

BURGEMEESTER

110

NEDERLANDS GENOOTSCHAP VAN BURGEMEESTERS | JAARGANG 30, MEI 2025



DE VEILIGHEIDSEDITION



Nederlands
Genootschap
van Burgemeesters



04

Weerbaarheid & veerkracht



- 04 Hoe komen we gezamenlijk tot een parate samenleving?
- 08 De weerbare samenleving
- 12 Weerbaar zijn zit in het DNA van netbeheerders
- 16 Leren van Zweden en Finland
- 20 Brede maatschappelijke weerbaarheid
- 23 Wacht niet tot morgen...
- 30 Verbinden en versterken
- 33 IK ben omdat WIJ zijn!

36

Weerbaarheid & veerkracht



- 36 Solidariteit als basis voor weerbaarheid
- 39 De rol van Defensie
- 42 Goede binding met je stad is crucialer dan ooit
- 45 Dit kunnen burgemeesters bijdragen
- 50 Een stapel kaarten
- 52 Je moet oefenen
- 55 Weerbaarheid beleidsmatig
- 59 ANVS
- 62 Je hebt altijd een keuze
- 66 Rondje Burgemeesters Noodpakket

80

Lokaal bestuur



- 80 Een vliegende start
- 82 Goed bestuur overstijgt de oceaan
- 84 Rijksrecherche: Werken aan weerbaarheid
- 86 Een weerbare samenleving vraagt een weerbaar veiligheidsbestel
- 91 Het is de ketting die bepaalt, niet de schakel
- 95 Column, David van Weel

100

(Extreem) geweld



- 100 De veiligheidsdriehoek
- 102 Vernieuwde Wet Victoria
- 105 Samen tegen explosies
- 106 Terugblik incident
- 108 Veranderende aard extreem geweld
- 112 Geweld onder jongeren
- 115 Outlaw Motorcycle Gangs
- 118 Steekpartij Den Dolder
- 120 PersVeilig: een noodzakelijk kwaad
- 123 Weerbaar tegen desinformatie
- 124 Column, Carola Schouten

140

Nationale politie



- 140 Aanspreken en aanspreekbaar zijn
- 143 Allemaal samenwerken om wijkagent weer in de juiste positie te krijgen
- 146 De rol van de politie in een weerbare samenleving
- 150 Geef BOA's bescherming, geen wapens

COLOFON

Jaargang 30, nummer 110, mei 2025 | verschijnt 3 keer per jaar | **Hoofdredacteur** Joost Keemink - Haane | **Eindredactie** Reineke Ponsioen | **Redactiecommissie** Mieke Baltus, Maarten Houben, Ellen van Selm, Joost van Oostrum en Judith Keijzers-Verschelling | **Fotografie cover** ANP, Remko de Waal **Opmaak** OntwerpKeuken | **Redactieadres** Nederlands Genootschap van Burgemeesters | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag | Tel: (070) 373 83 83e-mail: info@burgemeesters.nl

Deze speciale editie van het Burgemeestersblad is mede mogelijk gemaakt door een bijdrage van de ministeries van Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



VOORWOORD

De wereld om ons heen verandert in rap tempo. Oorlog op Europese bodem is geen abstracte dreiging meer, maar een realiteit die ons confronteert met kwetsbaarheden in onze samenleving. De aangepaste koers van Amerika, en ook het escalerende conflict in Gaza laat zien hoe fragiel internationale verhoudingen zijn. De beelden van geweld, ontwrichting en humanitaire rampen raken velen van ons en zorgen ook hier voor spanningen, onzekerheid en emoties. In het verlengde daarvan groeit het besef dat we als samenleving weerbaar en veerkrachtig moeten zijn. Niet alleen tegen fysieke dreigingen, maar ook tegen polarisatie, desinformatie en maatschappelijke ontwrichting. Deze veiligheidseditie van het Burgemeestersblad staat daarom in het teken van de vraag: 'Hoe bouwen we aan een samenleving die ontwrichting aankan én zich weet te herstellen?'.

De druk op het lokale bestuur neemt toe. Burgemeesters worden geconfronteerd met thema's die steeds meer politiek gevoelig worden; veiligheid is vaker de aanleiding van felle debatten. Het demonstratierecht, een kernwaarde van onze democratie, staat onder druk. Denk aan de boerenprotesten, klimaatblokkades of de pro-Palestina/Israël-demonstraties, waarbij het vinden van het evenwicht tussen vrijheid en veiligheid ingewikkelder is dan ooit. Burgemeesters moeten hierin koersvast en transparant opereren, onder soms intense publieke en politieke druk.

Tegelijkertijd groeit de verharding in het publieke debat. Politici, bestuurders en journalisten worden steeds vaker bedreigd. Digitale haatcampagnes en intimidatie vormen een groeiend risico. Dit vraagt om een stevige normstelling én een veilige werkcultuur waarin we elkaar steunen.

Desinformatie en complottheorieën spelen daarin een ontwrichtende rol. Online verspreiden zich in rap tempo verhalen die wantrouwen zaaien in instituties en bestuur. Tijdens de coronacrisis zagen we hoe snel twijfel kan omslaan in agressie. Maar ook nu, met onderwerpen als vaccinaties, stikstof, of internationale conflicten, blijft desinformatie een venijnige voedingsbodem voor polarisatie. Het is van groot belang dat we blijven investeren in betrouwbare communicatie, transparantie en verbinding met/van de samenleving. Alleen door actief het gesprek aan te gaan, goed te luisteren naar zorgen van inwoners en helder uit te leggen hoe besluiten tot stand komen, kunnen we het vertrouwen in het openbaar bestuur versterken en de weerbaarheid tegen misinformatie vergroten.

In deze editie is er aandacht voor de verontrustende golf van explosies bij woningen, veroorzaakt door jongeren in opdracht van criminele netwerken. Het raakt onschuldige inwoners, ontwricht wijken en vraagt om een stevige, gezamenlijke aanpak van overheid, politie, justitie en zorgnetwerken. Daarnaast blikken meerdere collega's terug op ingrijpende incidenten in hun gemeente. Denk aan de dodelijke steekpartij in Den Dolder en de aanslag in een galerijflatgebouw aan de Tarwekamp in de Haagse wijk Mariahoeve. Zulke gebeurtenissen laten diepe sporen na – in de samenleving, maar ook bij hulpverleners en bestuurders.

Veiligheid is geen sluitpost, maar een fundament onder onze samenleving. Het vereist constante aandacht, samenwerking én leiderschap. We moeten durven benoemen wat schuurt én bouwen aan vertrouwen – tussen overheid en inwoner, tussen groepen onderling, tussen stad en regio. Deze editie van het Burgemeestersblad biedt reflectie, verdieping en praktijkervaringen die daarbij kunnen helpen. Want weerbaarheid begint lokaal, maar raakt ons allemaal.

Joost Keemink - Haane MCPm
Bestuurlijk adviseur veiligheid & crisisbeheersing, NGB

68 Afscheid
Liesbeth Spies

72 Demonstraties
In hoeverre moet en kan een weerbare democratie ruimte bieden aan demonstraties?

75 Demonstraties
Dagmar Oudshoorn over negatief effect van camerasurveillance op veiligheidsgevoel van demonstrant én politie

78 Terugblik incident
De Wageningse Lente en andere demonstraties in een studentenstad

96 Leiderschap
Oud-commando Ray Klaassens over leiderschap en weerbaarheid

130 Rondje Burgemeesters
Welke voor- of nadelen ziet u in de opkomst van AI voor het waarborgen van openbare orde en veiligheid in uw gemeente?

132 Reclassering
Samen met de reclassering is meer veiligheid écht mogelijk

135 Openbare orde
Het jaar 2025: de belangrijkste ontwikkelingen in het openbare orde voor burgemeesters

138 Veiligheidsberaad
Nieuwe dreigingen vragen om een strategische blik

153 Cyberburgemeesters
Rian van Dam

154 Cyberburgemeesters
Geen dienstverlening zonder informatiebeveiliging

158 Leestips

160 Weetjes



Generaal Onno
Eichelsheim
Commandant der
Strijdkrachten

HOE KOMEN WE **GEZAMENLIJK** TOT EEN PARATE SAMENLEVING?

“De geopolitieke ontwikkelingen stemmen mij niet positief.” Commandant der Strijdkrachten **Onno Eichelsheim** valt meteen met de deur in huis. Momenteel zijn er op meerdere plekken in de wereld conflicten, waaronder op ons eigen continent. Sinds 2022 verdedigt Oekraïne zich aan de oostflank van Europa met hand en tand tegen de Russische agressor. “Het risico op een grootschalig conflict wordt steeds groter”, waarschuwt de hoogste militair. Nederland staat voor de opgave om in de voorbereiding op een eventueel conflict tot een parate samenleving te komen. Welke rol kunnen burgemeesters daarin vertolken?

Tekst | Jesse Janse
Foto | Defensie

Op de achtergrond is Nederland al een doelwit. “Bijvoorbeeld van cyberaanvallen, desinformatiecampagnes en sabotage”, vertelt Commandant der Strijdkrachten (CDS) Onno Eichelsheim. “Zonder dat we echt bij een conflict betrokken zijn, heeft dit al effect op de samenleving. Het risico op escalatie is gewoon groot. Ondertussen hebben we eigenlijk continu te maken met hybride dreigingen, dus moeten we altijd rekening houden met verstoringen van alledaagse voorzieningen.”

Eerste stappen

Voor het eerst in dertig jaar wordt er door de Rijksoverheid weer uitgebreid nagedacht over weerbaarheid. De CDS merkt dat de boodschap op sommige plekken al effect heeft. “Alle departementen, maar ook bedrijven en organisaties, komen in actie. Zij denken al na over wat we moeten doen om de sa-

menleving draaiende te houden als we met langdurige stroomuitval te maken krijgen. Maar ook als ik zelf in de kroeg of aan de keukentafel zit, merk ik dat het er steeds vaker over gaat.” En dat draagt volgens Eichelsheim alleen maar bij aan het afschrikken van de vijand. “De opponent merkt dan dat de mensen in Europa en Nederland helemaal niet zo zwak zijn. Die inwoners weten zich namelijk te weren op het moment dat ze met tegenslagen te maken krijgen. Als je samen tot een parate samenleving komt, kan je de vijand afschrikken en zo voorkomen

'Het risico op een
grootschalig conflict
wordt steeds groter'

dat ze dingen doen die wij niet willen.” Defensie werkt op haar beurt hard aan de militaire paraatheid. “We investeren en groeien als krijgsmacht. We moderniseren ons materiaal en zorgen dat onze mensen beter getraind en geoefend zijn. Door de ligging van Nederland zullen we tijdens een conflict ook als doorvoerland fungeren voor onze NAVO-bondgenoten. Daarom moeten we er gezamenlijk voor zorgen dat onze vitale infrastructuur blijft draaien. Daar hebben we in tijden van conflict ook andere partijen voor nodig.”





'Als je samen tot een parate samenleving komt, kan je de vijand afschrikken'

Defensie kan niet zonder de steun van civiele partijen. Op dit moment vinden er daarom veel voorbereidingen plaats om civiele partijen te betrekken bij de militaire paraatheid. “Denk aan afspraken met energie-, telecom- en waterbedrijven over hoe we de essentiële voorzieningen beschikbaar houden tijdens crises. En afspraken met ProRail en Rijkswaterstaat over ruimte voor militair transport”, aldus Eichelsheim.

Cruciale rol voor burgemeesters

“In vredetijd is het Defensie dat de samenleving helpt waar nodig, maar in oorlogstijd hebben wij juist delen van de samenleving nodig”, vervolgt de

Commandant der Strijdkrachten. “Momenteel brengen we in kaart wat we van verschillende partijen verwachten. Burgemeesters weten wat de kracht van hun eigen gemeente is en waar de kwetsbaarheden liggen. Dat zou dus kunnen betekenen dat burgemeesters elementen in hun gemeente hebben die zij zelf extra moeten beschermen, bijvoorbeeld tegen sabotage.”

Hoe dan ook: burgemeesters spelen een cruciale rol in de weerbaarheidsopgave, benadrukt Eichelsheim. “Zij worden door hun inwoners vertrouwd. Burgemeesters moeten goed nadenken wat zij nodig hebben om hun gemeente draaiende te houden. Binnen de veiligheidsregio kunnen burgemeesters hun rol pakken en ervoor zorgen dat hun gemeente blijft functioneren in tijden van conflict. We komen nu in de fase waarbij we vanuit het Haagse gedachtegoed de gemeenten en hun inwoners erbij moeten betrekken en veel explicieter moeten maken wat het allemaal voor hen betekent.”

“Uiteindelijk zullen het namelijk de

burgervaders en -moeders zijn die het naar hun gemeente moeten vertellen. En die gemeenten zijn overal verschillend. Op een gegeven moment kan je niet meer in globale termen praten, maar zal je het moeten verfijnen. Burgemeesters weten hoe ze daar op in moeten spelen en hoe ze het weerbaarheidsvermogen kunnen vergroten. Ik kan me goed voorstellen dat we in de toekomst naar Fins en Zweeds voorbeeld weerbaarheidstafels in het leven roepen. Aan die tafels kunnen burgemeesters en veiligheidsregio's samen met lokale partijen de aanpak op lokaal niveau concreter maken. In die landen werkt dat hartstikke goed.”

Meer ruimte nodig

Door de veranderde veiligheidssituatie heeft Defensie ook meer ruimte nodig in Nederland. Bijvoorbeeld voor kazernes, opslagplaatsen, laagvlieggebieden en oefenterreinen. Het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) is in het leven geroepen om in die behoefte te voorzien. Ook bij dit lastige vraagstuk kan Defensie volgens Eichelsheim niet om de burgervaders

en -moeders heen.

“Het NPRD moet op de kaart van Nederland worden gelegd, terwijl we ook al uitdagingen hebben rond de woningbouw, stikstof en het volle energienet. We hebben allemaal te maken met een gebrek aan ruimte. Burgemeesters spelen binnen dit thema een belangrijke rol, want zij zien welke effecten het op hun gemeente heeft als wij daar bijvoorbeeld meer zouden gaan oefenen.”

“Voor ons zijn de burgemeesters en de provincies daarin een belangrijke schakel. Met hen moeten we het gesprek voeren. Zij weten als geen ander wat de alternatieven zijn binnen hun gemeenten. Iedereen begrijpt dat het nodig is dat Defensie meer vliegt, oefent, traint, kazernes bouwt en ruimte krijgt.

'Uiteindelijk zullen het de burgemeesters zijn die het naar hun gemeente moeten vertalen'

Maar niemand wil dat in zijn of haar achtertuin zien. Begrijpelijk, maar hoe je het ook wendt of keert: ergens zal er iemand water bij de wijn moeten doen. Op deze grote dossiers kunnen we helaas niet iedereen tevreden houden.”

Oorlogswet

In het uiterste geval zou het in de toekomst zelfs zover kunnen komen dat de oorlogswet in Nederland in werking treedt. Maar zolang het kan, zullen de civiele structuren in stand worden gehouden, benadrukt Eichelsheim tot slot. “Misschien moet alles dan op een andere manier worden aangestuurd, maar de structuren waar de burgemeesters in zitten, zoals de veiligheidsregio's, die zullen we in stand blijven houden en ook blijven gebruiken. We

'Ergens zal er iemand water bij de wijn moeten doen'

willen namelijk zo min mogelijk afwijken van de structuren zoals we ze nu kennen.”

“Binnen die structuren zullen de burgemeesters er in een oorlogssituatie een paar extra taken verkrijgen. Dat is goed om te weten. Stof de oorlogswet daarom eens af en verdiep je erin. Wat gebeurt er als deze in werking treedt? Want dan gaan er in de aansturing dus een aantal zaken veranderen. Denk ondertussen ook na over oefeningen die je zelf in de gemeente kan houden, zodat burgers snappen wat we nou bedoelen met weerbaarheid en zelfredzaamheid”, aldus de Commandant der Strijdkrachten. ■



DE WEERBARE SAMENLEVING

In een wereld waarin de veiligheidssituatie met de dag lijkt te verslechteren, geopolitieke en hybride dreiging reëler zijn dan ooit en Nederland misschien wel sneller dan gedacht betrokken kan raken bij een gewapend conflict, moeten we investeren in onze weerbaarheid en veerkracht. Dat vraagt niet alleen veel van de overheid, maar van ons allemaal, betoogt **Sharon Dijksma**.
‘Burgemeesters spelen bij het weerbaarder maken van onze samenleving een cruciale rol.’



Tekst | Sharon A.M. Dijksma

Foto | Freepik

Het zou het script van een populaire Netflixserie kunnen zijn: een zakenman bouwt een ondergronds bunkerstelsel uit de Koude Oorlog om tot luxe appartementen, waar miljonairs tijdens een oorlog, natuurramp of de ineenstorting van het monetaire stelsel kunnen schuilen.

Deze vijfsterren verstopplek is geen fictie, maar werkelijkheid. De Amerikaanse ondernemer Larry A. Hall jr. kwam in 2008 op het idee om een vijftien etages diepe opslagplaats voor langeafstandsraketten in de staat Kansas te transformeren tot een atoombomproof appartementencomplex. Vanaf anderhalf miljoen dollar ben je verzekerd van een plek in de Survival Condo, die ook beschikt over een supermarkt, bioscoop, klimwand en zwembad. De kopers van Hall's vijfsterren vluchtbunker zijn op het allerergste voorbereid.

Het besef dat een worst case scenario ook Nederland kan treffen, is inmiddels wel geland. Dan gaat het niet alleen

om hybride aanvallen of een militair conflict (waar NAVO-baas Mark Rutte ons in december voor waarschuwde –een waarschuwing die de afgelopen weken aan urgentie heeft gewonnen), maar ook om bijvoorbeeld grootschalige overstromingen, een fors krimpende welvaart als gevolg van een handelsoorlog, een pandemie of langdurige uitval van vitale processen zoals de drinkwatervoorziening.

Oekraïne

Dat verworvenheden als veiligheid, vrijheid, welvaart en universele waarden niet vanzelfsprekend zijn, werd drie jaar geleden pijnlijk duidelijk, toen Russische tanks Oekraïne binnenstormden en een enorme vluchtelingenstroom op gang kwam. Een oorlog in Europa, vlakbij de buitengrenzen van de NAVO, zette Nederland op scherp. De Utrechtse regio reageerde snel. Kort na de invasie zat ik met de driehoek, de veiligheidsregio en twee vitale partners aan tafel om alle potentiële dreigingen te inventariseren. Zowat alle denkbare

rampenscripts gingen over tafel. Conclusie: alle dreigingen zijn reëel en we zijn er niet op voorbereid. Als de Nederlandse economie en buitenlandse handel ernstig verstoord kunnen raken, basisbehoeften als voedselzekerheid, energie en gezondheidszorg in gevaar dreigen te komen en zelfs de toekomst van onze democratie op het spel staat, is ontkennen (laat staan vooruitschuiven) geen optie.

Netwerken

In Utrecht hebben we de eerste stappen gezet op weg naar een weerbare en veerkrachtige stad. Zo ontwikkelden we de 'Handreiking maatschappelijke ontwrichting en bevorderen veerkracht', met daarin een set van aandachtspunten en eerste acties voor de gemeentelijke crisisorganisatie als maatschappelijke ontwrichting dreigt. Ook herschreven we onze bestaande crisisplannen, want die richtten zich tot nu toe vooral op kortlopende en lokale incidenten – terwijl een langdurige en grootschalige onderbreking van



bijvoorbeeld de nutsvoorziening een serieus scenario is. In het verlengde van de lessen van de tramaanslag investeerden we verder in het verbreden van onze (veiligheids)netwerken. Zo startten we twee jaar geleden met een stedelijk veiligheidsnetwerk. Hierin zitten alle grote partners in de stad

die een belangrijke rol vervullen in het (blijven) functioneren van het dagelijks leven in de stad, ook tijdens een crisis. Verder werken we samen met de Veiligheidsregio Utrecht concrete plannen uit voor noodhulpverlening en op welke locaties we deze steunpunten tijdens grootschalige en langdurige crisissituaties

inrichten. En we trainen op noodsituaties, zoals drinkwaterdistributie. Dat doen we samen met de veiligheidsregio en drinkwaterbedrijven. .

Noodpakketten

We doen al veel in Utrecht en ook andere gemeenten staan in de actiestand. Omdat de overheid de gevolgen van ernstige en grootschalige incidenten niet alleen kan oplossen, sluiten ook steeds meer bedrijven en maatschappelijke organisaties zich aan. De campagne Denk Vooruit van de Rijksoverheid draait op volle toeren, in de media is veel aandacht voor hoe we ons voorbereiden op worst case scenario's en de stijgende verkoop van noodpakketten laat zien dat ook de Utrechter inmiddels doordrongen is van de urgentie.

'Goed bezig, zou je zeggen...'



Des ondanks zijn er ook zorgen. Want vijftien etages diepe en van alle gemakken voorziene schuilbunkers, die hebben we niet. Dus hoe zorgen we dat 18 miljoen Nederlanders – mocht het onverwachte, onvoorspelbare en onvoorstelbare echt gebeuren – weten wat ze moeten doen? Daarvoor bestaat geen quick fix. Het betekent dat we mensen moeten voorbereiden op situaties waar de meesten van ons geen enkele ervaring mee hebben. De overgrote meerderheid van ons heeft nog nooit een week zonder stroom gezeten, of een oorlog van dichtbij meegemaakt. En voor de meesten is het onmogelijk voor te stellen dat een langdurige crisis ons leven op zijn kop kan zetten.

Eenzame mensen

Daarnaast denken veel mensen dat ‘het allemaal zo’n vaart niet zal lopen’. Of ze vertrouwen er juist blind op dat

de overheid binnen een paar dagen orde op zaken stelt. Het tegenovergestelde is trouwens ook steeds vaker het geval, namelijk dat steeds meer mensen de overheid wantrouwen. Een andere serieuze uitdaging is hoe je jouw sociale netwerk onderhoudt. En investeert in nieuwe contacten, zodat je in tijden van crisis niet alleen zelfredzaam maar ook samenredzaam bent. In onze steeds individualistischer wordende maatschappij, met een groeiend aantal eenzame mensen, dreigt een deel van de bevolking tijdens rampen en crises letterlijk op zichzelf te zijn aangewezen – of misschien helemaal buiten beeld raken.

We kunnen risicoanalyses maken, communicatieplannen schrijven, publiekscampagnes lanceren en rampeoefeningen houden - maar zolang niet iedereen toegang heeft tot een sociaal

netwerk, of weet wat hun handelingsperspectief is bij rampen en crises, hebben die ingrepen weinig zin.

Ongeopende post

Met dit in het achterhoofd starten we dit jaar met een pilot in de wijk Overvecht, om in kaart te brengen wat nodig is om bewoners weerbaarder, veerkrachtiger en zelfredzamer te maken. Overvecht is een mooie Utrechtse buurt. Verre van doorsnee ook, met grote inkomens- en opleidingsverschillen, een lappendeken aan culturen en veel hoogbouw. Studenten van de Hogeschool Utrecht hielden vorig jaar een van-deur-tot-deur-enquête over hoe mensen zich voorbereiden op rampen en crises. Er ging een wereld open. Zo blijkt dat veel post van de overheid ongeopend op de keukentafel blijft liggen. Voor veel mensen staat een envelop met het gemeentelogo synoniem voor





‘onbetrouwbaar’ of ‘weer een rekening’. Terwijl er ook een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst in had kunnen zitten.

Salarissen uitbetaald

Er ligt dus nog veel werk om iedereen aangehaakt te krijgen. In Overvecht, in alle Utrechtse wijken en de rest van het land. We zijn daarom in gesprek met het Rijk over hoe alle betrokken partijen op lokaal, regionaal en landelijk niveau elkaar kunnen versterken. We staan voor een gigantische opdracht. Toch ben ik ervan overtuigd dat het geen onbegonnen werk is. Immers; de geschiedenis heeft bewezen dat, als je je goed voorbereidt en iedereen weet wat van hen verwacht wordt, een crisis, calamiteit of catastrofe samen kan overwinnen. De veerkracht van de Londenaren tijdens de bombardementen van 1940 en 1941 is nog steeds bewonderenswaardig. En twee jaar geleden zag ik tijdens een werkbezoek aan Oekraïne met eigen ogen de verschrikkingen van de oorlog. Maar ook dat het normale leven – met de nodige

aanpassingen – gewoon doorging. De Oekraïense regering zorgde dat de kinderen gewoon les kregen, salarissen en uitkeringen werden overgemaakt en basisbehoeften als eten, drinken en medische zorg bleven beschikbaar. Iedereen weet dat je bij het horen van het luchtalarm een veilig heenkomen moet zoeken, maar ondanks alle ellende en ontberingen blijft het gewone leven zoveel mogelijk doorgaan. Dan ben je weerbaar en toon je veerkracht. .

Keukentafel

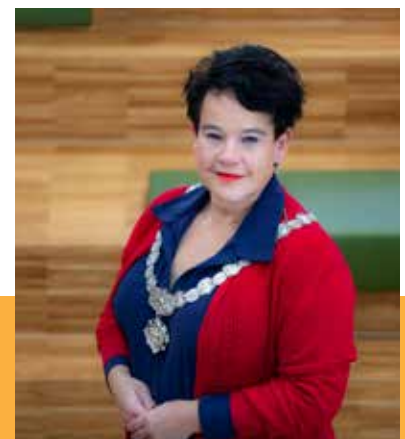
Naast heftig en verdrietig vond ik mijn Oekraïnerreis inspirerend en besepte ik andermaal welke belangrijke rol burgemeesters kunnen spelen in het weerbaar en veerkrachtig maken van de samenleving. Anders gezegd: het versterken van (groepen) mensen. Dat begint met het mooiste onderdeel van burgemeester zijn: het directe contact met onze bewoners. Dus moeten we de wijken in. Buurten in het buurthuis. Sparren met de sportclub. Of we nodigen onszelf uit voor een kop koffie. Druk op die deurbel. We snappen allemaal dat er honderd leukere gespreksonderwerpen zijn. Dat extreem weer, een handelsoorlog of een gewapend conflict ook ons vroeg of laat kan raken, levert geen vrolijke gesprekken op.

Maar als we iedereen weerbaar en veerkrachtig willen maken, moeten we die gesprekken wel voeren.

Vervuil daarom de vergadertafel in het gemeentehuis eens wat vaker voor de keukentafel op 15-hoog. Ontmoet. Luister. Vertel. Stel gerust en troost, als mensen dat nodig hebben. En investeer in netwerken. Stimuleer mensen om elkaar op te zoeken en praktische afspraken te maken, zodat niemand op zichzelf aangewezen is. In plaats van dit te zien als de ‘softe kant’ van onze rol als burgemeesters, is het zijn van de verbindende factor in een gemeente – of zoals je wilt: het cement – juist cruciaal. Juist in een steeds harder wordende wereld, waarin de veiligheidssituatie met de dag lijkt te verslechteren en geopolitieke en hybride dreiging steeds reëler zijn.

Want uiteindelijk zijn de bunkers en noodpakketten niet onze belangrijkste bescherming tegen onheil. Dat is een samenleving waarin iedereen zich bewust is van de risico's, weet wat je in het geval van crisis moet doen en waarin we elkaar vinden door de helpende hand te bieden en elkaar door een moeilijke tijd helpen. Als we dat kunnen, zijn we de onverwoestbare muur tegen het onverwachte, onvoorspelbare en onvoorstelbare.

'Het cement van die muur, dat bent u, de burgemeester.' ■



Sharon Dijkma
Burgemeester van Utrecht en
voorzitter van de Vereniging
Nederlandse Gemeenten



Manon van Beek, CEO van hoogspanningsnetbeheerder TenneT

WEERBAAR ZIJN ZIT IN HET DNA VAN NETBEHEERDERS

WIJ NOEMEN DAT LEVERINGSZEKERHEID

‘Zorg dragen voor leveringszekerheid is een opdracht die netbeheerders van oudsher met zich meedragen’, stelt **Manon van Beek**, CEO van hoogspanningsnetbeheerder TenneT. Hoe weerbaar is het elektriciteitsnet in Nederland en in Europa? Welke rol heeft TenneT bij een grootschalige uitval en wat kunnen veiligheidsregio’s en gemeenten zelf doen?

Tekst | Ron Elkerbout

Foto | TenneT, Netbeheer Nederland

Hoe ziet die leveringszekerheid er uit - in essentie?

‘Op grond van technische afwegingen zijn daarvoor regels ontwikkeld. Het N-1-criterium (spreek uit ‘en min 1’; red.) is wel de belangrijkste: elk net met een spanning van 110 kV en hoger, is volledig redundant uitgevoerd. Bij uitval van één circuit is transport van elektriciteit verzekerd door een tweede circuit.

We doen alles met die veiligheidsmarge. Het net valt dus niet meteen uit bij storingen – ook niet bij een oorzaak van buitenaf. Dat bewees een buitengewoon sterke valwind die op 18 juni 2021 in de Gelderse gemeente Oosterwolde vier hoogspanningsmasten omver blies. Door de redundantie in het hoogspanningsnet heeft dit toen niet tot een stroomstoring geleid. Die veiligheid is geborgd in het netontwerp, de processen en de systemen van elke hoogspanningsnetbeheerder,

‘Er is feitelijk maar één elektriciteitsnet, daarin zijn we letterlijk met elkaar verbonden’

ook wel Transmission System Operator of TSO, in Europa.’

Bij welke taken moet TenneT in Nederland altijd alert en waakzaam zijn?

‘Wij coördineren nationaal en internationaal de hoofdstromen elektriciteit. Dat gaat om transportdiensten, systeemdiensten en handhaving van de netbalans op 50 Hertz. We bewaken daarvoor 24/7 vraag en aanbod dat bij incidenten de netbalans zou kunnen verstoren. Stel er valt een energiecentrale uit, dan hebben wij verschillende

vormen van regel-, reserve- en noodvermogen op afroep beschikbaar. De snelste daarvan zijn binnen seconden actief. Dat is weerbaarheid in het elektriciteitsstelsel.’

Welke rol hebben de regionale netbeheerders daarbij? Hoe werken jullie samen?

‘De regionale netbeheerders zijn Distribution System Operators (DSOs). Zij krijgen op de 110 en 150 kV-stations elektriciteit van ons geleverd die ze kunnen distribueren naar bedrijven en huishoudens. Als er regionaal teveel energie wordt geproduceerd, kunnen ze ook elektriciteit afvoeren naar het hoogspanningsnet. We maken wel onderscheid in hoog-, laag- en middenspanning, maar er is feitelijk maar één elektriciteitsnet, daarin zijn we letterlijk met elkaar verbonden. Door kabels en stations en daarmee ook met onze systemen, processen en organisaties.’



Werkzaamheden in 380 kv hoogspanningsverbinding TenneT

Hoe betrouwbaar is het elektriciteitsnet nu?

‘Het Nederlandse elektriciteitsnet is één van de betrouwbaarste in Europa, met een beschikbaarheid van 99,99988%. In 2024 (het meest actuele resultaat; red.) hadden huishoudens en zakelijke gebruikers gemiddeld 21,8 minuten geen stroom door een storing. Omdat netbeheerders flink aan de weg timmeren voor uitbreiding van het elektriciteitsnet, neemt wel de geplande onbeschikbaarheid voor werkzaamheden toe. In 2023 was dat 19 minuten, tegenover 10 minuten gemiddeld in de vijf jaren daarvoor.’

Hoe is het gesteld met de weerbaarheid in andere Europese landen?

‘Regels voor weerbaarheid, zoals N-1, worden steeds meer vastgelegd in Europese wetgeving. Maar de Europese hoogspanningsnetbeheer-

ders werken al heel erg lang samen in het Europese netwerk ENTSO-E – ook weer om technische redenen. In een groter systeem is elektriciteit veel beter en efficiënter te verdelen, daardoor stabiel en meer weerbaar. In Europa geldt de afspraak: heeft een land een probleem, dan helpen we gezamenlijk. Bij uitval van bijvoorbeeld een centrale of een hoogspanningsverbinding kunnen naastgelegen hoogspanningsnetbeheerders bijspringen - in Duitsland zijn er meerdere actief, dus dat hoeft niet per se een heel buurland te zijn.’

Oekraïne werd in 2024 versneld verbonden met de ENTSO-E, de Baltische Staten nog in februari dit jaar. Een groter net is robuuster, maar die aansluitingen introduceren toch ook aanzienlijke risico's!?

‘Toen in 2022 de oorlog in Oekraïne uitbrak, heeft de ENTSO-E de procedures versneld om de

Oekraïense hoogspanningsnetbeheerder aan te sluiten op het robuuste Europese elektriciteitssysteem. De Russische aanvallen op de elektriciteitscentrales en -infrastructuur veroorzaken veel schade en stroomstoringen. Toch is het elektriciteitsnet zo robuust dat het zelfs onder deze extreme omstandigheden voor het grootste deel nog steeds werkt. Door de koppeling aan het Europese net helpen we Oekraïne om makkelijker verstoringen te absorberen. Aan de Europese kant zijn daarbij strikte veiligheidsmaatregelen toegepast. Overal in Europa zijn we ingericht om verstoringen zo snel mogelijk te isoleren. Oekraïne treft bovendien heel veel maatregelen om infrastructuur te beschermen en bij incidenten snel te herstellen. Dat is precies hoe we in Europa kijken naar reductie van risico's en ingrijpen bij storingen. De samenwerking in Europa in het geïntegreerde

‘Door de koppeling aan het Europese net helpen we Oekraïne om makkelijker verstoringen te absorberen’

elektriciteitssysteem, draagt zo ook bij aan de weerbaarheid in Nederland.’

Met een zo betrouwbaar elektriciteitsnet in Nederland zou je bijna vergeten dat er ook risico's zijn voor dat systeem.

‘Voor alle duidelijkheid: het DNA dat ons het belang van leveringszekerheid heeft ingeprent, heeft ons tegelijk zeer bewust gemaakt van de risico's op storingen, zelfs op een black-out.’

Neemt het risico op grootschalige uitval van het elektriciteitsnet toe?

‘De risicofactoren stapelen zich momenteel wel op. Het tegengaan van klimaatverandering, de energietransitie, vergt grootschalige uitbreiding van het elektriciteitsnet. Netbeheerders

investeren daar maximaal in. Door de geopolitieke spanningen neemt die noodzaak extra toe, omdat we meer onafhankelijk willen zijn in onze energievoorziening, maar ook voor de betaalbaarheid. Voor veel bedrijven zijn de prijzen van aardgas te hoog, of in elk geval onvoorspelbaar zijn geworden. Die bedrijven willen dus graag versneld machineparken en processen elektrificeren. Daar bovenop zien we vaker extreme weersituaties. Dat maakt nog eens duidelijk hoe belangrijk het is om klimaatadaptief te bouwen. Tot slot: de toegenomen militaire en hybride dreiging in de vorm van cyberaanvallen of sabotage. Dit vraagt een forse extra inspanning van de hele samenleving en van de vitale infrastructuur. En dus ook van TenneT.’

Hoe ziet die extra inspanning er volgens TenneT uit?

‘We moeten constateren dat ons elektriciteitssysteem niet is gebouwd om bestand te zijn tegen de dreigingen die we nu zien. Die realiteit vergt dus forse extra investering. Overleg met de overheid is nodig om te gaan bepalen wat we daarvoor gaan doen.’

Zijn netbeheerders voorbereid op een landelijke stoomstoring, een black-out?

‘We houden er al – daar is weer ons DNA - decennia rekening mee. Sinds 2006 staan daarvoor scenario's in de Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid. De 24/7 crisisorganisaties en storingsdiensten van zowel de netbeheerders als elektriciteitsproducenten zijn erop getraind en geoefend om hier adequaat op te reageren. Omdat een landelijke black-out - gelukkig - nog nooit is voorgekomen maken wij gebruik van een simulator om dit te oefenen.’

Wat is de hersteltijd bij uitval van het elektriciteitsnet, indicatief?

‘Veruit de meeste stroomstoringen zijn binnen 2 uur opgelost en treffen een gebied niet groter dan een stad als Arnhem. Als samenleving zijn we in staat om de negatieve gevolgen van dit soort storingen te beperken en op te vangen. De Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid houdt rekening met twee scenario's. Ten eerste een landelijke black-out, waarbij in ongeveer 24 uur het merendeel van de elektriciteitsvoorziening in Nederland weer is hersteld.

Ten tweede een grootschalige stroomstoring, die initieel circa 2 miljoen huishoudens treft en waarbij, na de eerste crisismaatregelen, een deel van het getroffen gebied enkele dagen tot zelfs weken geen stroom heeft. De maatschappelijke impact daarvan is enorm. Zo'n storing vraagt veel van ons als netbeheerders, maar doet vooral een groot beroep op de maatschappelijke weerbaarheid in het getroffen gebied.



Manon van Beek en Minister Sophie Hermans op werkbezoek



Gezamenlijke ramp oefening defensie en TenneT

‘Zorg voor de **eigen weerbaarheid** en continuïteit. Die oproep doe ik aan veiligheidsregio’s’

Ik steun dan ook volledig de oproep van de ministers Van Weel (Justitie en Veiligheid) en Brekelmans (Defensie) dat wij als samenleving weerbaarder moeten worden. Een noodpakket om in ieder geval de eerste 72 uur door te komen is een belangrijke stap in de goede richting.’

Met veiligheidsregio’s en gemeenten worden de scenario’s met uitval tot 24 uur ook geoefend. Wat kunnen we leren van die oefeningen?

‘De maatschappelijke impact van een stroomonderbreking wordt sterk bepaald door twee factoren: de tijdsduur en de grootte van het gebied dat de storing treft. Veiligheidsregio’s en gemeenten bereiden zich met hun regionale risicoprofielen en rampenplannen voor op gevolgen van storingen van 4, 8 en 24 uur. Het is wellicht verstandig om daar een storing van maximaal 72 uur aan toe te voegen. Regionale netbeheerders verzorgen lokale communicatie; maar alleen over de storing en de verwachte hersteltijd. Het is een verantwoordelijkheid van de overheid om burgers handelingsperspectief te bieden en aan te geven wat ze moeten doen als ze in de problemen komen.’

Zijn er ook aandachtspunten voor veiligheidsregio’s, gemeenten en lokale hulporganisaties?

‘Zorg voor de eigen weerbaarheid en continuïteit, is mijn oproep. Hulpdiensten zijn gericht op het verlenen van

zorg aan anderen. En toch werd bij COVID de zorg zelf hard geraakt. Dus bij een ernstige stroomstoring bestaat het risico dat de hulpdiensten vergeten

en maatschappelijke organisaties samen om uitdagingen, zoals een stroomstoring vanuit verschillende invalshoeken te belichten. Ze noemen



Rampoefening brandweer op hoogspanningsstation Haaksbergen

om voor zichzelf en hun familie te zorgen. Maar alleen dan kunnen ze hulp blijven verlenen in noodgevallen.’

Zijn we goed voorbereid, of kan het toch nog beter?

‘Het kan altijd beter en een mooi idee daarvoor zag ik in Finland. Daar werken overheid, vitale infrastructuur, maar ook het bedrijfsleven

dat de ‘whole society approach’. Dit vereist goede publiek-private samenwerking in netwerken op nationaal, maar vooral ook op regionaal niveau. Het kan de weerbaarheid alleen maar ten goede komen, als gemeenten ook voor die taken de banden met bedrijven en organisaties versterken.’ ■



LEREN VAN **ZWEDEN EN FINLAND**. HET RISICO VAN EEN OPPORTUNISTISCHE BELEIDSTRANSFER

Menig bestuurder reist tegenwoordig af naar Finland of Zweden om te leren hoe de samenleving **meer weerbaar** valt te maken. Vooral de georganiseerde samenwerking van de overheid, het bedrijfsleven, burgers en maatschappelijke organisaties staat daarbij in de belangstelling. In een recente kamerbrief prijst ook het huidige kabinet de Finse en Zweedse aanpak aan als lichtend voorbeeld van hoe we ons in Nederland beter kunnen voorbereiden op bestaande maar vooral ook nieuwe risico's en dreigingen. Die laatste hangen sterk samen met de veranderende geopolitieke verhoudingen; een aanval van Rusland op een van de NAVO-bondgenoten geldt intussen als een aannemelijk scenario. Hoe zinvol is het om voor inspiratie voor een meer weerbare samenleving naar Finland en Zweden te reizen? In hoeverre kun je leren van het buitenland? En zo ja, hoe werkt dat en waarop moet je letten?

Tekst | Erik Schrijvers

Foto | NIPV

Zweden: totale verdediging

Kenmerkend van de Finse en Zweedse aanpak is de integrale benadering van veiligheidsvraagstukken. In Zweden spreekt men van 'totale verdediging'. Die verdediging omvat naast militaire verdediging ook economische verdediging (strategische voorraden), civiele verdediging (schuilplaatsen) en psychologische verdediging (herkennen van desinformatie). Net als op veel andere plekken in Europa raakte de landsverdediging in Zweden na het einde van de Koude Oorlog wat in het slop. Maar in 2018 blies de Zweedse overheid het concept van de totale verdediging nieuw leven in en startte een campagne om de bevolking voor te bereiden op een mogelijke oorlog of crisis (zie afbeeldingen). De campagne bevat voor ons inmiddels welbekende elementen, zoals het advies drie liter water in te kopen en gemakkelijk te bereiden eten en extra brandstof op voorraad te hebben. Sinds 2022 heeft Zweden zelfs een minister voor civiele verdediging, met als taak om de dienstplicht uit te breiden, de continuïteit van vitale diensten te waarborgen en de rol van vrijwilligersorganisaties in de landsverdediging verder uit te bouwen. Een recent rapport in opdracht van de Zweedse regering adviseert dat gemeenten locaties aanwijzen waar burgers terecht kunnen voor drinkwater, elektriciteit, informatie en basale

'Gemeenten moeten bovendien twee weken lang hun inwoners kunnen voeden en daartoe productie- en opslagcapaciteit inrichten'

medische hulp. Gemeenten moeten bovendien twee weken lang hun inwoners kunnen voeden en daartoe productie- en opslagcapaciteit inrichten.

Finland: alomvattende veiligheidsaanpak

Het Finse model lijkt op het Zweedse, of omgekeerd, afhankelijk van hoe je het wilt bekijken natuurlijk. Ook hierin draait het namelijk om de samenwerking van de overheid, het bedrijfsleven en andere organisaties in een 'allesomvattende veiligheidsaanpak'. Finland heeft de dienstplicht (voor mannen) nooit afgeschaft en kan tot 900.000 reservisten oproepen. De Finse krijgsmacht organiseert nationale verdedigingscursussen voor mensen uit de hele samenleving: van CEO's en

parlementsleden tot aan kunstenaars en wetenschappers. De nadruk ligt op paraatheid en daarmee het vermogen om de effecten van een crisis te weerstaan en daarna weer snel op te krabbelen. Ook zijn er over de loop van de jaren vele tienduizenden schuilkelders gebouwd en beschikt het land over grote strategische voorraden, denk aan geneesmiddelen. In het Finse model levert kortom iedereen een bijdrage aan een weerbare samenleving.

Verschillen met Nederland

De verschillen met Nederland zijn overduidelijk. Zo zijn er in Nederland al decennialang geen openbare schuilkelders meer. Veel waren dat er toch al niet, mede vanwege de hoge kosten om ze te bouwen, reden waarom ze vaak werden gekoppeld aan nieuwe infrastructuur zoals metrostations. Ook de bereidheid om te vechten loopt enorm uiteen. In Zweden en Finland is dat percentage meer dan driekwart van de bevolking; in Nederland minder dan de helft. Kortom: Zweden en Finland lijken aanzienlijk beter voorbereid te zijn op de huidige fragmenterende wereldorde en nieuwe risico's als klimaatverandering en cyberverstoringen. In het bijzonder de voorbereiding op crises en militaire dreigingen door alle partijen in de samenleving heeft internationaal de aandacht heeft getrokken; de New York Times noemde Finland zelfs het 'prepperland' bij uitstek. Maar in hoeverre kun je buitenlands beleid overplanten naar een nieuwe situatie? Hoe zinvol is het om naar Finland of Zweden af te reizen om inspiratie op te doen voor het Nederlandse veiligheidsbeleid? Kun je leren van het buitenland? En zo ja, hoe werkt dan zoiets?



'Kun je leren van het buitenland? En zo ja, hoe werkt dan zoiets?'

'Een weekje Finland of Zweden is onvoldoende om Nederlandse beleidsinitiatieven op te baseren'

Beleidstransfer

Leren van het buitenland heet met een deftig woord een 'beleidstransfer'. Een klassieke definitie is:

'het proces waardoor kennis over beleid, bestuurlijke arrangementen, instituties en ideeën in het ene politieke systeem gebruikt worden voor de ontwikkeling van beleid, bestuurlijke arrangementen, instituties en ideeën in een ander politiek systeem'.

Er zijn goede redenen om naar het buitenland te kijken. Soms staan landen voor identieke opgaven, bijvoorbeeld als het gaat om de implementatie van Europese richtlijnen, en is beleidsleren vrijwillig. Maar soms is beleidsleren ook verplicht, bijvoorbeeld om financiële steun te krijgen. In geval van Finland en Zweden spelen vooral omgevingsfactoren een rol, zoals het sterk veranderde risico- en dreigingslandschap en de VS die zich terugtrekken uit internationale samenwerkingsverbanden. Beleidsleren en beleidstransfers zijn dan ook veel voorkomende verschijnselen, en daarnaar is ook veel onderzoek gedaan. Dat onderzoek noemt een aantal redenen waarom beleidstransfers wel of niet succesvol zijn.

Om te beginnen kan sprake zijn van een oppervlakkige transfer. Zonder juiste en volledige informatie kun je beleid niet goed overplaatsen. Een weekje Finland of Zweden is onvoldoende om Nederlandse beleidsinitiatieven op te baseren. We zullen ook kennis moeten nemen van de bredere context van

de Zweedse en Finse programma's. En bijvoorbeeld ook de implementatie en uitvoering ervan moeten bestuderen. Zo heeft de Zweedse overheid afspraken gemaakt met meer dan tienduizend vitale bedrijven – ga er maar aan staan!

Een oppervlakkige transfer is vaak ook een onvolledige transfer. Selectief winkelen is geen goed idee. Beleidsprogramma's zijn vaak ingewikkelde constructies en het resultaat van lange onderhandelingen. Daar kun je niet zomaar stukjes uit knippen om elders te gebruiken. Beleid staat zelden op zichzelf, het veronderstelt uitvoeringsorganen, specifieke vormen van aansturing, kennis en expertise. Denk aan bijzondere agentschappen of de eerder genoemde aparte minister voor nationale hulpgoederen en contracten met het bedrijfsleven.

Tot slot kan sprake zijn van een opportunistische transfer, wanneer onvoldoende aandacht is besteed aan de verschillen tussen landen, bijvoorbeeld als het gaat om de institutionele context, het politieke systeem en beleidsdoelen. De import van buitenlands beleid – hoe inspirerend ook – is dan bij voorbaat gedoemd tot mislukken.

Hoe kansrijk is uitgaande van deze factoren de import van elementen uit het Zweedse en Finse weerbaarheidsbeleid in Nederland?

Slotbeschouwing

Niet alleen Nederlandse bestuurders gaan naar Finland en Zweden, ook anderen doen dat, met voorop het Verenigd Koninkrijk. Finland doet daarnaast aan zelfpromotie, het Finse model is een waar exportproduct geworden. Een rol speelt bovendien het rapport 'Samen Veiliger' dat de Finse oud-president Niinistö afgelopen zomer schreef op verzoek van de Europese Commissie. De Finse ervaringen gaan daardoor als blauwdruk gelden voor de aanpak van andere Europese landen. Zoals gezegd zijn er grote verschillen tussen Nederland enerzijds en Zweden



en Finland anderzijds. Die verschillen beperken zich niet tot het veiligheidsbeleid en het beleid daarbinnen voor een weerbare samenleving. Oppervlakkig gezien zijn er grote overeenkomsten: evenals Nederland zijn Zweden en Finland een consensusdemocratie met een relatief hoog vertrouwen in de overheid, een open economie, en een omvangrijke publieke sector. Zweden en Finland lijken met andere woorden kansrijke landen om van te leren. Bij nadere inspectie zijn er echter ook grote verschillen, gekoppeld aan de historie van beide landen, de decennialange samenwerking tussen burgers, bedrijven en de overheid en het cisisbesef gestoeld op een niet aflatende dreiging vanuit het oosten. Ik noem hier ter afronding daarom twee factoren die belangrijk zijn om succesvol te kunnen leren van beide landen. Een eerste voorwaarde is dat nieuw beleid niet radicaal verschilt van het reeds bestaande beleid in Nederland.

Civiele bescherming kreeg in Nederland na afloop van de Tweede Wereldoorlog een smalle invulling. Vooral van burgers werd een (vrijwillige) bijdrage verwacht. De bijdrage van bedrijven bleef tot een minimum beperkt en was in het beleid nauwelijks punt van aandacht. Met andere woorden: Nederland heeft weinig tot geen ervaring met een

integrale benadering waarin naast burgers ook andere partijen, in het bijzonder bedrijven, een geïnstitutionaliseerde rol hebben in de crisisbeheersing en de landsbescherming. Finland en Zweden hebben juist op dit punt grote investeringen gedaan en een decennialange ervaring.

Een tweede belangrijke succesvoorwaarde is dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om het geïmporteerde beleid te implementeren. Ook hier heeft Nederland geen goede track record. Voor civiele bescherming werden er decennialang nauwelijks middelen vrijgemaakt, waardoor onder meer de training en uitrusting van vrijwilligers veel te wensen overliet. De inspanningen op het vlak van de civiele bescherming hadden vooral symbolische waarde, zo toont uitgebreid historisch onderzoek.

Kortom: de Zweedse en Finse benadering van veiligheid laat zich niet integraal kopiëren; daarvoor zijn de verschillen met Nederland te groot. Door de Zweedse en Finse integrale benadering van veiligheid grondig te bestuderen, kunnen we voorkomen dat de import van nieuw beleid, bestuurlijke arrangementen, instituties en ideeën slechts oppervlakkig blijft of onvolledig van aard is. De grootste opgave ligt dan ook elders, namelijk in de erkenning dat een weerbare samenleving een fundamentele herziening vereist van hoe we denken over veiligheid en wie daarvoor verantwoordelijk is. Wanneer we niet in de spiegel kijken en doen alsof de Zweedse en Finse aanpak zonder veel moeite in Nederland te implementeren valt, dan zal een echt weerbare samenleving nog lang op zich laten wachten. ■

Gebruikte literatuur

- Dolowitz, D.P., & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*, 13, 5-23.
- Europese Commissie (2024). Disaster risk awareness and preparedness of the EU population, factsheet. (Finland, Zweden en Nederland).

'Kortom: de Zweedse en Finse benadering van veiligheid laat zich niet integraal kopiëren; daarvoor zijn de verschillen met Nederland te groot'

Erik Schrijvers
Lector crisisbeheersing NIPV



ER MOET OOK EEN DELTAPROGRAMMA OP HET GEBIED VAN **BREDE MAATSCHAPPELIJKE WEERBAARHEID** ONTSTAAN

Paul Gelton is sinds april 2024 programmadirecteur 'Versterken maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht' bij het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV). Onlangs ging het platform WeerbaarNL online. "In eerste instantie willen we met dit platform een community creëren waar partijen elkaar kunnen ontmoeten: crisisprofessionals, kennisinstututen, betrokkenen vanuit de overheid, vrijwilligers, het bedrijfsleven, ngo's, maatschappelijke organisaties en georganiseerde burgers. We willen inzichtelijk maken welke initiatieven er genomen worden, zodat je elkaar makkelijk kunt vinden en kennis kunt ontsluiten. Vanuit dat platform moet er een beweging ontstaan van partijen die elkaar online en offline kunnen vinden. En die beweging begint al op gang te komen. Ondanks dat WeerbaarNL pas enkele weken bestaat zien we nu al dat veel organisaties contact leggen en initiatieven willen delen."

Tekst | Communicatie NIPV

Waarom was dit platform nodig?

"Ik ben in 2023 in opdracht van het NIPV begonnen met een onderzoek naar de mogelijkheden om de weerbaarheid en veerkracht van Nederland tijdens crises te versterken. Twee belangrijke constateringingen waren dat het bewustzijn in de maatschappij laag is en dat we bij grootschalige rampen en crises te weinig gebruik maken van de "capabilities" die de maatschappij kan leveren. Gezien de huidige klimatologische veranderingen en geopolitieke dreigingen zouden we moeten

werken aan bewustwording en moeten stimuleren dat er ook in de 'lauwe fase' netwerken worden gesmeed, en kennis wordt gedeeld. Onder andere WeerbaarNL draagt daaraan bij."

Hoe kun je je voorbereiden op een crisis die er nog niet is?

"Een belangrijke constatering vanuit mijn verkenning was dat landelijke crisisplannen geschreven zijn vanuit de dreiging, de oorzaak van een crisis. Terwijl de maatschappij en organisaties als het Rode Kruis en het Leger des

Heils veel meer naar de effecten kijken en de maatschappelijke behoeftes die daaruit voortkomen. Eigenlijk zijn er maar vijf maatschappelijke behoeftes. Als je je daarop concentreert kun je je als maatschappij op meerdere typen van rampen en crises voorbereiden en dit operationeel uitwerken."

Wat zijn dan die vijf maatschappelijke behoeftes bij rampen en crises?

"Op de eerste plaats wil je als je op een gevaarlijke plek zit worden gered en



Paul Gelton,
programma-
directeur
'Versterken
maatschappelijke
weerbaarheid en
veerkracht' bij
het NIPV

'Er moet een **beweging** ontstaan van partijen die elkaar online en offline kunnen vinden'



Gezondheid

Opgeschaalde medische en psychosociale zorg.
Infectieziekten, CBRNE, brandwonden, traumaverwerking.



Veiligheid

Acute hulpverlening.
Redden, evacueren, schuilen.



Basisbehoeften

Bevolkingszorg.
Beschutting, bad, bed, brood, breedband.



Welzijn

Nafase en herstel.
Financieel, sociaal, psychisch, medisch, erkenning.



Continuïteit maatschappij

Vitale processen en diensten.
Voeding, water, energie, ICT, afvalverwerking.

geëvacueerd. Daarna wil je Beschutting (een dak boven je hoofd), Bad, Brood en Breedband. Vervolgens is er een nafase waar je geholpen wilt worden je leven weer op te pakken. De kinderen moeten weer naar school kunnen, je wilt weer aan het werk. Daarnaast zal er vaak een vorm van opgeschaalde zorg nodig zijn. Tenslotte is het nodig dat de maatschappij blijft doordraaien. Wat doen we als vitale processen er langere tijd uitliggen? Hoe wordt de maatschappij dan toch gecontinueerd? Deze vijf maatschappelijke behoeftes zijn universeel in de crisisbeheersing: Veiligheid, Basisbehoeften, Welzijn, Gezondheid en Continuïteit van de maatschappij.

Dat denken vanuit de behoeften van de mens, maakt het mogelijk een operationaliseringsslag te maken en nu al na te denken over lastige dilemma's die we tegen gaan komen. Hoe organiseer

'Je moet elkaars taal leren begrijpen en je moet ook **vertrouwen** gaan krijgen in elkaar'

je een grootschalige evacuatie? Hoe communiceer je daarover met de bevolking? Hoe zorg je voor voldoende transportmiddelen en opvanglocaties? Ga je mensen eerder evacueren dan dieren? Wat betekent dat? Hele belangrijke uitvoeringszaken die we nog te weinig met elkaar hebben doorleefd.”

Dit betekent dus ook meer samenwerken met het bedrijfsleven.

“Dat klopt. En de overheid vindt het lastig om met bedrijven samen te werken, want cultuurverschillen overbrug je niet zomaar. Je moet elkaars taal leren begrijpen en je moet ook vertrouwen gaan krijgen in elkaar. Verder zijn we gebonden aan aanbestedingsregels, terwijl je eigenlijk met het bedrijfsleven in een relatie wilt aangaan, zodat je structureel kennis kunt uitwisselen. Dat staat op gespannen voet met elkaar. Gelukkig zie je nu ook bij bedrijven een kentering en is er steeds meer besef dat er een maatschappelijke verantwoordelijkheid is. Dat is in het belang

van de maatschappij, maar ook in het belang van de continuïteit van een bedrijf zelf.”

Er is duidelijk een groot momentum voor het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid en dus ook voor WeerbaarNL. Hoe houd je die verbinding levend?

“Wil je zo'n netwerk in stand blijven houden, moet je ook met elkaar oefenen. Je moet elkaar regelmatig ontmoeten. Het moet ook leuk zijn. Het moet energie geven. En bewustwording van de dreiging is ook belangrijk. In Nederland voelen we de dreiging van het water dagelijks. Vandaar dat we een deltaprogramma hebben. Zo'n deltaprogramma op brede maatschappelijke weerbaarheid zou dit ook moeten borgen.”

“Verder zijn netwerken redelijk fluïde. Mensen veranderen van baan, veranderen van positie. Daarmee dreigt kennis verloren te gaan. Daarom werken

we ook aan maatschappelijke netwerkkaarten. Als je weet wie er in je netwerk opereert, wat een organisatie als missie heeft, wat ze kunnen en wat de plek is in het netwerk, dan kun je dat in zo'n netwerkkaart vastleggen. Zo gaat opgebouwde kennis nooit verloren.”

Hoe staat het met de betrokkenheid van burgemeesters?

“Al in 2020 publiceerde NIPV in opdracht van het Veiligheidsberaad het rapport ‘Versterken van Veerkracht.’ Dat raakte nogal ondergesneeuwd omdat op dat moment de coronapandemie uitbrak. Maar dit was in 2023 het vertrekpunt voor mijn verkenning. De burgemeesters waren dus al vroeg vanuit het Veiligheidsberaad bij dit onderwerp betrokken. Je ziet op dit moment wel grote verschillen in welke mate het thema weerbaarheid binnen een gemeente op de agenda staat. Juist daarbij kan WeerbaarNL burgemeesters en gemeenten helpen met kennis en inspiratie. Wat ik hoop is dat het platform inzicht gaat bieden in initiatieven die in verschillende gemeentes en veiligheidsregio's, maar ook bij andere crisispartners genomen worden. Zodat als je wilt gaan oefenen op bijvoorbeeld langdurige elektriciteitsuitval, je kunt zien waar dit al eerder is gedaan en hoe dat daar is aangepakt.” ■



'Maatschappelijke netwerkkaarten laten zien wie er in het netwerk opereert'



WACHT NIET TOT MORGEN...

WAT BURGEMEESTERS NU AL KUNNEN DOEN OM EEN RUSSISCH GEVAAR AF TE WENDEN

Bloedige, wereldwijde conflicten domineren de berichtgeving in de pers. Sommige denktanks houden het op meer dan vijftig gewapende conflicten, terwijl de alom-gerespecteerde **Geneva Academy** zelfs spreekt over meer dan 110 gewapende conflicten, waarbij de oorlog in Oekraïne en het Midden-Oosten conflict er uitspringen. Het forse aantal conflicten laat zien in wat voor turbulente geopolitieke tijden we leven. De Nederlandse krijgsmacht richt zich daarom weer volledig op wat zij noemen 'Hoofdtak 1', 'de verdediging en bescherming van het eigen en het NAVO-bondgenootschappelijk grondgebied'. Dit in tegenstelling tot de laatste 30 jaar, waarin de Nederlandse krijgsmacht vooral gericht was op 'Hoofdtak 2', 'het uitvoeren van vredesmissies in het kader van het handhaven van de internationale rechtsorde'.

Tekst | Han Bouwmeester, Martijn Vroom

Foto | David Meulenbeld, Freepik

'De hele maatschappij moet weerbaar zijn tegen hybride oorlogsvoering'

Nederland is niet het enige NAVO-land waar een dergelijke ommekeer plaatsvindt, ook andere NAVO-lidstaten maken een verandering door. Deze landen zijn zich weer veel bewuster geworden van de NAVO-strategie, die uit twee doelstellingen bestaat. Dat zijn: 1. afschrikking, en indien nodig, 2. verdediging van het eigen grondgebied. In haar Strategische Concept van juni 2022 benadrukt de NAVO deze strategie door te stellen dat het bondgenootschap in voorkomend geval 'een passende mix van nucleaire, conventionele en raketverdedigingscapaciteiten, aangevuld met ruimte- en cybercapaciteiten en niet-militaire middelen, op proportionele en samenhangende wijze gaat inzetten om te reageren op alle veiligheidsdreigingen.' Volgens artikel 5 van het Atlantisch Verdrag, dat in 1949 bij de oprichting van de NAVO is opgesteld, zullen NAVO-landen elkaar te hulp schieten, mocht één van 32 lidstaten worden aangevallen.

Een ander artikel in het Atlantisch Verdrag dat nadrukkelijk de aandacht verdient, is artikel 3, dat zegt dat iedere lidstaat voor zichzelf én in NAVO-verband in staat dient te zijn om een gewapende aanval te weerstaan en deze weerstand moet kunnen handhaven door zichzelf te blijven

'Nederland is niet alleen een doorvoerland, maar ook een **doelwit**'

versterken. Dit betekent dat niet alleen de krijgsmacht, maar de hele maatschappij van een lidstaat weerbaar moet zijn. Dit past ook in trend van de laatste jaren, waarbij krijgswetenschappers en andere experts concluderen dat krijgsmachten niet de enige partijen zijn die oorlogen voeren maar dat landen en organisaties ook andere machtsmiddelen inzetten. Dit wordt hybride conflictvoering genoemd en raakt de hele samenleving. Stafofficieren binnen de NAVO gebruiken veelal de term DIMEFIL: *diplomacy, information, military, economic measures, financial flows, intelligence, en law enforcement*.

De genoemde ontwikkelingen leiden tot de vraag: in hoeverre is de Nederlandse samenleving weerbaar tegen een eventuele Russische aanval? Deze vraag wordt in dit artikel in drie stappen besproken. Stap 1 gaat in op de Russische dreiging: waarom nu deze dreiging en waar bestaat deze dreiging uit. Stap 2 is gericht op wat de Nederlandse maatschappij kan verwachten als de Russen echt gaan dreigen en aanvallen. Daartegen wil je toch als samenleving weerbaar zijn. Tenslotte, en dat is stap 3, is het verstandig om stil te staan bij maatregelen, die burgemeesters en gemeenten zelf kunnen nemen.

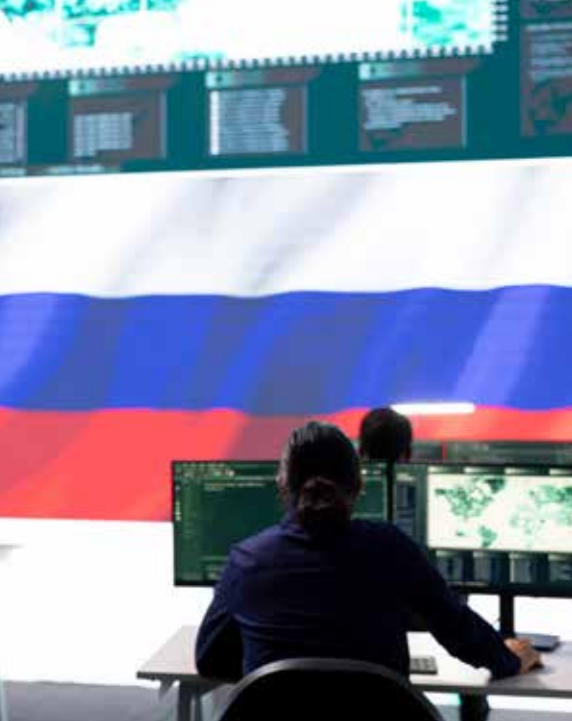
Russisch gevaar

Na de annexatie van De Krim in maart 2014 waren de Verenigde Staten, Canada en Groot-Brittannië al beducht voor verdere expansiedrift van Rusland richting de rest van Oekraïne. Deze landen besloten op dat moment Oekraïne te helpen bij het professionaliseren van hun krijgsmacht en veiligheidsdiensten. De West-Europese landen, waaronder Nederland, zagen destijds het Russische gevaar niet en



waren bovendien nog afhankelijk van Russische energielevering. Dit veranderde na de Russische inval in Oekraïne begin 2022. Secretaris-Generaal van de NAVO Jens Stoltenberg waarschuwde zelfs voor een grotere en bredere Russische dreiging. Tweeëneenhalf jaar later, toen Mark Rutte het stokje overnam, hamerde hij er op dat Rusland nog steeds de grootste dreiging voor de NAVO is. Eind 2024 concludeerden Westerse inlichtingendiensten dat Rusland in het zuidoosten van Oekraïne steeds meer terrein aan het veroveren is, ondanks enorme personele en materiele verliezen. Tevens constateerden deze diensten dat de Russische industrie de laatste tijd meer materieel en munitie produceerden dan de Russische krijgsmacht nodig had voor de strijd in Oekraïne. Dat geeft te denken.

In januari 2025 waarschuwde ook de Hoge Vertegenwoordiger van de EU voor buitenland- en veiligheidsbeleid, Kaja Kallas, dat Rusland een reële dreiging is geworden voor Europa en mogelijk zelfs over enkele jaren Europa verder gaat aanvallen. Rusland spendeert meer dan 9% van het bruto binnenlands product aan defensie, zo gaf Kallas aan, terwijl veel Europese landen, ook NAVO-landen, nog niet eens aan 2% komen. Critici stellen daartegenover dat de Russische economie niet erg omvangrijk is, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Amerikaanse economie. Dat klopt, maar Rusland heeft



“Dat gaat Poetin niet doen. Hij gaat niet dat hele land met een enorme oppervlakte en bijna 45 miljoen inwoners waarvan velen niet-Russisch gezind zijn, zomaar aanvallen.” En toch trokken Russische tanks en pantservoertuigen in de vroege ochtend van donderdag 24 februari 2022 op verschillende plaatsen in het noorden, oosten en zuiden van Oekraïne de grens over. Blijkbaar maken de Russische autoriteiten andere afwegingen dan gangbaar zijn in het westen, waar vaak rationele beweegredenen op basis van een kosten-baten analyse domineren.

er al wel eerder op gehint om via een snelle doorbraak over land een verbinding vanuit Belarus naar Kaliningrad te maken. NAVO noemt deze strook de Suwalki Corridor, vernoemt naar het Poolse plaatsje dat midden in deze doorgang ligt. Deze beschouwingen maken het dat zowel de NAVO als de EU beducht zijn voor Rusland's offensieve bedoelingen.

Het is in dit kader interessant om dieper in te gaan op de wijze waarop Rusland tegenwoordig conflicten voert. In 2015 publiceerde de Russische

wel het voordeel dat het de productie van wapens en munitie in eigen beheer heeft. Alleen de langeafstandsdrones komen uit Iran. Tegenwoordig worden die zelfs in Rusland gefabriceerd. Noord-Korea springt bij met artilleriegranaten. Rusland betaalt nauwelijks tot geen invoerrechten of andere tarieven op geïmporteerd materieel en munitie. Vele Europese landen, die uit andere Europese landen of de Verenigde Staten wapens importeren, hebben daar wél mee te maken.

De vraag die zich opdringt is of president Poetin het daadwerkelijk in zijn hoofd gaat halen om de NAVO aan te vallen, ervan uitgaande dat NAVO het omgekeerde niet doet. Het antwoord op deze vraag is lastig te geven. Wel is duidelijk geworden dat aan de vooravond van de Russische inval in Oekraïne iedereen, inclusief veel inlichtingendeskundigen, dacht:

'De Russische dreiging is reëel en komt steeds dichterbij'

Rusland heeft ook nog een stukje grondgebied, Kaliningrad geheten, dat ligt aan de Oostzee en is omgeven door de NAVO-landen Polen en Litouwen. De laatste jaren heeft Rusland erg veel materieel en wapens, vooral raketten en luchtverdedigingswapens, naar Kaliningrad verscheept. Poetin heeft

luitenant-generaal Andrei Kartapov, destijds directeur operaties van de Russische strijdkrachten, enkele artikelen over het zogeheten 'nieuwe type oorlogvoeren' van Rusland. Uit de publicaties werd duidelijk dat Rusland een mogelijke opponent aanvankelijk met niet-militaire middelen onder

'Poetin maakt andere afwegingen dan het Westen verwacht'



druk probeert te zetten. Hierbij valt te denken aan economische maatregelen om te straffen of te belonen, verspreiding van niet-feitelijke informatie via de traditionele en sociale media en het lekken van vervalste documenten om besluitvormers en bevolking te misleiden, en om vervolgens diplomatieke druk uit te oefenen. De bedoeling van dergelijke maatregelen is om maatschappelijke onrust te veroorzaken en de bevolking uit elkaar te spelen. Groeperingen komen lijnrecht tegenover elkaar te staan en discussie is dan niet meer mogelijk. Er ontstaan duidelijke breuklijnen in een samenleving leidend tot een ernstige vorm van polarisatie. Woede en frustratie worden op elkaar afgereageerd en geweld doet z'n intrede. Geheel volgens plan van de Russische inlichtingendienst.

Mochten de Russische autoriteiten met niet-militaire middelen hun doelstellingen niet halen, dan doen ze er een schepje bij bovenop. Het is vooral de bedoeling van de Russen om diep in de haarvaten van de samenleving door te dringen. Met andere woorden, niet alleen de rijksoverheid en grote maatschappelijke organisaties en bedrijven krijgen hiermee te maken, maar ook het maatschappelijk middenveld en lagere overheden, zoals provincies en

gemeenten. Maatregelen die de Russen kunnen nemen om de onzekerheid op te voeren en de groeiende polarisatie te versterken zijn o.a. cyber-aanvallen en opvallende inzet van hun spetsnaz, de Russische special forces. Voorts kunnen de Russische inlichtingendiensten, zoals de buitenlanddienst de SVR en de militaire inlichtingendienst de GRoe, hun al geworven en getrainde lokale vrijwilligers gaan inzetten om de openbare orde te verstoren en wellicht gewelddadige acties te ondernemen om landelijke en lokale bestuurlijke autoriteiten af te zetten.

Als de niet-militaire maatregelen nog steeds niet voldoende zijn, kan het Kremlin beslissen over te stappen op 'klassieke manieren van oorlogvoeren' met tanks, houwitsers, gevechtsvliegtuigen en oorlogsschepen, terwijl de operaties met niet-militaire middelen onverkort blijven doorgaan. De Russen maken tijdens conflicten zelden onderscheid tussen militairen en militaire doelen enerzijds en burgers en civiele objecten anderzijds. Het geheel aan militaire en niet-militaire activiteiten verwordt tot een gewelddadige wijze van oorlogvoeren waarbij de Russen trachten de opponent zoveel mogelijk uit te putten en te vernietigen.



De oorlog in Oekraïne liet een dergelijk beeld van oorlogvoeren zien. Nog voordat Russische troepen Oekraïne binnenvielen, werden slapende pro-Russische cellen geactiveerd die tot diep in de Oekraïense samenleving waren doorgedrongen om wantrouwen te kweken en betogingen te organiseren die vervolgens uit de hand liepen. Rusland beschuldigde de Oekraïners van het plegen van genocide op etnische-Russen in het zuidoosten van Oekraïne, de Donbas. Bovendien vonden Russische misleidingsoperaties plaats in deze regio, waarbij Russische saboteurs, opgeleid door de Russische



'Cyberaanvallen en sabotage kunnen Nederland ontwrichten'

Brigadegeneraal Prof. Dr. Han Bouwmeester
Hoogleraar Militair- Operationele Wetenschappen
aan de Nederlandse Defensie Academie



militaire inlichtingendienst, allerlei opstootjes met pro-Russische separatisten veroorzaakten waarvan Oekraïne vervolgens de schuld kreeg. Toen de Oekraïense samenleving aan het begin van het jaar 2022 hierdoor niet genoeg ontwricht raakte, besloten de Russische autoriteiten in februari 2022 om Oekraïne binnen te vallen.

Dreigingen in Nederland

Nu de urgentie van de Russische dreiging duidelijk is gemaakt, en hoe de Russische wijze van oorlogvoeren zich het laatste decennium heeft ontwikkeld, wordt het tijd een beeld te schetsen hoe Rusland ook Nederland zou kunnen aanvallen. Velen noemen het inmiddels het 'een-na-zwartste scenario'. Immers, het zwartste scenario doet zich voor wanneer de strijdende partijen elkaar gaan aanvallen met nucleaire raketten, maar de kans hierop wordt gelukkig zeer gering geacht. Het een-na-zwartste scenario gaat van start zodra Poetin besluit om de doorgang naar Kaliningrad door de Suwalki Corridor te forceren. NAVO beschouwt deze aanval via het noordoosten van Polen en het zuiden van Litouwen als een aanval op NAVO-grondgebied en gaat artikel 5 activeren. Dat betekent dat Rusland in oorlog is met alle 32 NAVO-lidstaten. De NAVO zal dat niet zomaar laten gebeuren. Al bij oplopen de spanningen gaan de Nederlandse

brigades van de Koninklijke Landmacht naar het oosten van het NAVO-grondgebied om daar hun verdedigende posities in te nemen als onderdeel van het NAVO-verdedigingsplan. De Koninklijke Luchtmacht zal samen met andere luchtmachten van de NAVO het luchtruim intensief gaan beveiligen. De Koninklijke Marine gaat op zee de energiepipleidingen en datakabels op de bodem van de Noordzee en de Atlantische Oceaan extra beschermen alsook de logistieke aanvoerlijnen vanuit de Verenigde Staten, Canada en Groot-Brittannië. Die drie laatste landen gaan, zodra de spanningen oplopen, in grote getalen personeel en materieel sturen naar het vaste land van Europa. Al is dat in het geval van de huidige Amerikaanse president nog wel een onderwerp van vragen en gesprek.

Nederland zal een doorvoerland worden, waarbij de NAVO een beroep doet op grote havens zoals die in Delfzijl, Rotterdam en Vlissingen. Vanuit deze havens zal per spoor en over de weg al het materieel verder worden vervoerd richting de oostflank van het NAVO-grondgebied. Najaar 2024 hebben de Verenigde Staten vanaf hun eigen grondgebied een brigade per schip naar Delfzijl vervoerd en van daaruit via de weg en per spoor naar Polen ver-

lange afstands-raketten. Het is maar de vraag of NAVO over voldoende luchtverdedigingsmiddelen beschikt om deze ernstige dreiging tegen te gaan. Niet alleen de gevechten van de Nederlandse eenheden aan het front, in de lucht en op zee zullen slachtoffers opleveren, maar juist ook rakettenaanvallen op Nederland gaan veel burgerslachtoffers en schade veroorzaken. Hulpdiensten in Nederland worden tot het uiterste uitgedaagd en het is maar de vraag of ze voldoende capaciteit hebben om deze fysieke ontwrichting van Nederland het hoofd te bieden.

Het zal helaas niet bij vechten aan het front en raketaanvallen blijven. Hoewel Nederland geen grenzen heeft met Rusland en daarom de Russische tanks niet direct door de straten van Groningen, Veenendaal en Tilburg denderen, dient de Nederlandse maatschappij wel rekening te houden met 'uitholling van binnenuit'. Wat houdt die uitholling dan in? Het nieuwe type oorlogvoeren van Rusland geeft aan dat de activiteiten met niet-militaire middelen doorgaan. Rusland heeft er immers baat bij als NAVO-lidstaten onstabiel worden en er in deze landen veel slachtoffers vallen. Het zal gecoördineerd optreden vanuit overheid, hulpdiensten en bedrijfsleven ernstig bemoeilijken. Eveneens zal veel slachtoffers in Nederland de motivatie van de vechtende Nederlandse troepen aan NAVO-oostflank ernstig aantasten. Wie wil er nog vechten ver van huis als je eigen dierbaren thuis ernstig gewond zijn geraakt of wellicht sterven. Geen prettige gedachten voor al die militairen. Die verzwakking van de gehele maatschappij noemen we uitholling.

'Russische desinformatie zaait twijfel en verdeelt de samenleving'

plaatst. Men kwam er toen achter wat een omvangrijke logistieke klus dat is, en ook hoe kwetsbaar deze operatie is voor luchtaanvallen en eventuele sabotageacties. Nederland dient er dan ook rekening mee te houden dat het een lonend doel wordt voor de Russische Strijdkrachten, die zullen proberen zo veel mogelijk aanvoer te verstoren met

Wat is de verwachting dat Rusland dan gaat doen als onderdeel van de niet-militaire activiteiten? Ten eerste zijn dat cyberaanvallen gericht tegen overheidsorganisaties, de media, banken, grote bedrijven, onderwijsinstellingen en natuurlijk energiecentrales. Al snel zal er geen gas, stromend water en elektra meer zijn, waardoor er binnen enkele uren geen internet meer



is, en mobiele telefoons en computers niet meer werken en er geen communicatie op afstand meer mogelijk is. Dat is dramatisch want de Nederlandse maatschappij draait op internet, social media en mobiele telefonie. Ten tweede zullen de Russische autoriteiten zoveel mogelijk gemanipuleerde en niet-feitelijke informatie verspreiden om zoveel mogelijk onzekerheid teweeg te brengen. Ten derde zullen door de Russische diensten gerekruteerde en in cellen georganiseerde handlangers worden geactiveerd, die enerzijds de openbare orde gaan verstoren en veel paniek en angst gaan veroorzaken, anderzijds zal een deel van deze cellen goedkope, kleine drones voorzien van camera's en ladingen gaan inzetten om doelen op te sporen en uit te schakelen. Hierbij moet gedacht worden aan vitale gebouwen, zoals van de overheid, media of bedrijfsleven, en belangrijke personen en bekende Nederlanders om emoties op te roepen en leed te veroorzaken. En ook deze drone-aanvallen zullen veel burgerslachtoffers maken.

Tot slot zullen de Russische geheime diensten, wellicht via hun getrainde handlangers in Nederland, zich mogelijk gaan toeleggen op het vervaardigen en inzetten van zogeheten 'smerige bommen'. Dat zijn bommen, die naast

explosieven ook bestaan uit chemisch of nucleair afvalmateriaal om zoveel mogelijk slachtoffers te maken die op afschuwelijke wijze zullen sterven. Dergelijke bommen creëren veel onzekerheid, chaos, paniek, leed en verdriet. Denk nu niet dat dit soort optreden utopie is. In 2006 werd de tot Brit-genaturaliseerde, voormalig veiligheidsagent Aleksandr Litvinenko in het Londense Millennium Hotel al door Russische inlichtingendiensten vergiftigd met het zeer giftige en radioactieve Polonium-120. Russen zijn dus in staat om ongemerkt dit soort viezigheid een land binnen te smokkelen. Het is, alles overziend, een zeer ernstig scenario, maar wel één waar de Nederlandse samenleving rekening mee dient te houden en over dient na te denken!

Inbreng Nederlandse gemeenten

Veel van het beleid van Nederlandse gemeenten, Provincies en Waterschappen is er op gericht om te kunnen gaan met een crisis. Dat is: een crisis doet zich voor, en wat doen we dan? Als het gaat om hoogwater zijn we behoorlijk goed getraind, en weten we grosso modo wel wat iedereen moet doen. Of we ook écht weten wat het met de samenleving doet als er voor vijftigduizend huizen weken lang een halve meter water in de straat staat? De onbereikbaarheid van een huisart-

'Burgemeesters spelen een sleutelrol in crisisvoorbereiding'

senpost, apotheken, supermarkten en overal rolluiken, dat oefen je niet zomaar. En hoe zit het met zorgen om grootouders? Op papier, en in de fysieke oefeningen, klopt het meer dan redelijk, maar de praktijk is veel weerbarstiger, zeker bij oorlogsscenario's.

Het voorkomen van water-gerelateerde rampen geschiedt in Nederland natuurlijk grondig en met succes. Maar het hoe zit het met opvangen van een drinkwater-crisis, of een elektriciteitscrisis? En dan niet: netcongestie, maar een moedwillige verstoring van het net? Digitaal worden de pogingen daartoe dag-in, dag-uit al ondernomen. Een gemeente van enige omvang wordt al een miljoen keer per dag 'uitgedaagd' via de digitale middelen. Hoe moet het dan wel niet staan met onderdelen van deze vitale infrastructuur? Zijn behalve de effecten van rampen en crises op de eigen organisatie, ook de effecten op de samenleving scherp genoeg in beeld?

Als er een door-mensen-veroorzaakte crisis uitbreekt, dan hebben we wel een klus omhanden. Zowel defensie als de politie zijn structureel onderbezet en zullen dus ook niet in staat zijn om meer handjes te leveren dan waar ze strikt voor zijn bedoeld. En ook daarvan is maar de vraag hoe de capaciteit wordt verdeeld. Het is goed om alvast een keer na te hebben gedacht wie daarbij de knopen mag doorhakken. Is dat de minister? Is dat de regioburgemeester? In een zwart-wit situatie is het wellicht helder, maar is het wel zo zwart-wit als een crisis sluimerend begint? Dan zul je eerst met veel grijstinten te maken krijgen. Hoe om te gaan met eigen medewerkers, als die zorgen hebben over hun familie? En met de vrijwillige brandweer, als deze brandweerlieden voor hun burgerbaan onmisbaar blijken te zijn? Hetzelfde geldt voor militaire reservisten, die als burger op kantoor moeten verschijnen om de crisis het hoofd te bieden? Vragen die maar beter op tijd kunnen worden gesteld. En wacht daarmee niet te lang...

In oorlogstijd

Als er oorlog komt, de grootste vorm van crisis, is de Nederlandse

samenleving dan voorbereid? Hoeveel doden kunnen gemeenten per dag aan, voordat er triage plaats moet vinden in het mortuarium? Hoeveel begravingen kunnen de uitvaartverzorgers, de kerken, de moskeeën aan? Hoeveel gewonden kunnen de ziekenhuizen in de regio aan? Hoeveel leed kan de samenleving absorberen? In een land als Finland weet iedere dorpsdominee precies waar de (reserve-)militairen uit zijn of haar dorp zijn geplaatst. En zij weten precies de begrafenissen, mocht het nodig zijn. Dat gaat heel ver, maar is wel een hele realistische houding ten opzichte van een concrete dreiging.

Het zijn bij uitstek de burgermoeders en -vaders die bij het omgaan met en voorbereiden op een crisis voorop kunnen gaan. De netwerken in kaart brengen, maar ook warm onderhouden. De mensen in de ogen kijken en de vraag stellen: wat kun jij betekenen? De collega's opzoeken en scenario's doorspreken. Zoals het zal gaan, zal anders zijn dan het scenario dat vorige maand is geoefend. Maar met genoeg oefening, kan iedere variant het hoofd worden geboden.

Zeker burgemeesters kunnen de samenleving als geheel bezien en benaderen. Mensen, groepen, verenigingen identificeren die een rol kunnen spelen bij de aanpak van en na een crisis. Rode Kruis, scouting, kerken en moskeeën, noem maar op. In steeds meer Veiligheidsregio's komen draaiboeken en methodes op tafel waar iedereen iets mee kan. Van elkaar leren is dan nu van het grootste belang. Maar ook: de samenleving voorbereiden op een klap waarvan we nog steeds hopen dat die niet komt.

Tot slot

De Covid-crisis liet zien dat de samenleving heel veel kan hebben. Inmiddels is ook bekend dat de na-fase niet mag worden onderschat. Toch bleek ook dat de hoeveelheid spontane initiatieven en de manier waarop de samenleving in grote meerderheid zich voegde naar wat er werd gevraagd bijzonder hoopgevend waren. De volgende crisis – door wie of wat ook veroorzaakt – zal ons er ook niet onder krijgen, mits we ons goed hebben voorbereid. Daartoe is de Nederlandse samenleving in staat, maar dan moeten we niet tot morgen wachten met de volgende stap. Moedig voorwaarts. ■

'Wacht niet tot morgen, bereid de samenleving vandaag voor'



Martijn Vroom

Burgemeester Leidschendam-Voorburg

VERBINDEN EN VERSTERKEN:

EEN WEERBARE SAMENLEVING VOOR IEDEREEN

Tekst | Dr. Jori Kalkman, Dr. Esther van 't Veen, majoor Huib Zijderveld

Foto | Beeldbank Defensie, Sjoerd Hilckmann

In de afgelopen jaren is de veiligheids-situatie in de wereld sterk verslechterd. Er is weer oorlog op het Europese continent en er worden dagelijks hybride aanvallen uitgevoerd, wat onze vrije samenleving stelselmatig ondermijnt. Daarnaast zijn de effecten van klimaatverandering steeds sterker zichtbaar: weersextremen komen meer en meer voor. Wanneer het een keer ernstig misgaat, denk aan een aanval of ramp, kan het lang duren voordat er hulp vanuit de overheid komt. Daarom moet de samenleving zelf leren omgaan met dreiging en ontberingen. Kortom, de maatschappelijke weerbaarheid moet worden verhoogd. Maar hoe? In deze bijdrage identificeren we een aantal lessen uit wetenschappelijk onderzoek naar rampenbestrijding.

Weerbaarheid wordt doorgaans gezien als het vermogen van een gemeenschap om effectief weerstand te bieden aan risico's, deze op te vangen, en ervan te herstellen. Over het niveau van weerbaarheid zijn zorgen in Neder-

land: weinig burgers lijken zich druk te maken over mogelijke crises, maar ook Nederlandse bedrijven en publieke instellingen lijken maar beperkt in staat om zich aan te passen aan tijden van rampspoed of oorlog.

Het is niet de eerste keer dat een overheid zich druk maakt over de weerbaarheid van haar inwoners. Aan het begin van de Koude Oorlog was er ook veel aandacht voor de weerbare samenleving. Destijds vroeg de Amerikaanse regering zich af hoe burgers zou reageren als het tot een kernoorlog zou komen. Beleidsmakers en bestuurders verwachtten dat er massaal anarchie en chaos zou uitbreken. Maar om hier zeker van te zijn, schakelden ze een aantal wetenschappers in. Omdat de onderzoekers geen nasleep van een kernoorlog konden bestuderen, besloten ze een situatie te analyseren die qua impact en omvang de meeste gelijkenissen vertoonde: een natuurramp. Deze studies leverden verrassende resultaten op.

De Amerikaanse opdrachtgever had gedacht dat mensen in paniek zouden raken, maar dat was niet het geval. Sterker nog, de meeste mensen handelden bijzonder rationeel. Slachtoffers kunnen weliswaar angstig zijn en op de vlucht slaan, maar tijdens veel rampen is dat juist erg logisch en verstandig. Ook dachten beleidsmakers en bestuurders dat mensen egoïstisch zouden worden en dat rampen het slechtste in mensen naar boven zou halen, maar het tegenovergestelde bleek waar. Plunderingen zijn uiterst zeldzaam, criminaliteitscijfers dalen, en mensen worden juist meer solidair en



Dr. Jori Kalkman

is universitair hoofddocent aan de Nederlandse Defensie Academie in Breda. Zijn onderzoek gaat over crisisbeheersing en rampenbestrijding.



Na orkaan Dorian in de Bahama's bleek maatschappelijke weerbaarheid van levensbelang.

betrokken richting hun gemeenschap. Veel slachtoffers houden zelfs warme gevoelens over aan de nasleep van een ramp, omdat het de mensen uit hun dorp of wijk bij elkaar brengt. Er worden onmiddellijk initiatieven opgetuigd om elkaar te helpen en slachtoffers ontvangen bij grote rampen de belangrijkste hulp van hun burens en niet van de overheid.

Diverse onderzoeken laten zien dat mensen tijdens een ramp spontaan hulp verlenen vanuit solidariteit. Tijdens de COVID-19 crisis bleken zorgvrijwilligers, bestaande uit voormalig zorgpersoneel, van onschatbare waarde. Maar ook in oorlogssituaties zijn er veel burgerinitiatieven. Vrijwilligers delen vaak voedsel, kleding en water uit, en bieden onderdak aan ontheemden. Er zijn zelfs vrijwillige initiatieven om militairen te ondersteunen. Stichting Protect Ukraine zamelt bijvoorbeeld middelen in, zoals terreinvoertuigen en helmen, zodat Oekraïense soldaten aan het front hun werk kunnen doen.

'Diverse onderzoeken laten zien dat mensen tijdens een ramp spontaan hulp verlenen vanuit solidariteit'

Deze bevindingen stemmen optimistisch over de mogelijkheden van een weerbare samenleving, maar helaas blijven oude 'mythes' over menselijk gedrag tijdens crises en rampen hardnekkig. Nog steeds gaat het in mediarapportages vaak over plunderingen (ook al is daar achteraf weinig of geen bewijs voor) en zijn bestuurders geneigd om na een ramp ordehandhavers het gebied in te sturen in plaats van hulpverleners. Alhoewel de situatie vaak complex is, getuigen dit soort besluiten van een politiek streven naar controle en een zeker wantrouwen rich-

ting burgers, waardoor de intrinsieke weerbaarheid van een gemeenschap ondermijnd wordt.

In plaats daarvan kunnen overheidsorganisaties beter de zelfredzaamheid van gemeenschappen versterken en erop voortbouwen. Inwoners hebben namelijk bruikbaar 'sociaal kapitaal': kennis, contacten, en andere hulpbronnen die ze kunnen inzetten tijdens een crisis of ramp. Gemeenschappen met veel sociaal kapitaal zullen in staat zijn om zich te organiseren, waardoor inwoners elkaar de benodigde hulp kunnen



Dr. Esther van 't Veen

is universitair docent civiel-militaire interactie aan de Nederlandse Defensie Academie. Haar onderzoek focust onder andere op rampen en zij specialiseert zich in de relatie tussen klimaatverandering, veiligheid en defensie.

bieden. Ze zullen daardoor relatief snel herstellen na een ramp. Instellingen zoals scholen en buurtcentra, maar ook sportclubs en scouting kunnen bijdragen aan het vergroten van het sociaal kapitaal van een gemeenschap, omdat ze mensen bij elkaar brengen. Bovendien dragen deze instellingen bij aan bewustzijn over risico's en leren

'Wie aan weerbaarheid werkt zonder aandacht voor armoede, discriminatie en andere vormen van marginalisering zal bedrogen uitkomen'

mensen hier nuttige vaardigheden voor als het mis gaat. Onderzoek in Japan laat zien dat gemeenschappen met meer van dit soort instellingen en initiatieven lagere sterftcijfers hebben tijdens rampen. Na een grote aardbeving in 1995 heeft de Japanse overheid bovendien wet- en regelgeving ontwikkeld om dit proces van zelfredzaamheid te ondersteunen. Inwoners zijn dan ook al jaren actief betrokken bij het reduceren van risico's door middel van vrijwilligerswerk en zelfbestuur. Het punt is echter niet dat lokale organisaties of gemeenschappen volledig autonoom hun sociaal kapitaal moeten versterken, maar dat hun capaciteit en

kennis gezien en benut moeten worden om de maatschappelijke weerbaarheid te vergroten.

Het is van groot belang dat ongelijkheden in de samenleving daarbij erkend worden, zodat de weerbaarheid van de gehele bevolking versterkt kan worden. Sociaal kwetsbare groepen, waaronder minderheden, vrouwen, ouderen en mensen met een laag inkomen, worden structureel het hardst getroffen door crises. Mensen met minder financiële middelen hebben bijvoorbeeld een grotere kans op overlijden door een ramp, ondervinden zwaardere financiële effecten, en hebben vaak langer de tijd nodig om te herstellen. De hulpverlening is echter niet altijd op deze ongelijkheden afgesteld. Bij grote rampen zijn het doorgaans relatief welgestelde wijken die als eerste hulp ontvangen en worden kwetsbare mensen minder snel bereikt. Zonder aandacht voor zulke ongelijkheden kunnen weerbaarheidsinitiatieven ertoe leiden dat de ongelijkheid in de samenleving toeneemt. Het is daarom belangrijk om solidariteit te tonen. Weerbaarheid en kwetsbaarheid zijn onlosmakelijk verbonden: het zijn keerzijdes van dezelfde medaille.

Praktische aanbevelingen

- Faciliteer en ondersteun burgerinitiatieven die de maatschappelijke weerbaarheid verhogen
- Werk aan het versterken van de sociale cohesie en gezamenlijke zin in de buurt
- Investeer in bewustzijn en educatie over weerbaarheid via scholen en buurtorganisaties
- Focus op inclusieve hulpverlening, gericht op kwetsbare groepen

Wie aan weerbaarheid werkt zonder aandacht voor armoede, discriminatie en andere vormen van marginalisering zal bedrogen uitkomen.

Door klimaatverandering en verhoogde militaire dreiging zullen we in de toekomst waarschijnlijk worden geconfronteerd met grotere, hevige, langdurige periodes van crises, waardoor gemeenschappen langer op zichzelf zijn aangewezen. Dit betekent dat veiligheid en hulpverlening niet enkel een overheidstaak is, maar een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Weerbaarheid vraagt om het ondersteunen, faciliteren, en motiveren van de hele samenleving om zich voor te bereiden op een actieve rol tijdens crisissituaties, waarbij solidariteit het uitgangspunt moet zijn. ■



Majoor Huib Zijdeveld

werkt bij het 1 Nederlands Duits Legerkorps als coördinator Civil-Military Cooperation (CIMIC) en is als onderzoeker verbonden aan de Nederlandse Defensie Academie en de Vrije Universiteit. Hij richt zijn PhD onderzoek op de rol van de krijgsmacht in nationale crisisbeheersing en civiel-militaire samenwerking vanuit militair perspectief.



EEN WEERBARE SAMENLEVING VOOR IEDEREEN

IK BEN OMDAT WIJ ZIJN!

Aartsbisschop **Desmond Tutu** was in 2012 enkele dagen te gast in Deventer. Als burgemeester had ik toen het voorrecht om in alle rust met deze inspirerende man een persoonlijk gesprek te hebben. Op een gegeven moment vroeg hij me hoe ik de onderlinge omgang van mensen in Oost-Nederland zou willen omschrijven. Aan de hand van het woord NOABERSCHAP probeerde ik dat te duiden.

Tekst | Andries Heidema

Foto | Provincie Overijssel

Hij reageerde meteen enthousiast en vertelde dat ze in Zuid-Afrika een woord gebruikten dat daar qua betekenis veel op lijkt, UBUNTU: IK b n omdat WIJ z jn. Leven vanuit een diep ervaren besef dat jouw eigen leven en zijn, alleen kan bestaan en zin en betekenis krijgt omdat je deel uitmaakt van een gemeenschap.

En dan nu naar de dag van vandaag. Als je de de vele mediaberichten op radio, tv en internet volgt lijkt het wel alsof we als samenleving in een onstuitbare negatieve spiraal zitten. Mensen lijken zich in toenemende mate op te sluiten in groepjes van het eigen gelijk. Wie niet voor ons is, is tegen ons. Verharding van de

onderlinge omgang in politiek en maatschappij. Wantrouwen naar de ander. Agressie en intimidatie om je eigen gelijk te halen. En zo kan ik nog wel even doorgaan.

'En ja er is zeker reden tot **zorg en alertheid**'



Maar onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau laat zien dat het vertrouwen in elkaar in Nederland nog steeds relatief hoog is. Zelfs in onze instituties hebben we best veel vertrouwen. Alleen de Tweede Kamer scoort niet echt geweldig Het SCP kwam ook met een advies gericht aan politici en beleidsmakers: beleid zou zich niet moeten richten op wat mensen van elkaar onderscheidt, maar op wat ze bindt. Daarvoor heb je een dialoog nodig. In een goede dialoog luister je naar elkaar en probeer je de argumenten van een ander te begrijpen en met de jouwe te verbinden. Want de complexiteit zit 'm niet in het zwart/wit denken. De complexiteit en ingewikkeldheid zit 'm in de nuance aanbrengen en verbinding te maken. En van daar uit er sámen de schouders onder zetten!

En wat is er daarvoor ongelofelijk veel inspiratie te halen uit zoveel mensen in onze eigen dorpen en steden. Voor onszelf als bestuurders en politici. Maar ook voor de hele samenleving.

Buurtbewoners die samenkomen om de leefbaarheid in hun wijk te verbeteren, vrijwilligersorganisaties die zich inzetten voor kwetsbare groepen, en ondernemers die maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. Deze initiatieven zijn het fundament van

een weerbare, sterke en veerkrachtige gemeenschap. Die tonen lef, verbondenheid, saamhorigheid en naastenliefde. Want er gaat geweldig veel goed in onze samenleving. Mensen die oog hebben en zich inzetten voor de kwetsbaren. Mensen die samen bouwen aan hun toekomst. Mensen die ondanks tegenslagen niet cynisch worden maar doorzetten. Bij ons in Overijssel heb ik in de afgelopen zes jaar als Commissaris van de Koning veel mensen en organisaties ontmoet die dit samen in de praktijk brengen.

Bijvoorbeeld Erik en André, die acht jaar geleden ontdekten dat honderden kinderen in hun omgeving met Sinterklaas nooit een cadeautje kregen. Simpelweg omdat de armoede zo groot was. Erik werd een echte hulp-Sinterklaas. Inmiddels runnen ze samen met een grote groep andere vrijwilligers een Speelgoed en Kledingbank die jaarrond duizenden kinderen in heel Twente voorziet van het broodnodige.

Bijvoorbeeld de 7^e generatie melkveehouder Tom die met een mooi bedrijf als piekbelaster werd aangewezen. Hij had de moed al bijna opgegeven en het bedrijf beëindigd. Maar hij is samen met acht collega's met het project IJsselboeren gestart om met

nog minder milieu-impact te kunnen blijven boeren.

Bijvoorbeeld enthousiaste statenleden die samen met onze medewerkers en enthousiaste docenten burgerschap jaarlijks duizenden kinderen en jongeren hier in onze statenzaal laten ervaren hoe onze democratie werkt. En dat je sámen mooie resultaten kunt bereiken door eerst aan elkaar uit te leggen en goed te luisteren waarom jij en de ander iets belangrijk vindt.

Bijvoorbeeld Marjolein en Wybren die samen met meer dan 70 andere vrijwilligers 24/7 diensten draaien in een nieuw opgericht hospice in Deventer.

'Noaberschap



Bijvoorbeeld Henk, gepensioneerd onderwijzer en voorzitter van Plaatselijk Belang Daarlerveen. Daarlerveen, een dorp langs het veelbesproken Kanaal Almelo-De Haandrik. Veel inwoners zijn murw geslagen en cynisch geworden. Ze vertrouwen de overheid niet meer. Hij wist samen met anderen zijn plaatsgenoten weer te mobiliseren en de gezamenlijke blik weer op de toekomst te richten. Met enige steun van provincie en gemeente wordt door jong en oud nu enthousiast samengewerkt aan een eigen Dorpsontwikkelingsplan.

Zo maar enkele voorbeelden. U en ik kunnen er nog talrijke aan toevoegen.

Dit is het kloppende hart van onze samenleving! Nu vaak door alle negatieve berichtgeving in de schaduw gedrukt.

Ik sta als Commissaris van de Koning net als een burgemeester vaak in de schijnwerpers. Maar één van de meest betekenisvolle dingen in mijn ambt vind ik het om dat licht te reflecteren naar de zojuist genoemde mensen. Schijnwerper te zijn en hén in het licht te zetten. Aandacht, tijd en waar nodig steun te geven aan deze mensen en organisaties. En daarmee duidelijk te laten merken dat wat we zelf heel gewoon vinden écht belangrijk is en gewaardeerd wordt.

Laten wij als bestuurders onze schijnwerpers blijven richten op dit eigenlijk heel gewone maar o zo kostbare overgrote deel van onze samenleving. En anderen stimuleren om dat ook te doen

Want ik ben er van overtuigd dat dit veel mensen zal inspireren en stimuleren om ook hun bijdrage te blijven of te gaan leveren. Aan een samenleving van waardevolle mensen die in respectvolle en zorgzame verbinding met elkaar staan. Noaberschap of zo u wilt ...Ubuntu. ■

of zo u wilt ...
Ubuntu'



Andries Heidema
Commissaris van de Koning provincie Overijssel

SOLIDARITEIT ALS BASIS VOOR WEERBAARHEID

“Weerbaar zijn tegen wat er op ons af komt kan alleen als we solidair zijn. En dat gaat verder dan samenwerken,” zegt **Hetty Klavers**, dijkgraaf van Waterschap Zuiderzeeland.

Tekst | Waterschap Zuiderzeeland

Foto | Marco Slot, Waterschap Zuiderzeeland

'Het leven zit vol verrassingen'

Het leven zit vol verrassingen. Als iemand mij eind 2019 had verteld dat iedereen drie maanden later met een mondkapje zou lopen en dat Nederland in lockdown zou gaan, had ik diegene niet geloofd. Een virus kreeg zomaar ineens grip op ons leven. Een grote verrassing die grote veranderingen teweegbracht. In ons geval niet alleen veranderingen in de manier van werken en ontmoeten, maar ook in onze werkprocessen. Zo hebben we periodiek monsters van onze afvalwaterzuiveringen aangeleverd, zodat het RIVM de verspreiding en eventuele opleving van het coronavirus beter en in een vroeger stadium kon vaststellen.

Onrust door geopolitieke dreigingen

Het coronavirus zagen we niet aankomen, maar zelfs in de ontwikkelingen die we wel aan zien komen zitten verrassingen. Twee winters geleden werden we overvallen door een energiecrisis. Inmiddels zijn de prijzen voor energie weer wat gedaald, maar ons beheergebied gelegen op de bodem van de voormalige Zuiderzee blijft

kwetsbaar. Het overtollige water de polders uitpompen kost veel energie. Tegelijkertijd daagt dat ons ook uit om energie te besparen en nog meer bij te dragen aan het opwekken van duurzame energie. Vervolgens lazen we begin dit jaar de boodschap van de ministeries van Justitie en Veiligheid en Defensie dat we ons moeten voorbereiden op mogelijke militaire en hybride dreigingen. Ook al zijn we al langer bezig met de bescherming van onze systemen, ineens is de dreiging hier. Dichtbij.

Klimaatverandering is realiteit en zien we terug in ons dagelijks leven

Als waterschappen weten we al heel lang dat het klimaat verandert. Het beheergebied van Zuiderzeeland ligt gemiddeld zo'n vijf meter lager dan het IJsselmeer. We wonen, werken en recre-

eren op nieuw land, gemaakt door mensenhanden. Ruim een eeuw later blijkt dat het systeem nog steeds uitstekend functioneert, maar onder andere door klimaatverandering komen de grenzen van het systeem in zicht. Toch voelde klimaatverandering voor veel inwoners en bedrijven nog vaak als 'ver weg'. Inmiddels kan zelfs de grootste klimaatcriticaster niet meer ontkennen dat het vaker en harder regent, afgewisseld met langere droge periodes. Plus dat het vaker stormt en dat het warmer wordt.

Meer bewoners en bedrijven brengt uitdagingen met zich mee

Dat er meer inwoners en bedrijven naar ons beheergebied komen is zeker. Wonen en ondernemen in onze polders is aantrekkelijk. Maar dat betekent ook dat de druk op het watersysteem toeneemt bij woningbouw en de aanleg van infrastructuur. Er blijft minder onverhard oppervlak en minder ruimte voor de sponswerking van de bodem over. Door weersextremen stijgen de peilen in onze sloten en vaarten sneller en neemt het risico op wateroverlast toe. Daarnaast moeten we als waterschap in de toe-



Gemaal De Blocq van Kuffeler

komst de capaciteit van zuiveringen en gemalen uitbreiden. En dan hebben we het nog niet eens gehad over voldoende capaciteit op het elektriciteitsnetwerk en voldoende drinkwater in de toekomst.

Een radicale denkslag is nodig

Al deze ontwikkelingen hebben impact. En ze versterken elkaar ook nog eens. Ze maken ons kwetsbaar, maar tegelijkertijd maken ze ons ook alert. Wij weten dat niet alles maakbaar is en we tegen allerlei grenzen aanlopen. We moeten ons voorbereiden op een toekomst die er anders uitziet dan nu. Het besef dat ons watersysteem tegen zijn grenzen aanloopt, betekent dat we anders moeten werken. En het besef dat de ontwikkelingen die we zien aankomen zomaar ineens voor de deur kunnen staan, als een paradox van verwachte verrassingen, maakt dat we anders moeten denken. Compleet anders:

1. Wateroverlast is onontkoombaar, maar wat is acceptabel?

Allereerst: kunnen we er nog vanuit gaan dat we met steeds extremere weer onze polders altijd helemaal droog

houden? Veel mensen zien al veranderingen in hun directe omgeving. In hun tuinen bijvoorbeeld. Een plas water die niet goed wegloopt in de tuin is nog wel te accepteren. Maar wat als het water in de straten loopt? Of in de huizen, scholen en winkels? We zullen samen moeten bepalen wat acceptabel is en hoeveel maatregelen tegen wateroverlast mogen kosten.

2. Rekening houden met water en bodem voorkomt problemen in de toekomst

Een andere vraag is: hoe gaan we om met de inrichting van het land? Als het aan het waterschap ligt zijn water en bodem sturend op de ruimtelijke ontwikkeling en inrichting. Door de bodemkwaliteit, de bodemsamenstelling, de draagkracht van de bodem en de (on)mogelijkheden van het watersysteem vooraf in ogenschouw te nemen, voorkom je problemen in de toekomst.

3. Out of the box denken

We zullen buiten de bestaande kaders moeten denken. Niet bang zijn om vernieuwingen toe te passen. We halen tegenwoordig cellulose uit gebruikt

toiletpapier en blijven investeren in het opwekken van duurzame energie. We versterken de IJsselmeerdijk grotendeels met zogenaamde vooroevers, waardoor bij stormen het water wordt afgeremd en met minder kracht op de dijk klappt. Buiten de kaders denken is ook belangrijk als er weer een verrassing voor de deur staat.

4. Samenwerken en solidair zijn

Om verder te komen moeten we samenwerken met andere overheden, maatschappelijk partners, bedrijfsleven of bewoners. Samen optrekken om eigen én gezamenlijke doelen beter te bereiken. Als dat lukt, dan geeft dat een ongekende energie. Solidariteit gaat nog een stap verder en betekent over je eigen schaduw heen stappen. Soms een stap opzij zetten als een ander doel belangrijker is, zolang onze waterschapstaken maar niet in het geding komen. Daar investeren waar dat het meest belangrijk is. Alleen als we allemaal deze denk- en werkwijze omarmen, dan zorgen we optimaal voor de toekomst van ons gebied.



Breder kijken dan alleen het waterschapswerk

Solidair zijn betekent ook breder kijken en bereid zijn om meer te doen dan alleen de reguliere waterschapstaken. Zo werken we samen met de provincie Flevoland en de gemeenten in Flevoland aan de Flevolandse norm: samenwerken om ondermijning tegen te gaan. Geen klassieke waterschapstaak, maar dit raakt ons wel en dus werken we mee. Ook ruimtelijke inrichting is geen kerntaak van het waterschap, maar zorgen dat de ruimte wordt ingericht met respect voor water en bodem is dat wel. Daarom gaan we graag aan tafel voordat de pen het papier raakt.

Solidair zijn om voorbereid te zijn op de toekomst

Anders denken om weerbaar te zijn en te leven met water. Samen kijken naar wat acceptabel is op het vlak van wateroverlast, water en bodem sturend werken bij ruimtelijke inrichting, innoveren en vooral: samenwerken en solidair zijn. Solidariteit, vastberadenheid en volharding. Dat zijn al eeuwenlang de kenmerken van waterbeheer in Nederland. En wat toen al gold, geldt nu zeker. Het is nodig om weerbaar te zijn om alle ontwikkelingen, uitdagingen en transitie het hoofd te kunnen bieden. Want 'leder voor zich', daar kunnen we niet meer mee aankomen. ■

'Solidair zijn betekent ook **breder kijken** en bereid zijn om **meer te doen** dan alleen de reguliere waterschapstaken'



Hetty Klavers
Dijkgraaf Waterschap Zuiderzeeland



MAATSCHAPPELIJKE WEERBAARHEID EN MILITAIRE PARAATHEID: **DE ROL** VAN DEFENSIE

De Russische invasie van Oekraïne op 24 februari 2022 heeft voor een **nieuwe werkelijkheid** gezorgd. Sinds de val van de muur, ongeveer 35 jaar geleden, was er niet zoveel aandacht voor de krijgsmacht als nu. Momenteel wordt er weer flink geïnvesteerd in Defensie en zijn de voorbereidingen om de organisatie klaar te maken voor een mogelijk grootschalig conflict in volle gang.

Tekst | Jori Kalkman, Naomi ter Haar

Foto | Beeldbank Defensie, Joris van Boven, Les van Lieshout

Deze nieuwe werkelijkheid betekent ook dat de relatie tussen de krijgsmacht en de samenleving veranderd is. Tot begin 2022 was de krijgsmacht maar heel beperkt zichtbaar in eigen land. Defensielocaties werden gesloten, militaire oefeningen verdwenen uit het straatbeeld, de opkomstplicht werd opgeschort, en het aantal reservisten werd gereduceerd. Binnenlands optreden van de krijgsmacht vond vooral nog plaats bij grootschalige rampen en crises, zoals de overstromingen in Limburg van 2021. Dit soort nationale operaties waren altijd op verzoek en ter ondersteuning van civiele autoriteiten.

**'Maatschappelijke
weerbaarheid en
militaire paraatheid
zijn nauw met elkaar
verbonden'**

De situatie is nu heel anders. De nieuwe geopolitieke situatie heeft het belang van de krijgsmacht benadrukt en daarmee speelt het Ministerie van Defensie een prominente rol in maatschappelijke discussies over het versterken van de

weerbaarheid in Nederland. Dat gebeurt in intensieve samenwerking met de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Het doel is om een brede aanpak voor maatschappelijke weerbaarheid te realiseren, waarbij de NCTV primair verantwoordelijk is voor het civiele deel van maatschappelijke weerbaarheid en Defensie het voortouw neemt in het verhogen van de militaire paraatheid (Ministerie van Defensie, 2024).

Maatschappelijke weerbaarheid en militaire paraatheid zijn nauw met elkaar verbonden. Zo vereist



'Civiel-militaire samenwerking is hard nodig in deze nieuwe werkelijkheid'

militaire paraatheid ondersteuning vanuit de maatschappij. De krijgsmacht is op meerdere manieren afhankelijk van civiele partners in geval van een grootschalig militair conflict. Gewonde Nederlandse en bondgenootschappelijke militairen moeten worden opgevangen in ziekenhuizen, terwijl logistieke en materiële steun is vereist om militair optreden mogelijk te maken. Daarnaast zullen grote transporten van NAVO-partners via onze havens en andere plekken over (spoor)wegen en water door Nederland worden begeleid richting het front (i.e. Host Nation Support). Dat vraagt wat van onze infrastructuur, maar vereist ook zaken als het zorgen voor voldoende voeding, water, brandstof en

telecommunicatie. Ook is het mogelijk dat de krijgsmacht een aantal van haar taken in eigen land niet meer kan uitvoeren, omdat mensen en middelen worden ingezet in het kader van een militair conflict. Waar civiele crisispartners nu nog een beroep kunnen doen op de krijgsmacht bij een complexe of grote crisis, is het dan aan civiele organisaties om de lacunes op te vangen.

Maar weerbaarheid en militaire paraatheid gaan verder dan ondersteuning door publieke en private organisaties aan de krijgsmacht. Als onderdeel van de whole-of-society benadering wordt er ook een beroep gedaan op Nederlandse burgers: de samenleving als geheel moet namelijk weerbaarder worden (Adviesraad Internationale Vraagstukken, 2024). Ter inspiratie wordt gekeken naar Finland, Zweden, en de Baltische staten, waar de samenleving veel beter voorbereid is op een mogelijk conflict en de bevolking al een prominente rol speelt in het veiligheidsbeleid (Van Vark en Zijdeveld, 2023). Zo moet ook in Nederland het aantal reservisten en dienjaar-militairen bijvoorbeeld flink worden opgeschroefd. Daarnaast kan het gebeuren, als het tot een conflict komt, dat het beslag dat de krijgsmacht

legt op schaarse middelen en diensten (zoals energie of zorg), ertoe leidt anderen langer moeten wachten of hier geen gebruik van kunnen maken. Verder moeten Nederlanders in staat zijn zichzelf te redden, omdat bij een groot conflict de overheid wellicht niet voldoende capaciteiten zal hebben om iedereen direct te helpen. Het kan dus voorkomen dat burgers en organisaties tijdelijk op zichzelf en elkaar zijn aangewezen. Het helpt de krijgsmacht bovendien als de samenleving door blijft draaien zonder een beroep te doen op militaire capaciteiten. Communicatie naar de burger en de samenleving als geheel is hierin essentieel om te zorgen dat wederzijdse verwachtingen helder zijn: het is belangrijk dat alle partijen weten wat de dreigingen zijn en wat men zelf kan doen om zich voor te bereiden. Maar het is ook belangrijk dat iedereen zich realiseert wat men wel en niet van Defensie kan verwachten.

Investeren in maatschappelijke weerbaarheid en militaire paraatheid is van meerwaarde, omdat vanuit militair oogpunt een weerbare samenleving een afschrikwekkend effect heeft richting vijandelijke, statelijke actoren, zodat ons land geen doelwit wordt (Van Weel



Dr. Jori Kalkman

Universitair hoofddocent aan de Nederlandse Defensie Academie in Breda. Zijn onderzoek gaat over crisisbeheersing en rampenbestrijding.

Bronnen

Adviesraad Internationale Vraagstukken (2024). Hybride dreigingen en maatschappelijke weerbaarheid. Den Haag: AIV-advies 126.

Kalkman, J.P. en De Waard, E.J. (2017). Inter-organizational disaster management projects: Finding the middle way between trust and control. *International Journal of Project Management*, 35(5), 889-899.

Ministerie van Defensie (2024). Defensienota: Sterk, slim en samen. <https://www.defensie.nl/onderwerpen/defensienota/downloads/beleidsnota-s/2024/09/05/defensienota-2024>

Van Vark, A. en Zijderveld, H.J.T. (2023). Civil defence in Sweden: building resilience by involving society as a whole. *Militaire Spectator*, 192(11), 576-580.

Van Weel, D.M. en Brekelmans, R.P. (2024, 6 december). Kamerbrief - Weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen. Kenmerk: 5937426.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024). Nederland in een fragmenterende wereldorde. Den Haag: WRR.

en Brekelmans, 2024). Bovendien helpt een weerbare maatschappij bij andere crises of rampen, zoals grootschalige overstromingen, een pandemie of langdurige uitval van vitale processen.

Civiel-militaire samenwerking is hard nodig in deze nieuwe werkelijkheid. Welke hulp de krijgsmacht daarin specifiek nodig heeft, wordt nu door Defensie onderzocht, zodat hier afspraken over gemaakt kunnen worden met medeoverheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke partners. In het geval van een conflict, maar ook bij hybride aanvallen en crisis of rampen, hebben we elkaar keihard nodig en het loont om van tevoren afspraken te hebben gemaakt. Als het er op aankomt, moet de samenleving kunnen rekenen op de krijgsmacht, en moet de krijgsmacht kunnen rekenen op civiele ondersteu-

ning. Een goede relatie in de koude fase (dwz. voor de crisis) zorgt voor een sterke vertrouwensbasis en soepelere communicatie tussen civiele en militaire partners wanneer het misgaat en garandeert een snelle, flexibele reactie op escalerende dreigingen (Kalkman en de Waard, 2017).

Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024) geeft aan dat een investering in weerbaarheid kan schuren met andere waarden die we als maatschappij belangrijk vinden. Democratische en rechtsstatelijke normen kunnen onder druk komen te staan bij een groeiend beroep op de samenleving in het kader van maatschappelijke weerbaarheid en militaire paraatheid. Het is dus zaak om ook grenzen aan weerbaarheidsinitiatieven te stellen om te voorkomen dat er aan

andere grondwaarden wordt getornd en te zorgen voor een juiste balans.

Uiteindelijk betekent deze vernieuwde focus op maatschappelijke weerbaarheid en militaire paraatheid dat veiligheid een collectieve verantwoordelijkheid is. ■



Naomi ter Haar

Afdelingshoofd Weerbaarheid bij de Bestuursstaf van het Ministerie van Defensie

LOKAAL BESTUURDERS IN GESPREK OVER MAATSCHAPPELIJKE WEERBAARHEID

GOEDE BINDING MET JE STAD

Het is lang niet zo onrustig geweest in de wereld als nu. Geopolitieke dreigingen, maatschappelijke spanningen, militaire dreigingen, klimaatverandering - er komt veel op ons af waardoor we de **weerbaarheid van onze samenleving** versneld moeten verhogen. Gemeenten spelen daarin een cruciale rol, al zijn er nog veel vragen. Hoe werken we aan die weerbaarheid? Wat moeten gemeenten doen? Waar moet de meeste aandacht naar uitgaan? Op uitnodiging van Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid Pieter-Jaap Aalbersberg gingen drie lokaal bestuurders hierover in gesprek. “Het slaat neer bij gemeenten.”

Tekst | Margreet Ruijsbroek

Foto | Nadine van den Berg

'We zijn er als
samenleving
niet robuuster
op geworden'

Wie zich een beeld wil vormen van de opgave die voor ons ligt, hoeft slechts één scenario door te denken: de uitval van energie. En niet voor een paar uur, maar voor een paar weken. Wat betekent dat voor het functioneren van de eigen gemeentelijke organisatie? Voor kwetsbare inwoners? Doet het riool het nog? Blijven mensen rustig of breken er onlusten uit? Hoe communiceren we met onze inwoners? Peter Sniijders, burgemeester van Zwolle: “We zijn echt

kwetsbaar. Ik moet denken aan de boerenprotesten. Toen blokkeerden boze boeren enkele distributiecentra in onze regio en binnen zes uur waren

de schappen van de supermarkten in heel Noord- en Oost-Nederland leeg. Dat toont de kwetsbaarheid van het systeem: zolang alles werkt, is het enorm efficiënt. Zodra er een kink in de kabel komt, zijn de gevolgen groot.” Dat beaamt Saskia Bruines, wethouder Financiën van Den Haag, die al langere tijd werkt aan de digitale weerbaarheid van de stad. “De digitalisering heeft ons veel gegeven, maar we zijn er als samenleving niet robuuster op



IS CRUCIALER DAN OOI

geworden. Als zich ergens een probleem voordoet, heeft dat binnen de kortste keren gevolgen op tal van andere plekken. Dat kan het herstelvermogen van de samenleving in de weg staan.”

Groot verhaal

Weerbaarheid kent twee componenten: het aankunnen van tegenslag en het te boven komen ervan, veerkracht tonen, herstelvermogen. Dat maakt de opgave tot maatschappelijk weerbaarheid mogelijk nog complexer. Waar te beginnen als gemeente? Peter Sniijders: “Voor mij begint het met het vergroten van bewustwording, Hoe vertel ik dit verhaal richting het college, de gemeenteraad en verder de samenleving in? We zijn in ons denken nog niet zover dat we rekening houden met hybride en militaire dreigingen. Het is een groot verhaal en een moeilijke boodschap.” Pieter-Jaap Aalbersberg: “We zijn in Nederland goed voorbereid op een korte crisis. Het hele stelsel van veiligheidsregio’s is hierop ingericht, met goedgetrainde professionals die het werk doen. Maar weerbaarheid gaat over het versterken van de samenleving om langdurige ontwrichting aan te kunnen. Dat is echt iets anders.” Roel Wever, burgemeester van Heerlen, vult hem aan: “Dat kunnen

we als gemeente niet alleen; vrijwilligers en organisaties zijn nodig om te zorgen dat de samenleving blijft draaien. Dat gesprek moeten we snel gaan voeren met de stad en met elkaar.”

Corona

We beginnen de weerbaarheidsopgave gelukkig niet op nul. De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Landelijke Agenda Crisisbeheersing en de NAVO Weerbaarheidsdoelen vormen de basis. Er zijn lessen geleerd van andere landen en ook op lokaal niveau kunnen we van elkaar leren. Saskia Bruines: “We hebben in Den Haag inmiddels concrete stappen gezet als lid van het Resilient Cities Network en met het programma Digitaal Veilig Den Haag. Daardoor zijn we gewend om in scenario’s te denken, om kwetsbaarheden bloot te leggen zodat we daar

iets aan kunnen doen. Maar het blijft bureauwerk. Voor mij is de grote uitdaging: hoe krijgen we iedereen voorbereid? We hebben onze netwerken in de stad, onze contacten in de wijken maar het blijft een taaie opgave. Ook omdat een langdurige crisis mensen bang kan maken en onzeker. Dat hebben we bij corona gezien. Het is zeker niet uitgesloten dat bij maatschappelijke ontwrichting die angst omslaat in onrust en onlusten. Openbare orde is een van de cruciale processen die we als gemeente overeind moeten zien te houden.” Peter Sniijders: “Precies, daarom is goede binding met je stad crucialer dan ooit. Dé les van corona is dat we in verbinding blijven met mensen en gebruikmaken van bestaande netwerken. Het maatschappelijk middenveld wil echt bijdragen, maar daarvoor moeten we ze wel betrekken.”

'Het maatschappelijk middenveld wil bijdragen, dan moet je ze wel betrekken'



Bestuurlijke opdracht

Tijdens de VNG bestuursvergadering van 24 januari jl. gaven Pieter-Jaap Aalbersberg (NCTV) en Koen Davidse (Defensie) een presentatie over maatschappelijke weerbaarheid. Ze bespraken de toenemende dreigingen en de gevolgen daarvan voor de samenleving. In de opgave om als samenleving weerbaarder en veerkrachtiger te worden, spelen gemeenten op verschillende manieren een rol. Denk aan communicatie richting inwoners, de verdeling van schaarste en het laten functioneren van bepaalde dienstverlening. Het VNG-bestuur stemde in met het uitwerken van een bestuurlijke opdracht over de vraag hoe de VNG gemeenten hierin kan ondersteunen.

Plaatselijke Jumbo

Het betrekken van de samenleving, de dialoog met de burger en het activeren van vrijwilligers - ook Pieter-Jaap Aalbersberg ziet dat als belangrijke taken van gemeenten in deze opgave. Het gaat wat hem betreft daarnaast ook om het blijvend functioneren van het lokaal bestuur, omgaan met schaarste en de continuïteit van dienstverlening van de gemeente. "Bepaalde cruciale processen mogen niet stilvallen", zegt Roel Wever. "De vuilnisophaaldienst, de waterzuivering, vuilverwerkingsinstallaties - hoe houden we ze overeind? Die vraag grijpt natuurlijk ook in op het probleem van schaarste. Met een beperkt aantal aggregaten word je gedwongen keuzes te maken. Daar

kunnen we maar beter al over nagedacht hebben." Dat is meteen een van de aanbevelingen van Pieter-Jaap Aalbersberg. "Je kunt nu al met je plaatselijke Jumbo en Albert Heijn afspraken maken over wat te doen bij schaarste. Je kunt nu al nadenken over locaties in wijken waar inwoners betrouwbare informatie kunnen vinden. Over hoe het democratisch proces overeind blijft. Over de rol van de Politie. En je kunt dat allemaal al een keer oefenen."

Lichtpuntje

Los van de grote opgave baart een ding allen zorgen: hoe gaan we dit betalen? Peter Sniijders: "Het voelt contrair. Aan de ene kant bezuinigen op crisis-beheersing en tegelijkertijd veel meer

vragen van gemeenten." Saskia Bruines deelt die zorgen. "Welk scenario je ook neemt, de gevolgen slaan altijd neer in gemeenten. We moeten daarom in staat worden gesteld om die taak goed uit te voeren." Een zorg die niet genegeerd mag worden, vindt ook Pieter-Jaap Aalbersberg. Is er dan ook nog een lichtpuntje te noemen in deze donkere scenario's? "In noodsituaties worden mensen vaak ook creatief, weet Roel Wever. "Er kan gekte ontstaan maar ook grote saamhorigheid. Zorg een beetje voor je wijk, kijk naar elkaar om - dat zou de boodschap van burgemeesters aan hun inwoners moeten zijn. Dat kunnen we, daar zijn we van." ■



'Er kan **gekte** ontstaan maar ook grote **saamhorigheid**'

GROTE WEERBAARHEIDS-CAMPAGNE IN AANTOCHT:

DIT KUNNEN BURGEMEESTERS BIJDRAGEN

In 2025 start een meerjarige publiekscampagne om de maatschappelijke weerbaarheid in Nederland te verhogen. **Rita Timmerman**, adviseur gedrag en communicatie bij de Dienst Publiek en Communicatie (DPC) en **Josine Quist**, senior communicatieadviseur bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), vertellen over de aanstaande campagne en het publieksonderzoek dat aan de basis van deze campagne ligt. Hoe kunnen burgemeesters de komende jaren bijdragen aan een weerbaardere samenleving?

Tekst | Jesse Janse

Foto | ANP





'We beginnen niet meteen met het moeilijkste gedrag. We bouwen het **stapsgewijs** op'

Onder meer de Commandant der Strijdkrachten, Onno Eichelsheim, en de secretaris-generaal van de NAVO, Mark Rutte, benadrukten de afgelopen maanden dat we beter voorbereid moeten zijn op een militair of hybride conflict. In het regeerprogramma is de wens ook opgenomen om de zelfredzaamheid en bewustwording in de samenleving over dreigingen te verhogen. Of het nou gaat over bosbranden, overstromingen of een aanval op onze vitale infrastructuur. De vraag is niet of Nederland iets overkomt, maar wanneer.

Alle ministeries werken samen om de maatschappelijke weerbaarheid te versterken. De NCTV brengt daarbij de inzet van alle partijen tot één geheel. Josine Quist houdt zich bij de NCTV als communicatieadviseur bezig met de weerbaarheidsopgave. Rita

Timmerman en een teamlid van het gedragsteam van DPC werden ingeschakeld om tot een gedragsstrategie te komen voor het weerbaarheidsvraagstuk. "Hoe kunnen we er met een maatschappijbrede aanpak voor zorgen dat de weerbaarheid versterkt wordt en alle Nederlanders daadwerkelijk actie ondernemen?", schetst Quist het vraagstuk.

Publieksonderzoek

Het gedragsteam van DPC ging in de zomer van 2024 aan de slag met een zogeheten Communicatie Activatie Strategie Instrument (CASI) traject. In verschillende sessies werden experts, veiligheidsregio's, gemeenten en burgers zelf betrokken. Binnen dat traject bood ook deskresearch en publieksonderzoek inzicht in de meest kansrijke gedragingen en gedragsbepalers waar in publiekscommunicatie op in kan

worden gezet. Deze inzichten worden gebruikt in de aanstaande campagne, waarmee de weerbaarheid van de Nederlandse samenleving de komende jaren moet worden vergroot.

Uit het onderzoek kwam een weerbaarheidsladder, waarop tachtig verschillende mogelijke gedragingen zijn geplott. Hoe hoger een gedraging op de ladder staat, hoe hoger de drempel is voor mensen om het gedrag te vertonen. "Een prettige uitkomst van het onderzoek is dat de verschillende doelgroepen die we hebben bekeken weinig van elkaar verschillen in hun positie op de ladder", vertelt Timmerman. "In de brede publiekscommunicatie kan je voor die doelgroepen dus aansturen op hetzelfde doelgedrag. Alleen de kanalen die je gebruikt en de manier waarop je de boodschap overbrengt verschillen."

Stapsgewijs

De meerjarige campagne zal uit meerdere fasen bestaan, waarbij gedrag wordt aangewakkerd dat elke keer weer een trede hoger op de weerbaarheidsladder staat. "We beginnen niet meteen met het moeilijkste gedrag", vervolgt Quist. "We bouwen het stapsgewijs op. Daarbij houden we rekening

'Burgers voelen de urgentie om zich voor te bereiden'

Een weerbaarheidscampagne uit de regio

Een voorbeeld van een succesvolle weerbaarheidscampagne komt uit de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG). De VNOG voerde onderzoek uit in de regio en ontwikkelde met behulp van de resultaten een campagne gericht op gedragsverandering. De materialen van Denk Vooruit werden als vertrekpunt voor de campagne gebruikt. "Die toolkit is via denkvooruit.nl/communicatiemiddelen te downloaden en voor iedereen beschikbaar", vertelt Noortje Wolters, adviseur Risicobewustzijn en Gedrag bij de VNOG. "Uit ons onderzoek bleek dat mensen zich zorgen maakten over stroomuitval en niet wisten hoe ze daar mee om moesten gaan. Onze campagne bestaat uit vier fasen, met in elke fase een ander doelgedrag. Zo houden we de stappen zo klein mogelijk. In de eerste fase riepen we mensen op om te checken welke spullen voor een noodpakket ze al in huis hadden." Wolters ziet kansen voor andere veiligheidsregio's en gemeenten. "Ik moedig de burgemeesters zeker aan om de samenwerking met de veiligheidsregio's op te zoeken. Zo hoeft het wiel niet 25 keer opnieuw worden uitgevonden en werken we aan een eenduidige boodschap."

met de diversiteit aan doelgroepen binnen de samenleving. Stapsgewijs bouwen we de campagne uit."

Timmerman vult aan. "Het is inderdaad belangrijk om het in kleine stapjes te doen. Als je bijvoorbeeld de wijk in gaat om hier met burgers over te praten, is het goed om het handelingsperspectief juist klein te houden. De allereerste stap is eigenlijk om te checken welke spullen van een noodpakket je al in huis hebt. Het geeft inzicht: oké, wat heb ik nog niet en wat zou ik eventueel al in huis kunnen halen? Burgers voelen de urgentie om zich voor te bereiden, maar je moet ze wel helpen om die stap te zetten. Dat doe je door het in kleine stapjes te verpakken, het zo goed mogelijk te faciliteren en het zo makkelijk mogelijk te maken."

Wat kunnen burgemeesters nu al doen?

Later dit jaar wordt de publiekscampagne gelanceerd. Maar ook nu kan je er als burgemeester al werk van maken, benadrukt Quist. "Ga binnen je gemeente op zoek naar partijen die je kunnen helpen om de boodschap uit te dragen. Wees in deze fase vooral zichtbaar, ga het gesprek aan en zorg dat je partners aan jezelf verbindt. Maak

gebruik van de middelen die vanuit de Rijksoverheid beschikbaar worden gesteld, maar laat voor partners de vrijheid bestaan om er zelf mee aan de slag te gaan."

"Landelijk gaan wij een grote, maatschappelijke campagne draaien. In de aanloop sporen wij (maatschappelijke) partners, zoals regionale en lokale overheden, voedselbanken, maar ook het bedrijfsleven aan om met dezelfde boodschap naar hun eigen achterban te gaan. Op die manier krijgen zoveel mogelijk mensen op zoveel mogelijk plekken dezelfde boodschap, zonder dat deze alleen maar vanuit de Rijksoverheid komt. Spannend, want dan laten wij de regie los. Maar dat doen we onder een voorwaarde: dat de boodschap wel eenduidig is."

Tips en adviezen

Uit het publieksonderzoek kwamen ook een aantal handige en praktische tips en adviezen naar voren, die ook in de regio kunnen worden gebruikt. Quist: "We kunnen mensen wel vertellen wat ze moeten doen, maar we kunnen het als overheid ook faciliteren. Denk bijvoorbeeld aan momenten waarop je al in contact komt met de doelgroep. Als iemand een nieuw paspoort op komt halen, zou je bijvoorbeeld een geplastificeerd kopietje mee kunnen geven en daarbij zeggen dat het voor in het noodpakket is. Daarmee plant je het zaadje al."

Timmerman vervolgt: "Daarnaast zien we dat mensen ontvankelijk zijn voor het gevoel van controle en grip dat ontstaat als je zelfredzaam bent. Vergroot daarom het vertrouwen in het eigen

'Communiceren over de risico's zorgt er niet voor dat mensen actie ondernemen'

**'Keep it simple
en maak het niet te groot,
want dat schrikt juist af'**



kunnen en versterk de sociale norm. Communiceer over goede voorbeelden en geef positieve feedback. Veel Nederlanders doen – soms onbewust – al veel waardoor ze weerbaarder zijn. Dit benoemen kan het gevoel versterken dat ze goed bezig zijn, waardoor ze ook andere acties ondernemen.”

“Een ander advies is om in je communicatie gebruik te maken van het momentum. Als er iets gebeurt in de

omgeving, of het nou stroomuitval of een overstroming is, dan is dat een heel logisch moment om aandacht te vragen voor het onderwerp. Ben jij voorbereid? Mensen kunnen zich er dan een concrete voorstelling bij maken.”

Een ander resultaat uit het onderzoek, was een eye-opener voor Timmerman en Quist. “Communiceren over de risico’s, of hoe hoog het risiconiveau

is, zorgt er niet voor dat mensen actie ondernemen”, verklaren ze. “Dat is niet de trigger. Het zit ‘m veel meer in de dingen die we hiervoor hebben genoemd. Kleine stapjes, inhaken op de actualiteit, het bieden van controle en grip of het veranderen van systemen.”

Hoe krijgen we iedereen mee?

In alle lagen van de samenleving moet de weerbaarheid vergroot worden. Niet iedereen heeft echter het geld



Rita Timmerman

Adviseur gedrag en communicatie bij de Dienst Publiek en Communicatie



en de mogelijkheden om zich voor te bereiden. Het gedragsonderzoek onderschrijft dat de hoeveelheid beschikbare middelen invloed heeft op de weerbaarheidsmindset. Hoe bereiken we toch die groepen die het minder breed hebben en zorgen we dat ook zij weerbaarder worden?

“Als je moeite hebt om rond te komen, dan gaat alleen communicatie niet helpen. Ze hebben vaak veel zorgen,

stress en gewoonweg de middelen niet om actie te ondernemen. Voor die groep moet je dus wel iets extra’s doen om dit voor elkaar te krijgen”, benadrukt Timmerman. Ze krijgt bijval van Quist. “Juist die groepen moet je ondersteunen in de voorbereiding. Dat is eigenlijk gewoon een taak van de overheid. Iedereen die het zelf kan, stimuleren we om dat te doen. Als dat niet lukt, moeten we ondersteuning bieden. Dat is die *whole of society*-aanpak. Zo kunnen we 100% van de burgers bereiken.”

Boodschap aan burgemeesters

Ook daar ligt een uitdaging voor de burgemeesters. Quist: “Wat ik aan hen mee zou geven? Om na te denken over hoe je juist die groepen toch gaat bedienen en wat je daarvoor nodig hebt. Partijen als de Voedselbank en het Rode Kruis staan al goed met hen in contact. Vanuit de gemeente zijn er ook instanties die deze groepen ondersteunen. Kijk hoe je voor deze groepen bepaalde systemen aan kunt passen, zodat we ze kunnen helpen voorbereid te zijn op tijden van nood.”

“De campagne die later dit jaar wordt gelanceerd, wordt ook ter beschikking gesteld aan gemeenten. Het Veiligheidsberaad heeft duidelijk de opdracht uitgesproken dat zij op dit thema aan de slag willen gaan. Voor

nu kan je terecht op denkvooruit.nl, waar een toolkit beschikbaar is. Kijk ook vooral bij buurtgemeenten wat zij allemaal al doen, want er gebeurt al heel veel. Zo hoeven we niet elke keer opnieuw het wiel uit te vinden”, aldus Quist.

Vervolgonderzoek

Ook Timmerman en haar team zijn nog niet klaar. Vervolgonderzoek richt zich op groepen mensen die mogelijk extra aandacht nodig hebben in de communicatie over weerbaarheid. “Waaronder die mensen die onder de armoedegrens leven, maar ook anderstaligen, mensen met een lagere taalvaardigheid en mensen met een beperking. Groepen waar we extra aandacht voor moeten hebben en misschien extra dingen voor moeten doen. Daarvoor gaan we contact zoeken met (vertegenwoordigers van) die groepen. Wat is ervoor nodig om ook die groepen weerbaarder te maken?”

“Voor nu zou ik tegen de burgemeesters zeggen: keep it simple en maak het niet te groot, want dat schrikt juist af. Houd de boodschap concreet. Noem de aanleiding, maar biedt mensen ook concrete stappen. Dat is denk ik de crux om burgers in de actiestand te krijgen.” ■



Josine Quist

Senior communicatieadviseur bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)

EEN STAPEL KAARTEN VOOR EEN **GOED GESPREK** OVER WEERBAARHEID

Het oogt als de doos van een gezelschapsspel. Maar de **gesprekstool** Maatschappelijke Weerbaarheid tegen Militaire en Hybride Dreigingen is niet bedoeld als gezellig tijdverdrijf aan de keukentafel. De tool is ontwikkeld om binnen organisaties een goed gesprek te stimuleren. Hoe goed zijn we voorbereid zijn op actuele risico's? Gemeenten in Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant gingen onder leiding van de afdeling Bevolkingszorg de uitdaging aan.

Een regenachtige donderdagmiddag in Oosterhout. Een groep gemeentesecretarissen komt bijeen om te spreken over actuele thema's in de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. Weerbaarheid staat hoog op de agenda, ook die tegen geopolitieke dreigingen. Minder omfloerst: de mogelijke uitbreiding van de oorlog in Oekraïne, en Nederland als doelwit van hybride aanvallen, zoals cyberaanvallen, fysieke sabotage van vitale infrastructuur en grootschalige verspreiding van desinformatie. Welke rollen kunnen gemeenten vervullen om zich beter voor te bereiden op maatschappelijk ontwrichtende scenario's? En hoe kan de samenleving zelfredzamer worden?

Immense beweging

Als onderdeel van de voorbereiding stelt de Veiligheidsregio een drietal focuspunten: weerbaarheid van de maatschappij, doorontwikkeling/versterken van crisisbeheersing en continuïteit van overheids-

taken. Als platform ziet de veiligheidsregio ook een verbindende rol voor zich weggelegd. Die sluit goed aan op een uitleg vanuit de NCTV over de sturing op de immense beweging: een zo groot mogelijk deel van de samenleving bewuster maken van het feit dat onze alledaagse manier van leven kwetsbaar is. De gesprekstool helpt overzicht te creëren in de enorme wirwar aan potentiële risico's. Het scenario onderscheidt zeventien thema's: van zorg en mobiele telefonie, tot water, voedsel en fysieke ruimte. Op welk vlak zijn wij als organisatie kwetsbaar? En wat zijn de mogelijke consequenties van militaire en hybride dreiging gelet op het specifieke thema?

Noodaggregaat

De Brabantse gemeentesecretarissen verdelen zich over drie groepen en spreken door over wat langdurige uitval van energie in praktijk kan betekenen. In één van de groepjes volgt een gesprek over hoe gemeenten voorbereid zijn. Sommigen hebben een noodaggregaat. "Of ik weet hoe ik er snel een kan regelen, maar de vraag is of er dan niet meteen een tekort ontstaat." Welke processen zou je prioriteren als je stroomcapaciteit beperkt is? En kunnen gemeenten meer samenwerken om zich op langdurige stroomuitval voor te bereiden?

'Overzicht creëren in de enorme wirwar aan potentiële risico's'



'Deze thema's helpen om voorbij de eerste schok te komen'

De kleinere “Wat als...”-kaartjes brengen het scenario verder tot leven. Zoals het kaartje: “Wat als... verwarming, warm water of koelsystemen niet meer werken?” Een dikke trui lijkt aanvankelijk een probate oplossing. Maar wat als het probleem grootschaliger en langduriger is, en ook andere bedrijven in de gemeente treft? Zoals alle koelingen in supermarkten en groothandels?

De beperkte tijd vliegt voorbij. “De kaarten zetten aan tot denken”, is de conclusie bij de plenaire afsluiting. Een dergelijk groots scenario heeft lange tijd niet de aandacht gehad; voorbereiding op militaire en hybride dreigingen vraagt dan ook om buiten de kaders van het normale leven te denken. “We zitten in de fase van bewustwording en dan helpen deze scenario's en thema's om voorbij de eerste schok te komen”, zegt gemeentesecretaris Cor Smits van Etten-Leur. “De tool helpt om structuur aan te brengen in dit grote onderwerp.” ■

De gesprekstool is te downloaden vanaf www.nctv.nl/gesprekstool. Organisaties die er intensief mee aan de slag willen, kunnen een papieren versie opvragen via communicatie.weerbaarheid@minjenv.nl.

Door storm Eowyn zaten begin dit jaar meer dan 700.000 gezinnen in Ierland zonder stroom.



'JE MOET **OEFENEN**. DAT IS HET ALLERBELANGRIJKSTE. **OEFENEN. OEFENEN. OEFENEN.**'

EEN INTERVIEW MET IJLE STELSTRA, DIRECTEUR NIPV

Foto | ANP

Als directeur van het NIPV riep IJle Stelstra het afgelopen jaar uit tot 'het jaar van de veerkracht'. Achteraf een vooruitziende blik. "Aan de ene kant hebben we te maken met klimaatverandering en veiligheidsvraagstukken rond energietransitie, digitale verstoringen en geopolitieke dreigingen. Terwijl aan de andere kant het huis van Thorbecke waar we onze samenleving op gebouwd hebben door een toenemend aantal mensen niet meer gezien wordt als een stelsel dat het sociale en democratische wezen van de samenleving bij elkaar houdt. Die zien het eigenlijk als een soort hindermacht

'Burgemeesters vormen een baken en rustpunt in een weerbare samenleving'

waardoor we geen huizen of bedrijven kunnen bouwen. Of met een dieselauto mogen blijven rijden. Daarmee lekt het dak van ons stelsel. Om die lekkage te stoppen zie ik een belangrijke rol voor burgemeesters. Zij vormen een baken

en rustpunt in een weerbare samenleving. Juist in een lokale gemeenschap kun je duidelijk maken dat je dit samen moet doen. Dat je bijvoorbeeld voedselbanken, het Rode Kruis, en lokale partijen nodig hebt om te zorgen dat iedereen achter de voordeur weerbaar is. Of achter de schooldeuren, of in de uiterwaarden, of waar dan ook. De grootste zorg die ik heb is het enorme tempo waarop deze wereld radicaliseert. Ik geloof ontzettend in een sociale democratie, waarin we niemand vergeten. Daar heb je enerzijds een sterke economie voor nodig en anderzijds regulering en veiligheid.

Die twee aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Als dat binnen een samenleving goed voor elkaar is, wil een burger instappen. Ook als er nieuwe dreigingen op ons af komen en nieuwe crises zich aandienen. Dan heb je een weerbare samenleving waar mensen bereid zijn om te participeren en vooruit te stappen.”

Wat is dan eigenlijk een weerbare samenleving?

“We hebben vijf pijlers gedefinieerd waar een weerbare samenleving op rust. Het begint met *het vermogen van de samenleving als overkoepelend systeem tot anticiperen, incasseren en aanpassen*. Daarna heb je *het vermogen van vitale processen om onder toenemende druk te blijven functioneren*. Kan het economisch stelsel blijven draaien? En is het veilig op straat? De derde pijler is *het vermogen van het sociale weefsel om spanning te weerstaan*. Is dat weefsel sterk genoeg om extremistische, terroristische of klimatologische bedreigingen in het hoofd te bieden? Daarna komt *het vermogen van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties om met verstoring om te gaan*. Is de continuïteit op orde en zijn er redundante systemen waar we naar kunnen overstappen als er zaken uitvallen? De laatste pijler is *het vermogen van de crisisorganisatie*

om nationaal of internationaal acute of sluimerende dreigingen te adresseren. Ben je in staat om als overheden lokaal, regionaal en landelijk te functioneren, je crisiscommunicatie vorm te geven, heldere boodschappen te formuleren om daarmee het sociale weefsel van de samenleving intact te houden of te versterken?”

Wat is daarin de rol van de burgemeester?

“De burgemeester is vooral een verbinder van publieke en private partijen. Zorgt ervoor dat economische en veiligheidsafwegingen tegen elkaar afgewogen kunnen worden en partijen niet tegen elkaar uitgespeeld worden. Juist nu moeten bedrijven, NGO's, en burgers bij elkaar komen. Daarvoor moet je proactief zijn. Wat doen we als we een week zonder elektriciteit zitten zoals onlangs in Ierland? Of bij een grote overstroming zoals in Valencia? Vragen waar je nu over na moet denken, want ook in ons land kloppen dergelijke scenario's op de deur. En je moet oefenen. Dat is het allerbelangrijkste. Oefenen. Oefenen. Oefenen. We weten dat we elk moment een situatie kunnen krijgen als een onverwachte storm die we nog niet eerder hebben gehad. Of een kabel in de Noordzee die onklaar wordt gemaakt. Dan is het verstandig om met elkaar het netwerk te

hebben verkend. Dat je elkaar kent en kunt anticiperen. Wat doen we als een verzorgingstehuis ontruimd moet worden? Hebben winkels noodaggregaten? Welke sociale netwerken liggen er in de gemeente die we kunnen activeren? Het voorbereiden en nadenken over risico's en dreigingen kan je binnen een veiligheidsregio doen. Gelukkig zie ik dat nu binnen een aantal veiligheidsregio's ook gebeuren. Maar de uitvoering, het leren over hoe zo'n crisisaanpak er precies uitziet, dat moet vooral in de gemeente gebeuren.

Wat kan het NIPV voor burgemeesters betekenen?

“Wij ondersteunen natuurlijk het veiligheidsberaad. Zowel de ambtelijke als de bestuurlijke kop op de veiligheidsregio's. Die voorzien we van onze kennis en we faciliteren de verbinding tussen partijen die elkaar moeten gaan opzoeken. Dat doen we met events, met masterclasses en bijvoorbeeld ook met het programma WeerbaarNL. Dat is onze belangrijkste rol. Daarnaast kunnen we met de veiligheidsregio's ondersteuning bieden bij oefeningen. Dompel jezelf samen met veiligheidsorganisaties en met wethouders eens onder in een interactieve TableTop oefening waarbij je bijvoorbeeld 72 uur geen gas, water en licht hebt. Wij kunnen verbinding leggen met

'In een weerbare samenleving zijn mensen bereid om te **participeren** en vooruit te stappen'



IJle Stelstra

Algemeen directeur Nederlands Instituut Publieke Veiligheid

'Ook in ons land kloppen ongekende scenario's op de deur'

Pijlers weerbare samenleving

1. Het vermogen van de samenleving als overkoepelend systeem tot anticiperen en incasseren en aanpassen.
2. Het vermogen van vitale processen om onder (toenemende) druk te blijven functioneren.
3. Het vermogen van het sociaal weefsel om spanningen te weerstaan (sociale cohesie).
4. Het vermogen van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties om met verstoring om te gaan.
5. Het vermogen van de crisisorganisatie om lokaal- (inter)nationaal acute en sluimerende dreigingen te adresseren.

Het bovenstaande ordeningsprincipe is ontwikkeld door hoogleraar Michel Dückers en biedt een raamwerk om de maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht beter te begrijpen. Duckens bekleedt de leerstoel Crises, Veiligheid en Gezondheid aan de Rijksuniversiteit Groningen, een initiatief van het RIVM, ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum, Nivel en het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV).

allerlei partijen die daarbij helpen. Laat tot je doordringen wat er dan allemaal op je afkomt. Betrek partijen als Liander of de Gasunie erbij. Wat valt er allemaal uit? Hoe redundant zijn de systemen? Welke netwerken kun je inschakelen? Je komt gegarandeerd op allerlei zaken waar je normaal gesproken niet over nadent.

Wat is de belangrijkste boodschap die je voor burgemeesters hebt?

“Het allerbelangrijkste is: blijf vragen wat de ander binnen je organisatie en binnen de gemeente nodig heeft om weerbaar te worden. Ga dat niet zelf bedenken maar vraag het. Wat heb jij nodig om je goed te voelen? Wat heb jij nodig om weerbaar te zijn? Wat heb jij

nodig om je veilig te voelen? En wat kunnen wij dan samen gaan doen? Door die vragen elke dag te stellen, smeed je coalities en maak je de verbinding.” ■



Ine Spee (links), (Crisis-)adviseur ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum en Lieke Sievers, burgemeester Edam-Volendam verzorgen hier een van de Masterclasses De veerkracht van Nederland.



WEERBAARHEID BELEIDSMATIG **MODIEUS** MAAR OOK EEN OUDE (OVERIGENS GOEDE) WIJN IN EEN NIEUWE ZAK

Er wordt tegenwoordig weer veel gesproken in politiek, bestuur en de beleidsarena over weerbaarheid. In dit nummer aandacht besteden aan de **weerbare samenleving** is daarom relevant.

Tekst | Ira Helsloot & Astrid Scholtens

Foto | Arjan Westerduin, ANP, Herman Pieterse

Naar onze mening wordt er iets te veel idealistisch vooruit gedacht terwijl enig historisch besef nuttig kan zijn om al gemaakte fouten niet nogmaals te maken. Weerbaarheid, onder zijn vele synoniemen, is immers als concept niet gisteren bedacht. Ook is het goed om precies te zijn over van wie we nu welke weerbaarheid verwachten.

Deze bijdrage gaat dus over een beetje geschiedenis en geeft een beetje context voor de weerbaarheidsdiscussie.

Een beetje geschiedenis

Als we de wereldhistorie van risicobeleid door de ogen haren kijkend samenvatten zien we de volgende ontwikkelingen.

Tot grofweg de Tweede Wereldoorlog leefden we in een eigen-schuld samenleving: ieder ongeval was alleen je eigen verantwoordelijkheid. Veiligheidsbeleid was daarom niet noodzakelijk maar zelfredzaamheid, een van de synoniemen voor weerbaarheid, was dat wel als je wilde overleven.

1968: De Bescherming Bevolking (BB) hield een realistische oefening. Bij de oefening werd uitgegaan van een bombardement op Amsterdam-Noord.



Na de Tweede Wereldoorlog kwamen we in de risicosamenleving terecht waarbij analyse van risico's door de overheid noodzakelijk werd geacht om besluiten in het algemeen belang te kunnen nemen. Tijdens de Koude Oorlog werden tientallen besluiten genomen om het risico van de aanstormende Russen te beheersen zoals de bevordering van de weerbaarheid van de samenleving door verplichte activatie van die samenleving: de organisatie Bescherming Bevolking (BB) met zijn (later) verplichte vrijwilligers, de Wet Bescherming Waterstaatswerken in Oorlogstijd die dijkkringen bombestendig moest maken en het Besluit Bedrijfszelfbescherming dat bedrijven verplichtte om zich voor te bereiden en samen met de overheid bij rampen in actie komen.

¹ Willem Trommel (2009), Gulzig bestuur, oratie.

'De burger wordt **'verantwoordelijk'** gemaakt voor de afbouw van bestaande weerbaarheidseisen'

Het vredesdividend na de val van de muur in 1989 leidde tot een afbraak van al deze wettelijke verplichtingen. Een tweede reden was, in de woorden van Willem Trommel, de 'gulzige overheid' die steeds meer taken naar zich toetrok in plaats van op de samenleving te vertrouwen.¹

Een vreselijke ontdekking vond rondom de eeuwwisseling plaats: nationale crises bestonden nog steeds! De millenniumbug, het opkomende catastrofaal terrorisme en SARS waren voorbeelden die de ogen openden.

Dit oude nieuwe inzicht leverde twee oplossingsrichtingen op. De eerste lijn was er een van meer plannen en coördinatie door de overheid zelf. De

tweede lijn was er een van hernieuwde aandacht voor zelfredzaamheid. Voorbeelden van beleidsmatige acties die bij lijn 1 horen, waren de oprichting en uitbreiding van nationale coördinatie-arrangementen zoals GRIP5 en GRIP Rijk (nu alweer vergeten). Lijn 2 leverde in 2008 de zogenaamde zelfredzaamheidsbrief op van de minister van BZK Guusje ter Horst die durfde te stellen dat de samenleving bij rampen en crises niet alleen op de overheid kon vertrouwen.

Beide lijnen zijn tot op heden beleidsmatig (dus vooral op papier) zichtbaar. De eerlijkheid gebied te zeggen dat elke ramp, groot of klein, nog steeds laat zien dat de samenleving best aardig de eigen boontjes kan doppen



1968: Militairen speelden de rol van "gewonden". Kleine labels om hun hals gaven aan of zij "zwaargewond" of "lichtgewond" waren.

en de overheid worstelt om de eigen acties en die van de samenleving te coördineren. Ja, ook bij corona was de befaamde R al beneden de 1 voordat de overheid in actie kwam (en schoot overigens weer omhoog toen de samenleving het niet meer zo serieus nam).

Een beetje context

Het is nog niet zo helder wat precies met weerbaarheid wordt bedoeld. Is weerbaarheid simpelweg dat burgers bij rampen voor maximaal drie dagen water en voedsel in huis hebben of wordt een bredere potentie van de samenleving verwacht om door te kunnen draaien bij grote en langdurige crises? Het huidige beleid is vooral gericht op

het eerste, dus zelfredzaamheid en burgerhulp bij 'klassieke' rampen en zware ongevallen.

Maar we zien nu ook dat rijkspartijen die bredere vorm van weerbaarheid willen bevorderen. Hier refereren we alleen even aan de oproep van de Nederlandse Bank om contant geld in huis te hebben. Deze oproep valt natuurlijk wel op omdat de Nederlandse Bank eerder vooral opriep om niet meer met contant geld maar juist digitaal te betalen en daartoe ook bedrijven pushte.

Deze oproep past daarmee in een beeld dat we op meer terreinen zien: we maken de burger 'verantwoordelijk' voor de afbouw van bestaande en

soms wettelijke opgelegde weerbaarheidseisen aan overheden (zoals waterschappen) en aan bedrijven. De hernieuwde aandacht voor weerbaarheid van kritieke infrastructuur is bijvoorbeeld nu nog vooral beleidsmatig. Zo is de meest vergaande wettelijke taak voor vitale bedrijven in de ICT-sector volgens de nieuwe EU-richtlijn daarvoor het maken van een risicoanalyse. Burgers roepen we daarentegen op om in redundantie in de vorm van draagbare radio's te investeren.

Waar het nog steeds lastig blijkt om werkelijke eisen aan weerbaarheid te stellen op rijksniveau, is het veel makkelijker om de bal bij gemeenten en/of veiligheidsregio's te leggen. De beleidsmatige overtuiging aan de zijde van de rijksoverheid is dat meer overleg met vitale partners op regionale niveau kan helpen bij het bevorderen van weerbaarheid.

Tot slot van deze contextuele paragraaf een anekdotische terugblik: in 2004 leidde de opvolging van de motie Wein

'Is weerbaarheidsbevordering niet logischerwijs een **centrale taak?**'

'Weerbaarheid: oude wijn in een nieuwe zak?'

die oepiep tot een betere voorbereiding op nationale crises tot een heel circus van inventarisatie van nationale risico's en mogelijke praktische maatregelen. Niet een ervan lijkt daadwerkelijk genomen te zijn.

Bestuurlijke vragen

Het bovenstaande laat hopelijk zien dat er nog wel wat bestuurlijke vragen openstaan voor de burgemeesters in Nederland:

Wat wil de gemeente met weerbaarheid? Als gemeente heb je geen preparatieve bevoegdheid. De vraag is daarom of het wenselijk is om de aap op je schouder te nemen door met commerciële partijen te gaan overleggen zodat die aanzienlijke investeringen gaan plegen zonder dat je hen een *level playing field* kunt aanbieden? We schrijven nog even bewust gemeente, want is het wel automatisch de taak van de veiligheidsregio zoals veel bestuurders denken?

Wil je als gemeente of veiligheidsregio wel je inwoners helpen weerbaarder te worden? Dat is natuurlijk een nobele doelstelling met een effect in de praktijk van een nationale stroomstoring maar hoe communiceer je wel/niet over het feit dat de grotere dreiging

deels een gevolg is van rijksoverheidsbeleid. Denk aan het minder eisen stellen aan de weerbaarheid van elektriciteitsproducenten tijdens de privatiseringsgolf en het gebruik van de 'vluchtstroken' op het elektriciteitsnetwerk zodat we sneller kunnen verduurzamen door elektrificatie)?

Als bestuurskundigen pleiten we altijd voor 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. De consequentie van decentralisatie is dan de acceptatie van regionale en gemeentelijke divergentie ('maatwerk'). Voorbereiding op nationale crises waaronder ook oorlogen lijkt echter toch wel natuurlijk een centrale taak, is de weerbaarheidsbevordering als onderdeel daarvan dat dan ook niet? ■



'De overheid worstelt, de burger redt zich wel'

Ira Helsloot & Astrid Scholtens
Crisislab

VEILIGHEIDSVRAGEN BIJ STRALINGSINCIDENTEN OF NUCLEAIRE INITIATIEVEN?

NEEM CONTACT OP MET ANVS

Transporten van radioactieve geneesmiddelen door het land. Radioactieve stoffen in een wegfundering. Plannen voor een kleine kerncentrale. Hoe ga je als gemeente goed met dit soort situaties om? In ieder geval kunnen ze terecht bij de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), zo vertellen de twee bestuursleden **Annemiek van Bolhuis** en **Marco Brugmans**.

Foto | ANVS

Eerst nog even over de ANVS, want die afkorting zal niet iedereen kennen. Wat voor organisatie is dat?

Annemiek: 'Wij hebben verschillende taken op het gebied van nucleaire veiligheid, stralingsbescherming en beveiliging. Die taken zijn bijvoorbeeld vergunningverlening, toezicht en deskundigheidsadvies bij crisisvoorbereiding en bij crises. De ANVS is een zelfstandig bestuursorgaan. Er zijn nu zo'n 180 mensen bij ons in dienst. We vallen formeel gezien onder het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, maar we zijn onafhankelijk in onze besluitvorming. Marco en ik zijn als tweehoofdig bestuur feitelijk de zbo, en dus geen rijksambtenaar. Onze medewerkers zijn dat uiteraard

wel, maar alleen aan ons verantwoordelijk verschuldigd.'

Marco: 'Daarbij hebben we veel verschillende experts in dienst. Natuurlijk op het vlak van nucleaire techniek en stralingsbescherming. Maar ook op het vlak van radioactief afval, civiele techniek, elektrotechniek, beveiliging, juridische zaken en communicatie. We werken veel samen met ook andere toezichthouders, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en internationale organisaties zoals onze zusterorganisaties in het buitenland en het Internationaal Atoomenergieagentschap IAEA.'

Als je het hebt over nucleair, dan zijn er vooral een paar gemeenten die in het oog springen, zoals Borssele vanwege de kerncentrale en Petten (Schagen), waar een kleinere kernreactor staat. Hoe kunnen andere gemeenten met jullie onderwerpen te maken krijgen?

Annemiek: 'Eigenlijk op meer manieren dan we hier goed kunnen belichten. Een mooi voorbeeld is het gebruik en transport van medische isotopen. Dat

zijn radioactieve stoffen die worden gebruikt bij de diagnostiek of behandeling in ziekenhuizen. In Nederland wordt een groot deel hiervan inderdaad gemaakt in Petten, in de Hoge Flux Reactor (HFR) en in omliggende bedrijven op het terrein daar. Maar die isotopen moeten uiteindelijk terecht komen in ziekenhuizen in Nederland, Europa en daarbuiten. Ze worden in die ziekenhuizen tijdelijk opgeslagen en gebruikt. De HFR voorziet een groot deel van de Europese markt van isotopen. Dat betekent dagelijks vele transporten van radioactieve stoffen. Dit gebeurt doorlopend omdat je radioactieve stoffen moeilijk op voorraad kunt houden, vanwege het radioactieve verval.'

'Uiteraard moeten deze transporten aan hoge veiligheidseisen voldoen. Wij verlenen vergunningen en onze inspecteurs zien erop toe dat aan de vereisten wordt voldaan. Maar er is natuurlijk altijd een kans dat er iets misgaat met zo'n transport, bijvoorbeeld een ongeluk waar zo'n transport bij betrokken is. De veiligheidsregio is dan aan zet, maar zij kunnen altijd onze ondersteuning vragen. Onze inspecteur kan ter

'Dagelijks transport van medische isotopen: hoe veilig is het?'



Inspecteur van de ANVS op een afdeling nucleaire geneeskunde van een ziekenhuis.



Inspecteurs van de ANVS in gesprek met het onderzoeksteam van het RIVM in Dirksborn.

plaats komen om de veiligheidsregio te ondersteunen. Bijvoorbeeld door te controleren op eventuele radioactieve besmetting van de omgeving en het terrein weer vrij te geven. Door alle veiligheidseisen is de kans op gevaar niet groot, maar je kunt wel snel te maken hebben met onrust en vragen. Wij kunnen bijvoorbeeld ondersteunen in het uitleggen wat er aan de hand is.'

Marco: 'Want meestal is het feitelijk risico laag bij zo'n incident. Maar veel mensen, ook hulpverleners, schatten het risico van radioactiviteit en straling al snel te hoog in. Het is daarom belangrijk om goed te communiceren, en niet te snel grote maatregelen te nemen. Die maatregelen kunnen het beeld van groot risico versterken. De maatregelen kunnen dan zelfs schadelijker zijn. Bijvoorbeeld omdat hulpverleners hun werk niet kunnen of willen doen, omdat mensen spontaan evacueren. Wij zijn 24/7 bereikbaar om te adviseren over passende maatregelen en communicatie.'

'Belangrijk om goed te communiceren, en niet te snel grote maatregelen te nemen'

'Lang niet iedereen beseft dat radioactiviteit hoort bij onze leefomgeving. Het zit al sinds het ontstaan van de aarde in onze aardkorst. We worden dagelijks blootgesteld aan de straling hiervan. Het zit ook in grondstoffen zoals steenkool en ijzererts. En het komt naar boven bij olie- en gaswinning en geothermie. Bedrijven die dit soort activiteiten uitvoeren, hebben vaak een vergunning van ons nodig, omdat de natuurlijke radioactiviteit zich bijvoorbeeld ophoopt in filters in het productieproces. Ze moeten bijvoorbeeld laten zien hoe ze veilig radioactieve stoffen opslaan en afvoeren als radioactief afval.'

Annemiek: 'Het kunnen ook reststoffen van deze industrie zijn die aandacht vragen in een gemeente. Zo hadden we vorig jaar een wegfundering in Dirksborn die meer straling afgaf dan je op zo'n locatie zou mogen verwachten. Een enthousiaste amateur met meetappa-

atuur had dit vanuit zijn auto gemeten tijdens een rit door het gebied en bij ons gemeld. Wij willen dan toch zeker weten wat daar zit. Onze inspecteur is langs geweest en bevestigde de verhoogde stralingsniveaus.'

'Nu komt het vaker voor dat we straling meten vanaf een wegdek. Voor de fundering zijn veelal staalslakken gebruikt, een restproduct van staalproductie. Hierin zit ook natuurlijke radioactiviteit. Meestal is het niet veel, maar soms is de concentratie wat hoger. De inspecteur kon in Dirksborn niet met zekerheid vaststellen dat de straling door deze natuurlijke radioactiviteit kwam. Om andere oorzaken uit te sluiten, hebben we het RIVM ingeschakeld. Zij beschikken over geavanceerde meetapparatuur voor straling.'

'We hebben ook contact gezocht met de gemeente Schagen. Natuurlijk zodat ze op de hoogte waren dat er gemeten werd op hun weg, maar ook om samen met de gemeente de omwonenden goed te informeren. Zo'n meting is niet allemaal, en onze ervaring is dat mensen al snel risico's hoger inschatten bij radioactiviteit. Dat kan voor onrust zorgen. Terwijl we in deze situatie vooral zeker wilde weten wat de oorzaak was, maar er was geen zorgelijke hoeveelheid straling. We hebben samen een brief opgesteld die is verspreid bij de



Marco Brugmans & Annemiek van Bolhuis
Bestuurders van de ANVS



Transportinspectie van een busje dat radioactieve stoffen vervoert.



Inspecteurs van de ANVS kunnen radioactieve stoffen meenemen voor onderzoek.

mensen met zicht op de weg waar het RIVM zou gaan meten. Uiteindelijk is het allemaal goed verlopen, en bleek uit de metingen van het RIVM inderdaad dat het ging om natuurlijke radioactiviteit. Wel adviseren we de gemeente om verder uit te zoeken wat er in de fundering zit, met name zodat ze de juiste maatregelen kunnen nemen als er in de toekomst werkzaamheden aan deze weg zijn.'

En wat als er in een gemeente ineens gesproken wordt over mogelijkheden om een kleine kerncentrale (SMR) te bouwen?

Marco: 'Dat is inderdaad een nieuwe dynamiek, die ontwikkeling van small modular reactors (SMR's). Dat zijn kleinere kernreactoren die voor een deel in de fabriek gemaakt worden, en dan op locatie in elkaar gezet kunnen worden. De reactor kan een conventionele nucleaire techniek gebruiken, maar er zijn ook plannen voor meer innovatieve ontwerpen. Overigens zitten deze nog echt in het ontwikkelstadium:

in Europa zijn deze nog niet in aanbouw, in de westerse wereld is dat momenteel alleen in Canada het geval.'

'Iedere SMR die in Nederland eventueel gebouwd gaat worden, heeft van ons een vergunning nodig. Daarnaast hebben ze doorgaans nog andere vergunningen nodig. Bij ons lopen mensen rond die heel veel weten van bijvoorbeeld de reactorteknik en vergunningprocedures. We hebben samenwerkingsovereenkomsten met autoriteiten van andere landen, zodat we kennis en ervaring uitwisselen als er in een ander land een aanvraag loopt. Zo zijn we goed voorbereid als er in Nederland concrete initiatieven gaan komen.'

'Als het nodig is komen we ook langs, bijvoorbeeld in een gemeenteraad of op informatieavonden. Zo is een van onze experts al in Den Helder geweest, waar op dit moment de mogelijkheid van een SMR verder wordt verkend. Wij vertellen graag over hoe wij werken om de veiligheid voor omwonenden te bewaken.'

Annemiek: 'En als er gebouwd gaat worden, dan kun je verwachten dat we regelmatig aanwezig zijn. We hebben inspecteurs die juist ook toezicht houden op de bouw. Dat doen we nu bijvoorbeeld in Petten, waar de PALLAS-reactor wordt gebouwd, die de HFR moet gaan vervangen om ook in de toekomst de medische isotopen te produceren. Ook onderhouden we contacten met de gemeente Borssele. Burgemeester Gerben Dijksterhuis van Borsele zegt daarover: "Als gemeente Borsele hebben we al jarenlang goed contact met de ANVS, onder meer vanwege de kerncentrale die in onze gemeente staat. We werken nauw samen op het gebied van veiligheid en in de voorbereiding op crisissituaties. Die samenwerking blijft essentieel, ook met het oog op de toekomst, met de plannen voor een langere bedrijfsduur van de kerncentrale en de mogelijke komst van twee nieuwe kerncentrales. Het is belangrijk dat veiligheid altijd vooropstaat." ■

'Kleine kerncentrales (SMR's): een nieuwe dynamiek voor Nederland'

Hoe kan een gemeente contact opnemen met ANVS?

Marco: 'Het is altijd mogelijk om te bellen via ons algemene nummer 088 489 05 00. Onze collega's zorgen dan dat het bij de juiste inspecteur of expert terecht komt. Bij incidenten of (dreigende) ongevallen is er een apart nummer dat 24/7 bereikbaar is, bijvoorbeeld voor de veiligheidsregio: 070- 383 24 25. Algemene mogelijkheden tot contact staan verder op onze website <https://www.autoriteitnvs.nl/contact>. Op onze website is ook meer te lezen over de verschillende onderwerpen waar wij op actief zijn.'

JE HEBT ALTIJD EEN KEUZE

Tekst | Mart de Kruif

Foto | ANP, Remko de Waal, Valerie Kuypers, Anneke Janssen, Polaris images, Unsplash



Mart de Kruif, luitenant-generaal bd.

'Langzaam worstelen de eerste stralen daglicht zich over de toppen van de bergen en maken het silhouet scherp en indringend. De ochtendwind laat de laatste resten van de kruitdampen verdwijnen en de kou trekt zich langzaam terug. Het team scant de omgeving die zich als een monument presenteert. Er is niets meer dat beweegt. De mannen zijn nog niet mentaal geland. Holle ogen, piepende oren, zweet dat verandert in kou, machinaal het voorterrein scannen, als automatisch herladen, poetsen, drinken en eten. En tellen. Iedereen is er nog. Marco verbreekt de opkomende lethargie. 'Zorg voor je spullen, verdeel de munitie, zorg dat je er weer klaar voor bent. Oh ja, vier man om dekens te zoeken of ander spul waarmee we de lijken kunnen afdekken. We laten niemand hier zomaar liggen. Actie'. Uiteindelijk zijn een tiental collega's een uur bezig om tientallen gesneuvelde Taliban strijders af te dekken. Want na het gevecht overwint het respect.'

'Oorlog is niet beheersbaar'

Dit fragment beschrijft één van de acties waarvoor Marco Kroon uiteindelijk wordt onderscheiden met de Militaire Willemsorde. Het vond plaats in Afghanistan, waar een oorlog werd geduid als 'opbouwmissie'. En staat waarschijnlijk in schril contrast met uw beeld van Marco Kroon. Daarover later meer, maar misschien zegt het wel iets over de wijze waarop nieuws aan ons wordt gepresenteerd.

In Nederland wordt het woord 'oorlog', onbewust of misschien bewust, vaak vermeden. In Nederlands-Indië voerden we geen 'oorlog', maar begingen 'politieele acties'. In Srebrenica verwijderden wij de kanonnen van pantservoertuigen omdat deze 'te agressief leken in een vredesoperatie'. En in

Afghanistan 'bouwden we op, het was politiek immers geen vechtmisssie'. Het is een poging om met semantiek iets met een ongekende indringendheid beheersbaar en politiek aanvaardbaar te maken.

Maar oorlog is niet beheersbaar. De militair weet dat als geen ander. Als de kogels je om de oren vliegen maakt de naam van de missie geen enkel verschil. Je plast in je broek van angst, je oren suizen van het geluid, je wordt misselijk van de luchtdruk, de geur van kruit brandt zich in je geheugen en je kunt nauwelijks meer denken. Oorlog betekent dat je normale mensen in volstrekt abnormale omstandigheden plaatst, waarbij angst, moed, verbazing, falen en lijden hand in hand gaan. Misschien praten we daarom in Nederland niet zo graag over oorlog. Omdat oorlog onvoorspelbaar is, in een wereld waarin we alles willen plannen. Omdat oorlog onvoorstelbaar is, in een wereld waarin we alles willen controle-



Koningin Beatrix reikt vrijdag op het Binnenhof in Den Haag de Militaire Willems-Orde uit aan Pelotonscommandant kapitein Marco Kroon. (2009).

ren. Omdat oorlog besluiten vergt, waar we liever vandaan blijven. En omdat oorlog offers vergt, wat niet past in ons wereldbeeld van individualisme, winst en perfectie.

En nu is die oorlog er weer. In tweevoud. Bij onze voordeur. Of in onze achtertuin, wat u wilt. Oorlogen die genadeloos blootleggen hoe twee totaal verschillende opvattingen over macht en staat leiden tot een conflict. Een oorlog in Gaza waarvoor militair geen oplossing is, en de politiek faalt om

de regie op weg naar vrede te nemen. En een machthebber in Rusland, die het inzetten van militaire macht als een volstrekt legitiem middel ziet om als staat, of machthebber, je doelen te bereiken. En door onze voormalig bondgenoot hiervoor lijkt te worden beloofd.

Wij in Europa denken daar anders over. Wij zien het gebruik van militair vermogen als een 'last resort', als niets anders meer werkt dan komt de soldaat in beeld. Dit is ethisch uitermate lovenswaardig, maar praktisch is het niet. Althans niet altijd. Want als militaire macht tegen ons of onze bondgenoten wordt ingezet, beginnen we altijd op achterstand. Altijd reactief. Altijd eerst achter de feiten aanlopend.

Nu zou een criticus kunnen zeggen dat dit wel meevalt, dat we desondanks in West-Europa bijna 80 jaar in vrijheid leven. En dat is waar, gelukkig maar. Maar die vrijheid was wel gebaseerd op leiderschap, visie en toeval.

Na de Tweede Wereldoorlog lag Europa in ieder opzicht in puin. Fysiek, maar ook mentaal. Na twee gruwelijke oorlogen was Europa dolende en angstig over de toekomst. Het was vooral dat laatste dat de toenmalige Bondskanselier van Duitsland, Konrad Adenauer, en de Franse politici Jean Monnet en Robert Schumann aanzette om met elkaar in gesprek te gaan. Hun analyse was dat de grote kloof tussen Frankrijk en Duitsland mede had geleid tot drie vreselijke oorlogen (1870-71 en de twee Wereldoorlogen). Gezamenlijk kwamen zij tot de overtuiging dat deze kloof moest worden gedicht. Koste wat het kost. Anders bestond de kans op een vierde oorlog met kernwapens, en dat zou het einde betekenen van Europa. Letterlijk en figuurlijk. Dus moest haat worden ingewisseld voor toekomst, verdriet voor hoop. Deze stap lijkt logisch, maar was het geenszins. Allen hadden ze familieleden verloren in de strijd tegen elkaar, allen waren ze opgegroeid met een gecultiveerde

'Bestuurders kunnen alles delegeren, behalve verantwoordelijkheid'

en intense haat naar elkaar. Maar de toekomst vereiste moed, omdenken en actie. Tegen heel veel weerstand in (ook in eigen kring), maar wel gesteund door bevriende landen, legden deze staatsmannen de grondslag voor de Europese Unie en de intellectuele hoeksteen voor het ontstaan van NAVO. Het zijn deze mannen die onmisbaar zijn geweest voor 80 jaar vrede en vrijheid.

Nu staan we weer op een kruispunt in de geschiedenis. Europa is op vele gebieden het initiatief kwijt en geen voorloper maar volger geworden. De rivaliteit tussen de Verenigde Staten en China (met India op de achterhand) gaat onze wereld domineren, zonder dat het lijkt of Europa daar een eigen stem in heeft. In Europa woedt weer een oorlog waarin een vrij en democratisch land onder de voet dreigt te worden gelopen door een dictator. Zonder scrupules, achting voor verdragen of respect voor menselijk leven. En tot slot zijn de Verenigde Staten binnen een week van bondgenoot veranderd in opponent, waar de ware machthebbers niets moeten hebben van democratische waarden maar Europa zien als een wingewest. We staan er dus zelf voor.

Hoewel de parallellen met de jaren dertig wel degelijk aanwezig zijn, is het te gemakkelijk alles op conto te schrijven van het zich herhalende ritme van de geschiedenis. Dan lijkt het immers alsof het ons onafwendbaar overkomt, maar dat is niet zo. Huidig falen draagt ook angstwekkend veel mee aan de

'Europa moet zich verenigen'

dreiging onze vrijheid en vrede te verliezen. Ik zie drie factoren die de huidige impasse versterken.

Ten eerste is de wereld steeds gecompliceerder geworden. Een besluit nemen vereist een duidelijke eindsituatie, het doel dat bereikt moet worden. Dat is niet zo moeilijk. Maar de weg naar die eindsituatie is altijd, en misschien wel steeds meer, onzeker. Te veel actoren, te veel onzekerheden, te veel verrassingen, te veel hoge verwachtingen. Of zoals een bekende Duitse generaal eens zei: 'leder plan sneuvelt bij het eerste contact met de vijand'. Dat was vroeger misschien niet anders, maar de voortgang van de technologie geeft ons de indruk dat de wereld maakbaar, voorspelbaar en controleerbaar is. Terwijl het tegendeel het geval is. De wereld grijpt steeds meer in elkaar, informatie (en misinformatie) volgt elkaar steeds sneller op en er komen altijd onverwachte effecten op het pad naar resultaat. Dat heeft twee effecten op ons bestuur. Het eerste effect is dat we wachten met besluiten nemen om de onzekerheden tegen te gaan. Maar dat lijkt een onbegaanbare weg. Want je zult nooit alle informatie hebben en als je daarop gaat wachten ben je altijd te laat. Vraag het IBM, Nokia en Volkswagen. Besluiten nemen vereist dus moed, omgaan met



Door oorlog beschadigde gebouwen in Gaza.

onzekerheden en koers. Dat is, helaas, niet iets waar bestuurders in uitblinken. Zie de opwarming van het klimaat, stikstof, de toeslagenaffaire, gas en Groningen of de oorlog in Oekraïne. We zagen het aankomen, maar handelden niet. Of te laat. Een tweede effect is dat dit het vertrouwen in ons bestuur erodeert. Soms heerst bij bestuurders de gedachte dat geen besluit nemen ook betekent dat je niet verantwoordelijk bent. Dat is een dramatisch slecht uitgangspunt. Bestuurders kunnen alles delegeren, behalve verantwoordelijkheid.

Ten tweede is dit de eeuw van grensoverschrijdende uitdagingen. Klimaat, cyber, de ruimte, economische afhankelijkheden, alles grijpt in elkaar. Dat

'Leiderschap gaat niet om processen, maar om de goede dingen doen'

Regeringsleiders tijdens een spoedoverleg in Parijs over de Europese veiligheid tegen de achtergrond van Amerikaans-Russische pogingen om de strijd in Oekraïne snel te beëindigen.





betekent dat Nederland zijn positie in Europa grondig moet heroverwegen. Vaak kom ik tegen dat Nederland een eigen koers moet volgen en eigen strategische belangen veilig stellen. Zeker, Nederland kan bepaalde dingen beter dan andere landen en is voorloper. In ons pensioenstelsel, ons onderwijs, onze zorg, onze infrastructuur. Als u dat niet gelooft, nodig ik u uit tot een rondreis door Europa en de VS. Die goede dingen mogen wij ook behouden. Maar de strategische richting van onze toekomst zal niet meer nationaal zijn. Dat moet Europa zijn. Omdat alleen een verenigd Europa in staat is de hoeksteen voor de democratie te zijn in een wereld waar dictators en oligarchieën welig tieren. Omdat Europa de grootste binnenmarkt van de wereld heeft. En

omdat Europa het leed van oorlog zo goed kent en dat niet meer wil meemaken. Europa als verbinder, die gelooft in inhoud en overtuiging en kracht, dat heeft de wereld in de toekomst hard nodig. En andere krachten onderkennen dat. Het is niet voor niets dat China ons de toegang tot cruciale grondstoffen probeert te ontzeggen, Rusland een Europees land aanvalt met de ambitie om verder te gaan. En de Tech reuzen in de VS steunen anti-Europese partijen omdat ze bang zijn voor een vrij, democratisch en goed geregeld Europa. Dus moet Europa zich verenigen.

Ten derde richt ik mij direct tot u, burgemeesters van Nederland. U heeft de moed om ons land te besturen met de 'poten in de klei'. U moet beleid vertalen naar actie en werken aan wederzijds begrip. U moet de veiligheid borgen terwijl u soms zelf wordt bedreigd. En u moet verenigen in een steeds meer polariserende maatschappij. Voorwaar geen sinecure en iets dat bewondering verdient. Maar sta mij toe u ook iets mee te geven. Besturen is niet 'managen'. Het gaat niet om processen, posities of prestaties. Uiteindelijk gaat het niet om de dingen goed te doen, maar de goede dingen te doen. Dat is leiderschap. En dat mis ik soms. Leiderschap is niet makkelijk en altijd gelaardeerd met fouten. Daar weet ik alles van. Maar leiderschap vereist ook de moed om te zeggen wat er moet gebeuren, ook als het pijn doet, ook als het soms tijdelijk allemaal wat minder wordt, ook als de opinie anders wil. Natuurlijk snap ik heel goed dat een

vuurwerkverbod de handel in opstand brengt, criminaliteit steeds harder wordt, asielzoekers soms weerstand oproepen, jeugdzorg een steeds groter probleem wordt en een oefenterrein liever niet in de eigen gemeente komt. Maar juist dan is leiderschap vereist. Want leiderschap is eenvoudig bij goed nieuws, daar gaat het vooral om bescheidenheid. Herdenken vereist waardigheid en reflectie. Maar slecht nieuws vereist vooral moed, toewijding en veerkracht. Daar wordt leiderschap pas echt relevant. Daar komen de dilemma's, daar rijst de vraag waar de grenzen van mandaat het geweten raken, daar moet overtuiging de politiek soms overstijgen. Daarom is burgemeesterschap meer dan een functieomschrijving, benoeming en besturen. Een burgemeester is ook leider. Ik roep u dus op om leider te zijn.

Marco Kroon kreeg zijn Militaire Willemsoorde voor Moed, Beleid en Trouw. De Moed is wel duidelijk, maar niet genoeg voor deze onderscheiding. Voor wat betreft Beleid: er is geen beleid hoe om te gaan met gesneuvelde tegenstanders, los van het hanteren van menselijk fatsoen. Dus het gaat hier eigenlijk vooral over Trouw. Marco Kroon was niet alleen trouw aan de krijgsmacht en zijn mannen, maar bovenal trouw aan zichzelf en zijn normen en waarden. En kon dat omzetten in een deugd. Dat is leiderschap, onder de meest extreme omstandigheden. Ik wens u allen in dit opzicht een beetje Marco Kroon toe. ■

'Een burgemeester is ook leider'

Secretaris-generaal van de NAVO Mark Rutte tijdens een ontmoeting met JD Vance, Vicepresident van de Verenigde Staten.



Vraag:

We leven in een onvoorspelbare tijd. Toch vertrouwen we op alledaagse voorzieningen zoals de beschikbaarheid van stroom, water en volle schappen in de winkels. In extreme situaties kun je zo maar zonder komen te zitten, en kan de juiste hulp langer op zich laten wachten. Zo bereid ik mij voor op een noodsituatie:

Illustratie | Bonteboel Illustraties - Esther van den Nieuwenhof



Fenna Noordermeer, Midden-Delfland

Ik heb in mijn schuur een krat met alle noodzakelijke spullen zoals genoemd wordt op www.denkvooruit.nl. Het is heel belangrijk dat elke inwoner zich goed voorbereid om datgene waarvan we hopen dat nooit komen gaat. Maar MOCHT er onverhoopt ooit iets gebeuren, dan is het reuzebelangrijk om zo goed mogelijk voorbereid te zijn. Dit zodat u de eerste dagen in principe zelf door kunt komen. Vertel dit verder en help je familie, vriend, buren, collega etc. hierbij als dat nodig is. Samen denken we vooruit!



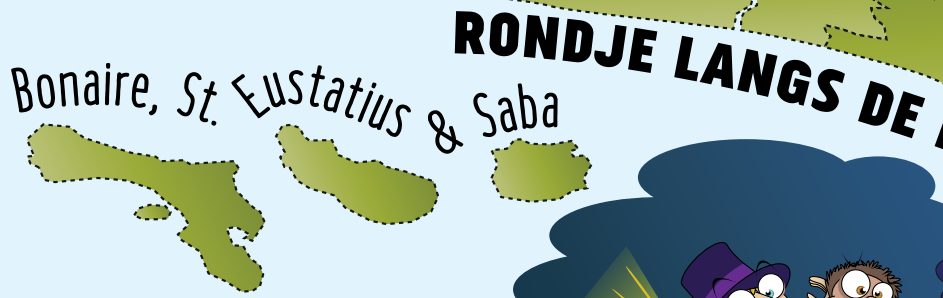
Agnes Schaap, Renkum

Wanneer zich een noodsituatie voordoet is het allerbelangrijkst om het hoofd koel te houden en naar elkaar om te kijken. Met gezond verstand en een samenleving die een beroep op elkaar kan doen en naar de kwetsbaren onder ons omkijkt komen we een heel eind. En natuurlijk heb ik een pakket klaarliggen. Daar zit onder andere een opwindradio en zaklamp in één en een gewone zaklamp met extra batterijen in, kaarsen en lucifers, dekens, kopieën van onze paspoorten en wat contant geld. Daarnaast heb ik water en lang houdbaar eten. We hebben geen huisdieren, dus diervoer is niet nodig. Een pakje paracetamol en een eerste hulppakket met extra verband en een schaar. Ook heb ik een powerbank die ik standaard in de oplader laat zitten. Ik hoop dat dit pakket altijd onaangeboren blijft, maar het geeft mij wel een goed gevoel dat we dit hebben klaarliggen, mocht het toch nodig zijn. Met deze voorraden, gezond verstand en naar elkaar omkijken komen we een heel eind in crisistijd.



Sietske Poepjes, Olst-Wijhe

Met mijn ouders, die op leeftijd zijn, heb ik hier nu gesprekken over. Ik zorg voor cash geld, vers water (in flessen op zolder) en gedroogd eten. Ook dat hun medicijnen voorhanden zijn. Onze boomer-ouders verbruiken die veel. In de basis doe ik het zelfde voor mijn eigen huishouding.



Ronald Wortelboer, Stede Broec

Wie kent aflevering 1 van "Nederland van boven" nog? Gaat over 24 uur Nederland. Heel Nederland ontwaakt, bijna 18 miljoen Nederlanders beginnen aan hun ochtendritueel, allemaal tegelijk. Er is altijd stroom, er is altijd stromend (warm) water en je mobielje doet het. Vanzelfsprekend? Totdat het ineens niet meer zo is. We moeten zelfstandiger worden. En dat begint met nadenken en dan voorbereiden. Over je eigen situatie, over je gezin en liefst ook over een paar mensen in je omgeving die misschien hulp nodig hebben. Gewoon bij het begin beginnen met een eenvoudige vraag: als niets meer werkt, hoe kom ik, hoe komen wij de eerste dagen door. En dan daar praktisch een aantal zaken voor regelen. Zo bereid ik me voor.



Klaas Smid, Noordenveld

Thuis hebben we een klein pakketje voor noodgevallen: een voorraadje blikken soep, hondenvoer en een zaklamp met volle batterijen. Ook hebben we altijd een paar goede boeken in huis en een gezelschapsspel klaarstaan, want als de wif wegvalt, moet je wat, toch? Daarnaast hebben we een lijstje met telefoonnummers van vrienden en familie die dichtbij wonen. Omdat we in een plattelandsgemeente wonen zijn we wel gewend om naar elkaar om te kijken, maar in een crisissituatie lijkt ineens alles ver weg. Het belangrijkste is dat je er niet te zwaar aan tilt, maar wel een beetje voorbereid bent en denk daarbij ook aan een kwetsbare buur. Zo blijft het leven – zelfs in nood – een stukje overzichtelijker.



Annelies Pleyte, Veendam

We leven in een onvoorspelbare tijd. Toch vertrouwen we op alledaagse voorzieningen zoals de beschikbaarheid van stroom, water en volle schappen in de winkels. In extreme situaties kun je zomaar zonder komen te zitten, en kan de juiste hulp langer op zich laten wachten. Zo bereid ik mij voor op een noodsituatie: De campagne 'Eerste Hulp Ben Jij!' van de Veiligheidsregio Groningen richt zich op het vergroten van bewustzijn over wat mensen zelf kunnen doen in geval van noodsituaties. De mentaliteit moet echt tussen de oren gaan zitten. Met het gezin, buurtgenoten of collega's kun je voorbereidingen treffen. Zo geef ik tegenwoordig aan familie en vrienden als (verjaardags) cadeau'tje iets uit het noodpakket, zoals een zaklamp, een powerbank of een noodrдио op batterijen. Een praktisch cadeau met betekenis, waarmee we in geval van nood verbonden blijven.



Bart Jaspers Faljer, Urk

Vorbereiding op een noodsituatie doe je als burgemeester niet in je eentje. Je doet het samen. Samen met de Veiligheidsregio. Zo oefenen we bijvoorbeeld met andere gemeentes, aan de hand van scenario's. We bespreken met elkaar vraagstukken rondom weerbaarheid. Verder is bijvoorbeeld onze nieuwe Urker brandweerkazerne zodanig ingericht, dat die als opvanglocatie gebruikt kan worden bij grote incidenten. Zogeheten 'resilience points', noodsteunpunten. In de hele breedte creëer je zo met elkaar een vangnet, om tijden van crisis door te kunnen komen.



Géran Kaai, Rhenen

Het is helaas noodzakelijk om in deze complexe tijden goed voorbereid te zijn op noodsituaties waarin vitale voorzieningen uitvallen. Ik ga binnenkort verhuizen naar mijn nieuwe gemeente Rhenen. In mijn nieuwe huis ga ik een noodvoorraad met basisbehoeften samenstellen voor dergelijke omstandigheden. Daarnaast hebben een noodplan als gezin afgesproken en houden we televisie en social media, zoals bijvoorbeeld NL-alert, goed in de gaten. Kortom, we zijn alert!



Evert Weys, Hilvarenbeek

Ik heb al jaren een noodpakket in huis, bestaande uit lang houdbaar voedsel, water, een wereldontvanger op batterijen, een powerbank op zonne-energie en een gasbrandertje. Ook zorg ik er voor dat er altijd brandstof in de auto zit. Beter even tanken voordat je thuis bent voor de zekerheid. Zo ben ik altijd mobiel als dan nodig is.





‘BURGEMEESTERS MOETEN ZICHZELF NIET TE STOER GAAN VINDEN’

Ze is niet goed in afscheid nemen, zegt ze zelf. Dat had ze als kind al. Toch begon 2025 voor **Liesbeth Spies** met veel vaarwels. Ze nam na tien jaar afscheid als burgemeester van Alphen aan den Rijn en als voorzitter van het Genootschap van Burgemeesters. Tijd voor een terugblik op ‘een prachtig ambt met alle sores die daarbij komt.’

Tekst | Jessica Maas

Foto | ANP, Josh Walet, Jerry Lampen, Robert Meerding, Rosoriginal, HierisALPHENbyMip

Liesbeth Spies was nog maar acht dagen waarnemend burgemeester van Stichtse Vecht toen de ramp met de MH17 gebeurde. Vier slachtoffers woonden in de gemeente, in Nigtevecht en in Maarssen. Stond ze daar met lood in de schoenen bij de voordeur van deze twee gezinnen. ‘Er is niet veel te zeggen op dit soort momenten, het gaat erom dat je er bent.’ Ze zag ook

hoe het verdriet een plek moest krijgen in de gemeenschappen die ook rouwden om het verlies van hun plaatsgenoten. ‘Een heel heftige periode, maar ik realiseerde me toen pas hoe je als burgemeester van betekenis kunt zijn. Dit is dus wat een burgermoeder doet.’

Ze voelde zich bevoorrecht. Toen niet veel later een vacature vrij kwam in

haar eigen geboorteplaats en woonplaats Alphen aan den Rijn, aarzelde ze niet. Ze werd de eerste kroonbenoemde burgemeester na de herindeling. De nieuwe gemeente haalde met de oud CDA-minister een doorgewinterde bestuurder in huis. ‘Maar ik had hier bestuurlijk of politiek nooit iets gedaan, ik kende het gemeentehuis alleen van de buitenkant. De inwoners kende ik

wel. Ik ben notabene getrouwd met een jongen uit Hazerswoude-Dorp, een van de fusiedorpen. Toen ik minister was, woonde ik hier ook al.' Met een lach: 'Ik had geen tomtom nodig om mijn weg te vinden.'

Ze werd al snel 'onze burgemeester'. Ze merkt het nu ook bij haar afscheid. Inwoners geven haar spontaan een knuffel in de supermarkt, steken een duim omhoog op de fiets of stoppen een lief kaartje in de bus.

'Aandacht is de helft, blijf altijd de persoon zien'

Er zijn in de tien jaar zoveel mooie, bijzondere en heftige momenten geweest. Ze sprak met blije, boze, verdrietige Alphenaren. 'Aandacht is de helft, weet ik. Blijf altijd de persoon zien, als burgemeester kun je soms echt het verschil maken. Laat het systeem niet leidend zijn.'

Ze geeft het voorbeeld van de schietpartij bij winkelcentrum Ridderhof in 2011, waar een verwarde man zes mensen doodschoot. Na een langlopende rechtszaak leidde dit in 2019 tot een veroordeling van de politie, die de man een wapenvergunning had verschaft. 'Dit betekende dat de slachtoffers recht hadden op een schadevergoeding. Een deel van deze slachtoffers had ook een bijstandsuitkering. Als we de letter van de wet hadden gevolgd, hadden we de uitkering van het schadefonds in mindering moeten brengen op de uitkering. Met alle gevolgen van dien. Dat hebben we niet gedaan en dat hebben we ze ook zwart op wit op papier gezet. 'Gemeenten kunnen maatwerk bieden', zegt Spies. 'We moeten niet zo bang zijn voor precedentwerkingen en volgens de bedoeling durven te handelen. Dat lijken we soms verleerd te zijn in dit land. In dit geval hebben we deze afspraak achteraf via een ministeriële regeling kunnen repareren.'

'We moeten niet zo bang zijn voor precedentwerkingen en volgens de bedoeling durven te handelen'

Ze stond ook in Alphen soms weer met lood in de schoenen aan een voordeur. In oktober werd de plaats opgeschrikt door een geweldsexplosie. In een paar dagen tijd werden huizen met een automatisch wapen beschoten, vonden er explosies plaats en werden twee tieners aangehouden met een explosief. 'Op zo'n moment sta ik volop in de regelstand, dan moet je woningen sluiten en tegelijkertijd praat je met de geschrokken buurtbewoners. Je bent de burgemoeder én de handhaver van de openbare orde.'

Schaap met vijf poten

De burgemeester is en blijft een schaaap met vijf poten. De afgelopen jaren zijn daar alleen maar poten bijgekomen. Spies waarschuwde daar in haar afscheidsspeech van het NGB al voor. Leg dat bordje van de burgemeester niet te vol. 'Wees heel zorgvuldig met het toekennen van taken en verantwoordelijkheden', zegt ze.

Belangrijk om het ambt ook voor de toekomst aantrekkelijk te houden. 'Burgemeesters moeten zichzelf niet te stoer gaan vinden. Er zijn collega's die altijd piket hebben: ik sta 24/7 aan. Is dat verstandig?'

En het gaat niet alleen over aantrekkingskracht van het ambt, benadrukt Spies. 'Op een gegeven moment gaat ook de democratische legitimatie wringen. In de coronatijd is het land

Liesbeth Spies samen met Commissaris van de Koning Wouter Kolff tijdens haar afscheid als Burgemeester van de Gemeente Alphen aan den Rijn. Tijdens haar afscheid werd zij geridderd in de Orde van Oranje Nassau en benoemd tot ereburger.



twee jaar geregeerd aan de hand van noodverordeningen, en dat kwam dus allemaal bij burgemeesters en de veiligheidsregio's te liggen. De wetgever had zich dat eerder aan moeten trekken en het land minder lang in de 'crisisstand' moeten houden.

Een ander voorbeeld is de komst van de Oekraïners. 'Toen zij naar ons land kwamen gevlucht, werd er een haakje in een oude wet gevonden waardoor burgemeesters verantwoordelijk bleken te zijn voor de opvang van ontheemden. Het heeft meer dan twee jaar geduurd voordat die verantwoordelijkheid aan colleges werd gegeven in plaats van aan de burgemeester.'

Crimefighter

Dan is er nog de eveneens uitdijende rol van de burgemeester als crimefighter. Een rol die sommige burgemeesters met liefde op zich nemen, erkent ze. Maar ze waarschuwt voor een glijdende schaal. 'Als de strafreketen disfunctioneert dan wordt het bestuurlijk handelen soms prioritair. Kun jij die woning niet sluiten? Ik vind het prima om een woning twee weken

te sluiten om de openbare orde te herstellen, maar ondersteunend aan het strafrecht. Niet om te straffen. Ik heb niet de verantwoordelijkheden van het strafrecht en daar moeten we als beroepsgroep heel scherp op blijven.'

Juist in tijden van groeiende polarisatie is het belangrijk om de rol van burgemeesters zo neutraal mogelijk te houden. Maak het ambt niet te politiek. Ze vertelt over de komst van een asielzoekerscentrum, dat ook in Alphen aan den Rijn veel stof doet opwaaien. 'We vonden dat we als gemeente onze verantwoordelijkheid moeten nemen. Daar is uiteindelijk ook politiek draagvlak voor ontstaan. Daar ging een intensief proces aan vooraf en dat was ook een van de momenten dat ik heel trots was op onze gemeenteraad. Niet voor niks heb ik aan het einde van de vergadering ook gezegd dat veel Tweede Kamerleden hier een voorbeeld aan konden nemen, een scherp debat op inhoud maar wel op een respectvolle manier.'

Het voltallige college was ook deelverantwoordelijk voor het AZC, gaat ze



Burgemeester Liesbeth Spies en haar voorganger Bas Eenhoorn leggen een krans ter nagedachtenis aan de slachtoffers van het schietdrama in winkelcentrum de Ridderhof.



Minister van Veiligheid en Justitie Ard van der Steur kijkt met burgemeester Liesbeth Spies naar de rampplek waar twee bouwkransen en een nieuw brugdeel voor de Julianabrug zijn neergekomen op een aantal woningen.

verder. De wethouder ruimte was verantwoordelijk voor de locatie, wethouder mobiliteit voor de ontsluiting, en de burgemeester voor openbare orde en veiligheid. 'Dat maakt ook dat je zo'n besluit als collectief kunt dragen en voorkom je dat één persoon het doelwit wordt van mensen die de polarisatie zoeken. Je moet als burgemeester daarin ook rolvast zijn.'

'Begrijp me niet verkeerd, burgemeesters zijn niet zielig'

De kritiek vanuit het Tweede Kamer op het handelen van bijvoorbeeld burgemeester Halsema na het toestaan van pro-Palestijnse demonstraties vorig jaar, noemt ze heel kwalijk. 'Dat doet heel veel met de beroepsgroep. Ik had daar zelf ook last van. Als een burgemeester op deze manier aan een openbaar functioneringsgesprek wordt onderworpen omdat bepaalde mensen het niet eens zijn met de afwegingen in de driehoek en dat terwijl ze de feiten zoals die in een driehoek worden gedeeld niet kennen. Zowel de leden van de Tweede Kamer als de burgemeester moet elkaar rolvast tegemoet treden. Op het moment dat we daarin gaan schuiven en de Tweede Kamer gaat doen wat de gemeenteraad van Amsterdam moet doen, dan zitten we op slopershoogte.' Het is duidelijk dat die Haagse kritiek haar raakt. 'Begrijp me niet verkeerd, burgemeesters zijn niet zielig en we kiezen bewust voor dit mooie ambt met alle sores die het met zich meebrengt.'

Beroepsvereniging

Ze heeft als voorzitter van het NGB veel collega's leren kennen. Ze vond

het een voorrecht om voorzitter van het genootschap te zijn. 'Het is mooi volk'. Burgemeesters zoeken elkaar ook graag op. 'Het is toch ook een eenzame rol. Daarom is het zo belangrijk dat er een beroepsvereniging is; waar burgemeesters terecht kunnen in goede en slechte tijden en om zichzelf bekwaam te houden.' Het is voor het ambt cruciaal om te blijven leren. 'Geen idee wat de komende vijf jaar allemaal nog op ons afkomt. Je bent nooit klaar.'

**'Het is cruciaal
voor het ambt om
te blijven leren.
Je bent nooit klaar'**

Elke keer zijn er nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen waar burgemeesters zich toe moeten verhouden. 'Pas nog zaten we hier met een aantal collega's bijeen en toen kwam er ook een nieuw vraagstuk op tafel. Bij een gemeente werden rond Halloween tuinen dusdanig ingericht – met onthoofde babylijkjes - dat het de openbare orde dreigde te beïnvloeden. Dorpsgenoten namen daar aanstoot aan. Tsja, wat moet je daar mee? Of een ander mooi openbare orde vraagstuk waar veel burgemeesters mee worstelen: de wolf. Tja, het is toch vaak sturen in het donker.'

Met een lach. Dit is ook precies wat het ambt zo mooi en uitdagend maakt. 'Maar vergeet niet dat het gaat om het ambt, niet om de privépersoon. Het gaat om de burgemeester, niet om Liesbeth Spies. Dat moet je altijd goed voor ogen houden.

Dat je als burgemeester aandacht geeft, als burgemeester handelt en dat je dat ambt namens het lokale bestuur mag vervullen. Anders ga je jezelf veel te belangrijk vinden.' ■



Liesbeth Spies (CDA) was van 2002 tot 2010 lid van de Tweede Kamer en in 2011 minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarna bekleedde ze diverse bestuurlijke functies, waaronder gedeputeerde in Zuid-Holland en waarnemend burgemeester van Stichtse Vecht. Sinds 2014 was Spies burgemeester van haar geboorteplaats Alphen aan den Rijn, waar ze in januari 2025 afscheid van nam.

In 2017 werd ze voorzitter van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB), waar ze zich inzette voor professionalisering en verbinding binnen de beroepsgroep. Bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) leidde ze de commissie Bestuur en Veiligheid. In februari 2025 begint Spies als voorzitter van Aedes, de branchevereniging van woningcorporaties.

IN HOEVERRE **MOET** EN **KAN** EEN WEERBARE DEMOCRATIE RUIMTE BIEDEN AAN DEMONSTRATIES?

Tekst | Jacquélien van Stekelenburg

Foto | Unsplash

In onze democratische rechtsstaat kunnen burgers grofweg twee routes bewandelen om hun onvrede te uiten en/of sociale verandering te eisen, via de partij politiek - stemmen, partijlidmaatschap, politici brieven schrijven et cetera - en met hun voeten; via de straat demonstreren, actie voeren. Sommige demonstranten bewandelen beide routes, politiek vertrouwen en effectiviteit zijn hoog, ze zijn politiek actief en tussen de verkiezingen door gaan ze de straat op. Andere demonstranten zijn zwaar teleurgesteld in de partij politiek, wantrouwen de politiek, ervaren onmacht, draaien partij politiek de rug toe en proberen via de straat invloed uit te oefenen.¹ In beide gevallen wordt demonstreren ingezet als middel om politici en publieke opinie te beïnvloeden, maar ook om de beweging te laten groeien. Daarnaast biedt demonstreren een uitlaatklep, een ventiel voor maatschappelijke onrust. Kortom, onze democratische rechtsstaat **moet** ruimte bieden voor demonstraties, of zoals Eberhard van der Laan het enkele jaren geleden zei, het

demonstratierecht is 'bijkans heilig'.² We komen uit een tijd waar de belangen van burgers behartigd werden door middel van het polderen, neem het halfjaarlijkse tripartite overleg tussen overheid, werkgevers-, en werknemersorganisaties. Belangenbehartiging was sterk geïnstitutionaliseerd, en slechts bij uitzondering riepen de vakbonden op tot demonstreren, dan hoorden we *'Willen we naar de Dam, dan gaan we naar de Dam!'* In vergelijking met landen om ons heen, werd in Nederland dan ook weinig gedemonstreerd. Zo weinig, dat er zelfs gesproken werd over politieke non-participatie en apathie. Dat is nu wel anders...er wordt meer dan ooit gedemonstreerd, alleen al tussen 2015 en 2022 steeg het aantal demonstraties met 311% van 2085 naar 6502.³

Is dat omdat we ontevredener zijn? Nou nee, ontevredenheid alleen maakt niet opstandig.⁴ We leven in een wereld met een andere *look en feel*, niet alleen door individualisering en door de opkomst van sociale media, maar

ook omdat onze sociale stemming minder optimistisch is geworden, en gevoelens van wederzijds wantrouwen en onzekerheid toegenomen zijn. Deze factoren hebben het mobiliseren en demonstreren veranderd, zowel in aantal als verschijningsvorm. Door de mondiale en gedigitaliseerde netwerkenamenleving zien we dat conflicten elders explosieve importproducten worden die ook thuis sociale relaties op scherp zetten. Buiten deze 'explosieve importproducten' en frustraties van eigen bodem, speelt anti-institutionalisme een rol. Burgers die zich in meer of mindere mate afkeren van de samenleving en daarmee instituties als de overheid, de wetenschap, en traditionele media sterk wantrouwen.

Ik stipte het net al kort aan, naast de explosieve stijging in het aantal demonstraties, verandert de wijze waarop gemobiliseerd en geprotesteerd wordt. Er lijkt zich een trend te voltrekken waarin demonstraties steeds meer ad hoc gemobiliseerd worden vanuit (een groepje van) individuen in plaats vanuit

¹ van Stekelenburg, Jacquélien, and Bert Klandermans. "In politics we trust... or not? Trusting and distrusting demonstrators compared." *Political Psychology* 39, no. 4 (2018): 775-792.

² Demonstreren, 'Bijkans heilig' (handboek op initiatief van E. van der Laan), www.amsterdam.nl.

³ Analyse Handhaving Openbare orde Demonstraties, evenementen en voetbal

⁴ Klandermans, Bert. "Ongeluk alleen maakt niet opstandig. De complexe relatie tussen ontevredenheid en protestgedrag." *Nederlands tijdschrift voor de psychologie en haar grensgebieden* 42, no. 5 (1987): 239-249; Van Stekelenburg, Jacquélien. "Protest voorspellen is zo eenvoudig nog niet". In de Lange, Sarah, and Jasper Zuure. # Woest: de kracht van verontwaardiging. Amsterdam University Press, 2018.



maatschappelijke politieke structuren en organisaties zoals vakbonden.⁵ Dankzij de intrede van sociale media heeft iedereen de potentie om razend-snel een groot publiek te bereiken, hetgeen we zagen bij de demonstratie op de Erasmusbrug in Rotterdam omtrent de coup in Turkije, die dezelfde avond van de coup nog plaatsvond. Ongeruste burgers laten online hun stem horen, ze betrekken anderen bij waar ze voor staan, en we zien bijvoorbeeld bijna real-time hoe BLM protesten verlopen in de VS. Zo worden incidenten en protesten ver weg explosieve importproducten die ook sociale relaties thuis op scherp zetten, zo leidden de aanval van Hamas en de Israëlische reactie daarop tot zowel Pro-Palestina als Pro-Israël protesten. En omgekeerd evenzo, zo fungeerden bijvoorbeeld de Macabi-rellen als explosief exportproduct en leidden tot internationale spanningen.

Het NRC (8 november 2021) omschrijft het uit de hand gelopen Rotterdams Woonprotest als 'het schouwtoneel van de vertrouwenscrisis'. Woede richt zich niet alleen op beleid, maar op de overheid zelf, zoals bij protesten rond Gronings gas, verbod op vuurwerk,

coronamaatregelen en stikstofbeleid. Anti-overheidsdemonstraties kennen minder kennisgevingen; in Eindhoven steeg dit van 2,5% (2019) naar 16% (2021), waarbij 74,5% van de anti-overheidsprotesten zonder kennisgeving was, tegenover 5,2% bij andere thema's. Deze demonstraties zonder kennisgeving verlopen zonder voorafgesproken route en script. Bovendien mobiliseren ze vaak zowel voor- als tegenstanders. Dit maakt demonstraties onvoorspelbaarder en verandert hun dynamiek, waardoor politie eerder de veiligheid en openbare orde bril opzet, in plaats van de bril van het faciliteren van een vreedzame demonstratie. Dergelijke demonstraties creëren voor de politie, maar ook andere verlengstukken van de overheid (bijv. boa's, brandweer, ambulance) stevige uitdagingen. Zij worden gezien als verlengstuk van de overheid die gewantwoord wordt, en waar de woede zich op richt. Bij sommige anti-overheidsdemonstranten verwordt demonstreren tot demonstranten 'beschermen tegen politiegeweld'. Bovendien zien we de afgelopen jaren, in elk geval in absolute zin, een toename van demonstratievormen waarbij al dan niet moedwillig

de grenzen van de wet opgezocht of overtreden worden, en de rechten van anderen geschonden worden. Denk bij dergelijke grensoverschrijdende demonstraties aan snelwegblokkades, confrontaties bij abortusklinieken, demonstratief varkensvlees grillen bij moskeeën, huisbezoeken aan politici, en lawaaidemonstraties bij herdenkingen.

De sterke toename van demonstraties en veranderende protestvormen belasten de politiecapaciteit zwaar. Tussen 2015 en 2022 steeg de inzet met 84%, maar dit hield geen gelijke tred met het aantal demonstraties. Toch mag capaciteitsdruk nooit een reden zijn om demonstraties te verbieden, benadrukken zowel burgemeesters als politiechefs. De politie balanceert tussen het waarborgen van het demonstratierecht en het handhaven van de openbare orde, terwijl de dynamiek rondom demonstraties verandert. Factoren zoals toenemende polarisatie, de georganiseerde aard van gewelddadige demonstranten, het escalerende geweld tegen agenten (bijvoorbeeld het gebruik van extreem zwaar illegaal vuurwerk) en de invloed van sociale media spelen

⁵ Klandermans, Bert, Jacquelin Van Stekelenburg, Marie-Louise Damen, Dunya Van Troost, and Anouk Van Leeuwen. "Mobilization without organization: The case of unaffiliated demonstrators." *European Sociological Review* 30, no. 6 (2014): 702-716.

⁶ Timmer, JS., Wolsink, J., Esseveldt, J., Kathmann, K., & Ferwerda, H. (2022). Less than lethal weapons voor de Mobiele Eenheid onderzocht: Een onderzoek naar vraag, (nieuw) aanbod en maatschappelijke acceptatie. (Bekereeks). Bureau Beke.



hierbij een rol.⁶ Hoewel het belangrijk is om te benadrukken dat 97% van de demonstraties vreedzaam verloopt,⁷ neemt het aantal demonstraties met incidenten in absolute zin toe, en wel in hetzelfde tempo als de stijging van het aantal demonstraties. Bij deze incidenten zien we geweld tegen én door agenten. Bovendien voelt de politie zich steeds vaker een politieke speelbal in een terugkerend ritueel.⁸ Demonstraties zonder kennisgeving en met indringende acties zetten niet alleen de politie onder druk, maar ook andere overheidsdiensten zoals bv BOAs, wat

het democratisch proces raakt. De politie moet ruimte bieden voor meningsuiting, de-escaleren waar mogelijk en optreden waar nodig, terwijl ze haar gezag en legitimiteit bewaart. Hoe kan zij, gezien de groei en complexiteit van demonstraties, effectief blijven opereren zonder het evenwicht tussen grondrechten, veiligheid en vertrouwen in de handhaving te verliezen?

Het demonstratierecht is een fundamenteel onderdeel van onze democratische samenleving, en hoeders van rechtsstaat hebben de verant-

woordelijkheid om ervoor te zorgen dat dit recht wordt beschermd en gehandhaafd in overeenstemming met de wet en de grondwet. Echter, het aantal demonstraties neemt explosief toe en, in absolute aantallen, zijn ze vaker grensoverschrijdend. Waardoor demonstraties een stevige uitdaging zijn en zo ongeveer alle betrokkenen zich afvragen of hiermee het demonstratierecht onder druk staat. Hoe kunnen ambtenaren, bestuurders, politie, politici, activisten, organisatoren en andere betrokkenen de onvrede en de roep om sociale verandering in goede banen leiden? Onze democratie heeft het demonstratierecht bijkans heilig verklaard, we vinden dus dat we ruimte **moeten** bieden aan demonstraties, maar het is de vraag hoe dat uitvoerbaar is, en dus hoe een weerbare democratie ruimte **kan** bieden aan de vele, steeds vaker grensoverschrijdende demonstraties? Het is dan ook niet verbazingwekkend dat juist nu de publieke, politieke en bestuurlijke discussie oplaait over de vraag of het huidige wettelijke kader van het demonstratierecht toereikend is om enerzijds dit recht te beschermen en anderzijds voldoende handvatten te bieden voor effectief optreden bij grensoverschrijdende demonstraties. Wordt vervolgd... ■



Prof. dr. Jacquelin van Stekelenburg
Hoogleraar Sociale verandering en conflict
aan de Vrije Universiteit Amsterdam

⁷ Analyse Handhaving Openbare orde Demonstraties, evenementen en voetbalnl.

⁸ 'Politiebond is toneelstuk met XR helemaal zat: Waarom krijgt die groep geen straf?'
De Telegraaf 12 januari 2025



DAGMAR OUDSHOORN OVER NEGATIEF EFFECT VAN **CAMERASURVEILLANCE** OP VEILIGHEIDSGEVOEL VAN DEMONSTRANT ÉN POLITIE



Amnesty International maakt zich zorgen om de inzet van camerasurveillance bij demonstraties en om een vicieuze cirkel van wantrouwen tussen demonstranten en politie. Oud-burgemeester en directeur van Amnesty International **Dagmar Oudshoorn** denkt dat burgemeesters deze kunnen doorbreken.

Foto | Amnesty International, Adrien Stanziani, Donna Sophia

De politie zet een scala aan digitale middelen in om vreedzame demonstranten in de gaten te houden: van drones tot videosurveillanceauto's en bodycams.

"Het zijn tekenen van de controlecultuur van de overheid bij demonstraties, waar wij ons al langer zorgen over maken," aldus Dagmar Oudshoorn, directeur van Amnesty International Nederland. "Dat terwijl demonstreren een mensenrecht is. Landelijke en lokale overheden moeten zich tot het uiterste inspannen om demonstraties te faciliteren en te beschermen. Dat is soms een zware taak

'Er kan een cirkelreactie van wantrouwen ontstaan'

maar in tijden van maatschappelijke onrust is het belangrijk dat bestuurders demonstraties niet primair zien als een risico voor de openbare orde."

Al in 2019 uitte het Mensenrechtencomité zijn bezorgdheid over de toenemende mate van politieursurveillance tijdens vreedzame bijeenkomsten in Nederland, en het afschrikwekkend effect dat dat op demonstraties kan hebben.

De laatste jaren experimenteert de Nederlandse politie/overheid alleen nog maar meer met surveillancetechnologie.

"Hoewel het gebruik van camera's bij demonstraties vanuit een drang naar veiligheid lijkt te komen, zien we juist een negatieve impact op het gevoel van veiligheid van demonstranten en indirect ook op het veiligheidsgevoel van de politie zelf," zegt Dagmar Oudshoorn. "Er kan dan een cirkelreactie van wantrouwen ontstaan tussen overheid en demonstranten. Wij denken dat de burgemeester een belangrijke taak hebben om dit te doorbreken."

Onveilig gevoel bij demonstranten

Amnesty International deed van 2022 tot 2024 onderzoek naar de inzet van camerasurveillance door de politie en concludeerde in het rapport 'In beeld bij de politie: camerasurveillance bij vreedzaam protest in Nederland' dat de surveillancemethoden van de politie vaak niet in overeenstemming zijn met mensenrechten. Demonstranten die Amnesty International voor dit onderzoek sprak, gaven aan het intimiderend te vinden dat ze niet weten wat er gebeurt met de beelden die tijdens een demonstratie worden gemaakt. Meerderen van hen zijn bang dat de politie gezichtsherkenningstechnologie gebruikt om hen te identificeren. Een vrouw die tegen de coronamaatregelen demonstreerde, was bang dat ze niet

meer voor de overheid zou kunnen werken als ze zouden weten van haar activisme.

"Er zijn erg veel redenen te bedenken waarom mensen die vrijelijk hun mening uiten niet herkend willen worden. Denk aan demonstranten die veel te maken hebben met online haat en risico's op doxing: het verzamelen en delen van persoonsgegevens om iemand te intimideren," zegt Dagmar Oudshoorn. "Maar ook aan activisten die protesteren tegen buitenlandse regimes en vrezen in de greep van een lange arm terecht te komen."

Mei vorig jaar toonde Amnesty International aan dat de Chinese overheid Chinese studenten in het buitenland in de gaten houdt en intimideert. Ook in Nederland. Veel van de studenten hadden deelgenomen aan protesten of openlijk kritiek geuit op de Chinese regering.

Een anti-racismedemonstrant vertelde aan Amnesty dat zij in eerste instantie juist blij was dat de politie camera's inzette, maar teleurgesteld raakte toen de politie de beelden achteraf niet gebruikte om vijandig publiek te identificeren en te vervolgen. Dit gaf haar het gevoel dat de camera's nooit voor haar veiligheid bedoeld waren.

Burgers filmen ook agenten

Terwijl demonstranten steeds meer in beeld worden gebracht, zijn agenten moeilijk te identificeren. In tegenstelling tot agenten in andere landen, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, dragen Nederlandse agenten geen naam of nummer. Dit is in strijd met internationale richtlijnen. Nederlandse agenten moeten wel hun legitimatiebewijs laten zien als het gevraagd wordt, maar dit doen zij lang niet altijd. Dat bemoeilijkt transparantie en verantwoording over politieoptreden.

"Wanneer demonstranten het gevoel hebben dat ze onjuist behandeld worden, of zich onveilig voelen, kan je je voorstellen dat ze eerder geneigd





zijn om ook de politie op hun beurt te filmen. Want het kan als burger lastig zijn om te bewijzen dat de politie iets niet goed gedaan heeft. Daar kunnen beelden bij helpen. Tegelijkertijd kan een agent dit als hinderlijk of onprettig ervaren.” zegt Dagmar Oudshoorn.

Recent onderzoek van criminoloog Majsa Storbeck laat zien dat sommige agenten het idee hebben dat burgers hun filmen om hun ergens op te pakken of zelfs te *doxen*. Terwijl dat laatste weinig gebeurt, is de angst daarvoor groot. Het onderzoek laat het negatieve effect op de veiligheidsbeleving van de agenten zien. Daarnaast toont het aan dat veel agenten ermee worstelen door burgers als ‘schurk’ te worden gezien.

Politie en demonstrant onnodig tegenover elkaar

Camera’s kunnen demonstranten kortom een onveilig gevoel geven, vooral als onduidelijk is waarom ze er zijn en wat er met de beelden gebeurt. Sommige burgers filmen op hun beurt de politie, om agenten ter verantwoording te kunnen roepen, waar politie zich onprettig bij kan voelen. Zo komen demonstrant en politie tegenover elkaar te staan. Dit voedt wantrouwen en bemoeilijkt open dialoog. Het is aan de overheid om deze vicieuze cirkel te doorbreken en een veilige ruimte te bieden voor alle meningen.

“Amnesty International ziet voor burgemeesters een rol weggelegd om

de veiligheidsbeleving van demonstranten en politie te verbeteren. Door meer transparantie en het bevorderen van een dialoog kan er een hele hoop wantrouwen worden weggenomen,” aldus Dagmar Oudshoorn.

Aanbevelingen voor burgemeesters

Allereerst, beschouw demonstranten niet als risico’s die gemonitord moeten worden, maar als bezorgde burgers die hun grondrecht uitoefenen. Ga voorafgaand aan demonstraties in gesprek vanuit vertrouwen. Wat hebben demonstranten nodig om veilig te kunnen demonstreren? Wees open over de beoogde politie-inzet. Als camera’s worden ingezet, leg dan uit waarom, en waarvoor de beelden wel én niet zullen worden gebruikt.

Ga ook in gesprek met de politie over de mogelijkheid om een netwerkeenheden in te zetten bij demonstraties in jouw stad. Uit het hierboven genoemde onderzoek van Storbeck blijkt dat de zorgen over doxing en het onprettige gevoel er niet zijn bij deze politieteams, die getraind zijn op dialoog.

Zorg tot slot voor transparantie en verantwoording achteraf: maak beslissingen over het gebruik van camera’s en andere digitale technologieën tijdens een demonstratie openbaar toegankelijk. ■

'Amnesty International ziet voor burgemeesters een rol weggelegd'



Dagmar Oudshoorn
Directeur Amnesty International



DE WAGENINGSE LENTE EN ANDERE DEMONSTRATIES IN EEN **STUDENTENSTAD**

Tekst | Floor Vermeulen

Foto | Unsplash

*Floor Vermeulen,
burgemeester Wageningen*

Toen ik in 2021 begon als burgemeester in Wageningen kreeg ik al snel door dat demonstraties één van de terugkerende onderwerpen zou worden waar ik mee te maken zou krijgen. Tijdens de coronalockdowns vonden, zoals in wel meer gemeenten, stille of minder stille acties plaats. Overigens zonder noemenswaardige problemen en meestal keurig op anderhalve meter. Ik volgde maar snel de aangeboden spoedcursus noodrecht van het NGB (nog steeds geen spijt van). Dat coronaprotest werd snel opgevolgd door verschillende klimaatprotesten. Dit kon redelijk onschuldig zijn in de vorm van een 'die in' (mensen lieten zich voor 'dood' op straat vallen op de Markt voor het stadhuis tijdens het maandelijks luchtalarm). Of wat minder onschuldig als bezetting van het onderwijsgebouw van de universiteit wat eindigde in een ontruiming door de politie.

Halverwege mei 2023 was ik net terug van een korte vakantie. Een steeds groter wordend clubje had zich verschanst in één van de onderwijslokalen in het grote Forum gebouw. Meerdere digitale overleggen met de gebiedsofficier en teamchef volgden. Ondertussen veel overleg met mijn eigen mensen en (zoals bij de meeste acties) een collega in de regio, maar ook contact met Joost Keemink-Haane van het NGB; heb ik voor wat betreft mijn bevoegdheden

als burgemeester alles goed op een rij en niets over het hoofd gezien qua overwegingen? Vanzelfsprekend had ik mij voorgomen eerst zelf met de studenten te spreken alvorens het tot een eventuele ontruiming zou komen. Ik ging er op de fiets naartoe. De rector van de universiteit had ook al met een delegatie gesproken, maar de gesprekken verliepen wat moeizaam. Uiteindelijk gaven de vertegenwoordigers van de demonstranten aan dat ze wel met mij wilden spreken, maar niet met de politie. "Als burgemeester ben ik ook van de politie," probeerde ik nog aan ze uit te leggen.

Onderling werd er tussentijds koortsachtig overlegd. Ze hadden het allemaal niet overzichtelijker gemaakt voor ons, door groepjes onderhandelaars, perswoordvoerders en zogenaamde 'politie liaisons' te hebben die allemaal verschillende boodschappen hadden. Duidelijk een strategie waarover was nagedacht. Uiteindelijk was mijn boodschap wel lastig genoeg: als je niet weg gaat, loop je het risico aangehouden te worden. Dat wilden de meesten toch liever voorkomen. Een deel vertrok, maar een deel bleef en bleek zich te hebben verschanst en vastgeketend. Na nog wat overleg in de driehoek werd besloten na de nodige aanzeggingen te ontruimen wegens lokaalvredebreuk.

De ervaren OPCO van de politie had bedacht dat de vroege en late dienst mooi even konden overlappen. Daardoor hadden we net genoeg mensen van het eigen basisteam om de klus te kunnen klaren. Totdat we werden verrast door een stel stevige kettingen en hangsloten. Het was inmiddels half twee in de nacht. Het speciale team uit Amsterdam voor het losmaken van de demonstranten kon gelukkig weer worden afbesteld, toen bleek dat de demonstranten zich aan een verplaatsbare tafel hadden vastgemaakt. De politie tilde de tafel op en los waren ze. Uiteindelijk werden ze naar buiten gedragen of begeleid en hoorden we groot gejuich opgaan bij iedere demonstrant die uit het gebouw werd gezet. Ik baalde er wel van dat het zo moest, stiekem voelde het toch een beetje als een nederlaag dat politie moest worden ingezet.

Achteraf voelde ik mij bekocht omdat ik een heel oprecht gesprek had gevoerd met een delegatie van de demonstranten die na het gesprek het gebouw vrijwillig had verlaten. De actievoerders die bleven zitten heb ik nooit gezien of gesproken. De hele situatie deed overigens velen in Wageningen denken aan de protesten in 1980. Tijdens de zogenaamde Wageningse Lente werd het hoofdgebouw van de universiteit vier weken bezet, maar toen de ME binnenviel trokken de actievoerders zich vrijwillig



terug. Zo'n langdurige bezetting wilde de universiteit natuurlijk sowieso voorkomen. De afspraak tussen universiteiten in Nederland dat men geen overnachtingen wil toestaan in universiteitsgebouwen is uit die geschiedenis te verklaren.

De ervaringen hielpen mij bij volgende acties. Het eerst gaan praten had de keer daarna overigens wel meteen effect. En regelmatig moest ik mij verdiepen in het demonstratierecht, tijdens de langste pro-Palestina actie in Nederland (het protestkamp in Wageningen stond meer dan een half jaar) of tijdens een protest tegen het aantreden van het kabinet-Schoof. Bij de pro-Palestina acties op de Wageningen Campus heb ik op twee momenten concreet op het punt gestaan in te grijpen. Toen een groot congres bijna niet door kon gaan wegens een barricade van de ingang door demonstranten en bij het blokkeren van alle toegangswegen. Telkens toen ik op het punt stond aanwijzingen te gaan geven op basis van de Wet openbare manifestaties, was de politie in staat om de demonstranten door goed contact met hen te bewegen vrijwillig weer op te breken. Waar de Nederlandse politie dus toe in staat is: optreden als het moet, praten als het kan. Eind 2024 bleek niemand meer in de tenten te verblijven en is het kampje opgeruimd door de universiteit.

In 2024 vonden in Wageningen in totaal 30 demonstraties plaats.

Deze acties varieerden van een tocht door de binnenstad tot de langdurige protestacties met tentenkamp op de Wageningen Campus. Voor een gemeente van 43.000 inwoners vraagt dit relatief veel inzet en begeleiding. Zowel qua ambtelijke capaciteit op het gebied van openbare orde en veiligheid, als inzet van politie en Openbaar Ministerie. Regelmatig vinden ingelaste vergaderingen van de driehoek plaats om een demonstratie in goede banen te leiden, of ter voorbereiding van eventuele acties tijdens een groot evenement zoals op 4 en 5 mei in Wageningen.

Naast goede contacten met de politie en natuurlijk met het Openbaar Ministerie om samen alle afwegingen te maken, is het voor mij vooral van belang de gemeenteraad goed te informeren. **Bij grotere acties informeer ik de fractievoorzitters vooraf en achteraf.** De gemeenteraad wordt altijd als geheel over het verloop van een actie achteraf geïnformeerd. Een enkele keer leidt dit tot vragen in de raad. Inmiddels is afgesproken de demonstraties in Wageningen jaarlijks te evalueren. Voor mij als burgemeester zijn over het demonstratierecht twee vraagstukken actueel:

1. Overtredingen van verboden of geboden van de burgemeester op basis van de Wom worden door het

OM nu feitelijk niet vervolgd wegens gebrek aan capaciteit bij de rechtelijke macht (zoals ook bevestigd door de Minister van Justitie en Veiligheid in de Tweede Kamer). **Voor mij is het niet zozeer wenselijk om de burgemeestersbevoegdheden uit te breiden, maar vooral de handhaving bij overtreding ervan geloofwaardig op te pakken.** Het beeld van demonstranten die bij bosjes met bussen worden 'verplaatst' en na een kort oponthoud weer kunnen terugkeren naar dezelfde demonstratie doet het vertrouwen in het gezag geen goed.

2. De bemoeienis van de landelijke politiek met demonstraties zelf helpt totaal niet.

In Wageningen vonden actievoerders het nodig een pro-Palestina activist uit België uit te nodigen die eerder een inreisverbod uitgereikt had gekregen voorafgaand aan een actie in Nijmegen. Kamerleden en zelfs de minister riepen dat hij ook 'digitaal' niet welkom was. Dat was natuurlijk onzin, want het inreisverbod is geen verbod op het toespreken van een demonstratie via een videoverbinding. Door al die landelijke aandacht was er inmiddels meer free-publicity voor deze meneer en de demonstratie dan er anders ooit was geweest. Overigens verliep het verder allemaal vreedzaam en binnen de grenzen van de wet.. ■



EEN VLIEGENDE **START:**

DYNAMISCHE EERSTE 6 MAANDEN VOOR DE BIJZONDERE BURGEMEESTER VAN DE ZONNIGSTE GEMEENTE VAN NEDERLAND.

Op 1 augustus 2024 ben ik beëdigd als **Gezaghebber van Bonaire**. Het eiland is officieel een 'openbaar lichaam', ofwel een bijzondere gemeente, en heeft daarom ook een bijzondere naam voor de functie van burgemeester. Hoewel er veel overeenkomsten zijn, kennen de functies ook sommige verschillen.

Tekst | John Soliano, gezaghebber Bonaire

Als geboren en getogen Bonairiaan, heb ik mijn wortels stevig verankerd in deze unieke gemeenschap. Ik kom uit Rincon, het kloppende, culturele hart én het oudste dorp van het eiland.

Na een periode in Europees Nederland te hebben gestudeerd, heb ik me vrijwel mijn hele werkzame leven ingezet voor verschillende bedrijven en organisaties op het eiland in leidinggevende functies. Zo was ik belast met de personeelsmanagement van overheidsbedrijven zoals het Water- en Energiebedrijf Bonaire, was ik actief in de governance van de eilandelijke deelnemingen en heb ik leidinggegeven aan een bankvestiging op het eiland. Mijn ervaring strekt zich uit over verschillende sectoren, wat me een breed perspectief en diepe kennis van het

eiland heeft gegeven. Die zet ik nu iedere dag in als Gezaghebber.

In gesprekken met familie en vrienden over de staat van het eiland ging het steeds meer kriebelen om actiever bij te gaan dragen aan de ontwikkeling van het eiland. Je kan steeds aan wal staan en de stuurman bekritisieren, of je kan zelf op het schip stappen. Mijn motivatie om in dit ambt aan de slag te gaan ligt in mijn wens om waarde toe te voegen aan het eiland. Bonaire is weliswaar klein in omvang en inwonersaantal, maar heeft een enorme potentie. Door haar bijzondere eigenschappen zijn de gemeentelijke taken ook vaak veel omvattender dan die van een gemiddelde gemeente met een vergelijkbare omvang in Europees Nederland. We hebben hier onder andere een eigen internationale zeehaven, een internationale luchthaven en water en energieproductie, eigen telecommunicatie bedrijf en infrastructuur, ziekenhuis met bijbehorende infrastructuur, vuilverwerking etc. Er bestaat bovendien geen provinciale laag, waar, zoals in Nederland, bepaalde taken belegd zijn

**'Bonaire groeit snel:
57% meer inwoners in tien jaar'**



en er zijn weinig regionale samenwerkingsverbanden. Dit maakt het besturen van dit eiland op vele gebieden erg uitdagend

Sinds mijn benoeming ben ik hartelijk en warm geaccepteerd door de gemeenschap. In alle lagen en vanuit alle hoeken krijg ik steun en word ik aangemoedigd. Dit vind ik zeer bijzonder en is voor mij een teken van vertrouwen dat ik enorm waardeer. Ook sta ik open voor advies en probeer ik zoveel mogelijk een luisterend oor te bieden aan inwoners met betrekking tot hun wensen en behoeften.

De intensiteit van de ambt is toch hoger gebleken dan ik had verwacht. Het gezegde "groei vindt plaats op het moment dat je je buiten je comfortzone begeeft" is hier zeker van toepassing. In deze eerste zes maanden heb ik me beziggehouden met allerlei zaken, zowel op het gebied van openbare orde en veiligheid als in het kader van de bestuurlijke verantwoordelijkheden. Zo leidde de aanwezigheid van een krokodil in de recreatieve baai van Sorobon aan de oostkust van het eiland ertoe dat ik voor de veiligheid van bewoners en bezoekers tot tijdelijke sluiting van het gebied moest overgaan. Branden op de vuilstortplaats op het eiland leidden tot een crisissituatie waarbij evacuatie van bewoners in de omgeving nodig was. Ook ben ik naar aanleiding van geweldsincidenten overgegaan tot het aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden om de veiligheid te waarborgen.

Prioriteiten

Een belangrijke taak die mijn voortdurende aandacht heeft gehad, is het leiden van discussies aangaande het behoud van een inclusieve samenleving. Het inwonersaantal op Bonaire is in ongeveer tien jaar tijd gestegen met ruim 57%, met veel migratie van Europese Nederlanders maar ook migranten uit de regio naar het eiland. Naast de druk die dit legt op de

'Gezaghebber Soliano: 'Besturen van Bonaire is uitdagend en veelzijdig'

fysieke infrastructuur zijn er ook zichtbare scheurtjes aan de naad van de samenleving als gevolg van een snel veranderende bevolkingssamenstelling. Het leiden van het gesprek over een evenwichtige ontwikkeling, met voldoende ruimte en respect voor alle groepen in maatschappij blijft een constante uitdaging die ik graag aanneem.

Daarnaast staat het thema goed bestuur ook bovenaan mijn lijst met prioriteiten. Een goed functionerend, responsief, transparant en efficiënt bestuur is voorwaardelijk voor het vergroten van het vertrouwen van inwoners in hun eilandelijke overheid. Hoewel er al veel initiatieven lopen, vraagt dit om een gestructureerde aanpak, iets waar ik veel nadruk op wil leggen en voor aan de lat sta.

Rol als Burgervader

Ook aan de rol van burgervader hecht ik veel waarde. Vooral in de moeilijke momenten in de samenleving, zoals de crisis bij de vuilstort waar mensen geëvacueerd moesten worden is de rol van burgervader van belang. Maar ook in individuele gevallen, zoals wanneer een gezin getroffen werd met de suïcide van hun minderjarig kind, was persoonlijk troost bieden heel belangrijk. Het menselijk contact is vaak veel belangrijker dan de bestuurlijke aanpak van een bepaald thema. Deze momenten herinneren me eraan waarom ik dit werk doe en wat echt belangrijk is. In deze momenten van tragiek probeer ik zowel het individuele leed te helpen verzachten als een breder maatschappelijk debat in gang te zetten rondom een thema zoals de geestelijke gezondheid van onze jongeren. ■





GOED BESTUUR OVERSTIJGT DE OCEAAN

Goed bestuur is essentieel in ons Koninkrijk. Maar het ontstaat niet vanzelf. Dat geldt voor elke gemeente, of die nu aan de Waddenzee of aan de Caribische Zee ligt. Bestuurders moeten beschikken over de juiste vaardigheden en van elkaar blijven leren.

Tekst | Zsolt Szabó, staatssecretaris Digitalisering en Koninkrijksrelaties

Een mooi voorbeeld zag ik begin dit jaar. Alida Francis, gezaghebber van Sint Eustatius, bezocht Harlingen en ging in gesprek met burgemeester Ina Sjerps.

Tussen Harlingen en Sint Eustatius ligt een oceaan, maar deze vrouwen besturen gemeenten met overeenkomstige uitdagingen. Ze nemen besluiten over een kleine internationale haven en historische gebouwen die toeristen trekken. Door hun aanpak te vergelijken, verkenden ze nieuwe mogelijkheden voor onder meer economische groei.

Dit bezoek onderstreept wat goed bestuur vraagt: bestuurders die kennis en ervaring delen. Dat moet de standaard zijn, niet de uitzondering. Daarom heb

ik onlangs een overeenkomst getekend met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Ook de Wethoudersvereniging, de Vereniging voor Raadsleden, de Vereniging van Griffiers en de Vereniging van Gemeentesecretarissen doen mee. Dit akkoord geeft alle gezaghebbers op Bonaire, Sint Eustatius en Saba toegang tot het opleidingsaanbod van de beroepsverenigingen. En dat geldt ook voor de mensen in cruciale functies in het openbaar bestuur van de eilanden, zoals griffiers, eilandsecretarissen, eilandsraadsleden en gedeputeerden. Ze kunnen deelnemen aan de meest uiteenlopende trainingen: van workshops tot langdurige opleidingen en intervisie. Soms zijn het fysieke bijeenkomsten, maar veel kan ook online via tools zoals Webex.



Het is een logische stap dat we deze ondersteuning nu eindelijk goed hebben geregeld voor alle decentrale bestuurders in ons Koninkrijk. Aan deze kant van de oceaan kunnen burgemeesters en andere decentrale ambtsdragers al jaren rekenen op training en begeleiding. Maar politieke gezagdragers in Caribisch Nederland moesten tot nu toe grotendeels zelf hun weg vinden. En dat terwijl ze op bepaalde onderdelen méér verantwoordelijkheid dragen. Met dit programma krijgen ze nu dezelfde toegang tot trainingen, die worden afgestemd op de bestuurlijke realiteit van de eilanden.

Een goed functionerend bestuur vraagt om gezaghebbers die stevig in hun rol staan en effectief samenwerken met de raad. Hoe leid je een goed debat? Hoe bemiddel je bij conflicten? Hoe handel je in een crisis? Structurele ondersteuning is cruciaal om deze vaardigheden te leren.

Niet alleen via trainingen, maar ook door contact met ervaren collega's. Het zogenoemde Burgemeestersklasje is misschien wel het belangrijkste onderdeel van het aanbod. Alida Francis neemt er nu deel aan, net als John Soliano, de nieuwe gezaghebber van Bonaire. Ze volgen trainingen samen met hun Nederlandse collega's die in hetzelfde jaar zijn benoemd. Jonathan Johnson, die al sinds 2008 gezaghebber

is van Saba, kiest vanwege zijn jarenlange ervaring voor andere vormen van professionele ontwikkeling.

Uiteraard werkt de kennisoverdracht tussen burgemeesters en gezaghebbers twee kanten op. Bestuurders op Bonaire, Sint Eustatius en Saba nemen beslissingen onder omstandigheden waarmee maar weinig burgemeesters te maken krijgen. Denk aan grensbewaking, geopolitieke spanningen en natuurrampen zoals orkanen. Die ervaring is waardevol, bijvoorbeeld bij crisiscommunicatie.

Maar het belangrijkste is dat de kennisuitwisseling doorgaat, ook na de trainingen.

Goed bestuur is, naast solide overheidsfinanciën en zelfredzaamheid, één van de topprioriteiten in mijn beleid als staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties. We bereiken het alleen als bestuurders een blijvend netwerk opbouwen, niet alleen op hun eigen eiland, maar door het hele Koninkrijk heen. Dan kunnen ze sneller handelen, beter samenwerken en van elkaar blijven leren.

Investeren in het opleidingsaanbod van bestuurders is investeren in goed bestuur, en daarmee in de toekomst van ons hele Koninkrijk. ■



RIJKSRECHERCHE: WERKEN AAN WEERBAARHEID

Een bouwvergunning wordt geregeld tijdens luxe etentjes. Opdrachten worden gegund in ruil voor dure racefietsen. Vertrouwelijke informatie wordt op voorhand gedeeld met specifieke partijen in relatie tot gebiedsontwikkeling. Dit zijn enkele voorbeelden van strafbare handelingen die de Rijksrecherche tegenkomt in haar onderzoeken. Aan het woord zijn **Tom Gedden** en **Jacko de Kort**, programmamanagers van het programma openbaar bestuur bij de Rijksrecherche.

Waarom zijn jullie dit programma gestart?

Gedden: “twee jaar geleden zijn wij het programma gestart om de bewustwording rondom corruptie binnen het openbaar bestuur te vergroten. Dat is nodig omdat we zien dat overheidsinformatie zoals plannen voor gebiedsontwikkeling of producten zoals paspoorten of persoonsgegevens, heel waardevol kunnen zijn voor kwaadwillende burgers.” De Kort vult aan: “je kunt hierbij onderscheid maken tussen de boven- en onderwereld: vanuit de criminele onderwereld is er interesse naar informatie uit overheids-systemen, zoals adressen, namen en kentekens maar ook producten als reisdocumenten. Vanuit de bovenwereld zien we vaker strafbaar gedrag in relatie tot persoonlijk gewin. Bijvoorbeeld omdat een bedrijf een grote klus wil binnenhalen of een vergunning nodig heeft. Dan gaan ze op zoek naar ambtenaren

en bestuurders die beslisbevoegd zijn of mandaat hebben om dit te verstrekken. Hier liggen risico's voor de bestuurders.”

Hoe werken jullie aan het versterken van de weerbaarheid binnen gemeenten?

“Versterken van de weerbaarheid begint bij bewustwording, dat is de kern van ons programma” aldus Gedden. “Organisaties bewust maken!” Vervolgt De Kort. “Als je weet waar criminelen naar op zoek zijn kan je daar als gemeente naar handelen. We zien in onderzoeken vaak op voorhand al signalen die mogelijk duiden op corruptie. Deze signalen zijn onder te verdelen op drie niveaus: organisatie, individu en omgeving. Om gemeenten te helpen met het herkennen van signalen hebben wij twee signalenkaarten ontwikkeld.”

Signalenkaart betrouwbare overheid

“De signalenkaart betrouwbare overheid bestaat uit een set kritische vragen die kunnen helpen te bepalen op welke signalen gelet moet worden om ambtelijke corruptie te voorkomen.

'Versterken van weerbaarheid begint bij **bewustwording**'



'Vaak is het niet meteen duidelijk of er sprake is van een **strafbaar feit**. Wij helpen om de situatie te beoordelen'

En wat kunnen jullie nog meer betekenen voor een burgemeester?

"Wij bieden een steun- en adviespunt aan. Als burgemeester kan je namelijk met situaties in aanraking komen die mogelijk strafbaar zijn" legt Gedden uit.

"Vaak is het niet meteen duidelijk of er sprake is van een strafbaar feit. Wij helpen om de situatie te beoordelen." De Kort: "We zijn ons er van bewust dat er vaak een drempel is om contact met ons op te nemen, maar het mooie aan dit adviespunt is dat je als burgemeester zelf de regie houdt. Daarom is het ook een adviespunt; we helpen graag!

Het steun- en adviespunt is bereikbaar via advies@rijksrecherche.nl ■

Gedden: "Denk hierbij aan functiescheiding, autorisatiebeheer, logging van systemen, het naleven van het vier-ogenprincipe en andere protocollen, evenals het screenen van nieuwe medewerkers."

Signalenkaart politieke ambtsdragers

De Kort: "Gedurende ons programma kregen wij steeds vaker de vraag of er ook een soortgelijke kaart was specifiek voor politieke ambtsdragers. Omwille van deze vragen hebben we een nieuwe signalenkaart ontwikkeld. Deze signalenkaart is gericht op het voorkomen van corruptie onder politieke ambtsdragers. Hierbij kun je denken aan organisatorische signalen zoals een gebrekkige organisatie van tegenspraak of lange bestuurstermijnen. Individuele signalen zoals een gebrek aan transparantie over handelingen of conflicterende nevenfuncties. Bij omgevingsignalen zien we vaak de invloed van gesloten netwerken op bestuur, of regio-overstijgende belangen."

Beide signalenkaarten zijn te downloaden via <https://www.rijksrecherche.nl/advies>.



Tom Gedden & Jacko de Kort, programmamanagers openbaar bestuur bij de Rijksrecherche.

EEN WEERBARE SAMENLEVING VRAAGT EEN WEERBAAR VEILIGHEIDSBESTEL

Het veiligheidsbestel loopt vast, zo laat recent onderzoek zien. Pleisters plakken gaat niet meer helpen; een fundamentele herijking is nodig. **De VNG** roept daarom op tot een breed debat over veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid.

Tekst | Marnix Eysink Smeets

Foto | Liesbeth Dingemans

Burgemeester Femke Halsema:
politie Amsterdam overbelast,
veiligheid op straat in gevaar



Burgemeester Halsema luidde in januari de noodklok: het komt steeds dichterbij dat de veiligheid op straat in haar stad niet meer gegarandeerd kan worden. Korpschef Janny Knol liet eerder al weten dat burgers in de nabije toekomst langer op de politie zullen moeten wachten: de politie is domweg overvraagd. Het Openbaar Ministerie kondigde aan delicten waarop minder dan 6 jaar gevangenisstraf staat

niet meer voor de rechter brengen; dat moest verlichting brengen in een verstopte strafrechtketen. Staatssecretaris Coenradie voelde zich door het cellentekort gedwongen gevangenen eerder vrij te laten en vroeg honderden miljoenen om dat tekort te verlichten. Nadat het Limburgse RBO een eerste steen in de vijver wierp met *Ben ik van Limburg, de Nationale Politie of de minister?*¹ kwamen de Regioburgemeesters vorig jaar met het *Manifest Lokaal Gezag*, waarin zij beschreven hoe het lokaal gezag over de politie steeds meer wordt ondergraven. Nu ligt er ook het VNG-onderzoek *De positie van het lokaal bestuur in veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid.*² Dat laat zien hoe niet alleen het lokaal gezag, maar ook de lokale veiligheidsfunctie als geheel onder druk staat.

Het onderzoek is een initiatief van de Commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG. Die constateerde met zorg dat het lokaal bestuur werd verondersteld steeds meer functies in het veiligheids-

beleid te vervullen, mede om de andere spelers in veiligheid te ontlasten. Maar had het lokaal bestuur daarvoor wel de positie, de middelen en expertise? Kon het nog voldoen aan het groeiend aantal opgaven en verwachtingen rond veiligheid? Zo nee, welke knelpunten en ontwikkelingen staan dit dan in de weg? Het onderzoek moest antwoord geven op deze vragen en zo als het ware een 'gespreksleidraad' bieden voor debat. Tussen bestuurders onderling, maar ook met de andere actoren in het bestel.

Het onderzoek laat allereerst zien dat de huidige positie van het lokaal bestuur in veiligheid niet losgezien kan worden van de – zorgelijke – situatie van de andere actoren in het bestel. Maar ook, dat die mede terug te voeren is op ontwikkelingen en beleidskeuzen uit het recente verleden. Kennis daarvan is in het veiligheidsbestel echter nog maar mondjesmaat aanwezig. Daarom een korte terugblik.

¹ Hoogenboom, B. (2023) 'Ben ik van Limburg, de Nationale Politie of de minister?' Essay over gezag en beheer ten behoeve van de nieuwe visie op de politiefunctie. Boom uitgeverij, Den Haag.

² Eysink Smeets, M. (2024) De positie van het lokaal bestuur en veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid. VNG, Den Haag.



Studenten bekladden politiebus - Rokin.

'De entree van het lokaal bestuur in veiligheid'

Hoe het lokaal bestuur een centrale speler in veiligheid werd

In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw kende ons land net zo'n onrustige fase als nu. Met grootschalige maatschappelijke onrust. Aanslagen en gijzelingen. Maar ook met snel stijgende criminaliteit, die politie en justitie niet meer alleen het hoofd konden bieden. Geïnspireerd door lokale pioniers en gebruikmakend van de laatste wetenschappelijke inzichten vervulde een innovatiebereid departement van Justitie een voortrekkersrol bij het ontwikkelen van een nieuwe kijk op veiligheid en veiligheidsbeleid. Dat culmineerde in het werk van de *Commissie Roethof*, die hoofdlijnen formuleerde van een nieuwe beleidstheorie en strategie voor het veiligheidsbeleid. Criminaliteit zou voortaan niet alleen worden bestreden, maar vooral ook worden voorkómen. Het betekende de entree van het lokaal bestuur in veiligheid. Want juist dat lokale bestuur kon, met haar partners in het fysieke en sociale domein, veel van de noodzakelijke preventie vormgeven.

'Aan het lokaal gezag verandert niets'

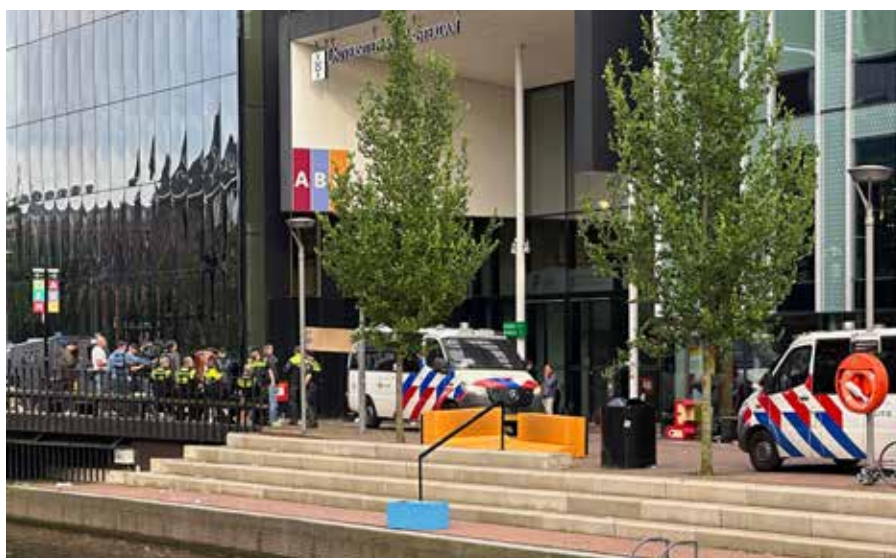
Studentenprotest UvA

Een periode van zorgvuldig experimenteren volgde, om zo te zien wat wel en niet werkte, en onder welke voorwaarden. Het bleek zaak om preventieve en repressieve interventies optimaal op elkaar én op de lokale situatie aan te laten sluiten. Regie was daarom nodig. Het lokaal bestuur bleek in de optimale positie om die rol te vervullen. Het was de geboorte van het *Integraal Veiligheidsbeleid*. En van het lokaal bestuur als veiligheidsregisseur.

Tegelijkertijd werd de politie gereorganiseerd om zo meer slagkracht te hebben. De 148 gemeentepolitiekorpsen en het korps Rijkspolitie worden

omgevormd tot 25 regionale korpsen (en een Korps Landelijke Politiediensten). Het beheer over de politie werd belegd bij één burgemeester per regio, die daarover overleg voerde met zijn collega-burgemeesters. Gezag en beheer bleven zo relatief dicht bij elkaar liggen.

Tijdens deze ontwikkelingen komt de stijging van de geregistreerde criminaliteit eerst tot staan. Als in reactie op de onrust na de moord op Pim Fortuyn, ook nog eens de nadruk op de kwaliteit van de *uitvoering* wordt gelegd zet de criminaliteit tenslotte een forse en aanhoudende daling in. Terwijl het vei-





'..de **crime drop** was maar de helft van het verhaal....'

Politie bij UvA.

ligheidsgevoel van het publiek in nog grotere stappen stijgt. Burgers merken dat de problemen waar zij zich zo lang druk over hebben gemaakt eindelijk geloofwaardig worden aangepakt. *Het werkt!*

De Grote Verbouwing (2010-2015)

Met de wind van de criminaliteitsdaling in de zeilen wordt het veiligheidsbestel vervolgens in enkele jaren rigoureuus verbouwd. Het denken in termen van *New Public Management* is dan net op zijn hoogtepunt, met de daaraan verbonden nadruk op efficiency, schaalvergroting en cijfersturing. Dat komt goed uit: er is sprake van een financiële crisis, dus de behoefte aan bezuinigen is groot.

Het superministerie van Veiligheid en Justitie (later Justitie en Veiligheid) wordt gevormd, waarmee het ministerie van Binnenlandse Zaken zijn rol in veiligheid grotendeels verliest. De Wet op de Veiligheidsregio's treedt in werking. De rechterlijke macht en het Openbaar Ministerie worden geconcentreerd in (tien) aanzienlijk grotere arrondissementen dan voorheen. Tot slot wordt de nationale politie gevormd, met 10 geografische eenheden die aansluiten op de (nieuwe) arrondissementen. De lokale politiezorg wordt voortaan verzorgd door 'robuuste basisteams' met een aanzienlijk groter werkgebied dan voorheen; een fors aantal poli-

tiebureaus wordt gesloten. De gehele operatie gaat gepaard met financiële taakstellingen annex bezuinigen.

Checks and balances in het bestel verminderen, doordat het ministerie van BZK uit het bestel verdwijnt, maar ook doordat het beheer van de politie wordt 'opgetild' van regiobeheerders naar de minister van V&J. (Lokaal) bestuurders en wetenschappers waarschuwen ervoor dat politie en justitie op grotere afstand komen van lokale samenleving en lokaal bestuur. En dat het lokaal gezag van de burgemeester zou worden ondergraven. 'Dat gaat niet gebeuren', zo verzekert de minister Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer: 'aan het lokaal gezag verandert niets'. Quod non, zo zou in de jaren erna duidelijk worden. Politie en OM kwamen zowel letterlijk als figuurlijk op grotere afstand van lokale samenleving, lokaal bestuur én lokaal gezag te staan.

Niet alleen in het veiligheidsbestel vinden in deze periode ingrijpende wijzigingen plaats. Ingrijpende veranderingen doen zich ook voor in het - voor het lokaal integraal veiligheidsbeleid onmisbare - sociale en fysieke domein. Woningcorporaties krijgen te maken met de verhuurdersheffing (2012) en een nieuwe Woningwet 2015. In het sociale domein komt de ambulantisering in de GGZ op gang, in 2015 gevolgd door de 3D-operatie. Deze

veranderingen beïnvloeden de mogelijkheden om bij te dragen aan het lokaal veiligheidsbeleid, maar leveren ook weer nieuwe veiligheidsvraagstukken op, zoals al snel zou blijken.

Een snel veranderend veiligheidslandschap

De crime drop - de structurele daling van de 'traditionele' criminaliteit -- kon tot tevredenheid stemmen, maar bleek al snel maar een deel van het verhaal te zijn. De verbouwing van het veiligheidsbestel was nog maar nauwelijks afgerond, of het werd duidelijk dat er ook sprake was een *crime change*: een razendsnelle, fundamentele verandering van de veiligheidsvraagstukken waarmee de actoren in het bestel werden geconfronteerd.

De Russische inval op de Krim (2014) vormde de opmaat van een periode van nieuwe (geo)politieke spanningen, die óók hun consequenties bleken



te hebben voor de interne veiligheid. Charlie Hebdo (2015) bleek de start van een Europese terrorismecampagne van IS, die meerdere jaren een majeure inzet van de veiligheidsdiensten vergde. De razendsnelle opmars van smartphone, social media en (andere) digitale platforms zorgde voor een even snelle opmars van cyber-gerelateerde vormen van onveiligheid, zoals *cybercrime*, *cyberharassment* en uiteenlopende vormen van desinformatie. Het onbehagen dat al jaren onder (delen van) de bevolking aan het groeien was begon zich meer en meer om te zetten in maatschappelijke onrust, met een gestage toename van demonstraties én ongeregelde heden. De coronapandemie en toenemende geopolitieke spanningen leverden voor deze ontwikkelingen nog eens extra brandstof. In eerdere jaren had het vraagstuk van de georganiseerde (drugs)criminaliteit wel op de agenda van het veiligheidsbestel gestaan, maar diverse schokkende aanslagen maakten van de aanpak van 'ondermijning' pas echt topprioriteit. En legden, ook door een snel toenemende vraag naar 'bewaken en beveiligen', een groot beslag op de capaciteit van de actoren in het veiligheidsbestel. Zo'n beslag werd ook gelegd door een ontwikkeling uit heel andere hoek: de met de ambulantisering van de GGZ samenhangende toename van verwarde personen annex personen van onbegrepen gedrag.

Hoe het veiligheidsbestel begon te kraken

De actoren uit het veiligheidsbestel werden zo in relatief korte tijd geconfronteerd met een aanzienlijk veelkoppiger veiligheidsvraagstuk dan voorheen. Met vaak ook nog eens een – voor velen nieuwe – *online* dimensie. Dat deed (en doet) niet alleen een groot beroep op menskracht, maar ook op andere competenties en nieuwe vormen van expertise. Het onderzoek laat zien dat daarom niet alleen de *capaciteit* van de *politie* inmiddels een achilleshiel van het veiligheidsbestel vormt. *Alle* actoren in het bestel worden overvraagd, zowel waar het gaat om hun *capaciteit* als om hun *capabilities*.

'Capaciteit én capabilities'

In een situatie van schaarste is het natuurlijk extra van belang om de samenwerking te zoeken. En, net als eerder het geval was, te werken op



basis van een goed onderbouwde en breed gedragen interventiestrategie en een heldere taakverdeling. Het onderzoek laat zien dat zo'n doordachte strategie op de nieuwe veiligheidsvraagstukken goeddeels afwezig is. En dat meerdere actoren in het bestel zich eerder op het eigen domein lijken terug te trekken dan de samenwerking en dialoog te zoeken.

De gevoelde schaarste zette (en zet) ook spanning op de aandacht voor lokale vraagstukken. De inrichting van het bestel, in combinatie met een veranderd politiek debat, bleek juist landelijke prioriteiten te begunstigen. Er deden zich nog meer verschuivingen voor die een adequaat lokaal veiligheidsbeleid onder druk zetten. Incidentalisme verdrong de lange lijn, uniformiteitsdrang de mogelijkheid tot maatwerk en een nadruk op repressie verminderde de aandacht voor de

(ook) zo noodzakelijke preventie. De aandacht voor de uitvoering verdween; net als de aandacht voor rechtstatelijke basisprincipes zoals de *trias politica* of het *Huis van Thorbecke*.

Het lokaal bestuur zag door de combinatie van ontwikkelingen de lokale politiezorg steeds verder leeggetrokken worden, net als de mogelijkheid om het

lokaal gezag over de politie daadwerkelijk invulling te geven. Het werd ook steeds lastiger om lokale preventie of ander bestuurlijk optreden van een geloofwaardig strafrechtelijk sluitstuk te voorzien. Verwachtingen en bevoegdheden van de burgemeester op het gebied van veiligheid en openbare orde namen onderwijl aanzienlijk toe; ook hiermee hielden de OOV-capaciteit en capabilities echter geen gelijke tred. Al helemaal niet in kleinere tot middelgrote gemeenten, die ook nog eens merkten dat de veiligheidssituatie van de grote stad impliciet nogal eens tot de 'maat der dingen' werd genomen,

'Elke Regio Telt'



daarmee voorbijgaand aan de specifieke behoeften en mogelijkheden van de kleinere gemeenten. *Elke Regio Telt* weliswaar, maar kennelijk nog niet in het veiligheidsdomein.

Wat nu?

De kruik gaat natuurlijk net zo lang te water tot hij barst. Ook de kruik van het veiligheidsbeleid en -bestel. Maar wie dit onderzoek beziet, in combinatie met de uiteenlopende noodsignalen die ook

sindsdien nog te horen zijn, kan niet anders dan concluderen dan dat we daar toch steeds dichterbij komen. En zal ook concluderen dat we er met het plakken van wat pleisters (wat extra fte. hier, een paar miljoen daar) niet zijn. Een fundamentele herbezinning en herijking lijkt noodzakelijk.

Aanzetten tot zo'n herbezinning zijn bij diverse actoren uit het bestel al zichtbaar. Bij de politie, bij het OM, of bij het departement van J&V waar het gaat om politiefunctie of BOA's. Maar voor een *samenhangend* veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid schieten individuele herbezinningen per definitie tekort. Daarvoor is bovenal ook een *gezamenlijke* herbezinning nodig. Het is precies hiertoe dan ook dat de VNG in januari van dit jaar opriep: een breed debat over de herijking van het veiligheidsbestel en -beleid. De commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG bekijkt op dit moment op welke punten vooral geprobeerd zal worden het gesprek op gang te brengen. Op welke thema's kunnen op kort termijn al belangrijke stappen vooruit worden gezet?

Lokale bestuurders kunnen natuurlijk afwachten wat dat oplevert. Het lijkt echter verstandig om ook zélf het voortouw te nemen. *De logica van de lappendeken*³ indachtig lijkt het immers goed om de discussie tegelijkertijd op meerdere plaatsen, op meerdere niveaus op gang te brengen. Natuurlijk, in platforms als het LOVP en andere landelijke gremia. Maar het is verstandig de discussie ook in de lokale driehoeken te voeren. Net zoals regionaal in het RBO. Om zo allereerst een gemeenschappelijk vertrekpunt te hebben. En vervolgens te bezien langs welke weg welke stappen gezet kunnen worden om wérkelijk verandering op gang te brengen. Het onderzoek kan daarbij als gespreksleidraad fungeren.

We hechten in deze onrustige tijden grote waarde aan een weerbare samenleving. Een weerbaar veiligheidsbestel is daarvoor een essentiële voorwaarde. Dat is dus de uitdaging die nu voor ons ligt. ■

'VNG roept op tot breed debat'



Marnix Eysink Smeets

is em. Lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid en onderzoeker op het gebied van veiligheid, veiligheidsbelevingen veiligheidsbestel.

³ Zie Vermaak (2025) *De logica van de lappendeken. Verbindingswerk rond vraagstukken die van iedereen en van niemand zijn.* Boom Uitgevers



Op 9 januari 2025 ondertekenden commissaris Arthur van Dijk en tientallen burgemeesters (waaronder Frank Dales) de norm, waarmee zij hun samenwerking tegen verschillende vormen van ondermijning bekrachtigden.

HET IS DE **KETTING** DIE BEPAALT, NIET DE SCHAKEL

Tekst | Altwijn de Moor

Foto | Dirk-Jan van Dijk

Ondermijning, bedreiging en intimidatie van ambtsdragers: helaas is geen enkele overheidsorganisatie hier meer onbekend mee. Om als gemeente te werken aan je weerbaarheid, ligt het voor de hand om op te trekken met andere (provinciale en lokale) overheden. Zij hebben immers met vergelijkbare vraagstukken te maken. Veel provincies kennen inmiddels een weerbaarheidsnorm waarin de overheden in die provincie afspraken hebben gemaakt om een gezamenlijke vuist te maken tegen ondermijnende invloeden. Ook Noord-Holland heeft er sinds kort één. De Noord-Hollandse Norm Weerbare Overheid werd begin dit jaar officieel gelanceerd. Redacteur Altwijn de Moor van het Netwerk Weerbaar Bestuur sprak erover met twee van de initiatiefnemers: commissaris van de Koning Arthur van Dijk en burgemeester Frank Dales van de gemeente Velsen.

Waarom vond Noord-Holland een gezamenlijke norm belangrijk?

Burgemeester (Bgm): “In praktische zin is het natuurlijk handig als niet iedereen zelf het wiel hoeft uit te vinden. Door in gezamenlijkheid afspraken te maken, werken we niet alleen veel efficiënter, maar voorkomen we ook een waterbedeffect. Want uiteindelijk zoeken criminelen toch de zwakste schakel.”

Commissaris van de Koning (CdK):

“Zo is het. Met de norm is het de ketting die bepaalt, niet de schakel. Het maakt dat we samen sterk zijn, als één overheid kunnen optrekken en elkaar kunnen steunen. Ik zeg wel eens: criminaliteit in Amsterdam wordt voorbereid in de regio. Met deze gezamenlijke norm maken we dat een stuk lastiger.” Bgm: “Uiteindelijk gaat het er om dat je met elkaar afspreekt wat je wel en wat

'Criminaliteit in Amsterdam wordt voorbereid in de regio'

je niet accepteert en dat je op dezelfde manier reageert wanneer iets niet acceptabel is.”

Was het voorheen lastiger om te bepalen wanneer iets niet acceptabel is?

Bgm: “Voor sommige zaken geldt dat zeker. Ik heb met bedreigingen te maken gehad en had eerder wel eens de neiging om het te laten gaan, er geen aandacht aan te besteden. Terwijl: als ik dit accepteer, wordt het misschien wel normaal gevonden en is de volgende keer één van mijn collega's aan de beurt. De norm geeft in die zin

een duidelijk houvast in waar we – met elkaar – de grens trekken.”

CdK: “Herkenbaar. Ik heb ook wel haatmails ontvangen en dan was toch mijn eerste reflex: laat maar gaan. Daar maakt de norm echt verschil in. Hierin hebben we afgesproken dat we van elk voorval van agressie of geweld melding of aangifte doen. De politie en het Openbaar Ministerie (OM) hebben weliswaar niet hun handtekening gezet onder de norm, maar we hebben goede afspraken met hen gemaakt. Daarbij nemen wij voorvallen serieuzer, waardoor de politie meer materiaal krijgt.”

Hoe is de norm tot stand tot stand gekomen, wat was jullie aanpak?

CdK: “Mijn voorganger Johan Remkes heeft de aanpak van ondermijning al op de agenda gezet en ik ben verder gaan bouwen op wat hij achterliet. Met een groep burgemeesters ben ik aan de slag gegaan om de norm vorm te geven. Gaandeweg werd naast ondermijning ook weerbaarheid onderdeel van de gesprekken. Frank was één van de burgemeesters die er vanaf het begin bij was in wat we de kopgroep noemden. De keuze voor deelnemende burgemeesters is vooral bepaald op basis van het type gemeente. Het idee was dat zowel stad als platteland goed vertegenwoordigd zouden zijn.”

Bgm: “De kopgroep bestond uit negen burgemeesters. Met elkaar hebben we diverse themamiddagen gehad waarbij we spraken over wat er in de norm zou moeten komen, waar er gaten zitten en wat er beter kan. Uiteindelijk heeft dat geresulteerd in de norm zoals die er nu ligt en die is ondertekend door alle burgemeesters in de provincie. Ook de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC’s) zijn er bij betrokken.”

CdK: “Ik ben er trots op dat we dat in januari voor elkaar hebben gekregen. We zijn niet de eerste provincie met een norm. Het verschil is wel dat we hier veel hebben van alles: veiligheidsregio’s bijvoorbeeld, maar we tellen ook meerdere waterschappen; deze laatste ondersteunen de norm overigens ook. Nu is het zaak dat de norm in alle organisaties doorsijpelt.”

Wat staat er eigenlijk precies in de norm?

Bgm: “De norm is opgedeeld in zes thema’s: bewustwording & organisatie, integriteit & veilige werkomgeving, veilige publieke taak, informatiepositie & informatiebeveiliging, beleid & handhaving en communicatie. Per thema zijn richtlijnen afgesproken die ambtenaren en politieke ambtsdragers moeten beschermen zodat zij goed en veilig hun functie kunnen vervullen.”

CdK: “In feite is het een soort checklist, een implementatieoverzicht. De norm is niet verplicht, maar het is wel de bedoeling dat iedereen het overzicht invult om de zwakke plekken in zijn organisatie in beeld te brengen. Waar kun je vinkjes bij zetten en waarbij nog niet? Heb je bijvoorbeeld al een integriteitsbeleid vastgesteld? Werk je met een agressieprotocol? Heb je op orde dat je medewerkers kunnen rekenen op een veilige werkomgeving?”

Hoe krijg je dit onderwerp bij iedereen op het netvlies en hoe houd je het daar?

CdK: “Het begint bij bewustwording. Weten waar je als organisatie een tandje moet bijzetten. En gevoel krijgen bij wat ondermijning precies inhoudt en hoe subtiel dat kan beginnen. Mooi vind ik in dat kader een fototentoonstelling die we als provincie hebben ontwikkeld en die de gemeentehuizen in Noord-Holland aandoet. In de tentoonstelling word je bewust gemaakt van de vormen van ondermijning en hoe deze zich kunnen voordoen.”

Bgm: “Het kan heel onschuldig lijken dat iemand je een pakketje vis aanbiedt. Eén van onze raadsleden overkwam dit en voelde zich later nogal naïef dat hij de vis zonder meer had aangenomen. Er volgde geen verzoek



'Nu is het zaak dat de norm in alle organisaties doorsijpelt'

Arthur van Dijk

Commissaris van de Koning in de provincie Noord-Holland

of iets dergelijks op de gift, maar het maakte hem wel bewuster: een volgende keer neem ik niet meer zomaar iets aan. Zo'n fototentoonstelling is een mooi middel om hier een andere mindset in te krijgen. Met de hele gemeenteraad gaan we tegenwoordig eens per jaar de spreekwoordelijke hei op om het een dag lang over deze thema's te hebben. We praten dan over integriteit en leggen elkaar daarbij dilemma's voor ('hoe zou jij hier op reageren?'). Ook hebben we het over bedreigingen waar sommigen van ons mee te maken hebben. Samen met de gemeentesecretaris zit ik daarnaast sessies voor nieuwe medewerkers voor en laten we hun zien in welke posities ze terecht kunnen komen. Werken aan bewustwording dus. Heel belangrijk."



De Noord-Hollandse Norm Weerbare Overheid is opgedeeld in zes thema's.

CdK: "Als aanjager van dit onderwerp organiseren we als provincie ieder jaar werksessies met alle Noord-Hollandse gemeenten. Dat doen we om dit onderwerp op de kaart te houden en om te faciliteren dat gemeenten elkaar kunnen ontmoeten. Hopelijk kunnen we zo ook lijntjes leggen tussen mensen die zich met een specifiek thema uit de norm bezighouden. Je ziet: er gebeurde al heel veel en met de norm hebben we nu een mooie extra stap vooruitgezet in de verdere professionalisering. Overigens spreek ik ook met

mijn collega-commissarissen over onderminning en weerbaarheid. Op alle niveaus speelt dit dus en vindt er 'kruisbestuiving' plaats."

Wat levert de norm en het samen optrekken concreet op?

CdK: "Van alles. Een mooi voorbeeld is Meld Misdaad Anoniem. In het onderlinge contact kwamen we erachter dat niet iedere Noord-Hollandse gemeente bij dit initiatief is aangesloten en dat is wel een vereiste om een anonieme

melding te kunnen doen, bijvoorbeeld van criminele handelingen die met onderminning te maken hebben. Ik vind dit een minimale service aan onze inwoners en dus hebben we met de gemeenten die nog niet waren aangesloten de afspraak gemaakt hen alsnog aan te melden. Als provincie hebben we de kosten hiervoor op ons genomen. Het helpt ons ook in die zin dat Meld Misdaad Anoniem rapporten oplevert die ons weer kunnen helpen de norm aan te scherpen."

'Wat mij betreft mag de provincie die **aanjaagrol** stevig blijven pakken'



Frank Dales
Burgemeester Velsen

Een partij die lokale en provinciale overheden ondersteunt bij het versterken van hun weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit en andere vormen van oneigenlijke druk is het Netwerk Weerbaar Bestuur. Op de site van het Netwerk zijn alle provinciale weerbaarheidsnormen tot nu toe – acht in totaal – overzichtelijk op een rijtje gezet: weerbaarbestuur.nl/norm. Hier vindt u ook het ‘verhaal’ van Utrecht en Zeeland, twee provincies die al langere tijd een eigen norm hanteren en voor de uitwerking speciale projectleiders hebben aangesteld: "In Zeeland komen de CISO's van de verschillende overheden geregeld bij elkaar om ervaringen uit te wisselen en gezamenlijke rapportages op te stellen. Het is een mooi voorbeeld van hoe de norm een motor kan zijn voor goede samenwerking." Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aan alle provincies meerjarig middelen ter beschikking gesteld om de slagkracht van kleinere gemeenten tegen oneigenlijke druk te vergroten. Deze middelen kunnen onder meer worden besteed aan de uitwerking van de provinciale weerbaarheidsnorm.

'De norm maakt het makkelijker om met mijn **collega-burgemeesters** te schakelen'

Bgm: "Ik vind het contact met andere gemeenten erg waardevol. Wij hebben bijvoorbeeld Den Helder op bezoek gehad en die gemeente bleek zeer te spreken over het feit dat zij een analist in dienst hebben. Die brengt cijfers en trends in beeld over allerlei zaken die met ondermijning te maken hebben (hiertoe maakt hij gebruik van zichtopondermijning.nl, een vrij toegankelijk dashboard dat mede mogelijk is gemaakt door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *red.*): drugshandel en de specifieke plekken waar dat plaatsvindt bijvoorbeeld. Het zorgt dat je meer informatiegestuurd kunt werken. Inmiddels hebben wij ook een analist en met haar komst is onze aanpak gericht en adequater geworden. Het 'basisniveau' is steviger, waardoor het voor kwaadwillenden moeilijker wordt om zich met ondermijnende criminaliteit bezig te houden."

Hebben grotere gemeenten een voorsprong op kleinere gemeenten?

CdK: "Dat zou je denken, maar dat vraag ik me eerlijk gezegd af. Grotere gemeenten hebben meer budget en kunnen in bijvoorbeeld de handhaving makkelijker zichtbaar zijn, maar ze zijn ook logger waardoor het lastiger is om snel de juiste lijntjes te leggen. Het voordeel van een kleinere gemeente is dat je elkaar makkelijker kunt vinden en aanspreken."

Wat is tot nu toe jullie afdronk van de norm?

CdK: "Ik vond het een mooi proces om samen de norm op te stellen en ik ben blij dat de strijd tegen ondermijning en het werken aan een weerbare overheid nu steviger zijn verankerd."

Bgm: "Daar sluit ik me bij aan. De norm maakt het ook makkelijker om met mijn collega's in Noord-Holland te schakelen. In die zin zorgt de norm ook voor meer laagdrempeligheid. Ik hoop overigens dat de aandacht voor dit onderwerp niet verslapt en dat de provincie er als aanjager goed bovenop blijft zitten. Wat mij betreft mogen ze die rol stevig blijven pakken."

De Noord-Hollandse Norm Weerbare Overheid is begin januari 2025 gelanceerd en heeft een eigen website waar deze nader wordt uitgelegd. Kijk op noordhollandsenorm.nl voor meer informatie. Op de site is ook het implementatieoverzicht te vinden waar de commissaris van de Koning hierboven aan refereert. ■

Scan de QR-code om direct de Noord-Hollandse Norm Weerbare Overheid te bekijken.



Moeder en burgemeester: mag dat?



**Ons motto is:
*We make it
happen.***

Het was heerlijk weer. Het zonnetje scheen en toen ik mijn kinderen ophaalde van het kinderdagverblijf zag ik dat mijn oudste (4) buiten speelde met haar vriendinnetje. Stilletjes bleef ik even staan om ze te observeren. Ze hadden de grootste lol met een klaphekje. Ze namen afscheid van elkaar of begroeten elkaar weer omdat ze speelden dat ze gingen werken. Vol trots constateerde ik dat dit stukje van de emancipatie geslaagd was.

Toen ik vervolgens het pleintje opliep en andere ouders tegenkwam maakte die trots plaats voor verbazing. Andere ouders keken ook naar de twee spelende meisjes. Zij vonden dat het zielig was dat de dochter van de burgemeester speelde dat ze ging werken. Want ja, dat kon ook niet anders want haar moeder was altijd weg. Die arme kinderen. En die arme man van de burgemeester. Die stond er alleen voor.

Ik was met stomheid geslagen. Op dat pleintje stonden toch zeker ook allemaal werkende ouders die hun kinderen naar de opvang brachten. Waarom was dat voor mij en mijn kinderen anders? En mijn arme man, wat deed ik hem allemaal aan?

Thuis vertelde ik mijn man wat er was voorgevallen. Nadat we de kinderen hadden voorgelezen en in bed hadden gelegd spraken we erover. Hij was niet verbaasd. Hij kreeg geregeld van bekenden en vreemden de vraag hoe ik mijn baan als burgemeester combineerde met mijn taken als moeder. Dat moest zeker een zware belasting voor hem als vader en man zijn. Hoe deed hij dat toch allemaal?

Wij zijn er thuis allemaal apetrots op dat ik de kans kreeg om burgemeester te worden en we genieten er elke dag van. Ook de meiden. Maar ik kan de keren dat ik geconfronteerd ben met opmerkingen over het wel en wee van mijn kinderen en man niet meer tellen. Je zou kunnen denken dat het een generatieding is, maar de opmerking komen van zowel jongeren als ouderen. Misschien nog wel het opvallendste van alles is dat het vaak vrouwen zijn die deze opmerkingen maken. Verweven in een keihard oordeel: jij zorgt niet voor je kinderen en vindt je carrière belangrijk dan je gezin.

Ik dacht dat we het anno 2025 geen probleem meer vonden dat vrouwen werken. Ik dacht dat het anno 2025 heel normaal was dat in een gezin de partners evenveel bijdragen aan de opvoeding van de kinderen en de huishoudelijke taken. Ik dacht echt dat we die stap in de emancipatie gemaakt hadden.

Hoeveel mannelijke collega's met jonge kinderen krijgen de verwijten die ik krijg? Krijgen de partners van mijn mannelijke collega's ook vragen zoals mijn man die krijgt? Ik durf dat te betwijfelen. Ik heb mezelf nooit als een feministe gezien, maar in het afgelopen jaar heb ik momenten gekend waarop ik de vijfde feministische golf eigenhandig had willen uitroepen.

Als jonge, vrouwelijke burgemeester met kleine kinderen ben ik baas in eigen huis. Ik ga over mijn eigen agenda. Ik verkies de eerste zwemles van mijn dochter boven een nieuwjaarsreceptie. En als er mensen zijn die dat niet begrijpen, dan is dat hun gemis. Ons motto thuis is niet *We can do it* want dat weten we al van elkaar. Ons motto is: *We make it happen.*

Inge van Dijk,
burgemeester Mook en Middelaar

OUD-COMMANDO RAY KLAASSENS OVER LEIDERSCHAP EN WEERBAARHEID

LEF EN KWETSBAARHEID, DAAR ZIT DE MAGIE VAN EEN GOEDE LEIDER

Commando Ray Klaassens ging op missie naar Afghanistan, Bosnië, Libanon. Werkte als inlichtingenofficier en is medeoprichter van Triangular Group, dat professionals in het veiligheidsdomein opleidt en traint. De juiste persoon voor een gesprek over leiderschap in barre tijden. ‘Het moet wel eerst koud worden, willen wij weerbaar worden.’

Tekst | Jessica Maas

Foto | Nick Bookelaar, Holy Cow Media

Hij is een veelgevraagd spreker. Niet gek. Ray Klaassens zit vol goede verhalen, spreekt heldere taal met een sympathieke Brabantse tongval. Zijn deelname aan tv-programma's als *Wie is de Mol* en *Kamp van Koningsbrugge* maakt dat hij voor steeds meer Nederlanders een bekend gezicht is. De oud-militair deelt graag zijn inzichten over leiderschap en weerbaarheid. Hij weet uit ervaring hoe het is om onder druk in onverwachte situaties te handelen.

‘De maatschappelijke weerbaarheid van de Nederlandse samenleving tegen oorlog en crises’ moet omhoog, luidt de boodschap van het Ministerie van Defensie. NAVO-baas Mark Rutte hield eind vorig jaar een soortgelijk pleidooi. Wat vindt u van dit soort oproepen?

‘De druk van buitenaf neemt toe. Of het nu gaat over de oorlog in Oekraïne of de ongelofelijke onrust in het Midden-Oosten, de onzekere factor vanuit de VS en de groeiende noodzaak om meer autonoom vanuit Europa te gaan doen. Het systeem dat die druk wil weerstaan, gaat nu reageren. Dát is wat we nu zien gebeuren. Er moet meer lucht in de band. Dat voelen allerlei instituties in dit land. Dit zijn oproepen aan de samenleving én aan centrale overheden om ervoor te zorgen dat die weerstand op orde is. Dat heeft zowel een preventieve als de-escalerende functie. Er worden momenteel op allerlei niveaus scenario's gemaakt; te weinig lucht in de band, te weinig tegendruk is géén goed scenario.

Als we de klok tien jaar terugzetten dan zien we dat de problemen van toen van een heel andere orde waren. Het geld

ging niet per se naar defensie toe, we gingen juist met een schaaftmes over de organisatie, waarom zou je die band ook zo hard oppompen?

We zijn in Nederland in slaap gesukkeld en dit is de wake-up call?

Het is een verhaal vol met paradoxen. Ik denk dat we heel blij mogen zijn dat we een poosje hebben kunnen slapen. We hebben daar ook van geprofiteerd, we zijn economisch enorm gegroeid en hebben allerlei andere sectoren kunnen versterken. Ook daar krijg je een sterke maatschappij van. Kortom, we zijn gewend geraakt aan die periode van vrede en rust en nu is goed leiderschap nodig om te zorgen dat we mensen, organisaties en instituties bij de les houden. Wakker schudden dus.’



Maar wel nodig?

'Ik denk dat wakker worden heel gezond is, anders wordt de krijgsmacht nog verder uitgekleed. Het is uiteindelijk een gevecht om de euro's. Het zijn nu externe factoren die dicteren hoe wij die euro gaan verdelen. Zijn we bereid om een vuist te maken tegen de georganiseerde misdaad of tegen een mogelijk gevaar uit Rusland?'

Een crisis – hoe onprettig ook – heeft een grote functie: een crisis maakt dat we weerbaar worden. Zonder een crisis blijft het oefenen en ga je daarna naar huis. Een crisis is nooit klaar en de uitkomst is niet te voorspellen.'

Dat is een taaie boodschap, weerbaarheid kun je niet trainen?

'Ik vrees dat het zo is. Om obstakels te kunnen overwinnen, heb je wel een obstakel nodig. Je kunt dit niet uit de boeken halen. Ik heb zelf ook een boek geschreven. Ik krijg daar mooie reacties op. 'Heel inspirerend', zeggen lezers dan. Ik kan dan niet nalaten om te zeggen 'Heel fijn om te horen, maar wat ga je er mee doen?' Je begrijpt misschien nu waar ik door heen ben

gegaan, maar je wordt daar zelf niet weerbaarder van. Het gaat om de keuzes die je maakt tijdens een crisis.'

'Om obstakels te kunnen overwinnen, heb je wel een obstakel nodig'

'Een mooi voorbeeld is in mijn ogen burgemeester Jan Mans tijdens de vuurwerkramp in Enschede. Hij sprak zonder reserves het volk toe. Hij zei heel eerlijk: "We gaan fouten maken, we kunnen Rome niet in een dag bouwen." Hij zei ook: "Ik ben niet schuldig, maar wel verantwoordelijk." Mensen kregen daar kippenvel van. Deze man is oprecht, zijn buik spreekt door zijn mond, dat voelt iedereen meteen. En als je mensen kunt raken, dan komen ze in beweging. Hij kreeg steun uit alle geledingen van de samenleving. Waarom? Omdat hij echt, kwetsbaar en krachtig was.'

Kun je dát als burgemeester leren?

'Een burgemeester is negentig procent van tijd bezig met managen. Dat doet

hij met het college, met de driehoek, met alle processen. Maar dan komt er een moment – er gebeurt iets onverwachts - en dan volstaan die processen van het ene op het andere moment niet meer. Het systeem weet het even niet. Het managen van de gemeente is niet meer voldoende, dán moet je leiding gaan geven.

Leiderschap gaat over gevoel, zonder reserves de nek uit durven te steken. Op zo'n moment moet een burgemeester laten zien dat hij of zij er staat. De grootste bulk van de tijd is dit gedrag van een burgemeester helemaal niet nodig. Dat zou heel gek zijn. Maar bij een crisis komt het erop aan. Een crisis kun je in de eerste aanleg niet managen. Dan is dé burgemeester nodig. Er zijn inwoners die niet weten waar ze vanavond slapen, die hebben geen behoefte aan een duur verhaal. Zij willen de burgemeester zien, horen en voelen. Op die manier geef je vertrouwen aan de mensen in het getroffen gebied. Deze man of vrouw gaat doen wat hij of zij kan.



'Een crisis kun je in de eerste aanleg niet managen. Dan is dé burgemeester nodig'

Denk je dat burgemeesters hier klaar voor zijn?

Ik weet niet of mensen hier daar ooit klaar voor kunnen zijn, dat is mijn verhaal. Ik ga zelf ook enorm schrikken wanneer er iets in dit veilige kikkerlandje gebeurt. Ja, ik heb onder lastige omstandigheden gewerkt in moeilijke gebieden, maar dat was mijn eigen keuze. Het is iets heel anders om met je gezin en alle kwetsbaarheden in het Beiroet van nu te leven.

Het is een *fact of live* dat we hier in Nederland minder weerbaar zijn. Het zal een taaie wedstrijd worden, maar die wordt langzaam wel deze kant opgespeeld. Dus alles wat je kunt doen, om meer weerbaar te worden, grijp dat aan.

Maar ik ben niet pessimistisch. Als er iets misgaat, dan gaan mensen elkaar

opzoeken. Mensen helpen elkaar, lokale leiders staan op, zaken worden geregeld. Ik heb in Bosnië mogen werken en daar heb ik dat ook gezien. Ja, er is heel veel narigheid, maar er zit ook heel veel kracht en geestdrift in de gemeenschap. Dat zien we nu niet, dat komt eruit als het nodig is. Dan ontstaat er die nodige tegendruk. En die weerbaarheid zit in ons allemaal.

Ook burgemeesters ontdekken ten tijde van rampspoed wat er nodig is?

'Ik zeg altijd geboren leiders bestaan niet. Er is vier jaar in mij geïnvesteerd op de militaire academie in Breda. Er zijn weinig bedrijven die zo lang in hun management investeren. Na die opleiding ging ik aan de slag en kwam ik erachter dat ik er nog geen bal van snapte. Helemaal niets. Die onzeker-

heid drukte ik natuurlijk weg, terwijl ik juist moest leren om die onzekerheid er te laten zijn. Dat is pijnlijk. Maar die pijn zorgde ervoor dat ik het de volgende dag anders ging aanpakken. Dát is ontwikkeling, een traject van jaren. Later ben ik naar de commandotroepen gegaan, daar werd ik opnieuw getoetst. Toen ik vervolgens aan het werk ging bij de AIVD in Zoetermeer, kwam ik van een koude kermis thuis. Het was een heel andere omgeving en mijn eerste reactie was: ze snappen er niets van. Waarom nemen ze niets van me aan, van iemand met deze achtergrond? Ik voelde me heel wat. Later realiseerde me opnieuw dat het aan mij lag. Dat hielp, wanneer je jezelf openstelt dan gaat het allemaal makkelijker. Luisteren, vragen, nieuwsgierig zijn. Accepteren dat je niet alles begrijpt en dan ook nog jezelf blijven.

'In 2023 zijn er door de Raad van State uitspraken gedaan die gevolgen hebben voor de manier waarop gemeenten coffeeshops reguleren'

En dit geldt ook voor een burgemeester die ergens begint. Als je praat, kun je niet luisteren. Je moet vooral open staan. Wat wil deze omgeving mij vertellen? Of het nu gaat over het college, over de ambtenaren, maar ook gewoon over die nieuwe gemeenschap die je moet leren kennen. Wat hoor ik? Wat doet dat met mij?

Wat gebeurt er als je dit niet doet? Die voorbeelden zie ik regelmatig. Als iemand vanaf dag één heel erg aanwezig is, heel veel praat dan zie je meteen het ongemak bij anderen ontstaan, dan zie je die veelzeggende blikken. Je kunt echt veel beter eerst rustig een kop thee met iedereen gaan drinken.

'Het burgemeesterschap is toch een eenzame functie. Er is er maar een van'

Probeer als burgemeester met een of twee mensen een vertrouwensband op te bouwen, mensen die eerlijke feedback durven te geven, die jou als leider een spiegel voor kunnen houden. Dat hoef je helemaal niet formeel te regelen, maar zoek deze mensen op. Het burgemeesterschap is toch een eenzame functie. Er is er maar één van. Je kunt er vleugels van krijgen of er kapot aan gaan en alles wat daartussen zit.

Hoe zorg je voor die vleugels?

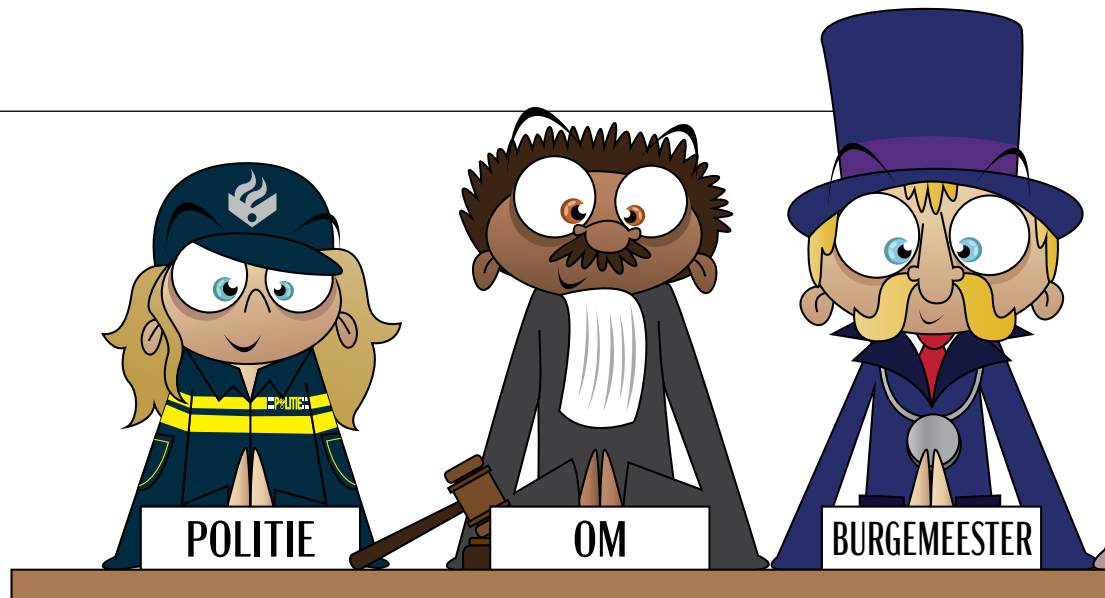
Het gaat echt om de keuzes die je als leider maakt. Wanneer alle energielaag met elkaar één boodschap vertellen. Als ik spreek over managers en leiders, dan maak ik graag dit onderscheid: Een manager weet precies wat hij moet doen. Als een burgemeester aan het managen is, dan weet hij dat ook. Maar is er sprake van een crisis? Dan heeft hij geen idee, dan wordt het spannend. De uitkomst is niet te voor-

spellen. Dan weet je ook zeker dat het geen 10 gaat worden, misschien een 5 of een 3. En daar moet jij als burgemeester verantwoording over afleggen. Als je dat kan, dan ben je voor mij een held.

Die combinatie van moed en kwetsbaarheid, dat is volgens mij de magie van het leiderschap. Aan de ene kant moet je die harde boodschap kunnen verkondigen, je moet panden sluiten, tegelijkertijd ben je als burgemeester van de verbinding, van de mensen. De burgervader of burgermoeder. Dát is de basis. Dan krijg je draagvlak wanneer je later moeilijk besluiten moet nemen. Ik zou iedere burgemeester aanraden om daar ook mee te experimenteren. Wees kwetsbaar, oprecht. Mensen gaan heel slecht op nepgedrag. Je moet jezelf worden als leider.' ■

Ray Klaassens, geboren in Helmond in 1973, is een voormalig Nederlands commando, vooral bekend van het televisieprogramma Kamp Van Koningsbrugge. Hij volgde het vwo en de Koninklijke Militaire Academie in Breda, waar hij in 1995 afstudeerde als Tweede Luitenant. In 2014 richtte hij met een collega de Triangular Group op, een opleidings- en kennisinstituut voor mensen in het veiligheidsdomein. In het voorjaar van 2024 bracht hij zijn eerste boek uit, getiteld Groeipijn, en is te zien in het televisieprogramma No Way Back. Dit jaar doet hij mee aan het 25e seizoen van het tv-programma Wie is de Mol?





DE VEILIGHEIDSDRIEHOEK CASUÏSTIEK RONDONDOM

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met personen met verward gedrag, wat een directe impact heeft op de **openbare orde en veiligheid**. De veiligheidsdriehoek kan, indien de aanpak vastloopt, mogelijk een cruciale rol spelen. In complexe situaties kan deze samenwerking worden uitgebreid met aanvullende partners, zoals de Directeur Publieke Gezondheid (DPG), om een effectieve aanpak te waarborgen.

Tekst | Joost Keemink-Haane

Foto | Bonteboel Illustraties - Esther van den Nieuwenhof

Toename van problemen rondom verwarde personen

De problemen rondom verwarde personen nemen toe door druk op de geestelijke gezondheidszorg, personeelstekorten en lange wachtlijsten. Gebrek aan opvangplekken en versnippering van het hulpaanbod door decentralisatie en bezuinigingen bemoeilijken tijdige zorg, waardoor mensen vaker zonder hulp op straat of in crisissituaties belanden.

De rol van de veiligheidsdriehoek

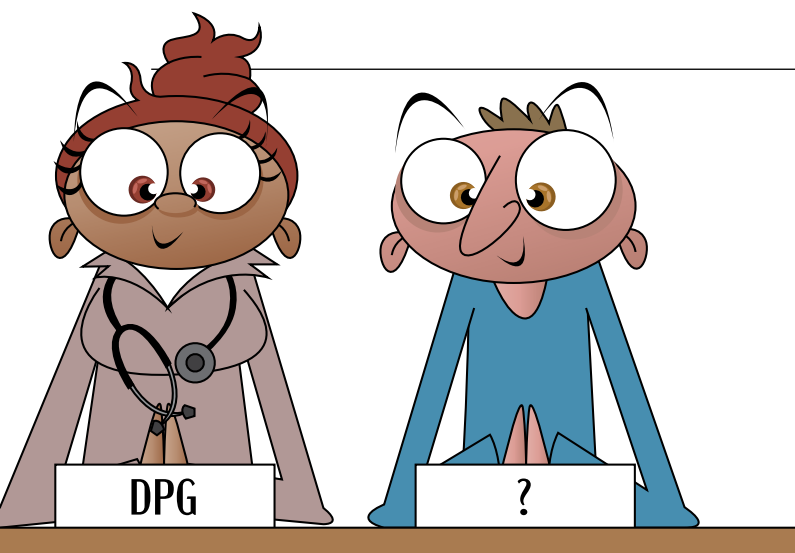
Personen met verward gedrag kunnen overlast veroorzaken, zichzelf of anderen (ernstig) in gevaar brengen en betrokken raken bij (zware) strafbare feiten. Casuïstiek met verwarde personen vereist een effectieve samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners. De veiligheidsdriehoek biedt een platform waarin de betrokken partijen gezamenlijk de beste aanpak kunnen bepalen. Hierin worden niet alleen juridische en handhavingsgerichte maatregelen besproken, maar ook hoe zorg en ondersteuning

kunnen worden ingezet om herhaling te voorkomen. Samen met politie en OM kan worden gekeken naar maatregelen zoals tijdelijke opname in een zorginstelling, gedragsaanwijzingen of bestuurlijke instrumenten zoals een gebiedsverbod. De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) biedt hierbij juridische mogelijkheden om gedwongen zorg in te zetten wanneer nodig.

Uitbreiding van de driehoek: de rol van de Directeur Publieke Gezondheid

Gezien de complexiteit van deze problematiek adviseer ik geregeld om de driehoek incidenteel uit te breiden met de DPG, die inzicht heeft in de regionale zorgstructuren en kan adviseren over crisisdiensten en preventieve maatregelen. Door de DPG te betrekken, kan de driehoek beter inspelen op de zorgbehoefte van betrokkenen en escalaties mogelijk voorkomen.

Een praktijkvoorbeeld komt uit een middelgrote gemeente waar een man met psychotische klachten



EN DE AANPAK VAN VERWARDE PERSONEN

herhaaldelijk voor overlast zorgde. Eerdere interventies, zoals een tijdelijk huisverbod en bemiddeling door de wijkagent, bleken onvoldoende. Na betrokkenheid van de DPG werd een passende zorgoplossing gevonden, waardoor verdere escalatie werd voorkomen. Dit illustreert het belang van een integrale benadering. Zonder een integrale aanpak lopen gemeenten het risico dat dezelfde personen keer op keer in crisissituaties belanden.

Praktische uitdagingen en knelpunten

Hoewel verschillende gemeenten al experimenteren met een bredere invulling van de driehoek, blijven er uitdagingen bestaan. Een belangrijk knelpunt is de beperkte capaciteit in de geestelijke gezondheidszorg, waardoor mensen met verward gedrag soms zonder adequate hulp op straat belanden. Bezuinigingen binnen de zorg hebben deze problemen verder vergroot. Daarnaast heeft de decentralisatie van zorgtaken naar gemeenten geleid tot verschillen in aanpak en kwaliteit van zorg. Wetgeving en privacyregels bemoeilijken bovendien vaak de samenwerking en informatiedeling tussen zorg en veiligheid, waardoor burgemeesters onvoldoende zicht hebben op de zorggeschiedenis van een persoon. Dit kan een effectieve aanpak in de weg staan.

Noodzaak van een integrale aanpak

De inzet van de veiligheidsdriehoek bij de aanpak van personen met verward gedrag kan essentieel zijn, maar vraagt om maatwerk en structurele samenwerking met zorgpartners. Gemeenten doen er goed aan om binnen hun driehoek expliciet aandacht te besteden aan deze problematiek en afspraken te maken over rolverdeling en informatiedeling. Door de driehoek waar nodig uit te breiden en te investeren in preventie, kan de aanpak van deze complexe casussen effectiever en duurzamer worden vormgegeven. Burgemeesters kunnen bij lastige casuïstiek 24/7 een beroep doen op de crisisslijn van het NGB voor extra ondersteuning en advies. ■



Joost Keemink - Haane MCPm

Bestuurlijk adviseur veiligheid & crisisbeheersing
Nederlands Genootschap van Burgemeesters



EXPLOSIES, WAPENS EN **ERNSTIGE** ORDEVERSTORINGEN RONDON PANDEN:

WAT KAN DE BURGEMEESTER MET DE VERNIEUWDE WET VICTORIA?

De afgelopen jaren vinden in steeds meer gemeenten ernstige geweldsincidenten rondom panden plaats. Er wordt een explosief aan de voordeur bevestigd of een pand wordt beschoten. Dit leidt tot ernstige ordeverstoringen waartegen de burgemeester moet optreden. Voor 2024 trachten burgemeesters deze ordeverstoringen aan te pakken met sluitingen die werden gebaseerd op de lichte bevelsbevoegdheid (artikel 172 lid 3 Gemeentewet) of een noodbevel (artikel 175 Gemeentewet). In andere zaken sloot de burgemeester op grond van artikel 174a Gemeentewet (de Wet Victoria). Al deze sluitingen waren juridisch kwetsbaar, en in meerdere zaken oordeelde de rechter dat de sluiting onrechtmatig was. Om dit probleem aan te pakken, is de **Wet Victoria in 2024** aangepast. In dit artikel bespreek ik kort wat de aanpassingen zijn, en welke lessen uit recente jurisprudentie getrokken kunnen worden.

Tekst | Michel Vols

Foto | Freepik, Unsplash

Aanpassingen in 2024

Sinds januari 2024 bevat artikel 174a Gemeentewet drie gronden waarop de burgemeester een woning of lokaal kan sluiten. De a-grond ziet op sluitingen vanwege ernstige openbare-ordeverstoringen veroorzaakt door gedragingen in een pand. Het betreft de “oude” sluitingsbevoegdheid die ook voor 2024 van kracht was. Het gaat hier om ernstige overlast die nadelig is voor de veiligheid en gezondheid voor de omgeving van het pand. In de praktijk blijkt dat het erg lastig is om aan deze eis te voldoen, en dat rechters streng toetsen als een burgemeester bijvoorbeeld een (koop)woning willen sluiten vanwege woonoverlast.

De nieuwe c-grond gaat over sluiting in het geval van een ernstige openbare-ordeverstoring vanwege de vondst van een wapen in een woning of lokaal. Het moet gaan om een wapen als bedoeld in de Wet wapens en munitie. De wapenvondst op zichzelf is niet genoeg om tot een sluiting over te gaan. Er moet door het aantreffen van het wapen ook sprake zijn van een ernstige verstoring van de openbare orde. Dat zal sneller het geval zijn bij de vondst van een vuurwapen dan bij de vondst van een klein mes. De wetgever heeft het niet mogelijk gemaakt om de

woning of een lokaal te sluiten bij de vondst van munitie. Ook de vondst van grote hoeveelheden vuurwerk (legaal dan wel illegaal) kan niet leiden tot sluiting op basis van de b-grond, behalve als het vuurwerk kan worden gekwalificeerd als wapen en er sprake is van een ernstige openbare-ordeverstoring.

In de praktijk en pers krijgt de b-grond de meeste aandacht. Op basis van deze nieuwe grond kan de burgemeester een woning of lokaal sluiten als ernstig geweld in de onmiddellijke nabijheid van de woning of lokaal plaatsvindt. Dit geweld moet de openbare orde ernstig verstoren of er moet een ernstige vrees voor het ontstaan van een zodanige verstoring bestaan. Ook een bedreiging met ernstig geweld kan de burgemeester doen besluiten tot sluiting. In de praktijk gaat hier vaak om beschietingen of het plaatsen van explosieven bij woningen of lokalen.

Het gevolg van een sluiting is dat een pand fysiek wordt gesloten. De deur wordt verzegeld, en het is strafbaar om in een gesloten pand te verblijven. Als er sprake is van een huursituatie maakt sluiting het voor de verhuurder van een pand mogelijk om de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden.

Lessen uit de rechtspraak

In de praktijk passen burgemeesters de bevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet heel geregeld toe. In het afgelopen jaar is in zeker veertig zaken een sluiting voorgelegd aan de rechter. Een uitvoerige analyse van die rechtspraak past hier niet, maar uit de jurisprudentie vallen in ieder geval een aantal lessen voor de praktijk te trekken.

Ten eerste blijkt de rechtspraak voor het grootste deel over de toepassing van de b-grond en woningen te gaan. Dat ligt voor de hand, omdat in deze zaken bewoners geraakt worden die mogelijk niks met het geweld te maken hebben. De gevolgen voor deze “onschuldige” slachtoffers zijn enorm: hun leven staat op de kop zonder dat een verwijt te maken valt. Rechters laten de grote meerderheid van de sluitingen intact. Het betoog van bewoners dat een explosie of beschieting geen ernstige verstoring van de openbare orde oplevert, overtuigt de rechter veelal niet. Dat het geweld niet tegen de desbetreffende “onschuldige” bewoners gericht is, maakt voor de rechter doorgaans ook weinig verschil.

Ten tweede valt op dat bewoners geregeld wijzen op alternatieve,



minder ingrijpende maatregelen die de burgemeester had moeten treffen. Denk daarbij aan cameratoezicht, extra politie-surveillance of een huisverbod voor een specifieke bewoner in plaats van sluiting. De wetgever heeft deze eis ook behandeld tijdens de behandeling van de sluitingsbevoegdheid. Als minder ingrijpende middelen volstaan, dient sluiting achterwege te blijven. In de rechtspraak overtuigt dit argument van de bewoners de rechter veelal niet. De burgemeesters hebben goed onderbouwd dat de andere maatregelen onvoldoende zijn om het doel van de sluiting te bereiken. Daarbij mag de burgemeester van de rechter naar onvoldoende politiecapaciteit wijzen.

Ten derde blijkt dat de evenwichtigheid van een sluiting het meest kwetsbare aspect is in de rechtspraak. Burgemeesters moeten zorgvuldig afwegen wat de gevolgen zijn van de sluiting voor de bewoners. Zij moeten meenemen of er sprake is van bijzondere omstandigheden die maken dat sluiting onevenwichtig is. In de meerderheid van de gevallen oordeelt de rechter dat de belangenafweging in het nadeel van de bewoners uitvalt. Toch valt op dat in sommige casus de burgemeester onderuitgaat. Zo is soms onvoldoende helder waarom een tamelijk lange sluitingsduur evenwichtig is. In andere gevallen heeft de burgemeester onvoldoende aandacht besteed aan kwetsbare bewoners en de huurrechtelijke gevolgen van een sluiting. Rechters lijken ook steeds kritischer te worden op burgemeesters die onvoldoende informatie of ondersteuning geven bij



het vinden van alternatieve woonruimte gedurende de sluiting. De rechterlijke toets is strenger als er minderjarige kinderen in het spel zijn.

Afsluiting

Burgemeesters werken nu langer dan een jaar met de nieuwe sluitingsgronden neergelegd in artikel 174a Gemeentewet. Het blijkt dat in alle gevallen maatwerk geboden moet worden. Burgemeesters moeten uitgebreid motiveren waarom en hoe zij handhavend optreden. Wanneer wordt sluiting ingezet en wanneer een ander middel? Wat te regelen voor bewoners van een gesloten woning? Hoever moet de burgemeester gaan bij het bieden van alternatieve huisvesting? Hoe om te gaan met een verhuurder die de

huurovereenkomst wil ontbinden? De eerste ervaringen in de praktijk laten zien dat nog geen grote (juridische) fouten zijn gemaakt en dat burgemeesters doorgaans zorgvuldig en uitgebreid alle belangen afwegen. Dat kost echter veel tijd. Het is de vraag of die tijd altijd aanwezig zal blijven bij een groeiend aantal geweldsincidenten. ■



Michel Vols

Hoogleraar openbare-orderecht Rijksuniversiteit Groningen

Samen tegen explosies



'Het is tijd voor actie!'

Nederland kampt met een ware golf van aanslagen met explosieven. Waar er in 2021 nog 'maar' ruim 200 aanslagen waren, is dat aantal vorig jaar gestegen naar maar liefst 1100. Woningbouwcorporaties die miljoenen euro's schade lijden. Buurtbewoners die zich niet meer veilig voelen in hun eigen straat. Met als grote dieptepunt de aanslag in de Tarwekamp in Den Haag met dodelijke afloop. En hoewel de meeste incidenten plaatsvinden in de Randstad, worden ook vele – grote en kleine – gemeenten in de rest van het land getroffen. De hoogste tijd dus om de handen ineen te slaan en het tij te keren. Op initiatief van de minister van Justitie en Veiligheid is daarom het Offensief tegen explosies opgericht onder voorzitterschap van onze collega Carola Schouten. Want het is tijd voor actie.

De explosieven, vaak cobra's of gefabriceerd door diverse materialen aan elkaar te verkopen, zijn goedkoop en makkelijk verkrijgbaar. Ze worden legaal gemaakt in Zuid- en Oost-Europa en illegaal vaak via Duitsland getransporteerd door criminelen naar Nederland. Opgeslagen in garageboxen of zelfs in kinderkamers vormen deze hoog explosieve materialen een enorm risico voor de omgeving. Relatief jonge daders worden, vaak zonder dat ze precies weten wat de achtergrond is, gersoneld om de aanslag te plegen. Intimidatie is het belangrijkste doel. Soms door criminelen onderling maar vaker bij 'huis-tuin-en-keuken-conflicten'. Zogenaamde vergisaanslagen zijn ook regelmatig aan de orde. Het gemak waarmee dit alles gaat, zorgt voor grote gevoelens van onveiligheid bij buurtbewoners. Want de volgende keer is het misschien bij jou raak. En dit alles zadelt burgemeesters op met flinke dilemma's: bijvoorbeeld hoe voorkomen we dat jongeren worden gersoneld om deze aanslagen te plegen, hoe voorkomen we dat explosieven in onze wijken en dorpen worden opgeslagen en wat is het handelingsperspectief bij een aanslag?

Er is actie nodig op verschillende terreinen. Het is nodig om Europese afspraken te maken over de productie, transport en opslag van dit soort explosieven. Het kan toch niet zo zijn dat in het ene Europese land dit soort explosieven gewoon geproduceerd mogen worden en dat ze in het andere land illegaal zijn? We moeten onze preventieve aanpakken met volle vaart doorzetten en opbouwen om te voorkomen dat kwetsbare jongeren in handen vallen van criminelen in de opbouw van een mogelijk criminele loopbaan. En zulke aanpakken zijn niet alleen nodig in de grote steden maar ook in de middelgrote en kleinere gemeenten. We moeten aan de slag met een stevigere strafbaarheidsstelling van het bezit en opslag om duidelijk te maken dat deze explosieven gewoon wapens zijn. En we moeten de burgemeesters een duidelijke gereedschapskist bieden, best practices uitwisselen en tot een eenduidige Nederlandse aanpak komen. In het Offensief tegen explosies hebben publieke en private organisaties de handen ineen geslagen om dit samen aan te pakken.

Carola Schouten, Hein van der Loo (namens de G40) en ikzelf (namens de VNG) zullen de stem van burgemeesters duidelijk laten horen in het Offensief. Wij hopen dat zoveel mogelijk burgemeesters zich aansluiten bij het nationaal netwerk explosieven van de VNG en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Want alleen samen kunnen we de trend keren en werken aan veilige wijken en dorpen voor onze inwoners!

Gerdo van Grootheest,
burgemeester van Oosterhout

Hulpdiensten halen een levend persoon onder het puin vandaan aan de Tarwekamp.



*Jan van Zanen,
burgemeester Den Haag.*

Nog maar net terug uit Afrika. Een dienstreis als voorzitter van de wereldvereniging van lokale overheden (UCLG). Het is 7 december 2024, zes uur in de ochtend en ik maak koffie. Om half zeven gaat de telefoon. Enorme explosie en brand in een galerijflat aan De Tarwekamp in de wijk Mariahoeve. Een telefoontje waarna je weet: alles laten vallen, erheen.

Even later sta ik in het pikkedonker en in de rook, te kijken naar ... Ja, naar wat eigenlijk? Er is niks. Dat klopt, een deel van de galerijflat is volledig ingestort. Als we om het inmiddels afgezette terrein zijn heengelopen, vertrek ik. Wil en mag hier niet in de weg lopen. De brandweer en hulpverleners zijn aan zet.

Voor mij zijn er het overleg in de driehoek, de noodbevelen en de persco's. Al snel komt er steun voor de getroffen vanuit de wijk, de stichting Lichtpuntjes Mariahoeve en uit de



hele stad. Als het erop aankomt zijn we er voor elkaar. Hartverwarmend. De steunbetuigingen van kabinet en Hunne Majesteiten onderstrepen de ernst van de gebeurtenissen.

Respect voor de brandweerlieden, de geneeskundige hulpverleners, de politie en iedereen die hier verder nog onvermoeibaar en met engelengeduld zijn werk doet. Ook als er onbegrip is wanneer de reddingsoperatie vertraagt omdat de situatie te gevaarlijk is of omdat we steeds meer van redden naar bergen van slachtoffers gaan. Ondertussen wordt er met hulp van de woningcorporaties voor noodopvang gezorgd. Alle huishoudens krijgen een eigen begeleider. Als we de balans opmaken zijn er zes doden en vier gewonden te betreuren. Dan volgt de fase waarin de omvang van het leed begint door te dringen. Onvoorstelbaar leed van mensen die dierbaren verloren, die gewond raakten, alles kwijt zijn dat ze hadden of waarop ze hoopten. Hoor steeds nieuwe verhalen bij de ontmoetingen die we organiseren met getroffen en omwonenden.

Het verhaal van de jonge vrouw die op een appartement in het complex mocht passen en haar date uitnodig-

de. Het verhaal van het gezin waarin drie mensen omkwamen en de jongste zoon werd gered. Bij de uitvaart van het gezin vraagt het jongetje mij of ik weet waar zijn ouders en zusje zijn.

Het is duidelijk dat deze gebeurtenis veel mensen nog lang zal bezighouden. De beelden, de emoties. Kan het knarsen van het glas onder mijn voeten op de rampplek nog horen en vergeet nooit meer dat mij de rust opviel. Geen chaos of paniek, maar de kalmte van professionals die hun werk doen.

Ook in praktische zin is de weg omhoog nog maar net begonnen voor de mensen die na de schok hun leven weer oppakken. Daar kunnen ze hulp bij nodig hebben, maar anderen doen dat liever op eigen kracht. Dring je niet op, wil ik maar zeggen. Doe ook geen beloften die je niet waar kunt maken. Over de zin die ik uitspreek bij de eerste persconferentie is goed nagedacht: 'We laten niemand los voordat zij op eigen benen kunnen staan'.

Ken je plaats. Focus op je eigen taken, laat professionals hun werk doen. Maar laat ook niemand je vertellen wat jij moet doen. Dit zijn situaties



Meerdere appartementen werden weggeslagen door de explosie.



Dieuwertje Pfeiffer, operationeel specialist C, plv. teamchef Overbosch.

waarin naar een burgemeester gekeken wordt en waarin je op je eigen intuïtie moet vertrouwen. Iedere calamiteit is onvoorzien en anders dan de vorige. Maar je kunt er wel op trainen. Zorgen dat de lijnen helder zijn, dat iedereen weet wat hem of haar te doen staat. Als het zo ver komt, moet je er zijn. Als burgemeester in de lead en als burgermoeder of -vader voor de direct getroffen en de stad.

Zaterdagochtend 7 december om 7:08 uur stond ik op het punt om naar het voetbalveld te gaan, toen ik tijdens mijn management piket gebeld werd door de Operationeel Commandant van ons district. Een grote brand, een explosie, mogelijk meer dan 20 (dodelijke) slachtoffers en meerdere appartementen weg, was de boodschap in een telefoontje van nog geen minuut. Terwijl ik mijn jas aantrok, zei ik: "Ik moet nu weg, het is ernstig en ik ben niet voor vanavond terug".

Als politieagent ben je getraind in het omgaan met heftige situaties, maar de impact van deze ramp had ik niet kunnen voorzien. Nooit zal ik meer vergeten dat ik samen met mijn collega aankwam op de plaats van

het incident. Ik zag vlammen, rook en ik merkte dat ik maar moeilijk kon bevatten waar ik naar keek. Onder de indruk van de brandweer-mensen die gefocust deden wat ze konden, zag ik dat vanuit de politie in zeer korte tijd was opgeschaald. Het is indrukwekkend om te zien dat de organisatie in staat is om zo snel de juiste processen in werking te stellen. Overal kwamen politiemensen vandaan zowel in uniform als rechercheurs. Dit is een moment dat je er vanuit de teamleiding moet zijn voor je mensen, die belofte deed ik daar ter plaatse. En volgens mij hebben we die ook waargemaakt in de weken daarna.

Na enkele minuten ging mijn telefoon. Er was een jongetje gevonden en er werd gevraagd naar ervaren collega's die hem konden begeleiden, terwijl de hulpverleners zochten naar zijn familie. Ik wist dat ik het leven van de twee collega's zou veranderen toen ik hen vroeg naar het bureau te gaan. Dit jongetje gaf deze ramp voor ons een gezicht. De eerste opvang van de collega's, de blikken in de ogen van de collega's van de nachtdienst die als eerste ter plaatse waren gekomen, de collega's die ik naar het bureau stuurde om daar het kleine jonge-

tje op te vangen en dan daarna de ontlading van emoties bij de nabespreking. Deze periode heeft voor mij bevestigd hoe belangrijk het is dat ook binnen de politie ruimte is voor het gevoel en de impact van een incident als dit. Dezelfde avond nog waren we aanwezig op de eerste bewonersbijeenkomst. Vanuit de politie konden we op dat moment nog niet veel informatie geven. Op de achtergrond werd keihard gewerkt om zo snel mogelijk te kunnen zorgen voor duidelijkheid, antwoorden. Daar op die bijeenkomst werd de basis gelegd voor een, wat later bleek, goed contact tussen de politie en de betrokkenen. Je bouwt als het ware een band op met elkaar. Ik merkte dat de emoties van de betrokkenen die hun familieleden, huizen en al hun bezittingen moesten missen mij raakte. Ik stapte in de auto en belde het thuisfront met de woorden: "dit is echt heel erg". Deze ramp is het heftigste dat ik heb meegemaakt in mijn werk en die impact zal ik nooit meer vergeten. ■

VERANDERENDE AARD EXTREEM GEWELD VRAAGT AANDACHT VAN GEMEENTES

Explosies bij een ziekenhuis in Beverwijk, ravage bij een tattooshop in Apeldoorn en een reeks incidenten in Purmerend. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van recente incidenten, maar **explosies** bij bedrijfspanden en in woonwijken zijn aan de orde van de dag. Voor gemeentes en bestuurders brengt dit fenomeen de nodige uitdagingen met zich mee.

Tekst | Joyce Kox

Foto | Shutterstock

Forse toename van explosies

Waar zo'n tien jaar geleden de focus binnen het thema van extreem geweld en terrorisme voornamelijk op terrorisme lag, vraagt extreem geweld steeds meer om aandacht. Dat heeft vooral te maken met het feit dat de aard van extreme geweldsincidenten is veranderd. Uit onderzoek van de politie blijkt dat het aantal aanslagen met explosieven tussen 2021 en 2023 ongeveer is

vervijfvoudigd (Boerman et al., 2024). Zwaar, illegaal vuurwerk op basis van flitspoeder wordt daarbij vaker ingezet als wapen. Met flitspoeder worden ook allerlei geïmproviseerde explosieven 'geknutseld' (i.e. combineren met brandbare stoffen).

Explosies leiden niet alleen tot grote materiële schade, maar ook tot letsel en slachtoffers. Hoeveelheden flitspoe-

der die in vuurwerk worden aangetroffen hebben eigenschappen die vergelijkbaar zijn met militaire explosieven (Nederlands Forensisch Instituut, 2021). In Rotterdam werden de gevels van vier portiekwoningen weggeblazen (NOS, 2025); in Nieuwkuijk liep een bewoner levenslang letsel op bij ontploffing van de voordeur (Smolders, 2024). Tevens kunnen de explosies een ontwrichtend effect hebben op een buurt, wijk of stad. Omwonenden ervaren een gevoel van onveiligheid en angst voor een nieuwe explosies, wat tot mentale en fysieke klachten kan leiden. Hoewel de politie en het openbaar ministerie een belangrijke rol spelen, worden ook gemeentes en hun bestuurders geconfronteerd met de explosies en de impact ervan. Voornamelijk grote steden hebben ermee te maken, maar het fenomeen komt in alle delen van het land voor.

'De groeiende frequentie, het terugkerende karakter en de ontwrichtende impact van de **explosies** vraagt het nodige van gemeentes en burgemeesters'



Omgaan met veelvuldige, terugkerende, en ontwrichtende explosies

Passende handelingskaders voor gemeentes ontbreken momenteel. Gemeentes zijn gewend om incidentele explosies aan te pakken, maar de uitdaging zit met name in de structurele toename, het soms terugkerende karakter en de ontwrichtende maatschappelijke impact. De structurele toename legt extra druk op de ambtelijke organisatie en andere betrokken hulpdiensten, zoals politie en brandweer. Bij incidenten is de burgemeester het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor maatregelen in het kader van openbare orde en veiligheid. De burgemeester vervult de rol van burgervader/moeder en is het gezicht naar de media, bevolking en collega-bestuurders (NIPV, z.d-a). Gemeentes zijn ook belast met de bevolkingszorgstaken, zoals het voorzien in opvang en verzorging, verzorgen van nazorg en het registreren van slachtoffers en schadegevallen (NIPV, z.d-b). Tegelijkertijd kunnen verschillende organisaties en gemeentelijke afdelingen betrokken zijn, wat de coördinatie complex maakt. Voor

een effectieve afstemming kunnen de bestaande structuren worden benut, waarbij de driehoek een belangrijke rol speelt. Daarnaast is het essentieel om inzicht te hebben in alle betrokken partijen, hun verantwoordelijkheden en belangen, en af te wegen wie nodig is bij een overleg.

Explosies kunnen tevens een terugkerend probleem zijn in een gedeelte van de gemeente. In samenspraak met partners kan de gemeente overwegen maatregelen te treffen om de kans op nieuwe incidenten te verkleinen, zoals het inzetten van extra straatverlichting, aanbrengen van fysieke barrières, preventief fouilleren en extra politiesurveillance. Ook kunnen panden op basis van wetgeving worden gesloten, maar dit is niet eenvoudig. Er zitten strenge eisen aan verbonden (CCV, z.d.) en besluiten kunnen in de rechtbank worden aangevochten en worden teruggedraaid (Raad van State, 2023). Het inzetten van deze preventieve maatregelen kan ook flink drukken op de beschikbare middelen (Vos, 2025) en nadelige effecten hebben. Sluiting van een pand kan namelijk ook de doelstelling zijn

van een aanslagpleger. Tegelijkertijd is het voorkomen van nieuwe incidenten uitdagend. Zo worden degenen die de explosies uitvoeren, namelijk ingeschakeld via zogenoemde 'makelaars' wat het opsporen van de opdrachtgevers bemoeilijkt. Omdat het lastig is om grip te krijgen op deze problematiek kunnen omwonenden het gevoel krijgen dat de overheid onvoldoende doet om hen te beschermen. Door aandacht te blijven houden voor de zorgen van inwoners en regelmatig en transparant te communiceren over de huidige situatie – inclusief welke informatie wel of niet gedeeld kan worden, de gehanteerde aanpak, dilemma's, al dan niet genomen maatregelen en de achterliggende redenen – blijft het vertrouwen in de aanpak en wordt voorkomen dat speculaties en onrust de overhand krijgen. De gemeente Vlaardingen heeft, op basis van hun ervaring met een langdurige casus, een handelingskader ontwikkeld dat beschikbaar is voor andere gemeentes.

Daarnaast kunnen de explosies ook verwoestende effecten hebben zoals het drama aan de Tarwekamp in

'Laten we de focus niet alleen leggen op de aanpak van individuele incidenten, maar ook aandacht besteden aan de vraagstukken die aan deze problematiek ten grondslag liggen'

Den Haag laat zien. Zulke ingrijpende incidenten kunnen nog lang na de acute fase de nodige inspanning en capaciteit van gemeentes vragen om getroffen en te ondersteunen, de impact te minimaliseren en de terugkeer naar een normale situatie te bespoedigen. Geleerde lessen op basis van onderzoek naar de schiet- en brand incidenten die zich in september 2023 in Rotterdam voordeden kan handvatten bieden (Geense et al., 2024). Uit het onderzoek blijkt dat het belangrijk is om als gemeente te bepalen hoe je invulling wil geven aan de nafase van een ingrijpend incident. Welke ondersteuning en zorg wil je (niet) bieden? Welke rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn daarvoor nodig? Hoeveel (financieel) mandaat ligt er en bij wie? Ook is het belangrijk om de coördinatie op de nafase te borgen – door middel van een projectleider nafase en een plan van aanpak nafase – zodat de acute crisisaanpak op een natuurlijke wijze kan overlopen in de reguliere dienstverlening vanuit de gemeente in samenwerking met andere partners. Ten slotte is het waardevol om - indien dit passend is bij de incidentlocatie - gemeentelijke ambtenaren die werkzaam zijn in die wijk te betrekken bij de vormgeving en uitvoering van de nafase. Zij hebben actuele kennis over welke zorg aansluit bij de mensen in de wijk en welke problemen er regulier spelen.

Zoeken naar duurzame oplossing

Een duurzame oplossing vraagt om een blik op de trends die hieraan ten grondslag liggen. Met de huidige middelen is het lastig om de problematiek effectief aan te pakken. In vergelijking met andere geweldsmiddelen is vuurwerk relatief goedkoop en eenvoudig verkrijgbaar, mede doordat een groot deel via het buitenland ons land binnenkomt. Dit vraagt om een nationale én internationale aanpak, inclusief aanpassingen in wetgeving (Boerman et al., 2024). Tevens worden deze geweldsmiddelen momenteel nog als vuurwerk aangeduid, waarbij de vraag rijst of deze classificatie wel passend is gezien de impact ervan. Aanpassingen in wetgeving zijn een proces van lange adem, maar gemeentes en bestuurders kunnen wel een rol spelen in het gezamenlijk signaleren en agenderen van de problematiek.

Daarnaast is het ook goed om te kijken naar de sociale factoren die hieraan bijdragen. Het is één ding dat deze geweldsmiddelen gemakkelijk verkrijgbaar zijn, maar een ander dat ze ook daadwerkelijk worden gebruikt; de vraag is door wie, voor wat en waarom. Vuurwerk wordt niet alleen aangewend om afrekeningen in het criminele circuit mee te beslechten, maar in de helft van de gevallen gaat het ook om allerlei conflicten die niets met criminaliteit vandoen hebben (Boerman et al., 2024). Hoe komt het dat we burenen en echtelijke ruzies tegenwoordig met explosies oplossen? Daarnaast zijn

het vooral jongeren die in dit type criminaliteit terecht komen. Welke jongeren zijn hier vatbaar voor en wat kunnen we er aan doen om ze uit dit circuit te houden? Dit zijn de vragen die we ons als samenleving moeten stellen, want anders riskeren we de kern van het probleem niet volledig aan te pakken. Extreme uitingen zullen er altijd in zekere mate zijn, maar we willen voorkomen dat het ene geweldsmiddel voor het andere wordt ingewisseld. Gemeentes kunnen bij deze onderliggende sociale problematiek een rol spelen. In Glasgow - een stad die ongewild de bijnaam 'Murder Capital' kreeg vanwege de hoge mate van messencriminaliteit - werden Violence Reduction Units opgezet. In deze integrale aanpak wordt geweld beschouwd als een volksgezondheidsprobleem, waarbij de nadruk ligt op onderliggende sociale factoren, zoals armoede, in plaats van uitsluitend op repressieve maatregelen (SVRU, z.d.).

De explosies stellen gemeentes en burgemeesters voor de nodige uitdagingen die niet van de ene op de andere dag zullen verdwijnen. Terwijl directe maatregelen noodzakelijk blijven, is het belangrijk om verder te kijken dan alleen de bestrijding. Een blijvende oplossing vraagt om een bredere, integrale aanpak die ook de onderliggende oorzaken aanpakt. Dit is geen kwestie van korte termijn beleid, maar een langdurige inspanning waarbij samenwerking en vernieuwing nodig zijn. ■

Geraadpleegde literatuur

Boerman, F., Stoffers, E., & Tadic D. (2024). Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: *Moord & doodslag en aanslagen met explosieven*. Geraadpleegd van <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/fenomeenbeeld-geweld-2024.pdf>

CCV (z.d.) *Pand sluiten op basis van de Gemeentewet*. Geraadpleegd van <https://www.hetccv-woonoverlast.nl/kwetsbare-overlastgevers/de-rol-van-gemeenten/panden-sluiten-op-basis-van-de-gemeentewet>

Geense, W., Bakker, M., Dückers M., Van Duin, M., & Broeders. S. (2024). *Leeronderzoek Rotterdam: Bevolkingszorg en psychosociale hulpverlening na schietincidenten (28-09-'23)*. Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.

NOS Nieuws (2025, 18 januari). *Grote schade aan woningen bij explosie Rotterdam, schoten in zelfde straat*. Geraadpleegd van <https://nos.nl/artikel/2552243-grote-schade-aan-woningen-bij-explosie-rotterdam-schoten-in-zelfde-sstraat>

Nederlands Forensich Instituut (2021, 8 december). *Illegaal vuurwerk wordt steeds groter en gevaarlijker*. Geraadpleegd van <https://www.forensischinstituut.nl/actueel/nieuws/2021/12/08/illegaal-vuurwerk-wordt-steeeds-groter-en-gevaarlijker>

NIPV (z.d.-a) *Modules e-learning Basiskennis crisisbeheersing*. Geraadpleegd van <https://elo.brandweer.nl/Pages/ViewItem.aspx?cp=%2FCMS%2FIFV%20-%20Crisismanagement%20Academie%2FAlgemene%20Crisisbeheersing%2FE-learning%20Basiskennis%20Crisisbeheersing%2F2.%20Het%20bestuurlijke%20kader>

NIPV (z.d.-b). *Bevolkingszorg*. Geraadpleegd van <https://nipv.nl/onderzoek/bevolkingszorg/>

Raad van State (2023). *Burgemeester mocht woning na vondst explosieven niet sluiten*. Geraadpleegd van <https://www.raadvanstate.nl/jaarverslag2023/adviezen-en-uitspraken/burgemeester-mocht-woning-niet-sluiten/>

Smolders, R. (2024, 3 december). *Vrouw verliest mogelijk ook tweede been door explosie in Nieuwkuijk, ze vertelt haar verhaal in brief*. *Het Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/binnenland/vrouw-verliest-mogelijk-ook-tweede-been-door-explosie-in-nieuwkuijk-ze-vertelt-haar-verhaal-in-brief~a66329f1/>

Vos, S. (2025, 18 februari). *Budget cameratoezicht Purmerend op na serie explosies*. *Binnenlands Bestuur*. Geraadpleegd van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/geld-op-na-explosies-purmerend>



Dr. Joyce Kox

Onderzoeker Crisisbeheersing NIPV

GEWELD ONDER JONGEREN EN SOCIALE MEDIA

Geweld onder jongeren is geen nieuwe fenomeen, maar heeft door sociale media wel een **nieuwe dimensie** gekregen. Steeds vaker worden professionals geconfronteerd met geweldsincidenten onder jongeren waar sociale media een rol in spelen. In opdracht van Politie en Wetenschap is de manifestatie van dit zogenaamde hybride straatgeweld nader onderzocht. Tevens hebben de onderzoekers onderzocht welke aanknopingspunten er zijn voor de politie, gemeente, rijksoverheid en scholen om dit type geweld tegen te gaan. Deze bijdrage bevat een aantal hoofdpunten uit het onderzoek.¹

Tekst | Shanna Mehlbaum

Foto | Unsplash, Duc Trjnh

Het filmpje laat het slachtoffer zien, een jongen van ongeveer 10 jaar oud. Hij is omringd door een vijftal oudere jongens. Het slachtoffer wordt uitgescholden en moet zich van de oudere jongens helemaal uitkleden. Hij doet dit en krijgt vervolgens een aantal klappen, onder andere tegen zijn hoofd. Dan moet het slachtoffer op zijn knieën zitten en 'sorry, baas' zeggen. Het hele incident wordt door de daders gefilmd en verspreid in story's en groepen in afgeschermd accounts op sociale media. In een ander filmpje zien we een meisje in de metro dat door vijf oudere jongens in elkaar geschopt en geslagen wordt. Ook dit incident wordt door de daders verspreid en gefilmd. Dit zijn slechts twee voorbeelden van de talloze vergelijkbare incidenten van hybride straatgeweld uit het onderzoek, waarbij het filmen en delen van het geweldsincident op sociale media een

belangrijke rol speelt. Het kan gaan om gefilmde mishandelingen, gedwongen spijtbetuigingen en vernederingen, afpersing of geweld tussen rivaliserende groepen.

Snitchen

Ondanks de ernst van het geweld en de jonge leeftijd van de slachtoffers, blijven de meeste van deze incidenten onder de radar van de politie, en ook ouders weten vaak niet dat hun kind slachtoffer of dader is van dergelijk geweldsincident. Jongeren zijn terughoudend om te melden dat ze slachtoffer zijn van – off- en online-bedreigingen of fysiek geweld, uit angst om als snitch bestempeld te worden. Wanneer een jongere, wederom zowel off- als online- bestempeld wordt als snitch kan dit ernstige gevolgen hebben. In één van de onderzochte casussen leidde een stopgesprek van

de wijkagent met de daders van een mishandeling ertoe dat het slachtoffer als snitch werd bestempeld op sociale media. De straf hiervoor was dat hij door anderen geslagen 'mocht' worden wanneer zij hem op straat zagen lopen. Dit slachtoffer is uiteindelijk twee keer van school gewisseld.

Slachtoffers worden niet alleen als snitch bestempeld als ze met de politie praten, maar ook als ze melding doen op school of tegen hun ouders. Deze anti-snitchcultuur zorgt ervoor dat jongeren niet snel aangifte doen. Doordat de geweldsincidenten meestal alleen gedeeld worden in afgeschermdes ruimtes op sociale media, blijft dit voor politie, jeugdprofessionals en ouders verborgen. Wanneer een incident wel bekend raakt, komt dit op basis van de onderzochte casussen vaak doordat ouders een gedragsverandering

¹ Voor de hele publicatie zie: Mehlbaum, S., K. van den Akker, J. Broekhuizen & A. Verweij (2025). Geklapt, gefilmd en gedeeld. Een onderzoek naar hybride straatgeweld onder jongeren. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.



opmerken bij het slachtoffer en hierop doorvragen, of omdat een vriend van het slachtoffer de beelden deelt met een volwassene die ze vertrouwen. In het onderzoek waren dit vaak jongerenwerkers, pedagogische medewerkers en – in mindere mate- jeugd- en wijkagenten.

Status en sensatie

Voor de jongeren die het geweld plegen is het belangrijk om dit te filmen en zoveel mogelijk te verspreiden, omdat ze hiermee status (of credits) verdienen in hun eigen off- en online gemeenschap. Hoe ernstiger

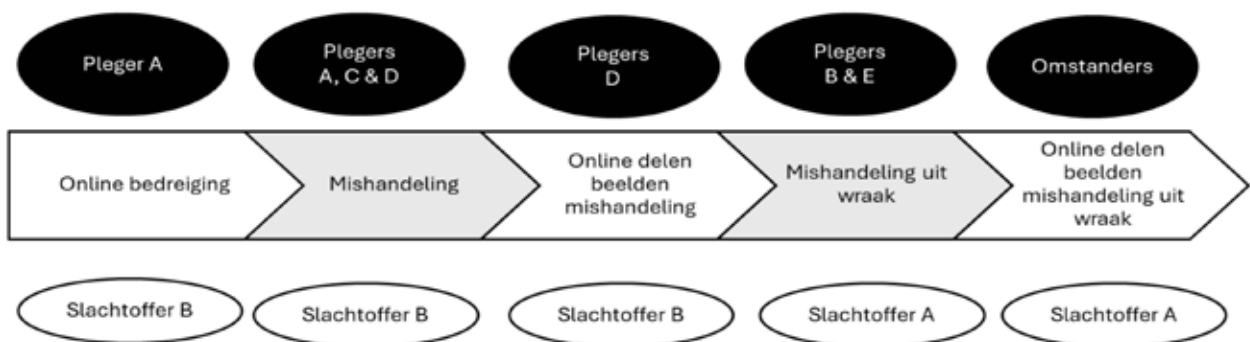
het geweld en hoe meer mensen hiervan afweten, hoe meer status de pleger hiervoor krijgt. Omstanders spelen een belangrijke aanmoedigende en ophitsende rol; ze moedigen online aan om conflicten fysiek uit te vechten. Op gefilmde beelden van jongeren geweld is vaak te zien dat ze dit ook ter plekke enthousiast aanmoedigen en filmen.

Keten van geweld

Een nadere analyse van dit type geweldsincidenten leert dat het doorgaans niet om op zichzelf staande incidenten gaat. In plaats daarvan is

sprake van een keten ('track') van samenhangende geweldsincidenten die zowel off- als online plaatsvinden en waar verschillende jongeren bij betrokken zijn. Dader- en slachtoffer-schap kan binnen een dergelijke track diffuus zijn. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een gelijkwaardige geweldsconfrontatie, waaraan één iemand ernstig letsel overhoudt. Of het slachtoffer kan veranderen in een dader, door wraak te nemen op degene die hem of haar eerder geweld heeft aangedaan.

Figuur 1 geeft een voorbeeld van een dergelijke track.



Figuur 1



Kansen in de aanpak

Wanneer het gaat om jeugdcriminaliteit, dan gaat de beleidsaandacht de laatste jaren vooral uit naar zogenaamde jonge aanwas; jongeren die risico lopen om in de zware (drugsgelateerde) criminaliteit te belanden. Vanuit dit perspectief wordt vooral gekeken naar risico's die sociale media met zich mee brengen voor het rekruteren van jongeren voor criminele klusjes. De ernst en impact van hybride straatgeweld onder jongeren vragen om meer inspanningen om ook dit type geweld en slachtofferschap onder jongeren tegen te gaan.²

Het tijdig signaleren dat er sprake is (geweest) van een geweldsincident onder jongeren wordt bemoeilijkt, omdat jongeren niet snel uit zichzelf melden. Voor politie en gemeenten is het daarom belangrijk om te investeren in off- en online contacten met jongeren zelf, maar ook met jongerenwerkers en

schoolmedewerkers. Zij worden vaak eerder in vertrouwen genomen door jongeren en hebben een beter beeld van conflicten op school en in de wijk.

Omdat sprake is van een keten van geweld, is het belangrijk om contextgericht te werken en in kaart te brengen wie de betrokkenen zijn, wat zich reeds heeft afgespeeld en welke dynamieken hier achter zitten. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen professionals in het veiligheidsdomein met professionals in het jeugd- en welzijnsdomein. In ons onderzoek zijn we kansrijke voorbeelden tegengekomen waarbij ketenpartners op wijk- of schoolniveau samenwerkten op casusniveau.

Voor het slachtoffer is het vaak het belangrijkste dat het geweld stopt en er geen dreiging meer is, wanneer het slachtoffer zich op school of in de wijk begeeft. Naast de inzet van strafrecht, komen uit het onderzoek kansrijke

voorbeelden van laagdrempelige bemiddelingsgesprekken tussen ouders en slachtoffers.

Tot slot hebben de talrijke gesprekken en interviews voor het onderzoek duidelijk gemaakt dat er behoefte is aan instrumentarium voor ketenpartners en ouder(s)/verzorger(s) om hybride straatgeweld tegen te gaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om het ontwikkelen van handreikingen voor ouder(s)/verzorger(s) en scholen, maar ook om het ontwikkelen van juridische kaders voor overheden die online willen surveilleren en/of informatie uit willen wisselen. ■



Shanna Mehlbaum
Criminoloog en senior onderzoeker

² Overigens kan er bij hybride straatgeweld sprake zijn van een link met zware criminaliteit. Bijvoorbeeld wanneer een jongere geweld pleegt en filmt om zich te bewijzen bij een crimineel (jeugd)netwerk. Of wanneer een crimineel (jeugd)netwerk gefilmde beelden gebruikt als verdienmodel om slachtoffers af te persen.

IK ZIE, IK ZIE WAT JIJ NIET ZIET EN HET HEEFT GEEN MOTORJAS AAN

Waar ruim tien jaar geleden motorrijders in colors (bijhorende jasjes van een motorclub) het straatbeeld dicteerden en ride-outs over de snelweg met politiebegeleiding niet ongewoon waren, zijn er nu weinig tot geen vertoningen meer van criminele motorclubs in de openbare ruimte.

De integrale aanpak van overheidspartners tegen ondermijnende criminaliteit van **Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's)**, heeft de afgelopen jaren geleid tot belangrijke successen.

In de aanpak zijn civiele verboden tot stand gekomen waarmee clubhuizen worden gesloten en de verboden motorclubs uit het beeld van de openbare ruimte zijn verdwenen. Echter, is het probleem daarmee opgelost?

Tekst | Jan Hamming

OMG toen en nu

Wat typeert een Outlaw Motorcycle Gang (OMG) anno 2025? Van oudsher zijn de leden van OMG's de 'outlaws', die zich afzetten tegen de gevestigde orde en de wettelijke normen van de samenleving. Zij opereren vaak buiten de wet en hebben een sterk gesloten, interne cultuur waarbij broederschap een kernelement is. Ook wordt het gebruik van geweld niet geschuwd om conflicten op te lossen.

Waar in de jaren '80 en '90 in Nederland de misdaad steeds georganiseerder werd, hadden motorbendes een spilfunctie in de criminele samenwerkingsverbanden. Hun betrokkenheid

in de georganiseerde misdaad en illegaliteit staan haaks op het principe van wet en orde, die een veilige en weerbare samenleving ondersteunt. Betrokkenheid bij drugshandel, afpersing, intimidatie door aanwezigheid op bepaalde locaties en het afdwingen van bescherming bij lokale bedrijven of inwoners zijn voorbeelden van de impact op de maatschappij.

De onderlinge rivaliteit tussen benden heeft geleid tot gewelddadige confrontaties, maar ook tot onbedoelde nevenschade bij burgers. Ook kon invloed uitgeoefend worden op de lokale politiek door bedreigingen, intimidatie bij bijeenkomsten en mogelijke inmen-

ging. Hieruit blijkt de inbreuk op democratische processen en aantasting van het vertrouwen in de overheid.

In 2012 besloot de overheid dan ook om gezamenlijk in te zetten op OMG's om deze vorm van georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Ruim tien

'OMG's verdwenen
niet, ze **veranderden**
van vorm'



'Criminele motorclubs blijven een dreiging, zelfs zonder hesjes'

jaar later is daar veel mee bereikt - anno 2025 zijn zeven OMG's civiel verboden verklaard – Hells Angels, Bandidos, Satudarah, Caloh Wagoh, No Surrender en de Hardliners.

We hebben samen heel duidelijk een vuist gemaakt en een grens gesteld: wat is goed en wat is fout. Dat maakt dat de onaantastbaarheid van grote groepen OMG-ers in de publieke ruimte is verdwenen – met daarbij een fors gedeelte van de overlast en intimidatie.

In 2012 was het overduidelijk een vermenging van onder- en bovenwereld. Om georganiseerde misdaad tegen te gaan was én blijft een georganiseerde overheid nodig. Daar zijn wij denk ik ook echt in geslaagd. Met een sterk samenwerkingsverband van Openbaar Ministerie, Politie, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee, RIEC-LIEC,

gemeenten en het ministerie van Justitie en Veiligheid is er een aanpak in gang gezet, waarbij een klap is toegevoegd aan de zware criminaliteit. Daar kunnen wij ook van leren in andere aanpakken.

Gevolgen van de aanpak

De aanpak kent een schaduwzijde: we zien een versplintering, wat maakt dat er verminderd zicht is op de leden van de verboden motorclubs, waarbij clubs meer en meer onder de radar bewegen. In Nederland is het verboden om clubkleding van verboden clubs te dragen omdat dit valt onder artikel 140 lid 2 Strafrecht (voortzetten van een verboden club). In België kan het hesje echter zonder gevolgen worden aangedaan. Zonder de welbekende hesjes zijn de leden van OMG-clubs niet als zodanig te herkennen. Zo gebeurt het regelmatig dat zij op foto's met burgemeesters en andere publieke figuren staan, bijna altijd zonder dat onze collega's dit door hebben. De pogingen omtrent inmenging van de onderwereld in de bovenwereld blijven bestaan. Wees hier niet naïef in en probeer het goed te volgen. Het is niet weg, het heeft wel een andere uitingsvorm.

Daarbij komt ook het feit dat clubs verboden zijn, niet wil zeggen dat ze daad-

werkelijk weg zijn. Deels gaan deze clubs ondergronds verder, deels vindt er een versplintering plaats waarbij veel nieuwe, relatief kleine clubs, met nieuwe namen en clubkleuren worden opgericht. Waar er in 2014 14 OMG's in Nederland gevestigd waren, heeft de politie begin 2024 zicht op 84 clubs. In het laatste criminaliteitsbeeld wordt het beeld bevestigd dat clubs die verboden zijn, niet weg zijn. Medio 2024 had de politie aanwijzingen dat de Hells Angels 18 chapters in Nederland gevestigd hadden, Satudarah MC 14 chapters en No Surrender 16 chapters.

In termen van rivaliteit is het in Nederland betrekkelijk rustig. Bijzonder aan de Nederlandse situatie is zelfs de criminele samenwerking tussen leden van clubs die als wederzijds vijandig worden gezien. Zo worden in onderzoeken bijzondere combinaties van leden van concurrerende clubs gevonden bij de handel in verdovende middelen. Deze samenwerking kan deels verklaard worden door voormalige gemeenschappelijke lidmaatschappen.

Het laat zien dat de aanpak een effect heeft gesorteerd. Hier ontstaat logischerwijs een reactie op, namelijk dat een fenomeen zich op een andere manier probeert te reorganiseren. Dit



benadrukt het belang om hierop te blijven inzetten, het probleem uit zich wellicht minder of op een andere manier, maar wij moeten niet verslappen. We moeten oppassen dat het geen nieuwe uitwassen krijgt, daar moeten we scherp op zijn.

Alertheid blijft hard nodig

Het aantal leden van OMG's lijkt in de periode 2020 – 2023 gedaald. De daling betreft voornamelijk de verboden OMG's. Het grootste deel komt op rekening van leden die gestopt zijn, andere leden zijn overgestapt naar andere OMG's waarbij het voor een deel gaat om clubs die na het verbod zijn opgericht.

Leden van nieuwe clubs zijn verdacht van drie keer zoveel geweldsdelicten dan leden van traditionele clubs en anderhalf keer zoveel als leden van verboden clubs. Leden van nieuwe clubs zijn ook vaker verdachte van georganiseerde vormen van criminaliteit. Het gaat dus om criminaliteit die nog steeds in opsporingsonderzoek is terug te zien, maar minder zichtbaar is in het dagelijks leven. Met het risico dat het daalt op het prioriteitenlijstje.

Echter, het gaat nog steeds om zware criminaliteit en dit vraagt om blijvende alertheid bij uitvoeringsorganisaties zoals politie en het Openbaar

Ministerie, maar ook om alertheid bij lokale bestuurders.

Daarom doe ik de oproep aan alle burgemeesters om de ogen hier niet voor te sluiten. Vraag de partners en medewerkers in het veiligheidsdomein om heel scherp te zijn: Zien wij nog criminele motorclubs in onze gemeente? Zien wij kleinere, nieuwe clubs ontstaan, die zich begeven in het criminele circuit? Houd aandacht voor deze groep, want nog steeds is er sprake van ondermijning in de samenleving. Zoals Cruyff het zei: je gaat het pas zien als je het door hebt. Dat geldt hier ook! ■

'Alertheid blijft nodig: ondermijning is niet verdwenen'

Jan Hamming
Burgemeester Zaanstad



VEILIGHEID, VERANTWOORDELIJKHEID EN VEERKRACHT



Joyce Langenacker,
burgemeester Zeist.

Op 2 januari bereikt mij vreselijk nieuws: een inwonster van Den Dolder is doodgestoken. Die avond volgt een **driehoeksoverleg** en hoor ik dat de vermoedelijke dader afkomstig is uit de Forensische Zorginstelling Fivoor in Den Dolder.

Tekst | Joyce Langenacker

Foto | Jorn van der Lee, Freek van den Bergh

Op dat moment ben ik bijna een jaar burgemeester van Zeist, waar Den Dolder onder valt. Tijdens de rustige dagen tussen Kerst en Oud en Nieuw las ik het boek Anne van Hans Faber. In dit boek beschrijft de oom van Anne Faber de hel waar familie en vrienden van Anne door heen gaan vanaf het moment dat zij niet thuiskomt. Hun hel wordt een landelijk trauma en zeker ook het trauma van het dorp Den Dolder. Anne blijkt verkracht en vermoord door Michael P. die op dat moment behandeld wordt in de kliniek Fivoor in Den Dolder. Nu, zeven jaar later, worden die pijnlijke herinneringen opnieuw opgerakeld.

Als burgemeesters hebben we verschillende rollen. We zijn bestuurder, beslisser, boegbeeld en burgermoeder. Bij een crisis of gebeurtenis als deze is in de samenleving een luisterend oor nodig, aandacht voor emoties. Dit kun je alleen doen door in gesprek te gaan met inwoners en dichtbij te staan. De avond na het incident ben ik daarom aanwezig bij

een eerste inwonersbijeenkomst. De emoties zijn rauw: verdriet, angst en boosheid overheersen. Bewoners eisen verantwoordelijkheid, willen veiligheid en roepen op tot actie. Ik luister en waardeer de openheid van de aanwezigen. Zelf op die eerste avond hoor ik al constructieve suggesties voor gerichte acties en maatregelen. Het gesprek eindigt met een aarzelend applaus en vooral met een dringende oproep tot een breder dorpsgesprek.

Die bijeenkomst volgt snel, een kleine week later. In een volle gymzaal zitten teamchef politie, officier van justitie, bestuurder Fivoor en ik in een middenring, omgeven door ruim driehonderd inwoners. De verontwaardiging voert de boventoon. Ik begrijp deze emoties en probeer als burgemeester nabij te zijn – bij binnenkomst geef ik iedereen een hand, ik loop naar mensen toe en luister. Als bestuurder word ik stevig aangesproken op concrete maatregelen. De woede is het meest gericht op Fivoor: inwoners eisen dat

'De emoties zijn **rauw**:
verdriet, angst en
boosheid overheersen'

de instelling vertrekt, zoals zij in 2015 hebben toegezegd. Vertrek van Fivoor uit Den Dolder is een complexe situatie, tot op heden heeft Fivoor geen andere locatie gevonden en blijven in Den Dolder is onacceptabel. Tegelijkertijd zoeken we naar veiligheidsmaatregelen voor het hier en nu en tot de tijd dat Fivoor vertrekt. Inwoners en ondernemers hebben eisen richting Fivoor en gemeente, Fivoor is gebonden aan wettelijke verplichtingen en kan weinig maatregelen nemen die met patiënten en begeleiding te maken hebben. De gemeente denkt van buiten naar binnen en de kliniek denkt van binnen naar buiten. Dat maakt afstemming en communicatie een uitdaging.



Bloemen in de wijk Duivenhorst, op de plek waar een 76-jarige vrouw is doodgestoken.

In de weken erna voer ik talloze gesprekken. Met omwonenden. Met brandweermensen die niet alleen hulp verleenden aan het slachtoffer, maar ook inwoners van Den Dolder zijn. Met nabestaanden, ondernemers, belangenverenigingen. En met inwoners die na de moord op Anne Faber hebben gewerkt aan verbinding met cliënten, maar nu niet meer weten wat te doen. Iedereen worstelt met dezelfde vraag: hoe waarborgen we de veiligheid?

Als burgemeester moet je overal zijn, maar soms dwingt de actualiteit je tot keuzes. Ik zou op bezoek gaan bij de kliniek, Wier+, om aandacht te geven aan de medewerkers en cliënten daar. Een dag voor mijn bezoek belt echter de directeur: de kliniek moet per direct sluiten vanwege bouwkundige problemen. Eerder die week was bovendien een cliënt niet teruggekeerd van verlof en moest in de nacht door de politie worden opgespoord. Twee

'Iedereen worstelt met dezelfde vraag: hoe waarborgen we de veiligheid?'

nieuwe incidenten in korte tijd. Dit is voor de gemeenteraad van Zeist aanleiding om een motie aan te nemen: de staatssecretaris moet worden aangesproken op de belofte die minister Dekker zeven jaar geleden deed: dat Fivoor vertrekt uit Den Dolder. Eerder deed ik al bij Nieuwsuur een oproep tot actie. Daarnaast zijn er in de Tweede Kamer vragen gesteld.

Begin februari spreek ik met staatssecretaris Coenradie. De staatssecretaris heeft begrip getoond voor het verdriet, de boosheid en de angst naar aanleiding van de incidenten in het dorp. Zij wil zich met het ministerie van VWS inzetten voor verplaatsing van Fivoor. Ook doet de staatssecretaris de toezegging om op bezoek te komen in Den Dolder en om mee te denken over korte termijn (veiligheids) maatregelen voor Den Dolder. Het is goed om te zien dat ze veel urgentie voelt om hiermee aan de slag te gaan. Dat is goed voor Den Dolder en helpt om weer te werken aan het herstel van vertrouwen.

Als burgemeester vraagt deze periode nu om vasthoudendheid, samenwerking en de moed om door te zetten. De raad, het college en de inwoners trekken samen op. Die verbondenheid is onze kracht. De verbinding met

'De raad, het college en de inwoners trekken samen op. Die verbondenheid is onze kracht'

de klinieken is net zo belangrijk. We moeten elkaar vasthouden en het samenspel goed voeren in het belang van de inwoners van Den Dolder. Het gaat om maatschappelijke onrust en verbinding. Het moment van acute crisis was voorbij toen de mogelijke dader opgepakt was. Uit deze situatie, die nog niet voorbij is, neem ik belangrijke lessen mee. Op dit soort momenten is het cruciaal om zichtbaar en benaderbaar te zijn; inwoners hebben behoefte aan een burgemeester die aanspreekbaar is en hen serieus neemt. Daarnaast is koersvastheid essentieel: bestuurlijk leiderschap vraagt om vastberadenheid, vooral wanneer emoties hoog oplopen. Tot slot is het belangrijk om perspectief te bieden. Inwoners willen weten wat er gebeurt, wat ze kunnen verwachten en hoe de toekomst eruit kan zien. Mensen betrekken, in verbinding blijven en de rust bewaren.

Ik hoop dat we samen de veiligheid en het gevoel van veiligheid in Den Dolder kunnen herstellen en een perspectief kunnen bieden voor de toekomst. ■

Burgemeester Joyce Langenacker

PERSVEILIG: EEN NOODZAKELIJK KWAAD

Het onbekende telefoonnummer bleek van een ambtenaar uit Maastricht te zijn. De gemeente had van het kleine persbureau 'Wat is Loos in Mestreech' het verzoek gekregen voor parkeeronthefingen in het centrum. Het zou de journalisten helpen om snel bij hun auto te komen in het geval van dreiging. En die dreiging was er, volgens het persbureau. De gemeente wilde bij **PersVeilig** nagaan of en hoe serieus de situatie was. PersVeilig had al enige tijd contact met het persbureau en had geholpen met een aantal preventieve maatregelen. De bedreigingen die met enige regelmaat terugkwamen waren in de ogen van PersVeilig zeer serieus. De gemeente kon dus goed geïnformeerd worden en heeft de ontheffingen aan het persbureau gegeven.

Tekst | Peter ter Velde

Foto | Ruben Philipse/The Arrows

'Vier op de vijf journalisten ervaren **bedreiging of geweld**'

Het is maar één klein voorbeeld van de diverse samenwerkingsverbanden die PersVeilig sinds de oprichting eind 2019 heeft. PersVeilig is een gezamenlijk initiatief van de Nederlandse Vereniging van Journalisten, het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren, de Politie en het Openbaar Ministerie en heeft tot doel de positie van journalisten te versterken tegen geweld en agressie op straat, op social media en tegen juridische claims. De achtergrond is een onderzoek van voormalig nationaal ombudsman professor Brenninkmeijer uit 2017 waaruit bleek dat een meerderheid van ruim 60% van de journalisten te maken heeft met geweld, agressie of bedreiging. Dat was een schok. In een later onderzoek door PersVeilig in 2021 zelf bleek dat dat aantal zelfs gegroeid was tot vier op de vijf journalisten. PersVeilig, dat opgericht was als een project, bleek helaas een noodzakelijk kwaad te zijn, dat in

2025 van een project een onafhankelijke stichting wordt. PersVeilig zal blijven bestaan.

Samenwerking staat voor PersVeilig centraal. Ja, er is in de loop der jaren met verschillende gemeenten contact geweest over journalisten. Er is met diverse eenheden van de politie met grote regelmaat contact over incidenten die plaatsvinden, over demonstraties die er aan zitten te komen, over aangiften die door journalisten gedaan worden. Er is contact met het Openbaar Ministerie als dat nodig is. Het unieke samenwerkingsverband met politie en OM heeft tot resultaat dat PersVeilig snel kan schakelen als er

iets aan de hand is met een journalist. Elke maand is er overleg bij de NCTV over diverse veiligheidskwesties.

Wat we zoal doen? PersVeilig is onder meer een meldpunt. Journalisten kunnen incidenten via de website melden. Zo zijn er in 2024 opnieuw meer journalisten lastiggevallen dan in de twee jaren ervoor. In 2024 deden journalisten in totaal 249 keer melding van een incident bij PersVeilig, tegenover 218 keer in 2023 en 198 keer in 2022. Het gaat daarbij met name om bedreigingen (99 keer), discriminatie of intimidatie (72 keer) en fysiek geweld (56 keer). In 2024 kwam de toename van het aantal meldingen met name door de gewelddadige pro-Palestina demonstraties in Amsterdam en andere universiteitssteden. Naast het meldpunt is PersVeilig ook meteen een helpdesk. In de melding kunnen journalisten aangeven of zij hulp nodig

Peter ter Velde,
projectleider PersVeilig.

PERSVEILIG

'PersVeilig schakelt snel bij dreiging tegen journalisten'

hebben. Die hulpvraag kan uit van alles bestaan. Soms vraagt een journalist of aangifte mogelijk is na een incident. Is het strafbaar wat mij is overkomen? PersVeilig heeft contacten in alle politie-eenheden en kan daarom vrij snel een inschatting maken. Soms gaat de hulpvraag nog verder: het zou kunnen dat verdergaande preventieve maatregelen nodig zijn. Zo kan PersVeilig er in voorzien dat er camerasystemen worden geplaatst bij het huis van een journalist. Of krijgen journalisten noodknoppen die hen in het geval van een dreigende situatie onmiddellijk in contact brengt met een alarmcentrale. Het kan ook voorkomen dat een journalist psychosociale hulp nodig heeft na een heftig incident. PersVeilig werkt nauw samen met een traumapsycholoog die hiervoor ingezet kan worden.

Naast meldpunt en helpdesk geeft PersVeilig veel veiligheidstrainingen. In 2024 waren dat er 70. De training die het meest wordt gegeven gaat over het werken in demonstraties of moeilijke wijken. Dat deze training zo vaak wordt aangevraagd is niet zo gek, want we hebben de laatste jaren

te veel te maken met gewelddadige demonstraties. De avondklokrellen, de boerenprotesten, de bovengenoemde universiteitsrellen, enzovoort. Journalisten krijgen vaak voor het eerst te maken met fysiek geweld. Daarnaast geeft PersVeilig training in online kwetsbaarheid en weerbaarheid. Er is een training voor leidinggevendenden om te komen tot een goed veiligheidsbeleid. Er zijn workshops voor studenten journalistiek, die vaak al in het eerste jaar van hun opleiding te maken krijgen met agressie. Er zijn trainingen voor social media redacteuren en moderators en voor beeldredacteuren die te maken krijgen met confronterende beelden. Trainingen worden continue geüpdatet op basis van de ontwikkelingen in de samenleving, de meldingen

die PersVeilig krijgt of door gesprekken met journalisten. Daarnaast heeft PersVeilig het afgelopen jaar veel trainingen gegeven aan journalisten die afreisden naar de grote sportevenementen (Olympische Spelen, EK-voetbal) in Parijs en Duitsland in verband met de verhoogde terreurdreiging.

Veel van de dreiging die journalisten ervaren vindt online plaats. PersVeilig steekt er daarom veel tijd in om contacten op te bouwen bij de verschillende social mediaplatforms. Na gesprekken met X wordt PersVeilig nu erkend als 'Trusted Flagger/Trusted Reporter'. Ook met TikTok is er een regeling getroffen op het gebied van escalatie na posts op het platform. Met Meta en Google bestaan al langer dezelfde regelingen.

'Aantal meldingen van agressie tegen journalisten blijft stijgen'

Peter ter Velde is projectleider van PersVeilig. Meer informatie is te vinden op persveilig.nl of mail naar info@persveilig.nl.

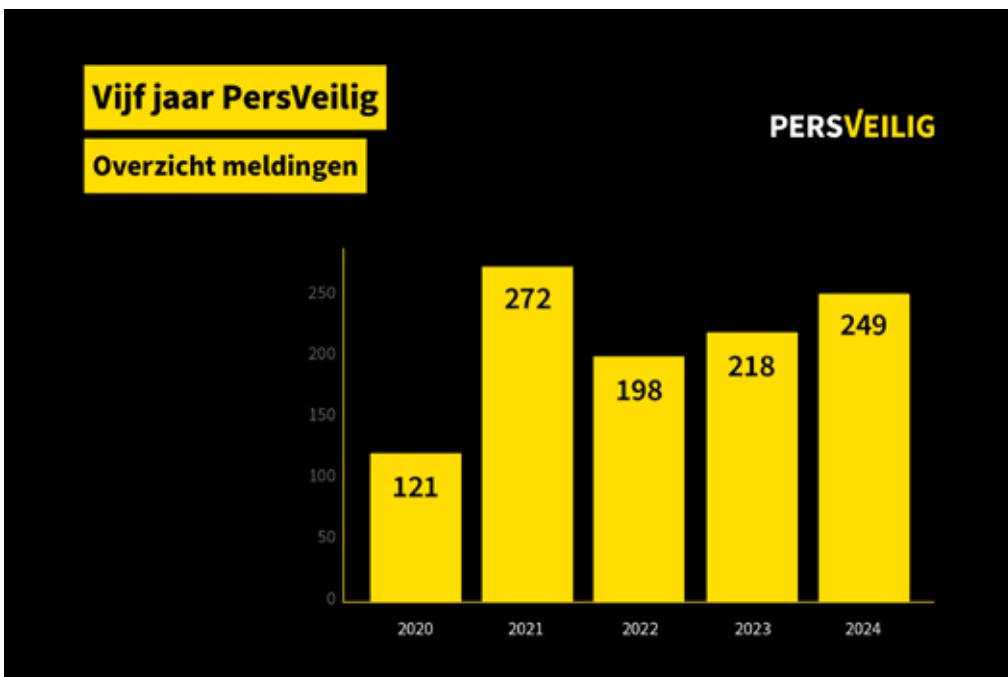
Met enige regelmaat neemt PersVeilig contact op met een platform om bepaalde posts te verwijderen. Dat gebeurt vervolgens ook. PersVeilig is onderdeel geworden van het kernteam Collectief Veilige Werkplek dat in oktober officieel van start is gegaan. Doel van dit collectief is om met een breed gezelschap aan maatschappelijke organisaties (o.a. openbaar vervoer, ziekenhuizen, UWV, OM) 'best practices' uit te wisselen om agressie en geweld tegen medewerkers van de sector of beroepsgroep tegen te gaan. Daarnaast is PersVeilig onderdeel geworden van het platform Online Haat & Big Tech onder leiding van de Goede Zaak, dat gezamenlijke verkenningen verricht naar de verantwoordelijkheid van overheid en platformen. Door het unieke samenwerkingsver-

band dat PersVeilig is valt het platform internationaal op. Zo is ondergetekende als adviseur nauw betrokken bij de vijf jaar durende campagne van de Raad van Europa 'Journalists Matter'. De campagne is erop gericht om in de lidstaten soortgelijke mechanismen als PersVeilig op te richten om de positie van journalisten te versterken. Daarom

is er ook geregeld contact met Nederlandse ambassades, die verzoeken om PersVeilig in het betrokken land te presenteren. Slowakije is zo'n land. Daar is in 2023 een PersVeilig opgericht met steun van de Nederlandse ambassade. Tijdens het staatsbezoek van de koning en koningin is het platform dat jaar officieel van start gegaan.

Nogmaals, helaas is PersVeilig nodig. Het werk is ook zeker niet 'af'. PersVeilig zal blijvend een grote inzet moeten plegen om journalisten te helpen veilig en onafhankelijk hun werk te doen. Het kabinet en de Tweede Kamer zien deze noodzaak ook en hebben het afgelopen jaar besloten PersVeilig langjarig te financieren. Daarom kunnen we dit jaar van de projectstatus af en verder professionaliseren. ■

'Trainingen en noodknoppen voor journalisten steeds noodzakelijker'



Overzicht meldingen.

Feest en rouw



Veiligheid is en blijft mensenwerk; zowel in het bewaren als het bewaken ervan

Vrede in onze straten in ons grootste goed. Het laat zich voelen als dat onder druk staat. Zo ook afgelopen oudjaarsavond. Terwijl Rotterdam zich opmaakte om feestelijk 2025 in te luiden bij de Erasmusbrug, kreeg ik een telefoontje. Een 14-jarige jongen uit de wijk Delfshaven was overleden aan de gevolgen van illegaal vuurwerk. Onderweg naar de kade waar vanaf de laatste minuten werden ingeluid van 2024 merkte ik hoe moeilijk deze werkelijkheden op hetzelfde moment te bevatten zijn. Feest en rouw. Verslagenheid en opgetogenheid. Een onwerkelijke mengeling.

Naast het overlijden van zo'n jong persoon gebeurde er rond de jaarwisseling – in zowel de dagen ervoor als erna – meer in Rotterdam waarin die onwerkelijkheid zich liet voelen. Drie Rotterdammers overleden bij schietincidenten in IJsselmonde en twee mensen – waaronder een jong kind – kwamen om het leven in de wijk Zevenkamp. Tijdens mijn nieuwjaarstoespraken in tweede week van januari vertelde ik dat ik het aanvankelijk heel moeilijk vond om op een luchthartige wijze iedereen een gelukkig nieuwjaar te wensen. Want ook al wens je dit iedereen van harte toe; het voelde vreemd tegen de achtergrond waarop Rotterdam het oude jaar had verlaten en het nieuwe jaar was ingegaan. Tot het laatste moment worstelde ik met de nieuwjaarsboodschap voor alle 671.000 Rotterdammers.

De worsteling werd doorbroken door het besef dat naast alle donkerte ook lichtpuntjes in dezelfde situatie opdoken. In IJsselmonde ontstond te midden van alle angst en onzekerheid ook een grote saamhorigheid van bewoners onderling. En deze werd versterkt door zowel onze hulpdiensten als medewerkers van de gemeente. Wijkgebouwen en -hubs werden opengesteld. Politie mensen ontfermden zich actief over wijkbewoners en boden koffie en de mogelijkheid tot een praatje. IJsselmonde werd actief omarmd door bewoners die weigerden hun wijk uit handen te geven aan angst. Het deed me beseffen dat veiligheid meer is dan de som der delen.

Veiligheid is en blijft mensenwerk; zowel in het bewaren als het bewaken ervan. En de mensen in IJsselmonde bewezen dat actief verzet tegen onveiligheid goed mogelijk is als alle delen van diezelfde omgeving bij elkaar komen dus: bewoners, gemeente en politie. Het betekent niet alleen op dat moment er voor elkaar zijn, maar ook in gesprek blijven. Samen kijken naar de mogelijkheden om de onveiligheid in de wijk aan te pakken. Ook dit is in IJsselmonde gebeurd. We blijven als gemeente en inwoners in nauw contact staan om het gevoel van onveiligheid in de wijk zo goed mogelijk weg te nemen.

Vrede in onze stad is ons hoogste goed. Dat voel ik tot diep in mijn wezen. En ik weet zeker dat dit voor al mijn collega-burgemeesters geldt. Die vrede wordt niet alleen vergroot door in te zetten op handhaving. Die vrede wordt ook bewaakt door de inwoners zelf. In hun weigering de buurt over te geven aan angst. Deze kracht versterken, is een van de grootste voorrechten van een burgemeester.

Carola Schouten

WEERBAAR TEGEN DESINFORMATIE

HOE GEMEENTEN KUNNEN
OMGAAN MET COMPLOTTHEORIEËN.
LESSEN UIT DE CASUS BODEGRAVEN

Er is in de media en het politieke debat sinds coronatijd veel gepraat over hoe protest uit de hand kan lopen, de openbare orde en **maatschappelijke weerbaarheid** in 't geding komen, welke rol sociale media hierbij spelen en wat de overheid dan kan doen. Protest vervult een vitale democratische rol. Iedereen mag protesteren, zolang dat vreedzaam gebeurt. Maar dat kan de openbare orde terdege raken. Een fascinerend voorbeeld is hoe het Zuid-Hollandse Bodegraven sinds medio 2020 te maken kreeg met de uitwassen van een complottheorie.

Tekst | Hans Moors, Marnix Eysink Smeets

Foto | Liesbeth Dingemans, Unsplash,

Carrie Borden, Ryan Irizarry, ANP, Robin Utrecht



Overheden moeten het grondrecht van uitingsvrijheid beschermen en protest mogelijk maken. Ongeacht van welke politieke kleur iemand is. Ongeacht of iemand migratie, klimaat, vrede, bestaanszekerheid, of de échte waarheid het belangrijkste thema vindt om voor op te komen. De wereld is vol ongelijk(waardig)heid, discriminatie, racisme, oorlog, onzekerheid en verschillende inzichten in wat waar is. Het wordt op nogal wat plekken niet almaar mooier en beter.

Voor veel mensen is protesteren daarom belangrijker dan ooit. In hun ogen staan rechtvaardigheid en eerlijk verdeelen op het spel. Grote onderwerpen, die maken dat protesten scherp en hard kunnen zijn. Demonstranten zoeken de grenzen op van wat nog vreedzaam kan. Of ze maken bewust de keuze om die grenzen te overschrijden, omdat het doel de middelen heiligt.

The Onlife & Post-truth

Een actuele ontwikkeling die belangrijk is om in de gaten te houden, is dat sociale media het speelveld wel degelijk veranderen. Als protest uit de hand loopt, gebeurt dat vrijwel altijd via decentrale online netwerken: mensen met uiteenlopende achtergronden, die elkaar op overlappende online plekken tegenkomen. Ze herkennen elkaars boosheid en recyclen elkaars slogans en gedrag. Er zijn geen formele leiders in die netwerken. De spark komt van influencers, die zich gesteund weten door mensen met politiek of maatschappelijk gezag, die ordeverstoring, opruiing en rellen niet afkeuren en het eigenlijk wel eens zijn met de diepliggende oorzaken.

'De impact van
complottheorieën
is diepgaand'

'Weerbaar
tegen
desinformatie'

Tijdens en na de coronapandemie hebben we gezien hoe qua achtergrond heel diverse groepen mensen elkaar in hun boosheid troffen. Online aanjagers en volgers namen elkaars repertoires over, in een diffuse maalstroom van sensatie, protest en anti-institutionele weerspanning, of erger soms. We zagen ook hoe belangrijk, veelomvattend én subtiel de rol is die sociale media hierbij spelen. Door te mobiliseren, verspreiden, stigmatiseren, (des)informereren, mediëren, polariseren, radicaliseren, coördineren, of te mainstreamen.

Radicaal-rechtse en racistische opvattingen, maar ook allerlei alternatieve waarheden en complottheorieën siepelen via allerlei online platforms en sociale media het dagelijkse denken en doen van mensen binnen. Dat gebeurt via de politieke retoriek van populistische partijen, dankzij de groeiende twijfel aan wat waar is en wie dat weten kan, en door de opkomst van een nieuwe cultuur en beeldtaal, met humor, memes, muziek, games, spiritualiteit, tot aan recepten toe. Dat plaatst lokale autoriteiten vooralsnog voor een lastige opgave

Bloemen op de begraafplaats

Een fascinerend voorbeeld is hoe de gemeente Bodegraven-Reeuwijk is omgegaan met de uitwassen van een complottheorie over een satanisch-pedoseksueel netwerk. Die dook medio 2020 online op, incorporeerde elementen uit het QAnon-gedachtegoed en nam snel in zeggingskracht toe. De aanjagers combineerden online via YouTube, Telegramkanalen en -groepen allerlei uitingen van

verontwaardiging over de (verhulling van de) satanisch-pedoseksuele praktijken, met onvrede over de aanpak van de coronapandemie en andere anti-overheidsstemmingen, maar stimuleerden online en offline ook een sterk gevoel van gemeenschap onder hun volgers.

De zaak werd voor de buitenwereld pas goed zichtbaar toen mensen van heinde en verre bloemen op de lokale begraafplaats kwamen leggen, ter nagedachtenis aan vermeende slachtoffers. Dit tot grote ontsteltenis van nabestaanden en van hen die als dader werden aangemerkt van de vermeende misdaden. De lokale autoriteiten waren intussen na onderzoek tot de conclusie gekomen dat het verhaal niet waar kón zijn, en zagen zich geconfronteerd met de versterking van de openbare orde en grafrust op de begraafplaats, (ernstige) bedreiging van vermeende sleutelfiguren, maar ook protesten en dreigende situaties voor de eigen medewerkers.

In het boek *Bloemen op de begraafplaats*, dat onlangs verscheen, is de aanpak die lokaal bestuur, politie en Openbaar Ministerie van 2020 tot 2023 (met een uitloop naar 2024) 'op de tast' ontwikkelden en uitvoerden minutieus gereconstrueerd. Duidelijk komt naar voren hoe een ogenschijnlijk lokaal probleem al snel een landelijke kwestie bleek te zijn.

Lessen voor nu en later

Complottheorieën als vehikel voor



online en offline ordeverstoringen zullen eerder meer dan minder gaan opslaan. De voedingsbodem ervoor is niet verdwenen. In de casus Bodegraven is dat tot op de dag van vandaag aan de orde. Het kan zo wéér gebeuren. Een grote groep 'anderen' is het vertrouwen in de overheid kwijt, en dat komt ook door het functioneren van die overheid zelf. Misschien is dat wel de belangrijkste les van *Bloemen op de begraafplaats*: hoe kwetsbaar onze samenleving hierdoor is geworden voor desinformatie. Maar ook hoe belangrijk

het is om op een andere manier te leren kijken, luisteren, contact te houden, in gesprek te blijven en rapport te maken met mensen en hun grieven.

Er zijn meer lessen uit deze casus te trekken. Bijvoorbeeld hoe belangrijk het is om de eerste signalen van een complottheorie tijdig te onderkennen. Complottheorieën ontwikkelen als een rizoom: geleidelijk, onder de oppervlakte, weids vertakt, om zich dan plots, in specifieke omstandigheden 'bovengronds' te manifesteren. Er zit daarom



'Bloemen op de begraafplaats'

Hans Moors

Senior-onderzoeker, partner bij EMMA – Experts in Media en Maatschappij



Tientallen personen voerden actie op de begraafplaats Vredenhof in het Zuid-Hollandse Bodegraven. Ze plaatsten bloemen en actie-bordjes op graven waarvan zij dachten dat de overledenen waren 'vermoord door een satanistisch pedonetwerk'.

agenda gezet. Sindsdien is voortgang geboekt bij het definiëren van de juridische kaders voor OOV-monitoring door gemeenten en politie. Er zijn adviezen, handreikingen, modelprotocollen en, zoals gezegd, MinJenV werkt aan een herijking van art.3 Wpg. waardoor de politie ruimere bevoegdheden kan krijgen. Maar het blijft voor gemeenten voornamelijk een grijs gebied. Vermoedens dat een complottheorie mogelijk de openbare orde bedreigt, is doorgaans geen grond voor systematische monitoring. Concrete signalen van een (dreigende) ordeverstoring kunnen die grond onder voorwaarden wel bieden.

altijd verbanden en patronen achter de signalen, die op uiteenlopende plekken bij verschillende organisaties in the onlife kunnen binnenkomen. Dat vraagt nogal wat van lokale, regionale en landelijke signalering, informatie-uitwisseling en samenwerking.

De gebeurtenissen in Bodegraven, maar ook andere online aangejaagde ordeverstoringen, hebben het vraagstuk van monitoring op sociale media nadrukkelijk op de politiek-bestuurlijke

Dat een combinatie van een bestuurlijke, strafrechtelijke en civiele aanpak een krachtig geheel kan zijn, heeft de casus Bodegraven aangetoond. Die combinatie droeg bij aan de snelheid én samenhang van de aanpak. Het liet zowel daders als samenleving zien 'dat het de autoriteiten menens was'. Van waarde is dat de civiele rechter onderschreef dat op basis van art 172 Gemeentewet het gemeentebestuur voor de veiligheid van haar inwoners moet zorgen en daarom in dit geval de

'aanjagers' kon aanspreken op een 'onrechtmatige daad'.

In de praktijk bleken rechtbanken bij civielrechtelijke procedures – anders dan bij strafzaken – niet gewend aan dit type casuïstiek, en dan vooral de mensen die erbij betrokken zijn en de daarmee samenhangende intimidaties en bedreigingen. Voor een kleine gemeente als Bodegraven-Reeuwijk was de personele en financiële armslag beperkt om te (blijven) procederen en jurisprudentie te ontwikkelen in het kader van rechtsvinding, of simpelweg bij het tegengaan van bovenlokale dreiging. Het zou te overwegen zijn om juist hiervoor een voorziening in te richten, waarop gemeenten kunnen terugvallen voor financiële ondersteuning als zij juridische procedures voeren die ook of vooral in het collectief belang zijn.

De impact van de complottheorie op 'gewone inwoners' die beticht werden van satanisch-pedoseksuele praktijken kreeg in de praktijk minder aandacht dan de bedreigingen van bewindslieden, de burgemeester en bekende Nederlanders. Daarnaast werd de aard

'Elke gemeente kan hiermee te maken krijgen'

Marnix Eysink Smeets

is onderzoeker op het gebied van veiligheid, veiligheidsbelevingen veiligheidsbestel; em. Lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid



'Zachte waarden zijn cruciaal in de aanpak'

van die impact misverstaan. Het betreft namelijk diffuse, onvoorspelbare en voortdurende dreiging, die in een aantal gevallen tot op de dag van vandaag voortduurt. Dat voelt voor betrokkenen meer als een vorm van (intiem) geweld, of stalking, dan als smaad of laster – en zou wellicht ook beter als zodanig kunnen worden bestraft. In de routing naar melding en aangifte van het soort bedreigingen als in de casus Bodegraven, zou meer aandacht en expertise moeten komen voor de emotionele impact, bejegening en eventuele doorverwijzing.

Tot slot

De effectieve respons op en aanpak van uitwassen van complottheorieën is maar ten dele in blauwdrukken of protocollen te vangen. Bloemen op de begraafplaats laat ook zien dat het succes wordt bepaald door wie de aanpak hoe vormgeeft. Zachte waarden als moreel leiderschap, empathie en 'op het randje durven lopen' bleken daarbij krachtige ingrediënten. Natuurlijk maant dat ook tot voorzichtigheid bij de generaliseerbaarheid van de aanpak. Feitelijke interventies zijn wellicht relatief makkelijk over te dragen of na te volgen, maar voor hoe dat gebeurt en door wie geldt dat minder. Een verstandig advies is om 'in vreedstijd' voor te sorteren door te investeren in de relaties binnen de driehoek. Uit de casus in Bodegraven blijkt dat mede doordat er al goede onderlinge relaties waren, sneller vaart kon worden gemaakt toen het echt nodig was. Het onderlinge vertrouwen in elkaars kunnen was namelijk al aanwezig. ■



Verder lezen:

Eysink Smeets, M., Moors, H., De Veen, L., & Koelink, M. (2025). Bloemen op de begraafplaats. De aanpak van een complottheorie in Bodegraven. En wat we daarvan kunnen leren. Sdu.

Met burgemeesters werken aan weerbaarheid

Foto | Martijn Beekman



**Burgemeesters
zijn het gezicht
van hun gemeente**

Als minister van Justitie en Veiligheid ben ik veel in gesprek met burgemeesters van grote en kleine gemeenten. En mijn respect voor hen is alleen maar gegroeid. Wat doen ze veel, wat staan ze stevig! Burgemeesters schakelen voortdurend van groot naar klein en weer terug en dat van 's morgens vroeg tot 's avonds laat. Het ene moment spreken ze troostende woorden tegen de nabestaanden van slachtoffers van een aanslag of een ongeluk, het volgende zijn ze bezig met hoe we in dit land weerbaarder kunnen worden tegen crises.

Burgemeesters zijn het gezicht van hun gemeente. Ze moeten warm en menselijk zijn en tegelijkertijd krachtig. En dat zijn ze, onze burgemeesters staan voor hun zaak. Het burgemeesterschap is een zware baan. We leven in een onrustige tijd, en dat slaat overal neer, in grote en kleine gemeentes. Ik denk bijvoorbeeld aan de druk van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Die is overal. Ook in stillere gebieden moet je alert zijn op drugslabs of dumpingen van chemisch afval. We zien ook dat criminelen er niet voor terugdeinzen burgemeesters onder druk te zetten en te bedreigen. Onze burgemeesters hebben ook te maken met mensen met extreme ideeën, die voor niets lijken terug te deinzen. Of met mensen die denken dat voor hen de regels niet gelden. We moeten dus opkomen voor onze burgemeesters en ze bescherming bieden.

Onze burgemeesters zijn moedige vrouwen en mannen die onder vaak zeer moeilijke omstandigheden bijna onvermoeibaar doorgaan en bereid zijn hun nek uit te steken. Ze moeten aan de ene kant warmte en begrip uitstralen voor de mensen in hun gemeente die het soms zwaar hebben. En aan de andere kant zorgen ze voor handhaving van de regels in dit land. Dat stelt menig burgemeester voor lastige dilemma's.

Denk bijvoorbeeld maar aan wat we de afgelopen tijd bij sommige demonstraties hebben gezien. Daar voeren we landelijk het debat over. Het is de burgemeester die lokaal elke keer weer keuzes maakt over de openbare orde in situaties waar geen eenduidige handleidingen voor bestaan. Het is dan steeds balanceren tussen veel verschillende belangen.

Ik wil graag de komende tijd nauw samenwerken met onze burgemeesters aan de veiligheid van iedereen. Ik wil samen met hen onze weerbaarheid vergroten, tegen criminaliteit en tegen dreiging van buitenaf. Daar hebben we iedereen bij nodig. Zeker onze burgemeesters. Alleen door samen op te trekken en samen de schouders eronder te zetten, kunnen we dit mooie land vrij en veilig houden.

David van Weel, Minister van Justitie en Veiligheid

Vraag:

Welke voor- of nadelen ziet u in de opkomst van AI voor het waarborgen van openbare orde en veiligheid in uw gemeente?



André van de Nadort, Weststellingwerf

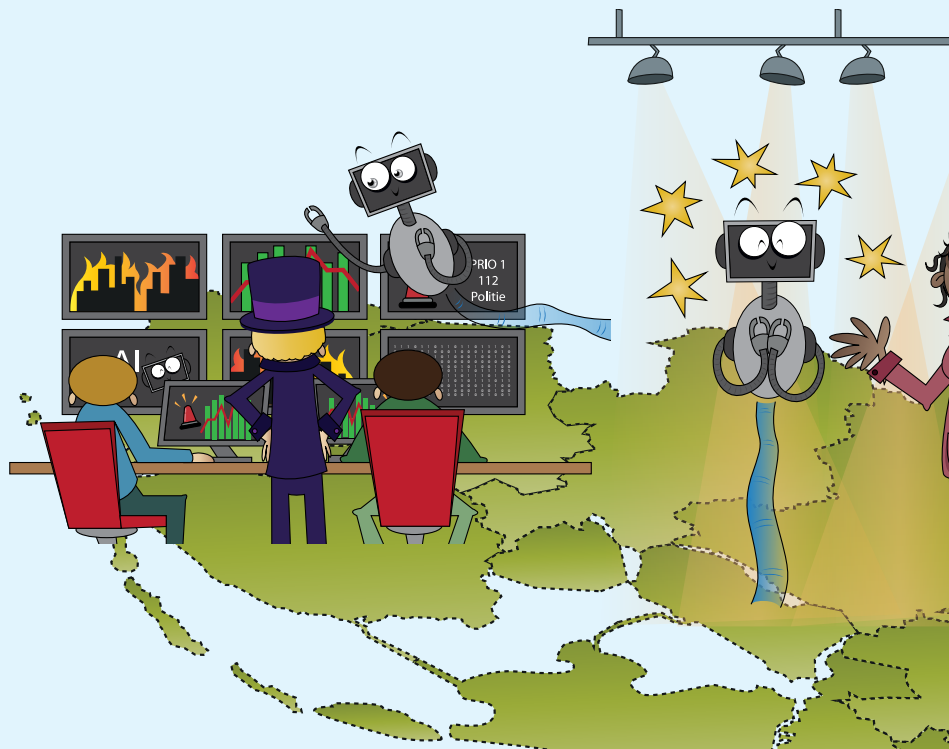
Digitale ontwikkelingen zoals AI kunnen ons helpen om onze informatiepositie te verbeteren en daarmee helpen om criminaliteit en openbare ordeverstoringen eerder te signaleren en mogelijk te voorkomen. Gelijktijdig wordt het voor inwoners, ondernemers en overheden steeds lastiger om zich te wapenen tegen criminaliteit, bijvoorbeeld door gebruik van deepfakes en stemvorming. AI is een ontwikkeling die we niet kunnen stoppen. Bewustwording wat er allemaal mogelijk is met AI, is noodzakelijk voor een veilig gebruik.

Illustratie | Bonteboel Illustraties - Esther van den Nieuwenhof



Steven Adriaansen, Woensdrecht

Wanneer een gemeente AI gebruikt, is het belangrijk om dit op een verantwoorde en transparante manier te doen. Inwoners moeten kunnen vertrouwen op hun gemeente, ook als het gaat om technologie. Daarom is het nodig om goed te kijken naar hoe en waarom AI wordt ingezet, hoe beslissingen tot stand komen en wat dat betekent voor iedereen die met de gemeente te maken heeft. Binnen het domein van de openbare orde en veiligheid zijn er impactvolle toepassingen zoals modellering bij crowd management en de organisatie van grootschalige evacuaties. Maar ook juist bij de operationele achterkant -door het verlichten van administratieve lasten, intensieve automatisering en zo meer ruimte overhouden voor de openbare orde en veiligheidsvraagstukken waar echte mensen voor nodig zijn. We weten ook nog niet waar slim gebruik van AI allemaal impactvol kan gaan zijn. De ontwikkelingen gaan razendsnel en de mogelijkheden lijken eindeloos, maar duidelijke risico's zijn er ook. Ook kwaadwillenden maken namelijk gebruik van deze ontwikkelingen. Bijvoorbeeld voor het maken van malware, phishing mails, desinformatie, etc. Hier zitten significante risico's alle aspecten van onze democratie. 'Werken aan weerbaarheid' is hier het adagium!



Gerben Dijksterhuis, Borsele

Als burgemeester van een relatief kleine Zeeuwse gemeente - met soms beperkte capaciteit - zie ik zeker voordelen in de hulp die AI kan bieden op het gebied van snelheid en efficiëntie. Denk aan het analyseren van vergunningsaanvragen, het helpen analyseren van mogelijke knelpunten bij evenementen, het maken van risicoanalyses op het gebied van criminaliteit of het analyseren van camerabeelden op verdacht gedrag in onze strijd tegen ondermijnende criminaliteit in de zeehavens hier. Daarbij moeten we uiteraard oog houden voor de risico's op het gebied van privacy, informatieveiligheid en ethiek. Waar ik mij wel zorgen om maak: hoe behouden we de benodigde kennis in onze organisaties om te controleren of de informatie die vanuit AI voorgeschoteld wordt wel klopt? Hoe meer vertrouwd wij met de jaren raken met het gebruik van deze ontwikkelingen, des te belangrijker blijft het dat uiteindelijk een mens - met kennis en kunde - de afwegingen en keuzes moet (kunnen) blijven maken. (Deze tekst is niet tot stand gekomen met de hulp van AI, maar met een gezonde dosis Zeeuwse nuchterheid.)

RONDJE LANGS DE
Bonaire, St. Eustatius & Saba



Inge Nieuwenhuizen, De Wolden

In een samenleving waar AI een steeds grotere rol speelt, kunnen het persoonlijke contact en de menselijke beoordeling in bepaalde gevallen ontbreken. Empathie of begrip is, met name in complexe situaties, belangrijk. Mijn ervaring als burgemeester is dat het gesprek aangaan veel kan voorkomen en oplossen. Alhoewel AI aanzienlijke voordelen kan brengen voor het waarborgen van de openbare orde en veiligheid, zoals efficiëntie en effectiviteit in de opsporing en preventie van misdrijven, is het tegelijkertijd essentieel om ook de menselijke empathie niet uit het oog te verliezen.



Harald Bergmann, Schiedam

AI is een revolutionaire technologie die ons leven thuis en op het werk beïnvloedt. In openbare orde en veiligheid wordt AI al toegepast, zij het nog niet grootschalig. Gemeenten beschikken over veel gegevens, en AI kan helpen trends te voorspellen en gericht te sturen op veiligheid. Slimme camera's kunnen gezichtsherkenning en andere waarnemingen signaleren. AI biedt kansen, maar moet zorgvuldig worden ingezet om fouten en vooroordelen te voorkomen. Bij besluitvorming is transparantie essentieel. AI wordt steeds belangrijker, maar wij moeten de controle behouden en verantwoordelijk blijven voor de uitkomsten.



Mieke Baltus, Lelystad

Als burgemeester zie ik dat de komst van AI zowel kansen als uitdagingen biedt voor de openbare orde en veiligheid in onze gemeente. Aan de ene kant kan AI ons helpen efficiënter te werken, bijvoorbeeld door gerichte controles en het voorspellen van risico's. Het biedt ook nieuwe mogelijkheden voor toezicht, zoals met beeldherkenning, en kan onze hulpdiensten beter ondersteunen bij rampen. Tegelijkertijd moeten we waakzaam zijn. Privacy is een belangrijke zorg, vooral bij het gebruik van gezichtsherkenning en andere vormen van monitoring die niet altijd voldoen aan de AVG. Er is ook het risico dat AI vooroordelen versterkt of beslissingen ondoorzichtig maakt, wat kan leiden tot wantrouwen bij onze inwoners. Bovendien is AI kwetsbaar voor cyberaanvallen en kan het zelfs ingezet worden voor het verspreiden van desinformatie. Zoals de AIVD, MIVD en NCTV onlangs aangaven, moeten we alert blijven, want AI kan bestaande dreigingen voor onze nationale veiligheid versterken.



Ap Reinders, Stichtse Vecht

De opkomst van AI biedt kansen voor de openbare orde en veiligheid in onze gemeente. Met een diverse bevolkingssamenstelling en een uitgestrekt buitengebied kan AI bijdragen aan het veiligheidsdomein, bijvoorbeeld door snellere analyse en dataverwerking van meldingen en het vroegtijdiger signaleren van patronen en risico's. Het biedt daarmee handvatten om ons instrumentarium, van preventie tot handhaving, efficiënter en effectiever in te zetten. Tegelijkertijd vraagt het gebruik van AI om een goed moreel-ethisch kompas, bijvoorbeeld ten aanzien van bescherming van de privacy. Duidelijke kaders, transparantie en een zorgvuldige afweging van voor- en nadelen zijn essentieel om AI op een verantwoorde manier in elk domein - en dus zeker ook het veiligheidsdomein - te kunnen toepassen.



Wim Hillenaar, Maastricht

AI is een onderdeel van ons leven geworden, en zal hoe dan ook een rol krijgen binnen openbare orde en veiligheid. Sterker nog: dat zal de komende jaren alleen maar toenemen. Ik zie daarin kansen om processen anders aan te vliegen, maar ook efficiënter in te richten. Denk bijvoorbeeld aan de inzet van intelligente camera's of het inzetten van een tool als ChatGPT als middel om snel informatie en kennis in te winnen. Uiteraard kent AI ook risico's, zoals die voor de hele samenleving gelden. Denk aan het waarborgen van privacy en het feit dat technologie niet onfeilbaar is en dus enkel als hulpmiddel naast het mensenwerk zou moeten bestaan.

SAMEN MET DE **RECLASSERING** IS MEER VEILIGHEID ÉCHT MOGELIJK



'Reclasseren
voorkomt heel
veel nieuwe
delicten en
slachtoffers!'

De essentie van het reclasseringswerk is het vergroten van de **weerbaarheid** voor herhaald crimineel gedrag van onze 'reclassenten'. We werken met daders om slachtoffers te voorkomen. Om dat op een effectieve manier te kunnen doen, doen we een beroep op de weerbaarheid van de samenleving, onze partners in de strafrechtketen en gemeenten.

Tekst | Johan Bac

Foto | Reclassering Nederland

Meer dan 200 jaar reclassering in Nederland

De reclassering is terug te voeren op de oprichting van het Nederlandsch Genootschap tot Zedelijke Verbetering der Gevangenen in 1823. Hoewel reclasseren inmiddels een wettelijke taak is, wordt het reclasseringswerk nog steeds privaat uitgevoerd. Dit doen drie onafhankelijke stichtingen die hiervoor subsidie ontvangen van het ministerie van Justitie en Veiligheid: Reclassering Nederland, Verslavingsreclassering GGZ en Leger des Heils Reclassering.

Op basis van wetenschappelijke aanpakken en inzichten werken we met daders om slachtoffers te voorkomen. Dit doen we door 1) advies te geven aan rechters, officieren van justitie en gevangenisdirecteuren over een dader of verdachte, 2) toezicht te houden op een dader of verdachte en controleren of deze zich aan de regels en bijzondere voorwaarden houdt die zijn opgelegd (bijvoorbeeld met behulp van elektronische monitoring), 3) te zorgen dat mensen met een werkstraf deze ook kunnen uitvoeren en 4) gedragstrainingen te geven aan daders of verdachten.

Reclassering vraagt om een weerbare samenleving

Middenin de samenleving

Jaarlijks brengt Reclassering Nederland 25 duizend adviezen uit aan het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak en Dienst Justitiële Inrichtingen. We laten 30 duizend werkstraffen uitvoeren en hebben 14 duizend mensen onder toezicht. De uitvoering van deze 'vrijheidsbeperkende' straffen doen we middenin de samenleving. Reclassenten zijn daarbij niet herkenbaar. Je komt ze gewoon tegen in de bus, de supermarkt en op de sportvelden. Dat is ook nodig, want resocialiseren kan per definitie alleen in de samenleving. En dat doen we met succes: uit recent onderzoek blijkt dat vrijheidsbeperkende straffen leiden tot ongeveer 80% minder recidive dan korte gevangenisstraffen (over een periode van vijf jaar).¹ Met andere woorden: reclasseren voorkomt heel veel nieuwe delicten en slachtoffers!

Kansen in het ravijnjaar?

Dat we ons werk midden in de samenleving doen, betekent ook dat we een

beroep doen op die samenleving, en op gemeenten in het bijzonder. Werkstraffen moeten maatschappelijk zinvol zijn en laten we bijvoorbeeld uitvoeren bij zorginstellingen of in opdracht van gemeenten in de openbare ruimte. We zijn altijd op zoek naar maatschappelijke organisaties waar werkgestraften aan het werk kunnen. Zeker in de aanloop naar het ravijnjaar kunnen we ons voorstellen dat taakgestraften gemeenten veel werk uit handen kunnen nemen.

In gesprek over voorrangspositie

We zien ook gezamenlijke uitdagingen op het gebied van huisvesting. Zonder stabiele thuisbasis kunnen reclassenten moeilijk werken aan zichzelf en is het risico op recidive groter. De krapte op de woningmarkt is voor veel bijzondere doelgroepen enorm ingewikkeld. Veel van onze reclassenten zijn kwetsbaar. Ze hebben vaak te kampen met schulden, velen van hen hebben een licht verstandelijke beperking en zij maken bovendien geen aanspraak op een voorrangspositie op de woningmarkt als 'bijzondere doelgroep'. We vragen daarom aan gemeenten om een

stap naar voren te zetten, bijvoorbeeld in de gesprekken die zij voeren met woningcorporaties. Daar is uiteindelijk iedereen bij gebaat.

Een weerbare strafrechtketen

Strafrechtketen piept en kraakt

De strafrechtketen piept en kraakt. Politie, Openbaar Ministerie, de Rechtspraak en gevangeniswezen hebben de handen meer dan vol. In december 2024 meldde staatssecretaris Coenradie (PVV) dat het 'code zwart' is in het gevangeniswezen: de gevangenis- en gevangeniswezen zijn vol, waardoor gedetineerden later worden opgeroepen hun straf uit te zitten, of eerder naar huis worden gestuurd. Niet onbegrijpelijk leidde dit tot onrust: wat betekent dit voor de veiligheid op straat? En wat betekent het voor de rechtsstaat als rechterlijke vonnissen niet (volledig) ten uitvoer kunnen worden gelegd?

Problemen gevangeniswezen verlichten

Als strafrechtketen hebben we gezamenlijk de handschoenen opgepakt en voorstellen gedaan om de problemen in het gevangeniswezen te verlich-

¹ Wermink, H., Blokland, A., Tollenaar, Been, J., N., Schuyt, P. & Apel, R. (2022). Een oude vraag opnieuw onderzocht: effecten van korte gevangenisstraffen ten opzichte van niet-vrijheidsbenemende straffen op recidive op basis van een instrumentele variabele benadering. Tijdschrift voor Criminologie, 2022 (64) 2.

Voorkomen dat daders in herhaling vallen lukt niet met 'harder straffen', wel met 'slimmer straffen'



ten. Bijvoorbeeld door gedetineerden niet zomaar eerder vrij te laten, maar een enkelband te geven en reclasseringstoezicht. Weerbaarheid vraagt daarmee dat we over onze eigen schaduw heen kijken en buiten de gebaande paden durven lopen.

Voorlopig zijn de capaciteitsproblemen nog niet opgelost. Dit vraagt om fundamentele herbezinning wat we met het strafrecht willen. Wij hebben hiervoor twee vurige wensen:

- Personen met verward of onbegrepen gedrag moeten de juiste zorg krijgen. Niet alleen de politie is druk met deze mensen. We zien als reclassering ook dat deze mensen geen plek hebben in het strafrecht.
- Voorkomen dat daders herhaling vallen lukt niet met 'harder straffen', maar wel met 'slimmer straffen'.

Slimmer straffen

Hoe het slimmer kan? Rechters zouden de mogelijkheid moeten krijgen om vaker sancties op te leggen die effectief bijdragen aan het resocialiseren van de dader en aan het verminderen van recidive. Ook hiermee wordt recht

gedaan aan vergelding en aan de belangen van slachtoffers en de maatschappij. Natuurlijk heeft en houdt de gevangenisstraf een belangrijke rol in het sanctie-instrumentarium van de rechter. Tegelijkertijd zijn de meeste gevangenisstraffen kort: meer dan de helft van alle detenties duurt korter dan een maand. Dit is te kort voor een goede gedragsverandering en lang genoeg om dingen kapot te maken.

Werken in plaats van zitten en elektronische detentie

Zeker voor relatief lichte delicten zijn goede alternatieven voorhanden. Zo leidt het niet betalen van geldboetes nu nog tot een vervangende hechtenis. Door rechters de mogelijkheid te geven om in plaats daarvan een vervangende werkstraf op te leggen, moet een dader werken in plaats van zitten. Niet alleen doet hij daarmee letterlijk iets terug voor de maatschappij, het voorkomt ook detentieschade (zoals verlies van woning en werk). Zo zou ook elektronische detentie mogelijk gemaakt kunnen worden. Een dader kan dan met behulp van de enkelband wel de vrijheid worden ontnomen, terwijl onder strikte voorwaarden, gericht

gewerkt kan worden aan terugkeer in een delictvrij bestaan. Als daders beter resocialiseren en minder vaak terugvallen in crimineel gedrag, dan leidt dat dus tot een lagere belasting van de strafrechtketen.

Niet gemakkelijk, wel eerlijk

Terwijl de roep om strenger te straffen steeds luider lijkt te worden, klinkt onze boodschap niet gemakkelijk. Het is een eerlijke boodschap. De strafrechtketen is overbelast, de effectiviteit van vrijheidsbepalende straffen is wetenschappelijk bewezen. De reclassering werkt graag met u samen om meer veiligheid mogelijk te maken.

Meer over ons werk leest u op www.reclassering.nl. ■



Johan Bac

Mr. dr. J.R. Bac is sinds 2018 algemeen directeur van Reclassering Nederland, daarvoor directeur Strafrechtketen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid en (hoofd)officier van Justitie.

HET JAAR 2025:

DE BELANGRIJKSTE ONTWIKKELINGEN IN HET OPENBARE **ORDERECHT** VOOR BURGEMEESTERS

Het openbare orderecht heeft in 2024 niet stilgestaan. De verwachting is dat 2025 ook nog genoeg in petto zal hebben voor burgemeesters. In deze bijdrage praat **Mariëtta Buitenhuis** (advocaat openbare orderecht bij AKD) u bij over de drie belangrijkste actualiteiten binnen het openbare orderecht over het jaar 2024: de uitbreiding van artikel 174a Gemeentewet bij ernstig geweld en wapens, de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden en demonstraties. Ook zal zij een vooruitblik geven wat burgemeesters voor het jaar 2025 te wachten staat.

Tekst | Mariëtta Buitenhuis

Foto | Unsplash, Frankie Lu, Ehimetalor Akhere Unuabona, Studio Fleur Janssen

1: **Uitbreiding van artikel 174a Gemeentewet bij ernstig geweld en wapens**

Als eerste belangrijke ontwikkeling uit 2024 noemt Buitenhuis de uitbreiding van artikel 174a van de Gemeentewet: één van de bevoegdheden van de burgemeester om een woning of niet voor publiek toegankelijk lokaal te sluiten. Voor 1 januari 2024 was de inzet van dit instrument beperkt tot gedragingen **in een woning**, die de openbare orde rond de woning aantoonbaar verstoorden of een vrees daarvoor. De overlast moest dus **vanuit** een woning afkomstig zijn. Buitenhuis: “Als er bijvoorbeeld een explosief werd gegooid richting een woning, dan kon de burgemeester geen gebruikmaken van artikel 174a Gemeentewet. Het gevaar of de overlast is dan namelijk niet afkomstig vanuit die woning. In

dat geval stonden burgemeesters vaak met lege handen, terwijl optreden wel gewenst was.”

Vanaf 1 januari 2024 is dat met de uitbreiding van artikel 174a van de Gemeentewet verleden tijd. Aan artikel 174a zijn namelijk twee situaties toege-

voegd. Een burgemeester kan voortaan een woning sluiten als door ernstig geweld, of bedreiging daarmee, **in of in de onmiddellijke nabijheid van de woning** de openbare orde rond de woning ernstig wordt verstoord of ernstige vrees bestaat voor het ontstaan van zo'n verstoring.



Buitenhuis geeft als voorbeeld het beschieten van een woning, het gooien van een al dan niet exploderend explosief of het neerleggen van een handgranaat. Vroeger was de bevoegdheid van de burgemeester uit artikel 174a Gemeentewet daar niet toe geschikt, maar nu wel. Ook kan het in bepaalde gevallen gaan om de aanwezigheid van vuurwerk in een woning. Verder kan de burgemeester een woning sluiten als door het aantreffen in de woning een wapen als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie de openbare orde rond de woning ernstig wordt verstoord of daar een ernstige vrees voor bestaat.

Maar, merkt Buitenhuis op: *“Ondanks deze uitbreidingen is er ook een punt waar burgemeesters op hebben ingeleverd. De Tweede Kamer heeft namelijk een amendement aangenomen dat de toepassing van heel artikel 174a Gemeentewet beperkt tot ernstige verstoringen van de openbare orde.”* Daarmee is ook de bestaande situatie waarin artikel 174a Gemeentewet al voorzag, beperkt tot gedragingen waarbij in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf ernstig wordt verstoord.

Buitenhuis vraagt zichzelf af in hoeverre deze aanscherping in de praktijk uiteindelijk zal leiden tot een beperktere inzetbaarheid. Bij de totstandkoming van

artikel 174a van de Gemeentewet is namelijk ook al benadrukt dat de wetgever met "verstoring van de openbare orde" een ernstige bedreiging van de veiligheid en gezondheid van mensen in de directe omgeving van de woning voor ogen stond. Ook de bestuursrechter nam in de praktijk al aan dat artikel 174a van de Gemeentewet enkel kon worden toegepast bij ernstige vormen van overlast. Bovendien maakt het evenredigheidsbeginsel en het aangescherpte beoordelingskader daarover dat artikel 174a Gemeentewet feitelijk alleen toepasbaar is in situaties die voldoende ernstig zijn om de sluiting mee te kunnen rechtvaardigen. Maar, merkt Buitenhuis op: *“Dat dit nu ook in de wettekst is verankerd is nu wel een duidelijk signaal.”*

2: De komst van de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wgs)

Ook noemt Buitenhuis de komst van de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wgs) als belangrijke ontwikkeling, die gevolgen heeft voor het domein waarin burgemeesters opereren. Ze krijgen er nog een taak bij.

De Wgs gaat een basis bieden voor gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden die het doel hebben fraude, criminaliteit en/of ondermijning tegen te gaan. Eén zo'n samenwerkingsverband is het Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC).

Hiermee wordt er gehoor gegeven aan de behoefte van publieke en private organisaties om adequater gegevens uit te wisselen met het doel fraude en ondermijning aan te pakken. Buitenhuis hierover: *“De manier waarop de gegevensverwerking momenteel juridisch geregeld is, leidt ertoe dat in de praktijk de grenzen worden opgezocht of dat risico's gemeden worden, waardoor er helemaal geen gegevens worden uitgewisseld.”*

Het doel van de Wgs is om een basis te bieden voor gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden die wel standhoudt. Een samenwerkingsverband is een verband van deelnemers die gezamenlijk gegevens verwerken voor een bij of krachtens de Wgs vastgestelde doelstelling van zwaarwegend algemeen belang. In essentie gaat het om een verzameling aan instanties die met elkaar samenwerken en voor hun doelstelling gegevens met elkaar, of met een aantal deelnemers, uitwisselen. Eén van deze partijen moet een overheidsinstantie zijn, bijvoorbeeld een gemeente. De doelstelling van het samenwerkingsverband moet gericht zijn op de aanpak en bestrijding van ondermijnende criminaliteit en fraude. Zowel overheidsorganisaties als private partijen kunnen aan zo'n samenwerkingsverband deelnemen.

De Wgs geeft een basis voor vier samenwerkingsverbanden, waaronder het RIEC en Zorg- en Veiligheidshuizen. En juist die samenwerkingsverbanden hebben implicaties voor gemeenten. Buitenhuis merkt hierover op: *“Bij het samenwerkingsverband RIEC zal een burgemeester niet alleen doorgaans het contactpunt voor de verzoeken op grond van de AVG zijn, maar daardoor ook degene die vervolgens het besluit neemt op dat verzoek. Voor de Zorg- en Veiligheidshuizen is dit het college van burgemeester en wethouders.”*

Het streven was de wet per 1 januari 2025 in werking te laten treden. Inmiddels is de inwerkingtredingsdatum opgeschoven naar 1 maart 2025.





gesteld aan de demonstratie. Zo kan eraan worden gedacht om een plek aan te wijzen waar gedemonstreerd mag worden.

Bij manifestaties op ‘andere dan openbare plaatsen’ verdwijnt de invloed van de burgemeester meer naar de achtergrond. Een burgemeester kan dan geen preventieve maatregelen nemen ten aanzien van demonstraties. Er hoeft voorafgaand strikt genomen geen kennisgegeven te worden van demonstraties op deze locaties. De burgemeester heeft op grond van de Wom in die situaties enkel de mogelijkheid om demonstraties achteraf te beëindigen. In dat geval zijn rechthebbenden ook verantwoordelijkheden voor het reguleren en handhaven van de normale gang van zaken. Buitenhuis hierover: *“Gelet op de verschillende verantwoordelijkheden doen burgemeesters er goed aan om dit onderscheid goed voor ogen te houden.”* ■

3: Demonstraties vinden vaker plaats op plekken die niet gedomineerd worden door de overheid

Als derde trend signaleert Buitenhuis de ontwikkelingen rondom het demonstratierecht. Buitenhuis zegt hierover: *“Als er om een onderwerp het afgelopen jaar veel te doen was, dan was het het demonstratierecht.”* De spanning tussen het recht om je mening in vrijheid te kunnen uiten bij een demonstratie en het voorkomen van wanordelijkheden liep behoorlijk op. Oorzaken voor veel van deze spanningen waren het Palestina conflict en het klimaat. Dit leidde tot demonstraties bij bijvoorbeeld universiteiten en in musea. De trend die Buitenhuis ziet is dat vandaag de dag demonstraties niet altijd meer plaatsvinden op de plekken waar dit van oudsher wordt verwacht. Demonstraties verplaatsen zich namelijk steeds vaker van bijvoorbeeld het Malieveld, het dorpsplein of de openbare weg naar plekken die niet gedomineerd worden door de overheid.

Dat stelt burgemeesters en private rechthebbenden voor de nodige uitdagingen. Wie mag er namelijk, op welke plekken, wanneer, welke regels laten gelden voor demonstraties die plaatsvinden op plaatsen waar de burgemeester niet preventief de eerste verantwoordelijkheid heeft? Het valt Buitenhuis op dat hier in de praktijk steeds vaker vragen over zijn. Volgens Buitenhuis is dat terecht: *“Want het demonstratierecht is - of het recht nu wordt uitgeoefend op het Malieveld of ergens anders - nog steeds een groot goed.”*

Voor het antwoord op de vraag hoe ver burgemeesters hun bevoegdheden strekken in die situaties is het relevant of de plekken waar de demonstraties zijn, kwalificeren als een ‘openbare plaats’ of als een ‘andere dan openbare plaats’. Om te kunnen demonstreren op openbare plaatsen geldt dat deze demonstraties eerst bij de gemeente gemeld moeten worden en er voorafgaand beperkingen kunnen worden



Mariëtte Buitenhuis

Senior Associate, advocaat AKD N.V.



‘NIEUWE DREIGINGEN VRAGEN OM EEN STRATEGISCHE BLIK’

Door de coronapandemie en de noodopvang van Oekraïense vluchtelingen hebben de veiligheidsregio's zich in hoog tempo geprofessionaliseerd in de aanpak van grootschalige en langdurige crises. Sinds september 2024 is **Hein van der Loo** voorzitter van het Veiligheidsberaad, het overleg van de voorzitters van alle vijftienvijf veiligheidsregio's. Hij ziet het Veiligheidsberaad als een stabiele gesprekspartner van het kabinet. Ook om te bepalen waar de veiligheidsregio's wel en waar ze niet van zijn.

Tekst | Frank Huizinga

Foto | Jeffrey Koper

Van der Loo ziet dat de veiligheidsvraagstukken aan het veranderen zijn. 'Voorheen hadden veiligheidsregio's vooral te maken met kortdurende rampen en crises, met een relatief lokaal effect. Tegenwoordig zien we meer complexe en langdurige crises die de regio overstijgen en de samenleving voor langere tijd kunnen ontwrichten. Nieuwe dreigingen - inmiddels ook van geopolitieke aard - vragen om permanente scherpste.'

Veiligheid is door dit kabinet als een van de speerpunten neergezet. Van der Loo: 'Ik vind de samenwerking met de bewindslieden op veiligheidsthema's

goed verlopen. Dit kabinet herkent de urgentie van nieuwe dreiging als oorlog, overstroming en cyberaanvallen, en ook de risico's daarvan voor vitale functies in bijvoorbeeld stroomvoorziening en medische zorg. Nieuwe risico's stellen ons dagelijks voor de vraag: zijn we voldoende voorbereid? Wat is daarbij de rol van onze veiligheidsregio's? En wat niet? Hoe staan we financieel gesteld om onze rol te kunnen invullen? Dan is het opmerkelijk dat er bezuinigingen op crisisbeheersing en brandweezorg op stapel staan. Dat past niet in onze ambitie om samen te bouwen aan een weerbare samenleving. Daar is juist een investering voor nodig.'

‘Het Veiligheidsberaad wil dat de hulpdiensten in ons land onverminderd hoge kwaliteit kunnen blijven leveren. We moeten de juiste voorbereiding treffen op nieuwe rampen en crises’, vervolgt Van der Loo. ‘Bezuinigen betekent het sluiten van brandweerposten en afscheid nemen van mensen. Nou, die blijven we keihard nodig hebben. Onze boodschap aan het kabinet is dan ook: We staan klaar om te helpen, maar dat kan niet gratis zijn.’

Kansen weerbaarheidsopgave

‘De veiligheidsregio’s zijn een cruciale partner in de maatschappelijke weerbaarheidsopgave’, vindt Van der Loo. ‘Nederland klaar maken voor eventuele schokken als die nieuwe dreiging werkelijkheid wordt. We staan voor de grootste ‘let-op’ sinds decennia. Daarom hebben we in het Veiligheidsberaad aan de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) gevraagd te onderzoeken op welke scenario’s en bijbehorende effecten de veiligheidsregio’s zich moeten voorbereiden en hoe onze aanwezigheid met ruim 20.000 medewerkers op 960 locaties daarbij kan helpen. En dat gaat verder dan het uitdelen van noodpakketten. Denk aan brandweerposten als landelijk dekkend netwerk van noodsteunpunten. Denk ook aan de coördinatie van informatiestromen. Hands-on hulp in dorpen en steden als onze militairen elders nodig zijn.’

Andere veiligheidsthema’s

Het Veiligheidsberaad komt vier keer per jaar voor bestuurlijk overleg bijeen. Twee keer per jaar sluiten de minister en staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan. Onderwerp van gesprek: De brandweer, geneeskundige hulpverlening, informatievoorziening en alarmering, meldkamers, bevolkingszorg en crisisbeheersing. Daarnaast zijn aan de strategische agenda van het Veiligheidsberaad de onderwerpen veilige energietransitie, digitale ontwrichting en klimaatveiligheid toegevoegd.

Brandweezorg

Van der Loo: ‘De core business van de veiligheidsregio’s is de brandweezorg in ons land. Wat ben ik trots op de gecombineerde inzet van professionals en vrijwilligers. Uniek in de wereld. Bij de brandweer variëren actuele thema’s van PTSS tot natuurbrandbestrijding en vuurwerkopslag. Zo heeft het Veiligheidsberaad ingestemd met de Regeling erkenning en aanspraken PTSS als beroepsziekte. Die regeling

zorgt voor een uniforme en dus betrouwbare behandeling van medewerkers die vanwege een traumatische aandoening uitvallen. Op het thema natuurbrandbestrijding laten analyses zien dat door langere droge periodes het risico op natuurbranden aanzienlijk is toegenomen. Hoe groot de impact van natuurbranden kan zijn, hebben we in de regio Los Angeles moeten zien. Natuurbrandbestrijding vraagt om een lange aaneengesloten inzetbaarheid en specifieke expertise van de brandweer. Maar ook om landelijke slagkracht, specialistische eenheden en regio-overstijgende coördinatie: forse investeringen dus.’

‘Ten aanzien van vuurwerkopslag hebben we als Veiligheidsberaad meermaals onze zorgen geuit over mogelijke explosies van consumentenvuurwerk dat ligt opgeslagen in bewoond gebied. Woonwijken moeten bomvrij zijn! Daarom hebben we het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opgeroepen om tot landelijke maatregelen te komen en niet te wijzen naar plaatselijke verordeningen. Landelijke instructies in het belang van alle inwoners en de veiligheid van onze brandweermensen in het bijzonder. Nietsvermoedend blussen in de buurt van een vuurwerkopslag kan immers rampzalige gevolgen hebben.’

Werk aan de winkel

Nieuwe dreiging en risico’s vragen om een strategische blik. En om samenwerking. Van der Loo: ‘Zo is het. De veiligheidsregio’s kunnen het niet alleen. Bij rampen en crises moeten we er samen staan. De landelijke overheid, provincies, gemeenten en waterschappen. Bedrijven en instellingen, scholen, woningcorporaties, ziekenhuizen. Alle inwoners van ons land. Onderdeel van een strategische blik is keuzes maken en focus houden. De veiligheidsregio’s staan graag aan de lat in de aanpak van rampen en crises.’ ■



Hein van der Loo

Burgemeester Almere en voorzitter van het Veiligheidsberaad

‘AANSPREKEN EN AANSPREEKBAAR ZIJN’



Janny Knol voerde voor haar start als korpschef gesprekken met mensen van binnen en buiten de politie – wetenschappers, bestuurders, beleidsmakers en collega’s – over hoe zij aankijken tegen de politie en de belangrijkste opgaven voor de komende jaren. Een jaar na haar aantreden heeft het korps een nieuwe strategische agenda voor de jaren 2025-2030 onder de noemer: ‘Stevig staan in deze tijd’.

Tekst | Margot ten Bok

Foto | Politie

Wat is er zo speciaal aan deze tijd?

Elke tijd kent zijn eigen uitdagingen. De afgelopen tien jaar zijn er ontwikkelingen geweest die het veiligheidsvraagstuk geleidelijk, maar fundamenteel hebben veranderd. Daar zagen we ook het afgelopen jaar voorbeelden van. Allereerst zijn de samenleving en criminaliteit in snel tempo gedigitaliseerd. Het overgrote deel van de criminaliteit vindt tegenwoordig deels of zelfs volledig online plaats. Ook schadelijk, immoreel of strafbaar gedrag vindt steeds meer online plaats. Dit zien we onder andere terug op 'digitale hangplekken' zoals Telegram-groepen of op TikTok. We hebben de mobiliserende kracht van social media gezien, bijvoorbeeld bij de ongeregelde heden rondom de wedstrijd Ajax-Maccabi. Acties uit de online- en offlinewereld zijn steeds meer met elkaar verbonden.

Verder stel ik vast dat helaas de impact van ondermijnende criminaliteit is toegenomen. Met aanslagen op advocaten en journalisten zijn de ondermijnende effecten op de samenleving en rechtsstaat ook veel zichtbaarder geworden. Dit gebeurde het afgelopen jaar ook door maar liefst ruim 1.200 explosies door het hele land. Die hebben altijd een enorme impact op betrokkenen en omwonenden, maar een aantal staat ons in het geheugen gegrift. Zoals de verwoestende explosie in de Haagse Tarwekamp, waarbij zes mensen om het leven kwamen. Tot slot is er steeds meer maatschappelijke onrust. Bijvoorbeeld door conflicten en oorlog elders in de wereld, door klimaatproblematiek, stijgende energieprijzen en woningtekort. Burgers hebben minder vertrouwen in de overheid als oplosser van deze problemen en beschermer tegen nieuwe dreigingen.

Wat vraagt dat volgens u van de politie?

Dit alles maakt dat we ons opnieuw moeten oriënteren op vraagstukken rond veiligheid in het algemeen. Onze oplossingen – zoals we het gewend zijn te doen – volstaan niet meer voor

'De afgelopen tien jaar is het veiligheidsvraagstuk geleidelijk, maar fundamenteel veranderd. Acties uit de online- en offlinewereld zijn steeds meer met elkaar verbonden'

de problemen die nu voorliggen. Sinds het einde van de vorige eeuw stond één vraagstuk centraal in het veiligheidsbeleid: de criminaliteit en overlast op straat, in buurten en wijken. In de afgelopen tien tot twintig jaar is het veiligheidsvraagstuk veelzijdiger geworden. In deze verandering spelen digitalisering van de samenleving en in het bijzonder het gebruik van sociale media, een sleutelrol.

Het dominante vraagstuk van vroeger – criminaliteit en overlast op straat – was vooral lokaal geworteld, vond 'in de wijk' plaats en had daar zijn doorwerking. Door digitalisering vervaagt de grens tussen de online en offline wereld. Daardoor uit criminaliteit

zich in de huidige tijd zich deels op een andere manier. Zo kan bijvoorbeeld één dader vele tientallen, of nog veel meer, slachtoffers maken. Een dader aan de andere kant van de wereld kan hier in ons land slachtoffers maken, zonder ooit in de buurt te zijn geweest. Terwijl onze manier van werken nog vaak lokaal georganiseerd is. Het veranderen van het veiligheidsbeeld vraagt dus dat we dat anders gaan doen dan we deden. Dit maakt dat het voor ons een uitdagende tijd is, waarin we moeten zoeken naar nieuwe manieren van werken en samenwerken, die passen bij de veiligheidsopgaven van nu. In combinatie met onze aanhoudende onderbezetting is het ook een pittige tijd, die veel van politiemensen vraagt.



Hoe ziet u de politie het liefst?

Een politie wier optreden door burgers wordt geaccepteerd en als rechtvaardig wordt beschouwd. Die vanwege haar intenties en professionaliteit vertrouwen wekt bij burgers. Bij wie het geweldsmonopolie volgens burgers in goede handen is. Kortom: een politie die beschikt over sociale legitimiteit. Wij willen een politie zijn die in al haar handelen de waarden van de democratische rechtsstaat tot uiting laat komen, met artikel 1 van de Grondwet als onze leidraad. Een politie die optreedt binnen de grenzen van het recht, transparant is en zich actief verantwoordt. Burgemeesters zullen mij ook veel horen over de positie en taak van de politie in deze samenleving. Wij streven ernaar om een politie te zijn die niet alleen aanspreekt, maar ook aanspreekbaar is.

Wat betekent het volgens u om stevig te staan?

Stevig staan wil zeggen dat het voor onze omgeving duidelijk is wie wij zijn, waar wij van zijn en waar wij

voor staan. Dat betekent dat wij ons vanuit ons vakmanschap zullen uitspreken, gevraagd en ongevraagd. Zelfbewust positie innemen. En als werkgever betekent het dat ik stevig sta voor onze politieprofessionals en hun inzetbaarheid en weerbaarheid. Zij krijgen veel voor hun kiezen en staan ook iedere dag in contact met de burger waar we het allemaal voor doen. Ik ben trots op het vertrouwen dat burgers op dit moment in de politie hebben. Maar ik besef ook dat wij dit vertrouwen niet als vanzelfsprekend kunnen en mogen nemen. Wij werken als politie elke dag aan onze legitimiteit, omdat legitimiteit de kurk is waar de politie op drijft.

Wat moet de politie doen om dat vertrouwen te behouden?

Onze strategische agenda maakt – op hoofdlijnen – duidelijk wat we gaan doen, wat we anders gaan doen, maar ook wat we niet of minder gaan doen. Als ik een heel concreet voorbeeld mag noemen, dan denk ik bijvoorbeeld aan de problematiek rondom personen met

verward gedrag. Wij kregen afgelopen jaar zo'n 150.000 keer melding en dat aantal blijft stijgen. Terwijl wij als politie lang niet altijd de beste kaarten hebben voor deze vaak kwetsbare mensen. In veel gevallen zijn zij beter geholpen met zorgverleners dan met politie. Wij willen onze rol pakken om tot een gezamenlijke aanpak te komen. Een ander onderwerp waarover wij nog vaak het gesprek zullen zoeken met burgemeesters, is hoe we als politie op een andere manier in contact blijven met bewoners - in de wijk én op het web - en op een andere manier incidenten kunnen afhandelen. Denk bijvoorbeeld aan online een aangifte of een melding kunnen doen. Als politie hebben we een tijdloze missie, kernfunctie en wettelijke taak. Maar hóé we hier invulling aan geven, moet meebewegen met de tijd en de ontwikkelingen in onze omgeving. Om zo in deze gedigitaliseerde samenleving ons werk goed te kunnen blijven doen. ■

'Onze werkwijze – zoals we het gewend zijn te doen – volstaat niet meer voor de **problemen** die nu voorliggen'



Janny Knol

Eerste hoofdcommissaris van politie (korpchef)



Team Veiligheid van de gemeente Steenbergen en de wijkagenten werken nauw samen.

BURGEMEESTER VAN STEENBERGEN EN PROFESSOR MR. PIETER VAN VOLLENHOVEN HEBBEN EEN MISSIE

‘ALLEMAAL **SAMENWERKEN** OM WIJKAGENT WEER IN DE JUISTE POSITIE TE KRIJGEN’

Tekst | John Nijssen

Foto | Sanne Brusselaars

In de zomer van 2024 verscheen het rapport “De verantwoordelijkheid over de Nationale Politie ter discussie”, van de hand van senior advisor Professor Mr. Pieter van Vollenhoven van het The Hague Centre for Strategic Studies. Zijn conclusie in een notendop: burgemeesters zonder eigen basis-team moeten het gezag over de politie terugkrijgen én kunnen beschikken over een vast wijkteam, dat niet meer zonder hun instemming kan worden onttrokken aan de wijk. Burgemeester Ruud van den Belt van de gemeente Steenbergen voelt zich hierdoor gesterkt in zijn veiligheidsaanpak en hoopt op zoveel mogelijk bijval van collega’s in heel het land. “We moeten terug naar de bedoeling.”

Van den Belt maakte zich, met steun van de raad, de afgelopen negen jaar nadrukkelijk sterk voor het verhogen van de veiligheid in zijn uitgestrekte plattelandsgemeente met zes kernen. Steenbergen ligt in het uiterste westen van Noord-Brabant, tegen Zeeland aan, maar vooral ook precies tussen de wereldhavensteden Rotterdam en Antwerpen.

Ondermijnende criminaliteit

“Toen ik hier begon, was de snelweg A4 nog maar net doorgetrokken van Dinteloord naar Bergen op Zoom. Een enorme verbetering van onze strategische en economische positie, maar niet zonder risico’s op het gebied van criminaliteit en ondermijning. Dat probleem speelde destijds vooral ook in het uitgaansleven. Als burgemeester ben je dan wel eerstverantwoordelijke voor de openbare orde, maar om

daadkrachtig in te kunnen grijpen heb je maar een beperkte gereedschapskist.”

Preventieve werkwijze

“We zijn er stap voor stap in geslaagd om de nachthoreca grotendeels om te buigen naar daghoreca en dat scheelt enorm in de overlast. Tegelijkertijd hebben we een veiligheidsstrategie uitgestippeld en van daaruit onze structuur bepaald, met als doel zo ver als we kunnen aan de voorkant te komen van problemen zoals ondermijning, maar ook van zorgmijders en personen met onbegrepen gedrag. Door actief in te zetten op preventie, waarvoor we met succes ook een speciaal Ernaartoe-team in het leven hebben geroepen, kan veel ellende worden voorkomen.”

“Blauwe gang”

Waar Steenbergen in 2015 welgeteld één AOV’er in dienst had en jarenlang afhankelijk was van een met naburige gemeenten gedeelde BOA-poule, werd de afgelopen jaren gestaag gebouwd aan een uitgebreid cluster van eigen veiligheidsfunctionarissen, dat nauw samenwerkt met de wijkagenten.

“Onze “blauwe gang” wierp in de praktijk al snel z’n vruchten af”, stelt Van den Belt. “Door op deze manier samen te werken, staan we dicht bij onze inwoners. Iedereen doet het werk waar hij of zij voor opgeleid en aangenomen is, vanuit de juiste positie in de hele keten. Zo versterk je elkaar. We zijn zichtbaar en zitten diep in de haarvaten van onze gemeenschap. Ervaring en expertise worden bovendien voortdurend met elkaar gedeeld. Dit alles

komt het veiligheidsgevoel van onze inwoners ten goede, zo bleek ook uit de Veiligheidsmonitor.”

Te hoge werkdruk

Uit hetzelfde onderzoek viel af te leiden dat het publieke vertrouwen in de politie daarentegen steeds verder afneemt. “Vooral omdat men de wijkagent bijna niet meer ziet. Die kan daar zelf echter niks aan doen. Door het landelijke beleid raakt de politie niet alleen uit beeld, maar is de werkdruk voor agenten ook veel te hoog geworden. Dat zie ik aan de wijkagenten in onze gemeente. Op papier zijn er dat vijf, in de praktijk helaas vaak maar één of zelfs helemaal géén. Ze worden overal naartoe geroepen, komen amper aan hun eigenlijke werk toe, en vallen uit. Ze komen sowieso meestal niet verder dan drie diensten per maand. Tegen beter weten in proberen wij dat met ons veiligheidsteam, het Ernaartoe-team, jeugdprofessionals en buurtpreventieteams allemaal te compenseren, maar dat hou je natuurlijk ook niet vol. Je verlegt het probleem. Nog los van het feit dat BOA’s niet dezelfde bevoegdheden hebben als de politie.”

Vinger op de zere plek

Van den Belt begrijpt natuurlijk wel dat er bij incidenten, demonstraties, grote evenementen en straks de NAVO-top in Den Haag veel politiemensen op de been moeten zijn. „Maar dat gaat vooral ten koste van de aanwezigheid van de politie en dus van de veiligheid in kleinere gemeenten. Dat kan en mag nooit de bedoeling zijn. In het rapport “De verantwoordelijkheid over de Nationale Politie ter discussie” legt Mr. Pieter van Vollenhoven de vinger wat mij betreft precies op de zere plek. Ik ben het dan ook roerend eens met zijn conclusies en aanbevelingen. De werkwijze van de landelijke politie is niet gestoeld op een strategie, maar op politieke keuzes, met inbegrip van de beschikbare middelen.”

Pilot met wijkteam

Op uitnodiging van de burgemeester

'We moeten terug naar de bedoeling'

'Wijkagent komt amper aan **eigen werk** toe'

bracht de heer Van Vollenhoven eind november een bezoek aan Steenbergen en bleken de twee helemaal op dezelfde lijn te zitten. Ze zijn dan ook vastberaden om samen verder op te trekken. Laatstgenoemde beschouwt het als een vanzelfsprekendheid dat het lokale gezag moet worden hersteld. Hij pleit hierbij voor een wijkteam van zes tot negen politiemensen per 10.000 inwoners, in het bijzonder voor de 310 gemeenten zonder eigen basisteam. Van den Belt zou oprecht al blij zijn met een paar extra wijkagenten en heeft in een brief aan de minister van Veiligheid en Justitie voorgesteld om een pilot in zijn gemeente te houden, met een uitgebreider wijkteam, dat volgens hem naadloos aansluit bij het principe van de “blauwe gang”. “Aan zo’n pilot kan niemand zich volgens mij een buil vallen, maar het levert ongetwijfeld veel nuttige inzichten op.”

Verdeling over ministeries

“Burgemeesters moeten hun functie als gezagsdragers over de Nationale Politie kunnen waarmaken en inhoud kunnen geven. Nu bepaalt de Nationale

Politie eigenlijk welk gezag nog mogelijk is”, stelt Mr. Pieter van Vollenhoven. Hij betoogt verder dat de taak Handhaving van de Openbare Orde en Hulpverlening thuishoort bij het ministerie Binnenlandse Zaken – waaronder ook de burgemeesters vallen – en de taak Opsporing bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.

“Ook dat ben ik van harte met hem eens”, aldus Van den Belt. Zolang de volledige verantwoordelijkheid over de Nationale Politie bij Justitie en Veiligheid ligt, zou de minister van Binnenlandse Zaken bijvoorbeeld wel meer geld beschikbaar kunnen stellen voor BOA’s en dergelijke, in de overbruggingsperiode naar – hopelijk – de herinvoering van wijkteams.

‘Samen verantwoordelijk’

Ondertussen probeert de burgemeester de handen van zijn collega’s op elkaar

te krijgen in district De Markiezaten van de politie-eenheid Zeeland-West-Brabant en de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. „Ik hoop en vertrouw op herkenning van deze problematiek, zodat we van daaruit aan structurele oplossingen kunnen gaan werken. Ook met de politie, uiteraard. Daarover zijn al goede contacten geweest, evenals met het ministerie. Daarnaast heb ik ook de fractievoorzitters in de Tweede Kamer aangeschreven. Voor de veiligheid van onze inwoners zijn we tenslotte allemaal samen verantwoordelijk.”

In zijn gesprek met de burgemeester gaf Mr. Pieter van Vollenhoven aan dat hij bij wijze van spreken niet zal rusten voordat deze missie is voltooid. Het kostte ruim 20 jaar voordat de door hem voorgestelde Onderzoeksraad voor veiligheid het levenslicht zag, maar de aanhouder won. “Zo lang kan én wil ik nu niet meer wachten.” ■



Mr. Pieter van Vollenhoven op bezoek bij burgemeester Ruud van den Belt van de gemeente Steenbergen.

DE ROL VAN DE POLITIE IN EEN WEERBARE SAMENLEVING



De hulpverleningstaak van de politie is breed te interpreteren en op veel manieren in te vullen. Tot hoever gaat deze taak en wat zegt dit over de betekenis en de rol van de politie in de samenleving? Hoe kan de burgemeester, als bevoegd gezag, deze rol versterken? In deze bijdrage zetten **Gert Jan de Jonge, Auke van Dijk** en **Jaco van Hoorn**¹ uiteen hoe de burgemeester kan ondersteunen deze rol zo effectief mogelijk te maken.

Tekst | Gert Jan de Jonge, Auke van Dijk, Jaco van Hoorn

Foto | Politie

¹ Allen zijn werkzaam in de staf van de korpsleiding van de politie

De betekenis van de politie in de samenleving

De Politiewet omschrijft als politietaak “in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven”. Hoewel sinds 1957 onveranderd in de wetgeving opgenomen, laat deze formulering in de praktijk veel ruimte voor interpretatie. De vraag is dan ook wat van de politie mag worden verwacht.

De politie is de meest zichtbare uiting van het overheidsgezag, vanwege haar zichtbare aanwezigheid, op straat, maar in de digitale wereld en bijvoorbeeld ook in de media. Bij dreigend gevaar, als de openbare orde in het geding is of wanneer hulp nodig is, wordt een beroep op de politie gedaan. Zij komt en helpt. Daarbij geldt: wanneer anderen terug stappen, stapt de politie naar voren! Ook voor partners met wie de politie samenwerkt geldt dat wanneer het in hun werk misloopt of wanneer ‘de sterke arm’ nodig is, zij op de politie kunnen rekenen. In de samenwerking scheidt de politie, als dat nodig is aan anderen ruimte om hun werk te kunnen doen. Een belangrijke rol van de politie is daarom het zijn van een vangnet;

niet alleen voor burgers, maar ook voor partners en andere organisaties.

Op het gebied van hulpverlening, mag dan ook veel van de politie worden verwacht. ‘Er zijn’ wanneer dat nodig is, is de kern van het werk. Is ergens een ongeval, wordt iemand slachtoffer gemaakt, is iemand onwel, is er verstoring van de openbare orde, de politie komt en handelt. De samenleving, waaronder de - lokale - politiek, vertrouwt hier ook op. De politie staat bij de scherven van de samenleving en handelt. Dat handelen raakt dan precies haar taak: handhaven van de rechtsorde en hulpverlening. Ze beschermt de kwetsbaren in de samenleving, helpt mensen die dat nodig hebben, en handhaaft de wet. Dit maakt ook dat de politie vaak wordt geconfronteerd met situaties waarin het voor burgers onduidelijk is wie hulp kan bieden, welke instantie verantwoordelijk is. Dit leidt ertoe dat zij wordt ingescha-

'De politie gaat. Want wanneer zij niet komt, komt er meestal niemand'

keld voor uiteenlopende situaties zoals een gevaarlijke omstandigheid, maar ook voor zaken die eigenlijk geen directe politie-inzet vereisen, zoals een omgewaaide klike of een openstaand hek. De inzet van de politie is er te zijn als dat nodig is. Of zij daadwerkelijk nodig en de aangewezen partij is, kan vaak pas op de plaats van de melding worden bepaald. De politie gaat, want wanneer zij niet komt, komt er meestal niemand.

De politie is geen probleemoplosser

Echter, de politie is zeker niet alléén verantwoordelijk voor veiligheid en leefbaarheid; zij is voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, waar deze meldingen veelal betrekking op hebben, niet de aangewezen partij. Zeker in het voorkomen van misstanden, verstoringen of escalaties, dus in het preventieve of bij het proces van duurzaam herstel, zijn andere partijen eerder aangewezen. Het gaat hierbij om het samenspel tussen organisaties in het veiligheidsdomein. Deze integrale veiligheidsfunctie, ook wel aangeduid als de politiefunctie, is in de afgelopen decennia steeds pluraler geworden en daardoor niet makkelijker. Het is al lang geen zaak meer van de overheid alleen. Ook burgers kunnen, soms samen met gemeenten of anderen, verantwoordelijkheid nemen voor een veilige en leefbare samenleving en ze doen dat gelukkig steeds vaker.

Binnen het genoemde veiligheidsdomein heeft de politie een eigen positie die die van groot belang is in haar samenspel met andere organisaties. Haar rol kan niet eenvoudig door anderen overgenomen kan worden. Dit komt door de combinatie van drie kenmerken die de politie onderscheidt van andere



organisaties. Het eerste kenmerk is haar maatschappelijke verankering, de verbinding met de samenleving en haar zichtbaarheid daarin, met als gevolg een politie die dicht bij de bevolking staat. De aanwezigheid van de politie schept vertrouwen, er gaat ook symbolische werking van uit. Bovendien helpt het om signalen uit wijken of rond veiligheidsvraagstukken vroegtijdig te signaleren. Ondanks het feit dat deze verankering onder druk staat, is het de nadrukkelijke inzet van de korpsleiding om een 'verbonden politie' te zijn en te blijven. Het tweede kenmerk is het geweldsmonopolie of anders genoemd, de generieke dwangcompetentie. De politie heeft gewelds- en andere bijzondere bevoegdheden, waardoor zij naar voren stapt als anderen terug stappen. Zij kan daardoor anderen letterlijk ruimte geven om hun werk te doen, wanneer veiligheid in het geding is. Het derde kenmerk is haar informatie- en mede daardoor haar bijzondere kennispositie. Op grond van deze kennispositie kan de politie anderen adviseren en mobiliseren om vraagstukken structureel aan te pakken. Het is, zoals eerder benoemd, namelijk niet de taakstelling en het ligt daarom ook niet in het vermogen van de politie om problemen structureel op te lossen, daarvoor zijn anderen. Uiteraard kan de politie hier wel aan bijdragen, namelijk op de hier beschreven manieren.

Breed samenspel is nodig

Het dient zodoende een samenspel te zijn van overheid en samenleving. De afgelopen decennia had de overheid steeds meer de rol van 'grote probleemoplosser' op zich genomen, waardoor zelfredzaamheid en initiatief van burgers niet werden gestimuleerd. In de huidige tijd van polarisatie, (dreigende) pandemieën en maatschappelijk



ongenoegen, kan de (landelijke) overheid deze rol niet langer waarmaken. De tijd lijkt rijp om 'integrale veiligheid' zo vorm te geven, dat steeds meer oplosend vermogen in de samenleving wordt gezocht en gezamenlijk wordt gewerkt aan oplossingen om te voorkomen dat problemen zich (blijven) voordoen. Dat is in lijn met waar onder andere Kim Putters voor pleit in *'Het einde van de BV Nederland'*. Door burgers te betrekken, kunnen overheid, samenleving én burgers tot daadwerkelijke samenwerking komen. Dat maakt de samenleving weerbaarder. De overheid wordt dan stimulerend en faciliterend. Zij kan hierbij waar nodig altijd op ondersteuning door de politie rekenen. Deze is immers vangnet als veiligheid daadwerkelijk in het geding is en zij kan hulp, ondersteuning of advies geven vanuit de kenmerken zoals die eerder zijn genoemd. Hierin

wordt de rol van de politie in relatie tot een weerbare samenleving zichtbaar.

Er is schaarste

In dit samenspel ziet de politie zich steeds voor de uitdaging geplaatst taken, verwachtingen en mogelijkheden met elkaar in overeenstemming te brengen. De korpsleiding schrijft in haar strategische agenda 2025-2030 *'Stevig staan in deze tijd'* dat de politie vanuit haar kernfunctie en toegevoegde waarde, zelfbewuster moet kiezen wat zij wel, al dan niet met anderen, en wat zij niet doet. Tegelijkertijd is het weerbaarstig deze keuzen te maken. Op een site van de rijksoverheid wordt bijvoorbeeld gesteld dat de politie niet verantwoordelijk is voor zorg en ondersteuning van personen met verward gedrag. Een dergelijke stelling sluit niet aan op de praktijk omdat de politie bij overlast of gevaar vaak als eerste wordt gebeld en zich zodoende genoodzaakt ziet te handelen. Tjeenk Willink schreef in *'Groter denken, kleiner doen'* dat de uitvoering van beleid plaatsvindt in wisselende maatschappelijke omstandigheden waarop beleidsbepalers nauwelijks controle hebben. De samenleving blijkt minder maakbaar dan gewenst. Er blijft altijd sprake van kwetsbaarheid. Beleid

'De samenleving blijkt minder maakbaar dan gewenst'

probeert grip te krijgen op de hoeveelheid werk maar in de praktijk blijkt het lastig en bovendien strijdig met de functie van de politie om te zeggen: 'hiervoor komt de politie en hiervoor niet.'

Bovendien zijn maatschappelijke vraagstukken vaak *wicked problems*, onoplosbare problemen (zoals maatschappelijke wanorde, criminaliteit, digitaal misbruik en menselijke tragedie), waar een eenvoudige beleidsinzet of sterk systemische benadering niet alle problemen kan oplossen. Effectief veiligheidsbeleid kan de kans op crisis en versterking verkleinen, helemaal wegnemen lukt niet. Daarom is nodig dat de overheid met anderen in de samenleving en burgers samen zoeken naar stappen om het veiligheids- of leefbaarheidsvraagstuk beheersbaar te krijgen. Beleidsdoelen moeten er niet primair op gericht zijn hulpverleningstaken bij de politie weg te halen, maar veeleer inzetten op een weerbare samenleving, zodat problemen zich minder voordoen.

Naar een weerbare samenleving

Van een weerbare samenleving is sprake wanneer burgers, al dan niet in samenspel met andere organisaties en gemeenten, zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun leefomgeving. Putters pleit ervoor burgers hierin ruimte te

geven, te gaan van regels naar mensen, van overheid en markt naar gemeenschap en burgerinitiatief.

Bekende voorbeelden van burgerinitiatieven zijn buurtpreventieteams, buurtbemiddeling en 'buurt bestuurt', waarbij bewoners actief betrokken zijn bij het verbeteren van de veiligheid en de leefbaarheid in hun wijk. Er zijn meer voorbeelden te noemen. Hierbij worden burgers ondersteund door gemeenten, de politie of andere maatschappelijke organisaties, maar de initiatiefkracht ligt bij de burgers zelf.

Om dit aan te moedigen is het voor burgers belangrijk te weten dat gemeente en politie ondersteunen en als vangnet fungeren. Ondersteuning (in de vorm van trainingen, advies, middelen of fysieke ondersteuning) door de gemeente, en de politie als vangnet wanneer het misgaat, verhoogt de effectiviteit van burgerinitiatieven. Zonder ondersteuning is het gevaar dat dergelijke burgerinitiatieven kwetsbaar of ineffectief worden.

De politie als vangnet voor burger en partners, op alle manieren waarop dit wordt ingevuld, is dus van essentiële betekenis, ook of juist in een weerbare samenleving. Het biedt een laatste

redmiddel in situaties waarin ondanks goede bedoeling andere instanties tekort lijken te schieten en wanneer burgers 'het even niet meer weten'. Dit vangnet fungeert het best wanneer dit niet (structureel) overvol is. Een meer weerbare samenleving zal voorkomen dat de politie steeds wordt ingeroepen.

De burgemeester

De burgemeester heeft, samen met het college, een unieke mogelijkheid om de weerbare (lokale) samenleving te versterken door middel van het effectief regisseren van haar veiligheidsbeleid door hierbij, naast de politie, ook anderen te betrekken. Dit betekent dat zij verantwoordelijkheid neemt voor het stimuleren van samenwerking, met burgers en anderen, gericht op het ontwikkelen van preventieve maatregelen en het bevorderen van netwerkstructuren die hieraan bijdragen. Putters zegt: 'betrouwbaarheid is hierbij belangrijk; stuur daarop, geef vertrouwen, werk goed samen en bied ruimte voor (burger)initiatieven'. Een neveneffect hiervan is ontlasting van de politie, zodat zij 'er kan zijn' wanneer dat echt nodig is en zo haar vangnetfunctie optimaal kan vervullen door het verlenen van hulp aan hen die deze daadwerkelijk behoeven. ■



'Een meer weerbare samenleving zal voorkomen dat de **politie** steeds wordt ingeroepen'

GEEF BOA'S BESCHERMING, GEEN WAPENS

De Nederlandse politie is al lang niet meer een geïsoleerde organisatie die zelfstandig bezig is met het uitvoeren van politieke taken. De politie is onderdeel van een **breed netwerk** van tal van publieke en private partijen en georganiseerde burgers die in wisselende samenstellingen bijdragen aan het aanpakken van urgente maatschappelijke problemen. Het perspectief van 'de politie als één van de partijen' is reeds meer dan vijftien jaar de dominante lijn in het denken over de politie (Projectgroep Visie op de Politiefunctie / PIO 2005; Brodeur 2010; Shearing 2011). Als gevolg daarvan is de vraag naar de positie en bijdrage van de verschillende partijen op het veiligheidsdomein voortdurend aan de orde. En, dat moet ook zo zijn.

Tekst | Bernard Welten, voormalig Korpschef Amsterdam-Amstelland

Foto | ANP, Robin Utrecht

De reorganisatie van de Nederlandse politie maakte dat in de afgelopen jaren veel aandacht gericht is geweest op de eigen structuur, terwijl de omliggende (veiligheids)partijen in toenemende mate in het oorspronkelijke werkveld van de politie terecht zijn gekomen. Al in 1999 schreef Jelle Kuiper, de voormalige korpschef van Amsterdam dat nationalisering van de politie – getuige ervaringen in andere landen – het gevaar met zich zou brengen dat de aandacht van de politie voor de wijk zou afnemen (Kuiper 2004: 86). Kuiper lijkt geen ongelijk te hebben gekregen.

Gemeenten hebben (begrijpelijk) aanleiding gezien het aantal Buitengewoon Opsporingsambtenaren (boa's) uit te

breiden, onder meer om 'het gat dicht te rijden' dat sinds met het terugtreden van de politie op het gebied van toezicht en handhaving is ontstaan. In Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar van Ministerie van Veiligheid en Justitie van januari 2011 wordt al zelfs expliciet aangegeven dat de gemeenten met haar boa's steeds meer de plaats van de politie innemen. 'Was de politie tot in het recente verleden belangrijkste verantwoordelijke voor de lokale veiligheid, tegenwoordig zijn de rollen anders verdeeld en dient de gemeente deze regierol voor een belangrijk deel op zich te nemen', aldus de Circulaire. Deze tendens werd dus nog verder versterkt met de nationalisering 2012/13 van de Nederlandse politie.

Waar het gaat om beleid rond de opkomst van – en relatie met – gemeentelijke handhavers is er door alle partijen vooral gehandeld naar bevind van zaken. De grenzen daaraan lijken nu wel bereikt omdat er ondertussen principiële vragen voorliggen. Zoals bijvoorbeeld of het ook anderen dan de politie zou moeten worden toegestaan fysiek geweld te gebruiken zonder dat zij politie zijn. Gemeentelijke handhavers kunnen gezien worden als een reguliere frontlinie van de gemeente. Inherent daaraan is dat zij zich meer en meer bewegen op het terrein van de openbare orde, met een bijkomende roep om geweldsmiddelen (van Dijk & Aalbersberg 2017). En omdat boa's tijdens de uitoefening van wat



voorheen politietaken waren dus ook met agressie werden geconfronteerd, werd in de afgelopen jaren koers-zoekend een vermeende oplossing gezocht voor de vraag van welke geweldsmiddelen zij zich zouden mogen bedienen.

Maar het geweldsmonopolie zat toch bij de politie? Of dient dat principiële monopolie als wettelijk uitgangspunt achter ons te worden gelaten?

Over dit vraagstuk heeft menig commissie zich inmiddels gebogen en er werd niet minder over gepubliceerd. Veel papier en debat, weinig besluitvaardigheid. Gelet op de toenemende urgentie (wel of geen geweldsmiddelen voor boa's) meende de in 2023

geïnstalleerde Wetenschappelijke Adviesraad Politie (WARP) zich daarom in het eerste rapport te moeten uitspreken. Op 1 oktober jl. werd het advies Geweldsmonopolie onder vuur aan korpschef Janny Knol uitgereikt.

De wettelijke grondslag voor het gebruik van geweld in het kader van uitvoering van de politietaak, is de Politiewet. Dat wil zeggen dat de politie in het kader van haar generieke taakstelling – namelijk het handhaven van de rechtsorde en het verlenen van noodhulp – de bevoegdheid (en de plicht) heeft in de rechtmatige uitoefening van haar wettelijke taak desnoods geweld te gebruiken. Dit geweldsgebruik is áltijd het laatste redmiddel en aan stringente

regels gebonden. Dit heet het zogenaamde 'noodzaakcriterium' te zijn. De politie móet als de situatie daarom vraagt 'naar voren' stappen en heeft zelfs de plicht als het niet anders kan om geweld te gebruiken.

Bij gemeentelijke boa's is dat fundamenteel anders. Aan gemeentelijke boa's is een opsporingsbevoegdheid verleend voor specifieke strafbare feiten en verordeningen. Zij zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan en dat overigens raakt altijd aan openbare orde. Waar de politie dus beschikt over een algemene opsporingsbevoegdheid betreft het hier dus functionarissen met een specifieke bevoegdheid. Zij kunnen (en moeten) zich terugtrekken als de

situatie daarom vraagt. Van hen kan niet worden verlangd dat zij risicovolle situaties tegemoet treden en met gebruik van geweld hun taken uitvoeren. Tegelijkertijd is de uitvoeringspraktijk weerbaarstig en kunnen boa's in netelige situaties belanden die gevoelens van onveiligheid versterken. De onduidelijkheid over de uitrusting van gemeentelijke handhavers móet stoppen!

Hoe nu verder? De Wetenschappelijke Adviesraad Politie schrijft in haar advies dat geweldsmiddelen niet bedoeld

zijn voor verdediging en alleen mogen worden ingezet als dat écht nodig is voor de taakuitvoering. Als geweldsmiddelen worden gebruikt voor een veilige taakuitvoering, ligt het geweldsmonopolie onder vuur.

De WARP adviseert strikt vast te houden aan het 'noodzaakcriterium' voor geweldsmiddelen. Dat is een principieel standpunt. Maar daarmee is het gevoelde probleem dat gemeentelijke boa's geconfronteerd worden met agressie niet opgelost. En dus is van belang zo

snel mogelijk eenduidigheid te organiseren rondom die beschermingsmiddelen. Wat wel en wat niet? Als werkgever van de boa's zijn hier de gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan zet. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) kan hier een verantwoordelijkheid naar zich toetrekken. Boa's hebben recht op een échte oplossing voor de agressie waar zij in de dagelijkse praktijk mee worden geconfronteerd. ■

Literatuur:

- Dijk, A. J. van, & Aalbersberg, P.-J. (2017a). Gemeentelijke handhaving en politie: hoe moeten ze zich tot elkaar verhouden? Tijdschrift voor de Politie, 79(1), 6-8.
- Dijk, A. J. van (2017b). De toekomst van lokale handhaving reframed. Essay voor de Stichting Maatschappij en Veiligheid, Den Haag: SMV.
- Dijk, A. J. van, & Welten, B.J.A.M. (2018). Het gebruik van geweld door veiligheidspartijen in het licht van de betekenis van het geweldsmonopolie. Gevraagd advies aan de korpschef, Politie
- Gemeente Amsterdam (2022). Amsterdamse Boa's over de korte wapenstok. Amsterdam: Onderzoek & Statistiek.
- Lakerveld, J. van, Zoete, J. de, Matthys, J., & Akerboom, M. (2019). Ik zal handhaven: Verkenning pluralisering van de politiefunctie (Plural policing). Wetenschappelijk Onderzoek en Datacentrum.
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (2022). Gezamenlijke actieagenda gemeentelijke handhaving 2022-2024: Gemeentelijke handhaving als professie!
- Stokkom, B.A.M. van & Eikenaar, T. (2014). BOA's: Een volwaardige beroepsgroep naast de politie? Tijdschrift voor de Politie, 76(7), 6-10.
- Wetenschappelijke Adviesraad Politie (2024) 'Geweldsmonopolie onder vuur: naar een houdbaar perspectief op geweldsmiddelen'



Bernard Welten

Voormalig Korpschef Amsterdam-Amstelland

PROJECT CYBEROULDERS

Kinderen zijn allemaal online actief. Dat is meestal erg leuk en handig, maar het heeft ook een keerzijde. Er doen zich online allerlei risico's voor. Denk aan pesten, bedreigingen, afpersing en contact met mensen met verkeerde bedoelingen. Hoe kunnen wij de jeugd tegen deze gevaren beschermen?

Hoe kunnen we vanuit de gemeente jongeren beter beschermen tegen de nadelen van hun onlinegedrag?

Met die vraag zijn een aantal gemeenten in de provincie Noord-Holland, en samenwerkingsverband Noord-Holland Samen Veilig aan de slag gegaan. Zij hebben de krachten gebundeld in het project Cyberouiders. Vanuit die benadering worden ouders in positie gebracht om van huis uit de kinderen extra te ondersteunen. Dit om hen meer weerbaar te maken als het gaat om hun aanwezigheid in het digitale domein.

Als burgemeester van de gemeente Hollands Kroon vind ik dit een inspirerend initiatief, maar bovenal noodzakelijk. Project Cyberouiders is nog volop in ontwikkeling. En intussen worden er al goede stappen gezet als het gaat om het vergroten van het bewustzijn rond digitale veiligheid bij jeugd en ouders.

Project Cyberouiders informeert ouders over de online leefwereld van het kind

Met dit project wordt de rol van de ouders ingezet om de jongeren

beter te beschermen tegen de online gevaren. Daarbij kunnen we denken aan pesten, bedreigingen, afpersing of contact met mensen met verkeerde bedoelingen. Het programma richt zich op ouders van kinderen tussen de 9 en 12 jaar oud, die in groep 6, 7 of 8 van de basisschool zitten. Het doel is om ouders te informeren over de online leefwereld van hun kind. Juist met die kennis wordt het voor ouders beter mogelijk om de kinderen goed te begeleiden als het gaat om hun online aanwezigheid en gedrag. In de training krijgen zij handige tips en tricks om in gesprek te gaan en te blijven met hun kind.

Netwerk van cyberouiders verhoogt de digitale weerbaarheid van jongeren

Per gemeente is er een groep cyberouiders als ambassadeurs actief die ervoor zorgt dat steeds meer ouders de online risico's herkennen en weten wat te doen in geval van problemen. Zo werken cyberouiders preventief en wordt in geval van escalatie erger voorkomen. Met het opbouwen en uitbreiden van het netwerk van cyberouiders, wordt ingezet op een zelfversterkend vermogen van dit netwerk.

2024 lancering van project Cyberouiders; 2025 kennisverdieping en uitbreiding

Met behulp van subsidie van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), ging het project Cyberouiders in 2024 van start. De 'kick-off bijeenkomsten' in de deelnemende gemeenten vonden plaats in het najaar. En waren met de hoge opkomsten stuk voor stuk een groot succes. Aansluitend ontvingen de ouders een uitnodiging voor een webinar voor meer informatie en advies.

Op dit moment worden binnen de verschillende gemeentes bijeenkomsten met de cyberouiders gepland voor de extra verdieping. Zij ontvangen daarbij ook een e-learning op hun kennis verder uit te breiden. De digitale innovaties gaan hard; het project is en blijft dan ook volop in ontwikkeling.

Want de onlinebescherming van onze jongeren is en blijft hard nodig

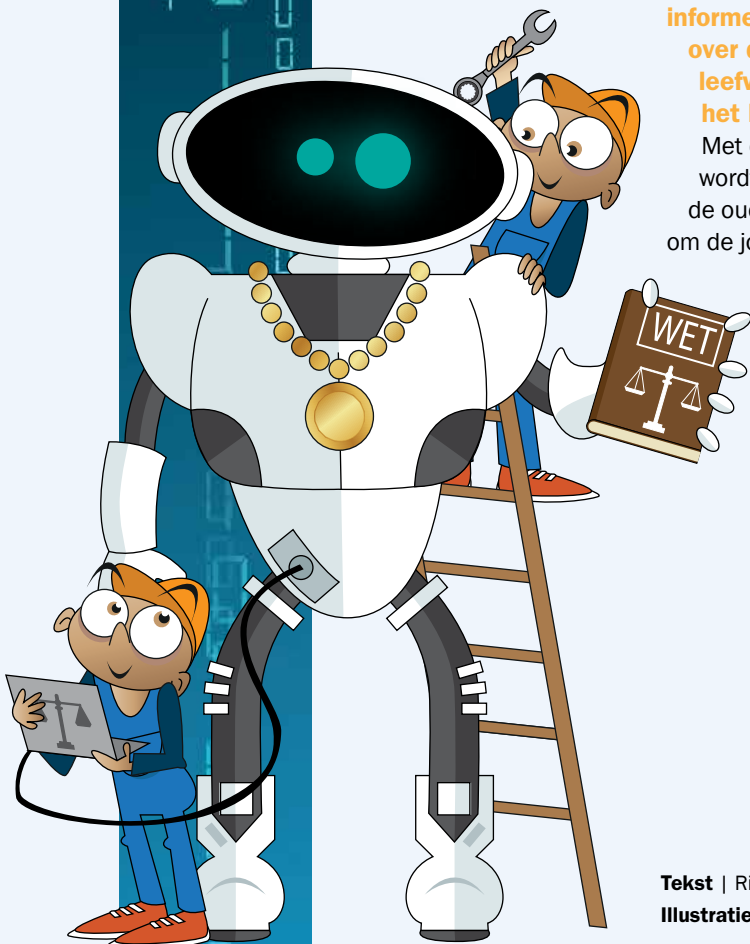
Meer informatie over dit project vindt u op cyberouider.nl.

*Rian van Dam,
burgemeester Hollands Kroon*



Tekst | Rian van Dam

Illustratie | Bonteboel Illustraties - Esther van den Nieuwenhof



GEEN DIENSTVERLENING ZONDER INFORMATIEBEVEILIGING

Twee burgemeesters die informatiebeveiliging hebben omarmd zijn **Ester Weststeijn** van de gemeente Rozendaal en **Iris Meerts** van de gemeente Wijk bij Duurstede. Voor beide is het belang ervan voor de dagelijkse praktijk een uitgemaakte zaak: gemeenten zijn dataverwerkingsfabrieken en daar hoort informatiebeveiliging gewoon bij. Niet alleen in het gemeentehuis en op de thuiswerkplek, maar ook in de fysieke ruimte.

Tekst | Karina Meerman

Foto | VNG, Arie Raaphorst

Met de komst van de Cyberbeveiligingswet (Cbw) wordt informatiebeveiliging een wettelijke taak en verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Iris Meerts is daar heel praktisch over. Zij zegt: “We hebben een zorg-, meld- en registratieplicht en we moeten die wet gewoon uitvoeren. Daar zijn wij van. En de raad is verantwoordelijk voor het horizontale toezicht, dat hoort bij hun controlerende taak.” Hoort de beveiliging van data en ict-systemen niet de verantwoordelijkheid te zijn van de CISO, CIO of een andere ict-functionaris? Niet wanneer je kijkt vanuit de maatschappelijke opgaven, zegt Ester Weststeijn. “Wij hebben data en informatie nodig om beleidsbeslissingen te nemen. Daarom praten we met de raad en het college niet per se over de Cyberbeveiligingswet als stok achter de deur, maar over de continuïteit en kwaliteit van onze dienstverlening. Als om wat voor reden ook onze systemen stikken, dan wordt het vuilnis niet meer opgehaald en uitkeringen niet meer

verstrekt. Dan gaan alle schermen op zwart.”

Zichtbaar en grijpbaar

Vaak wordt gezegd dat ict en data onzichtbaar zijn en daarom moeilijk te bevatten. De beveiliging daarvan zou daarom ver van bestuurders af staan. Maar wie om zich heen kijkt ziet overal schermen. Daarachter zitten data die veilig gehouden moeten worden. Dat is best tastbaar. En dan zijn er de digitale componenten in de fysieke ruimte. Bruggen, sluizen, stoplichten, drinkwatervoorziening: alles moet het blijven doen om chaos te voorkomen. Weststeijn, stellig: “Iedere gemeentebestuurder en ieder raadslid zou zich dat aan moeten trekken.”

Onbestaanbaar

De burgemeester van Rozendaal wil benadrukken dat de beroepsgroep van burgemeesters zich echt wel bewust is van de noodzaak van informatiebeveiliging. “De opleiding voor cyberburge-

meesters van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters trekt ieder jaar veel deelnemers. En een jaar of zeven geleden hebben we afgesproken dat we verantwoording afleggen over de veiligheid en kwaliteit van de informatiebeveiliging via zelfevaluaties. We moeten af van het idee dat bestuurders daar niet mee bezig zijn. Dat is alsof je tegen een wethouder Financiën zegt dat die niet bezig is met de uitkomsten van de accountantscontrole. Dat is ook onbestaanbaar.” Meerts vult aan: “Eigenlijk heeft iedere bestuurder informatiebeveiliging in de portefeuille. Digitalisering zit in alle domeinen. En wat de accountantcontrole is voor de portefeuillehouder financiën, is ENSIA voor de portefeuillehouder informatieveiligheid.”

Risicomanagement

Wat doen de twee burgemeesters in hun organisatie om informatiebeveiliging gewoon te maken? Blijf herhalen wat belangrijk is, adviseren zij. Maak het onderwerp alledaags en toegankelijk. In de





'We hebben een zorg-, meld- en registratieplicht en we moeten die wet **gewoon uitvoeren**. Daar zijn wij van'

ENSIA

Met ENSIA (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) tonen gemeenten aan dat de informatiebeveiliging voldoet aan de BIO (baseline informatiebeveiliging overheid). Alle Nederlandse gemeentebesturen leggen met ENSIA jaarlijks, op hetzelfde moment, via dezelfde methode, verantwoording af aan de gemeenteraad en toezichthouders bij de rijksoverheid. De ENSIA-systematiek sluit aan op de planning- en controlcyclus van een gemeente en bestaat uit digitale vragenlijsten die gemeenten zelf doorlopen, met op onderdelen een externe audit.

gemeente Wijk bij Duurstede heeft de privacy-officer een speels stripverhaal gemaakt over informatiebeveiliging, met collega's herkenbaar in beeld gebracht. De strip ligt bij de koffieautomaat en is zo makkelijk onderwerp van gesprek. Geef trainingen en opleidingen. In Wijk bij Duurstede strijden afdelingen om de hoogste scores bij e-learnings. De win-

naar krijgt chocola. Rozendaal organiseerde een teamuitje waar mensen zich uit een digitale escaperoom moesten hacken.

De spel- en stripaanpak werkt niet voor iedereen. Sommige mensen zijn gevoeliger voor de argumenten rondom risicomanagement, wat ook de discussie verlegt van het technische naar het

alledaagse. Weststeijn licht toe: "Risicomanagement hoort gewoon bij het werk of dat nu financieel, juridisch of politiek is. Wanneer we risicodenken, moeten we met elkaar het gesprek voeren over ons weerstandsvermogen en risicobeperkende maatregelen. Eén van de onderdelen van die risico's is natuurlijk de digitale veiligheid. Iedereen is verant-

Hoe helpt de VNG?

Samen met gemeenten zorgt de VNG dat de ENSIA-rapportage steeds meer inzicht geeft in de werking van genomen maatregelen. Ook zoekt de VNG actief naar mogelijkheden om de auditlasten rondom ENSIA te verlagen. Verder ondersteunt de VNG naast bestuurders ook de ambtelijke organisatie rondom het ENSIA-proces, van ENSIA-coördinator en CISO tot en met gemeentesecretaris.

De VNG behartigt de belangen van gemeenten richting rijk en onderhoudt contact met partners. Haalbaarheid, betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van wetgeving staat daarbij voorop. De VNG helpt bij de voorbereiding op de implementatie van de Cyberbeveiligingswet. Kijk voor tools en informatie op <https://vng.nl/artikelen/nis2-nieuws-en-updates> en op www.informatiebeveiligingsdienst.nl.

woordelijk voor de data waarmee hij of zij werkt en voor de data van de inwoners voor wie wij als gemeente werken. Dit spreekt vaak ook de mensen aan die een deel van de ENSIA-controle moeten invullen, het maakt die taak concreter.”

Volwassenheid

Over ENSIA zegt Weststeijn ook: “Na het invullen van de vragenlijsten, weet je wat jouw organisatie nog te doen staat om de informatieveiligheid verder te verbeteren”. Dat is het mooie aan ENSIA. Als dat zo is, dan heb je een volwassenheidsniveau bereikt waarmee je gerust kunt gaan slapen. Mocht er

dan onverhoopt toch iets gebeuren, dan bel je de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de VNG, die helpt je dan.” De twee burgemeesters zien hoe de VNG de ENSIA-systematiek steeds meer ontwikkelt tot een platform voor meer regelingen en meer beleidsvelden. De vragen worden steeds scherper, de dubbelingen steeds minder. Meerts: “ENSIA is in ieder geval eenduidig, gestandaardiseerd en met heldere normen. Juist omdat het een instrument is, is het fijn dat de VNG het een beetje uitvoerbaar houdt voor gemeenten, want die krijgen al best wel veel lijstjes voor ogen.”

ENSIA-rapportage

De ENSIA-rapportage gaat naar de gemeenteraad, de horizontale toezichthouder. Om raadsleden aan te moedigen om vragen te stellen heeft Wijk bij Duurstede informatiebeveiliging in de begroting opgenomen. Meerts licht toe: “Informatie over ENSIA trekt zelden de aandacht van de raad, maar dat hoeft ook niet. Wat de aandacht moet trekken zijn de effecten van de maatregelen die we nemen in de fysieke wereld en het vertrouwen dat burgers in ons mogen hebben.”

Gemeente Rozendaal organiseerde een informatieavond voor raadsleden over



'Eigenlijk heeft iedere bestuurder **informatiebeveiliging** in de portefeuille'

Iris Meerts

Burgemeester Wijk bij Duurstede

De Cyberbeveiligingswet (Cbw)

De Cbw is de Nederlandse “vertaling” van de Europese richtlijn NIS2. De Cbw wordt in september 2025 van kracht. Volgens de Cbw worden de burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de naleving van de wet, ook door leveranciers en samenwerkingsverbanden zoals Gemeenschappelijke Regelingen. De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) gaat toezicht houden en kan sancties opleggen.

Gemeenten moeten kunnen aantonen dat zij in control zijn wat betreft cyberrisico's. Dat doen ze met de ENSIA-rapportage. Verder wordt het college van B&W verplicht om informatiebeveiligingsmaatregelen goed te keuren en een training te volgen over risico's en risicobeheersmaatregelen en de bijbehorende impact.

De wet brengt ook een wettelijke meldplicht voor ernstige digitale dreigingen en incidenten. Gemeenten hebben bij informatiebeveiligingsincidenten recht op de hulp van de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de VNG.

ENSIA, de nieuwe wettelijke verplichtingen van de Cbw en de toezichthoudersrol. Weststeijn: “We hebben hen ook geholpen met het type vragen dat ze kunnen stellen over de rapportage, in een taal zonder enen en nullen. We hebben uitgelegd waar ze op kunnen controleren. Ik grapte dat ik bij de begrotingsbehandeling op zijn minst één vraag wilde over hoe goed wij het als gemeente doen op informatieveiligheid. Misschien dat die volgend jaar komt.”

Blijf vragen

Dit alles laat zien dat er niet één snelle oplossing is om het belang van informa-

tiebeveiliging tussen de oren te krijgen van alle medewerkers en raadsleden. Bij de een werkt ludieke acties en een wedstrijdje, bij de ander opleiding en training, een derde gaat goed op risicomangement. Blijf als burgemeester ook vragen stellen over het onderwerp, zegt Weststeijn. “Ik zit in de commissie Informatiesamenleving van de VNG, net als Iris, en dan nog heb ik momenten dat ik aan mijn CISO vraag: wat zeg je nou precies? En hoe belangrijk is dit? Je mag echt wel laten merken dat je het onderwerp ingewikkeld vindt, ook als cyberburgemeester en ook als je portefeuillehouder bent.”

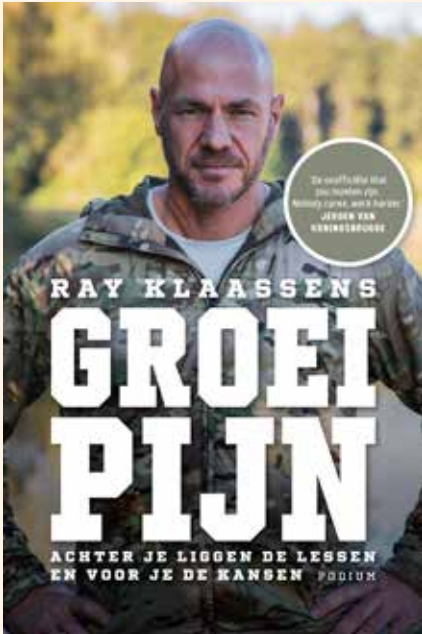
Meerts reageert dat ze 'hoe belangrijk is dit' een mooie vraag vindt, zeker in tijden van bezuinigingen. “We moeten prioriteiten stellen en ict wordt alleen maar duurder. Vraag jouw CISO of iets gefaseerd geïmplementeerd kan worden, of we iets kunnen doen met anderen waardoor het efficiënter wordt. Stel de bestuurlijke vragen.” Weststeijn knikt en geeft voorbeelden: “Wat zijn de top tien risico's? Wat is de impact? Wat kost het om dat te mitigeren? Kunnen we het gewoon doen of moeten we aanbesteden? En vraag ook: waar lig jij 's nachts wakker van?” ■

'ENSIA is in ieder geval eenduidig, gestandaardiseerd en met **heldere normen**'



Ester Weststeijn-Vermaat
Burgemeester Rozendaal

GROEIPIJN



Ray Klaassens neemt je mee op een reis door zijn openhartige en avontuurlijke levensverhaal. Van de straten en bossen van Helmond naar de Koninklijke Militaire Academie, en vervolgens naar bijzondere en gevaarlijke oorden over de hele wereld. In "Groei pijn" deelt Ray onder andere zijn inzichten, geleerd in de jungle van Belize en tijdens bombardementen in Beiroet. Maar hij deelt ook zijn grootste les met ons. Deze kreeg hij in 1995 op een veldbedje op de Veluwe. Zijn boodschap: groei gebeurt buiten je comfortzone, en daarvoor zijn lef, discipline en doorzettingsvermogen nodig.

Of het nu is als commando, inlichtingenofficier, ondernemer, tv-persoonlijkheid of spreker, Ray blijft zichzelf steeds opnieuw uitdagen. Zijn sleutel tot succes? Moeite doen, telkens opnieuw. Want groei zal altijd een beetje pijn blijven doen.

WAT IS NOU WAAR?

We leven in explosieve en verwarrende tijden. De gebeurtenissen op het wereldtoneel volgen elkaar in hoog tempo op, met levensveranderende gevolgen voor ons allemaal. Maar wie of wat moet je nog geloven als feiten ineens ook maar een mening zijn, of eenvoudigweg worden vervangen door alternatieve feiten? Als onwelgevallige informatie opeens nepnieuws heet? Als mensen gevangen zitten in bubbels waar nooit meer tegenstemmen klinken?

Wat je denkt en gelooft, dat doet ertoe. Het bepaalt hoe je handelt, op wie je stemt, het bepaalt of je je laat vaccineren, of je gaat protesteren, of je je afkeert van Den Haag en of je

de media vertrouwt. Iedereen heeft recht op een eigen mening, maar niet alle meningen zijn evenveel waard. Als goed onderbouwde meningen ooit van belang waren, dan is het nu.

Maar hoe bepaal je je standpunt?

Hoe onderscheid je betrouwbare informatie van onbetrouwbare? Vanuit hun wetenschappelijke achtergrond houden Rik Peels en Jeroen de Ridder zich daar dagelijks mee bezig. Op basis van de belangrijkste inzichten uit de filosofie, psychologie en journalistiek bieden zij in dit heldere en overtuigende boek zeven handzame regels om beter te kunnen denken in een wereld die wordt verscheurd door desinformatie en polarisatie.



GOEDE LEIDERS IN ONZEKERE TIJDEN



In 'Goede leiders in onzekere tijden' beschrijven hoogleraren Janka Stoker en Harry Garretsen hoe leiders en hun volgers, zowel in organisaties als in de politiek, omgaan met deze onzekere tijden en wat dit zegt over goed leiderschap. In snel-treinvaart verandert de wereld om ons heen en de onzekerheid over hoe het verder moet is groot: we zaten/zitten in een pandemie, er woedt een oorlog in Europa en het lijstje met grote veranderingen over het klimaat, de energievoorziening, de zorg of de arbeidsmarkt is lang.

Meer dan ooit hebben we behoefte aan goede leiders die perspectief kunnen bieden. Veel

problemen lijken echter juist te worden veroorzaakt door slecht functionerende leiders. Wat doet een crisis met het gedrag van leiders? Waarom vragen onzekere tijden om ander leiderschap? En waarom zijn leiders vaak slecht in staat om zelf te veranderen?

De auteurs aarzelen niet om sommige leiders kritisch onder de loep te nemen, maar ze geven ook voorbeelden van effectieve, inspirerende leiders, zoals Jacinda Ardern, Paul Polman en Volodymyr Zelensky. Het boek eindigt met een zestal concrete adviezen, die leiders én volgers houvast bieden in onzekere tijden.

E-LEARNING OOV BURGEMEESTERSBEVOEGDHEDEN

Op de website van het NGB hebben wij een E-learning, gericht op verscheidene burgemeestersbevoegdheden binnen het veiligheidsdomein. In korte filmpjes over bijvoorbeeld het toepassen van noodbevoegdheden, wat mag wel en niet bij demonstraties, het sluiten van een woning op grond van de Opiumwet, de wet aanpak woonoverlast en tal van andere onderwerpen, leggen we u uit hoe te handelen en krijgt u best practices aangereikt. Verschillende burgemeesters en diverse partners die u in de praktijk tegenkomt hebben deelgenomen aan de totstandkoming van deze E-learning. U vindt de E-learning, na ingelogd te hebben met uw persoonlijke account, onder "professionalisering".



ONDERSTEUNINGSTEAM BIJ INTIMIDATIE, BEDREIGING, AGRESSIE EN GEWELD

Het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur biedt burgemeesters, wethouders, raadsleden, Statenleden en gedeputeerden die geconfronteerd worden met vraagstukken rondom de eigen veiligheid (intimidatie, bedreiging, agressie en geweld) steun. Het Ondersteuningsteam bestaat uit vertrouwenspersonen, experts en ervaringsdeskundigen en biedt een luisterend oor en persoonlijk advies. Wanneer u te maken krijgt met agressie en intimidatie kunt u 24/7 contact opnemen met het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur. Het Ondersteuningsteam is telefonisch bereikbaar op 070-3738314. U komt dan in contact met een van de vertrouwenspersonen.



24/7 Ondersteuning bij vragen over openbare orde, veiligheid en crisis

Wist u dat u als burgemeester én locoburgemeester dag en nacht terecht kunt bij Joost Keemink-Haane, de bestuurlijk adviseur veiligheid & crisisbeheersing van het NGB, voor onder andere advies over burgemeestersbevoegdheden, een second opinion en ondersteuning bij en sparren over casuïstiek. Desgewenst komt hij ook ter plaatse, bijvoorbeeld om aan te sluiten bij de gezagsdriehoek of om lessen van ervaren collega's direct en persoonlijk te delen. Joost is voor deze ondersteuning bereikbaar via telefoonnummer 06-29401416.

Geestelijke verzorging bij ernstige incidenten



In dit blad hebben meerdere burgemeesters gereflecteerd op een ernstig incident in hun gemeente. Dit soort incidenten kunnen een behoorlijke impact hebben op u als persoon. Daarom biedt het NGB, aan burgemeesters die in hun gemeente een ernstig incident hebben behandeld, gesprekken aan met een geestelijk verzorger. Het is bewezen dat deze vorm van nazorg effectief is bij de verwerking van wat u heeft meegemaakt. U kunt deze service aanvragen via Joost Keemink - Haane (06-29401416).

Vertrouwenscollega's

Heeft u als burgemeester een bestuurlijke of persoonlijke kwestie die u graag op vertrouwelijke basis wilt spiegelen? Dan heeft het Nederlands Genootschap van Burgemeesters ook een aantal vertrouwenscollega's, veelal oud-burgemeesters, die op korte termijn beschikbaar zijn en bij u langs kunnen komen. U kunt hiervoor contact opnemen met de directeur van het NGB, Hilde Westera (06-12710044).