding verricht vanwege een drugsdeal, waarbij de verkoper en de koper (met softdrugs op zak) worden aangehouden, dan wordt dit louter geteld als handel in softdrugs (en dus niet ook als drugsbezit).

De categorisering van een drugsincident is niet zo eenduidig of helder als wellicht het geval lijkt. Een incident of gebeurtenis wordt bijvoorbeeld weggeschreven als 'vervaardigen softdrugs', omdat dit op dat moment het meest passend lijkt. Er komt bijvoorbeeld een melding binnen over een mogelijke hennepkwekerij, maar uit onderzoek blijkt dat dit niet zo is of het wordt (bijvoorbeeld bij een warmtemeting) niet bevestigd. Toch bestaat de kans dat de registratie blijft staan als 'vervaardigen softdrugs', terwijl nog niet duidelijk is dat het hennepsteelt betreft of duidelijk si of lijkt dat dit niet zo is.

De grens tussen een drugsregistratie of een andersoortige politieregistratie kan ook diffuus zijn. Wat in het systeem wordt vastgelegd als drugsoverlast of drugshandel, zou in feite bijvoorbeeld kunnen gaan om jeugdoverlast. Al komt het omgekeerde evengoed voor: achter een melding (die wordt geregistreerd als) jeugdoverlast kan in werkelijkheid drugsgebruik of drugshandel schuilgaan. Er treedt onder-registratie op in het politiesysteem. Drugshandel en drugsteelt zijn delicten die in de regel zo goed mogelijk worden afgeschermd. Bij een illegale drugsdeal hebben verkoper en koper een gedeeld belang om dit buiten het blikveld van politie of burgers te doen. Dit betekent dat veel drugshandel of drugsteelt niet wordt geregistreerd.

Onder-registratie en foute registraties zijn een structureel verschijnsel. Het doet zich met andere woorden nu voor, maar ook in voorgaande jaren. Het staat - mits er geen veranderingen optreden in de wijze van registreren - vergelijkingen (in de tijd en tussen locaties) daarmee niet noodzakelijkerwijs in de weg. Registraties in het politiesysteem geven op z'n best een indicatie van de ontwikkelingen ten aanzien van drugscriminaliteit of drugsoverlast. Er zijn tijdelijke of toevallige factoren - waaronder beleidsveranderingen - die van invloed kunnen zijn op registraties van drugsincidenten. Respondenten wijzen erop dat de politiecapaciteit voor bestrijding van hennepsteelt is afgenomen, waardoor dit een (deel)verklaring is voor de afname van de geregistreerde hennepsteelt. Ook lijkt het erop dat kwekerijen beter worden beschermd tegen warmtemetingen. Vanwege dergelijke effecten is voorzichtigheid geboden om op basis van politiecijfers, bij vergelijkingen in de tijd, conclusies te trekken.

Overzicht 'resultaten'

Resultaten 2019		Resultaten 2020	
Weerbare maatschappij			
1	Na ontmanteling hennepkwekerijen 400 brieven verstuurd naar omwonenden met XTC geurkaarten	1	Plan van aanpak gemaakt voor integrale controles onder meer in Ede Zuid (controles zijn afgelast i.v.m. corona)
2	MMA (Meld Misdaad Anoniem) campagne in het buitengebied	2	Draaiboek integrale controles bedrijventerreinen opgesteld
3	KVO (Keurmerk Veilig Ondernemen) en KVB (Keurmerk Veilig Buitengebied) opgezet. Er is een certificaat afgegeven voor de Kraats	3	Actualisatie website met o.a. link naar Meld Misdaad Anoniem (MMA)
		4	110 MMA meldingen(E46), waarvan 10 als casus opgepakt, merendeel drugs meldingen. Overige meldingen zijn door partners opgepakt.
		5	KVO/KVB is voortgezet
		6	Enquête afgenomen voor KVO en hercertificering KVB. KVB is begin 2020 afgerond en in beheers fase
Weerbare overheid			
4	4 presentaties in de vier wijkteams t.b.v. vergroten bewustwording	7	Intern meldpunt opgezet (ondermijning@ede.nl).
5	1 training signaleren mensenhandel voor medewerkers van toezicht, ODDV en adrescontrole	8	65 signalen/casussen opgepakt (waarvan 10 MMA meldingen)
6	1 grote integrale controle geweest op een vakantiepark	9	10 acties geweest op vakantieparken, waaronder 1 sluiting
7	52 Bibob toetsingen	10	Advisering t.b.v. veiligheid medewerkers
		11	Stappenplan bedreiging medewerkers opgesteld en aangeboden aan arbocoördinator
		12	Aanpassing en uitvoering APV met vergunningsplicht voor afhaalzaken.
		13	35 Bibob toetsingen en 1 adviesaanvraag bij het Landelijk Bureau Bibob (LBB)
Terugdringen van vijf fenomenen			
Drugs			
1	22 signalen/casussen	1	20 signalen/casussen
2	Uitvoering Damoclesbeleid: 7 hennepkwekerijen en 1 vondst harddrugs, waarvan 5 waarschuwbrieven, 1 bestuurlijke waarschuwing en 2 sluitingen	2	Uitvoering Damoclesbeleid: 8 hennepkwekerijen, waarvan 6 waarschuwingen en 2 sluitingen
Witwassen			
3	30 signalen/casussen	3	10 signalen/casussen
4	Integrale samenwerking door deelname aan het Regionale Informatieplein van het RIEC	4	Integrale samenwerking door deelname aan het Regionale Informatieplein van het RIEC
		5	Awareness door infodeling gevaren bij ondernemers zoals infographics vanuit RIEC (ook in relatie tot corona)
Milieu			
5	3 signalen/casussen	6	3 signalen/casussen
		7	2 maal Last onder Dwangsom (LOD) opgelegd n.a.v. illegale vuurwerkhandel
		8	Integrale samenwerking door deelname aan de Regionale Milieutafel van het RIEC
Illegaal gokken			
6	4 signalen	9	4 signalen/casussen, diverse integrale controles uitgevoerd

Resultaten 2019		Resultaten 2020	
Mensenhandel			
7	Aandachtsfunctionaris aangesteld	10	23 signalen/casussen, waarvan helft gerelateerd aan arbeidsmigrantenproblematiek
8	Afspraken meldroute	11	Onderzoek Regioplan naar aard en omvang mensenhandel in de gemeente Ede
	21 signalen/casussen	12	Integrale samenwerking door deelname aan de Regionale Mensenhandeltafel van het RIEC
Zorgfraude			
	2 signalen/casussen	13	3 signalen/casussen
		14	Werkgroep zorgfraude
		15	Handboek aanpak zorgfraude is opgesteld (ZIN en PGB)
Projecten			
--		16	Gebiedsgerichte aanpak Parkweg Spindopplein
		17	Project Stuwdam

Afkortingenlijst:

- MMA: Meld Misdaad Anoniem
- RIEC: Regionaal Informatie en Expertisecentrum
- BIBOB: Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
- KVO: Keurmerk Veilig Ondernemen
- KVB: Keurmerk Veilig Buitengebied
- ODDV: Omgevingsdienst de Vallei
- LOD: Last onder Dwangsom
- VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- ZIN: Zorg in Natura - PGB: Persoonsgebonden budget

2022**Meld Misdaad Anoniem**

49 signalen binnengekomen via Meld Misdaad Anoniem.

Fenomenen 2022

In 2022 zijn er 122 ondernijningssignalen binnengekomen bij team ondernijning. Hieronder een overzicht van de percentages per fenomeen:

Drugs	50%
Fraude	12%
Mensenhandel	19%
Milieu	8%
Vrijplaatsen	5%
Witwassen	5%

Ondernijningssignalen

187 in 2021
184 in 2022

Campagne vreemd

In 2022 is er twee keer gebruik gemaakt van de campagne Vreemd. Burgers werden voorgelicht hoe ze een drugsfab kunnen herkennen.

Bibob-onderzoeken

39 Bibob-onderzoeken

Aanpak bedrijventerreinen

- Ondersteuning bij controles op bedrijventerreinen
- Uitvoeren gebiedsscan: op zoek naar signalen van ondernijning
- Verzameling geografische data en data-analyse
- Contact met ondernemers over signalen, risico's & preventie
- Kennis delen via informatieve expertsessies
- 600 bedrijven zijn op de bedrijventerreinen in Ede onderzocht

2023

Kennisbevordering en bewustwording

- "Stuwdam" (bezoeken van bewoners in het buitengebied om voorlichting te geven) in Lunteren, Harskamp en Otterlo.
- Bewonersavond in het buitengebied van Lunteren na vondst van een drugsclub.
- Campagne "Vreemd?!" (o.a. drugsvaten met geurkorrels) i.c.m. het mobiel medialab.
- Publiciteitscampagne "Meld Misdaad Anoniem".
- Gerichtte trainingen voor professionals om signalen van mensenhandel te leren herkennen.
- Training integrale controles voor toezichthouders en training "bestuurlijk afpakken".

Ondermijningssignalen

187 in 2021
184 in 2022
182 in 2023

Controles en bestuurlijke maatregelen

- Controles:
- Theseus op bedrijventerreinen
 - Automotive
 - Twee integrale controledagen op horeca
- Bestuurlijke maatregelen:
- 1 x sluiting pand (drugsclub)
 - 1 x spoedsluiting autobedrijf
 - 1x last onder dwangsom (drugshandel op straat)
 - 5x waarschuwingsbrief o.g.v. 13B Opiumwet

Bibob-onderzoeken

38 Bibob-onderzoeken in 2023.
Er is in 2023 één keer advies gevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob.

Activiteiten en 'resultaten' 2024

Kennisbevordering en bewustwording

Stuwdam Harskamp/Otterlo, Ederveen, Bennekom
Voorlichtingsavond Veilig Buitengebied Ederveen
Publiciteitscampagnes Meld Misdaad Anoniem
Campagne Samen voor een Veilige Buurt
Weerbaarheidsdagen (met PVO en SW)
Training toezichthouders en Boa's ODDV en THOR en VR brillen mensenhandel
Voorlichting vastgoed en ondermijning aan vastgoedondernemers Ede-centrum
Training pandcoördinator vanuit het DOT

Bestuurlijke maatregelen

In 2024 zijn in het kader van overtredingen van artikel 2:74 APV (verbod op drugshandel op straat) de volgende procedurele stappen genomen:
1 waarschuwingsbrief uitgereikt.
2 lasten onder dwangsom uitgereikt.
1 voornemen tot een last onder dwangsom uitgereikt.

Controles (21 controles waarbij in totaal 37 panden zijn bezocht)

Leegstaande panden buitengebied
Horeca, smartshop
Prostitutie met DOT en PCT (vanuit SW)
Zorginstelling
Opslagboxen (designerdrugs)
Museumplein drugsgebruik
Integrale milieucontrole

Interne weerbaarheid en Bibob

Invoering VOG-P voor aangewezen functies
Managerscarrousel over integriteit en ondermijning
Workshop ondermijning tijdens inspiratiedag
Workshop "De Verleiding" dzv Rijksrecherche
Lunchlezingen
Hennepcampagne
Zorgcriminaliteit voorlichtingen
Mensenhandel: kerngroep die een stappenplan heeft vastgesteld voor implementatie beleid mensenhandel bij gemeenten
Training Bibob bij aanbestedingen zorg/WMO
In 2024 heeft de afdeling veiligheid 44 volledige en 18 beperkte Bibob onderzoeken uitgevoerd.

Risicobranches: toelichting

Risicobranches hebben enkele hoofdkenmerken (Fijnaut e.a., 1996). Ten eerste zijn het branches waarmee criminele netwerken en kopstukken vertrouwd zijn. Criminelen weten hoe het werkt en hebben persoonlijke relaties met eigenaren en werknemers in deze branche. Voorbeelden zijn de bouwsector, autosector, horeca en transportsector. Ten tweede gaat het om branches met lage drempels om een onderneming te starten. Het is betaalbaar en er zijn weinig diploma's nodig. Hierdoor kunnen gemakkelijk katvangers worden ingezet. Bijvoorbeeld de beautysector, lunchrooms of afhaalzaken. Ten derde betreft het branches met weinig regels of juist gecompliceerde of tegenstrijdige regels. Bijvoorbeeld de wereld van zorgaanbieders. Het is makkelijk om als zorgaanbieder te beginnen, al is het zorgsysteem juist complex (Van der Torre en Heijkoop, 2020). Ten vierde zijn het branches met veel concurrentie of met economische problemen, waardoor ondernemingen in (financiële) moeilijkheden geraken. Daardoor kunnen zij overgaan tot het accepteren van criminele aanbiedingen. Bijvoorbeeld de agrarische sector, de visserij of horeca. In aanvulling op deze kenmerken zijn er ten vijfde sectoren die zich lenen voor witwassen, omdat deels contant betaald kan worden of omdat omzet gefingeerd kan worden. Bijvoorbeeld de vastgoed- en bouwwereld, autohandel en paardenhandel.

