

Vergaderjaar 2022–2023

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 252

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2023

Bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren bij gemeenten, provincies en waterschappen spelen een essentiële rol bij de invulling van de democratische waarden in onze rechtsstaat. Zij zorgen voor verbanden tussen het decentraal bestuur en de inwoners, ook met diegenen die zich minder gehoord voelen. Zij staan in dienst van onze democratie en moeten beslissingen nemen waarbij alle belangen steeds weer zorgvuldig worden gewogen. Dit doen zij in tijden waarin onze samenleving voor grote uitdagingen staat, waarbij emoties soms hoog kunnen oplopen en waarin het vertrouwen van de burger in de overheid onder druk staat. De verruiming in het publieke debat, het soms ongefundeerd ventileren van meningen op online platformen en de verharding van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit maakt het werk van politieke ambtsdrager en ambtenaar allesbehalve vanzelfsprekend.

Om die reden werk ik hard aan een weerbaar bestuur. In deze brief zet ik mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) voor u uiteen welke structurele inzet ik op dit gebied voornemens ben te plegen, zoals toegezegd in mijn eerdere Kamerbrief van juli vorig jaar hierover¹. Daarnaast maak ik met deze brief kenbaar welke acties en maatregelen vanuit het Programma Weerbaar Bestuur zijn genomen en welke vervolgstappen zullen worden gezet.

Regelmatig spreek ik met politieke ambtsdragers en ambtenaren over de mooie, maar ook de lastige aspecten van het ambt. De impact kan groot zijn van een agressief persoon aan de balie op het gemeentehuis, bedreigingen op sociale media of een dreigend appje naar een politicus. Zowel voor degene die het overkomt als voor zijn of haar omgeving. Beroeps- en bezwaarprocedures zijn een groot goed. Maar wanneer criminelen met diepe zakken deze misbruiken om bestuurders en ambtenaren te intimideren, is dat schadelijk en ondermijnend voor onze

¹ Kamerstuk 28 844, nr. 247.

democratie. Ik zie het als mijn taak om een veilig schild te bieden aan de bestuurders in de frontlinie van onze democratie. Dit geldt zowel op de werkvloer als in de privéomgeving. Bestuurder ben je immers 24/7. Mensen die zich inzetten voor de publieke zaak staan er niet alleen voor. Ze moeten zich te allen tijde gesteund weten door het Rijk. Samen staan wij schouder aan schouder.

Daarom neem ik verschillende maatregelen om de weerbaarheid van decentrale bestuurders, volksvertegenwoordigers en de ambtelijke organisatie te vergroten. Bij het vormgeven van deze maatregelen staan drie uitgangspunten centraal:

- Het bieden van **maatwerk bij de toepassing** van de maatregelen in de praktijk, zodat ze passend zijn bij de specifieke context en behoeften van de persoon en diens organisatie;
- De maatregelen sluiten aan op **bestaande rollen en verantwoordelijkheden**;
- Maatregelen landen goed lokaal, doordat ze worden ontwikkeld met de doelgroep en zoveel mogelijk worden **ingebed in de processen en structuren** van de organisaties.

Deze uitgangspunten hanteer ik bij de verdere invulling van de structurele ondermijningsgelden voor weerbaar bestuur, met als doel de bestuurlijke weerbaarheid van het decentraal bestuur te versterken. Ik blijf mij hier samen met andere medeoverheden en de partners binnen het Netwerk Weerbaar Bestuur² voor inzetten.

1. Veiligheid verhogen

1.1 Aanpak beveiligingsmaatregelen woning decentrale bestuurders

In de Kamerbrief «Weerbaar bestuur en zicht op ondermijning»³ kondigde ik aan om te investeren in de preventieve beveiligingsmaatregelen aan de woningen van decentrale bestuurders. Want zij, en in het bijzonder burgemeesters, zijn in de afgelopen jaren een steeds belangrijkere en meer zichtbare rol gaan spelen in het maatschappelijke debat en bij de aanpak van ondermijning. Het komt steeds vaker voor dat mensen met agressie, intimidatie en geweld hun gelijk proberen te halen wanneer ze het niet eens zijn met een genomen besluit. Dit gebeurt niet alleen bij het provincie- of gemeentehuis, maar komt ook voor bij de privéwoningen van decentrale bestuurders. Dit vind ik onacceptabel. Want ook thuis moeten bestuurders en hun familie zich veilig voelen.

Recent evaluatief onderzoek dat ik heb laten uitvoeren door DSP-groep wijst uit dat het pakket aan preventieve beveiligingsmaatregelen voor decentrale bestuurders vaak nog ontoereikend is. De huidige Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (hierna: de regeling) slaagt er nog niet in om de veiligheid van decentrale bestuurders voldoende te verhogen. Bovendien wordt er een afstand ervaren tussen de maatregelen uit de regeling en de maatregelen die de overheid aanvullend kan treffen in het kader van het Stelsel Bewaken en Beveiligen. Tot slot kunnen de kosten van de geadviseerde maatregelen hoger uitvallen dan het bedrag waar aanspraak op gemaakt kan worden. Dit kan leiden tot intensieve gesprekken met volksvertegenwoordigers en tot politieke discussies waarin een bestuurder zich onvoldoende gesteund voelt. Bestuurders geven aan dat dit een belangrijke reden is om van de veiligheidsmaatregelen af te zien. Dit knelpunt komt ook vaak naar voren

² Alle partners van het Netwerk Weerbaar Bestuur, zie www.weerbaarbestuur.nl/partners.

³ Kamerstukken 28 844 en 29 911, nr. 236.

in de gesprekken die ik met hen voer. Voor de volledigheid van (de uitkomsten van) het onderzoek verwijs ik uw Kamer naar de bijlage van deze brief.

Om de veiligheid van decentrale bestuurders te vergroten, zal ik de huidige Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers, die op dit punt sinds begin 2021 van kracht is, uitbreiden en verbeteren. Hierbij zal een uitgebreider pakket aan preventieve beveiligingsmaatregelen van decentrale bestuurders worden aangeboden op basis van maatwerk. Het doel van de voorgestelde aanpak is om hun veiligheid rondom hun woonsituatie te verhogen en de inzet van benodigde beveiligingsmaatregelen buiten de politieke sfeer te plaatsen.

Illustratie van de uitbreiding van de regeling



Wie is verantwoordelijk

Blauw: JenV/NCTV

Groen: werkgever o.b.v. Arbowetgeving

Oranje: woningbezitter

Tot rode stippellijn:

Preventieve beveiligingsmaatregelen waarbij dreiging (nog) niet concreet is.

Hoeveelheid vs. zwaarte

Naarmate beveiligings-maatregelen zwaarder worden zijn ze voor minder gebruikers noodzakelijk.

Zoals deze illustratie verbeeldt, dragen gemeenten, provincies en waterschappen als werkgever de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van hun bestuurders. Ik wil hen vanuit de Rijksoverheid ondersteunen om deze werkgeversrol nog beter in te vullen. De verruiming en de stijging van ervaren agressie en intimidatie tegen decentrale bestuurders geven hier directe aanleiding toe. Ik zal hierom de regeling veilig wonen als volgt uitbreiden en verbeteren:

- Decentrale bestuurders krijgen een beveiligingsadvies aangeboden op maat, waarbij een breder pakket van preventieve maatregelen wordt gehanteerd, waaronder fysieke, elektronische en online maatregelen.
- Dit beveiligingsadvies zal gaan bestaan uit een situationele beoordeling die onafhankelijk wordt getoetst door een beveiligingsautoriteit.
- De woningscans en veiligheidsgesprekken, ten behoeve van dit beveiligingsadvies, zal ik blijven financieren zodat deze gratis blijven voor alle decentrale politieke ambtsdragers.
- Ik zal mij samen met de Minister van JenV inzetten voor een goede aansluiting op het Stelsel Bewaken en Beveiligen.
- In overleg met de Belastingdienst wil ik voorkomen dat er loonbelasting verschuldigd is over de kosten voor de beveiligingsmaatregelen, door de regeling te voorzien van de juiste randvoorwaarden voor fiscale vrijstelling op grond van de Arbeidsomstandighedenwet.

De koepels van gemeenten, provincies en waterschappen onderschrijven het belang om samen stappen vooruit te zetten in de veiligheid van decentrale bestuurders. Als werkgever zijn zij verantwoordelijk om het onafhankelijke beveiligingsadvies over te nemen en hiervoor financiële middelen te reserveren op de begroting. Hier stel ik, vanwege de toegenomen druk op het decentraal bestuur, een substantiële tegemoetkoming van jaarlijks 2,5 miljoen euro vanuit het programma weerbaar bestuur tegenover. Bij de verdere uitwerking en implementatie van de nieuwe regeling zal ik de komende maanden samen optrekken met de koepels en beroeps- en belangenverenigingen. Zo zetten we ons gezamenlijk in om meer maatwerk te bieden aan bestuurders als het gaat om hun veiligheid.

In het kader van veilig wonen werk ik ook, samen met de Minister van JenV, aan de uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Sneller en Van der Werf.⁴ Met deze gewijzigde motie is de regering verzocht om te onderzoeken op welke wijze het ongewenst en onaangekondigd thuis bezoeken van politici vanwege hun politieke overtuigingen of andere publieke functionarissen vanwege hun werkzaamheden (zoals politieagenten of journalisten) strenger kan worden aangepakt of verboden, bijvoorbeeld bij wet of met behulp van (andere) juridische en bestuurlijke instrumenten. Momenteel doet de Rijksuniversiteit Groningen hier onderzoek naar. Over de uitkomsten wordt uw Kamer voor de zomer geïnformeerd.

1.2 Maatregelen voor digitale veiligheid

Helaas zien we naast dat fysieke bedreigingen, zoals incidenten bij privéwoningen, steeds vaker online intimidaties en bedreigingen bij decentrale politieke ambtsdragers. In gesprekken die ik met hen heb wordt vaak gewezen op het toenemende belang van hun online veiligheid. Zo kunnen mensen met kwade bedoelingen misbruik maken van de openbare bronnen die online beschikbaar zijn om bijvoorbeeld privé-adresgegevens te verkrijgen. Ik vind het belangrijk dat ook politieke ambtsdragers met een onderneming de vrijheid hebben om zich, naast hun andere baan, in te zetten voor onze samenleving. Zonder dat zij hoeven na te denken over hoe kwetsbaar zij zijn door openbare gegevens op het internet.

Daarom heb ik samen met de Kamer van Koophandel (KVK) en de verschillende beroeps- en belangenverenigingen van politieke ambtsdragers bestuurlijk vertegenwoordigers van de Commissarissen van de Koning (CdK's) en gedeputeerden het Convenant voor afscherming

⁴ Kamerstuk 36 062, nr. 15.

bezoekadressen politieke ambtsdaggers in het Handelsregister onderkend. Zoals eerder aangekondigd, kunnen sinds 31 januari jl. daardoor bijvoorbeeld wethouders, Statenleden of waterschapsbestuurders en hun eventuele huisgenoten met een eigen onderneming hun bezoekadres voortaan eenvoudig afschermen in het Handelsregister.⁵

In hetzelfde kader zet mijn ambtsgenoot van JenV zet zich in op het strafbaar maken van *Doxing*, waarvan het wetsvoorstel recent is aangenomen in uw Kamer. Doel van dit wetsvoorstel is het strafbaar stellen van het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden.

Bij het versturen van een online bedreiging, vaak met een druk op de knop verstuurd, voelen daders zich misschien anoniem. Wat zij vaak niet beseffen is dat dit grote impact op politieke ambtsdragers en hun naasten kan hebben. De Monitor Integriteit en Veiligheid 2022⁶ laat zien dat steeds meer decentrale ambtsdragers bedreiging en intimidatie ervaren, waarbij vrouwelijke politieke ambtsdragers hier vaker mee te maken krijgen dan hun mannelijke collega's. Om die reden heb ik Stichting de Goede Zaak⁷ de opdracht gegeven een verkenning uit te voeren omtrent behoeften na online intimidatie met betrekking tot vrouwelijke volksvertegenwoordigers en volksvertegenwoordigers vanuit minderheidsgroepen. Juist met het oog op de representativiteit van ons openbaar bestuur is het van belang dat mogelijke drempels voor inclusie en diversiteit tijdig worden herkend. De uitkomsten benadrukken het belang van heldere normen dat ook online intimidaties en bedreigingen niet normaal zijn, met wie je dit kunt bespreken en melden en meer bewustzijn van online vindbaarheid bij (kandidaat-) volksvertegenwoordigers. Alle aanbevelingen worden dit voorjaar besproken met het Netwerk Weerbaar Bestuur en waar mogelijk opgepakt in de tour van het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur en trainingen aan onder anderen griffiers.

2. Weerbaarheid vergroten

2.1 Weerbaarheid politieke ambtsdragers

Ondersteuning nieuwe inwerkprogramma's

Bij weerbaar bestuur is veiligheid het sluitstuk. Mijn inzet is daarom ook gericht op preventie. Zo ondersteun ik de beroeps- en belangenverenigingen van politieke ambtsdragers, CdK's, gedeputeerden, griffiers en gemeentesecretarissen bij het maken van inwerkprogramma's. Recent werd bijvoorbeeld het geactualiseerde Handboek voor Statenleden gepresenteerd, dat zal worden verspreid onder de nieuwe Statenleden.

Verhogen bewustwording en meldings- en aangiftebereidheid

Om (nieuwe) politieke ambtsdragers als collectief bewust te maken van het belang van bewustwording op agressie, intimidatie en bedreiging en de eigen weerbaarheid is het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur (OTWB)⁸ sinds de zomer van 2022 gestart met een ronde langs gemeenten en provincies. Na het inventariseren van de behoeften van bestuurders en volksvertegenwoordigers middels een intake, is er de mogelijkheid om deel te nemen aan interactieve bewustwordings- en

⁵ Momenteel wordt door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening hard gewerkt aan eenzelfde afscherming van gegevens in het Kadaster.

⁶ Zie het complete onderzoeksrapport op www.politiekeambtsdragers.nl.

⁷ Zie het complete rapport op www.weerbaarbestuur.nl.

⁸ Bestaande uit vertrouwenspersonen van Nederlands Genootschap van Burgemeesters, Wethoudersvereniging, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden en Statenleden en experts.

trainingssessies. Tot nu zijn er ruim 40 intakes geweest en hebben de eerste sessies met gemeenteraden plaatsgevonden.

Aanvullend op de norm voor politieke ambtsdragers tegen agressie en geweld, heb ik op 31 januari jl. een soortgelijke norm voor ambtenaren gepresenteerd. Deze norm stelt duidelijke grenzen over de omgang met ambtenaren binnen zowel het Rijk, gemeentes, provincies en waterschappen en luidt: *Stop agressie samen, zeg nee, meld het en maak werk van veiligheid*. Hiermee wordt het niet accepteren van agressie en geweld geen individuele afweging meer maar een verantwoordelijkheid van de organisatie, zodat er in gezamenlijkheid een grens wordt getrokken tussen acceptabel en onacceptabel gedrag. De komende periode zal deze collectieve norm verder worden verspreid binnen zowel het Rijk als gemeenten, provincies en waterschappen.

Deze norm tegen agressie en intimidatie richting ambtenaren moet helpen om meer meldingen en aangiften te stimuleren. Om de meldings- en aangiftebereidheid voor zowel politieke ambtsdragers als ambtenaren verder te verhogen, ga ik de betrokkenen binnen de overheidsorganisaties actief ondersteunen. Denk hierbij aan het bieden van handvatten voor griffiers, burgemeesters en gemeentesecretarissen bij het oppakken van een melding vanuit een wethouder, raadslid of ambtenaar en het aanreiken van voorbeelden van agressieprotocollen. Uitgangspunt moet zijn dat het (intern) melden van incidenten normaal wordt, waardoor de organisatie adequaat steun kan verlenen, opvolging kan geven richting daders en beter zicht krijgt op (ondermijnende) risico's die voort kunnen komen uit het werk.

Samen met het eerdergenoemde Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur wordt advies en steun gegeven wanneer decentrale politieke ambtsdragers geconfronteerd worden met een vorm van intimidatie of agressie en vragen hebben over nazorg of opvolging richting dader. In totaal zijn er in 2022 32 contactmomenten geweest tussen het Ondersteuningsteam en decentrale politieke ambtsdragers.

Wanneer incidenten strafbaar zijn, is het belangrijk dat hier ook aangifte van wordt gedaan, zodat daders kunnen worden gestraft. Daarom wordt er samen met de politie en het Openbaar Ministerie (OM) gezien hoe de bestaande Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) meer bekendheid kunnen krijgen en waar eventuele verbeterpunten zitten in de opvolging hiervan.

2.2 Inzichtelijk maken kwetsbare processen

Naast de persoonlijke weerbaarheid zet ik ook in op de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie. Denk bijvoorbeeld aan het inzichtelijk maken van kwetsbare processen. Gemeenten bieden diensten en producten aan die door criminelen misbruikt kunnen worden, waarmee het risico bestaat dat zij hen onbewust faciliteren. Bij kwetsbare processen denk ik bijvoorbeeld aan grondtransacties, het verlenen van vergunningen en het verstrekken van subsidies en identiteitsbewijzen. Op dit moment laat ik een verkenning uitvoeren naar kwetsbare processen bij gemeenten. Dit onderzoek bevindt zich momenteel in de afrondende fase en de uitkomsten hiervan zal ik met uw Kamer delen. Daarnaast faciliteert mijn ministerie kennisdeling op deze onderwerpen via leerkringen, waar gemeenten uit heel het land aan verbonden zijn. Jaarlijks worden lessen uit de leerkringen breed verspreid.

Ook provincies vervullen steeds meer een rol in de signalering en ondersteuning bij kwetsbaarheden op het gebied van oneigenlijke beïnvloeding en ondermijning binnen gemeenten. Zo hebben verschillende CdK's een actieve rol gespeeld bij het opstellen van provinciale normen om hun gemeentes de krachten te laten bundelen bij het bieden van ondersteuning aan gemeenten bij de aanpak van ondermijning. Dit ter voorkoming van een waterbedeffect doordat de ene gemeente maatregelen tegen ondermijning neemt en de andere niet. Hierdoor kunnen criminele activiteiten verschuiven naar die andere gemeente. Om gemeenten te ondersteunen bij het bundelen van deze krachten heb ik in 2022 een eenmalige financiële bijdrage van € 400.000,- aan iedere provincie verstrekt.

2.3 Verkenning naar landelijk juridisch steunpunt

Het is onacceptabel dat criminelen wettelijke middelen en procedures misbruiken om daarmee bestuurders en ambtenaren te intimideren. De (georganiseerde) criminaliteit beschikt vaak over diepe zakken waarmee dure juridische kennis ingeschakeld kan worden om druk uit te oefenen op een overheidsorganisatie. We moeten voorkomen dat gemeenten niet opgewassen zijn tegen dit juridische geweld. Een weerbaar bestuur betekent immers ook een lokaal bestuur dat zich ondersteund weet als het zelf mikpunt is van juridische strijd met intimiderend karakter. Eerder heb ik mede namens de Minister van JenV aangegeven dat er een verkenning is geïnitieerd naar een landelijk juridisch steunpunt om gemeenten te ondersteunen bij complexe juridische procedures. Dit mede naar aanleiding van de motie van de leden Kuik en Bikker.⁹

Uit de voorlopige uitkomsten van deze ambtelijke verkenning is gebleken dat er behoefte is aan juridische ondersteuning op uiteenlopende terreinen en in verschillende vormen. Denk bijvoorbeeld aan de beantwoording van specialistische juridische vragen over de aanpak van ondermijning. De Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's) vervullen momenteel een deel van deze behoefte. Onderzocht wordt wat er verder nodig is en wat hiervoor de mogelijkheden zijn. Hierbij zal ik ook de adviezen en aanbevelingen van een nog uit te brengen WODC-onderzoek naar niet-strafbare vormen van intimidatie van decentrale politieke ambtsdragers en overheidsmedewerkers middels wettelijke middelen, meenemen.

Bij de nadere uitwerking van de benodigde ondersteuning zal ik oog houden voor de bijzondere belangen van kleine en middelgrote gemeenten. Ook vind ik het belangrijk dat ondersteuning van bestuurders en hun organisatie niet versnipperd plaatsvindt en we kennis en advies efficiënt en effectief bij elkaar brengen. Samen met mijn ambtsgeenoot van JenV zal ik u na de zomer nader informeren over de verdere uitwerking hiervan.

2.4 Doorontwikkeling Zicht op Ondermijning

Bij de ondersteuning van gemeenten in het vergroten van de weerbaarheid spelen data een cruciale rol. De reeds door mij ontwikkelde «Zicht-op-Ondermijning-methode»¹⁰, die meer zicht geeft op de patronen en risico's van ondermijning in gemeenten, maakt bestuurders en ambtenaren bewust van lokale problemen en potentiële voedingsbodems. Deze werkwijze helpt om het (preventieve) toezicht van gemeenten efficiënter in te zetten. Via de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit onder-

⁹ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 75.

¹⁰ www.zichtopondermijning.nl v.

zoeken gemeenten bijvoorbeeld de correcte registratie van adressen van burgers. Het dashboard Zicht op Ondernijning geeft extra aanwijzingen voor foutieve registratie. Zo kan voorkomen worden dat er misbruik wordt gemaakt van voorzieningen. Tegelijkertijd biedt deze werkwijze inzicht in kenmerken van aan adres gerelateerde criminele activiteiten elders. In dat kader wordt bijvoorbeeld het deelproject Vakantieparken doorontwikkeld.¹¹ Voor dit dashboard wordt dezelfde methodiek toegepast om meer zicht te krijgen op de risico's van ondernijning op vakantieparken.

Ten slotte brengt Zicht op Ondernijning ook gelegenheidsstructuren in kaart. Dit kan als startpunt gebruikt worden waarna aan de hand van andere signalen bij overheden over bijvoorbeeld de aanwezigheid van witwaspraktijken in wijken, de partners binnen het RIEC-samenwerkingsverband dit kunnen oppakken. Zo ontstaat voor deze partners, zoals gemeente, politie, belastingdienst en OM, een beter beeld van de plekken waar de onder- en bovenwereld mogelijk samenkomen.

Voor het komende jaar heb ik de ambitie om Zicht op Ondernijning door te ontwikkelen naar een landelijk kennispunt. Naast de reeds beschikbare data zal de focus komen te liggen op het bieden van concrete handelingsperspectieven aan gemeenten om ondernijning aan te pakken en mogelijke risico's die hiervan uitgaan te verkleinen. Daarbij zal ik bezien of een koppeling met de bredere ondersteuning van decentrale bestuurders op ondernijnings- en weerbaarheids- thema's (zoals integriteit en persoonlijke weerbaarheid) mogelijk is. Voor het komend jaar heb ik de ambitie om mij hier samen met de Minister van JenV voor in te zetten.

Afsluitend

Het werken aan een weerbaar bestuur en weerbare overheidsorganisaties houdt nooit op. De druk op het decentraal bestuur blijft onverminderd groot. Ik blijf mij, in nauwe samenwerking met partners binnen het Netwerk Weerbaar Bestuur, inzetten voor een weerbaar bestuur tegen elke vorm van oneigenlijke druk. Over de verdere uitwerking en voortgang van de inzet omtrent deze onderwerpen zal ik uw Kamer met de volgende voortgangsbrief in het voorjaar van 2024 informeren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

¹¹ <https://zichtopondernijning-vakantieparken.nl>.