

bureaubroekhuizen

Weerbaarheid lokaal bestuur gemeente Druten

Rekenkameronderzoek

Auteur

Drs. Jolijn Broekhuizen

Juni, 2026

Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording	4
1 Aanleiding	4
2 Onderzoeksvragen	5
3 Onderzoeksopzet	6
Reikwijdte en beperkingen	8
Normenkader	8
Leeswijzer	9
1 Informatiepositie ondermijning en polarisatie	10
1.1 Context	10
1.2 Informatiepositie ondermijnende criminaliteit	10
1.3 Informatiepositie spanningen en polarisatie	13
2 Integriteit en integere besluitvorming	15
2.1 Context	15
2.2 Integriteit en integere besluitvorming	18
2.3 Inzet van de Wet Bibob	21
3 Participatie, transparantie en communicatie aan burgers	24
3.1 Context	24
3.2 Participatie	24
3.3 Communicatie	26
3.4 Transparantie over besluitvorming	27
4 Veilig werken.....	28
4.1 Context	28
4.2 Beleid	29
4.3 Praktijk	29
5 Samenvatting.....	33
6 Conclusies en aanbevelingen	35
I) Context	35
II) Informatiepositie ondermijning en polarisatie	36
III) Integriteit en integere besluitvorming	38

IV) Participatie, transparantie en communicatie	40
V Veilig werken	41
VI Samenvattend: bestuurlijke weerbaarheid	42
7 Bestuurlijke reactie	44
8 Nawoord.....	50
Bijlage 1 Normenkader	51

Onderzoeksverantwoording

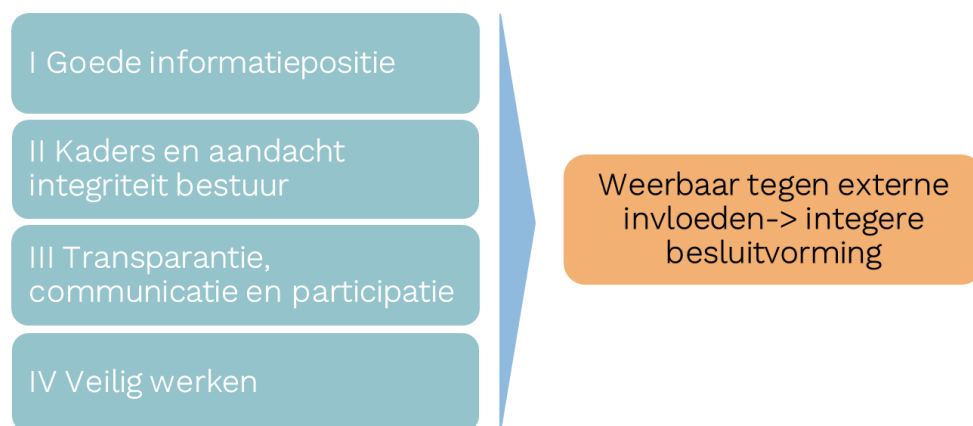
1 Aanleiding

De rekenkamer heeft gekozen voor een onderzoek naar de bestuurlijke weerbaarheid van de gemeente Druten. Aanleiding is de behoefte aan meer inzicht in de mate waarin het gemeentebestuur bestand is tegen invloeden vanuit een maatschappelijk klimaat waarin polarisatie, spanningen en (criminele) belangen de integriteit van besluitvorming onder druk kunnen zetten.

De volgende centrale vraag is geformuleerd voor het onderzoek:

In hoeverre zijn het gemeentebestuur van Druten (de gemeenteraad en het college van B&W) weerbaar tegen externe invloeden en in staat om in een (landelijk) gepolariseerd maatschappelijk klimaat op een integere, transparante en effectieve manier besluiten te nemen?

Uit deze centrale vraag hebben we vier kernconcepten gedestilleerd:



We lichten deze onderstaand nader toe.

I Goede informatiepositie:

Het is mogelijk dat externe actoren, zoals belangengroepen en belanghebbende (criminele) bewoners en ondernemers, de besluitvorming binnen de gemeente Druten (proberen te) beïnvloeden. Daarnaast kan sprake zijn van maatschappelijke polarisatie, politiek gevoelige thema's en een publieke opinie die eveneens invloed uitoefenen op het gemeentelijk besluitvormingsproces. Het is daarom belangrijk om een goede informatiepositie te hebben over wat er op dit gebied speelt in de gemeente Druten, zodat het bestuur zich bewust is van deze dynamiek. Een sterke informatiepositie vergroot de alertheid op mogelijke beïnvloedingspogingen en verkleint de kans op een al dan niet (on)bewust niet-integere besluitvorming (bijvoorbeeld wanneer sommige belangen een te zwaar gewicht krijgen in het uiteindelijke besluit). Een goede informatiepositie maakt het daarnaast mogelijk om vroegtijdig zicht te krijgen op situaties die kunnen uitgroeien tot ongewenste beïnvloeding, zodat tijdig (preventieve) maatregelen getroffen kunnen worden.

II Kaders en aandacht integriteit bestuur

Kaders en aandacht voor integriteit versterken ook een integere besluitvorming. Duidelijke richtlijnen, zoals een gedragscode en afspraken over omgang met belangengroepen, geven houvast. Ook maatregelen zoals integriteitsscreenings, het goed vastleggen van

besluitvormingsprocessen en een duidelijk proces bij een mogelijke integriteitschending dragen hieraan bij. Aandacht voor integriteit houdt bestuurders alert op hun eigen handelen en dat van anderen, en stimuleert het bespreekbaar maken van integriteitsdilemma's.

III Transparantie, communicatie en participatie burgers

Goede communicatie en transparante besluitvorming helpen voorkomen dat burgers zich ongehoord of buitengesloten voelen. Bij een groot gevoel van onvrede bestaat het risico dat sommige burgers proberen op een ongewenste of oneigenlijke manier invloed uit te oefenen op het bestuur. Door ruimte te bieden voor inspraak, dilemma's uit te leggen en helder te communiceren over besluiten en motieven, wordt de kans op een dergelijke beïnvloeding verkleind, hetgeen de kans vergroot op een integere besluitvorming.

IV Veilig werken

Bestuurders die zich veilig voelen, zijn beter in staat om met intimiderende of anderszins ongewenste beïnvloeding om te gaan. Maatregelen zoals een noodknop tijdens een risicovol gesprek, beveiliging aan huis en een training in het omgaan met agressie en dreiging vergroot hun handelingszekerheid en daarmee ook hun weerbaarheid. Dit draagt positief bij aan een integere besluitvorming: bestuurders kunnen hun afwegingen maken op basis van inhoud en publieke belangen, waarbij dreiging geen ruimte krijgt om de inhoudelijke afwegingen te verstoren.

2 Onderzoeksvragen

Om de centrale vraag te beantwoorden formuleren we verschillende deelvragen, die aansluiten bij de vier hiervoor geformuleerde concepten. Hierbij maken we een onderscheid tussen context en beleid en uitvoering.

Context

1. Hoe proberen externe actoren, zoals belangengroepen, belanghebbende (criminele) bewoners en ondernemers de besluitvorming binnen de gemeente Druten te beïnvloeden?
2. In hoeverre is er binnen de gemeente Druten sprake van maatschappelijke polarisatie, politiek gevoelige thema's en een publieke opinie die de besluitvorming binnen de gemeente Druten zouden kunnen beïnvloeden?

Beleid en uitvoering

3. Hoe is de informatiepositie van de gemeente over wat er speelt binnen de samenleving in de gemeente Druten (spanningen, dreigingen, criminele netwerken, politieke gevoeligheden)?
4. In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de integriteit van besluitvorming van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?
5. In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?
6. In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?

3 Onderzoeksopzet

3.1 Documentenanalyse

Voor de documentenanalyse is ten eerste gebruik gemaakt van de documenten die door de gemeente zijn aangeleverd. Ten tweede van documenten die online door de onderzoekers gevonden zijn. Onderstaand worden de documenten thematisch weergegeven. De documentenanalyse is halverwege juni 2025 gestart. Het zwaartepunt van deze studie lag in de periode tot en met juli 2025. Tegelijkertijd zijn ook nog documenten aangevraagd en ontvangen in oktober 2025.

Informatiepositie aangaande ondermijning, polarisatie en spanningen¹

1. Werkwijze Ondermijningsteam Tweestromenland. Een beschrijving van de aanpak van ondermijning in het basisteam. (2025) OTSL, in samenwerking met het programma Weerbaar Gelderland-Zuid en het RIEC Oost-Nederland.
2. Evaluatie pilot informatiegestuurd werken bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Gelderland Zuid – 1 december 2022 tot 31 juli 2023. Weerbaar Gelderland-Zuid, RONT (in opdracht van de provincie Gelderland).
3. Governance Gelderland-Zuid. Werkwijze integraal samenwerken. Informatieplein. 4 februari 2025.
4. Infographic: Spelregels voor informatiedeling bij de aanpak van ondermijning. RIEC Oost-Nederland.
5. Format Intern Meldpunt ondermijning (Weerbaar Gelderland-Zuid).
6. Samen veilig vooruit. Integraal Veiligheidsplan Tweestromenland 2023-2026.²
7. Samen veilig vooruit. Uitvoeringsplan Tweestromenland 2025-2026.
8. Plan van aanpak Project Bondgenoten, gemeente Druten (26-7-2024)
9. Presentatie Bondgenoten (Netwerkontwikkeling), politie (augustus 2023).
10. Wet Bibob: informatie over de ontwikkelingen in het beleid en informatie over het aantal Bibob-toetsen tussen 2022 en oktober 2025 in Druten.

Participatie, communicatie en transparantie

1. Participatie- en Communicatiestrategie DRUTEN 2040. December, 2022.
2. Participatie- en Cocreatie kader gemeente Druten. Plan van aanpak. Februari 2023. Gemeente Druten – Werkorganisatie Druten Wijchen.
3. Handelingskader soevereine en autonome inwoners. Werkgroep gemeenten Tweestromenland. September, 2024.

Integriteit

1. Gedragscode Integriteit (dagelijkse) bestuurders in gemeenten. Geldend van 09-07-2020 tot heden.³
2. Protocol voor mogelijke integriteitschendingen door politie ambtsdragers gemeente Druten, 2020. Geldend van 09-07-2020 tot heden.

¹ Het is goed om op te merken dat de eerste vijf documenten zich breed richten op Gelderland-Zuid of op de gemeenten die vallen onder de politieregio Oost-Nederland. Het is op basis van deze regionale documenten niet te stellen hoe dit (in de praktijk) in Druten vorm krijgt.

² Documenten 6 en 7 richten zich op de zes gemeenten van Tweestromenland, de politie en het OM en zijn dus niet specifiek op de gemeente Druten gericht. De gemeente licht toe dat het uitvoeringsplan (nummer 7) wel lokaal uitvoerbaar is, met lokale accenten. Het IVP (nummer 6) ligt aldus de gemeente wel op een hoger niveau. Dit IVP is opgesteld door alle partners en is bedoeld voor alle gemeenten, OM en politie in Tweestromenland. Hiernaast stelt de gemeente het volgende: Het Ondermijningsteam Tweestromenland en alle andere vormen van samenwerking in de aanpak van ondermijning zijn regionaal. De uitzondering is het meldpunt, deze is voor Druten en Wijchen lokaal.

³ Dit betreft een algemene gedragscode. In een interview wordt benoemd dat dit algemene document wel voor de gemeente Druten is vastgesteld.

3. Gedragscode Ambtelijke Integriteit, 20 december 2021.
4. Bijlagen Integriteit, met de volgende hoofdstukken: 1) Regeling Ambtseed of belofte, 2) Melding financiële belangen, 3) Melding vermoeden misstanden (klokkenluidersregeling), 4) Regeling nevenwerkzaamheden, 5) Klachtenregeling ongewenst gedrag, 6) Privacyregeling personeelsinformatie (AVG), 7) Verklaring Omtrent Gedrag, 8) Privacyreglement e-mail- en internetgebruik, 9) Regeling Vertrouwenspersoon, 10) Regeling gedragscode sociale media en 11) Reglement telefoon, internet en e-mailgebruik.

Veilig werken

1. Formulier melding incident BHV/Ehbo.
2. Formulier incident agressie.
3. Escalatieprotocol 1.0.
4. Agressieprotocol 2025 Concept.
5. Huisregels.

3.2 Interviews

In de periode 8 september-6 oktober 2025 zijn vervolgens negen interviews uitgevoerd.

1	Wethouder Gérard de Wildt	8 september, 13.00
2	Communicatiemedewerker ⁴	9 september, 10.00
3	OOV ambtenaar (contactpersoon ook richting het thema spanningen en polarisatie)	10 september, 10.00
4	Wethouder Willy Brink	15 september, 13.30
5	Griffier Peter van Boxtel	17 september, 11.00
6	Drie fractievoorzitters ⁵	25 september, 18.00
7	Gemeentesecretaris Boy Janssen	29 september, 10.00
8	Wethouder Ronald Thoonen	29 september, 10.00
9	Burgemeester Sigrid Sengers	6 oktober, 14.00

3.3 Aanvullende onderzoeksactiviteiten

Met verschillende ambtenaren is direct (of via een contactpersoon) contact per e-mail geweest om kleine vragen te beantwoorden. Hierdoor is er bijvoorbeeld informatie opgehaald over het beleid op het gebied van radicalisering en polarisatie, over het beleid op het gebied van (het omgaan met) agressie en geweld en over de inzet van de Wet Bibob.

3.4 Hoor- en wederhoor

De conceptversie van de nota van bevindingen is op 25 november 2025 aan de organisatie aangeboden voor het ambtelijk wederhoor. Het ambtelijk wederhoor is een feitelijke check op de rapportage. Na enkele kleine wijzigingen naar aanleiding van dit wederhoor is de definitieve rapportage op 27 januari 2026 aangeboden aan het college voor een bestuurlijke reactie. Deze reactie is op 5 maart 2026 door de onderzoekers ontvangen en vervolgens opgenomen in deze rapportage. De onderzoekers van Bureau Broekhuizen ontvingen

⁴ De namen van de geïnterviewde ambtenaren (communicatiemedewerker en OOV ambtenaar) zijn bekend bij de rekenkamer.

⁵ De vierde fractievoorzitter is wel benaderd, maar verhinderd gebleken.

vervolgens op 10 juni het nawoord van de voorzitter van de rekenkamer Druten. Dit nawoord is eveneens in de rapportage verwerkt.

Reikwijdte en beperkingen

Het is goed om te benoemen, dat dit rekenkameronderzoek zich richt op de weerbaarheid van de gemeente Druten om om te gaan met mogelijke externe invloeden die de besluitvorming kunnen beïnvloeden. Het onderzoek richt zich *niet* op het bepalen van het integer verlopen van deze besluitvorming. Hier zullen dus ook geen uitspraken over gedaan worden. Hiernaast is het goed om op te merken, dat er maar gebruik is gemaakt van een beperkt aantal bronnen. De vier fractievoorzitters zijn bijvoorbeeld gevraagd als representanten van de raad.⁶ Hiermee zijn wellicht niet alle perspectieven vanuit de raad opgehaald.

Door de gekozen opzet is er een eerste indicatie gekomen van de beïnvloedende processen die in de gemeente Druten plaatsvinden, bijvoorbeeld vanuit de ondermijnende criminaliteit of vanuit belanghebbende burgers.⁷

Tot slot: de focus van het rekenkameronderzoek ligt op de situatie zoals deze er *ten tijde van het veldwerk* was in de gemeente Druten. Het gaat om de periode september-oktober 2026. Plannen voor de toekomst – bijvoorbeeld beleid dat de gemeente van plan is te gaan ontwikkelen – zijn niet meegenomen bij de bepaling of een norm wel of niet behaald is. Datzelfde geldt voor ontwikkelingen na afsluiting van de veldwerkperiode.

Normenkader

In bijlage 1 staat het normenkader weergegeven. In dit kader wordt per thema een norm geformuleerd, inclusief een operationalisatie.

Bij het bepalen in hoeverre per thema de norm behaald is, zijn vier gradaties gehanteerd:

Waardering	Toelichting
- Norm is volledig behaald	- We stellen dat de norm volledig behaald is, als aan deze compleet, zowel in beleid als in praktijk is voldaan.
- Norm is grotendeels behaald	- We stellen dat de norm grotendeels behaald is, als de gemeente aan de belangrijkste onderdelen van de norm heeft voldaan. Bijvoorbeeld dat er in de uitvoer nog wel enkele aandachtspunten zijn. Of dat de uitvoer goed verloopt, maar onderliggend beleid nog ontbreekt.
- Norm is beperkt behaald	- We stellen dat de norm beperkt gehaald is, als de gemeente op enkele onderdelen wel aan de norm heeft voldaan, maar op de meeste onderdelen niet.
- Norm is niet behaald	- We stellen dat de norm niet gehaald is, als de gemeente aan geen enkel onderdeel van de norm heeft voldaan.

⁶ Uiteindelijk hebben drie van hen aan het onderzoek mee kunnen werken.

⁷ In de opzet lag de focus op het in kaart brengen van de weerbaarheid van de gemeente Druten. Door deze focus is wel een indicatie, maar geen systematisch beeld opgehaald van de aard en omvang van bestaande beïnvloedende processen.

Leeswijzer

Deze rapportage start met een weergave van de inhoudelijke bevindingen:.

- Informatiepositie ondermijning en polarisatie (hoofdstuk 1);
- Integriteit en integere besluitvorming (hoofdstuk 2);
- Participatie, transparantie en communicatie aan burgers (hoofdstuk 3);
- Veilig werken (hoofdstuk 4);
- Samenvatting (hoofdstuk 5).

Na de inhoudelijke hoofdstukken volgen de volgende drie hoofdstukken:

- Conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 6);
- Bestuurlijke reactie (hoofdstuk 7);
- Nawoord van de voorzitter van de rekenkamer van Druten (hoofdstuk 8).

1 Informatiepositie ondermijning en polarisatie

Externe actoren, zoals belangengroepen of criminele bewoners, kunnen invloed uitoefenen op de besluitvorming in de gemeente Druten. Een sterke informatiepositie helpt het lokale bestuur (raad en college) om alert te zijn op zulke beïnvloedingspogingen. Met deze kennis kan voorkomen worden dat ongewenste beïnvloeding plaatsvindt en al dan niet bewust bepaalde belangen onevenredig zwaar wegen in besluiten. We richten ons in onderstaande op twee verschillende thema's als het gaat om een goede informatiepositie: ondermijnende criminaliteit en spanningen en polarisatie.

In dit hoofdstuk staat het beantwoorden van onderzoeksvraag 3 centraal:

Hoe is de informatiepositie van de gemeente over wat er speelt binnen de samenleving in de gemeente Druten (spanningen, dreigingen, criminele netwerken, politieke gevoeligheden)?

We maken voor dit hoofdstuk gebruik van 1) documentatie, 2) interviewinformatie van de ambtenaar openbare orde en veiligheid en 3) schriftelijk aangeleverde informatie over het thema spanningen en polarisatie.

Het hoofdstuk start met een korte schets van de context op dit thema (hetgeen bijdraagt aan de beantwoording van onderzoeksvraag 1⁸). Deze context richt zich op externe invloeden door criminele inwoners en door polarisatie en radicalisering, omdat dit gerelateerd is aan de twee thema's van dit hoofdstuk: ondermijnende criminaliteit en polarisatie en radicalisering.⁹

1.1 Context

Op basis van de interviews komen in de gemeente Druten geen criminele families of criminele netwerken naar voren, waarvan een mogelijk risico van beïnvloeding van het lokale bestuur uitgaat.¹⁰

Verschillende geïnterviewden benoemen dat er in de gemeente Druten enkele soevereine inwoners zijn. Er is echter geen sprake van een georganiseerd (groeps)verband en de geïnterviewden ervaren dan ook niet dat er een risico is dat deze individuen (de besluitvorming van) het lokale bestuur beïnvloeden. Uit een onderzoek van NTA kwam op dit moment geen groot risico naar voren van extremisme in de gemeente Druten. De enige zorg die er geuit is het risico wanneer anti-institutioneel extremisme en agri-terrorisme elkaar zouden vinden (hetgeen op dit moment niet waargenomen wordt).

1.2 Informatiepositie ondermijnende criminaliteit

Uit door de gemeente aangeleverde documentatie blijkt dat Tweestromenland (waar de gemeente Druten onder valt) het van belang acht om een goede informatiepositie te hebben op het thema ondermijnende criminaliteit. Er worden verschillende activiteiten

⁸ Hoe proberen externe actoren, zoals belangengroepen, belanghebbende (criminele) bewoners en ondernemers de besluitvorming binnen de gemeente Druten te beïnvloeden?

⁹ Andere externe invloeden komen in de volgende hoofdstukken ter sprake: belangengroepen, gevoelige thematiek, ontwikkelaars en ondernemers en het risico op cliëntelisme (hoofdstuk 2), gevoelige beleidsthema's (hoofdstuk 3) en agressie en intimidatie door bewoners (hoofdstuk 4).

¹⁰ Dit betekent niet dat deze er niet zijn. Het is mogelijk dat zij niet zichtbaar zijn voor de geïnterviewde betrokkenen.

beoogd om hier zicht op te krijgen. We spreken onderstaand door wat hierover in documentatie staat opgetekend en hoe dit in de gemeente Druten tot uitvoer komt.

Stimuleren bewustwording

Intern gerichte activiteiten

In het Uitvoeringsplan Tweestromenland (waar gemeente Druten één van de zes gemeenten van is) staat in het kader van het creëren van interne bewustwording in de planning voor 2025 en 2026 dat interne collega's via digitale kanalen zoals intranet over gerichte acties/controles worden geïnformeerd en dat er gebruik wordt gemaakt van het aanbod van bewustwordingssessies, trainingen en opleidingen in de menukaarten van Weerbaar Gelderland-Zuid.

Om bewustzijn en kennis over ondermijnende criminaliteit te stimuleren zijn er in 2025 zes bewustwordingssessies georganiseerd voor medewerkers van de gemeente Druten. Deze waren voor de teams: publiekszaken, sociaal team, burgerzaken, openbare ruimte en externe partners zoals Woonwaarts en de sociale recherche. Aan elke sessie namen gemiddeld 20-25 personen deel. Een geïnterviewde benoemt dat de interne meldingen daarna zijn gestegen. Dit is cijfermatig niet te onderbouwen. In 2025 waren er zes interne meldingen. Meldingen zijn in eerdere jaren echter niet bijgehouden.

De raad en het college zijn niet meegenomen in de hiervoor genoemde bewustwordingssessies. Voor de raad wordt er afzonderlijk jaarlijks een informatieavond georganiseerd, waarin zij over ondermijnende criminaliteit geïnformeerd worden. Dit maakt onderdeel uit van een zogenaamde carrousel. Wethouders mogen hier ook aan deelnemen. De politie vertelt bij een dergelijke informatieavond bijvoorbeeld meer over wat er in de regio plaatsvindt op het gebied van drugscriminaliteit. Hierbij zijn ook kaartjes uitgedeeld, met wietgeur of de geur van XTC-productie, zodat de aanwezigen meer leren over het herkennen van drugscriminaliteit. Ondermijnende criminaliteit krijgt ook aandacht bij de inwerkperiode van het college en komt ter sprake in het college als er sprake is van urgente actuele veiligheidssituaties.

In het Uitvoeringsplan Tweestromenland (waaronder Druten valt) staat benoemd dat bij de gemeenten een intern meldpunt wordt ingericht. Vanuit Weerbaar Gelderland-Zuid is hiertoe een format meldformulier ontwikkeld. De gemeente Druten geeft aan dat ze naar aanleiding hiervan zelf een meldformulier hebben ontwikkeld dat op Intranet vindbaar is voor alle medewerkers. Dit meldformulier betreft het formele meldpunt. De gemeente geeft aan dat medewerkers met signalen ook wel binnenlopen of bellen. Dat doen ze bijvoorbeeld als ze de melding niet onder hun eigen naam willen doen. Hiervoor gaven we al aan dat er in 2025 zes meldingen waren.

Dit interne meldpunt kan ook door bestuurders en raadsleden gebruikt worden. Ook kunnen zij hiervoor direct bij de afdeling OOV van de gemeente terecht. Een geïnterviewde geeft aan dat deze mogelijkheid door OOV actief onder de aandacht is gebracht bij het lokale bestuur, bijvoorbeeld op de jaarlijkse informatieavond veiligheid, maar ook andere momenten waarop de raad en de afdeling OOV elkaar treffen. De meeste geïnterviewde bestuurders geven aan dat ze met een signaal van ondermijnende criminaliteit in de eerste plaats naar de burgemeester zouden gaan.¹¹ Enkele geïnterviewde fractievoorzitters benoemen dat aan de raad gevraagd is om geen rechtstreeks contact te hebben met ambtenaren. Hierdoor zouden sommigen in dit soort situaties niet direct OOV benaderen. Overigens legt de burgemeester indien nodig naar aanleiding van een melding contact met de politie of de afdeling OOV.

¹¹ De politie wordt eenmaal genoemd en hetzelfde geldt voor een ambtenaar van OOV (het laatste is genoemd door een wethouder).

Extern gerichte activiteiten

In de gemeente Druten zijn er in de afgelopen drie jaar bijeenkomsten georganiseerd voor inwoners van het buitengebied. Zij zijn door de burgemeester en veiligheidspartners over ondermijnende criminaliteit geïnformeerd en waar zij in dit kader op kunnen letten.

Hiernaast benoemt een geïnterviewde dat de pers is uitgenodigd om een keer mee te gaan met 'de groene nacht', een controle in het buitengebied.¹² Door aandacht te geven aan een dergelijke controle in de media kunnen inwoners meer bewust worden van (ondermijnings)problematiek. De gemeente geeft aan dat de pers niet standaard wordt uitgenodigd bij dergelijke controles.

Ook worden actuele situaties aangegrepen als communicatiemoment, zoals een vrachtwagen met drugsafval die in brand stond. Met de politie is er toen een campagne gedaan. Ook hebben de gemeente Druten en Wijchen in juni 2024 het certificaat 'Veilig Buitengebied' ontvangen. Dit certificaat laat zien dat de gemeente zich samen met partners inzet voor het behoud van een fijn buitengebied. Ook hier is in de media aandacht aan gegeven, waarbij inwoners is gevraagd signalen te herkennen en te melden bij de gemeente (via druten.nl of de BuitenBeter app) en verdachte situaties bij de politie of via Meld Misdaad Anoniem (M).¹³

Er zijn hiernaast diverse campagnes opgezet voor inwoners in de gemeente Druten. Bijvoorbeeld een social media campagne 'samen voor een veilige buurt' in 2024 en MMA-campagnes over huurwoningen en gericht op bedrijventerreinen in 2025.

Lokale ondermijningsoverleg & informatiegestuurd werken

Formats en documenten

Vanuit de regionale pilot 'informatiegestuurd werken bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit' zijn er verschillende format opgeleverd¹⁴: model werkproces, format DPIA, format privacyprotocol en een format convenant gegevensuitwisseling. In het Uitvoeringsplan Tweestromenland (waar gemeente Druten één van de zes gemeenten van is) staat benoemd dat de gemeenten de lokale ondermijningsoverleggen volgens het 'werkproces informatie gestuurd werken bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit' inrichten en het document 'van signaal tot en met interventie' hanteren.

De gemeente geeft in het interview aan dat er in de gemeente Druten conform het regionale werkproces wordt gewerkt en dat er een regionaal convenant voor gegevensuitwisseling is, waar de gemeente Druten onder valt. Het regionaal aangeleverde format voor een DPIA (bedoeld om de privacy-risico's van gegevensverwerking in kaart te brengen en maatregelen te nemen om deze risico's te verminderen) en het regionaal aangeleverde format voor een privacy-protocol (een kader, bedoeld voor rechtmatige en doelmatige uitwisseling van informatie, conform privacy wet- en regelgeving) zijn door Druten (nog) niet toegepast. Op de vraag of deze formats zijn gebruikt in de gemeente Druten (bijvoorbeeld of er een DPIA is gedaan in de gemeente Druten), geeft de gemeente aan dat deze formats toegepast kunnen worden, wanneer dit nodig is.

Signaleringsoverleg

De gemeente Druten heeft 1x in de 6 weken een signaleringsoverleg dat 1 uur duurt. De aanwezigen hierbij zijn: Omgevingsdienst, juridische advisering, sociale recherche, OOV, de

¹² Dit leidde tot het volgende artikel: [Stroopers en drugsdealers in het buitengebied aangepakt tijdens grote controle - Omroep Gelderland](#) (Omroep Gelderland, 16 juni, 2024).

¹³ [Een schoon, heel en veilig buitengebied maken we samen](#) (Druten.Nieuws.NL, 5 juni, 2024, geraadpleegd 20-10-2025).

¹⁴ Bron: Infographic uitkomsten Evaluatie pilot informatiegestuurd werken bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Boa's bouwtoezicht en de bedrijfscontactfunctionaris. Indien nodig sluit de politie ook aan bij dit overleg. De coördinatie ligt bij Team OOV. Van dit overleg wordt een verslag in Word gemaakt. Eventuele ondermijningssignalen worden vervolgens besproken in het lokaal ondermijningsoverleg met het RIEC en de ondermijningscoördinator. Deze signalen worden verwerkt in een Excel-bestand. Dit bestand staat op een beveiligde schijf. Als er informatie gedeeld moet worden, dan wordt een e-mail gestuurd met een link naar de beveiligde schijf. De wens is in de toekomst een informatiesysteem te gaan gebruiken. Hiermee zijn kosten gepaard, waarvoor financiën vrijgemaakt moeten worden. Ook het inrichten van het systeem en de benodigde koppeling aan bestaande systemen vraagt om een (tijds)investering. Deze aanvraag moet nog door de college en de raad beoordeeld worden. Voor nu staat op de planning om in 2026 een verkenning hiertoe uit te voeren.

Controles (onder andere met het OTSL)

De gemeente voert bestuurlijke controles uit, gericht op regelovertreding en (ondermijnende) criminaliteit. Het gaat bijvoorbeeld in 2024 om 10 bezochte eenheden en 1 integrale controle in de eerste helft van 2025. Bij de controles is soms het OTSL (Ondermijningsteam Tweestromenland) betrokken. Het OTSL heeft als doel het ondersteunen van gemeenten (waaronder de gemeente Druten), in samenwerking met partners, bij het organiseren en uitvoeren van integrale controles, ter voorkoming, het aanpakken en het verder terugdringen van ondermijnende criminaliteit¹⁵. Intern (binnen de gemeentelijke organisatie) vindt communicatie plaats na afronding van een controle door een bericht op Intranet. Hierbij is de afdeling communicatie niet betrokken. Indien er extern gecommuniceerd kan en gaat worden, wordt deze afdeling wel betrokken.

MMA

De gemeente Druten is aangesloten bij MMA. Dit betekent dat zij – naast de politie – meldingen bij MMA over hun gemeente ontvangen. Deze meldingen kunnen worden bekeken door de OOV-medewerker met 'ondermijning' in het werkpakket en een beleidsmedewerker. Wat betreft de MMA-meldingen, kijkt de gemeente welke prioriteit de melding heeft en wie de melding het beste op kan pakken. Er waren in 2023 nog 6 MMA-meldingen in de gemeente Druten over vermoedens/signalen van ondermijnende criminaliteit. Dit aantal is toegenomen naar 10 meldingen in 2024 en 20 in 2025.

1.3 Informatiepositie spanningen en polarisatie

Stimuleren bewustwording

Het thema 'Verbinding samenleving en maatschappelijk onbehagen' is als prioriteit benoemd in het eerder al aan de orde gekomen Uitvoeringsplan Tweestromenland. Als concreet doel staat beschreven: 'Het in zo'n vroeg mogelijk stadium herkennen en oppakken van signalen van polarisatie en/of radicalisering.' (pagina 11). In de planning voor 2025-2026 staan activiteiten rondom bewustwording en training ('Organiseren training 'anti-institutioneel extremisme en omgaan met intimidatie en bedreigingen'). De gemeente Druten geeft aan dat er in 2023 en 2024 trainingen en opleidingen door het ROR hebben plaatsgevonden van medewerkers die tijdens hun werkzaamheden te maken kunnen krijgen met gepolariseerde of geradicaliseerde inwoners. In 2025 zijn dergelijke trainingen nog niet gegeven, uitgezonderd een training voor de aandachtfunctionaris radicalisering (dit betreft een regionaal aangeboden training).

Er is een extern meldpunt voor (zorgen rondom) polarisatie en radicalisering: het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE). Inwoners kunnen met signalen terecht bij de politie. Intern is

¹⁵ Bron: Werkwijze Ondermijningsteam Tweestromenland.

er een aandachtsfunctionaris bij team OOV¹⁶, waar collega's terecht kunnen met vragen. Team OOV plaatst regelmatig berichten op intranet, bijvoorbeeld over radicalisering. De gemeente geeft zelf aan dat de bekendheid van deze meldpunten beter kan: de meldpunten kunnen meer zichtbaar worden gemaakt. Eventuele casuïstiek kan worden besproken bij het Zorg- en Veiligheidshuis. Daar is een casustafel en een persoonsgerichte aanpak (PGA) mogelijk.

Quickscan NTA

Er is (zoals bij de paragraaf context al benoemd) in 2024-2025 een quickscan uitgevoerd door Nuance door Training en Advies (NTA). Deze quickscan had als doel de informatiepositie op de thema's radicalisering en extremisme te versterken: meer zicht te krijgen op aanwezige polariserende, activistische en extremistische manifestaties in relatie tot de volgende fenomenen: gewelddadig salafisme, rechts-extremisme, links-extremisme, dierenrechtenextremisme, milieuextremisme en anti-institutioneel extremisme.

Project Bondgenoten

Begin januari 2024 is na een presentatie van team OOV aan het college van Druten over het project Bondgenoten besloten dat de gemeente Druten met dit project gaat starten. Het project Bondgenoten is erop gericht dat de overheid in tijden van maatschappelijke spanningen met een reeds bestaand netwerk samen kan werken om snel informatie uit gemeenschappen op te halen en (waar mogelijk) bij te dragen aan de-escalatie. Het Bondgenotennetwerk bestaat veelal uit een tiental personen: één van de politie, één van de gemeente en verder gaat het om sleutelfiguren van gemeenschappen in een gemeente. Het is een aanpak die zich richt op het opbouwen en onderhouden van lokale netwerken in rustige tijden, zodat er in onrustige situaties al sprake is van vertrouwen en verbinding.¹⁷

In de gemeente Druten is het project Bondgenoten opgestart in 2024, met als doel meer zicht te krijgen op wat er speelt in de zogenaamde 'achterban' van belangrijke sleutelfiguren uit de maatschappij. In de gemeente Druten wordt er in de praktijk ongeveer vier keer per jaar een bijeenkomst met alle Bondgenoten gehouden: sleutelfiguren uit diverse gemeenschappen van de Drutense samenleving. Ook de burgemeester, de politie en team OOV zijn vertegenwoordigd bij de bijeenkomsten. Tijdens een bijeenkomst gaan de aanwezigen met elkaar in gesprek en delen signalen. Er is ook een groepsapp met alle Bondgenoten, die gebruikt wordt om signalen te verifiëren, Bondgenoten te informeren en om signalen van Bondgenoten te ontvangen.

Buiten het Bondgenotennetwerk is er ook contact met de samenleving via zogenaamde leefbaarheidsgroepen. De wijkagent heeft regelmatig contact met de gemeenschappen in de gemeente Druten en datzelfde geldt voor jongerenwerkers, straatcoaches, Boa's en wijkcoördinatoren.

¹⁶ Een tweede aandachtsfunctionaris wordt op dit moment opgeleid.

¹⁷ [Politie-interventie Bondgenoten investeert in vrede tijd | KIS](#)

2 Integriteit en integere besluitvorming

Kaders en aandacht voor integriteit versterken een integere besluitvorming. Duidelijke richtlijnen, zoals een gedragscode en afspraken over omgang met belangengroepen kunnen houvast geven. Dat geldt ook voor maatregelen zoals integriteitsscreenings, het goed vastleggen van besluitvormingsprocessen en een duidelijk proces bij een mogelijke integriteitschending. Aandacht voor integriteit houdt bestuurders alert op hun eigen handelen en dat van anderen, en stimuleert het bespreekbaar maken van integriteitsdilemma's. In dit hoofdstuk staat het beantwoorden van onderzoeksvraag 4 centraal:

In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de integriteit van besluitvorming van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?

We maken voor dit hoofdstuk (met name) gebruik van 1) aangeleverde documentatie 2) interviewinformatie van verschillende geïnterviewden en 3) e-mailcontact met de Bibobcoördinator.

Het hoofdstuk start met een schets van de context op dit thema.¹⁸

2.1 Context

Belangengroepen die hun stem laten gelden

Uit verschillende interviews komen boeren naar voren als belangengroep die hun stem soms laten horen in de gemeente Druten. Dat heeft bijvoorbeeld ongeveer drie jaar geleden plaatsgevonden (tijdens de landelijke boerenprotesten), toen een groep boeren met tractoren vanuit Maas en Waal langs verschillende gemeentehuizen is gegaan, waaronder de gemeente Druten. Dit betrof een regionale actie, die volgens geïnterviewden vreedzaam is verlopen. De burgemeester is toen met de boeren in gesprek gegaan. De ZLTO (vereniging voor boeren en tuinders in Zeeland, Noord-Brabant en Zuid-Gelderland) komt in verschillende interviews naar voren als belangengroep die contact zoekt met de gemeente Druten om hun mening of visie mee te geven. Dat contact is soms direct gericht op de wethouder (bijvoorbeeld telefonisch), op ambtenaren of op de raad. De raad ging bijvoorbeeld dit najaar in gesprek met ZLTO in een zogenaamd rondetafelgesprek. ZLTO neemt ook deel aan het Bondgenotennetwerk (besproken in paragraaf 1.3).

Naast boeren komen dorpskernen naar voren als belangengroeperingen die hun stem laten gelden in de gemeente Druten. Ook inwoners worden genoemd, bijvoorbeeld uit een wijk of straat, die zich tijdelijk organiseren aangaande een bepaald thema. Hier komen we zo direct terug bij de subparagraaf 'ervaren (risico) cliëntelisme'.

Tot slot komt IVN Natuureducatie, afdeling Maas en Waal, eenmalig als belangengroep actief in de gemeente Druten aan de orde.

¹⁸ Deze contextbeschrijving vormt onderdeel van de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 2: "Hoe proberen externe actoren, zoals belangengroepen, belanghebbende (criminele) bewoners en ondernemers de besluitvorming binnen de gemeente Druten te beïnvloeden?" en "In hoeverre is er binnen de gemeente Druten sprake van maatschappelijke polarisatie, politiek gevoelige thema's en een publieke opinie die de besluitvorming binnen de gemeente Druten zouden kunnen beïnvloeden?"

Gevoelige thematiek

In interviews wordt het opvangen van vluchtelingen en asielzoekers als gevoelig thema benoemd in de gemeente Druten. In de gemeente Druten ligt op dit moment een cruiseschip met 120/130 vluchtelingen, en een noodopvang met 130 asielzoekers en statushouders. In april 2026 staat het verlengen van de noodopvang op de agenda. Er zal besloten worden of de noodopvang verlengd gaat worden op de huidige locatie of op een andere locatie.

Ontwikkelaars en ondernemers

In interviews komen ontwikkelaars en ondernemers als belanghebbenden in de gemeente Druten naar voren. Zo beschrijft een wethouder dat hij ‘met enige regelmaat’ gemaild of gebeld wordt door (met name) ontwikkelaars, die daarmee invloed willen uitoefenen; de agenda willen bepalen. Het wordt ervaren als een stevige (en soms ook georganiseerde) lobby richting de wethouder.

Ook ondernemersverenigingen komen in gesprekken naar voren, zoals de ondernemers van het centrum (SODC) en de OVD, de ondernemersvereniging Druten. Met de SODC wordt ambtelijk elke paar maanden gesproken. Een keer in het half jaar wordt met het bestuur van SODC, de centrummanager van de gemeente en de wethouder gesproken.

Uit de interviews blijkt dat er sprake is van belangen en dat er getracht wordt invloed uit te oefenen. Dit wordt echter niet als vervelend ervaren. Tegelijkertijd is er een geïnterviewde, die wel benoemt dat in dergelijke contacten een risico op beïnvloeding ligt. De geïnterviewde schetst dat het de ontwikkeling van onder meer woningbouw ten goede komt dat bestuurders dicht op de samenleving staan en nauw contact onderhouden met ondernemers en projectontwikkelaars. Tegelijkertijd brengt die nabijheid risico's met zich mee, bijvoorbeeld op het gebied van onafhankelijkheid, rolzuiverheid en objectiviteit bij besluitvorming.

Ervaren (risico op) cliëntelisme

Onderstaand gaan we nader in op het ervaren (risico) op cliëntelisme in de gemeente Druten. Alvorens deze bevindingen te schetsen, is het goed te benoemen dat de mate en aard waarin cliëntelisme voorkomt in de gemeente Druten niet systematisch onderzocht is in dit onderzoek¹⁹. We geven wel het door verschillende geïnterviewden ervaren risico op cliëntelisme weer, omdat dit volgens hen een relevante context is van de weerbaarheid van de gemeente Druten.

Lokale partijen

In meerdere interviews komt ter sprake dat het een opvallend contextgegeven is dat er in de gemeente Druten op dit moment alleen lokale partijen in de raad zitten: Kernachtig Druten, Dorpslijst Puiflijk/Druten-Zuid, Welzijn Druten, Dorpslijst Horssen, Dorpslijst Afferden en Sociaal Maas en Waal. Geïnterviewden benoemen dat het positief is dat inwoners zich heel direct vertegenwoordigd voelen door de lokale politiek.

Er is volgens meerdere geïnterviewden echter ook een kanttekening. Zo benoemen zij dat deze situatie het risico vergroot dat het collectieve belang van de gehele gemeente Druten niet altijd centraal staat, maar een lokaler en daarmee individueler belang.²⁰ Deze lokale partijen leggen immers de focus op een deel van de gemeente Druten en hun achterban

¹⁹ Dit onderzoek legde de focus op de weerbaarheid van de gemeente Druten, niet op het systematisch in kaart brengen van de mate en aard van beïnvloedende processen, waaronder de invloed van burgers op raadsleden.

²⁰ Dit beeld wordt overigens niet herkend door de geïnterviewde raadsleden.

komt eveneens uit een deel van de gemeente Druten, zo geven geïnterviewden aan. Zo stelt een respondent:

“We hebben hier allemaal dorpspartijen, dus dat ze eerder voor het dorp gaan dan voor het algemeen belang, daar halen ze ook hun kiezers vandaan, dus dat maakt het tegelijkertijd heel erg ingewikkeld.”

Hoewel het moeilijk is voor de geïnterviewden om er echt ‘de vinger achter te krijgen’, uiten verschillende geïnterviewden vermoedens dat sommige raadsleden een dusdanig sterke relatie met hun achterban hebben, dat het voor hen moeilijk is om tot een besluitvorming te komen die een breder belang dient. Verschillende geïnterviewden benoemen in dit kader dat de afstand tussen de samenleving en de raad heel klein is en mogelijk zelfs onvoldoende. Raadsleden die op een bepaald moment een stem uitbrengen die niet in lijn is met de wens van hun achterban, worden daar soms ook direct op aangesproken.

Een geïnterviewde beschrijft het risico op cliëntelisme in de gemeente Druten als volgt:

“Maar wat je ook wel merkt, is dat cliëntelisme erg op de loer ligt. Van ik moet vooral voor deze meneer, want die komt uit mijn dorp, het beste er uit halen. Zo nu en dan wordt het algemeen belang van iedereen in Druten daar ondergeschikt aan gemaakt. (...). Dat is wel een sterke onderstroom die er nog altijd wel in zit. (...) Iedereen knokt voor zijn eigen dorpshuis.”

Concrete lokale verkiezingsbeloften

In verschillende interviews komt ter sprake dat de specifieke verkiezingsbeloften het voor raadsleden van de gemeente Druten soms extra moeilijk maken in latere besluitvormingsprocessen het collectieve belang te dienen. Geïnterviewden benoemen dat verschillende lokale beloften in het collegeprogramma zijn opgenomen, hetgeen een latere onafhankelijke besluitvorming volgens hen in de weg staat. In het Collegeprogramma gemeente Druten, 2022-2025 Samen Duurzaam Vooruit staan inderdaad verschillende concrete plannen en acties of wijken of straten benoemd. Geïnterviewden benoemen dat de gemeenschap van Druten dusdanig klein en hecht is, dat de kans groot is dat een raadslid wordt herinnerd aan de gedane beloften. Twee illustraties uit interviews:

“Maar er worden wel heel makkelijk beloftes gedaan aan bewoners, wat dan ook vrij eenvoudig bij een nieuw collegeprogramma terecht kan komen. Als je kijkt naar wat daar nou in dat collegeprogramma terechtkomt, kun je je afvragen of dat nou het algemeen belang wel dient. Dat is iets wat ik ook wel ingewikkeld vind aan de gemeente Druten. De eenvoud waarmee om stem te kunnen verkrijgen beloftes worden gedaan. De schaal van Druten is zo groot, dat je aan die beloftes wel wordt herinnerd hoor.”

“Dit soort concrete verkiezingsafspraken of beloftes, schuren tegen het uitgangspunt dat je als raadslid zonder last je werk doet. Het collectieve belang van de gemeente dient.”

Gevraagd naar specifieke voorbeelden waarin geïnterviewden het gevoel hadden dat cliëntelisme een rol speelde, kwam de besluitvorming over een zonnepark ter sprake en het ontwikkeltraject op een voormalige hertenweide.

Buiten de werksituatie benaderd worden

De verschillende lokale partijen in de gemeente Druten hebben periodieke formele bijeenkomsten waar de raadsleden met bewoners uit de achterban in gesprek gaan. De geïnterviewde fractievoorzitters is gevraagd of zij buiten deze formele momenten ook wel eens informeel benaderd worden door burgers. Dit blijkt inderdaad plaats te vinden. Zo is

een fractievoorzitter wel eens aangesproken over iets dat kapot is in de openbare ruimte. Ook worden ze wel eens aangesproken over een specifiek dossier, zoals de ontwikkeling in een bepaalde woonwijk. Ook worden raadsleden wel aangesproken op besluiten die in de raad genomen zijn. Bij wethouders komen er in iets mindere mate voorbeelden naar voren van een benadering door een burger buiten een werksituatie, maar ook dit vindt wel plaats.

2.2 Integriteit en integere besluitvorming

Integriteit: verantwoordelijkheid en beleid

De verantwoordelijkheid voor de integriteit (beleid en praktijk) in de gemeente Druten ziet er als volgt uit:

College	Burgemeester (eindverantwoordelijk), gemeentesecretaris (adviseur)
Raad	Griffier, burgemeester, gemeentesecretaris
Ambtenaren	Directie en gemeentesecretaris

Er is een integriteitprotocol voor mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers gemeente Druten (2020). In dit document staat beschreven dat men bij een (redelijk) vermoeden van schending van bestuurlijke integriteit (door een raadslid of een wethouder) een melding moet doen bij de burgemeester van de gemeente Druten. Als het de burgemeester zelf betreft, dan kan men terecht bij de Commissaris van Koning. Het protocol gaat (onder andere) in op het proces rondom de duiding en beoordeling van meldingen en de voorbereiding en uitvoering en rapportage van een (eventueel) onderzoek.

Ook is er een document getiteld 'Gedragscode Integriteit (dagelijkse) bestuurders in gemeenten' (geldend van 9-7-2020 tot heden). Deze code lijkt niet specifiek voor Druten ontwikkeld. De gemeente wordt hierin namelijk niet met naam genoemd. De gemeente geeft - hiernaar gevraagd - aan dat het echter wel om een door de gemeenteraad vastgesteld stuk gaat; en dus voor Druten toepasbaar is.

Ongeveer de helft van de gesproken lokale bestuurders (raad en college) zegt dat zij kennis hebben van een integriteitprotocol en -beleid voor bestuurders. Het andere deel geeft ofwel aan dat dit er niet is of dat ze niet weten of het er is.

Formele afspraken over contact met belanghebbenden

Eerder kwam reeds ter sprake dat er in de gemeente Druten enkele groepen (bijvoorbeeld boeren of inwoners van een dorp) of personen (bijvoorbeeld ondernemers) belang hebben bij lokale besluitvorming. Zij uiten hun behoeften en wensen op verschillende momenten: op de specifiek hiervoor bedoelde momenten (een inspraakavond, raadsvergadering of achterbanbijeenkomst), maar ook wel in de vrije tijd in de openbare ruimte of door een afspraak te maken met de raad of een wethouder.

In sommige gemeenten zijn er afspraken gemaakt over hoe het lokale bestuur om moet gaan met contacten met belanghebbenden. Er zijn ook gemeenten, waar wordt gewerkt met een zogenaamd lobbyregister, waarin afspraken tussen de gemeente en belanghebbenden worden bijgehouden. Een dergelijk register wordt in de gemeente Druten niet gehanteerd. Er zijn ook geen formele afspraken gemaakt over hoe het contact met belanghebbenden moet worden vormgegeven.

Geïnterviewden benoemen wel dat er ongeschreven regels voor wethouders in de gemeente Druten zijn, namelijk dat een afspraak met een burger of ondernemer nooit plaatsvindt zonder dat daarbij een andere persoon aansluit (een andere wethouder of een ambtenaar) en dat als wethouders benaderd worden door een ondernemer of ontwikkelaar

en hiermee in gesprek wordt gegaan, zij dit melden in het college. Er zijn geen casussen naar voren gekomen waaruit bleek dat dit niet gebeurt. Ook komt in meerdere gesprekken ter sprake dat er een vijftal jaar geleden makkelijker werd omgegaan met contacten tussen wethouders en ondernemers. Zo benoemt een wethouder dat een vorige wethouder een periodiek overleg met een ontwikkelaar had. Dergelijke contacten zijn er op dit moment niet meer.

Periodieke structurele aandacht integriteit

Uit interviews komt naar voren dat er in de raad niet periodiek proactief aandacht aan integriteit wordt besteed. Er is geen (programmatisch) structureel aanbod op dit thema. Geïnterviewden benoemen wel dat het thema aandacht heeft gekregen aan het begin van de raadsperiode, tijdens de inwerkperiode.²¹ In het begin van deze periode is een externe partij aan de hand van dilemma's met de raad en wethouders over integriteit in gesprek gegaan.²² Een dergelijke training of sessie is hierna niet herhaald. Bij de huidige raad komt het beeld naar voren dat er op dit moment ook geen behoefte is aan een specifieke activiteit op dit thema, waarbij de burgemeester en de griffier hen ook de ruimte geven om dit zelf te bepalen. Tegelijkertijd wordt wel uitgesproken dat men in de toekomst graag een meer stimulerende rol zou willen vervullen. Bij het college komt ter sprake dat - naast de aandacht bij het inwerkprogramma²³ - tijdens de periodieke heisessies het thema integriteit vaak als thema besproken wordt.

Preventie: screening kandidaat raadsleden en wethouders

Eén van de manieren om de integriteit te bevorderen is door wethouders en raadsleden te screenen. Dit kan bijvoorbeeld door een wat grondiger integriteitsonderzoek of door het (laten) aanvragen van een VOG. Over de praktijk in de gemeente Druten komt naar voren dat het bij wethouders sinds enkele jaren de bedoeling is bij de start van het wethouderschap een dergelijke screening te doen middels een gesprek, onderzoek en het overleggen van een VOG. De beelden wisselen tussen geïnterviewden of deze screening door een externe partij wordt gedaan of intern wordt uitgevoerd.

De fractievoorzitters geven aan dat er door de kiescommissies van de partijen gesprekken gevoerd worden met kandidaten voor de kieslijst. Hierbij wordt integriteit wel als onderwerp meegenomen, maar het is niet zo dat hier diepgaand op wordt doorgevraagd of een screening op plaatsvindt. Fractievoorzitters benoemen dat ze de kandidaten vaak al kennen. In het gesprek wordt relatief veel aandacht aan integriteit besteed bij kandidaten die hoog op de lijst komen.

Vanuit de gemeente is een handreiking van BZK gericht op de verkiezingen doorgestuurd aan de fractievoorzitters. De integriteit van kandidaat raadsleden en wethouders vormt hierin een paragraaf. Op het moment van het veldwerk voor dit onderzoek is er nog geen nadrukkelijk pleidooi van de gemeente naar de fractievoorzitters gedaan om hun kandidaten op integriteit te screenen, bijvoorbeeld door een VOG aan te laten vragen of door in sessies met fractievoorzitters in gesprek te gaan. Een geïnterviewde benoemt wel dat er 'binnenkort' bijeenkomsten voor alle fractievoorzitters gehouden gaan worden, die straks aan de verkiezingen deelnemen, waarbij het screenen van mensen op de kieslijst besproken gaat worden.

Proces rondom een gevoelig thema

Integere besluitvorming kan bemoeilijkt worden, als er sprake is van een gevoelig thema, dat gepaard gaat met emoties. Een voorbeeld hiervan betreft het verlengen van de opvang

²¹ Dit is overigens (vrijwel) niet het geval als een wethouder of een raadslid tussentijds gestart is.

²² Dit vond volgens een geïnterviewde plaats tijdens de periode van de vorige burgemeester (dus voor 30 maart 2023).

²³ En ad hoc aandacht, waarover meer bij Aanspreek- en bespreekcultuur.

van asielzoekers (zoals eerder al benoemd moet hier in april 2026 een nieuw besluit over komen). Om de kans op integere besluitvorming te vergroten heeft de gemeente ervoor gekozen het gesprek te gaan voeren naar aanleiding van feiten uit onderzoeksresultaten. Hiertoe gaat een onderzoeksbureau een buurtonderzoek doen, waarbij alle buurtbewoners hun input kunnen verstrekken. Dit kan als input meegenomen worden in het besluitvormingsproces.

Proces, melden en registratie van een integriteitschending

Vrijwel alle geïnterviewden geven in het interview aan dat er geen harde afspraken zijn gemaakt over het proces als er sprake is van een mogelijk integriteitschending. Zoals eerder in deze paragraaf benoemd, is er een *Protocol voor mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers gemeente Druten 2020*. Hierin staan de processtappen die gevolgd (moeten) worden bij een integriteitschending uitgebreid beschreven. De inhoud van dit protocol is niet goed bekend²⁴.

In de praktijk wordt een melding van een mogelijke integriteitschending van een raadslid vaak gedaan bij de burgemeester en de griffier en van een wethouder bij de burgemeester. Uit verschillende interviews komt de benaderbaarheid van de burgemeester naar voren als het gaat om een melding of gesprek over een mogelijke integriteitschending. Als het gaat om een mogelijke integriteitschending gaat die de burgemeester betreft, benoemen geïnterviewden verschillende meldlocaties: bij de gemeentesecretaris, bij andere wethouders, bij het presidium, bij de kabinetschef van de provincie of de werkgeverscommissie.²⁵

Bij een melding bij de burgemeester (en de griffier) houd(en) zij een gesprek met de betrokkene en daar maakt de griffier een verslag van. Indien nodig, kunnen er vervolgstappen ondernomen worden. Een extern bureau is hierbij tot nu toe nog niet betrokken.

Voor ambtenaren zijn er vertrouwenspersonen beschikbaar (2 intern en 1 extern) en een integriteitcoördinator. Ditzelfde is niet het geval voor de raad en het college.

In de gemeente Druten wordt er niet gebruik gemaakt van een integriteitcommissie, die zich bij de raad met het thema integriteit bezighoudt. In het land zijn hier wel verschillende voorbeelden van een zogenaamde adviescommissie integriteit. Zij zijn bijvoorbeeld betrokken bij het bespreken van vermoedens van integriteitschendingen en/of houden zich bezig met het bevorderen van de integriteit. De personele invulling van de commissies verschilt sterk. De commissie kan bestaan uit alleen raadsleden of uit het presidium en/of externe deskundigen (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 2024: “*Adviescommissies integriteit. Overzicht van integriteitscommissies in verschillende gemeenten*”).

Aanspreek- en bespreekcultuur

Hoewel formele afspraken en processen maar beperkt aanwezig zijn in de gemeente Druten, betekent dit niet dat er geen scherpste is op mogelijke schendingen van integriteit. In verschillende interviews komen voorbeelden naar voren van een mogelijke integriteitschending, waarin de betrokkene hierop is aangesproken (vaak door de burgemeester).

Als het meer het grijze gebied betreft – als er bijvoorbeeld sprake is van vermoedens en onderbuikgevoelens (bijvoorbeeld over cliëntelisme) – wordt het gesprek minder vaak open gevoerd, met name in de raad. Verschillende geïnterviewden benoemen dat het presidium

²⁴ Eerder zagen we al dat de helft van de geïnterviewden weet dat het protocol bestaat.

²⁵ In het protocol voor de gemeente Druten staat in dit geval benoemd dat er gemeld kan worden bij de Commissaris van Koning.

(fractievoorzitters, griffier) samen met de burgemeester hier wat scherper op zouden kunnen zijn: het meer en vaker bespreekbaar moeten maken in de raad.

2.3 Inzet van de Wet Bibob

De Wet Bibob

De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (de “Wet Bibob”) is een bestuursrechtelijk instrument om de integriteit van de overheid te beschermen. Deze wet is in te zetten bij beschikkingen (waaronder vergunningen), bij specifieke branches (zoals de Alcoholwetvergunning en bouwvergunning), vastgoedtransacties, overheidsopdrachten, en subsidies. Een Bibob-onderzoek start altijd met het eigen onderzoek dat wordt uitgevoerd door het bestuursorgaan, bijvoorbeeld de gemeente. Indien nodig, kan er een verdiepend onderzoek aangevraagd worden bij het Landelijk Bureau Bibob²⁶ (Broekhuizen & De Wildt, 2023). Periodiek is de wet verbeterd. De laatste verbeterslag betrof de zogenaamde tweede tranche (per 1 oktober 2022)²⁷.

Beleid

Bij de start van de veldwerkperiode was het volgende Bibob-beleid (uit 2020) geldend: *Beleidsregels Wet Bibob Tweestromenland 2020*. Daar was de wetswijziging van 2022 dus nog niet in verwerkt. Gedurende de looptijd van het onderzoek is het nieuwe Bibob-beleid in werking getreden (29 oktober 2025²⁸). De gemeente vat de ontwikkelingen in het beleid als volgt samen:

Onderwerp	Was (2020-beleid)	Wordt (Concept 2025)
Wetsverwijzingen	Verwijzingen naar Drank- en Horecawet en Wabo.	Vervangen door Alcoholwet en Omgevingswet.
Vergunningen/APV	Toepassing op DHW-vergunning, exploitatie horeca, speelgelegenheden, seksinrichtingen, verblijfsrecreatie.	Uitbreiding met o.a. flexibele brancheringsvergunning, verhuur arbeidsmigranten (Wet goed verhuurderschap).
Bouwsomdrempel	Vanaf €500.000 voor Wabo-vergunningen	Verhoogd naar €750.000 voor heel Tweestromenland. ²⁹
Verleende vergunningen	Heronderzoek alleen bij signalen (OM tip, RIEC).	Uitbreiding: heronderzoek ook bij wijziging zeggenschap/leiding of toevoeging nieuwe risicogebieden.
Subsidies	Alleen algemene mogelijkheid.	Expliciet bij subsidies die vallen onder risicoactiviteiten.
Vastgoedtransacties	Bibob bij risicogebieden of integriteitsclausule.	Meer criteria: beeldbepalend vastgoed, financieel risico, koppeling met andere Bibob-processen.

²⁶ Verschillende bestuursorganen (zoals het OM, de politie, de KMar en de FIOD) zijn verplicht om gegevens aan het LBB te verstrekken.

²⁷ [De gewijzigde Wet Bibob per 1 oktober 2022](#)

²⁸ Zie ook [Beleidsregels Wet Bibob Tweestromenland gemeente Druten 2025 | Lokale wet- en regelgeving](#).

²⁹ Hier is voor gekozen vanwege de ervaring dat bij het bedrag van €500.000 ook relatief kleinschalige projecten, zoals een verbouwing van een woning onder de Bibob-toets vielen. De gemeente geeft aan door deze verhoging het instrument effectiever wordt ingezet: waar het risico op misbruik groter is. Als er aanwijzingen zijn dat transacties worden opgeknipt of via tussenpersonen lopen om de gezette drempel te ontwijken kan besloten een Bibob-toets uit te voeren.

Overheidsopdrachten	Alleen in aanbestedingsdocumenten aangekondigd.	Uitbreiding naar Wmo/Jeugdwet-contracten en ook onderaannemers in scope.
Financiering/UBO	Transparantie en plausibiliteit financiering vereist.	Verplichte bewijsstukken: contracten, ID geldgevers, herkomst geldstromen, ook bij crowdfunding.
Informatie-uitwisseling	Artikel 11a van de Wet Bibob en OM-tip genoemd.	Uitgebreid: gebruik Bibob-register, delen met bestuursorganen, tipfunctie en bewaartermijnen (5 jaar).
Uitvoering/opschorting	Opschorting beslistermijn artikel 15 / 31 van de Wet Bibob.	Ongewijzigd, maar procedureel verduidelijkt incl. standaardbrieven en geheimhouding.
Bijlagen (risicoactiviteiten)	Beperkte lijst (horeca, coffeeshops, seks, autohandel, kappers, fitness, etc.).	Sterk uitgebreid: o.a. darkstores, zorgfraude, duurzaamheid, religie, energieprojecten.

Organisatie

Ten behoeve van de uitvoer van de Wet Bibob is er binnen de gemeente Druten een Team Bibob. Dit team bestaat uit: een Bibobcoördinator (fulltime), Beleidsmedewerker OOV (gedeeltelijk), Juridisch adviseur (ondersteunend) en administratief medewerker (gedeeltelijk). De Bibob-toetsen worden door de Bibobcoördinator en beleidsmedewerker OOV (die ten tijde van het onderzoek nog ingewerkt wordt) uitgevoerd. De administratief medewerker verzorgt het administratieve gedeelte, waaronder het aanmaken van dossiers, uitzetten van adviezen en gereedzetten van dossiers.

De gemeente benoemt dat om de zorgvuldigheid en integriteit van de besluitvorming te waarborgen een wekelijks Bibob casusoverleg plaatsvindt, waarin alle lopende dossiers gezamenlijk worden besproken met het Team Bibob. Voor aanvragen in het kader van de Alcoholwet en de exploitatievergunning wordt een vier-ogenprincipe toegepast.

Bewustwording

Voor twee toepassingsgebieden van de Wet Bibob (aanbestedingen en subsidies) zijn er bewustwordingsbijeenkomsten met medewerkers gehouden.³⁰

Toepassing in de praktijk

De gemeente geeft aan dat bij transacties op het gebied van bouw de Bibobcoördinator al tijdens het aanvraagproces met de vakafdeling meedenkt over mogelijke risico's. Hiernaast geeft de gemeente aan dat de bouwplantoetsers de bouwkosten checken die op de aanvraag van de omgevingsvergunning staan ingevuld. Indien de bedragen te laag zijn voorgesteld, wordt hierover contact opgenomen door de bouwplantoetsers met de aanvrager. De bouwplantoetser informeert de Bibobcoördinator van zijn bevindingen. De toetser is dus aan zet om de eerste beoordeling te doen.

³⁰ De gemeente is van plan bij de vaststelling van het nieuwe Bibob-beleid bij alle vakafdelingen langs te gaan om bewustwording te creëren. Ook het management en bestuur zal gevraagd worden aandacht te besteden aan de Wet Bibob en voor de gemeenteraad staan interactieve sessies en presentaties in het plan.

Datzelfde is het geval bij APV-vergunningen, waarbij een interne checklist wordt gebruikt. En bij vastgoed neemt de vakafdeling voor of tijdens de onderhandeling contact op met de afdeling Bibob.

Tabel 2.1 laat zien dat de Wet Bibob wordt ingezet in de gemeente Druten en dat de mate van deze inzet is toegenomen tussen 2022 en 2024.

Tabel 2.1 Bibob-onderzoeken in de gemeente Druten

	Aantal Bibob-onderzoeken
2022	11
2023	13
2024	23
2025 (t/m oktober)	18

Bron: gemeente Druten

Als we kijken naar de toepassingsgebieden van de Wet Bibob, dan valt op dat er in 2025 Bibob-toetsen zijn uitgevoerd op de gebieden alcohol, evenementen, exploitatie, omgeving en vastgoed, maar niet op de gebieden aanbestedingen en subsidies.

3 Participatie, transparantie en communicatie aan burgers

In dit hoofdstuk gaan we in op participatie van en transparantie en communicatie naar inwoners van de gemeente Druten. Een goede communicatie en transparante besluitvorming kunnen helpen voorkomen dat burgers zich ongehoord of buitengesloten voelen. Als onvrede zich opstapelt, bestaat het risico dat sommige burgers proberen op een ongewenste of oneigenlijke manier invloed uit te oefenen op het bestuur. Door ruimte te bieden voor inspraak, dilemma's uit te leggen en helder te communiceren over besluiten en motieven, wordt de kans op een dergelijke beïnvloeding verkleind, hetgeen de kans vergroot op een integere besluitvorming.

In dit hoofdstuk staat daarom het beantwoorden van onderzoeksvraag 5 centraal:

In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?

We maken voor dit hoofdstuk gebruik van 1) aangeleverde documentatie 2) interviewinformatie van (met name) het interview met de communicatiemedewerker van de gemeente. Het hoofdstuk start met een korte schets van de context op dit thema.³¹

3.1 Context

In het onderzoek komen een aantal thema's en situaties in de gemeente Druten als gevoelig naar voren. Situaties waarbij een transparant (communicatie)proces naar burgers van belang is (en zo mogelijk door hen geparticipeerd kan worden). Veel geïnterviewden noemen het (blijven) bieden van huisvesting voor asielzoekers en vluchtelingen als voorbeeld van een gevoelig onderwerp. Ook komt de zon- en windvisie vaak tijdens interviews aan de orde. Een geïnterviewde benoemt dat naast deze wat grotere thema's er ook op kleinere schaal sprake kan zijn van gevoeligheid, bijvoorbeeld aangaande een bouwplan in een bepaalde omgeving.

3.2 Participatie

Participatiebeleid

In februari 2023 is het 'Participatie- en cocreatiekader gemeente Druten Plan van aanpak' opgeleverd. In dit plan staat benoemd dat de gemeente graag meer en beter met inwoners wil samenwerken en uit de Drutense samenleving, de raad en de organisatie input wil halen om kaders op te stellen voor deze participatie en cocreatie. Dit traject liep parallel aan het ontwikkelen van een toekomstvisie voor de gemeente Druten in 2040. Omdat inwoners daar al intensief bij betrokken werden, is er voor gekozen de ontwikkeling van een Participatie- en cocreatiekader voor de gemeente Druten tijdelijk te pauzeren. Na de oplevering van de toekomstvisie is (vanwege een personele situatie) niet doorgegaan met de ontwikkeling van het participatie- en cocreatiekader. In het interview voor dit onderzoek komt ter sprake dat het wel de bedoeling het kader op te gaan stellen en hierbij gebruik te gaan maken van de ervaringen die reeds met participatie in de praktijk zijn opgedaan.

³¹ Deze contextbeschrijving draagt bij aan het beantwoorden van de onderzoeksvraag: "In hoeverre is er binnen de gemeente Druten sprake van maatschappelijke polarisatie, politiek gevoelige thema's en een publieke opinie die de besluitvorming binnen de gemeente Druten zouden kunnen beïnvloeden?"

Participatie in de praktijk

Als het gaat om participatievoorbeelden uit de Drutense praktijk, dan komen de meeste geïnterviewden met het voorbeeld rondom de huisvesting van asielzoekers (zie het kader met een beschrijving van deze casus). Hierbij is op het gebied van participatie een klankbordgroep opgericht.

Casusvoorbeeld AZC (snijvlak participatie, communicatie, VPT)

Situatie

- Door de colleges van Druten en Wijchen is op 11 april 2023 een gezamenlijk opgave voor de opvang van asielzoekers opgesteld en vastgesteld. Uiteindelijk is op 30 april 2024 een tijdelijke noodopvang geopend in Druten, voor de duur van twee jaar.

Verwachtingen managen vanuit de communicatie

- De gemeente maakte vanaf het begin duidelijk waar inwoners wel en niet over konden meepraten. De komst van de noodopvang en de locatie daarvan stonden vast. Wel werd nadrukkelijk aangegeven op welke onderdelen inwoners wél konden meedenken, bijvoorbeeld over de inrichting en praktische uitvoering.

Bezwaarprocedure

- Inwoners werden actief gewezen op de formele momenten waarop bezwaar mogelijk was, zoals bij de aanvraag van de omgevingsvergunning. De gemeente is hierbij naar eigen zeggen transparant geweest over de voortgang: wanneer de vergunning was ingediend, beoordeeld of verleend, en wanneer de bezwaarprocedure van start ging.

Klankbordgroep

- Om betrokkenheid te kanaliseren, richtte de gemeente een klankbordgroep op. Deze had niet tot doel de opvang tegen te houden, maar om samen te verkennen hoe de komst zo goed mogelijk kon worden georganiseerd. Er werden hiervoor bewust inwoners uitgenodigd die prominent aanwezig waren in het debat – ook degenen die zich kritisch hadden uitgelaten. Door hen te betrekken ontstond ruimte om zorgen te delen en oplossingen te bedenken. De gemeente gaf ook daadwerkelijk gehoor aan enkele suggesties van de klankbordgroep, zoals het verlagen van de maximumsnelheid op de toegangsweg en het plaatsen van extra verlichting.

Vorbereiding bijeenkomst bewoners

- De casus liet zien hoe belangrijk een zorgvuldige voorbereiding is bij beladen bijeenkomsten. Tijdens een grote informatieavond uitten omwonenden hun onvrede fel, soms met juridische argumenten in een poging de besluitvorming te beïnvloeden. De emoties liepen hoog op, wat het voor bestuurders soms ingewikkeld maakte. Door de bijeenkomsten vooraf goed te bespreken – bijvoorbeeld de keuze tussen een plenaire vraag-en-antwoordsessie of een inloopavond – kon er volgens de gemeente beter worden ingespeeld op de sfeer.

Uitingen online

- De weerstand kwam niet alleen tot uiting tijdens fysieke bijeenkomsten, maar ook online. Op sociale media, zoals Facebook, en via kaarten met leuzen, werd de boosheid geuit – vaak gericht op de burgemeester. Binnen de gemeente werd per geval besproken of een reactie nodig was of dat berichten konden worden genegeerd. Deze afwegingen werden gezamenlijk gemaakt door het team openbare orde en veiligheid, de communicatieafdeling en de burgemeester (en in enkele gevallen met de politie).

Ook op andere thema's is er sprake geweest van burgerparticipatie, bijvoorbeeld is er gebruik gemaakt van een Adviesraad Sociaal domein en zijn burgers betrokken bij het opstellen van visies voor de gemeente, waaronder de hiervoor genoemde Toekomstvisie Druten2040, maar ook visies voor de dorpen Puiflijk en Deest.

3.3 Communicatie

Communicatie breed

Er is een strategische adviseur communicatie voor de burgemeester en ook elke wethouder heeft een eigen communicatieadviseur. Iedere twee weken is er een portefeuillehouders overleg tussen de (strategisch) communicatieadviseur, de wethouder en de burgemeester.

Hiernaast zijn werkzaamheden van afdeling communicatie in de breedte: het vullen en bijhouden van de website, social media, de wekelijkse pagina in de weekkrant, de gemeentepagina's, persgesprekken en perswoordvoering.

Binnen de gemeente Druten wordt gewerkt met Factor C, een methode die tot doel heeft dat de organisatie zelf beter wordt in communiceren. Bij de start van een project is het bijvoorbeeld de bedoeling dat het projectteam zelf nadenkt hoe communicatie een rol gaat spelen. Een geïnterviewde licht dit als volgt toe:

“Hoe gaan we dat communicatief doen? Wat is een goede kernboodschap, zodat het vanaf het begin in het hele projectteam duidelijk is van: zo gaan wij communicatief en dus ook steeds meer participatief met het project om.”

Communicatie bij gevoelige thema's

Of een bepaalde beleidstraject of project extra begeleiding of aandacht nodig heeft op het gebied van communicatie met inwoners, wordt in samenspraak met het college, de beleidsinhoudelijke adviseur en de communicatieadviseur besproken (en ook OOV is hierbij soms betrokken). Het gaat om thema's waar er weerstand vanuit bewoners kan zijn, zoals de noodopvang van vluchtelingen of asielzoekers, de Zon en Windvisie en woningbouw.

Dit worden binnen de gemeente Druten wel 'strategische onderwerpen' genoemd. Bij strategische onderwerpen is er sprake van een projectteam, waar communicatie dan bij aansluit. Bijvoorbeeld is er een programmeerteam op het thema vluchtelingen en asielzoekers.

Binnen de gemeente Druten wordt 'communiceren met focus' als werkwijze gehanteerd, ook wel communicatie met impact genoemd. De communicatiemedewerkers plegen hierop tegenspraak bij elkaar, om elkaar scherp te houden.

“Ik kan mijn project heel belangrijk vinden of niet zo belangrijk of denken van nou daar hoeft niet veel aandacht naartoe. Dus wij organiseren in ons team zelf ook een soort tegenspraak, dat we elkaar even scherp houden. Waarom heeft dat project prioriteit volgens jou? En dat doen wij ook met regelmaat, waarbij we dus achteraf ieder kwartaal ook een soort impact analyse maken. Heeft ons werk ook impact. Waar hebben we het goed gedaan en waar niet.”

Vaak wordt bij gevoelige, complexe en/of bestuurlijke onderwerpen/vraagstukken een plan gemaakt, waarin zowel communicatie (besproken in deze paragraaf) als participatie (besproken in paragraaf 3.2) centraal staan.

3.4 Transparantie over besluitvorming

Transparantie in inhoudelijke afwegingen

Uit gesprekken blijkt dat in beslisnota's, raads- en of collegevoorstellen wordt toegelicht waarom er tot een besluit of voorstel is gekomen. De argumenten voor en tegen worden beschreven, zodat burgers kunnen zien hoe de afweging heeft plaatsgevonden. Relevante bijlagen worden toegevoegd. Dit is een bewuste keuze: 'het zijn van een open overheid'. Op de openbare documentatie wordt hiertoe ook een juridische toets gedaan, geven geïnterviewden aan. Er wordt gekeken of het besluit transparant genoeg is en of er voldoende begrijpelijke taal is gebruikt. Alle stukken (beslis- en informatienota's en alle bijlagen) op de openbare agenda van het college worden gedeeld.

Proactieve informatiedeling via de pers

Een aantal jaar geleden werd met de pers alleen de beslisnota's en de informatienota's gedeeld. Andere stukken waren opvraagbaar. Inmiddels is er voor gekozen actief alle openbare stukken te delen. De documentatie die op dinsdag tijdens het collegeoverleg besproken worden, worden onder embargo naar de pers gestuurd. Zij kunnen hiermee het persgesprek op woensdag voorbereiden (dit gesprek vindt tweewekelijks plaats, net voordat de stukken openbaar gaan).

Transparantie online

Voor grote projecten/thema's heeft de gemeente op hun website (druten.nl) een projectpagina. Hierop wordt ook aangegeven hoe het besluitvormingstraject er uitziet bijvoorbeeld. Drie voorbeelden zijn: [Toekomstvisie Druten2040](#), [Samen aan de slag in Deest](#) en [Samen aan de Slag in Puiflijk](#).

Transparantie raad

Aangaande de transparantie van het besluitvormingsproces bij de raad, geven geïnterviewden aan dat dit proces volledig te volgen of terug te kijken is via de openbare stream en videoregistratie van de raadsvergadering. In interviews komt naar voren dat de debat in de vergadering bij deze vergaderingen open gevoerd wordt. Dit is een ontwikkeling vanaf een eerdere periode waar het debat eigenlijk al vooraf werd gevoerd ('er werd veel rondgebeld'), waardoor er bij de raadsvergadering weinig gedebatteerd werd en snel besloten werd.

In verslaglegging op papier wordt er geen aandacht besteed van de inhoudelijke discussie (argumenten voor en tegen bijvoorbeeld). Er staat wel wie voor en tegen heeft gestemd.

4 Veilig werken

Bestuurders die veilig kunnen werken, zijn beter in staat om met intimiderende of anderszins ongewenste beïnvloeding om te gaan. Maatregelen zoals een noodknop tijdens een risicovol gesprek, beveiliging aan huis en een training in het omgaan met agressie en dreiging vergroot hun handelingszekerheid en daarmee ook hun weerbaarheid. Dit draagt positief bij aan integere besluitvorming: bestuurders kunnen hun afwegingen maken op basis van inhoud en publieke belangen, waarbij dreiging geen ruimte krijgt om de inhoudelijke afwegingen te verstoren.

In dit hoofdstuk staat daarom het beantwoorden van onderzoeksvraag 6 centraal:

In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?

We maken voor dit hoofdstuk (met name) gebruik van 1) aangeleverde documentatie 2) interviewinformatie van verschillende geïnterviewden, 3) e-mailcontact met de Arbocoördinator.

Het hoofdstuk start met een schets van de context op dit thema.

4.1 Context

Wanneer in gesprekken de overkoepelende vraag wordt gesteld in hoeverre de raad en het college te maken krijgen met intimidatie en agressie (verbaal, online of fysiek), benoemen de meeste geïnterviewden dat dit in de gemeente Druten vrijwel niet voorkomt. In vrijwel elk interview komen echter voorbeelden naar voren van dergelijke intimidatie en agressie. Hieruit concluderen wij dat hier in de gemeente Druten weldegelijk sprake van is.

Vaak komt in interviews een langslappend conflict met een ondernemer in de gemeente aan de orde. Dit conflict heeft op verschillende momenten geleid tot bedreigend en agressief gedrag, dat wisselend van het moment op verschillende personen gericht is geweest, zoals een raadslid, wethouder, (voormalig) burgemeester en medewerkers van de gemeente Druten. Het gaat vaak om agressie op papier (brieven, e-mails), maar het heeft ook enkele keren tot een offline dreiging geleid.³²

Ook brengen verschillende geïnterviewden de bijeenkomst ter sprake over de noodopvang aan asielzoekers. Zoals in het kader op bladzijde 25 reeds benoemd, was er zowel sprake van agressie tijdens deze bijeenkomst, als online en via kaarten (vaak gericht op de burgemeester).

Tot slot zijn er nog verschillende andere als onveilig ervaren situaties in interviews aan de orde:

- Verbale agressie van een teleurgestelde burger naar een raadslid tijdens een raadsvergadering.
- Een bezoek van een boze burger bij een wethouder thuis ('1,5 jaar geleden'). Dit is als zeer onprettig ervaren door de wethouder en zijn vrouw. Extra dreigend voelde het dat deze burger ook iemand op straat had staan met een auto met een draaiende motor.
- Intimidatie en (verbale) agressie vanuit een voorzitter van het bestuur van een dorpshuis richting een fractie.

³² [Bijl in voordeur Drutense wethouder Lepoutre | Maas en Waal | De Gelderlander.nl](#)

- Gesprekken waarbij de emoties (te) hoog oplopen als burgers met een fractie in gesprek gaan in de raadskamer (bijvoorbeeld over de ontwikkeling van een woonwijk).
- Dat tijdens de stikstofcrisis boeren met een tractor naar het gemeentehuis kwamen.
- Discriminatie van een raadslid op social media.

4.2 Beleid

Op de vraag naar het beleid rondom agressie en geweld (zoals een agressieprotocol) voor ambtenaren, raadsleden en college, wordt door de gemeente in het begin van het onderzoek aan de onderzoekers gecommuniceerd dat er een protocol in ontwikkeling is voor ambtenaren, dat eind juli 2025 zal worden opgeleverd. Ten tijde van het onderzoek is het protocol ter instemming voorgelegd aan de OR en eind oktober 2025 staat het op de agenda bij de verantwoordelijke WOR-bestuurder. De onderzoekers hebben het concept mogen ontvangen. Het (concept)agressieprotocol omvat zes pagina's met evenveel beslisbomen, elk met een ander startpunt: overtreding van de huisregels, agressie, frustratie-agressie, instrumentele agressie, willekeurige agressie, fysieke agressie. In het document wordt niet toegelicht wat onder deze verschillende startpunten wordt verstaan. Ook bij de acties is het niet direct duidelijk wat de bedoeling is.³³ Het is goed om op te merken dat een regulier agressieprotocol van een gemeente verschillende onderdelen bevat, zoals: een norm, preventieve maatregelen, training, een beslisboom met toelichting op de gehanteerde terminologie, het meld- en registratieproces, reactie aan de dader, en nazorg.³⁴

Aan een agressieprotocol welke specifiek is afgestemd op bestuurders wordt momenteel gewerkt, geeft de gemeente aan. Het streven is dit document half november 2025 op te leveren.

4.3 Praktijk

Training

Als het gaat om training in het omgaan met agressie en intimidatie in de gemeente Druten, komt naar voren dat naast ambtenaren ook de raad en het college gebruik mogen maken van het aanbod van weerbaarheidstrainingen en trainingen in het omgaan met (telefonische) agressie. Van het lokale bestuur blijkt echter alleen de burgemeester een keer een training in agressie en geweld te hebben gevolgd. In een interview wordt benoemd dat in het college is afgesproken dat zij hier gezamenlijk ook een training voor gaan doen. Dit is op het moment van het veldwerk voor dit onderzoek nog niet gepland.

Preventieve maatregelen

Scan CCV

Als het gaat om preventie, dan is er door verschillende collegeleden van de gemeente Druten gebruik gemaakt van de scan die vanuit de rijksoverheid aangeboden wordt (een scan door het CCV). Om maatregelen die uit deze scan komen door te voeren (bijvoorbeeld camera's) is ook budgettaire ruimte geregeld (los van de subsidie van het rijk). Het gaat om

³³ Zo wordt bijvoorbeeld als mogelijke actie bij een beslisboom genoemd: *'schakel professionele hulp(diensten) in'* of *'laat de agressor het pand verlaten'*. Het is hierbij niet direct duidelijk wat hiermee bedoeld wordt: welke (hulp)diensten kunnen of moeten worden ingeschakeld, hoe zijn deze te bereiken, en wordt van het slachtoffer van agressie verwacht dat hij of zij zelf de agressor laat vertrekken, of kan hier ondersteuning bij worden ingeschakeld (en hoe).

³⁴ Een voorbeeld uit de gemeente Alkmaar: [Agressieprotocol politieke ambtsdragers gemeente Alkmaar 2025 | Lokale wet- en regelgeving](#).

een scan van de werkplek, gewoontes (rijroutes), de woonsituatie en aanwezigheid op social media. Naar aanleiding van de scan worden adviezen gegeven³⁵. Het is aan de collegeleden zelf of ze aan deze scan willen meedoen. De gemeente geeft aan dat wel sterk geadviseerd wordt (vanuit het CCV, team OOV en de opgestelde beslisnota) om alle maatregelen die in het rapport geadviseerd worden door het CCV, over te nemen.

Brede preventieve maatregelen stadhuis

In het stadhuis zelf zijn er ook verschillende ‘brede’ preventieve maatregelen (voor alle aanwezigen) genomen, zoals de aanwezigheid van gesprekskamers met extra voorzorgsmaatregelen (zoals een noodknop), huisregels voor burgers, permanente bewaking in de publiekshal en een pasjessysteem voor de deur en een aanvullende pas voor de bestuursvleugel.

Preventieve maatregelen bij een als risicovol ingeschatte situatie

Als het van te voren bekend is dat er een thema op de raadsvergadering staat met veel sprekers, bijvoorbeeld bestemmingsplanwijzigingen, dan wordt er extra beveiliging geregeld. Die staan dan bijvoorbeeld bij de opgang van de raadszaal. Het gaat om een particulier bedrijf. Het besluit tot de inzet van extra beveiliging wordt gedaan door de gemeentesecretaris, burgemeester en griffier. Een geïnterviewde benoemt dat ook Boa's hier wel eens voor ingezet worden. Ook komt aan de orde in een interview dat het AIT (agressie interventieteam, waarover zo direct meer) soms wordt gevraagd preventief aanwezig te zijn.³⁶

Naast beveiliging bij specifieke raadsvergaderingen, kunnen er ook preventieve maatregelen genomen worden bij een specifieke casus waarbij er veel risico op agressie en/of geweld wordt gezien. Zo is er een casus waar maandelijks veiligheidsoverleg wordt gepleegd, waarbij onder andere de burgemeester en de ambtenaar van OOV aansluit.

In het geval van een afspraak met een persoon waarbij er een risico is op agressie sluit er bij wethouders soms een collega aan. In een enkel geval is er voor gekozen in een andere kamer het gesprek te doen dan de wethouderkamer (hierbij is ook de beveiliging geïnformeerd). Soms blijft de deur expres open tijdens het gesprek.

Tot slot: bij avondopenstellingen/-bijeenkomsten is het AIT of beveiliging aanwezig.

Maatregelen tijdens een incident

AIT

De gemeente Druten heeft een Agressie Interventie Team (AIT), met medewerkers die getraind zijn in het omgaan met agressie en geweld en tweejaarlijks een herhalingstraining (moeten) doen. Het AIT wordt preventief ingezet (zoals hiervoor aan de orde gekomen) én bij een melding van agressie. Deze melding kan afkomstig zijn van een noodknop (deze activeert een alarmsignaal op de app van het AIT). Deze noodknop is aanwezig in verschillende spreekkamers en bij balies. Ook zijn er mobiele knoppen beschikbaar. Hoewel het AIT niet alleen voor ambtenaren beschikbaar is, ook voor college en raad, is deze mogelijkheid bij hen vrijwel niet bekend. Hiernaast valt op dat één bestuurder aangeeft dat

³⁵ Bijvoorbeeld over het risico van gereserveerde parkeerplekken met een kenteken bij het stadhuis.

³⁶ Tijdens gesprekken over raadsvergaderingen komt meermaals de indeling van de raadzaal ter sprake. De raadsleden en collegeleden zitten aan de achterkant van de zaal en de publieke tribune bij de ingang. Hoewel er aan de achterkant van de zaal een deur zit naar de nabijgelegen vergaderzaal, komt de uitgang daarvan weer bij de ingang van de raadzaal. Kortom: indien er sprake is van escalatie kan het voor de raads- en collegeleden moeilijk zijn om zonder confrontatie met (bijvoorbeeld) de sprekers naar buiten te komen.

alle bestuurders een app hebben die als noodknop gebruikt kan worden, waarmee het AIT opgeroepen kan worden. Dit blijkt niet het geval te zijn.

Proces bij escalatie raadsvergadering

Uit de interviews komt naar voren dat er geen duidelijke procesafspraken zijn over wat er moet gebeuren als er sprake is van escalatie (emotie, agressie) bij een raadsvergadering, waar er vooraf geen preventieve veiligheidsmaatregelen zijn gekomen. Uit de antwoorden van de meeste geïnterviewden valt wel af te leiden dat de burgemeester, griffier en gemeentesecretaris hierbij aan zet zijn. Zij bepalen de voortgang en begeleiden indien nodig een persoon naar buiten. Ook komt tweemaal ter sprake dat als er veel agressie plaatsvindt het agressie interventieteam aan zet is, specifiek de gemeentesecretaris en de bode.

Proces escalatie werkkamer

Tijdens interviews zijn de handelingsmogelijkheden doorgenomen indien een collegelid onverwacht een agressieve bewoner in zijn of haar werkkamer treft. Hieruit blijkt dat hier geen procesafspraken over gemaakt zijn. De collegeleden zullen de situatie zelf moeten oplossen en benoemen hiertoe enkele mogelijkheden, zoals de-escalatie door rustig het gesprek aan te gaan met een kop koffie, een koffie halen en daarbij iemand alarmeren en luidruchtiger zijn in de hoop dat iemand dat hoort.

Bespreken, melden en reactie naar de dader

Melden

De gemeente geeft aan dat het na een incident rondom agressie en geweld de bedoeling is dat een melding wordt gedaan via het Incidentregistratieformulier Agressie. Hiernaast wordt er een anonieme Registratielijst bijgehouden. Deze formulieren zijn te gebruiken door ambtenaren, het college en de raad. De gemeente geeft aan dat dit actief bij het college en de raad onder de aandacht is gebracht. In de praktijk zijn er echter door hen geen (schriftelijke) meldingen gedaan. Dit is opvallend, aangezien we in de paragraaf 4.1 (context) al enkele voorbeelden schetsten van meldingswaardige situaties.

De praktijk wijkt dus af van wat er theoretisch de bedoeling is en dat blijkt ook uit de interviews. Geïnterviewden geven aan dat er geen protocol is over wat de bedoeling is qua melden en registreren van een situatie van agressie en geweld. Zij gebruiken geen meldformulier, maar bespreken een door hen als onprettig ervaren situatie³⁷ wel. Hierbij komen veel verschillende routes naar voren. De burgemeester wordt het meest genoemd, maar ook wel de griffier, de gemeentesecretaris, een manager, een OOV-medewerker, het presidium of een arbo-medewerker. Ook bespreken slachtoffers van agressie of geweld een situatie wel met collega's. Kortom: er is geen vaste meldroute en het Incidentregistratieformulier Agressie wordt door de geïnterviewden niet genoemd.

Ook komt bij de raad aan de orde dat er geen duidelijke afspraken zijn over wat voor gedrag van burgers richting raadsleden gemeld moet worden. Het is op dit moment aan de raadsleden zelf of ze een melding willen doen van ongewenst gedrag. Hierdoor is de gemeente niet altijd op de hoogte van wat er plaatsvindt (en wordt er vanuit de gemeente ook niet altijd een reactie aan de dader gegeven, waarover meer in de volgende subparagraaf).

³⁷ Let op: hierbij gaat het om de eigen ervaring en interpretatie, niet een gezamenlijk gestelde norm. Zo stelt één medewerker: "Als ik mijzelf niet per se bedreigd voel, maak ik daar persoonlijk geen melding van. Ik weet niet of anderen dat wel doen."

Tijdens verschillende gesprekken komt aan de orde dat het ook afhangt van de beleving van het slachtoffer zelf of er een melding wordt gedaan. Kortom: er is geen duidelijk norm gesteld over welk ongewenst gedrag gemeld moet worden door de raad en het college.

Reactie naar de dader

Tijdens één interview brengt een geïnterviewde naar voren dat als er een verbale of non-verbale overschrijding plaatsvindt, de desbetreffende burger direct een brief krijgt waarin staat dat de gemeente niet op een dergelijke manier wil corresponderen met mensen. Uit vrijwel alle andere interviews komt een ander beeld naar voren, namelijk dat er geen vast format gehanteerd voor een reactie naar een burger die ongewenst gedrag vertoont. Soms vindt er alleen onderling (bijvoorbeeld tussen raadsleden of wethouders) een gesprek plaats over hoe men met dit soort situaties om moet gaan. Soms wordt er voor een informele wijze van adressering gekozen, zoals een raadslid die de betrokken burger vraagt excuses aan te bieden, of het niet accepteren van een eerdere uitnodiging voor het bijwonen van een bijeenkomst.

De gemeente heeft een Arbocoördinator die ook de ontvanger is van de agressiemeldingen. Deze coördinator wordt niet standaard betrokken bij situaties rondom agressie en geweld bij de raad en het college.

5 Samenvatting

We vatten de bevindingen onderstaand samen om vervolgens antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van het onderzoek:

In hoeverre zijn het gemeentebestuur van Druten (de gemeenteraad en het college van B&W) weerbaar tegen externe invloeden en in staat om in een (landelijk) gepolariseerd maatschappelijk klimaat op een integere, transparante en effectieve manier besluiten te nemen?

	Norm	Waardering	Korte toelichting
Hoe is de informatiepositie van de gemeente over wat er speelt binnen de samenleving in de gemeente Druten (spanningen, dreigingen, criminele netwerken, politieke gevoeligheden)?	De gemeente onderneemt proactief verschillende initiatieven om op de hoogte te blijven van wat er speelt binnen de samenleving.	Grotendeels behaald	Op verschillende manieren haalt de gemeente informatie uit de samenleving op. Zo zijn er meldpunten, een lokaal ondermijningsoverleg en het project Bondgenoten. Ook wordt er ingezet op bewustzijn over en melden van criminaliteit door burgers. Wel zijn er enkele (kleine) verbeterpunten, zoals het meldproces voor raad en wethouders bij een signaal van ondermijnende criminaliteit, het blijven herhalen van trainingen op het gebied van radicalisering en polarisatie en het beter zichtbaar maken van bestaande meldpunten voor signalen van polarisatie en radicalisering.
In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de integriteit van besluitvorming van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van een integere besluitvorming, die ook in de praktijk worden toegepast.	Beperkt behaald	Er zijn protocollen, maar de bekendheid en toepassing hiervan is beperkt. Er is beperkt aandacht voor integriteit en niet structureel. Integriteitssituaties worden wel gemeld, maar er zijn geen duidelijke afspraken over melden, registreren en het vervolg op een melding. Binnen het college is er sprake van een aanspreekcultuur. Dit lijkt in de raad minder het geval. Voor ambtenaren zijn er vertrouwenspersonen beschikbaar. Dat is niet het

			geval voor het college en de raad. De Wet Bibob wordt actief toegepast. Alleen valt op dat er in 2025 geen toetsen zijn uitgevoerd bij op de toepassingsgebieden: subsidies en aanbestedingen.
In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?	Het gemeentebestuur is transparant over het besluitvormingsproces over gevoelige thema's, betreft bewoners hier (zover mogelijk) bij en is transparant over de rol die zij hier in hebben. Er is hiertoe beleid aanwezig, dat in de praktijk wordt uitgevoerd.	Grotendeels behaald	Er is geen participatiebeleid. Wel vindt participatie in de praktijk plaats. Hiernaast wordt op verschillende manieren gezorgd voor communicatie over en transparantie over gemeentelijke besluiten. Bijvoorbeeld door beslisnota's met aandacht voor argumenten voor en tegen en een tweewekelijks persmoment.
In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van de veiligheid van het gemeentebestuur en deze worden in de praktijk toegepast.	Beperkt behaald	Er zijn enkele maatregelen genomen ter bevordering van de veiligheid van het lokale bestuur, zoals een agressie interventieteam en beveiliging bij raadsvergadering die van te voren als risico worden gezien. Tegelijkertijd is een groter aantal punten niet geregeld. Bijvoorbeeld een duidelijke organisatienorm, meld- en registratieproces en een duidelijk proces bij een incident.

Op de vier onderscheiden thema's is de norm tweemaal grotendeels behaald en tweemaal beperkt behaald. Er is dus wel weerbaarheid tegen externe invloeden en (hierdoor) meer kans op een integere besluitvorming van de gemeente Druten, maar deze weerbaarheid kan versterkt worden.

6 Conclusies en aanbevelingen

1) Context

In deze paragraaf worden de volgende twee onderzoeksvragen beantwoord: ‘Hoe proberen externe actoren, zoals belangengroepen, belanghebbende (criminele) bewoners en ondernemers de besluitvorming binnen de gemeente Druten te beïnvloeden?’ en ‘In hoeverre is er binnen de gemeente Druten sprake van maatschappelijke polarisatie, politiek gevoelige thema’s en een publieke opinie die de besluitvorming binnen de gemeente Druten zouden kunnen beïnvloeden?’.

Het is goed om te benoemen, dat onderstaande processen (mits er tenminste geen sprake is van intimidatie) niet per definitie als onwenselijke processen worden gezien. We bespreken deze processen wel hier, omdat ze de besluitvorming binnen de gemeente Druten zouden kunnen beïnvloeden, dus belangrijke contextinformatie betreffen voor de weerbaarheid van het lokale bestuur.

Belangen en gevoelige thema’s

Uit de interviews komen in gemeente Druten geen criminele families of netwerken naar voren, waarvan een mogelijk risico van beïnvloeding van het lokale bestuur wordt ervaren.³⁸ Er zijn wel belangengroepen die hun stem soms laten horen in de gemeente Druten, bijvoorbeeld de boeren (tijdens een boerenprotest en via ZLTO), dorpskernen en inwoners (bijvoorbeeld uit een straat of wijk) die zich (tijdelijk) organiseren aangaande een thema of rondom een besluit. In interviews komen ontwikkelaars, ondernemers en ondernemersverenigingen als belanghebbenden in de gemeente Druten naar voren, die wel invloed op de gemeente proberen uit te oefenen. Soms wordt een stevige (en soms ook georganiseerde) lobby ervaren richting een wethouder. Een poging tot beïnvloeding van besluitvorming kan ook ontstaan bij zogenaamde gevoelige thema’s. In het onderzoek komen een aantal van dergelijke thema’s en situaties in de gemeente Druten naar voren, zoals de opvang van vluchtelingen en asielzoekers, de Zon en Windvisie en (op een iets kleinere schaal) ontwikkelingen op het gebied van ruimtelijke ordening, zoals een bouwplan in een bepaalde omgeving.

Ervaren (risico op) cliëntelisme

In de interviews voor dit onderzoek werd door geïnterviewden regelmatig het thema cliëntelisme naar voren gebracht. In de gemeente Druten bestaat de gemeenteraad momenteel uitsluitend uit lokale partijen. Geïnterviewden zien als voordeel hiervan dat inwoners zich sterk vertegenwoordigd voelen door de politiek. Tegelijkertijd signaleren verschillende geïnterviewden dat dit mogelijk ook nadelen heeft³⁹: het risico bestaat volgens hen dat raadsleden soms het belang van hun eigen dorp of achterban dienen, in plaats van het collectieve belang van heel de gemeente Druten. Dit is niet systematisch onderzocht⁴⁰, maar verschillende geïnterviewden noemen voorbeelden waarin bij hen de indruk is ontstaan dat een sterke betrokkenheid van de achterban een meer overkoepelende blik heeft beperkt. Geïnterviewden geven ook aan dat de afstand tussen raad en samenleving klein is, wat in sommige situaties leidt tot druk vanuit inwoners. Bijvoorbeeld wanneer

³⁸ Dit betekent niet dat deze er niet zijn. Het is mogelijk dat zij niet zichtbaar zijn voor de geïnterviewde betrokkenen.

³⁹ Dit beeld wordt overigens niet herkend door de geïnterviewde raadsleden.

⁴⁰ Dit onderzoek legde de focus op de weerbaarheid van de gemeente Druten, niet op het systematisch in kaart brengen van (mogelijke) beïnvloedende processen.

raadsleden besluiten nemen die niet overeenkomen met lokale wensen. Ook verkiezingsbeloften spelen volgens geïnterviewden een rol: doordat concrete lokale beloften in het collegeprogramma zijn opgenomen, wordt het volgens hen lastiger om later belangenafwegingen te maken op basis van het geheel. Het beeld dat uit interviews naar voren komt, is dat raadsleden in de kleine gemeenschap van de gemeente Druten geregeld herinnerd worden aan die beloften. Raadsleden hebben niet alleen formeel contact met hun achterban, maar worden ook informeel aangesproken over zaken in de openbare ruimte of lopende dossiers. Wethouders ervaren dit in iets mindere mate, maar ook zij worden buiten werksituaties wel eens benaderd.

Agressie en intimidatie

Wanneer in gesprekken de overkoepelende vraag wordt gesteld, in hoeverre de raad en het college van de gemeente Druten te maken krijgen met intimidatie en agressie (verbaal, online of fysiek), benoemen de meeste geïnterviewden dat dit in de gemeente Druten niet zo vaak voorkomt. In vrijwel in elk interview komen echter voorbeelden naar voren van dergelijke intimidatie en agressie. Hieruit concluderen wij dat hier in de gemeente Druten weldegelijk sprake van is.⁴¹ Het gaat vaak om verbale agressie en intimidatie rondom thema's waarbij inwoners een belang hebben. Agressie vindt bijvoorbeeld plaats op het moment dat er een besluit wordt genomen dat onwelgevallig is voor bewoners of ondernemers. Bijvoorbeeld een raadsbesluit over de inrichting van de openbare ruimte in een dorp, dat haaks staat op de wens van (sommige) bewoners. De agressie van burgers richt zich op zowel collegeleden als raadsleden.

II) Informatiepositie ondermijning en polarisatie

Conclusie

Bevindingen Rekenkameronderzoek	
Onderzoeksvraag	Hoe is de informatiepositie van de gemeente over wat er speelt binnen de samenleving in de gemeente Druten (spanningen, dreigingen, criminele netwerken, politieke gevoeligheden)?
Norm	De gemeente onderneemt proactief verschillende initiatieven om op de hoogte te blijven van wat er speelt binnen de samenleving.
Waardering/oordeel situatie Druten anno 2025	Grotendeels behaald
Toelichting	Op verschillende manieren haalt de gemeente informatie uit de samenleving op. Wel zijn er in de uitvoer enkele (kleine) verbeterpunten. Onderstaand nemen we de bevindingen op hoofdlijnen door. <i>Informatiepositie ondermijnende criminaliteit</i> - Positief voor de informatiepositie, is dat er ambtelijk en bestuurlijk aandacht wordt besteed aan het delen van kennis en het stimuleren van bewustzijn van ondermijnende criminaliteit, hetgeen de kans vergroot dat er hierover meldingen gedaan worden. Ook is er voor ambtenaren een intern meldpunt. Aandachtspunt is dat, hoewel het de bedoeling is dat de raad en wethouders een signaal of vermoeden van ondermijnende criminaliteit direct bij de afdeling OOV doen, dat bij hen vrijwel niet bekend is. Zij melden

⁴¹ Hoewel de exacte aard en omvang vanuit de resultaten van dit onderzoek niet geschetst kan worden. Dit vraagt om een andere onderzoeksopzet, waarin bijvoorbeeld alle raadsleden bevestigd worden.

meestal bij de burgemeester. Indien nodig legt de burgemeester vervolgens contact met de afdeling OOV en/of de politie.

- Positief voor de informatiepositie is dat er een signaleringsoverleg betreffende ondermijnende criminaliteit plaatsvindt, dat er (integrale) controles worden uitgevoerd en dat de gemeente is aangesloten bij MMA (Meld Misdaad Anoniem). Extern is er aandacht besteed aan het melden van (ondermijnende) criminaliteit in het buitengebied. Ook zijn er in 2024 en 2025 verschillende brede campagnes ingezet om burgers meer bewust te maken van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit en het melden hiervan te stimuleren. Tussen 2023 en 2025 (t/m september) is er een sterke toename in MMA-meldingen.
- Aandachtspunt betreft de gegevensopslag en verwerking van signalen en casuïstiek. Er wordt nog niet gewerkt met een betrouwbaar informatiesysteem en voor Druten specifiek is er nog geen DPIA gedaan en een privacy-protocol ontwikkeld (de formats hiervoor zijn regionaal wel aangeleverd).

Informatiepositie radicalisering en polarisatie

- In 2023 en 2024 hebben er trainingen en opleidingen door het ROR in de gemeente Druten plaatsgevonden voor medewerkers die tijdens hun werkzaamheden te maken kunnen krijgen met gepolariseerde of geradicaliseerde inwoners. Dit is in 2025 niet het geval.⁴² Er zijn verschillende meldpunten (landelijk, bij de politie en intern). De gemeente benoemt dat deze meldpunten meer zichtbaar kunnen worden gemaakt.
- Door middel van het Project Bondgenoten en enkele andere activiteiten van de gemeente houdt de gemeente actief contact met lokale gemeenschappen om vroeg signalen op te kunnen vangen over polarisatie, spanningen en (politieke) gevoeligheden. Hiernaast is een quickscan uitgevoerd om zicht te krijgen op (het risico op) radicalisering en extremisme in de gemeente Druten.

Aanbevelingen

- Blijf intern (medewerker, college en raad) en extern (burgers en ondernemers) periodiek aandacht besteden aan ondermijnende criminaliteit, radicalisering en polarisatie, ter vergroting van de kennis en het bewustzijn hierover. Dit verbetert de informatiepositie.
- Maak een duidelijk meldproces voor de raad en college: wat moeten zij doen met signalen of vermoedens van ondermijnende criminaliteit en bij signalen of vermoedens van radicalisering en polarisatie.
- Besteed aandacht aan een goede gegevensopslag en verwerking van signalen en casuïstiek rondom (ondermijnende) criminaliteit. Werk met een betrouwbaar informatiesysteem, laat voor de gemeente Druten specifiek een DPIA uitvoeren en ontwikkel een privacy-protocol. Maak hierbij gebruik van de formats die hier regionaal voor zijn aangeleverd.

⁴² Uitgezonderd een training voor de aandachtfunctionaris radicalisering.

III) Integriteit en integere besluitvorming

Conclusie

Bevindingen Rekenkameronderzoek	
Onderzoeksvraag	In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de integriteit van besluitvorming van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?
Norm	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van een integere besluitvorming, die ook in de praktijk worden toegepast.
Waardering/oordeel situatie Druten anno 2025	Beperkt behaald.
Toelichting	Als we kijken naar de maatregelen die nu genomen zijn en protocollen die op dit moment beschikbaar zijn om integer gedrag en besluitvorming te stimuleren – en de mate waarop deze bekend zijn en in de praktijk worden toegepast, dan komen er meer aandachtspunten dan positieve punten naar voren. We lichten dit onderstaand nader toe. - Er is een integriteitprotocol voor mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers gemeente Druten (2020) en een document ‘Gedragscode Integriteit (dagelijkse) bestuurders in gemeenten’ (geldend van 9-7-2020 tot heden) dat door de gemeenteraad vastgesteld is en dus voor Druten toepasbaar is (hoewel Druten niet specifiek genoemd wordt in dit document). - Het bestaan van dit protocol en de gedragscode is bij de helft van de geïnterviewden bekend. Uit de interviews blijkt dat het beleid (zoals het proces na een melding) beschreven in deze documenten niet in de praktijk wordt toegepast. Tegelijkertijd blijkt de burgemeester wel laagdrempelig benaderbaar voor een melding of gesprek over een mogelijke integriteitsschending. - Voor ambtenaren zijn er vertrouwenspersonen beschikbaar (2 intern en 1 extern) en is er een integriteitcoördinator. Ditzelfde is niet het geval voor de raad en het college. - Wethouders worden voor de indiensttreding gescreend. Datzelfde is niet het geval bij raadsleden. Ten tijde van het onderzoek was er door de gemeente nog niet actief ingezet om de lokale partijen te stimuleren om een screening op kandidaten uit te voeren.⁴³ - Er is aandacht voor integriteit bij de indiensttreding. Er wordt echter niet op structurele proactieve wijze aandacht besteed aan integriteit bij de raad en het college. Bij het college lijkt dit thema ad hoc wel geregeld ter sprake te komen. Dat is bij de raad beduidend minder het geval. - Er zijn geen formele afspraken over contacten met belanghebbenden (lobby- en belangenpartijen). Uit interviews

⁴³ In een interview komt wel aan de orde dat ‘binnenkort’ bijeenkomsten voor alle fractievoorzitters gehouden gaan worden, die straks aan de verkiezingen deelnemen, waarbij het screenen van mensen op de kieslijst besproken gaat worden.

komt het beeld naar voren dat wethouders hier wel proactief over communiceren in het college.

- Uit verschillende voorbeelden blijkt dat leden van het college en raad worden aangesproken op integriteitschendingen, wanneer deze duidelijk een schending zijn. Een open gesprek over het grijze gebied en (een risico op) cliëntelisme wordt in de raad minder gevoerd. Bij de raad is er geen integriteitcommissie.
- De Wet Bibob wordt in de gemeente in toenemende mate benut: het aantal uitgevoerde toetsen is tussen 2022-2025 sterk toegenomen. Er is een Bibobcoördinator en er is ingezet op bewustzijn bij vakafdelingen over het belang van de inzet van dit instrument. Wel valt op, dat op twee toepassingsgebieden – subsidies en aanbestedingen – er geen Bibob-toetsen zijn uitgevoerd in 2025.

Aanbeveling

- Breng de inhoud van het integriteitprotocol en de gedragscode voor lokale bestuurders ‘warm’ over aan het college en de raad, bijvoorbeeld middels een interactieve sessie of training. En herhaal deze aandacht periodiek in een wisselende werkvorm. Neem hierin als burgemeester en griffier een sturende rol, ook als er bij de doelgroep wellicht beperkt interesse om met het thema aan de slag te gaan.
- Ga in de praktijk werken volgens de binnen het protocol en de gedragscode beschreven werkwijze.
- Op dit moment vindt er geen grondige screening van alle kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Ten tijde van het veldwerk voor dit onderzoek was er door de gemeente nog niet actief ingezet om de lokale partijen te stimuleren om een screening op alle kandidaten uit te voeren. Een geïnterviewde gaf wel aan dat dit zou gaan plaatsvinden. We bevelen (in lijn hiermee) aan dat alle partijen uitgenodigd worden om het over integriteit te hebben. Aan partijen kan daarbij een zogenaamde integriteitsenvelop overhandigd worden, met handreikingen ter bevordering van de integriteit. Ook is het denkbaar dat de gemeente de VOG’s vergoedt die partijen bij raadsleden laten afnemen.
- Verken tot slot de mogelijkheid tot de instelling van een integriteitcommissie voor de raad, die advies kan verstrekken over integriteit. Deze commissie kan gebruikt worden om vermoedens van integriteitschendingen te bespreken, maar ook situaties waarbij een raadslid twijfelt hoe te handelen. Uit een onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Raadsleden komen verschillende inrichtingen naar voren:
 - Combinatie van geloofsbrievencommissie en commissie integriteit;
 - Een commissie bestaande uit de leden van het presidium;
 - Een commissie van externe deskundigen;
 - Een gemeentelijk bureau rondom integriteitszaken.⁴⁴
- Aangaande de Wet Bibob bevelen we aan dat er extra wordt ingezet om deze wet ook actief te laten uitvoeren bij de toepassingsgebieden subsidies en aanbestedingen, aangezien er hier tot dusverre in 2025 geen Bibob-toetsen op zijn uitgevoerd. Dit is met name belangrijk als er gewerkt gaat worden met kanbepalingen, waardoor de betrokken vakafdelingen verantwoordelijk zijn voor een eerste risicotaxatie.

⁴⁴ Voor meer informatie, zie: <https://www.raadsleden.nl/assets/Rapport-Adviescommissies-integriteit-v2.docx>

IV) Participatie, transparantie en communicatie

Conclusie

Bevindingen Rekenkameronderzoek	
Onderzoeksvraag	In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?
Norm	Het gemeentebestuur is transparant over het besluitvormingsproces over gevoelige thema's, betreft bewoners hier (zover mogelijk) bij en is transparant over de rol die zij hier in hebben. Er is hiertoe beleid aanwezig, dat in de praktijk wordt uitgevoerd.
Waardering/oordeel situatie Druten anno 2025	Grotendeels behaald
Toelichting	Uit het onderzoek komt het beeld naar voren dat er in de gemeente Druten sprake is van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten en dat burgers geregeld gevraagd worden om te participeren. Wel zijn er enkele aandachtspunten. We lichten deze conclusie onderstaand puntsgewijs nader toe. - Er is op dit moment geen participatiebeleid. In de praktijk zijn er wel verschillende voorbeelden van situaties waarin bewoners actief betrokken zijn door de gemeente, bijvoorbeeld bij de komst van een noodopvang voor asielzoekers (middels een klankbordgroep) of bij de opstelling van de Toekomstvisie Druten2040. - Bij zogenaamde strategische onderwerpen wordt extra aandacht aan communicatie met burgers geschonken. Er is geen harde richtlijn wanneer dit wel of niet plaatsvindt, een besluit hierover wordt onderling genomen. - Binnen de gemeente wordt gewerkt met Factor C, een methode die tot doel heeft dat de organisatie zelf beter wordt in communiceren en met 'Communiceren met focus', met als doel maatschappelijke impact te maken. - Het bevordert de transparantie dat in beslisnota's, raads- en/of collegevoorstellen wordt toegelicht waarom er tot een besluit of voorstel is gekomen. Deze documenten zijn ook online voor eenieder beschikbaar. Hiernaast wordt de pers proactief ingelicht over deze documentatie en relevante bijlagen. Ook transparant, is dat raadsvergaderingen gestreamd worden en later teruggekeken kunnen worden. In de verslaglegging op papier wordt er echter geen aandacht besteed aan de inhoudelijke discussie (argumenten voor en tegen bijvoorbeeld).

Aanbevelingen

- Het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, is dat burgers worden betrokken bij (de totstandkoming van) gemeentelijke beleid en dat er getracht wordt zoveel mogelijk transparant te zijn over besluitvormingsprocessen. Er is een communicatiebeleid, maar geen participatiebeleid. De aanbeveling strekt een

dergelijke participatiebeleid wel te ontwikkelen, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de ervaringen die hierin reeds zijn opgedaan. Het vastleggen van de reeds gehanteerde werkwijze in beleid versterkt de continuïteit hiervan.

- Hoewel raadsvergaderingen live (op locatie en via een stream) en achteraf te kijken zijn, raden we aan te verkennen of het mogelijk is als aanvulling op de besluitenlijst op papier ook kort inzicht te geven in het verloop van de inhoudelijke discussie (zoals de argumenten voor en tegen, vergelijkbaar met de beslisnota's).

V Veilig werken

Conclusie

Bevindingen Rekenkameronderzoek	
Onderzoeksvraag	In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?
Norm	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van een integere besluitvorming, die ook in de praktijk worden toegepast.
Waardering/oordeel situatie Druten anno 2025	Beperkt behaald
Toelichting	Er zijn enkele positieve punten te noemen als het gaat om het thema 'veilig werken' in relatie tot het lokale bestuur. De aandachtspunten zijn echter in grotere getalen aanwezig. We lichten dit onderstaand nader toe. Positieve punten zijn de (mogelijkheid tot een) veiligheidsscan van het CCV voor collegeleden, de aanwezigheid van een AIT (agressie interventie team) en enkele brede preventieve maatregelen (aan het gemeentehuis en tijdens risicovolle situaties). Aandachtspunten zijn: - Op het moment van schrijven is er nog geen agressiebeleid voor college en de raad.⁴⁵ - Het (concept)beleid voor ambtenaren is (nog) onvolledig. - Het merendeel van het college en de raad is niet getraind in het omgaan met agressie en geweld. - Er is geen duidelijk proces met handelingsperspectief ten tijde van een onverwacht incident omtrent agressie en geweld bij het college en de raad. - Er is geen duidelijke norm gezet en proces afgesproken over het melden en registreren van agressie en geweld. - Er vindt geen structurele uniforme en formele reactie naar daders van agressie en geweld plaats.

⁴⁵ Dit is wel in ontwikkeling.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat ook in situaties waarin er geen risico is ingeschat op agressie en geweld, er een duidelijk proces is met handelingsperspectief voor raadsleden en wethouders.
- Stel een gezamenlijke norm op aangaande acceptabel gedrag van burgers (bijvoorbeeld 'emotie mag, agressie niet'). Het is belangrijk hierbij te benadrukken dat hoe een persoon de situatie zelf ervaart hierin niet relevant is. De bedoeling is collectief een norm te zetten en hiernaar te handelen. Het internaliseren van deze norm vraagt aandacht en kan bijvoorbeeld gerealiseerd worden in een sessie (zowel ambtelijk als met het college en de raad).
- Stimuleer deelname aan een training in het omgaan met intimidatie, agressie en geweld. Collegeleden en raadsleden hebben hier in de gemeente Druten mee te maken en het is zinvol hen te trainen, waardoor hun handelingsbekwaamheid tijdens een incident toeneemt.
- Maak een helder meld- en registratieproces en communiceer dat actief met het college en de raad. Bevorder vervolgens periodiek het melden en registreren van incidenten. Dit heeft verschillende voordelen: inzicht in de mate en aard van incidenten, de mogelijkheid om nazorg aan het slachtoffer te bieden en een uniforme reactie aan de dader te geven. Maak het melden en registreren zo makkelijk mogelijk (bij voorbeeld in een app) en leg uit wat het nut van dit melden is.⁴⁶
- Geef een formele en uniforme reactie naar de dader. Stel bijvoorbeeld in een ordegesprek het grensoverschrijdende gedrag van de burger centraal of stuur een brief over het niet toelaatbaar zijn van het gedrag.

VI Samenvattend: bestuurlijke weerbaarheid

Conclusie

Onderstaand benoemen we puntsgewijs (ter samenvatting) in hoeverre op de vier onderscheiden thema's bij 'beleid en uitvoering' de gemeente Druten de geformuleerde norm heeft behaald. Gezamenlijk geeft dit een beeld over de bestuurlijke weerbaarheid van de gemeente Druten.

Vraag	Norm	Waardering
Hoe is de informatiepositie van de gemeente over wat er speelt binnen de samenleving in de gemeente Druten (spanningen, dreigingen, criminele netwerken, politieke gevoeligheden)?	De gemeente onderneemt proactief verschillende initiatieven om op de hoogte te blijven van wat er speelt binnen de samenleving.	Grotendeels behaald
In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de integriteit van besluitvorming van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van een integere besluitvorming, die ook in de praktijk worden toegepast.	Beperkt behaald

⁴⁶ Het volgende onderzoeksrapport kan gebruikt worden ter inspiratie voor het bevorderen van melden en registreren: *Meer dan een vinkje. Een onderzoek naar het versterken van de bereidheid van ambtenaren om agressie en geweld te melden en te registreren* (Broekhuizen, et al. 2023): [link](#).

In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?	Het gemeentebestuur is transparant over het besluitvormingsproces over gevoelige thema's, betreft bewoners hier (zover mogelijk) bij en is transparant over de rol die zij hier in hebben. Er is hiertoe beleid aanwezig, dat in de praktijk wordt uitgevoerd.	Grotendeels behaald
In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?	De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van de veiligheid van het gemeentebestuur en deze worden in de praktijk toegepast.	Beperkt behaald

Overkoepelende aanbevelingen

Bovenstaande laat zien dat er met name op het gebied van integriteit en veilig werken bij het lokale bestuur van Druten mogelijkheden zijn om de weerbaarheid tegen externe invloeden te vergroten. Kleinere aandachtspunten zijn er waarmee de informatiepositie kan verbeteren en hoe de gemeente meer continuïteit kan brengen in de participatie van burgers.

Hoewel de thema's in dit document als afzonderlijke thema's zijn gepresenteerd, zal de secure lezer reeds gezien hebben dat er wel degelijk overlap is. Bijvoorbeeld bij de casus van de noodopvang van asielzoekers spelen belangen van burgers (thema integere besluitvorming), wordt er nadrukkelijk ingezet op participatie en communicatie naar inwoners (thema participatie, transparantie en communicatie) en is er wel sprake geweest van verbale agressie (thema veilig werken). Het heeft daarom meerwaarde verbeteringen ten behoeve van de weerbaarheid niet per thema, maar integraal aan te pakken. Zo kan in een training zowel aandacht besteed worden aan veilig werken als integriteit. En kan bijvoorbeeld in een lunchsessie aan de hand een bespreking van (bijvoorbeeld) de casus rondom de opvang van asielzoekers aandacht worden besteed aan verschillende weerbaarheidsfacetten.

Het strekt daarom de aanbeveling iemand voor het overkoepelende thema lokale weerbaarheid verantwoordelijk te maken. Deze persoon kan stimuleren dat - ook in de waan van de dag - verschillende facetten van lokale weerbaarheid binnen de organisatie, en specifiek bij de raad en het college, aandacht krijgen. Het is denkbaar hierbij een programmatische aanpak te hanteren, met gezette tijden in het jaar waar een impuls zal worden gegeven op de weerbaarheid. Hierbij kan per momentum de vorm verschillen.

7 Bestuurlijke reactie



Rekenkamer Druten

Gemeente Druten

Heuvel 1
Postbus 1
6650 AA Druten

t 088 432 70 00
e info@druten.nl

datum 3 maart 2026
onderwerp Weerbaarheid lokaal bestuur gemeente Druten
verzonden

ons kenmerk
z/25/327589

Beste leden van de rekenkamer,

Wij hebben kennisgenomen van het rapport "Weerbaarheid lokaal bestuur gemeente Druten". Wij bedanken iedereen die heeft meegewerkt en bijgedragen aan dit uitgebreide onderzoek.

In deze brief geven wij een bestuurlijke reactie op uw onderzoek en gaan hieronder in op de concrete aanbevelingen vanuit de rekenkamer, die gericht zijn aan het College van B&W.

AANBEVELINGEN

1. *Blijf intern (medewerker, college en raad) en extern (burgers en ondernemers) periodiek aandacht besteden aan ondermijnende criminaliteit, radicalisering en polarisatie, ter vergroting van de kennis en het bewustzijn hierover. Dit verbetert de informatiepositie.*

Het College van B&W blijft continue aandacht geven aan ondermijnende criminaliteit. Zowel ondermijning als maatschappelijke onrust (waaronder polarisatie, radicalisering) zijn geprioriteerde thema's in het Integraal Veiligheidsplan (IVP) Tweestromenland. Acties die daarin opgenomen zijn, zijn bijvoorbeeld het organiseren van interne – en externe bewustwordingssessies, campagnes en het organiseren van integrale controles. In 2024 heeft het College van B&W de opdracht gegeven aan een onderzoeksbureau om een uitgebreide quickscan uit te voeren. Ook deze actie is opgenomen in het IVP Tweestromenland. Deze was gericht op radicaliseringsverschijnselen in de hele gemeente. In 2026 geven we een vervolg aan de aanbevelingen die uit dit rapport zijn gekomen. Medewerkers van de Werkorganisatie Druten Wijchen die te maken kunnen krijgen met deze thema's, worden ieder jaar getraind via het Rijksopleidingsinstituut tegen Radicalisering (ROR).

2. *Maak een duidelijk meldproces voor de raad en college: wat moeten zij doen met signalen of vermoedens van ondermijnende criminaliteit en bij signalen of vermoedens van radicalisering en polarisatie.*

www.druten.nl

Er is sinds 1 januari 2025 een intern meldpunt ondermijning. Deze is te vinden op intranet voor het College van B&W en ambtenaren. Voor de raad geldt het advies altijd contact op te nemen met de burgemeester of team openbare orde en veiligheid, via het mailadres ovv@drutenwijchen.nl. Dit wordt ieder jaar met de raad gecommuniceerd tijdens de jaarlijkse veiligheidsavond.

3. *Besteed aandacht aan een goede gegevensopslag en verwerking van signalen en casuïstiek rondom (ondermijnende) criminaliteit. Werk met een betrouwbaar informatiesysteem, laat voor de gemeente Druten specifiek een DPIA uitvoeren en ontwikkel een privacy-protocol. Maak hierbij gebruik van de formats die hier regionaal voor zijn aangeleverd.*

Het College van B&W vindt dit een belangrijk aandachtspunt. Voor specifieke inzet van middelen (bijvoorbeeld cameratoezicht 151c Gemeentewet) maakt de organisatie standaard een DPIA.

4. *Breng de inhoud van het integriteitprotocol en de gedragscode voor lokale bestuurders 'warm' over aan het college en de raad, bijvoorbeeld middels een interactieve sessie of training. En herhaal deze aandacht periodiek in een wisselende werkvorm. Neem hierin als burgemeester en griffier een sturende rol, ook als er bij de doelgroep wellicht beperkt interesse om met het thema aan de slag te gaan.*

Voorafgaand aan de benoeming van nieuwe wethouders voert een bureau een risicoanalyse uit. Deze risicoanalyse geeft de gemeente inzicht in kwetsbaarheden op het gebied van integriteit, fraude en ongewenst gedrag. Het bureau inventariseert relevante omgevingsfactoren, procedure, en processen, resulterend in een adviesrapport met verbeterpunten.

Op de website van de gemeente Druten staan verschillende gedragsverordeningen. Uiteraard is het altijd goed om integriteit en gedragscodes blijvend onder de aandacht van collegeleden en raadsleden te brengen. Dit kan door een interactieve sessie of training.

Het thema integriteit geven we een belangrijke plek in het inwerkprogramma van nieuwe college- en raadsleden. En ook in het onboardingsprogramma van nieuwe medewerkers.

Op korte termijn wordt een integraal beleidskader op het terrein van fraude, integriteit en misbruik & oneigenlijk gebruik ter besluitvorming aan het college voorgelegd. Met dit kader wordt beoogd de normstelling, bewustwording en bestuurlijke reflectie verder te versterken. Het college acht het van belang dat dit onderwerp niet uitsluitend beleidsmatig wordt vastgelegd, maar ook zichtbaar een periodiek onderdeel is van het bestuurlijk gesprek.

Conform de voorgestelde werkwijze zal het college integriteit en rechtmatigheid tweemaal per jaar agenderen binnen de eigen vergadercyclus, in het voorjaar en het najaar. Deze agendering sluit aan bij bestaande momenten in de planning- en controlcyclus, zoals de bespreking van risicoanalyses, bevindingen uit de Verbijzonderde Interne Controle en de rechtmatigheidsverantwoording. De bespreking wordt benut voor reflectie op signalen, actuele ontwikkelingen en eventuele bestuurlijke dilemma's. Hiermee wordt invulling gegeven aan de

sturende en normstellende rol van het college en wordt het onderwerp structureel geborgd in het reguliere bestuurlijke proces.

Ten aanzien van de gemeenteraad geldt dat integriteit en gedragscodes primair binnen de eigen verantwoordelijkheid van de raad vallen, passend bij zijn kaderstellende en controlerende rol. Door de raad te informeren over de gekozen bestuurlijke werkwijze, wordt tevens de suggestie gedaan om – indien gewenst – het eigen beleid en de wijze van agendering tegen het licht te houden. Het college respecteert nadrukkelijk de zelfstandige positie van de raad om hierin eigen afwegingen te maken.

5. *Ga in de praktijk werken volgens de binnen het protocol en de gedragscode beschreven werkwijze.*

Als deze aanbeveling de ambtelijke organisatie betreft, voldoen we hieraan. We werken conform het integriteitsprotocol en gedragscode. Bij eventuele integriteitskwesaties is er ruggenspraak met collega's of P&O. Ook hierbij geldt dat het goed is dat het protocol en de gedragscodes actueel en blijvend onder aandacht wordt gebracht.

6. *Op dit moment vindt er geen grondige screening van alle kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Ten tijde van het veldwerk voor dit onderzoek was er door de gemeente nog niet actief ingezet om de lokale partijen te stimuleren om een screening op alle kandidaten uit te voeren. Een geïnterviewde gaf wel aan dat dit zou gaan plaatsvinden. We bevelen (in lijn hiermee) aan dat alle partijen uitgenodigd worden om het over integriteit te hebben. Aan partijen kan daarbij een zogenaamde integriteitsenvelop overhandigd worden, met handreikingen ter bevordering van de integriteit. Ook is het denkbaar dat de gemeente de VOG's vergoedt die partijen bij raadsleden laten afnemen.*

Het College van B&W neemt de aanbeveling ter harte om de kandidaten voor gemeenteraadsverkiezingen en politieke partijen bewust te maken van het thema integriteit, en wat dit betekent voor hun werk als gemeenteraadslid. Het verplicht instellen van een VOG voor raadsleden is verboden door de gemeente. Het is aan de partijen om al dan niet te besluiten tot het aanvragen van een VOG voor hun leden en zodoende ook om de kosten te dragen.

7. *Verken tot slot de mogelijkheid tot de instelling van een integriteitcommissie voor de raad, die advies kan verstrekken over integriteit. Deze commissie kan gebruikt worden om vermoedens van integriteitschendingen te bespreken, maar ook situaties waarbij een raadslid twijfelt hoe te handelen. Uit een onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Raadsleden komen verschillende inrichtingen naar voren:*

- *Combinatie van geloofsbrievencommissie en commissie integriteit;*
- *Een commissie bestaande uit de leden van het presidium;*
- *Een commissie van externe deskundigen;*
- *Een gemeentelijk bureau rondom integriteitszaken.*

Deze aanbeveling is gericht aan de gemeenteraad. Daarom gaat het College van B&W hier niet inhoudelijk op in.

8. *Aangaande de Wet Bibob bevelen we aan dat er extra wordt ingezet om deze wet ook actief te laten uitvoeren bij de toepassingsgebieden subsidies en aanbestedingen, aangezien er hier tot dusverre in 2025 geen Bibob-toetsen op zijn uitgevoerd. Dit is met name belangrijk als er gewerkt gaat worden met kan-bepalingen, waardoor de betrokken vakafdelingen verantwoordelijk zijn voor een eerste risicotaxatie.*

Het College van B&W herkent de aanbeveling om de toepassing van de Wet Bibob bij subsidies en aanbestedingen te versterken. In het geactualiseerde Bibob-beleid is ervoor gekozen om deze domeinen onder een kan-bepaling te laten vallen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat Bibob risicogericht en proportioneel wordt ingezet. Een standaardtoets voor alle subsidies en aanbestedingen wordt daarom niet doelmatig geacht.

Dat er in 2025 geen Bibob-toetsen zijn uitgevoerd binnen deze domeinen hangt samen met de huidige werkwijze, waarbij eerst een risicotaxatie plaatsvindt en alleen bij signalen of verhoogd risico een Bibob-onderzoek wordt gestart.

Tegelijkertijd wordt onderkend dat de toepassing van Bibob bij subsidies en aanbestedingen nog niet volledig is uitgewerkt.

In 2026 wordt dit verder opgepakt. In samenwerking met Project Feniks en binnen regio Tweestromenland wordt gewerkt aan een uniform werkproces, inclusief risico-indicatoren, duidelijke processtappen en centrale ondersteuning vanuit de Bibob-coördinator. Hiermee wordt de toepassing van Bibob binnen deze domeinen verder versterkt en geborgd.

9. *Het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, is dat burgers worden betrokken bij (de totstandkoming van) gemeentelijke beleid en dat er getracht wordt zoveel mogelijk transparant te zijn over besluitvormingsprocessen. Er is een communicatiebeleid, maar geen participatiebeleid. De aanbeveling strekt een dergelijke participatiebeleid wel te ontwikkelen, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de ervaringen die hierin reeds zijn opgedaan. Het vastleggen van de reeds gehanteerde werkwijze in beleid versterkt de continuïteit hiervan.*

Er is in Druten nog geen participatiebeleid. De participatieadviseur start in april 2026 en gaat direct aan de slag met het adviseren van het College van B&W ten aanzien van dit participatiebeleid.

10. *Hoewel raadsvergaderingen live (op locatie en via een stream) en achteraf te kijken zijn, raden we aan te verkennen of het mogelijk is als aanvulling op de besluitenlijst op papier ook kort inzicht te geven in het verloop van de inhoudelijke discussie (zoals de argumenten voor en tegen, vergelijkbaar met de beslislnota's).*

Deze aanbeveling is gericht aan de gemeenteraad. Daarom gaat het College van B&W hier niet inhoudelijk op in.

11. *Zorg ervoor dat ook in situaties waarin er geen risico is ingeschat op agressie en geweld, er een duidelijk proces is met handelingsperspectief voor raadsleden en wethouders.*

Er wordt gewerkt aan een agressieprotocol, specifiek voor het College van B&W en raadsleden. Dit is gereed in Q2 van 2026.

12. *Stel een gezamenlijke norm op aangaande acceptabel gedrag van burgers (bijvoorbeeld 'emotie mag, agressie niet'). Het is belangrijk hierbij te benadrukken dat hoe een persoon de situatie zelf ervaart hierin niet relevant is. De bedoeling is collectief een norm te zetten en hiernaar te handelen. Het internaliseren van deze norm vraagt aandacht en kan bijvoorbeeld gerealiseerd worden in een sessie (zowel ambtelijk als met het college en de raad).*

De huisregels voor de Werkorganisatie Druten Wijchen vormen hiervoor de basis. Deze zijn vastgesteld en geïmplementeerd in 2025. De verdere implementatie en bewustwording van huisregels en het bijbehorend handelingskader voor medewerkers en College van B&W volgt in 2026.

13. *Stimuleer deelname aan een training in het omgaan met intimidatie, agressie en geweld. Collegeleden en raadsleden hebben hier in de gemeente Druten mee te maken en het is zinvol hen te trainen, waardoor hun handelingsbekwaamheid tijdens een incident toeneemt.*

Op dit moment zijn er weerbaarheids- en agressie interventietrainingen voor specifieke doelgroepen. Het College van B&W acht dit noodzakelijk dat dit wordt uitgebreid voor bestuurders, raadsleden en de voorzitter van de raad.

14. *Maak een helder meld- en registratieproces en communiceer dat actief met het college en de raad. Bevorder vervolgens periodiek het melden en registreren van incidenten. Dit heeft verschillende voordelen: inzicht in de mate en aard van incidenten, de mogelijkheid om nazorg aan het slachtoffer te bieden en een uniforme reactie aan de dader te geven. Maak het melden en registreren zo makkelijk mogelijk (bij voorbeeld in een app) en leg uit wat het nut van dit melden is.*

De MT-leden zijn bekend met het escalatieprotocol en hoe zij dit toepassen. Er is sinds 2025 een escalatieprotocol hoe om te gaan met een incident en nazorg van de betrokken persoon. Hierin staat hoe de meldingsprocedure verloopt en hoe de afhandeling plaatsvindt. De WDW medewerkers weten goed hoe zij moeten melden. Het College van B&W neemt de aanbeveling ter harte dat in de communicatie en bewustwording van bestuurders en de raad nog een stap gemaakt kan worden door bijvoorbeeld een presentatie door de AIT-coördinator.

15. *Geef een formele en uniforme reactie naar de dader. Stel bijvoorbeeld in een ordegesprek het grensoverschrijdende gedrag van de burger centraal of stuur een brief over het niet toelaatbaar zijn van het gedrag.*

Vanuit de AIT-coördinator wordt er, in overleg met de domeinmanager, afgestemd over het vervolg. Er komt in veel situaties een brief of gesprek met de dader, waarbij de burgemeester, wethouder, domeinmanager of teamleider aanwezig is.

Overkoepelende aanbeveling

16. Bovenstaande laat zien dat er met name op het gebied van integriteit en veilig werken bij het lokale bestuur van Druten mogelijkheden zijn om de weerbaarheid tegen externe invloeden te vergroten. Kleinere aandachtspunten zijn er waarmee de informatiepositie kan verbeteren en hoe de gemeente meer continuïteit kan brengen in de participatie van burgers.

Hoewel de thema's in dit document als afzonderlijke thema's zijn gepresenteerd, zal de secure lezer reeds gezien hebben dat er wel degelijk overlap is. Bijvoorbeeld bij de casus van de noodopvang van asielzoekers spelen belangen van burgers (thema integere besluitvorming), wordt er nadrukkelijk ingezet op participatie en communicatie naar inwoners (thema participatie, transparantie en communicatie) en is er wel sprake geweest van verbale agressie (thema veilig werken). Het heeft daarom meerwaarde verbeteringen ten behoeve van de weerbaarheid niet per thema, maar integraal aan te pakken. Zo kan in een training zowel aandacht besteed worden aan veilig werken als integriteit. En kan bijvoorbeeld in een lunchsessie aan de hand een bespreking van (bijvoorbeeld) de casus rondom de opvang van asielzoekers aandacht worden besteed aan verschillende weerbaarheidsfacetten.

Het strekt daarom de aanbeveling iemand voor het overkoepelende thema lokale weerbaarheid verantwoordelijk te maken. Deze persoon kan stimuleren dat - ook in de waan van de dag - verschillende facetten van lokale weerbaarheid binnen de organisatie, en specifiek bij de raad en het college, aandacht krijgen. Het is denkbaar hierbij een programmatische aanpak te hanteren, met gezette tijden in het jaar waar een impuls zal worden gegeven op de weerbaarheid. Hierbij kan per momentum de vorm verschillen.

Het College B&W neemt deze aanbeveling ter harte en kijkt hoe dit opgepakt kan worden.

Wij danken u nogmaals voor dit onderzoeksrapport.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders



B.P.P. Janssen,
gemeentesecretaris



S.W.P.J. Sengers
burgemeester

8 Nawoord

De rekenkamer van Druten dankt het college van burgemeester en wethouders voor de bestuurlijke reactie op het onderzoek “*Weerbaarheid lokaal bestuur gemeente Druten*”. Wij waarderen het dat het college de bevindingen en aanbevelingen zorgvuldig heeft bestudeerd en daarop inhoudelijk heeft gereageerd.

Uit de reactie van het college blijkt dat het belang van lokale weerbaarheid wordt onderschreven en dat op verschillende onderdelen al maatregelen zijn genomen of in voorbereiding zijn. Daarbij verwijst het college onder meer naar bestaande beleidskaders, lopende initiatieven en voorgenomen acties op het terrein van veiligheid, integriteit en weerbaarheid van bestuurders en medewerkers. De rekenkamer neemt met belangstelling kennis van de voornemens van het college om een aantal aanbevelingen uit dit rapport ter harte te nemen. De mate waarin deze daadwerkelijk bijdragen aan een verdere versterking van de weerbaarheid van het lokale bestuur zal in belangrijke mate afhangen van de wijze waarop zij in de praktijk worden uitgewerkt en geborgd.

De rekenkamer constateert daarnaast dat een deel van de bestuurlijke reactie vooral beschrijvend van aard is en bestaande werkwijzen en beleidskaders toelicht. De aanbevelingen in dit rapport zijn juist mede bedoeld om te stimuleren dat op enkele punten een volgende stap wordt gezet: door processen explicieter vast te leggen, verantwoordelijkheden scherper te beleggen en aandacht voor weerbaarheid structureel te borgen in het bestuurlijk en organisatorisch handelen.

Weerbaarheid van het lokale bestuur is immers geen statisch gegeven. Het vraagt voortdurende aandacht voor zowel systemen als cultuur: het bespreekbaar maken van dilemma's, het herkennen van risico's en het gezamenlijk reflecteren op situaties waarin bestuurlijke integriteit, veiligheid of maatschappelijke druk een rol spelen.

De bestuurlijke reactie maakt daarnaast duidelijk dat een aantal aanbevelingen primair is gericht aan de gemeenteraad. De rekenkamer onderstreept dat een weerbaar lokaal bestuur uiteindelijk vraagt om een gezamenlijke inspanning van raad, college en organisatie. Juist in de wisselwerking tussen kaderstelling, uitvoering en controle ontstaat de bestuurlijke veerkracht die nodig is om externe druk en complexe maatschappelijke vraagstukken het hoofd te bieden.

De rekenkamer spreekt de hoop uit dat dit rapport en de aanbevelingen bijdragen aan het verdere gesprek binnen de gemeente Druten over het versterken van de weerbaarheid van het lokale bestuur.

De rekenkamer ziet uit naar de bespreking van dit rapport in de gemeenteraad en de wijze waarop raad en college gezamenlijk invulling geven aan de opvolging van de aanbevelingen. Dit rapport is daarbij bedoeld als ondersteuning voor de raad bij zijn kaderstellende en controlerende rol op dit belangrijke thema.

Han Looijen, Voorzitter rekenkamer Druten, 10 juni, 2026

Bijlage 1 Normenkader

Vraag	Norm	Operationalisatie: beleid en (mogelijke) maatregelen
1. Hoe is de informatiepositie over wat er speelt binnen de samenleving (spanningen, politieke gevoeligheden, dreigingen en criminele invloeden)?	- De gemeente onderneemt proactief verschillende initiatieven om op de hoogte te blijven van wat er speelt binnen de samenleving.	- Er wordt actief contact gehouden met lokale gemeenschappen om (vroeg) signalen op te kunnen vangen over polarisatie, spanningen en (politieke) gevoeligheden. - Er is een intern meldpunt en een lokale overlegtafel over (signalen) van ondermijnende criminaliteit - De gemeente is aangesloten bij MMA. - De gemeente stimuleert bewustzijn en het melden van ondermijnende criminaliteit. - Ambtenaren en het college worden bewust gemaakt van de rol die zij hebben om voor een goede informatiepositie te zorgen (signaleren en melden) - Er is een duidelijke meldproces voor de raad en het college.
2. Zijn er maatregelen genomen en protocollen beschikbaar ter bevordering van I) de integere besluitvorming door het gemeentebestuur en II) de veiligheid van het gemeentebestuur?	- De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van een integere besluitvorming, die ook in de praktijk worden toegepast.	- Er is een integriteitprotocol en gedragscode voor het gemeentebestuur en ambtenaren. - Screening vindt plaats. - Er is procedure voor het melden van integriteitschendingen en deze wordt gevolgd. - Er is een vertrouwenspersoon. - Bij de raad is er een integriteitcommissie. - Het gemeentebestuur is getraind in het omgaan met integere besluitvorming. - Er is beleid en/of richtlijnen voor de omgang met lobby- en belangenpartijen. - Er is documentatie beschikbaar over een integere besluitvorming, zoals een handreiking en/of stappenplan. - De Wet Bibob (Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur) wordt op alle mogelijke toepassingsgebieden toegepast om de integriteit van interacties tussen de gemeente Druten en bedrijven en personen te bevorderen.

3. In hoeverre is er sprake van communicatie en transparantie over gemeentelijke besluiten, waarmee escalatie over gevoelige thema's kan worden tegengegaan?	Het gemeentebestuur is transparant over het besluitvormingsproces over gevoelige thema's, betreft bewoners hier (zover mogelijk) bij en is transparant over de rol die zij hier in hebben.	- Er is een gemeentelijk participatiebeleid dat duidelijkheid schept over de mate van invloed/betrokkenheid/deelneming aan projecten of beleidsplannen van en door stakeholders. - Er is een protocol hoe de gemeente bij gevoelige thema's met inwoners om gaat. - Bewoners worden tijdig betrokken bij een besluitvormingsproces over (mogelijk) gevoelig thema's. - Het besluitvormingsproces is inzichtelijk (inclusief in hoeverre de stem van bewoners hier wel of niet in meetelt). - Besluiten worden actief gecommuniceerd richting bewoners en de onderbouwing van besluiten wordt uitgelegd, inclusief belangenafweging. - De communicatie is in begrijpelijke taal.
4. In hoeverre is de gemeente Druten in staat om de veiligheid van het gemeentebestuur te waarborgen? Zijn er hiertoe (bijvoorbeeld) maatregelen genomen en protocollen beschikbaar? En worden deze in de praktijk toegepast?	- De gemeente heeft protocollen, met maatregelen ter bevordering van de veiligheid van het gemeentebestuur en deze worden in de praktijk toegepast.	- Er is agressiebeleid met: een organisatienorm, een procedure met beoogde handelingen tijdens een incident, formele afspraken over melden en registreren (voor ambtenaren én college en raad) de mogelijke formele reacties aan de dader. - Dit beleid wordt in de praktijk uitgevoerd. - Er zijn fysieke maatregelen genomen aan het gemeentehuis (zoals toegangscontrole, noodknop, maatregelen rondom vergaderingen) en (waar nodig) bij het woonadres. - Er is een (getraind) interventieteam en er is een duidelijke procedure voor het inzetten van dit team (ambtelijk en bestuurlijk). - Het gemeentebestuur is getraind in het omgaan met agressie en geweld.

Auteur

Jolijn Broekhuizen

Uitgave

Bureau Broekhuizen – onderzoek en advies
info@bureaubroekhuizen.nl

© Bureau Broekhuizen, Amersfoort 2026