

Op een kantelpunt

Over (de aanpak van) ondermijning in de
gemeente Harderwijk

Rekenkamer Ermelo-Harderwijk

Juni 2024

Inhoudsopgave

1.	Onderzoeksopzet	3
1.1	Over ondermijning	3
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Onderzoeksactiviteiten	5
1.4	Normenkader	6
1.5	Leeswijzer	7
2.	Ondermijning: gelegenheidsstructuren	8
2.1	Situationele factoren	8
2.2	Sociaaleconomische factoren	11
2.3	Sociaal-culturele factoren	15
2.4	Afsluiting	16
3.	Ondermijnende praktijken	17
3.1	Drugscriminaliteit	17
3.1.1	In cijfers	17
3.1.2	Talrijke signalen over drugshandel en drugsgebruik	18
3.1.3	Drugshandel: lokaal en regionaal	21
3.1.4	Drugsproductie: enkele vondsten en vraagtekens	24
3.2	Jeugd en jongvolwassenen: straatintimidatie	25
3.3	Vastgoed en vakantieparken	27
3.4	Overige fenomenen en blinde vlekken	30
3.5	Afsluiting	33
4.	De (gemeentelijke) aanpak van ondermijning	34
4.1	Ondermijning: meer dan een veiligheidsprioriteit!?	34
4.1.1	Het coalitieakkoord en -programma 2022-2026: veiligheid als thema	34
4.1.2	Ondermijning: op de gemeentelijke agenda	34
4.2	Het Integraal Veiligheidsplan	36
4.3	Plan van Aanpak Ondermijning	41
4.4	De ambtelijke veiligheidsorganisatie	42
4.5	De beleidstheorie van de ondermijningsaanpak: in de actiestand	44
4.6	De gemeentelijke aanpak: grenzen en prestaties	47
4.6.1	Vooruitgang: meters maken	47
4.6.2	De gemeentelijke aanpak: grenzen en opdrachten	49
4.7	Externe samenwerking: kansen opzoeken	51
4.8	De lokale politiek: steun voor de aanpak	53
4.9	Afsluiting	54
5.	In antwoord op de onderzoeksvragen	55
5.1	Criminologische vragen	55
5.2	Bestuurskundige vragen	57
5.2.1	Beleidstheorie	57
5.2.2	Beleid, organisatie en instrumenten	58

5.3	Gemeenteraad	61
5.4	Aanbevelingen	61
6.	Bestuurlijke reactie	65
7.	Reactie Rekenkamer op bestuurlijke reactie	71
	Literatuur	72
Bijlage 1	Normenkader	74
Bijlage 2	Politierregistraties: een korte toelichting	79
Bijlage 3	Risicobranches: een korte toelichting	80
	Colofon	81

Hoofdstuk 1

Onderzoeksopzet

Inleiding

Dit onderzoek van de Rekenkamercommissie Ermelo-Harderwijk beschrijft en analyseert de ondermijnende criminaliteit én de (gemeentelijke) aanpak daarvan in de gemeente Harderwijk. Ondermijning betreft de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. Bij de preventieve en repressieve aanpak daarvan heeft de gemeente een belangrijke taak, in aanvulling op misdaadbestrijding door opsporingsinstanties. Dit onderzoek combineert bestuurskunde en criminologie: empirisch onderzoek naar criminele kansen en praktijken en naar het functioneren van de gemeente (en partners) als opmaat voor realistische aanbevelingen. Het onderzoek stoelt op systeem-informatie, interviews met professionals, gesprekken met burgers en observaties. Dit hoofdstuk legt uit wat de term ondermijning inhoudt (paragraaf 1.1) en formuleert de onderzoeksvragen in paragraaf 1.2. Vervolgens worden de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten toegelicht (paragraaf 1.3) en wordt het gehanteerde normenkader geïntroduceerd (paragraaf 1.4). Tot slot volgt een korte leeswijzer.

1.1 Over ondermijning

Twee begrippen: georganiseerde misdaad en ondermijning

Het vraagstuk van de georganiseerde criminaliteit staat vandaag de dag op de agenda van het lokaal bestuur. 'Ondermijning' is de term die wordt gebruikt. Dit begrip spreekt aan, maar leidt ook tot onduidelijkheid. Begripsverheldering is nodig. Ondermijning zijn de schadelijke (lokale) effecten van georganiseerde criminaliteit. Omschrijvingen van het begrip georganiseerde criminaliteit bevatten doorgaans de volgende elementen: het gaat om groepen die gericht zijn op illegaal gewin, die stelselmatig delicten plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en die in staat zijn deze delicten af te schermen, onder meer met geweld of corruptie (Fijnaut e.a., 1996). Inmiddels is de communis opinio dat de georganiseerdheid het best kan worden opgevat als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke positie of functie hebben in een soort los-vast netwerk.

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

Over de gemeentelijke taak (en die van politie en justitie)

Het onderscheid tussen georganiseerde criminaliteit en ondermijning heeft praktische implicaties en draagt bij aan rolverduidelijking bij terugdringing van beide fenomenen. De aanpak van de

georganiseerde criminaliteit is primair de taak van opsporingsdiensten zoals de politie, terwijl het reduceren van de ondermijnende gevolgen met name de taak is van het openbaar bestuur. Hierin is een centrale rol weggelegd voor gemeenten. De burgemeester is echter in essentie geen *crime fighter*, maar verantwoordelijk voor het waarborgen van de veiligheid en integriteit van de samenleving. Concreet betekent dit dat de burgemeester een gunstige voedingsbodem voor de georganiseerde criminaliteit moet voorkomen of terugdringen. De aanpak van ondermijning – waaronder het reduceren van de ondermijnende gevolgen – is niet enkel een taak van het openbaar bestuur maar vraagt om samenspel tussen de gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche), het onderwijs, sociale professionals, jongerenwerk, reclassering, en Openbaar Ministerie (OM). Politie en justitie vervolgen bijvoorbeeld criminelen die hennepsteelt organiseren, veel drugs verkopen of misdaadgeld investeren in vastgoed. Dit is justitiële bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en dat is belangrijk bij de bescherming van onze samenleving tegen criminele invloeden. Personen die verslaafd raken, die veel te veel huur betalen voor een verwaarloosde kamer, die worden gedwongen tot prostitutie of die als katvanger worden betrapt met hennep in hun (kleine) woning, hebben de gemeente hard nodig. De gemeente kan controleren en handhaven, al zal dat al snel samengaan met preventie en sociale ondersteuning van personen (huurders) die knel zitten.

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

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

van ondermijning centraal, al wordt daarbij aandacht geschonken aan externe samenwerking met bijvoorbeeld de politie en het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC).

1.2 Onderzoeksvragen

We formuleren twee typen onderzoeksvragen, namelijk criminologisch en bestuurskundig.

Criminologische vragen

De vraag van de RKC naar “de mate” van ondermijning (hoofdvraag) en naar het “zicht op ondermijning” (onderzoeksvraag 1) operationaliseren we als volgt:

1. Wat zijn belangrijke criminele gelegenheidsstructuren in de gemeente Harderwijk?
2. Wat zijn belangrijke ondermijnende praktijken in de gemeente Harderwijk?

Bestuurskundige vragen

3. Wat is de beleidstheorie¹ achter de gemeentelijke (en integrale) aanpak van ondermijning? Wat zijn de belangrijkste invalshoeken of sub-prioriteiten in de ondermijningsaanpak?
4. Wat zijn de organisatorische en beleidsmatige kaders van de gemeentelijke en integrale aanpak van ondermijning?
5. Welke instrumenten en maatregelen benut de gemeente – monodisciplinair en in samenwerking met (welke) lokale en regionale partners – in het kader van de ondermijningsaanpak?
 - a. Wat is de informatiepositie van de gemeente en welke bronnen worden benut bij de ondermijningsaanpak?
 - b. Is de gemeente voldoende weerbaar tegen pogingen tot beïnvloeding door criminele (ondermijnende) personen, rechtspersonen of netwerken?
 - c. Is er binnen de gemeentelijke organisatie voldoende bewustzijn over de maatschappelijke risico's van ondermijning?
 - d. In welke mate en hoe wordt ingezet op preventieve en repressieve inspanningen en welke externe en interne partners zijn daarbij betrokken?
6. Wat kan worden gezegd over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het (uitgevoerde) beleid?
7. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij de ondermijningsaanpak (onder andere door het stellen van kaders en controle)?

Gezamenlijk geven de criminologische en bestuurskundige vragen antwoord op de hoofdvraag: *In welke mate maken de organisatorische en beleidsmatige kaders en inspanningen en de huidige informatiepositie de gemeente Harderwijk weerbaar tegen belangrijke lokale verschijningsvormen van ondermijning?* Het is de vraag hoe het gevoerde beleid, de organisatie en beschikbare (in)formatie bij de ondermijningsaanpak zich verhouden tot de (ondermijnende) georganiseerde criminaliteit. Bij de beantwoording en interpretatie van de geformuleerde vragen hanteren we een Normenkader (zie paragraaf 1.4).

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Een startbijeenkomst met drie ambtenaren.

¹ Het gaat om de gedachte achter de ondermijningsaanpak; deels staat dit op papier, al kan het ook al doende zijn of worden ontwikkeld.

- In totaal tien groepsinterviews met 22 gemeenteambtenaren.
- Een groepsgesprek met zes medewerkers van Meerinzicht (de samenwerking van de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde).
- Een gesprek met twee politiemensen.
- Een groepsgesprek met vijf bewoners, twee jongerenwerkers en drie medewerkers van een corporatie.
- Een gesprek met een RIEC-medewerker.
- Een groepsgesprek met dertien raadsleden en een commissielid.
- De ambtelijk trekker van de ondermijningsaanpak heeft een vragenlijst ontvangen en ingevuld.
- Een interview met de burgemeester.
- We hebben documenten bestudeerd, net als mediaberichten.
- Van de politie ontvingen we registraties van drugsincidenten en van vermogensdelicten. Zie de bijlage voor een toelichting op deze registraties.
- We hebben data gebruikt in het kader van het zogenoemde project 'Zicht op Ondermijning'.²
- We hebben fysieke observaties verricht in de gemeente.

Door de opzet van deze studie worden open bronnen (bijvoorbeeld 'Zicht op Ondermijning') en politieregistraties gecombineerd met de kennis en inzichten van (ook uitvoerende) professionals. Straatinformatie en vakkennis van politiemensen, ambtenaren en andere professionals (b.v. jongerenwerk) zijn onmisbaar om het lokale gezicht van de georganiseerde misdaad levensecht in kaart te brengen (Tops & Van der Torre, 2024). Voor de beschrijvingen van ondermijning in de gemeente Harderwijk zijn in deze studie de informatie en inschattingen van respondenten dus een belangrijke bron. Ten eerste baseren de respondenten zich op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers. Vanuit deze feiten en kennis spreken zij over criminele kansen. Ook baseren respondenten zich op opgedane ervaringen tijdens controles of via sociaal-preventieve inspanningen. Uiteraard zijn de respondenten ook bevraagd naar de feitelijke beleidsmatige en organisatorische gang van zaken. Ten tweede baseren de respondenten zich deels ook op subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Ondanks de materie- en locatiekennis waarover ze beschikken, hebben ze – met andere woorden – ook informatie verstrekt over mogelijke criminaliteit en overtredingen die (nog) niet feitelijk zijn bewezen. Deze tweede invalshoek – en misschien wel juist deze tweede invalshoek – is cruciaal in de aanpak van ondermijning. Subjectieve aanwijzingen, vermoedens en verdenkingen zijn namelijk signalen die om opvolging vragen in de vorm van onderzoek, registratie, analyse of overleg met professionals of burgers. Daarmee kun je iets wel of niet aantonen en blijkt ook of actie noodzakelijk is. Wie zachte signalen of vermoedens zou typeren als aannames en deze laat rusten, mist een kans om inzicht te krijgen in afgeschermd ondermijnende praktijken (Tops & Van der Torre, te verschijnen). Daarom moet de tekst in dit onderzoek ook continu gelezen te worden vanuit deze beide invalshoeken: het is een weergave van professionele kennis, ervaringen, inzichten en inschattingen wat betreft georganiseerde criminaliteit en ondermijning.

1.4 Normenkader

Ten behoeve van onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van ondermijning hanteren we een

² Er is een website (<https://www.zichtopondermijning.nl/>) gemaakt met data ten behoeve van de analyse van criminaliteit met ondermijnende effecten.

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

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

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de criminele kansen en hoofdstuk 3 de ondermijnende praktijken. Hoofdstuk 4 heeft een bestuurskundige invalshoek en gaat in op de beleidsmatige kaders, de uitvoeringsorganisatie en de interne en externe samenwerking bij de ondermijningsaanpak. Hoofdstuk 5 beantwoordt de onderzoeksvragen, formuleert aanbevelingen en kan worden gelezen als samenvatting.

Hoofdstuk 2

Ondermijning: gelegenheidsstructuren

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert de criminele kansen. Voor bestudering van criminele kansen in een bepaald gebied, in casu de gemeente Harderwijk, kan onderscheid worden gemaakt tussen vier factoren, namelijk: situationeel, sociaaleconomisch, cultureel en de beleidsmatige en organisatorische slagkracht van de veiligheidsorganisatie. Dit laatste is het thema van hoofdstuk 4. De andere drie factoren worden in dit hoofdstuk geanalyseerd.

De zogenoemde Onderwereldkaart, ontwikkeld door RTL, geeft een eerste indruk van de ondermijningsgevoeligheid van de gemeente Harderwijk. Gebaseerd op twintig indicatoren staat Harderwijk op plek 97 van 352 gemeenten. Dit komt onder andere doordat er in de gemeente relatief vaak wapenhandel plaatsvindt (plek 75 van 352), veel huishoudens problematische schulden hebben (plek 82 van 352) en relatief veel inwoners verdacht worden van ondermijnende delicten (plek 86 van 352).³ Het bevestigt wat veel respondenten (soms ongevraagd vertelden): Harderwijk is geen groot dorp, maar een kleine stad: met aantrekkelijke kanten (o.a. een toeristische functie) en ook een kleine optelsom van criminele kansen en praktijken. We zetten die (vanuit de invalshoek van deze studie) in de komende twee hoofdstukken op een rij.

2.1 Situationele factoren

De gemeente Harderwijk heeft twee gezichten, namelijk een stedelijke kern en dorpen in het buitengebied. De gemeente telt per januari 2023 in totaal 48.946 inwoners; in 1995 lag het aantal inwoners nog op ongeveer 37.000. Vandaag de dag wonen ongeveer 44.000 mensen in de kern Harderwijk. De overige bewoners wonen in het buitengebied, met een concentratie van ruim drieduizend (3.240 inwoners om precies te zijn) in het dorp Hierden. Tot 1932, toen werd Harderwijk afgesloten van de Zuiderzee, speelde de visserij een belangrijke sociale en economische rol. De visserij viel weg en de lokale industrie en het toerisme kwamen op. Het toerisme is (min of meer) beeldbepalend met het Dolfinarium, een stadsstrand en jachthavens aan het Wolderwijd/Veluwemeer als trekpleisters. De binnenstad is een beschermd stadsgezicht met bijna honderd rijksmonumenten. Het geeft de stad sfeer, een gunstig (landelijk) imago en het draagt bij aan de lokale economie. Het stevige aantal toeristen komt ook door de centrale ligging van Harderwijk, met een goede bereikbaarheid vanuit de Randstad en vanuit Gelderland en Overijssel. In deze studie kijken we niet naar de positieve aspecten van de gemeente Harderwijk maar onder andere naar de lokale criminele kansen en praktijken. Er schuilen onder meer criminele kansen in enkele situationele factoren, te weten:

- a. Een 'kleine stad' met buitengebied
- b. Drugsmarkten in de omgeving
- c. In de sub-regio: verplaatsingsgevoeligheden
- d. Waterwereld: havens en watertoerisme

Ad a.) Een 'kleine stad' met buitengebied

De gemeente Harderwijk telt dus bijna vijftigduizend inwoners per januari 2023, met een oppervlakte van 48,27 km², inclusief 9,81 km² water. Het inwonertal is om verschillende redenen echter geen goede graadmeter voor de drukte op straat. Dit komt in de eerste plaats door het forse aantal

³ RTLNieuws, Onderwereldkaart. Wat betekent een hoge score? En vier andere vragen over de Onderwereldkaart, 8 december 2022.

toeristen in de zomermaanden, met ook veel zogenoemde dagjesmensen. In 2019 wordt geschat dat er (voor de coronaperiode) jaarlijks tussen de 70.000 en 80.000 dagkaarten worden verkocht voor de parkeerterreinen in het Waterfront, vlakbij de boulevard. In de *tweede* plaats telt Harderwijk ook een centrum en boulevard dat mensen aantrekt; toeristen, maar ook andere (reguliere) bezoekers. In de *derde* plaats telt Harderwijk verschillende onderwijsinstellingen, zoals: het Morgen College (vmbo-onderwijs); RSG Slingerbos (mavo/vmbo, havo en vwo) en het Christelijk College Nassau-Veluwe (havo, atheneum en gymnasium). Ook telt Harderwijk twee mbo-instituten, namelijk Landstede en het Somacollege. Deze school kent, zo vertellen respondenten, een (gegroeide) afdeling met zogenoemd entreeonderwijs. Dat is mbo-niveau 1. Die opleiding is voor kinderen die minimaal 16 jaar oud zijn en die geen diploma hebben waarmee ze naar een ander (hoger) mbo-niveau kunnen. Het betreft bijvoorbeeld leerlingen uit het praktijkonderwijs of leerlingen die om wat voor reden dan ook zijn uitgevallen op de middelbare school. Onder hen bevinden zich kwetsbare jongeren die afhaken en afdrijven van een redelijke kans op de arbeidsmarkt; dit is een categorie met een verhoogde kans om als dader (geld verdienen) en/of slachtoffer (voor het karretje gespannen worden door criminelen) in de criminele wereld te belanden.

Harderwijk is een toeristenplaats die ook nog eens een sub-lokale centrumfunctie vervult, hetgeen resulteert in sociaal verkeer en in verkeersbewegingen. Dit levert – op een relatief klein oppervlak van de gemeente – al heel wat werk op voor veiligheidsprofessionals zoals politie en buitengewone opsporingsambtenaren. Dit staat nog los van ondermijnende praktijken. Hier komen twee zaken bij: de gemeente telt de nodige risicolocaties of -voorzieningen (onder meer een AZC-locatie) en de gemeente heeft een buitengebied. Dit laatste creëert criminele kansen, zo blijkt uit onderzoek. Agrarisch vastgoed – zoals boerderijen, schuren en stallen – is geschikt voor criminelen die zoeken naar ruimte voor drugsopslag en drugsproductie. In uitgestrekt gebied is het lastig voor gemeentelijke handhavers of politiemensen om contacten aan te boren en te onderhouden. De landelijke norm van één wijkagent op 5.000 inwoners is veel beter geschikt voor een dichtbebouwde wijk dan voor het platteland. Van der Torre en Van Valkenhoef (2017) constateren dat de inzet van politie, ook volgens politiemensen zelf, op twee (voor dit rapport relevante) punten knelt. Het betreft de politieaanwezigheid in het buitengebied en de lokale opsporing. Het rapport 'Vanaf de Zijlijn Bekeken' constateert in 2017 dat de Nationale Politie te veel is gericht op de Randstad (Wiegant, 2017). Er dreigt "politieloosheid" op het platteland, waar de geüniformeerde politie ('blauw') te vaak ontbreekt, net als voldoende recherchecapaciteit. Dit resulteert in criminele kansen: "Als je als crimineel carrière wil maken, doe je er verstandig aan naar landelijke gebieden te gaan, daar is nauwelijks politie" (citaat in: Wiegant, 2017, p. 17).

Ad b.) Drugsmarkten in de omgeving

De gemeente Harderwijk ligt centraal in ons land. Dit is gunstig voor het toerisme, al resulteert het ook in kansen voor (drugs)criminelen. Harderwijk ligt aan de A28 en is goed bereikbaar vanuit tal van steden: Zwolle (de route naar Noord-Nederland), Lelystad, Almere en in zekere zin Amsterdam (aangesloten op de grote steden in Flevoland) en Amersfoort en Utrecht (de tweede route naar en vanuit de Randstad). Over N-wegen zijn de gemeenten Zeewolde, Ermelo, Putten en Barneveld goed bereikbaar. In de interviewronde wijzen respondenten, ook ongevraagd, op criminelen (vooral drugshandelaren en soms verdachte investeerders) die onder meer actief zijn in de gemeente Harderwijk. De fysieke ligging plaatst de gemeente Harderwijk in de omgeving van verschillende drugsmarkten:

- De drugscriminaliteit in Amersfoort, Nijkerk en in mindere mate Utrecht, met onder meer goed georganiseerde (internationale) cocaïnehandel (zie b.v. Broekhuizen, 2021; Van der Torre & Wolsink, 2024a).
- De drugscriminaliteit in Lelystad en Almere. Dit zijn steden met relatief veel personen die tussen 2015 en 2019 werden verdacht van een drugsdelict; in totaal 1.430 in beide steden. Ook tellen ze relatief veel jongeren (tot en met 23 jaar) met een hoog risico om in de drugscriminaliteit te belanden: 910 in Lelystad en 2.890 in Almere.⁴
- Drugscriminelen uit de directe omgeving, zoals Ermelo, Zeewolde en Putten. Respondenten wijzen drugshandelaren uit Putten die actief zijn (of waren) in de gemeente Harderwijk. In tabel 2.1 staan enkele mediaberichten over de drugshandel in Putten.

Tabel 2.1: Berichten over drugshandel in Putten

Politie vindt weed, hasj, cash en coke bij controle in Putten⁵

Bij een nachtelijke verkeerscontrole in Putten in oktober 2021 stuiten agenten op een zak vol met hennep (weed) en ruim 2.000 euro aan contanten. De auto van de eigenaar van deze spullen werd doorzocht en daar troffen agenten tevens cocaïne, hasj, twee telefoons, een digitale weegschaal, versnijdingsmiddel en 'ponypacks' aan.

Puttenaar krijgt vier jaar gevangenisstraf voor cocaïnehandel⁶

De rechtbank veroordeelt in november 2019 een 28-jarige man uit Putten tot een gevangenisstraf van 4 jaar. De man maakte zich in een periode van meer dan 5 jaar schuldig aan het op frequente basis dealen in cocaïne.

Dealende broer en zus uit Putten horen cel- en taakstraf eisen⁷

Volgens sommige hardcore gebruikers zijn de 28-jarige Ri. W. en zijn zusje Ro. W. (23) uit Putten al jaren drugsdealers. Ri. W. zou de hoofddealer zijn en als hij op vakantie was, nam Ro. de zaak over. Maar de twee ontkennen dat ten stelligste, zo blijkt in oktober 2019 in de Zutphense rechtbank. (...) Toch komt in het uitgebreide politieonderzoek een heel ander beeld naar voren. Justitie kwam Ri. op het spoor door meldingen van onder meer een maatschappelijk werkster, die klaagde dat cliënten van haar drugs kochten bij hem. En ook een horecaondernemer vertelde bij de politie dat de Puttenaar een drugsdealer is. Zijn telefoon werd vervolgens afgeluisterd en daaruit bleek dat er dagelijks kort telefoonverkeer was met 95 nummers. Die bleken allemaal van mensen te zijn, die bij de politie bekendstaan als drugsgebruikers.

Drie aanhoudingen vanwege cocaïnehandel in Putten⁸

Een 28-jarige man uit Putten wordt in maart 2019, samen met een 24-jarige man en 23-jarige vrouw uit Putten aangehouden voor het dealen in harddrugs (cocaïne).

Ad c.) In de sub-regio: verplaatsingsgevoeligheden

Als in de wijde omgeving van de gemeente Harderwijk wordt opgetreden tegen vormen van georganiseerde misdaad, dan is Harderwijk één van de gemeenten waar criminelen naartoe kunnen uitwijken. Ook bestaat de kans dat criminelen niet (zozeer) reageren op overheidsop treden, maar zoeken naar een geschikte locatie voor (expansie van) ondermijnende praktijken. Dit geldt niet alleen voor drugscriminaliteit. De criminele kansen in de gemeente Harderwijk worden in de sub-regio beïnvloed door omliggende gemeenten, zoals de gemeenten Lelystad en Almere. Criminelen werken immers bovenlokaal en laten zich niet weerhouden door wijk-, stad- of gemeentegrenzen. De

⁴ Bron: Zicht op Ondernijning.

⁵ Bron: *Deputtenaar.nl*, Politie vindt weed, hasj, cash en coke bij controle in Putten, 14 oktober 2021.

⁶ Bron: *Rechtspraak.nl*, 4 jaar gevangenisstraf Puttenaar voor dealen in cocaïne, 12 november 2019.

⁷ Bron: *De Stentor*, Dealende broer en zus uit Putten horen cel- en taakstraf eisen, 29 oktober 2019.

⁸ Bron: *De Stentor*, Drie aanhoudingen vanwege cocaïnehandel in Putten, 9 maart 2019.

zogenoemde Onderwereldkaart toont dat Harderwijk wordt omringd door gemeenten die meer ondermijningsgevoelig zijn. In het noordwesten liggen, voorbij het Veluwemeer en Zeewolde, de gemeenten Lelystad en Almere. Deze gemeenten scoren ongunstig op de Onderwereldkaart: respectievelijk plek 11 en 12 (typisch (groot)stedelijke scores). Verder ligt in het zuidoosten de gemeente Apeldoorn (plek 78 in de Onderwereldkaart). Tabel 2.2 laat zien hoe de gemeenten Harderwijk, Lelystad, Almere en Apeldoorn scoren op vijf van de twintig indicatoren van de Onderwereldkaart.

Tabel 2.2: De scores van vier gemeenten op vijf indicatoren

Indicator	Harderwijk	Lelystad	Almere	Apeldoorn
Inwoners verdacht van ondermijnend delict	Plek 86	Plek 10	Plek 15	Plek 60
Huishoudens met problematische schulden	Plek 82	Plek 3	Plek 5	Plek 62
Hoog-risicjongeren	Plek 135	Plek 39	Plek 16	Plek 57
Wapenhandel	Plek 75	Plek 22	Plek 48	Plek 36
Panden in bezit van veroordeelde eigenaar	Plek 113	Plek 27	Plek 11	Plek 174

Bron: De Onderwereldkaart (te raadplegen via www.rtlnieuws.nl)

Ad d.) Een waterwereld: havens als trekpleister (en blinde vlek)

De gemeentehaven Harderwijk bestaat uit de Vissershaven, de Stadshaven, de Strandhaven, de Lelyhaven (o.a. rondvaart), de Lorentzhaven (goederenvervoer: containers en bulk) en een kleine jachthaven (Kleine Mheenweg) in het buitengebied. De grote jachthaven beschikt ook over bijna vijfhonderd vaste ligplaatsen. De meeste havens liggen vlakbij de Boulevard, het Dolfinarium en de binnenstad. Deze havenfunctie wijst op de vitale kant van Harderwijk, namelijk watertoerisme, pleziervaart en het ondernemerschap om economisch te profiteren van de gebruikers en bezoekers die worden aangetrokken. Door de insteek van dit onderzoek zijn we echter geïnteresseerd in de mogelijke criminele achterkant van deze waterwereld. De waterwereld biedt voldoende criminele kansen. Ten eerste biedt het mogelijkheden om zwart of crimineel geld te investeren in allerlei (zeil)jachten, boten of jetski's voor watervertier. Ten tweede kunnen bij de handel in jachten (onrechtmatige) constructies worden gehanteerd om btw te ontduiken, zoals fictieve huurconstructies waarbij de eigenaar van een jacht deze verhuurt aan zichzelf om zo geen btw af te hoeven dragen. Ten derde is het watergebied, tot op zekere hoogte, een locatie waar criminelen elkaar kunnen ontmoeten en waar ze luxegoederen kunnen tonen en gebruiken. Ten vierde zijn de havens en het strand ook locaties die in hoogtij-maanden interessant zijn voor drugshandelaren, omdat er (potentiële) drugsklanten (met geld) aanwezig zijn. Tot slot is de haven interessant omdat het een optie biedt om verboden goederen, zoals drugs, over water te vervoeren in plaats van over de weg. Het is echter wel de vraag of en waarom dit in de gemeente Harderwijk gebeurt, omdat de bereikbaarheid over de weg goed is en de controlekans laag. Toch blijkt uit de gesprekken met de professionals dat de havens en het 'havengebruik' in veel opzichten nog een blinde vlek is.

2.2 Sociaaleconomische factoren

De gemeente Harderwijk vervult centrumfuncties, is een trekpleister voor toeristen en telt ook de nodige kwetsbare buurten. Het was ooit een vissersplaats (met toegang tot de Zuiderzee) en dat tekent in zekere zin de beroepsbevolking: deels laag opgeleid en het is bereid hard te werken. Van lieverlee werd menig een ondernemer en steeds meer migranten gingen in loondienst werken: vanaf de jaren zeventig met name Turkse en Marokkaanse arbeidsmigranten en inmiddels Oost-Europese arbeidsmigranten. Vanuit de eenzijdige invalshoek van deze studie komen de volgende criminele kansen in beeld:

- a. Relatief kwetsbare wijken
- b. Hoog-risicjongeren: in verschillende wijken
- c. Vraag naar goedkope arbeid
- d. Vakantieparken
- e. Risicobranches
- f. Risicolocaties

Ad a.) Relatief kwetsbare wijken

De gemeente Harderwijk kent de nodige wijken of buurten die sociaaleconomisch kwetsbaar zijn. Dit blijkt onder meer uit het relatief grote aantal huishoudens dat (percentueel) kampt met problematische schulden; wat dat betreft staat de gemeente op plaats 82 (hoe lager, hoe ongunstiger) van 352 Nederlandse gemeenten. Dit gezicht van Harderwijk wordt onderstreept door respondenten. De boulevard en (directe) omgeving hebben allure, maar er is ook een achterkant: straten en buurten met personen en gezinnen met een lage opleiding, lage inkomens en bestaansonzekerheden, inclusief schulden. De uniformiteit qua levensstandaard gaat in bepaalde straten en (sub)buurten gepaard met sociaal-culturele diversiteit, getuige een aanzienlijke Turkse en Marokkaanse gemeenschap.

Registraties en interviews wijzen enkele buurten aan. Het gemiddelde bruto jaarinkomen in Harderwijk per inwoner bedraagt in 2021 €29.400,-; dat is de onderkant van de middenmoot in Gelderland. Deze gemiddelde inkomens liggen het laagst in de Zeebuurt (€23.500) en in Stadsdennen (€22.700).

In 2023 telt Stadsdennen 6.190 inwoners: 46 procent van de woningen zijn sociale huur en het overgrote deel van de woningen is gebouwd tussen 1950 en 1970 (ruim tweeduizend adressen). De bevolkingsdichtheid is hoog, met 5.938 bewoners per vierkante kilometer. In 2022 is 70 procent van de bewoners van autochtone komaf. De grootste migrantengroepen hebben een Turkse (695), Westerse (420) of Marokkaanse (335) achtergrond. Het opleidingsniveau van verreweg de meeste inwoners van 15 tot 75 jaar is laag (39,1 procent) of middelbaar (42 procent). De sociaaleconomische problematiek is, binnen Stadsdennen, onder andere geconcentreerd in flats.

De Zeebuurt telt in 2023 2.265 inwoners. Ook hier zijn veel sociale huurwoningen, namelijk 44 procent. 313 van de 1.197 adressen zijn woningen die voor 1950 zijn gebouwd. De bevolkingsdichtheid is vrijwel net zo hoog als in Stadsdennen: 5.933 bewoners per vierkante kilometer. In 2022 is iets meer dan 80 procent van de bewoners van autochtone komaf. Er wonen 145 Westerse migranten, 100 mensen van Turkse komaf en 85 personen met een Marokkaanse achtergrond. Het opleidingsniveau is laag (38,2 procent) of middelbaar (43 procent).

Naast de Stadsdennen en de Zeebuurt zijn er nog drie wijken met een gemiddelde bruto jaarinkomen per inwoner onder de zeventwintigduizend euro: Stadsweiden (€26.100,-); Stationsomgeving (€ 25.500,-); en Tweelingstad (€23.900,-). Deze laatste wijk kent een laan met geconcentreerde sociale en economische problematiek, onder meer in flats.

Lage inkomens en armoede of het risico daarop gaan vaak gepaard met – een voedingsbodem voor – andere financiële en sociale problemen, zoals schulden, een slechte gezondheid of criminaliteit. Wie schulden heeft, kan zich gedwongen voelen of door schuldeisers onder druk gezet worden om strafbare feiten te plegen. Hierbij valt te denken aan drugshandel of optreden als geldezel (misdaadgeld op de bankrekening laten storten), waarbij de criminele inkomsten worden gezien als welkome extra inkomsten. Tegelijkertijd zijn mensen in kwetsbare wijken ook vatbaar om zelf drugs te gebruiken (als uitweg of omdat het een gewoonte lijkt) (Tops & Van der Torre, 2015).

Ad b.) Hoog-risicjongeren: in verschillende wijken

Delen van de gemeente Harderwijk kampen, naast bovengenoemde sociaaleconomische achterstanden, met een bijkomende criminogene factor: de hoge bevolkingsdichtheid door een kleine woonoppervlakte per persoon en schaarse buitenruimte. Dit werkt overlast en conflicten in de hand. Het zorgt ook voor hectiek in het sociale leven; ook voor jongeren en dat vergroot hun kwetsbaarheid. Thuis is het (soms erg) moeilijk om in rust huiswerk te maken en jeugdigen vluchten soms het huis uit vanwege de drukte en trekken de straat op.

Op basis van verschillende indicatoren is in het kader van het project Zicht op Ondermijning berekend welk percentage jongeren (van 8 tot 23 jaar) in een bepaald gebied wordt gezien als potentiële jonge aanwas in de drugscriminaliteit. Het aantal hoog-risico jongeren wordt afgezet tegen het totaal aantal jongeren in het gebied. Dit resulteert in percentages voor hoog-risicjongeren (peiljaar 2019). Voor de gemeente Harderwijk ligt dit op 4,4 procent (410 personen); dat is bijna hetzelfde als gemiddeld in Gelderland (4,3 procent) en wat gunstiger dan het gemiddelde in Nederland (5,0 procent). Binnen de gemeente Harderwijk zijn er wel wijken te noemen met een hoger percentage: de binnenstad (7,2 procent; 30 personen), de Zeebuurt (7,1 procent; 30 personen), Stadsdennen (6,3 procent; 70 personen) en Tweelingstad (6,3 procent; 90 personen).

Er komen overigens ook kwetsbare jongeren en jongvolwassenen van buitenaf naar onderwijsinstellingen in Harderwijk. Het betreft onder andere de vmbo- en mbo-instellingen. De jongeren op deze scholen zijn wel kwetsbaar om betrokken te raken in de drugscriminaliteit, maar worden niet meegeteld in de hiervoor genoemde scores omdat ze niet in wijken in de gemeente Harderwijk wonen.

Ad c.) Vraag naar goedkope arbeid

In provincie Gelderland werkten in 2020 circa 62,3 duizend arbeidsmigranten. Sinds 2010 groeide dit aantal jaarlijks met gemiddeld 4,9 procent. Bijna 75 procent van de arbeidsmigranten werkt in de uitzendbureau- en detacheringsector, zakelijke dienstverlening of de sector transport en logistiek (Decisio, 2022). De toestroom van arbeidsmigranten leidt tot de opdracht om arbeidsmigranten te huisvesten. Dit is een onderdeel van de regionale economie. Het levert ook een risico op, ook in de gemeente Harderwijk, namelijk de kans op overtredingen of strafbare feiten bij de arbeidsomstandigheden en/of huisvesting van arbeidsmigranten. Bovendien kunnen ook arbeidsmigranten die werken in Flevoland, bijvoorbeeld in de omvangrijke land- en tuinbouwsector, in Harderwijk worden gehuisvest. De tuinbouwsector kampt met het probleem dat het verdienmodel wordt bedreigd door de (relatief) hoge energieprijzen in Nederland en door het lage loonniveau van concurrenten in het buitenland.

Ad d.) Vakantieparken

Er bestaat in Nederland, ook in Gelderland, een overschot aan recreatieparken of campings. Een categorie van die parken is economisch kwetsbaar en daarmee vatbaar voor criminele investeringen of voor illegale (permanente) bewoning. Door de schaarste aan (goedkope of betaalbare en snel beschikbare) woningen fungeren veel (kwetsbare) parken als een soort vluchtheuvel: een plek om kwetsbare personen te huisvesten en het is mogelijk een locatie waar (marginale) criminelen naartoe kunnen uitwijken (zie Bremmers & Ferwerda, 2014; Van der Torre & Spoorendonk, 2020). De kans bestaat dat criminele of opportunistische partijen (dat onderscheid valt lastig te maken) via vastgoedtransacties een positie verwerven op een vakantiepark. Vervolgens verdienen zij (goed) aan het huisvesten van niet-recreanten. De kans bestaat dat geld wordt witgewassen (Lambooij e.a.,

2018)⁹, bijvoorbeeld bij transacties (net zoals bij vastgoed in algemene zin) of bij exploitatie van – voorzieningen op – het park. De gemeente Harderwijk staat permanente bewoning toe op vijf van de zeven parken (zie voor nadere toelichting: hoofdstuk 3).

Ad e.) Risicobranches

Het project 'Zicht op ondermijning' wijst op risicobranches die (met het gemiddelde in Gelderland als graadmeter) bovengemiddeld vaak zijn gevestigd in de gemeente Harderwijk.¹⁰ Het gaat om de negen branches die in tabel 2.3 worden vermeld. De schoonmaakbranche ('Interieurreiniging in gebouwen') is de enige sector met een duidelijk afwijkende score, met 13,3 vestigingen (het betreft in totaal 70 vestigingen) per 10.000 inwoners in Harderwijk. Het Gelderse gemiddelde ligt op 4,7.

Zicht op Ondermijning berekent per risicobranche (met 2019 als peiljaar) ook welke omzet valt te verwachten en welke afwijkingen optreden. In Harderwijk valt in twee branches de omzet 'hoger' uit ten opzichte van het gemiddelde in Nederland, namelijk de bouwnijverheid en de telefoonwinkels. De omzet pakt 'iets hoger' uit in drie branches: interieurreiniging van gebouwen; haarverzorging; en overige groothandels.

Tabel 2.3: Het aantal vestigingen in een branche per 10.000 inwoners in de gemeente Harderwijk, provincie Gelderland en in Nederland, voor negen branches met een concentratie in de gemeente Harderwijk (peilmoment: 2021, Q1)

	Harderwijk	Gelderland	Nederland
Financiële holdings	140,9 (690 vestigingen)	139,8	150,8
Groot- en detailhandel in auto's	4,3 (20 vestigingen)	4,2	3,4
Handel in en reparatie van auto's	26,5 (130 vestigingen)	25,6	20,9
Handel in/verhuur onroerend goed	28,8 (140 vestigingen)	26,7	27,6
Interieurreiniging in gebouwen	13,3 (70 vestigingen)	4,7	7,5
Internethandel	46,8 (230 vestigingen)	39,9	44,5
Overige groothandels	46,2 (230 vestigingen)	43	43,3
Restaurants	10,1 (50 vestigingen)	8,8	10,6
Schoonheidsverzorging	26,3 (130 vestigingen)	23,3	23,6

Naast de genoemde data en branches wijzen respondenten op fraudekansen in de zorgsector. Dit stemt overeen met literatuur over zorgfraude. Georganiseerde fraude met zorgbudgetten is in Nederland een hedendaags verdienmodel (Van der Torre & Heijkoop, 2020; Algemene Rekenkamer, 2022). Zorgfraude wordt gekopieerd, omdat het 'werkt' om op die manier (veel) geld te verdienen. Het lijkt daarmee een moderne risicobranche die opportunisten aantrekt. Een deel van die zorgopportunisten blijkt afkomstig te zijn uit criminele netwerken, zo blijkt uit onderzoek van het Informatie Knooppunt Zorgfraude (verder: IKZ).¹¹ De kansenstructuur voor zorgfraude is in het hele land riant, los van lokale verschillen, want: het is eenvoudig om actief te worden als zorgaanbieder; er is weinig formatie beschikbaar binnen gemeenten voor rechtmatigheidstoezicht op fraude met

⁹ De Telegraaf meldt dat een rapportage van het RIEC Oost Nederland wijst op witwassen "op grote schaal" via vakantieparken. Deze rapportage is geheim. Zie: *NOS.nl*, 'Criminelen gebruiken vakantiepark voor grootschalig witwassen', 13 juni 2022.

¹⁰ Zie bijlage 2 voor een korte toelichting op de term risicobranches, gebaseerd op criminologische literatuur.

¹¹ In Oost-Nederland toont een analyse aan dat vijftien van 22 bestudeerde zorgaanbieders in verband kunnen worden gebracht met hennepsteelt (IKZ, 2020). Bij tien van deze aanbieders werken personen (onder andere bestuurders, eigenaren en aandeelhouders) die antecedenten hebben, met name inzake de Opiumwet en ook voor onder meer fraude, vrijheidsberoving, valsheid in geschrifte, geweld, wapenverkoop en -bezit en diefstal. Dit is schokkend, omdat zorgaanbieders belangrijke, kwetsbare en kostbare diensten leveren.

Wmo-zorg of jeugdhulp; de kans op een strafrechtelijk onderzoek is klein; en met eenvoudige tactieken (b.v. bezuinigen op personele inzet of cliënten werven c.q. ronselen die zorgtekorten accepteren) kunnen forse bedragen worden verdiend met ontoereikende zorg (Van der Torre & Heijkoop, 2020). De Algemene Rekenkamer (2022) spreekt over “een zorgelijk gebrek aan daadkracht” bij het bestrijden van zorgfraude.

Ad f.) Risicolocaties

Naast de vakantieparken, het buitengebied, onderwijslocaties en de (drie) havens komen de volgende risicolocaties in beeld:

- *Bedrijventerreinen.* De gemeente Harderwijk telt zeven bedrijventerrein, althans als we (de vier delen van) het Lorentz-bedrijventerrein als één tellen. Dit gebied is het grootste aaneengesloten bedrijventerrein in Gelderland en het telt een haven; het is bereikbaar over water en weg (de vernieuwde N302). De bedrijven vallen in de categorieën industrie, productie, groothandel en transport. Bedrijventerrein de Tonsel is met name geschikt voor autobedrijven en er zijn andere, kleinere terreinen, zoals de Sypel, Weiburg en Overveld. Het totale oppervlakte van de bedrijventerreinen bedraagt 220 hectare. Al die bedrijven resulteren in werkgelegenheid en vervullen economische functies. Vanuit de invalshoek van dit onderzoek komt uit de literatuur naar voren dat bedrijventerreinen criminele kansen of functies bieden. Bedrijventerreinen kunnen namelijk anonieme gebieden of concrete locaties zijn, waar criminele activiteiten worden afgeschermd. Dit is het geval bij onoverzichtelijkheid vanwege vele loodsen, opslagruimtes, bedrijfspanden en omheiningen. Dit kan afbreuk doen aan de sociale controle en doorgaans ligt het overheidstoezicht op een lager peil dan in wijken of dan in de binnenstad. Uit de literatuur komen verschillende criminele praktijken op bedrijventerrein naar voren, zoals: opslag en vervoer van illegale goederen, vestiging van malafide ondernemingen, illegale bewoning, drugsproductie (hennepeteelt) en specifieke vormen van illegaliteit vanwege criminele kansen in bepaalde (risico)branches (bijvoorbeeld milieucriminaliteit of vormen van autocriminaliteit, zoals het omkatten van auto's, het inbouwen van verstopplaatsen of autoverhuur aan criminelen). Uit de gesprekken met respondenten komt naar voren dat de bedrijventerreinen een blinde vlek zijn en dat niet duidelijk is wat er qua ondermijning plaatsvindt.
- *Zorginstellingen met kwetsbare doelgroep.* Respondenten wijzen op de aanwezigheid van omvangrijke of aanzienlijke zorginstellingen met een kwetsbare doelgroep in of rondom de gemeente Harderwijk. Respondenten wijzen concreet op 's Heeren Loo (een woonzorgpark voor mensen met een (verstandelijke) beperking) in Ermelo en GGZ Centraal (een grote instelling op landgoed Veldwijk in Ermelo, met onder meer een drugskliniek). Naar GGZ Centraal komen cliënten uit het hele land, ook uit de Randstad. Een deel van de cliëntpopulatie gaat, als ze uitstromen, in of vlakbij Harderwijk wonen. Ze gaan bijvoorbeeld ‘begeleid wonen’ in de omgeving van de voorziening of ze huren een kamer (en krijgen nog zorg). Dit levert verschillende risico's op: *a.)* deze kwetsbare personen worden geronseld als klant door drugsdealers; *b.)* deze personen worden zelf een eenvoudige dealer of ze laten dealpraktijken toe in hun kamer of woning; *c.)* deze mensen worden voor andere strafbare feiten geronseld (bijvoorbeeld als geldezel); *d.)* begeleid wonen is een vorm van zorg die – net als veel andere zorg – vatbaar is voor zorgfraude; en *e.)* bij kamerverhuur kunnen kwetsbare en afhankelijke huurders onder druk worden gezet om illegale praktijken te accepteren.

2.3 Sociaal-culturele factoren

In de interviewronde komen enkele (lokale) sociaal-culturele patronen in beeld die van invloed zijn op de criminele kansen in de gemeente Harderwijk. Drie punten worden genoemd:

- *Vrienden: (ook kwetsbare) groepen en netwerken.* Vriendengroepen en -netwerken vervullen een belangrijke sociale functie in het leven van jongeren. Dit pakt vaak gunstig uit: jongeren vinden hun weg in het onderwijssysteem, in het lokale verenigingsleven (b.v. sport) en vervolgens in de lokale of regionale economie. Er zijn echter ook kwetsbare jongeren waarvoor dit lastige stappen zijn. Deze categorie raakt op achterstand in het onderwijs en op de arbeidsmarktafstand en brengt (relatief) veel tijd door op straat. Ze wonen in huurwoningen met weinig leefruimte per persoon. Onder kwetsbare jongeren en jongvolwassenen bestaan aanzienlijke onderlinge verschillen; toch is drugsgebruik een onderdeel geworden van het sociale leven. Het gaat vaker om softdrugs dan om harddrugs, maar drugsgebruik raakt meer geaccepteerd en is toegenomen, aldus respondenten. Het drugsgebruik vindt onder meer plaats in het uitgaansleven, maar ook rondom onderwijsinstellingen. Het drugsgebruik trekt dealers aan die hieraan geld kunnen verdienen; het drugsaanbod door dealers stimuleert vervolgens weer het drugsgebruik.
- *Een overoptimistisch beeld van de lokale openbare orde.* Er bestond lange tijd een zekere onderschatting van de jeugdoverlast en -criminaliteit, de drugscriminaliteit en het drugsgebruik. Het valt wel mee in het 'dorp' Harderwijk; problemen zijn tijdelijk en waaien wel weer over, zo werd lang gedacht. Langzaam zijn bewoners, bestuurders en politiek zich gaan beseffen dat Harderwijk vooral een kleine stad is met criminaliteits-bevorderende invloeden vanuit de wijde omgeving. Bewoners wijzen in klare taal op overlast, op (territoriaal) geweld en intimidatie door rondhangende jongeren en op drugshandel (zie voor nadere toelichting hoofdstuk 3). Dit meer realistische moderne perspectief op de (lokale) samenleving ligt mede ten grondslag aan investeringen in de gemeentelijke ondermijningsaanpak, zo blijkt in hoofdstuk 4.
- *Ondernemerschap: vooral ruimte bieden, maar ook grenzen stellen.* Er bestaat in Harderwijk – een voormalig vissersplaats (met in het verleden toegang tot de Zuiderzee) – van oudsher status voor hardwerkende mensen en ondernemers. Van de overheid wordt verwacht dat ze het ondernemerschap stimuleert of (anders) met rust laat. Het publieke draagvlak voor (al te veel) regels, en voor de handhaving daarvan, was en is wankel. Het is echter wel nodig: hoewel handelingsruimte voor ondernemers bonafide ondernemerschap stimuleert, resulteert het ook in kansen voor regelovertreding of strafbare feiten. Vandaag de dag stelt de overheid eerder grenzen. Tot 2017 kende de gemeente bijvoorbeeld geen exploitatievergunning en een 'lichte' integriteitstoets voor horecaondernemers; sindsdien worden exploitatievergunningen verstrekt en wordt steeds professioneler getoetst. De komst van een stelsel met exploitatievergunningen werd echter wel afgedwongen door een min of meer toevallige omstandigheid, namelijk de noodzaak om een traject te starten om een vergunning te verstrekken voor de lokale coffeeshop.

2.4 Afsluiting

Dit hoofdstuk analyseerde de criminele gelegenheidsstructuren. Het volgende hoofdstuk beziet waarin dit, voor zover bekend, resulteert. Hoofdstuk 3 gaat over ondermijnende praktijken.

Hoofdstuk 3

Ondermijnende praktijken

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert ondermijnende praktijken. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op drugscriminaliteit (paragraaf 3.1), op geweld en overlast door jeugdigen en jongvolwassenen (paragraaf 3.2) en op de gang van zaken met betrekking tot vastgoed en op vakantieparken (paragraaf 3.3). Paragraaf 3.4 gaat over overige fenomenen en blinde vlekken.

3.1 Drugscriminaliteit

Deze paragraaf zoomt in op drugscriminaliteit en zet daartoe eerst cijfers op een rij (3.1.1). Daar wordt ingegaan op drugslocaties (3.1.2) en op lokale en bovenlokale drugshandel (3.1.3). In subparagraaf 3.1.4 komt de productie van drugs aan bod.

3.1.1 In cijfers

Handel, bezit en overlast

In de gemeente Harderwijk ligt in de periode van 2015 tot en met 2019 – volgens het dashboard Zicht op Ondermijning – het aandeel verdachten van drugsdelicten (ten opzichte van de gehele populatie) op 0,3 procent. Dat is dezelfde score als voor heel Nederland. Drie wijken scoren het hoogst (meest ongunstig), namelijk: Zeebuurt (0,5 procent), Tweelingstad (0,5 procent) en Hierden (0,4 procent).

Uit politiegegevens blijkt dat in de periode van 2019 tot en met medio december 2023 de registraties voor drugsbezit en drugshandel - met de nodige schommelingen (tussen categorieën) - zijn toegenomen (zie tabel 3.1; zie bijlage 2 voor een korte toelichting op de registraties). In de jaren 2019 en 2020 werden 62 registraties genoteerd en in 2022 en 2023 in totaal 92; terwijl we voor het jaar 2023 *niet* beschikken over de registraties in december.

Uiteraard betekent een schommeling van politieregistraties (met kleine aantallen) niet dat het drugsbezit en de drugshandel daadwerkelijk zijn toegenomen; toeval kan een rol spelen, net als de inzet door de politie. De cijfers geven ook niet weer hoe vaak er drugshandel plaatsheeft, want drugsdealers blijven vaak buiten schot van de politie. Ook worden geen aangiften gedaan, want drugshandel maakt in directe zin geen slachtoffers: het is een zogenoemd *consensual crime* dat wordt gepleegd met instemming van dealer en klant.

Tabel 3.1: Politieregistraties voor bezit van en handel in softdrugs en harddrugs en overlast i.v.m. alcohol/drugs in de periode van 2019 tot en met 30 november 2023 (Bron: BVH-systeem van de politie).

	'19	'20	'21	'22	'23	Totaal
Bezit harddrugs	8	14	16	18	25	81
Bezit softdrugs	5	13	13	10	15	56
Handel e.d. harddrugs	7	10	11	8	8	44
Handel e.d. softdrugs	4	1	6	7	1	19
<i>Totaal</i>	<i>24</i>	<i>38</i>	<i>46</i>	<i>43</i>	<i>49</i>	<i>200</i>

Overlast i.v.m. alcohol/drugs	114	117	118	121	150	620
-------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

In de periode van 2019 tot en met 2023 is het aantal politieregistraties voor het bezit van hard- en softdrugs het hoogst in de Binnenstad (met twintig registraties), gevolgd door Drielanden (zestien) en de Stationsomgeving en Tweelingstad (beide met vijftien registraties). Het aantal registraties van handel in hard- en softdrugs schommelt in de afgelopen jaren. De meeste registraties worden geteld in Tweelingstad (vijftien), gevolgd door Stadsweiden (acht registraties) en de Binnenstad en Stadsdennen (zes registraties).

De geregistreerde drugs- en/of alcoholoverlast is in de periode van vijf jaar geconcentreerd in de Binnenstad (191 registraties), gevolgd door Tweelingstad (84), de Stationsomgeving (67) en Stadsweiden (63).

Op wijkniveau gaat het om zulke kleine aantallen dat het niet meer is dan de constatering dat iets voorkomt. Respondenten wijzen overigens op tal van drugslocaties (met handel en/of gebruik) en op verplaatsingen door de gemeente (zie sub-paragraaf 3.1.2).

Over drugsproductie

Het zogenoemde project 'Zicht op ondermijning' heeft – mede op basis van daadwerkelijk aangetroffen hennepkwekerijen – modelmatig een schatting gemaakt van de mate waarin een (verhoogd) risico bestaat dat woningen (t.o.v. het totale woningen-bestand) worden gebruikt voor hennepteelt. Bij die berekening wordt onder andere rekening gehouden met de woonoppervlakte en met de WOZ-waarde van een woning. Voor Nederland komt (peiljaar 2018) de gemiddelde score uit op 9,3 procent. Voor de gemeente Harderwijk ligt dit duidelijk lager, namelijk op 3,9 procent. De stationsomgeving scoort met 11,1 procent hoger dan het Nederlandse gemiddelde, al gaat het daar om slechts tien woningen. Er zijn drie wijken met minimaal honderd woningen met een verhoogd risico op een hennepkwekerij: Stadsweiden (210); Binnenstad (100) en Tweelingstad (100).

De politiegegevens laten zien dat er sinds 2021 nog maar twee registraties inzake 'vervaardigen softdrugs' per jaar worden genoteerd. Dat is duidelijk minder dan in 2019 en 2020, met negentien registraties in twee jaar tijd. In sub-paragraaf 3.1.3 wordt uitgelegd dat op landelijk niveau wordt aangenomen dat het aantal aangetroffen hennepkwekerijen weliswaar (fors) afneemt, maar dat dit hoogstwaarschijnlijk louter komt doordat de detectiekans is afgenomen. Incidenteel wordt vervaardigen van harddrugs (bijvoorbeeld ene drugslab of een cocaïnewaterij) geregistreerd (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2: Politieregistraties voor het vervaardigen van harddrugs en softdrugs in de periode van 2019 tot en met november 2023. (Bron: BVH-systeem van de politie).

	'19	'20	'21	'22	'23	Totaal
Vervaardigen harddrugs	1	0	2	0	0	3
Vervaardigen softdrugs	8	11	2	2	2	25

3.1.2 Talrijke signalen over drugshandel en/of drugsgebruik

Drugslocaties

In de interviewronde valt op dat professionals wijzen op talrijke signalen en vermoedens van drugshandel en/of drugsgebruik op tal van locaties. Bewoners noemen er nog meer. Op de genoemde

locaties wordt drugsgebruik vermoed of geconstateerd; vaak ook drugshandel. Bewoners zien in hun directe woonomgeving veel en in een bepaald opzicht meer dan professionals, omdat ze er simpelweg vaak 'zijn'. Als onderdeel van hun dagelijkse routine observeren ze van alles. Daarbij zijn ze niet uit op het waarnemen van overlast of drugscriminaliteit, al gebeurt dat wel en daarom zijn bewoners nuttige respondenten (Tops en Van der Torre, 2024). Het gaat stuk voor stuk om locaties met vermoedens of concrete informatie die nopen tot actie, al is het maar om uit te zoeken wat er nu precies speelt. Het gaat niet om vertrouwelijke informatie, maar om typische straatinformatie die dient te worden verrijkt met aanvullende informatie; deels wel vertrouwelijk (in politiesystemen), maar dergelijke informatie hebben wij niet geraadpleegd. We schrijven op wat respondenten weten, signaleren of vermoeden. Nadat de straatinformatie is verrijkt, is er mogelijk op enkele locaties geen reden (meer) om in te grijpen, terwijl dat op andere plaatsen wel het geval is: om op te treden (tegen overlast of drugscriminaliteit), om jongeren en jongvolwassenen te helpen of te ondersteunen of om (bij zachte signalen) uit te zoeken wat er speelt. Eén ding maken professionals en burgers, als rode draad, duidelijk: drugshandel is een belangrijk probleem in Harderwijk dat vraagt om inzicht en actie.

De waarde van de onderstaande signalen schuilt in de mogelijkheid om gericht uit te zoeken wat er speelt, als opmaat tot actie; ook nog eens op locaties waarover professionals en burgers zich dus zorgen maken. De onderstaande opsomming legt dus, welbeschouwd, geen ongemakkelijke realiteit bloot, maar een uitgelezen kans om de ondermijningsaanpak verder te brengen (Tops en Van der Torre, 2024). Ten aanzien van de volgende locaties wijzen respondenten namelijk op signalen en vermoedens die actie vergen om uit te zoeken wat er precies speelt:

- Er wordt gewezen op onder meer drugshandel en drugsgebruik door de wijk Stadsdennen heen, met enkele (verschuivende) hotspots: 1) op de Vondellaan (rondom de flats) en 2) rondom en in het winkelcentrum, onder meer op de parkeerplaats en met het Albert Verweyplein als verzamelplaats. Op die laatste locatie was het volgens respondenten op enig moment "extreem" vanwege intimidatie van jongeren richting bewoners (zie paragraaf 3.2). Op de Vondellaan en bij de supermarkt zijn camera's opgehangen; daarom ging de probleemgroep achter het winkelcentrum staan, uit het zicht van de camera's. In de wijk Stadsdennen gaat het op straat en op bepaalde momenten (in de loop van de avond en in de zomer ook in de nacht) om stevige aantallen jongeren/jongvolwassenen; enkele tientallen volgens bewoners.
- Enkele jaren terugnam de overlast toe in Stadsdennen, omdat een groep (de Van Halgroep) hier naartoe trok vanaf hun aanvankelijke hangplek: de Van Hall-laan in de wijk Tweelingstad. In die wijk zijn volgens respondenten overigens nog steeds drugslocaties, onder meer in de directe omgeving (parkeerplaats, een plantsoen) van de flats aan de Goeman Borgesiuslaan.
- Respondenten wijzen op drugspanden in sociale huurwoningen, met concentraties in enkele flats. In woningen van drugsgebruikers ontstaat overlast; door drugsgebruik en mogelijk ook door handel. De gebruiker kan zelf handelen of anderen kunnen de woning daarvoor gebruiken. Dit speelt onder meer in Stadsdennen en in de Zeebuurt; het gaat volgens professionals naar schatting om "tientallen panden". In het verlengde hiervan wordt gewezen op drugshandel in en rondom drie flats, verdeeld over drie wijken: aan de Vondellaan (Stadsdennen); aan de Goeman Borgesiuslaan (Tweelingstad); en aan de Helmbloemmeen (Stadsweiden).
- In het publieke domein worden de 'oude' en 'nieuwe' begraafplaats genoemd als drugslocaties; de parkeerplaatsen worden genoemd. Begraafplaats Oostergaarde ligt aan de

N302, op loopafstand van de Vondellaan. De andere begraafplaats (Elzenhof) ligt aan de andere kant van deze N-weg, met vlakbij openbare parkeerplaatsen (langs de Walstein, bij het tennispark).

- Bij twee bouwmarkten (de Gamma en de Praxis) wordt geconstateerd dat tieners en twintigers elkaar ontmoeten; in de avonduren en ook 's-nachts. Er bestaat onder respondenten twijfel of dit deallocaties zijn.
- Er worden drugs verkocht rondom scholengemeenschappen voor voortgezet onderwijs en rond de mbo-instellingen. Respondenten zijn niet heel duidelijk over wat er precies gebeurt.
- De parkeerplaatsen van sportcomplex de Sytel (dit ligt vrijwel naast het Morgen College) worden benoemd als locatie voor drugshandel. In de zomermaanden (op dagen met mooi weer) zijn de bezoekers van het zwembad (potentiële) drugsklanten. Voorts wordt drugshandel gesignaleerd op de Badweg: op steenworpafstand van het Morgen College. Ook op de parkeerplaatsen bij de sportvelden worden drugsgebruik en/of -handel gesignaleerd of vermoed.
- Wat betreft Emdenmeen wordt gewezen op drugsgebruik en drugshandel in het park.¹² Vanaf de late ochtend of vroege middag zijn daar volgens bewoners gebruikers en dealers; tot in de late uren.
- Het Crescentpark wordt genoemd als drugslocatie; met open lucht-voorzieningen en een looppad naar het dichtbij gelegen strand en tankstation langs de A28.
- Er wordt drugshandel gesignaleerd op parkeerplaatsen van enkele fastfood-restaurants; twee restaurants liggen ingeklemd tussen de A28 en de N203 en de ander ligt langs deze N-weg, tegen bedrijventerrein Lorentz aan (vlakbij een andere ontmoetingsplek, namelijk de Praxis).
- Tot slot wordt gewezen op drugshandel in het horecagebied, met toeristen en uitgaanspubliek als (potentiële) drugsklanten.

In het kader van het project 'Veilig Buitengebied' wordt tijdens ons veldwerk een veiligheidsanalyse uitgevoerd, onder meer door een enquête uit te zetten onder ondernemers. Deze is ingevuld door zes ondernemers en 137 bewoners. Dit verschaft (deels in combinatie met interviews) informatie, signalen en vermoedens over de volgende locaties met onder andere drugsproblemen:

- De Kleine Akkers. Er wordt gewezen op auto's met mensen die drugs gebruiken en die in de nacht in de auto slapen. Dit ligt dichtbij een hotspot in Ermelo, namelijk op de Fokko Kortlanglaan met overlast en criminaliteit.
- De Korhoenlaan en de nabijgelegen omgeving van voetbalvereniging VVOG. Er wordt gewezen op zwaar vuurwerk en op "duistere figuren" die in dure auto's staan te wachten. Jongeren hangen rond, onder meer op fietspaden en bij een tunneltje onder de Ceintuurbaan door.
- Het gebied op en rondom de Leuvenumseweg, het Paviljoenplein en de Sonnevandklaan. Er wordt gewezen op rondhangende jongeren en op dealpraktijken in de avond, in een omgeving zonder toezicht. Ook wordt vanuit auto's gedeald. Er wordt vernieling en intimiderend gedrag gesignaleerd.
- De Parallelweg. Bij de fiets- en voetgangersbrug over de A28 wordt gesignaleerd dat wordt rondgehangen; het gaat gepaard met vermoedens over alcohol- en drugsgebruik, met drugshandel en ongelikt gedrag.

¹² Dit is waarschijnlijk jargon; op kaarten kunnen we het niet vinden; mogelijk wordt Plantagepark bedoeld.

- De Zuiderzeestraatweg en omgeving (ook delen van de Molenweg en de route naar camping Peperkamp). De signalen betreffen vermogensdelicten, drugsgebruik en overlast.

Drugshandel als verdienmodel

Drugsgebruik is volop aanwezig in de gemeente Harderwijk en dealers komen dichtbij; zowel dealers van buitenaf als vanuit de gemeente. Een deel van de dealers is lokaal actief, terwijl anderen bovenlokaal opereren en een regionale functie vervullen op de drugsmarkt. De detailhandel in drugs lijkt mogelijk beginnende criminaliteit, al kan er (door organisatoren c.q. sturende criminelen) om verschillende redenen goed aan worden verdiend:

- Organiserende netwerken kunnen verschillende soorten drugs goedkoop inkopen, invoeren of produceren. De prijs ligt hoog in de illegale detailhandel, waardoor per transactie een ruime winstmarge wordt geboekt. Hoe meer handel, hoe hoger de winst: massa is kassa.
- Er is veel vraag naar drugs, onder meer onder jongeren, jongvolwassenen, andere verslaafden of gebruikers en toeristen. Er worden in Harderwijk drugs gebruikt en besteld door jongeren én volwassenen. Bovendien is er een vraag naar drugs in de directe en wijdere omgeving, zoals Lelystad, Emmeloord, Barneveld en Nijkerk.
- Dealers die actief klanten werven en binden (met marketing en dienstverlening), wakkeren de vraag naar drugs aan.
- Voor zover jongeren of volwassenen in Harderwijk drugs gebruiken gaat het deels om kwetsbare groepen (b.v. jongeren die afhaken op school of die een hulpbehoefte hebben of voor woonruimte zijn aangewezen op sobere huisvesting, zoals een kamer of stacaravan), maar ook om (jong)volwassenen met geld. Dat valt niet op en juist daarom zijn het geschikte klanten voor op winst gerichte dealers.
- In Stadsweiden worden drugsdeals vermoed en gezien; de op de Breewijd en (na verplaatsing vanaf deze locatie) richting de Emdenmeen. Dit wordt door bewoners gelinkt aan de toename van de verhuur van woningen/kamers aan arbeidsmigranten (zie onderstaand krantenbericht).

Tabel 3.3: Mediabericht over drugshandel in Stadsweiden¹³

De politie van Harderwijk lost in augustus 2017 twee waarschuwingsschoten, nadat de man die ze wilden aanhouden een politieagent aanreed. Om 13.50 uur klonken er kort na elkaar twee schoten in de straat. Buurtbewoners dachten heel even aan vuurwerk, maar twee agenten hadden een waarschuwingsschot afgevuurd. Zij hielden twee mannen onder schot. Een van de twee aangehouden mannen woont aan de Emdenmeen. Buurtbewoners zien wel vaker auto's stil staan in de straat en hadden al langer het vermoeden dat werd gedeald. Volgens een buurman zouden de problemen zijn 'overgewaaid' vanuit de Breewijd, een ander deel van de wijk Stadsweiden. Een buurvrouw vertelt dat er in de straat ook woningen aan seizoenarbeiders worden verhuurd. Sinds die tijd is het er onrustig en gonst het in de buurt van de geruchten over drugsdeals.

3.1.3 Drugshandel: lokaal en regionaal

Over kenmerken van de drugshandel in de gemeente Harderwijk verschaffen de interviewronde en andere (open) bronnen de nodige informatie. De volgende patronen komen in beeld:

- a. Mobiele en locatiegerichte drugshandel: (pushende) drugsdealers in de buurt

¹³ Bron: *Algemeen Dagblad*, Vermoedelijke drugsdealer rijdt in op agent in Harderwijk, 23 augustus 2017.

- b. Bovenlokale drugshandel
- c. Georganiseerde (gelaagde) handel
- d. Drugspanden

Ad a.) Mobiele en locatiegerichte drugshandel: (pushende) drugsdealers in de buurt

De drugsdealers zijn per gsm en sociale media elke dag in de week en nagenoeg altijd beschikbaar, ook in de late uren. Het is eenvoudig om achter de bestellijnen te komen. Het aanbod is gevarieerd: softdrugs, harddrugs en andere producten zoals VAPE-sigaretten. De handel in illegale drugs heeft ondermijnende effecten, zoals risico's op schulden, op verslaving en op verstoring van het studie- en werkritme. Er kan grofweg onderscheid gemaakt worden tussen mobiele dealers en locatiegerichte dealers, al kan dit worden gecombineerd (in een netwerkje of door een dealer).

Bij *mobiele handel* worden de drugs, na bestelling, op locatie bezorgd. In tabel 3.4 staat een voorbeeld van mobiele drughandel vanuit Harderwijk met klanten in de wijde omgeving: van Ermelo tot Nunspeet. Bij *locatiegerichte of -gebonden drugshandel* zijn dealer en klant al dichtbij elkaar als de deal wordt gesloten. Drugsklanten gaan bijvoorbeeld naar een park of naar het horecagebied/de binnenstad, in de wetenschap dat ze hier dealers treffen waarbij ze drugs kunnen kopen (mogelijk na een berichtje). De handel vanuit drugspanden is locatie-gebonden; zie daarover punt d. Het tweede voorbeeld in tabel 3.4 beschrijft hoe een dealer die actief was in het horecagebied is aangehouden nadat een horecamedewerker de politie had getipt. Dit laatste voorbeeld wijst op een patroon: de lokale horeca probeert drugshandel buiten de deur te houden, aldus respondenten. Ook in en rondom onderwijsinstellingen worden door (loopjongens van) dealers locatiegericht drugs verkocht.

Eén horecazaak ('Het Kantoor') is door de burgemeester gesloten vanwege drugshandel, al woedt er een juridische en praktische discussie over de vraag wat zich daar nu precies afspeelde. We kunnen daarover (ook) geen uitsluitsel geven. De politie arresteerde de eigenaar op verdenking van drugshandel, al ging het Openbaar Ministerie niet over tot vervolging bij gebrek aan bewijs.

Tabel 3.4: Mediaberichten over drugshandel

"Een bedrijfje in harddrugs"¹⁴

Een inwoner uit Harderwijk is veroordeeld voor het op professionele wijze leiden van een 'bedrijfje in harddrugs'. Hij had gebruikers van Ermelo tot Nunspeet die met hem wegliepen. 'Ik wil alleen drugs van Appie, dan weet ik zeker dat ik het goede krijg', verklaarde één van hen. De aanklager rekent de Harderwijker vooral zwaar aan dat hij kwetsbare jongeren als loopjongens inzette. Naast een gevangenisstraf (twee jaar, waarvan zes maanden voorwaardelijk), moet hij de staat ruim 120.000 euro terugbetalen. De Harderwijker had naar eigen zeggen al een schuld van ruim een ton.

Aangehouden 18-jarige 'horecadealer'¹⁵

De politie doet in april 2019 naar eigen zeggen 'een mooie vangst'. Ze vatten in een horecagelegenheid in Harderwijk een 18-jarige man in de kraag voor de handel in drugs. De man is afkomstig uit Harderwijk en is een bekende van de politie. Volgens een wijkagent had hij een brok hasj bij zich toen hij werd gesnapt. "Een medewerker van het café zag verdacht gedrag en belde ons", aldus de agent. „Dit soort meldingen komen met enige regelmaat voorbij in de horeca." Naast de drugs heeft de politie een som geld en een tweetal telefoons in beslag genomen voor het onderzoek.

Ad b.) Bovenlokale drugshandel

De mobiele drugshandel heeft al snel een bovenlokaal karakter, zo blijkt in Harderwijk. Dealers van

¹⁴ Bron: *De Stentor*, Populaire drugsdealer 'Appie' uit Harderwijk ziet enorme schuld dik verdubbelen. 30 januari 2023.

¹⁵ Bron: *De Stentor*, Drugshandelaar (18) met flinke portemonnee opgepakt in Harderwijk: 'Mooie vangst', 14 april 2019.

buitenaf (onder meer uit Nijkerk en Amersfoort) bezorgen in Harderwijk, al zijn er ook mobiele dealers uit Harderwijk lokaal en rondom Harderwijk actief. De lokale infrastructuur wordt hiervoor benut: de A28, N-wegen en ‘geschikte’ parkeerplaatsen: makkelijk bereikbaar en beschut. De gemeente Harderwijk is gelegen in een interessant afzetgebied, omdat het een sub-regio is waar hard wordt gewerkt en geld beschikbaar is (ook bij jongvolwassenen): drugsgebruik gaat in bepaalde kringen hand in hand met hard werken en drugsgebruik (vgl. Van der Torre en Wolsink, 2024a).

Dealers uit (de kern) Nijkerk en Amersfoort zijn dus actief in Harderwijk en omgeving. Dit was al het geval, maar door enkele aanhoudingen van drugsdealers in Putten is er ruimte gekomen om de drugshandel in de gemeente Harderwijk te intensiveren. De dealers uit Nijkerk en Amersfoort leveren allerhande soorten drugs, zoals cocaïne en synthetische drugs. Ze vervullen een regionale functie, want ze leveren niet alleen drugs in Harderwijk, maar ook in Barneveld, Baarn, Putten, Bunschoten en Spakenburg (Zie Van der Torre en Wolsink, 2024a; Van der Torre en Wolsink, 2024b). Het is een geolied netwerk; zie punt c. Tabel 3.5 geeft een voorbeeld van een dealer (van middelbare leeftijd) uit Amersfoort die actief is in Harderwijk.

Tabel 3.5: Arrestatie van een dealer uit Amersfoort in Harderwijk¹⁶

In juli 2022 worden in Harderwijk twee mannen aangehouden voor de handel in harddrugs. De politie grijpt in bij een drugsdeal aan de Boerhaavelaan. Eén verdachte, een 37-jarige man uit Amersfoort, werd direct ingerekend. De andere man vlucht en wordt na een achtervolging aangehouden. Het was een 23-jarige man zonder vaste woon- of verblijfplaats. Vlak voor de arrestaties zag de politie dat een verdachte iets weggooide, vermoedelijk drugs. Met hulp van speurhond Dirk werd een partij drugs gevonden: 41 bolletjes cocaïne, veertien bolletjes heroïne en vijf wikkels cocaïne. Naast de harddrugs werden telefoons in beslag genomen en ruim 1000 euro aan contant geld.

Ad c.) Georganiseerde (gelaagde) handel

De drugshandel heeft deels een georganiseerd karakter en is ingebed in grotere of kleinere (familie)netwerken (zie tabel 3.6 voor berichtgeving over een “goed georganiseerd” netwerk). Dit blijkt onder meer uit de bijna continue of in elk geval langdurige beschikbaarheid en bereikbaarheid van bepaalde dealers c.q. telefoonnummers of social media-accounts. Dit vergt een zekere organisatiegraad en een focus om geld te verdienen met drugshandel. In een netwerk kunnen panden en bedrijven of bedrijfjes worden benut.

Drugshandel kan gepaard gaan met gelaagdheid, getuige een pikorde tussen drugsbezorgers (loopjongens) en aansturende dealers. Binnen netwerken kan criminele druk worden uitgeoefend op uitvoerders (in tabel 3.6 staat een voorbeeld van een aangehouden dealer die in de rechtbank verklaart dat hij opgelucht was over zijn arrestatie vanwege intimidatiepraktijken).

Tabel 3.6: Twee mediaberichten over georganiseerde drugshandel in Harderwijk

“Goed georganiseerde drugsorganisatie” opgerold¹⁷

Met de aanhouding van vijf personen in Harderwijk is een ‘goed georganiseerde drugsorganisatie’ opgerold, meent het Openbaar Ministerie (OM), zo bericht de Stentor in augustus 2020. De twee hoofdverdachten zouden er samen 268.000 euro aan hebben verdiend. De twee hoofdverdachten zijn broers van 25 en 26 jaar uit Harderwijk. Zeker honderden drugsgebruikers wisten de twee broers goed te vinden. Ze maakten reclame via Whatsapp, boden drugs in drie verschillende kwaliteiten en stunten met actieprijsjes. In panden aan de Willem de Zwijgerlaan, Johan de Wittlaan en Mandemakerstraat in Harderwijk was drugs opgeslagen.

¹⁶ De Stentor, Betrapte drugsdealer lijkt agenten te slim af te zijn in Harderwijk, maar dat is buiten speurhond Dirk gerekend, 7 juli 2022.

¹⁷ Bron: De Stentor, Broers uit Harderwijk zouden 268.000 euro hebben verdiend met drugshandel: 4,5 jaar cel geëist, 24 augustus 2020.

De rechtbank oordeelde dat de drugshandel geen bijzaak was voor de broers, maar een dagbesteding en inkomstenbron; een 'way of life.' De broers kregen gevangenisstraffen van 4 en 3,5 jaar.¹⁸ Ook moesten ze hun winst van bijna 200.000 euro terugbetalen aan de Staat. (..) De gemeente Harderwijk wilde de woning van het gezin sluiten waar in 2019 drugs werd aangetroffen.¹⁹ Er zou sprake zijn van een 'familiaal drugscircuit', "omdat het handelen in verdovende middelen nadat de oudere zonen zijn opgepakt, is doorgegaan." Eén van de andere zonen zou daarvoor verantwoordelijk zijn, met medeweten van een andere dochter en de vader van het gezin. De Raad van State besloot dat de woning niet gesloten mocht worden.²⁰

Drugsdealer uit Harderwijk geïntimideerd en bedreigd²¹

Een 25-jarige Harderwijker verklaarde in de rechtbank dat hij graag wilde stoppen met het handelen in drugs, maar dat hij onder druk werd gezet om geld af te betalen. Hij begon met dealen omdat hij schulden had. Maar er liepen dingen mis en zijn opdrachtgevers eisten tienduizenden euro's van hem. Hij zei te zijn geïntimideerd en bedreigd. Daarom was hij blij dat hij was opgepakt.

Ad d.) Drugspanden

Drugshandel kan in handen worden gelegd van uitvoerende loopjongens; als katvangers. Een variant daarop is handel vanuit de woning van een drugsverslaafde; deze verkoopt zelf of wordt overlopen door (loopjongens van) dealers die zijn of haar woning benutten voor drugshandel. We hanteren de term drugspand (in plaats van dealpand), omdat het bij een woning met drugsoverlast niet per se gaat om (systematische) drugshandel. Er zijn ook panden (bijvoorbeeld gehuurd door een drugsverslaafde) met aanloop, gebruik en overlast van drugsverslaafden of drugsgebruikers. Dit trekt echter al snel weer dealers aan. Soms gebruiken meer professionele dealers of netwerken ook panden, inclusief panden waarin ze zelf wonen; bijvoorbeeld voor opslag van drugs of contant drugsgeld. Er zijn heel wat drugspanden in sociale huurwoningen, zo constateren respondenten die hier goed zicht op hebben. Ze schatten het op "enkele tientallen"; dat levert veel overlast, werk en sociale ellende (b.v. schulden, ongezondheid en conflicten) op.

3.1.4 Drugsproductie: enkele vondsten en vraagtekens

Volgens respondenten springt in Harderwijk vooral drugshandel in het oog en veel minder drugsproductie. Dit blijkt ook uit de politieregistraties. Sinds 2019 is drie keer 'vervaardigen harddrugs' geregistreerd (zie tabel 3.7 voor een voorbeeld). In oktober 2021 werd een opmerkelijke vondst gedaan, namelijk een operationeel drugslab aan de Weiburglaan in de wijk Stationsomgeving. Agenten gingen hiernaar op zoek nadat een chemische lucht was geroken. In een schuurtje pal naast woonhuis troffen ze een drugslab aan. In het lab werden synthetische drugs geproduceerd en opgeslagen.

Tabel 3.7: Mediaberichten over een drugslab en over een hennepkwekerij in Harderwijk

Een drugslab in een schuur²²

Na een tip doet de politie op 25 februari 2021 in een inval in een woning aan de Weiburglaan in Harderwijk. In de schuur achter het huis troffen agenten een drugslab aan. Nader onderzoek wees uit dat er op deze

¹⁸ *Omroep Gelderland*, Cokebroers moeten de cel in en bijna 2 ton terugbetalen, 21 september 2020.

¹⁹ Bron: *Omroep Gelderland*, Burgemeester wil vader met vier kinderen op straat zetten: 'Stevig signaal afgeven', 9 mei 2022.

²⁰ <https://www.destentor.nl/veluwe/raad-van-state-blokkeert-huisuitzetting-drugsfamilie-harderwijk-burgemeester-weigert-bewijzen-te-tonen~a6e7a437/>

²¹ Bron: *De Stentor*, Huilende drugsdealer uit Harderwijk: 'Ik ben best wel blij dat ik ben opgepakt', 4 november 2022.

²² Bron: *Algemeen Dagblad*, Wie speelde welke rol bij drugslab in Harderwijkse woonwijk? 'Hij is onder druk gezet, bedreigd', 27 oktober 2023

locatie in een paar maanden tijd ruim 100 kilo amfetamine (speed) is geproduceerd, met een straatwaarde van zo'n 115.000 euro.

Een hennepkwekerij en -stekkerij in een bedrijfspand²³

Een 45-jarige Deventenaar wordt in februari 2018 opgepakt in Harderwijk. Ook een 22-jarige man uit Alphen aan de Rijn wordt gearresteerd. Zij probeerden weg te komen, nadat de politie bij een bedrijfspand aan de Weiburglaan in Harderwijk arriveerde. Binnen trof de politie een grote hennepkwekerij aan met 670 volwassen hennepplanten en 7000 stekjes.

De vondst van een drugslab is bijzonder in Harderwijk; sinds 2021 geldt dat ook voor vondsten van hennepkwekerijen. Vanaf dat jaar registreert de politie jaarlijks slechts twee keer 'vervaardigen softdrugs'. In het recente en grijzere verleden (in 2020, 2019 en in het decennium daarvoor) werd met een zekere regelmaat een hennepkwekerij aangetroffen. In 2018 werd bijvoorbeeld een grote hennepkwekerij en -stekkerij (met 670 hennepplanten en 7.000 stekjes) aangetroffen in een (leegstaand) bedrijfspand (zie tabel 3.7). Respondenten kunnen zich vooral geruimde hennepkwekerijen herinneren in de bebouwde kom, al kunnen ze zich goed voorstellen dat er niet-ontdekte kwekerijen zijn in het buitengebied. Er wordt actie ondernomen om meer zicht te krijgen op wat zich afspeelt op het platteland; zie hoofdstuk 4. Respondenten kennen wel enkele netwerken en kopstukken die actief waren of zijn in de hennepsteelt. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een enigszins gedegradeerde crimineel; hij is dermate "achteruit gegaan dat hij nu een hennepkwekerij nodig heeft om rond te komen". Sinds signalen over ondermijning door specialisten worden verzameld en geanalyseerd valt op "hoe dicht we op prostitutie en hennepkwekerijen zitten", zo wordt geconstateerd in een groepsgesprek bij de gemeente. In netwerken rondom (rechts)personen die bij de gemeente in beeld komen, worden met andere woorden aanwijzingen gevonden voor hennepsteelt. Het lijkt erop dat de nodige drugsproductie (vooral hennepsteelt) onder de radar blijft, al dient uiteraard een slag om de arm te worden gehouden.

De opbrengsten van hennepsteelt zijn in elk geval riant. Alleen al de 670 (in 2018 aangetroffen) hennepplanten hadden bij één oogst ongeveer €67.000,- opgeleverd, met de optie om vijf keer per jaar te oogsten (Functioneel Parket Afpakken, 2016).

Net als in Harderwijk daalt op landelijk niveau de geregistreerde hennepsteelt, al blijft de stroomdiefstal ongeveer op hetzelfde niveau. Dit wordt gezien als een indicatie voor een stabiele trend wat betreft hennepproductie.²⁴ Experts (van de politie) geven drie algemene (landelijke) verklaringen voor de afname van het aantal hennepkwekerijen, terwijl er waarschijnlijk niet minder wordt geteeld: 1.) criminelen schermen plantages beter af, waardoor ze bijvoorbeeld niet zijn te detecteren met warmtemetingen en er ook minder stank is; 2.) de prioriteit voor hennepsteelt is afgenomen; andere (drugs)delicten, zoals handel of geweld krijgen bijvoorbeeld voorrang; en 3.) burgers maken (onder meer bij Meld Misdaad Anoniem) minder vaak melding van hennepsteelt. Dit kan deels worden verklaard door de betere afscherming van kwekerijen; burgers zien of ruiken het dan immers minder snel. Dit geeft geen uitsluitsel over de situatie in Harderwijk; het ondersteunt wel de inschatting van professionals dat de nodige hennepsteelt onopgemerkt blijft.

²³ Bron: *De Stentor*, Deventenaar opgepakt na ontdekking enorme hennepkwekerij in Harderwijk, 23 februari 2018.

²⁴ Bron: *Nationale Politie*, Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022, 2023; *Platform Veilig Ondernemen Brabant-Zeeland*, Weer meer drugslabs in 2022, 26 april 2023, geraadpleegd via: <https://pvo-brabant-zeeland.nl/weer-meer-drugslabs-in-2022-vooral-in-brabant/>

3.2 Jeugd en jongvolwassenen: straatintimidatie

Respondenten (vooral bewoners) wijzen in klare taal op geweld en intimidatie van jongeren en jongvolwassenen: eerst in de Van Hall-laan en omgeving en later ook en vooral in Stadsdennen, rondom het winkelcentrum. Er zijn verschillende buurtbijeenkomsten georganiseerd, met aanwezigheid van de burgemeester en basisteamchef; er zijn onder andere camera's geplaatst. In die omgeving domineren of domineerden jongeren en jongvolwassenen op gezette tijden delen van het publiek domein; vooral in de avonduren en ook gedurende nachtelijke uren. Overdag lijkt het vaak een ordelijke locatie voor bewoners, zeker als ze de jongeren met rust laten. Vanaf de middag en in de avonduren ligt dat (bij mooi weer) anders: het is de vanzelfsprekende plek voor jongeren en jongvolwassenen om samen te scholen. In de zomer van 2021 loopt dit in Stadsdennen uit de hand. Een deel van de jongeren en jongvolwassenen gebruikt geweld; vooral intimidatie of selectieve vernielingen, soms fysiek geweld (bijvoorbeeld als ze worden aangesproken). Op hun territorium gaan ze hun gang: "De baas willen spelen. Ze lachen je vierkant uit als de politie komt, want de politie heeft niets gezien". Volgens respondenten was het een *blessing in disguise* dat geweldgebruik door jeugdigen in het winkelcentrum tegen volwassenen (nadat jongeren waren aangesproken die door het winkelcentrum fietsten) werd gefilmd. Dat overtuigde de gemeente en burgemeester van de ernst van de zaak. Het gedrag van de jongeren heeft mede tot doel om criminele activiteiten – zoals drugshandel – af te schermen en te beschermen. Het gedrag leidt onder bewoners tot angst of irritatie. In concreto komt dit door de volgende gedragingen:

- *Grove verkeersovertredingen*. Er wordt veel te hard en gevaarlijk (roekeloos) gereden op scooters en motors en met auto's. Wie er wat van zegt, krijgt een grote mond of erger; zie het volgende punt.
- *Vernielingen en strafbare feiten: ook selectief*. Er worden vernielingen gepleegd. In de verhalen van respondenten valt op dat vernielers de ene keer zomaar wat doen, maar op andere momenten goed lijken te weten wiens bezittingen ze vernielen. Bewoners die hebben geklaagd krijgen bijvoorbeeld eieren tegen de ruit, of erger, een steen. Ook klommen jongeren op balkons van mensen: "Dan staan ze op je balkon en niet alleen op de eerste etage".
- *Verstoringen van de nachtrust*. De groepen blijven tot laat in de nacht rondhangen. Dit verstoort de nachtrust. Aanvankelijk mogelijk ongemerkt, maar ze gaan ermee door, ook als duidelijk wordt dat mensen daardoor niet kunnen slapen. Het verstoren van de nachtrust lijkt daarmee voor bepaalde jeugdigen ten dele een doel op zich te worden; ze trokken zich er in elk geval weinig van aan.
- *Zwaar vuurwerk*. Jongeren en jongvolwassenen beschikken over (veel) zwaar vuurwerk en steken dit af, gedurende het gehele jaar, met een piek in de laatste maanden van het jaar. Dit doen ze voor de lol, maar het wordt ook gebruikt om te intimideren en/of om vernielingen aan te richten (zie tabel 3.8).

Tabel 3.8: Mediaberichten over vuurwerkbommen in Harderwijk

Een vuurwerkbom bij een pizza-zaak²⁵

Bij Domino's Pizza aan de Vondellaan ontploft in september 2022 een vuurwerkbom. Omwonenden worden omstreeks 22.45 uur opgeschrikt door een enorme klap, gevolgd door een dikke rookwolk. (...) De hoek van

²⁵ Bron: *Harderwijker Courant*, Vuurwerkbom bij Domino's Pizza in Harderwijk, 6 september 2022.

winkelcentrum Stadsdennen, waar Domino's is gevestigd, staat bekend als hangplek waar geregeld overlast plaatsvindt. Boven het pand zijn appartementen met veelal oudere bewoners.

Een vuurwerkbom in een winkelstraat²⁶

Op 23 december 2019 ontploft een vuurwerkbom voor het pand van een brillenzaak, aan De Markt, in de binnenstad.

Grote schade vanwege een vuurwerkbom²⁷

Bij de jaarwisseling 2022/2023 blazen drie jonge mannen de uitrijpaal op van de parkeergarage aan de Vuldersbrink, in de binnenstad van Harderwijk. Er ontstaat een grote vuurzee en brand. Het drietal filmde de actie, maar ze werden zelf ook gefilmd. De schade bedraagt 13.000 euro.

Ernstige jeugdoverlast en strafbare feiten blijven niet beperkt tot Stadsdennen, want dit kwam al eerder voor in de Van Hall-laan (in de wijk Tweelingstad) en treft ook bewoners van het Triasplein en omgeving. Dit ligt in de wijk Drielanden: een bewoner maakt (in de gemeenteraad) melding van vuurwerkbommen en een verstoorde nachtrust (zie tabel 3.9).

Tabel 3.9: Mediabericht over nachtelijke overlast in Drielanden²⁸

De overlast door hangjongeren rond het Triasplein, De Bogen en Waterpas is ontstaan rond oktober van vorig jaar. Het gaat om een groep jongeren van buitenlandse afkomst, zo vertelde een bewoner in juni 2022 tijdens de vergadering van de commissie maatschappij van de Harderwijker gemeenteraad. Tot na de jaarwisseling is de buurt bestookt met vuurwerkbommen die vaak ook 's nachts tussen drie en vijf uur werden afgestoken. Maar ook richt de groep vernielingen aan, wordenabri's gesloopt, ruiten ingegooid en is het afsteken van vuurwerk verminderd maar nog niet geheel stopgezet. Het gaat om een groep jongere inwoners van Harderwijk die gebruik maken van scooters. Geconstateerd is dat ze zich schuldig hebben gemaakt aan het in de gracht gooien van fietsen en parasols in brand hebben gestoken. Door de omwonenden is vaak gebeld met de politie. Maar de jongeren zijn op het moment dat de politie ter plekke komt verdwenen. Het komt ook voor dat ze blijven staan en zeggen dat ze zich op de openbare weg mogen bevinden en de politie hen niets kan maken. Daarbij wordt gebruikgemaakt van grove taal. Met de inspraak probeert de bewoner te bereiken dat de groep wordt geweerd in de omgeving van het Triasplein. "Wij willen geen nachten meer wakker liggen of ons angstig voelen", zo betoogde hij. "De gemeente moet maatregelen nemen om het afsteken van vuurwerk te voorkomen."

3.3 Vastgoed en vakantieparken

Vastgoed: geen gunstige scores en kamerverhuur als verdienmodel

Het project Zicht op Ondernijning verzamelt en presenteert data over vastgoed en ondernijning in heel Nederland. In verschillende opzichten zijn de scores (van wijken of gebieden) in de gemeente Harderwijk relatief gezien niet gunstig of ongunstig:

1. Veroordeelde natuurlijke personen met vastgoed

Voor de gemeente Harderwijk geldt dat 2,9 procent van de natuurlijke personen met vastgoed (afgezet tegen het totaal aantal verblijfsobjecten) in tien jaar tijd werd veroordeeld (peiljaar: 2020); het gaat om 410 panden.²⁹ Dat is iets minder gunstig dan het gemiddelde in Gelderland (2,7 procent) en iets gunstiger dan de landelijke score (3,1 procent). Twee

²⁶ Bron: *Omroep Gelderland*, Vuurwerkbom: even zag je geen hand voor ogen in de brillenwinkel in Harderwijk 22 december 2019.

²⁷ RTV Nunspeet, Vuurwerkbom richt voor 13.000 euro schade aan: wie herkent de daders?, 9 februari 2023.

²⁸ Bron: *Harderwijker Courant*, Gevoel van onveiligheid rond Triasplein, 14 juni 2021.

²⁹ Bron: <https://www.zichtopondernijning.nl/>. Dat geldt voor alle data bij deze vier punten.

gebieden in Harderwijk noteren een duidelijk ongunstiger score wat betreft veroordeelde natuurlijke personen met vastgoed, namelijk het industrieterrein Lorentz (7,6 procent; 10 panden) en de binnenstad (6,5 procent; 70 panden).

2. *Veroordeelde rechtspersonen met vastgoed*

Het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een rechtspersoon met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar (afgezet tegen het totaal bezit van rechtspersonen in Harderwijk) ligt in Harderwijk met 18,0 procent hoger (ongunstiger) dan in Gelderland (17,4 procent) en Nederland (15,6 procent). De score in Hierden valt op: daar gaat het volgens Zicht op Ondernijning om 80 verblijfsobjecten; de hoge percentuele score – van 83,3% - komt mede door het geringe aantal bewoners. Twee andere gebieden/wijken scoren ook ongunstig: het Slingerbos (50 procent; 20 objecten) en Tweelingstad (23,2 procent; 30 objecten).

3. *In familiekringen: vastgoedbezit en verdenking van een drugsdelict*

Wat betreft het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een familielid van een persoon met een verdenking voor een drugsdelict scoort Harderwijk (ook) ongunstiger dan gemiddeld in Gelderland en Nederland. In Harderwijk ligt dit percentage op 4,8 procent, tegenover 3,5 procent in Gelderland en 3,9 procent in Nederland. De hoogste percentuele scores worden in Harderwijk genoteerd op industrieterrein Lorentz (7,6 procent), industrieterrein Sytel (6,3 procent) en de binnenstad (6,2 procent).

4. *Onverklaarbare woningaankopen*

Het percentage onverklaarbare woningaankopen ligt in Harderwijk op 16 procent (peiljaar 2015). Voor heel Nederland ligt dit percentage beduidend lager, namelijk op 12 procent.

Het is in Nederland een patroon dat (witgewassen) misdaadgeld – bijvoorbeeld verdiend met drugsproductie – wordt geïnvesteerd in vastgoed (LIEC, 2019). Bij doorverkoop of verbouwingen van vastgoed kan vervolgens geld worden witgewassen, bijvoorbeeld doordat deels contant wordt betaald. Dergelijke investeringen helpen bij de oversteek van de onderwereld naar de bovenwereld. In de interviewronde wordt dit patroon niet benoemd, al zijn er rondom enkele (rechts)personen wel de nodige vermoedens: het wordt niet of nauwelijks concreet. In de interviewronde worden wel de volgende vastgoedpraktijken gesignaleerd:

- Er worden woningen gesplitst waarna kamers worden verhuurd, onder meer aan arbeidsmigranten. Dit geeft de nodige overlast; soms klagen bewoners.
- De woningen die worden verhuurd aan arbeidsmigranten verstoren tot op zekere hoogte de toch al 'krappe' woningmarkt: er komt minder betaalbaar vastgoed op de markt voor woningzoekenden met een (dubbel)modaal inkomen.
- Het komt voor dat een vergunning wordt aangevraagd voor kamerverhuur (verhuur van zelfstandige wooneenheden) en dat vooraf wordt gemeld dat het pand in technisch opzicht zal voldoen aan de regels. In de praktijk wordt de verbouwing toch anders uitgevoerd, in strijd met de regels. Respondenten constateren dat er weinig bouwinspecteurs (2,5 fte) zijn; bovendien hebben ze veel werk met toezicht op nieuwbouwprojecten.
- Lange tijd (en tot voor kort) waren er goedkope panden te verwerven in Harderwijk die geschikt zijn (te maken) voor kamerverhuur: "het is voordelig om deze te kopen en te splitsen". Dit was en is een goed bonafide verdienmodel. Respondenten constateren dat

particuliere investeringen in regulier vastgoed en vakantieparken of -woningen kan worden gecombineerd.

- Er is geen goed zicht op de leefomstandigheden van personen die goedkoop vastgoed huren in wijken in Harderwijk. Voor zover het gaat om arbeidsmigranten is er nog minder zicht op hun werkomstandigheden

Vakantieparken

In de gemeente Harderwijk zijn acht vakantieparken. Op de parken staat een grote hoeveelheid (recreatie)woningen of objecten. We typeren de lokale gang van zaken op de acht vakantieparken in de gemeente Harderwijk op basis van vijf vormen van ondermijning die volgens de literatuur³⁰ op vakantieparken plaats kunnen vinden. Op basis van ons veldwerk geven we vervolgens een beknopte toelichting op de betreffende ondermijningsvorm door de gang van zaken in de gemeente Harderwijk te beschrijven:

1. *Recreatieparken als vluchtheuvel: kwetsbare personen en personen die om de één of andere reden klem zitten op de reguliere woningmarkt wijken vanwege bijvoorbeeld woningnood uit naar een park om er (illegaal) langdurig te wonen.* Over de gemeente Harderwijk: Dit was en is een patroon in de gemeente Harderwijk. Er woonden circa tien jaar terug al veel mensen illegaal op de parken in de gemeente Harderwijk. Toen de gemeente overging tot handhaving of dat overwoog, resulteerde dat in publiek verzet: een “volksopstand”, aldus een respondent. Het leidde tot publieke en politieke druk om wonen toe te staan. Na een transitieproces is dit inmiddels mogelijk, op twee parken na, te weten De Konijnenberg en Het Verscholen Dorp. Op de parken die vandaag de dag een woonfunctie hebben, wonen arbeidsmigranten, andere bewoners of een combinatie daarvan. De consequentie van de transitie, zo blijkt uit de interviews, is dat de gemeentelijke aandacht naar deze twee parken is verschoven. Het controleniveau lag lang op een laag peil, maar in de zomer van 2022 is (in juni) een integrale uitgevoerd op vakantiepark De Konijnenberg. Er zijn 51 personen aangetroffen die op het park wonen maar niet ingeschreven staan bij de gemeente. Dat is ter plaatse direct alsnog gedaan. Hierdoor kreeg Harderwijk er 42 burgers bij en Ermelo negen.³¹ Daarnaast heeft de Belastingdienst met 28 personen gesproken over hun betaal- en aangiftegedrag. De Belastingdienst heeft aankondigingen van beslag aangezegd met een totaalbedrag van €336.000,-- euro.³²

Los van de vraag of park-bewoners er legaal of illegaal wonen, is het de vraag wie er wonen en hoe deze mensen worden behandeld door de verhuurder of – in het geval van arbeidsmigranten – door een uitzendbureau en/of werkgever. Dit is niet goed in beeld. Op hoofdlijnen wordt geschetst wie er wonen. Het zijn mensen die geen woning kunnen vinden of krijgen (b.v. na uithuisplaatsing, scheiding of gedwongen woningverkoop) en/of personen die liever met rust gelaten willen worden door overheid en (zorg)instanties. Het gaat vooral om ‘stakkers’ (mensen die klem zitten of zaten, totdat wonen een optie werd) en soms om ‘rakkers’, dat wil zeggen personen met antecedenten. Toch valt op dat veel niet bekend is.

³⁰ Zie voor een overzichtsartikel: Van der Torre & Spoorendonk, 2020.

³¹ Bron: <https://www.destentor.nl/veluwe/flinke-buit-aan-belasting-en-extra-inwoners-voor-ermelo-en-harderwijk-na-controle-vakantiepark~a5247754/>

³². Ons Wolderwijd, 1 juni 2022.

2. *Criminele praktijken (o.a. drugshandel, hennepsteelt of prostitutie) die buiten beeld blijven vanwege beperkte sociale controle en beperkt overheidstoezicht. Over de gemeente Harderwijk*: Dit komt niet of nauwelijks in beeld, al is dat ook omdat veel niet bekend is over de gang van zaken op de parken. Er wordt door respondenten gewezen op ruzies, en op personen met antecedenten, op personen die onder de radar willen blijven en op KvK-inschrijvingen op adressen op de parken. In welke mate dit gepaard gaat met criminele praktijken is niet bekend.
3. *Vrijplaatsen of enclavevorming: criminele families of netwerken zijn dominant. Over de gemeente Harderwijk*: Er wordt niet gesproken over criminele enclaves of vrijplaatsen. Wel denken respondenten dat bewoners op tenminste één park mogelijk onder druk worden gezet of worden geïntimideerd om dingen te doen of te laten, bijvoorbeeld niet inschrijven bij de gemeente.
4. *Sobere huisvesting van arbeidsmigranten die – door (rechts)personen en/of omstandigheden – onder druk worden gezet om dergelijke huisvesting te accepteren, mede omdat dit is gekoppeld aan hun werk en inkomen. Over de gemeente Harderwijk*: Er worden arbeidsmigranten langdurig gehuisvest op recreatieparken; ook in vakantiewoningen waar dit is toegestaan. Dit voorziet in woonruimte en het vervult een economische functie. Het is een blinde vlek hoe deze arbeidsmigranten worden behandeld.
5. *Criminele investeringen in een park of in vakantiewoningen op een park. Over de gemeente Harderwijk*: Dit wordt niet benoemd door respondenten; wel wijzen ze op opportunistische verhuur- en ontwikkelpraktijken op de parken, gericht op stevige winst. Op basis van de verstrekte informatie kunnen we dit niet typeren als ondermijnende praktijken. Het vergt wel scherpte van de gemeente op de gang van zaken, met aandacht voor de wijze waarop bewoners of recreanten worden bejegend.

3.4 Overige fenomenen en blinde vlekken

Naast de hierboven beschreven praktijken komen vier andere fenomenen in beeld: deels als patroon dat opvalt in het straatbeeld als onderdeel van het territoriaal geweld (vuurwerkhandel), maar vooral als blinde vlek (de drie overige fenomenen). Met blinde vlekken wordt bedoeld dat er criminele kansen zijn of dat er criminele praktijken lijken te spelen (bijvoorbeeld omdat enkele bronnen – b.v. respondenten of media – daarop wijzen), maar onduidelijk is wat de stand van zaken is. Twee locaties zijn reeds als een blinde vlek benoemd, namelijk de bedrijventerreinen en de havens. In deze paragraaf komen vier fenomenen aan bod:

- a. Illegale vuurwerkhandel.
- b. Misstanden of mensenhandel³³ (1): illegale prostitutie
- c. Misstanden of mensenhandel (2): de leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten

³³ De kern van het strafrechtelijke begrip mensenhandel is dat dwang wordt uitgeoefend op personen, zodat ze een wereld met criminele praktijken in worden gezogen. De afhankelijkheidsrelatie van slachtoffers resulteert in een strafrechtelijk dilemma. Juist bij effectieve dwang is het namelijk uitermate lastig om mensenhandel vast te stellen, want slachtoffers leggen dan bepaald niet snel verklaringen af. Los van het strafrechtelijke fenomeen mensenhandel, kunnen er signalen zijn dat personen onder druk staan en vanwege misstanden in een penibele situatie verkeren.

d. Zorgen over zorgfraude

Ad a.) Illegale vuurwerkhandel

Uit landelijk onderzoek blijkt dat de illegale vuurwerkmarkt omvangrijk is en dat er verschillende soorten handelaren actief zijn (Van Essen, 2014). Op deze markt opereren georganiseerde criminelen (grote partijen, vervoer en opslag) en criminele profiteurs (op en neer rijden en losse verkoop via sociale media en in kleine sociale kring). Uiteraard zijn tussenvormen mogelijk. De illegale vuurwerkmarkt doet denken aan hennepsteelt: instappen is eenvoudig; de criminele handel is (in bepaalde kringen) gerechtvaardigd door het idee dat het 'moet kunnen' en het motiveert door de beperkte pakkans en aantrekkelijke (en snelle) opbrengsten (Van der Torre e.a., 2017).³⁴ Het gebruik van zwaar vuurwerk is een patroon in de gemeente Harderwijk; het maakt deel uit van systematische criminele praktijken en ordeverstoringen door jongeren en jongvolwassenen (zie paragraaf 3.2). Harde knallen jagen bewoners de stuipen op het lijf en maakt of houdt hun wakker; dit is niet alleen een bijproduct van vuurwerkgebruik, want het is of lijkt ook de bedoeling. Er is een illegale vuurwerkmarkt in de gemeente Harderwijk en omgeving; met crimineel aanbod en met afnemers. Dit overstijgt het niveau van jeugdoverlast en vuurwerkoverlast; het gaat om strafbare feiten met een schadelijk effect op het publieke leven. Het is daarmee een schoolvoorbeeld van ondermijning. In een rijtjeshuis en in kelderboxen van flats in Harderwijk zijn handelshoeveelheden illegaal (zwaar) vuurwerk aangetroffen. Jongvolwassenen uit Harderwijk verdienen geld met vuurwerkhandel. Het lijkt verbonden met drugshandel; in elk geval gaat het om dezelfde locaties en groepen of netwerken. In tabel 3.11 staan mediaberichten over vuurwerkfondsten in Harderwijk.

Tabel 3.11: Mediaberichten over aangetroffen illegaal vuurwerk

500 kilo vuurwerk in een rijtjeshuis in Drielanden³⁵

In een rijtjeshuis aan de Leembergherhout in Harderwijk haalt de politie in september 2021 ongeveer 500 kilo vuurwerk weg. Het vuurwerk wordt per toeval gevonden door de brandweer die kwam vanwege een melding van een keukenbrand. Het gaat volgens de politie om professioneel en (illegaal) consumentenvuurwerk. De Explosieven Opruimingsdienst Defensie assisteert bij het veiligstellen van het vuurwerk.

Twee twintigers met een partij (zwaar) illegaal vuurwerk: in auto en kelderbox³⁶

Twee twintigers uit Harderwijk worden in december 2020 aangehouden na een grote vuurwerkfondst: 840 nitraten en 60 cobra's. De mannen hadden een deel van het vuurwerk opgeslagen in de kelderbox van een flatgebouw in Harderwijk. De politie houdt de verdachten (21 en 24 jaar) aan tijdens een controle in Ermelo. In de kelderbox lagen 640 nitraatbommen opgeslagen.

Vuurwerkvangst in Slingerbos³⁷

De politie in Harderwijk en Zeewolde neemt in november 2019 bij een onderzoek vele kilo's illegaal vuurwerk en een onbekend geldbedrag in beslag. Er worden twee mannen opgepakt. De vuurwerkfondst van 16 kilo zwaar vuurwerk wordt gedaan in een woning in Harderwijk; in de wijk Slingerbos. De politie deelt de arrestatie op Instagram en wijst op gevaarstelling: "Die grappige paarse rotjes linksonder op de foto hebben de kracht van een handgranaat. En die shell blaast een auto op," schrijft de verbalisant op het

³⁴ Met regelmaat wordt door vuurwerkcriminelen gebruikgemaakt van een infrastructuur die mede is opgebouwd met drugsriminaliteit. Criminelen combineren met andere woorden 'drugs' en 'vuurwerk'. In de interviewronde is dit niet benoemd.

³⁵ Bron: *De Stentor*, Brandweer vindt 500 kilo vuurwerk na keukenbrandje Harderwijk: 'Deze buurt is aan kleine ramp ontsnapt', 18 september 2021.

³⁶ Bron: *Noordhollands Dagblad*, Harderwijkers opgepakt met zwaar illegaal vuurwerk, 9 december 2020.

³⁷ Bron: *De Stentor*, Illegaal vuurwerk onderschept in Harderwijk en Zeewolde: 'Die shell blaast een auto op', 23 november 2019.

Instagram-kanaal.

454 kilo vuurwerk in garagebox in Stadsdennen³⁸

In een garagebox aan de Heijermansstraat in Stadsdennen worden in november 2019 dozen vol illegaal vuurwerk aangetroffen. De politie neemt 454 kilogram vuurwerk in beslag. De eigenaar wordt aangehouden. Op Instagram waarschuwt de wijkagent dat 'dergelijk illegaal vuurwerk' levensgevaarlijk is in een woonwijk.

Ad b.) Misstanden of mensenhandel (1): Illegale prostitutie

Respondenten en andere bronnen (media) wijzen op de nodige signalen over illegale prostitutie. Mede vanwege de inherent moeilijke bewijslast wordt vaak niet duidelijk of het gaat om seksuele uitbuiting of om vrijwillig niet-vergund sekswerk. In de interviewronde wordt signaleerd dat enkele kwetsbare zorgcliënten mogelijk zijn in de prostitutiewereld zijn beland. Eén jonge zorgcliënt lijkt "deels" uit eigen wil sekswerk te verrichten. Een ander signaal betreft kwetsbare huurders die, mogelijk onder dwang en omdat ze de inkomsten goed kunnen gebruiken, hun woning beschikbaar stellen voor prostitutie. Als de gemeente op de hoogte raakt van zo'n signaal, wordt een prostitutiecontrole uitgevoerd. Die huurders spelen een geringe rol; de aangetroffen prostituées zijn geregeld Latijns-Amerikaanse vrouwen, aldus een respondent. De organisatoren van deze illegale prostitutie blijven buiten beeld; seksuele uitbuiting wordt niet vastgesteld. Er wordt wel hulp georganiseerd of aangeboden voor de prostituées. Tabel 3.12 gaat over een in Harderwijk uitgevoerde controle en over de veroordeling van een Harderwijker voor mensenhandel.

Tabel 3.12: Mediaberichten over mensenhandel in de gemeente Harderwijk

Illegale prostitutie op twee adressen³⁹

Op twee adressen in Harderwijk wordt in juni 2023 bij een controle illegale prostitutie geconstateerd. Hiervan zal door de politie een bestuurlijke rapportage worden aangeleverd aan de burgemeester. Op één van die twee adressen lag al een last onder dwangsom vanwege dezelfde overtreding.

Man uit Harderwijk veroordeeld voor mensenhandel⁴⁰

De rechtbank veroordeelt in november 2021 een 30-jarige man uit Harderwijk voor mensenhandel en dwang. Hij krijgt een voorwaardelijke gevangenisstraf van 4 maanden. Daarbij moet de man 240 uur werkstraf uitvoeren. Het slachtoffer – een toentertijd 20-jarige vrouw - was vrijwillig werkzaam in de prostitutie toen de man hierachter kwam. In februari 2018 dwong hij haar om dit toe te geven tijdens een gesprek. Dit gesprek nam hij op. De man dreigde haar ouders en haar werkgever te vertellen over haar werkzaamheden in de prostitutie. Daarbij stuurde de man de vrouw berichten, waarin hij zei dat hij verhaal zou halen bij haar ouders als ze hem niet 500 euro per week gaf. Het slachtoffer stond meer dan een jaar lang een deel van de opbrengsten van haar afspraken met klanten aan de man af.

Ad c.) Misstanden of mensenhandel (2): de leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten

In de interviewronde wordt niet duidelijk of arbeidsuitbuiting in de gemeente Harderwijk voorkomt. Het vraagstuk van de arbeidsmigranten wordt in de eerste plaats gezien als een huisvestingsvraagstuk. Huisvesting van arbeidsmigranten is toegestaan op enkele vakantieparken en tijdens ons veldwerk wordt werk gemaakt van een migrantenhotel (met 150 plaatsen), al lopen er juridische procedures. Respondenten signaleren nog steeds illegale bewoning door arbeidsmigranten. Er wordt gewezen op een categorie migranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijven en die beschikken over een BSN-nummer, maar die niet in het BRP staan ingeschreven. Hun leef- en werkomstandigheden zijn een blinde vlek. Ook ten aanzien van 'ingeschreven' arbeidsmigranten is

³⁸ Bron: *De Stentor*, Dozen vol illegaal vuurwerk in woonstraat Harderwijk, 13 november 2019.

³⁹ Bron: *Harderwijker Courant*, Illegale prostitutie op 2 adressen in Harderwijk geconstateerd, resultaat van reeks intensieve controles en acties, 29 juni 2023.

⁴⁰ Bron: *Rechtspraak.nl*, Man uit Harderwijk veroordeeld voor mensenhandel en dwang, 8 november 2021.

weinig bekend over hun werkomstandigheden. Op basis van een aangenomen motie diende er een 'Klachtenmeldpunt voor arbeidsmigranten ter voorkomen van uitbuiting' te komen.

Ad d.) Zorgen over Wmo-zorg en jeugdhulp

Er is veel tijd en energie uitgegaan naar het organiseren van de zorg sinds de decentralisatie in 2015. Er is geen rechtmatigheidstoezichthouder aangewezen voor de jeugdhulp; wettelijk is dit ook niet verplicht, zoals bij Wmo-zorg. Volgens enkele respondenten dient ook het rechtmatigheidstoezicht op de Wmo-zorg een steviger plaats te krijgen in het lokale zorgstelsel. Sterker, het zou nog bijna niet van de grond zijn gekomen volgens een bron. Sinds 2015 is er geen rechtmatigheidstoezicht (een bestuursrechtelijk onderzoek) uitgevoerd in de gemeente Harderwijk naar zorgfraude; het werd dus niet aangetoond.

Los van de aangetoonde fraude, is het de vraag of de gewenste resultaten kunnen worden geboekt met de zorg die wordt geleverd aan jeugdigen of twintigers als ze in (of vlakbij) kwetsbare wijken wonen of daar in een voorziening voor beschermd wonen worden geplaatst. Wat kwetsbare (bijvoorbeeld verslaafde) volwassenen betreft kan dezelfde vraag worden gesteld over plaatsing in maatschappelijke opvang. In kwetsbare wijken van Harderwijk is de drugshandel dichtbij; kwetsbare zorgcliënten zijn een doelgroep voor dealers. Naast deze risico's op straat zijn er organisatorische en beleidsmatige risico's. De gemeente Harderwijk is een centrumgemeente voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang, maar volgens een bron zijn er twee problemen bij deze zorg: 1) het toezicht op de rechtmatigheid is niet geregeld en 2) mede daardoor is er geen goed zicht op de leefomstandigheden van kwetsbare cliënten. Dit laatste komt (volgens die bron) ook doordat er door klantmanagers en contractmanagers geen vinger aan de pols wordt gehouden.

We kunnen de vraag naar de resultaten, kwaliteit en rechtmatigheid van de zorg niet beantwoorden op basis van de gespreksronde. Informatie van Zicht op Ondernijning over pgb-zorgaanbieders en veroordelingen schetst een relatief ongunstig beeld. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 3.13.: Zicht op ondernijning: cijfers over pgb-zorg en veroordelingen

Zicht op Ondernijning heeft in kaart gebracht hoeveel cliënten pgb-zorg ontvangen van zorgaanbieders met een veroordeling. De cijfers over de gemeente Harderwijk zijn duidelijk ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde. 4,8 procent van de cliënten in Nederland krijgen zorg van zorgaanbieders met een veroordeling (die zorg leveren middels een pgb); in Harderwijk ligt dit op **13,7 procent** (70 cliënten).

Er kan ook worden gekeken naar de pgb-zorgaanbieders. 4,1 procent van alle zorgaanbieders in Nederland die pgb-zorg leveren, hebben een veroordeling. Dit percentage ligt in Harderwijk op **4,4 procent** (20 aanbieders)

Ook vermeldt Zicht op Ondernijning wat per gemeente het percentage gedeclareerde kosten is voor zorg van pgb-zorgaanbieders met een veroordeling. Dit percentage ligt landelijk op 5,2 procent, maar in de gemeente Harderwijk op maar liefst **23,3 procent**. Het gaat om bijna twee miljoen euro; exact bedraagt het 1.983.777 euro.

3.5 Afsluiting

Dit hoofdstuk bracht ondernijnende praktijken in kaart. Het volgende hoofdstuk beschrijft vanuit een bestuurskundig perspectief hoe ondernijnende praktijken worden aangepakt.

Hoofdstuk 4

De (gemeentelijke) aanpak van ondermijning

Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Paragraaf 4.1 presenteert het coalitieakkoord, het collegeprogramma en beschrijft waarom in 2022 en 2023 de gemeentelijke ondermijningsaanpak in een stroomversnelling is gekomen. Paragraaf 4.2 presenteert en analyseert het Integraal Veiligheidsplan (verder: IVP) 2022-2024. Paragraaf 4.3 behandelt het Plan van Aanpak Ondermijning. Vervolgens gaat paragraaf 4.4 over de gemeentelijke veiligheidsorganisatie. Paragraaf 4.5 presenteert en analyseert de beleidstheorie bij de ondermijningsaanpak; daarbij is de insteek pragmatisch, gericht op het verzamelen van informatie om over te gaan tot actie. Paragraaf 4.6 zoomt in op de gemeentelijke ondermijningsaanpak, met oog voor geboekte vooruitgang en prestaties én bestaande beperkingen. In paragraaf 4.7 worden ingegaan op de externe samenwerking bij de ondermijningsaanpak. Paragraaf 4.8 gaat over de rol van de gemeenteraad.

4.1 Ondermijning: meer dan een veiligheidsprioriteit!?

Het ondermijningsvraagstuk neemt een bijzondere plaats in binnen de gemeentelijke organisatie. Het was of is in veel opzichten het dossier van de burgemeesters en daarmee van veiligheidsambtenaren. De aanpak van ondermijning is de laatste twee jaren in een actiestand geplaatst. Dit leunt weliswaar op de schouders van een klein aantal professionals bij gemeente, politie en RIEC, maar het laat wel zien wat er speelt in de gemeente en waarom het belangrijk is om in actie te komen: met handhaving of een helpende hand. Het coalitieakkoord gaat nauwelijks in op veiligheid, al laat het collegeprogramma zien dat sommige veiligheidsvraagstukken (o.a. drugshandel) worden gezien als een gemeentelijke opgave

4.1.1 Het coalitieakkoord en -programma 2022-2026: veiligheid als thema

In het coalitieakkoord 2022-2026 ('Samen bouwen aan de toekomst') worden tien thema's behandeld. Wonen, duurzaamheid en economie staan centraal. Veiligheid is niet één van de thema's. Onder de noemer 'Zorg en leven' wordt als sub-thema kort ingegaan op veiligheid en dus neemt het een bescheiden plaats in het coalitieakkoord. Daarbij valt op dat het gaat om 'sociale veiligheid'.

De in het straatbeeld goed zichtbare drugshandel, die nauw is verweven met het drugsgebruik, wordt niet genoemd in het coalitieakkoord. Dat is anders in het collegeprogramma 2022-2026 ('Vandaag bouwen aan morgen'): "De aanpak van drugscriminaliteit in de afgelopen jaren heeft geresulteerd in meer aanhoudingen. In de komende periode willen we 10% meer drugsdealers pakken om de drugscriminaliteit een halt toe te roepen." Het collegeprogramma zet in op aanscherping van de gemeentelijke ondermijningsaanpak: "We geven (ondermijnende) criminaliteit minder kans door aanscherping van beleid, regelgeving, vergunningen, toezicht en handhaving. We ontwikkelen een beter beeld van risico's, dadergroepen en slachtoffers om preventie scherper in te richten." Meer concreet zal de zorgfraude worden aangepakt en wordt ingezet op preventie van digitale criminaliteit.

4.1.2 Ondermijning: op de gemeentelijke agenda

Door een optelsom van gebeurtenissen, problemen of rapportages is in de afgelopen vijf jaren ondermijning meer en meer op de agenda van de gemeente gekomen: soms werd de term ondermijning gehanteerd maar wanneer dit niet het geval was, bleek uit de inhoud dat het er wel degelijk mee te maken had. De agendering had soms een strikt professioneel en vertrouwelijk karakter, zoals een RIEC-rapportage of advisering door RIEC-medewerkers. Voor een ander deel werden ondermijnende problemen zichtbaar in de gemeente en vervolgens aangekaart door bewoners. Ook andere vraagstukken werden vanuit de gemeenteraad of binnen de ambtelijke

organisatie aan de orde gesteld. Langs verschillende wegen zijn de volgende kwesties sinds 2017 op de gemeentelijke agenda beland:

- *Exploitatievergunning.* De gemeente Harderwijk voert in 2017 een stelsel in met exploitatievergunningen voor horecabedrijven en de coffeeshop. Dit gebeurt vanwege de vergunningverlening voor de coffeeshop. Het dwingt de gemeente om de horecaondernemers in meer of mindere mate onder de loep te nemen, alvorens een vergunning wordt verstrekt. Er wordt een soort 'light' toets uitgevoerd. Het drukte de gemeente met de neus op enkele feiten, want ze bleek niet goed te weten wie nu precies de horecaondernemers of -uitbaters waren en hoeveel zaken ze hadden. Soms kenden ze de ondernemers letterlijk niet; in andere gevallen was weinig bekend over de achtergronden van betrokkenen of over financieringsconstructies. Tot 2017 werden geen kritische vragen gesteld: "Het probleem was dat we het fenomeen ondermijning in 2017 nog niet kenden. (...) Door de komst van het vergunningsstelsel zijn we tegen problemen aangelopen." De conclusie was dat "aan de voorkant" meer ambtelijke alertheid nodig was op de vraag wie een horecazaak exploiteert. Het resulteerde in aangescherpte werkprocedures bij vergunningverlening en Bibob-toetsing. Aanvragers worden uitgenodigd en krijgen in een gesprek, dus met toelichting, de Bibob-formulieren overhandigd. Respondenten denken dat dit preventief werkt, omdat het er soms op lijkt dat bepaalde personen een Bibob-traject niet aandurven en afhaken. Toezicht en handhaving op exploitatievergunningen zijn vandaag de dag speerpunten. Er wordt wekelijks horecaoverleg gevoerd tussen vergunningverlening, handhaving, een handhavingsjurist en de horecacoördinator.
- *Illegaal wonen op vakantieparken als gemeentelijk probleem.* Politiek en maatschappelijk zijn in deze eeuw twee problemen geagendeerd wat betreft de vakantieparken in de gemeente Harderwijk, namelijk a.) illegale bewoning en b.) de (mogelijke) verpaupering of achteruitgang van parken met een ongunstig toekomstperspectief in de recreatiesector. Ten aanzien van het eerste probleem is het lang zo geweest dat mensen die voor 10 september 1997 op een park waren komen wonen, over een gedoogstatus beschikten om in een vakantiewoning te wonen. Omstreeks 2016 ontstond meer publieke en politieke druk om veel meer mensen legaal op een (vitaal) park te laten wonen. Ook was het de bedoeling om te voorkomen dat kwetsbare personen illegaal en onder slechte omstandigheden op parken zouden worden gehuisvest. In 2016 stelt de gemeenteraad daarom de Structuurvisie Vitale Vakantieparken Harderwijk vast. Het resulteerde in een traject waardoor wonen werd toegestaan op parken in Harderwijk, deels werd dit specifiek gericht op arbeidsmigranten. Uitzondering hierop zijn twee parken, namelijk De Konijnenberg en Het Verscholen Dorp. Op deze twee parken wordt gecontroleerd op illegale bewoning. Al met al is er dus een slag gemaakt met het oplossen van illegale bewoning op de parken. Daarnaast geven respondenten aan dat het vakantiepark-dossier in 2016 vooral werd gezien als een huisvestingsopgave: het regelen en organiseren van huisvesting op de parken. Vandaag de dag wordt ook door een ondermijningsbril bekeken, met oog voor mogelijke strafbare feiten, zoals uitbuiting (zie het volgende punt).
- *Politieke agendering: een meldpunt voor arbeidsmigranten.* In juni 2022 steunt de gemeenteraad een voorstel van de ChristenUnie om, in het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten, een meldpunt in te richten waar arbeidsmigranten situaties van misbruik en uitbuiting kunnen melden. Dit vestigt de aandacht op arbeidsuitbuiting.

- *Criminaliteit en overlast door jongeren en jongvolwassenen: zichtbare problematiek.* Geweld, overlast en intimidatie door jongeren en jongvolwassenen zijn op de politiek-bestuurlijke agenda beland. Deels omdat dit simpelweg zichtbaar is, maar ook omdat dit verschijnsel in klare taal onder de aandacht is gebracht door bewoners: door georganiseerde bewoners (in een wijkplatform, wijkvereniging of buurtteam) en in juni 2022 door een spreker in een commissievergadering van de gemeenteraad. Respondenten realiseren zich dat er weliswaar overlastpieken zijn, maar dat het gaat om een hardnekkig veiligheidsprobleem.
- *De aanjagende functie van het RIEC.* Het RIEC vervult in verschillende opzichten een aanjagende functie van de gemeentelijke ondermijningsaanpak. In 2020 wees een zogenoemd ondermijningsbeeld op criminele fenomenen in de gemeente Harderwijk. Meer recent, begin 2023, constateert een ‘weerbaarheidsscan’ van het RIEC dat er stappen zijn gezet met de aanpak van ondermijning, maar dat die aanpak nog niet is verankerd in de ambtelijke organisatie en in gehanteerde werkprocessen. Ambtenaren melden bijvoorbeeld slechts af en toe een signaal over mogelijke ondermijning. Ook dringt het RIEC aan op verbetering van de aanpak van zorgfraude. Een belangrijk knelpunt dat het RIEC benoemt, is de geringe ambtelijke capaciteit voor - en het aansturen van - de gemeentelijke ondermijningsaanpak.
- *Aanstelling van een regisseur ondermijning.*⁴¹ Er is, sinds september 2022, een zogenoemde regisseur ondermijning. Eén professional is aangesteld ten behoeve van de ondermijningsaanpak in de gemeenten Harderwijk, Ermelo en Putten. Voor deze regierol is per gemeente acht uur beschikbaar. De ambtenaar die deze functie bekleedt, heeft in de gemeente Harderwijk tevens een aanstelling (van 12 uur) als OOV-ambtenaar. Als we verder in dit rapport spreken over de regisseur ondermijning, bedoelen we telkens deze dubbelfunctie. Deze regisseur is de sleutelfiguur, als onderdeel van een intern en extern professioneel netwerk dat gestalte geeft aan de ondermijningsaanpak. Signalen worden opgehaald en opgepakt; sneller dan voorheen wordt de stap gezet naar gemeentelijke of collectieve actie. Dit heeft binnen de gemeentelijke organisatie het besef vergroot dat actie nodig is: om informatie te verzamelen en om resultaten te boeken.

Resumerend, hebben verschillende omstandigheden of gebeurtenissen geleid tot agendering van ondermijning als gemeentelijk vraagstuk. Harderwijk beschikt bovendien sinds kort over een – netwerk rondom de - regisseur ondermijning dat de aanpak in de actiestand heeft geplaatst. Dit wordt nader beschreven in paragraaf 4.5 en 4.6. Nu zoomen we eerst in op de twee belangrijkste beleidsstukken, namelijk het Integraal Veiligheidsplan en het Plan van Aanpak Ondermijning.

4.2 Het Integraal Veiligheidsplan

Het *Integraal Veiligheidsplan 2020-2024* van de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Putten wordt in mei 2023 met een periode van twee jaar verlengd, dus tot en met 2026. Het plan benoemt vijf bovenlokale prioriteiten voor de drie gemeenten, plus vier lokale prioriteiten en andere lokale beleidsactiviteiten. Het IVP constateert dat tussen 2016 en 2019 de geregistreerde overlast en aangiftedelicten zijn gedaald (“een positieve hoofdlijn”), terwijl ondermijnende criminaliteit wordt getypeerd als “oprukkend verschijnsel”. We zetten de IVP-prioriteiten op een rij en voorzien deze,

⁴¹ De ambtenaar die deze functie bekleedt, heeft in de gemeente

voor zover relevant vanuit het gezichtspunt van ondermijning, van commentaar op basis van ons veldwerk:

1. Kwetsbare personen

Het gaat om “complexe sociale casuïstiek” van individuen of gezinnen die resulteert in overlast en soms ook geweld. Dit kan samengaan met psychiatrische problemen en met het gebruik van alcohol of drugs. Het gaat om personen die problemen ondervinden en veroorzaken; soms escaleert de situatie snel. Deze problematiek is een “groeïend vraagstuk” dat veel tijd en energie vergt van professionals. Als oorzaak van die groei wordt onder meer gewezen op “extramuralisering” van de zorg en de aanwezigheid van nachtopvang en “meerdere GGZ-instellingen” in het werkgebied.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Respondenten zien kwetsbare personen ook als klant (inkomstenbron) van drugscriminaliteit en daarnaast of als personen die mogelijk door criminelen worden gerekruteerd voor of voor het karretje worden gespannen bij criminele activiteiten. Er bestaat met andere woorden een relatie tussen kwetsbare personen en ondermijning: het gevaar bestaat dat criminelen misbruik maken van sociale kwetsbaarheden en deze verergeren.

2. Ondermijning

Het plan noemt meerdere ondermijnende fenomenen, zoals drugsproductie en -handel, fraude, witwassen en mensenhandel/uitbuiting. De ondermijningsaanpak zal “in het bijzonder” worden gericht op zorgfraude, synthetische drugs en het buitengebied. Er wordt gekozen voor voortzetting van het Damocles-beleid (aanpak drugspannen) en er zal intensiever gebruik gemaakt worden van het Bibob-instrument. Op locaties en branches “waar risico’s samenkomen” wordt integraal gestalte gegeven aan toezicht en handhaving. De informatiepositie ten aanzien van ondermijning moet worden verbeterd, als onderdeel van werkprocessen van gemeenten en binnen RIEC-structuren. Binnen de gemeente dient “breed” in de organisatie alertheid te bestaan op mogelijke ondermijning: “bewustwording van risico’s”. Ook dient werk te worden gemaakt van bestuurlijke weerbaarheid (geen ondermijnende invloeden) en van maatschappelijke weerbaarheid. Daartoe dienen ondernemers, inwoners en instellingen te worden geïnformeerd over de risico’s die ze lopen en hoe zij dienen op te treden. Er wordt een Plan van Aanpak Ondermijning aangekondigd en er wordt geopperd om op basisteamniveau een programmaleider Ondermijning op te stellen. Dat wordt uiteindelijk (per september 2022) een Regisseur Ondermijning.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Tijdens ons veldwerk wordt het Plan van Aanpak Ondermijning opgeleverd. Het wordt gepresenteerd en geanalyseerd in de volgende paragraaf. Er moet veel werk worden verzet om de gemeentelijke ondermijningsaanpak van de grond te tillen, zo volgt uit de tekst van het IVP: het dient in te worden gebed in de ambtelijke organisaties en er is behoefte aan meer informatie. Hoewel een informatietekort wordt gesignaleerd valt wel op dat al drie concrete prioriteiten worden benoemd: zorgfraude, (de productie van) synthetische drugs en het buitengebied. Onze respondenten agenderen de zorgfraude, maar ze kennen veel meer gewicht en urgentie toe aan drugshandel en aan (daarmee samenhangend) territoriaal geweld. De focus op van synthetische drugs komt als het ware uit de lucht vallen; dat is qua productie geen wezenlijk lokaal probleem. Bij de drugshandel kan het in beeld komen als een

drugssoort dat wordt verkocht; dan is echter drugshandel hét probleem en niet perse synthetische drugs. Het buitengebied (als mogelijke vindplaats van drugsproductie; maar dan eerder of vaker hennepsteelt dan synthetische drugs) is een blinde vlek, maar dat geldt ook voor de bedrijventerreinen. Voorts is het – zo constateren respondenten – ook goed om met een ondermijningsbril naar de vakantieparken te kijken. Die parken zijn een prioriteit op zich (zie punt 5).

3. Cybercrime / gedigitaliseerde criminaliteit

In het kader van deze prioriteit wordt gewezen op het ‘hacken’ van digitale systemen en op oplichting of financiële criminaliteit langs digitale weg. Ook wordt aandacht gevraagd voor online stalking, cyberpesten en zedendelicten, alsook op het digitaal aanjagen van verstoringen van de openbare orde. Ook wordt het internet genoemd als marktplaats voor illegale goederen en criminele activiteiten. Het IVP wil meer inzicht krijgen in daders en slachtoffers, wenst (met voorlichting) het risicobewustzijn te versterken onder bewoners en ondernemers en wenst daartoe publiek-private samenwerking.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

De omschrijving van gedigitaliseerde criminaliteit in het IVP is weinig precies of helder. Bij onderzoek door het land stuiten we op digitale criminaliteit als een vorm van ondermijning. Digitale criminaliteit is dan - net als en vaak ook samen met drugscriminaliteit - ingebed in groepjes en netwerken waarin het verdienen van (snel) misdaadgeld een doel op zich is.⁴² Dergelijk crimineel opportunisme lijkt te botsen met de *know how* die is vereist om digitaal slachtoffers te maken. Toch gaat dat samen. Op het *darkweb* kunnen digitale tools worden gekocht, waardoor digitale criminaliteit eenvoudiger is dan het lijkt. Bij het veldwerk zijn we nauwelijks gestuit op (informatie over) dergelijke daders of dadergroepen in Harderwijk. Respondenten zien geen verwevenheid tussen drugsmisdaad en digitale criminaliteit. Wel zien ze dat er jonge daders zijn die zich richten op digitale criminaliteit; respondenten denken dat het om een aparte categorie gaat. De gemeente start een project om te voorkomen dat mensen actief worden als geldezel; dat wil zeggen dat ze buitgemaakt geld (tegen vergoeding) op hun bankrekening laten storten, zodat de organiserende criminelen het in bezit krijgen.⁴³ Slachtoffers worden ook gemaakt in de gemeente Harderwijk, al geldt dat de daders dan niet in Harderwijk hoeven te wonen.

4. Informatievoorziening

Het is de bedoeling om het veiligheidsbeleid te baseren op informatie en analyse: informatie-gestuurd werken. Er wordt gewezen op informatie die ‘in huis’ beschikbaar is, dus op andere gemeentelijke afdelingen en onder andere gemeenteambtenaren dan louter op het veiligheidsdomein.

⁴² Er zijn verschillende vormen van digitale fraude. Bijvoorbeeld bankhelpdeskfraude. Daarbij wordt ogenschijnlijk gebeld via het telefoonnummer van de bank. Dit is als zodanig herkenbaar op de telefoon van het (beoogde) slachtoffer. In het gesprek wordt getracht mensen zover te krijgen om fraudegevoelige gegevens (inlogcode, wachtwoord of pincode) prijs te geven en een pinpas op te sturen. Ook phishing is een veelvoorkomende vorm van digitale criminaliteit. Hierbij wordt, via een e-mail, sms-bericht of website, gevraagd naar persoonlijke gegevens. Deze mail is zogenaamd gestuurd door bijvoorbeeld een bank of ander bedrijf.

⁴³ Bron: <https://www.harderwijkercourant.nl/lokaal/politiek/870053/collegeplannen-harderwijk-voor-komende-vier-jaar-aanpak-crimina>

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Dit is een belangrijke opdracht wat betreft de ondermijningsaanpak, want er bestaan de nodige informatietekorten of blinde vlekken. Genoemd worden onder meer de bedrijventerreinen, de havens, zorgfraude, het buitengebied en in zekere zin de gang van zaken op de vakantieparken.

5. Veilige, vitale vakantieparken

Het streven naar veilige en vitale vakantieparken wordt voortgezet: leefbaarheid en veiligheid worden ingebed in economisch en ruimtelijk beleid. Behoud van de recreatiefunctie staat voorop, al worden zo nodig alternatieve paden bewandeld; (gedeeltelijke) functieverandering en eventueel sluiting van een park. Qua aanpak wordt ingezet op toezicht en handhaving, gericht op bestemmingsplannen. Boa's worden ingezet om de gang van zaken op de parken te normaliseren. Er wordt ook een specifieke opdracht geformuleerd, namelijk het voorkomen en signaleren van ondermijnende criminaliteit. In het verlengde daarvan dient gestalte te worden gegeven aan de gerichte inzet van "(...) fenomenen als witwassen, vastgoedfraude en arbeidsuitbuiting/mensenhandel op de parken".

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

In de gemeente Harderwijk zijn functieveranderingen doorgevoerd op vakantieparken. Er is een begin gemaakt aan het opzetten van integrale controles. Het signaleren en in beeld brengen van mogelijke (ondermijnende) georganiseerde misdaad staat in de kinderschoenen. Wat ondermijning betreft zijn de parken in de gemeente Harderwijk in hoge mate een blinde vlek.

6. Gemeente Harderwijk: vier lokale prioriteiten

In het IVP worden per gemeente lokale prioriteiten benoemd. Dat zijn er vier voor de gemeente Harderwijk, namelijk:

a. Jeugd en Veiligheid

Het gaat om jeugdige daders en slachtoffers. Wat de daders betreft kunnen overlast en criminaliteit door groepen een "stevige impact" hebben. Er is oog voor kwetsbaarheden (door de gezinssituatie, omstandigheden op school of vanwege alcohol- en drugsgebruik) die kunnen leiden tot slachtofferschap. Scholen worden getypeerd als "vindplaatsen". Bij de integrale aanpak wordt onder meer een beroep gedaan op jongerenwerkers, wijkagenten en boa's. Er zal speciale aandacht zijn "voor preventie en handhaving van alcohol, drugs en andere genotsmiddelen".

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Het blijkt wat betreft overlast en criminaliteit niet alleen te gaan om minderjarigen of jeugdigen, maar ook om twintigers. De "stevige impact" wordt herkend in de gemeente Harderwijk, zowel door professionele respondenten als door burgers waarmee we spraken. We stuiten op beleidsmatige inspanningen om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Het strafrechtelijk optreden tegen drugshandel wordt niet geprioriteerd in het IVP: respondenten doen dat wel en de politie is er alert op, (ook) tijdens de reguliere surveillance. Er wordt, in het kader van jeugd en veiligheid, samengewerkt tussen onderwijsinstellingen (middelbare scholen

en ROC's), politie en gemeente om criminele praktijken te voorkomen of anders te signalen, om tot een gepaste reactie te komen. De aanpak is pril; een bijeenkomst op het stadhuis in juni 2023 - waarbij het convenant Veilige School werd afgesloten - was min of meer het startsignaal.

b. Actieve veiligheidszorg rond en met het AZC

Harderwijk telt een AZC, met 800 opvangplaatsen, waarvan 53 plekken bestemd zijn voor opvang van alleenreizende minderjarige vluchtelingen. "Bijzondere aandacht blijft nodig voor de veiligheid op en rond het Asielzoekerscentrum", aldus het IVP.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Het AZC neemt heel wat werk met zich mee: voor politie, voor boa's, voor ambtenaren openbare orde en veiligheid en ook voor burgerzaken/BRP-medewerkers. Wat dit laatste betreft: baliemedewerkers krijgen te maken met complexe casus⁴⁴ en er zijn mensen die voor het eerst in Nederland worden ingeschreven. Er zijn incidenten rondom het AZC (overlast, criminaliteit), al geldt de locatie als 'beheersbaar' (en daarmee in zekere zin als een voorbeeld). Respondenten wijzen niet op signalen wat betreft rekrutering van AZC-bewoners, bijvoorbeeld voor zwart of grijs werken, voor illegale prostitutie of drugscriminaliteit. In Harderwijk is gestalte gegeven aan een gemeenschappelijke ketenaanpak.

c. Veilig Thuis

Het IVP stuurt aan op een integrale aanpak (preventief en reactief) van huiselijk geweld. Over Harderwijk wordt gemeld dat de omvang van deze problematiek niet bekend is, maar dat beschikbare cijfers niet gerust stemmen: jaarlijks doet de politie "honderden" zorgmeldingen bij Veilig Thuis.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

De zorgen over dit geweld zijn in lijn met de sociale kwetsbaarheden in de gemeente Harderwijk waarop respondenten en andere bronnen wijzen.

d. Verkeersveiligheid

Bij amendement heeft de gemeenteraad van Harderwijk op 7 januari 2021 verkeersveiligheid op laten nemen als lokale IVP-prioriteit. Er worden inspanningen verricht wat betreft gedragsbeïnvloeding, handhaving en fysieke ingrepen.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Grove verkeersovertredingen maken – naast overlast, intimidatie, geweld en drugshandel - onder meer deel uit van de gedragingen door jongvolwassenen op hotspots in Harderwijk.

7. Evenementenveiligheid

Er zijn in Harderwijk veel evenementen. Het IVP wijst op het belang van veiligheidsbeleid, met bijzondere aandacht voor het proces van vergunningverlening.

⁴⁴ Een respondent geeft een voorbeeld: de inschrijving van een kind door een man, terwijl de moeder is getrouwd met iemand die in het buitenland verblijft.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Geen.

8. Lokale beleidsthema's die in Harderwijk worden voortgezet

Het IVP vermeldt tot slot negen veiligheidsthema's waarvoor geldt dat de beleidsmatige inspanningen worden voortgezet:

- a. Vermogenscriminaliteit
- b. Veilig winkelgebied en bedrijventerrein: de bestaande aanpak, zoals het keurmerk Veilig Ondernemen, dient onder meer te worden verbonden met de ondermijningsaanpak.
- c. Veiligheid rond het uitgaan (horeca)
- d. Brandveiligheid
- e. Externe veiligheid
- f. Crisisbeheersing
- g. Radicalisering en polarisatie
- h. Ambtelijke en bestuurlijke integriteit
- i. Veilige Publieke Taak

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Het IVP bevat alles bij elkaar wel erg veel (bovenlokale en sub-lokale) prioriteiten en lokale beleidsthema's, namelijk tien prioriteiten plus nog eens negen veiligheidsthema's. Wie tien prioriteiten benoemt, stelt in feite geen prioriteiten; het is een opsomming van beleidsterreinen die ertoe doen, zonder dat duidelijk wordt wat het meeste gewicht dient te krijgen of waarom. Naast deze *19 (!) IVP-prioriteiten en -veiligheidsthema's* krijgen veiligheidsambtenaren bovendien te maken met alledaagse werkzaamheden en met onvoorzien werkaanbod: de 'waan van de dag'. Het gaat dan bijvoorbeeld om boerendemonstraties, de jaarwisseling of een piek in de drugs- en jeugdoverlast. Juist het onvoorziene werkaanbod kan al met al een groot beslag leggen op veiligheidsambtenaren. Het IVP vraagt of claimt geen ruimte voor dit dynamische werkaanbod. Toch is dit deels voorzienbaar, in die zin dat er elk jaar onverwachte inspanningen moeten worden geleverd, al staat niet bij voorbaat vast waar het omgaat, wanneer het speelt en wat de personele inzet is. Een voorbeeld is de coronapandemie. Dit alles betekent dat het ondermijningsdossier met tal van issues en beleidsopdrachten concurreert bij claims op personele inzet.

4.3 Plan van Aanpak Ondermijning

Er is in 2022 een Plan van Aanpak Ondermijning opgesteld voor de gemeenten Ermelo, Putten en Harderwijk. Dit plan memoreert dat ondermijning een IVP-prioriteit is en wijst op enkele concrete verschijningsvormen: drugscriminaliteit, mensenhandel, witwassen, illegaal gokken en zorg- en vastgoedfraude. Er wordt benadrukt dat de ondermijningsaanpak vraagt om een lange adem en om inspanningen van verschillende ambtelijke afdelingen. Genoemd worden burgerzaken, evenementen, economische zaken, wmo-zorg en jeugdhulp, vastgoed, en toezicht en handhaving. Het plan presenteert – in afstemming met het zogenoemde driehoeksoverleg⁴⁵ waar dit in juni 2022 op de agenda stond - drie speerpunten.

⁴⁵ Periodiek overleg tussen burgemeester of burgemeesters, de plaatselijke politiechef en de officier van justitie.

Ten *eerste* dient de basis op orde te worden gebracht. Dit vergt alertheid onder bestuurders en ambtenaren op mogelijke ondermijning. Het is onder andere zaak om te voorkomen dat onbewust ondermijning wordt gefaciliteerd, bijvoorbeeld door aan een onbetrouwbare partij een vergunning te verstrekken. Het betekent ook dat belangrijke en primaire beleidsinstrumenten worden ingezet, zoals de Wet Bibob en het sluiten van panden waar drugs is aangetroffen; het zogenoemde Damoclesbeleid, met behulp van artikel 13b Opiumwet. Naast het versterken van de interne alertheid zullen particuliere partijen worden gewezen op mogelijke ondermijning en op manieren om dit te melden of om erop te reageren. Genoemd worden scholieren en studenten, maar ook worden ondernemers benaderd: in algemene zin en meer in het bijzonder op bedrijventerreinen en in het buitengebied.

Ten *tweede* wordt door de drie gemeenten deelgenomen aan het provincie-brede project Veilig Buitengebied. In juni 2022 besloot de driehoek tot deelname aan dit project, zo vermeldt het plan. Er zal onder meer (per gemeente) een veiligheidsanalyse worden uitgevoerd, als opmaat tot een plan van aanpak op dit thema.

Ten *derde* wordt gestalte gegeven aan een casus-gerichte aanpak van ondermijning. In het zogenoemde lokale ondermijningsoverleg wordt, per gemeente, gezien of er geschikte signalen zijn om aan te pakken binnen RIEC-structuren, op basis van het afgesloten convenant. Idealiter is dit de opmaat tot een interventie door meer dan één partij.

Opmerkingen op basis van ons veldwerk

Het is vooruitgang dát er een plan van aanpak ondermijning is, net als een regisseur om dit aan te jagen. Er bestaat, op voorhand, wel een kloof tussen ambities en de professionele inzet. Op één sub-prioriteit van het IVP worden tal van voornemens geformuleerd, terwijl de trekkersrol in handen wordt gelegd van één deeltijd-ambtenaar (de regisseur); er werd een formatie van slechts 24 uur per week beschikbaar gesteld, voor drie gemeenten. Het bleek onmogelijk om hiervoor iemand te werven. De professional die is aangesteld kreeg een voltijds aanstelling kreeg; de 24 uur worden door de gemeente Harderwijk aangevuld tot een volledige baan, want aldaar is deze ambtenaar ook voor twaalf uur OOV-ambtenaar. Per gemeente is de beschikbare capaciteit daarmee nog steeds mager, zeker in Ermelo en Putten. De regisseur maakt vele overuren.

4.4 De ambtelijke veiligheidsorganisatie

De ambtenaren openbare orde en veiligheid (verder: OOV-ambtenaren) maken deel uit van het zogenoemde team Bestuur & Organisatie. Dit team vervult niet alleen de ambtelijke OOV-functie, want het geeft daarnaast onder meer gestalte aan bestuurlijke advisering en ondersteuning. Voor deze studie is relevant dat het team onder meer is belast met coördinatie van de Wet Bibob en van horecazaken en met de beleidsontwikkeling en -uitvoering op het gebied van de openbare orde en veiligheid, crisisbeheersing en (integrale) handhaving.

Er is 5,5 fte beschikbaar voor het brede OOV-terrein, inclusief crisisbeheersing. Een ambtenaar (1,0 fte) is belast met crisisbeheersing, bestuurlijke advisering en diverse vormen van politieoverleg. Een tweede ambtenaar (1,0 fte) geeft invulling aan Bibob-coördinatie en -toetsing, het Keurmerk Veilig Ondernemen (verder: KVO) en juridische kwesties. Een derde OOV-ambtenaar (0,8 fte) werkt aan vier thema's, te weten de veiligheid en leefbaarheid op en rondom het AZC, het jeugddossier, radicalisering en zogenoemde High Impact Crimes (zoals woninginbraak). Er is een gespecialiseerde ambtenaar (0,8 fte) voor taken op het terrein van zorg en veiligheid: van beleid en

advisering tot aan uitvoering.⁴⁶ Voor het aansturen en coördineren van maatregelen die zijn gericht op veiligheid in en rondom horecazaken is 0,7 fte beschikbaar. OOV telt ook een (handhavings-)jurist (0,83 fte). Tot slot beschikt de gemeente Harderwijk sinds september 2022 voor 8 uur over een regisseur ondermijning; dit is een tijdelijke functie. De ambtenaar die deze regiefunctie bekleedt, is tevens voor 12 uur OOV-ambtenaar; bij elkaar is dat 0,6 fte. Als we in dit rapport schrijven over de regisseur ondermijning bedoelen we telkens deze dubbelfunctie.

De gemeente Harderwijk heeft 14,5 fte beschikbaar als buitengewoon opsporingsambtenaar (boa); dat is inclusief 2 senior-medewerkers. Er zijn twee boa's die zich, naast andere/reguliere werkzaamheden, richten op de ondermijningsaanpak; als zogenoemd taakaccent.

De gespecialiseerde veiligheidsambtenaren leveren veel werk en boeken prestaties, al lopen ze ook tegen uitdagingen of grenzen aan. Dit heeft in de kern te maken met drie omstandigheden of patronen (die zich overigens door het hele land heen aftekenen), namelijk:

1. **De dubbele groei van de veiligheidstaak.** De gemeentelijke veiligheidsorganisatie is kwetsbaar door een groei van het takenpakket langs verschillende kanalen: **a.)** de (doorlopende) taakverschuiving van politie naar gemeente (hetgeen met name voelbaar is binnen de boa-organisatie (zie punt 2); **b.)** meer veiligheidstaken voor gemeente en burgemeester in de afgelopen decennia en jaren (o.a. Damoclesbeleid, de Wet Bibob, gebiedsverboden, huisverboden, de crisismaatregel in de Wvvggz en de Wet aanpak woonoverlast); **c.)** meer inwoners en een groot aantal toeristen en bezoekers, inclusief illegale en niet-geregistreerde bewoners; en **d.)** meer complexe problematiek, zoals mogelijke zorgfraude, illegale praktijken op vakantieparken, georganiseerde drugshandel, hardnekkige overlast en intimidatie op enkele hotspots en verwarde personen die in de knel raken en de opdracht om de gang van zaken rondom het AZC in goede banen te leiden. Op dossier- en casusniveau wordt steeds gevraagd om ambtelijke scherpte: vanwege gevoeligheden, bij bestuurlijke advisering en vanwege aangescherpte juridische toetsing (b.v. toetsing aan het evenredigheidsbeginsel bij het sluiten van een pand).
2. **De boa-taak: in ontwikkeling en veelzijdig.** De uitvoerende boa's (12,5 fte) dienen te kiezen wat ze doen en laten. Dit komt door het aantal inwoners (bijna vijftigduizend), het grote aantal bezoekers en toeristen en het aanzienlijke oppervlak (bijna vijftig vierkante kilometer), inclusief een buitengebied. Het werkaanbod van de boa's groeit: meer meldingen en taken die van de politie verschuiven naar de boa's. Wat dit laatste betreft wijzen respondenten onder meer op de groei van de taak wat betreft verkeershandhaving; dat behelst inmiddels veel meer dan parkeren. Er wordt goed samengewerkt met de politie; de verhoudingen zijn goed en de wijkindeling van politie en gemeente correspondeert, waardoor wijkagenten en wijk-boa's als het ware worden gekoppeld. De boa's hebben grofweg vier hoofdopdrachten: a.) het afhandelen van meldingen; b.) gebiedsgerichte inspanningen en aanwezigheid (er zijn wijkboa's, die samenwerken met wijkagenten en deels taken overnemen van deze politiemensen); c.) taakspecialisatie (b.v. jeugd, horeca of ondermijning); en d.) algemeen toezicht en handhaving. Dit is een breed en zwaar takenpakket, mede omdat boa's ook werken buiten kantooruren: doordeweeks en op zondag tot 22:00 uur (al kan dit op zondag worden uitgebreid) en op vrijdag en zaterdag tot 01:00 uur. In het toeristenseizoen vergt de Boulevard en omgeving veel tijd en energie van de boa-organisatie. Ook werken boa's vaak in koppels en dienen zij hun beroepsvaardigheden op peil te houden met trainingen en

⁴⁶ Op dit terrein wordt bestuurlijk afstemmingsoverleg gevoerd tussen burgemeester en wethouder zorg.

examens. Dit 'drukt' de beschikbare capaciteit; het is lastig om voor alle taken en locaties boa's in te roosteren. Boa's voeren horecacontroles uit en hebben een aandeel in integrale controles op onder meer vakantieparken of in het buitengebied. Als de ogen en oren op straat, hebben boa's een signalerende functie. Die signaalfunctie omvat ondermijning.

3. **Veiligheid: ambtelijke positionering vergt tijd en energie (ook bij ondermijning).** Het kost tijd en energie van de handvol OOV-ambtenaren om veiligheid als gemeentelijke taak te positioneren in de ambtelijke organisatie. Dat is een lastige uitdaging, want er zijn meer prioriteiten dan OOV-ambtenaren. Veel veiligheidsinspanningen zijn bovendien aspect-beleid; dat zijn beleidsinspanningen waarbij op onderdelen medewerking nodig is van interne (en externe) partijen. Deze afstemming vergt tijd en energie, maar ook kwaliteiten, kennis van de ambtelijke organisatie en het vermogen om als het ware 'in te breken' op werkprocessen op andere afdelingen; inclusief afdelingen die een meer traditionele status hebben dan veiligheid, zoals ruimtelijke ordening of het sociaal domein. Op het ondermijningsdossier is dit een hele opgave die schuilgaat achter voornemens in Harderwijk om de ondermijningsaanpak ambtelijk te verbreden en om daartoe te zorgen voor bewustwording en medewerking (o.a. signalering) in het gemeentelijk apparaat. De regisseur ondermijning pakt de handschoen inmiddels op: hij zoekt en vindt zijn weg in het interne (en externe) professionele netwerk. Vanaf de volgende paragraaf zoomen we in op de ondermijningsaanpak.

4.5 De beleidstheorie van de ondermijningsaanpak: in de actiestand

Er is een Plan van Aanpak ondermijning opgesteld. Dit presenteert enkele elementen van de beleidstheorie voor de ondermijningsaanpak. Er dient een ambtelijk aanjager te zijn, omdat er intern en extern coalities moeten worden gesmeed om resultaten te boeken. Er zijn talrijke vormen van ondermijning en de betrokkenheid van ambtelijke afdelingen is nodig: het komt aan op het organiseren van ambtelijke signalering en actie. Dit dient, volgens het plan, te worden gericht op het buitengebied; dat is onontgonnen terrein en zijn onder meer kansenstructuren voor drugsproductie. Daar dient samenwerking te worden gezocht met agrarische ondernemers. Zodra er signalen zijn over mogelijke ondermijning, wordt bezien of een casus zich leent voor een RIEC-aanpak: dan dient de materie zwaar genoeg te zijn en dient het een meerwaarde te zijn als enkele RIEC-partners samen actie ondernemen.

Tot zover staat het op papier. Dat is nog niet veel en het is ook niet erg duidelijk wat er nu moet gebeuren of welke maatschappelijke resultaten worden nagestreefd. De verhouding tussen het Plan van Aanpak Ondermijning en de IVP-prioriteiten is niet geheel duidelijk. Het plan staat op afstand van de lokale ondermijnende praktijken of zorgen die respondenten benoemen in de interviewronde. Drugshandel, de daarmee samenhangende overlast en intimidatie, mogelijke zorgfraude en de situatie op de vakantieparken staan duidelijk hoger op de prioriteitenlijst van respondenten dan het buitengebied. Voor de regisseur ondermijning, en andere OOV-ambtenaren, is dit geen probleem: het plan en de aanstelling van de regisseur worden gezien als een kans en opdracht om een impuls te geven aan de ondermijningsaanpak. De insteek die daarbij wordt gehanteerd, wordt gekenmerkt door actiegerichtheid, een pragmatische instelling en coalitievorming.

De coalitievorming heeft geresulteerd in een klein professioneel netwerk, binnen en rondom de gemeente, dat beschikt over ervaring, kennis en energie ten behoeve van de ondermijningsaanpak. De centrale speler in dit netwerk is de regisseur ondermijning. In de ambtelijke organisatie trekt hij onder andere op met de handhavingsjurist, met de horecacoördinator en met de

klantmanager bijzondere wetten van het team vergunningverlening, informatievoorziening en beheer; deze functionaris voert Bibob-toetsen uit. Er zijn ook externe sleutelpartners. Bij de politie gaat het om de operationeel specialist die onder meer is belast met ondermijning (en mensenhandel) en om RIEC-medewerkers.

De regisseur ondermijning is sinds ruim een jaar, met anderen, trekker van de ondermijningsaanpak. Er is al doende een werkwijze of benadering van de grond getild; het is vooral een actietheorie, waarbij op onderdelen gebruik wordt gemaakt van het IVP of het Plan van Aanpak. Die stukken legitimeren in elk geval dat ze actie ondernemen en organiseren. Die actietheorie kent enkele bouwstenen:

- a. Presentaties over ondermijning: bekend en alert maken
- b. Zwerven door organisatie en netwerk
- c. Informatie halen en stapelen
- d. Actie organiseren: grenzen stellen en helpen
- e. Lopende zaken benutten

Ad a.) Presentaties over ondermijning: bekend en alert maken

De regisseur ondermijning heeft een presentatie gemaakt over ondermijning die hij heeft benut om een ronde te maken langs gemeentelijke teams en professionals die belangrijk zijn bij de aanpak: als vindplaats van signalen en informatie en om samen op te trekken bij het treffen van maatregelen. Er is bewust voor gekozen om geen externe partij in te zetten als trainer, maar om zelf de presentatie te verzorgen en zo een klik te maken; als een soort startpunt van samenwerking (de regisseur begon in september 2022). De presentatie is onder meer gegeven aan handhaving (boa's), burgerzaken, het klant- en contactcentrum en bouw- en woningtoezicht. In de eerste ronde is gekozen voor ambtenaren die in direct contact staan met burgers. Meer presentaties volgen, ook om het meldpunt ondermijning verder onder de aandacht te brengen.

Ad b.) Zwerven door organisatie en netwerk

Er wordt onderkend dat het belangrijk is om werkrelaties op te bouwen met professionals binnen de gemeentelijke organisatie en daarbuiten. De regisseur voert veel gesprekken 'buiten de deur'; over de telefoon en per mail, maar ook door professionals persoonlijk op te zoeken. De politie vond het bijvoorbeeld prettig dat de regisseur mee ging bij prostitutiecontroles; om te zien wat er werd aangetroffen, maar ook om zo nodig een vervolgtraject te organiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de sluiting van een pand, maar eerst en vooral om hulp aan iemand die in de knel is geraakt; mogelijk als slachtoffer van seksuele uitbuiting (al valt dat lastig aan te tonen). Er werden ook bezoeken gebracht aan medewerkers op het sociaal domein; traditioneel (volgens respondenten) een onderdeel waar professionals problemen definiëren als sociaal vraagstuk met weinig oog voor criminele invloeden. Inmiddels worden meldingen gedaan over mogelijke ondermijning bij de regisseur, omdat wordt ingezien dat (ook sociale) problemen pas kunnen worden opgelost als tegen misdaad wordt opgetreden. Er werd onder meer melding gemaakt van mogelijke mensenhandel en van onverklaarbare geldstortingen op de rekening van iemand met een uitkering. Een OOV-respondent met enige afstand tot de ondermijningsaanpak ziet een trend: "Er is ingezet op voorlichting bij teams die niet bij ons betrokken zijn. Sinds die tijd weten ze ons te vinden. Dat blijft wel onderhoud vragen". Het resulteert in een toestroom van casus: "dat vergt keuzes", want de combinatie van contacten leggen, onderhouden en casus oppakken "werd op een gegeven moment wel heel veel". Het laat in elk geval zien dat het 'zwerfgedrag' vruchten afwerpt en leidt tot vooruitgang. De contacten van de regisseur en zijn directe OOV-collega's blijven niet beperkt tot de

operatie of tot het beleidsniveau. De gemeentesecretaris, de ambtelijke top en de burgemeester zijn dichtbij: “korte lijnen”. Er wordt zo nodig direct geschakeld tussen een werkbezoek of controle op locatie en de gemeentelijke top. Dat helpt om zaken vlot te trekken of een snel vervolg te geven.

Ad c.) Informatie halen en stapelen

Bij de ondermijningsaanpak wordt uitgegaan van de gedachte dat ondermijning een afgeschermd delict is en dat er dus actief gezocht dient te worden naar informatie over concrete verschijningsvormen. Het gaat om haal-delicten: de overheid moet bij afgeschermd delicten of overtredingen naar buiten om straatinformatie te verzamelen. Het is hooguit zo nu en dan een breng-delict waarover burgers zaken melden. Als burgers of professionals zaken melden, dan gaat het vaak om vermoedens of signalen. Voor de regisseur ondermijning (en andere sleutelfiguren in zijn professionele netwerk) is het vanzelfsprekend dat vervolgens dient te worden uitgezocht wat er precies aan de hand is. Een signaal (bijvoorbeeld over drugshandel) wordt niet terzijde geschoven, zeker niet bij verschillende signalen over een locatie of fenomeen, omdat het nog niet is bewezen. Dit lijkt een open deur, maar dat is het niet: vaak genoeg wachten ambtelijke trekkers af of er signalen komen en worden zachte signalen niet uitgelopen (zie Van der Torre, 2023). Het is de tweede natuur van de regisseur (en zijn netwerk) om uit te zoeken hoe het zit. Signalen en vermoedens over mogelijke ondermijning worden gezien als een plicht of kans om opvolging te organiseren: analyse, navraag en het organiseren van actie om uit te zoeken wat er speelt, zoals een controle, surveillance/toezicht of navraag doen bij burgers. Bijvoorbeeld controles op een vakantiepark, op een bedrijventerrein of het inventariseren en beoordelen van signalen over mogelijke ondermijning in het buitengebied. De gedachte is dat dergelijke acties de kans op nuttige interventies vergroot en leidt tot meer inzicht in de lokale ondermijning. Het resultaat is dat de informatiepositie langzaam is verbeterd: blinde vlekken verdwijnen en de kennis over geagendeerde problemen neemt toe.

Ad d.) Actie organiseren: grenzen stellen en helpen

Er is bij de ondermijningsaanpak voortdurend interesse in informatie, ook in zachte informatie, als opmaat tot actie. Binnen de gemeentelijke organisatie – onder OOV-ambtenaren, in het team bestuur & organisatie – is het gevoel ontstaan dat de aanpak van ondermijning vraagt om blijvende aandacht en actie. Dit kwam door de drugshandel en botte overlast, maar ook doordat controles en casus of signalen steeds weer wezen op misstanden. Bijvoorbeeld illegale bewoning, verloedering van vakantieparken, mensen die in de knel raakten (geen woning of alleen illegaal, verslaafde en verwarde personen of illegale prostitutie) en gerichte intimidatie en overlast om mensen wakker te houden en/of af te straffen als ze zaken hadden gemeld bij politie of gemeente. Bij het organiseren van concrete actie gaat het deels om het opzetten van - integrale - controles (b.v. op een vakantiepark), maar ook om een casus- of persoonsgerichte aanpak. Daarbij wordt repressie (grenzen stellen, handhaving) gecombineerd met sociale interventies (helpen). Als een kwetsbaar persoon zijn of haar woning ter beschikking stelt voor illegale praktijken (b.v. illegale prostitutie), wordt - nog voordat de controle wordt uitgevoerd - (als de omstandigheden daarom lijken te vragen) op voorhand een multidisciplinair overleg-traject opgestart: “Vanuit verschillende hoeken kijken we dan wat die persoon nodig heeft (...). In plaats van aanpakken zorgen we dan voor hulp, in wat voor vorm dan ook.” Actie kan ook bestaan uit een traject dat qua insteek is gericht op handhaving. In RIEC-verband worden tijdens ons veldwerk bijvoorbeeld vier casus integraal aangepakt; op basis van analyse wordt gezocht naar interventiekansen. Deze casus zijn vertrouwelijk; qua fenomenen gaat het onder meer over drugshandel, witwassen, fraude en dubieuze bedrijfsactiviteiten.

Ad e.) Lopende zaken benutten

Bij de ondermijningsaanpak wordt aangehaakt bij beleidsprojecten die toch al liepen. Deels omdat daartoe aanleiding bestaat vanwege de lokale problematiek, maar ook omdat op die manier geprofiteerd kan worden van beschikbare budgetten, van kennis en van personele capaciteit. Het betreft de aanpak van vakantieparken (door de gemeente en provincie-breed in het kader van het project Ariadne), een integrale aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen (project Theseus; een project waarbij een projectteam van de omgevingsdienst ondersteuning geeft aan gemeenten bij de ondermijningsaanpak op Gelderse bedrijventerreinen) en het opzetten van een aanpak in het buitengebied (dit is ook een provincie-brede aanpak, gebaseerd op de Agenda Veilig Buitengebied, met behulp van het Keurmerk Veilig Buitengebied (KVB) dat is ontwikkeld door het CCV en PVO Oost-Nederland).

Er worden ten behoeve van de gemeentelijke ondermijningsaanpak verschillende interne en externe overlegvormen benut. Het overleg wordt, onder meer door de regisseur ondermijning, benut om het interne en externe netwerk te onderhouden en om de aanpak aan te jagen. Dit komt aan bod in paragraaf 4.6; daarbij wordt ook ingegaan op grenzen en knelpunten van de aanpak.

4.6 De gemeentelijke ondermijningsaanpak: prestaties en grenzen

4.6.1 Vooruitgang: meters maken

De gemeentelijke ondermijningsaanpak wordt gedragen en aangejaagd door enkele ambtelijke sleutelfiguren. Daarbij wordt samengewerkt: binnen de gemeente en met externe partners (zie over dat laatste paragraaf 4.7). Er zijn drie gespecialiseerde gemeentelijke overlegvormen die hierbij worden benut.

Het belangrijkste overleg is het zogenoemde lokaal Ondermijningsoverleg dat eens in de zes weken plaatsheeft. Dit overleg telt de volgende vaste deelnemers: de Omgevingsdienst, de politie (de operationeel expert met ondermijning in portefeuille of een senior politiemedewerker die zich - naast regulier werk - toelegt op ondermijning en milieutaken), het RIEC (de casuscoördinator), een gemeentelijke jurist omgevingsrecht, de gemeentelijke handhavingsorganisatie (o.a. een boa) en de regisseur ondermijning. Op basis van de aard van een signaal of casus dat wordt besproken, nemen relevante ambtenaren deel aan het overleg. Bijvoorbeeld de Wmo-toezichthouder bij vermoedens omtrent fraude of oneigenlijk gebruik van zorggelden.

Er zijn daarnaast nog twee overlegvormen van belang bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak. De regisseur ondermijning neemt ook deel aan soortgelijke overleggen van de gemeenten Ermelo en Putten. Dit heeft betekenis voor Harderwijk vanwege grensoverschrijdende ondermijnende praktijken en/of vanwege (mogelijke) verplaatsing tussen de gemeenten. Ook is beleidsmatige afstemming tussen deze drie gemeenten wenselijk op het ondermijningsdossier. Voorts is er eens in de zes weken een intergemeentelijk overleg tussen Harderwijk, Ermelo en Putten. Dat betreft overleg tussen de regisseur ondermijning en OOV-beleidsadviseurs OOV van de drie gemeenten.

Er worden prestaties geboekt bij de ondermijningsaanpak. Op verschillende manieren zijn of worden meters gemaakt:

- a. Bibob: coördinatie, toetsing en poortwachtfunctie
- b. Sinds jaren: Damocles-beleid en handhaving op basis van de APV
- c. Vakantieparken: de volgende ronde (onder meer toezicht en controle)
- d. Informatie ophalen (1): in het buitengebied (hetgeen wederom wijst op drugshandel, overlast en intimidatie)
- e. Informatie ophalen (2): op bedrijventerreinen

f. Informatie ophalen (3): signalen uit de organisatie

Ad a.) Bibob: coördinatie, toetsing en poortwachtfunctie

Er wordt werk gemaakt van Bibob-toetsing: er is een Bibob-coördinator actief en diegene heeft in het bijzonder veel ervaring met het uitvoeren van Bibob-toetsing in de horeca. Daarbij is een werkwijze ontwikkeld om dit in te bedden in directe contacten met ondernemers/ aanvragers, zodat er voor betrokken ondernemers steeds duidelijkheid is over toetsen die worden uitgevoerd. Dit draagt bij aan de poortwachtfunctie: duidelijk maken dat de gemeente Harderwijk alert is op mogelijk misbruik van een vergunning, om zo eerlijke concurrentie te realiseren voor ondernemers. In de praktijk wordt Bibob-toetsing wel voornamelijk uitgevoerd in de horecasector, met 121 toetsen tussen 2019 en juni 2023. Op basis van de Wabo zijn sinds 2019 40 Bibob-toetsen uitgevoerd; het betreft aanvragen met een bouwsom boven de € 750.000,-. Het Bibob-beleid werd tijdens ons veldwerk aangepast; daarna werd het op 28 november 2023 vastgesteld door het college (zie de bijlage voor een overzicht).

Ad b.) Sinds jaren: Damocles-beleid en handhaving op basis van de APV

De Wet Damocles geeft, via artikel 13b Opiumwet, burgemeesters de discretionaire bevoegdheid om woningen of lokalen te sluiten bij het aantreffen van soft- of harddrugs.⁴⁷ Het Damocles-beleid van de gemeente Harderwijk is geactualiseerd in 2019; zie bijlage X voor een weergave van het handhavingsbeleid. De gemeente legt regelmatig bestuursrechtelijke sancties op, gebaseerd op artikel 13b Opiumwet. Tussen 2019 en november 2023 gaat het in totaal om 21 sluitingen, 24 waarschuwingen en vijf keer een last onder dwangsom.

Er kunnen ook bestuursrechtelijke maatregelen worden getroffen op basis van de APV. Ook dit wordt regelmatig toegepast in de gemeente Harderwijk. In de periode van 2019 tot en met november 2023 ging het om: 38 keer een last onder dwangsom, acht waarschuwingen en één sluiting. Dit handhavingsbeleid is dus in gang gezet (ruim) voordat het Plan van Aanpak Ondernijning werd opgesteld; het wordt doorgetrokken.

Ad c.) Vakantieparken: de volgende ronde (onder meer toezicht en controle)

Er is in de gemeente Harderwijk een transitieproces doorgevoerd, waarbij de recreatiefunctie van een deel van de parken is omgevormd tot de mogelijkheid om er legaal (permanent of tijdelijk) te wonen. Jarenlang domineerde dit het beleid ten aanzien van de vakantieparken. Inmiddels is een lijn in gang gezet met toezicht en controles, mogelijk gevolgd door handhaving.

Er zijn ten aanzien van een camping, vanuit het Ariadne-project, bijvoorbeeld bijna honderd “constatering” aangeleverd, als opmaat tot mogelijke handhaving.⁴⁸ Dit legde de basis om achttien keer een last onder dwangsom op te leggen; tijdens ons veldwerk zijn er vijf voornemens voor een last onder dwangsom verstuurd. Op een vakantiepark is in oktober 2023 een ronde gemaakt, ook in het kader van het Ariadne-project. Tijdens die ronde werd gezien dat 42 objecten niet-recreatief worden gebruikt; voor vijftien objecten gold een gedoogstatus. Van de overige 27 objecten werden er twaalf gebruikt voor huisvesting van arbeidsmigranten. Tijdens ons veld wijzigde deze situatie; het zou (begin december 2023) nog gaan om vijf objecten.

Het bovenstaande is een tussenbalans, op basis van uitgevoerde controles. Respondenten

⁴⁷ Het sluiten van woningen op grond van dit artikel is een last onder bestuursdwang; als herstelsanctie heeft het tot doel om een overtreding te stoppen of herhaling te voorkomen. Er is de nodige jurisprudentie over dit soort Damocles-sluitingen; er wordt streng getoetst op evenredigheid, zeker bij de tijdelijke sluiting van een woning. Is er alternatieve huisvesting, zeker als het kinderen betreft en is de situatie ernstig genoeg om zonder waarschuwing over te gaan tot sluiting?

⁴⁸ Opbrengsten gebaseerd op mail van de regisseur ondernijning.

formuleren de opdracht om blijvend de vinger aan de pols te houden; op alle parken of campings, dus ook met een woonfunctie. Daar moet blijvend worden gelet op mogelijke onrechtmatigheden, maar ook zijn controles of aanwezigheid nodig om te bezien of er mensen wonen of verblijven met (nijpende) sociale problemen.

Ad d.) Informatie ophalen (1): in het buitengebied (hetgeen wederom wijst op drugshandel, overlast en intimidatie)

In het kader van het project 'Veilig Buitengebied' wordt tijdens ons veldwerk een veiligheidsanalyse uitgevoerd. Naast registraties en interviews wordt onder meer een enquête uitgezet onder xx ondernemers en wordt een schouw uitgevoerd op locaties die aldus in beeld komen. De respons van de enquête was niet hoog, namelijk 14 procent en 143 ingevulde enquêtes. Toch geeft het een kwalitatief beeld. Daarbij valt op dat *niet* zozeer wordt gewezen op ondermijning die doorgaans wordt verondersteld in het buitengebied, zoals drugsproductie of -opslag (in agrarisch vastgoed) of milieucriminaliteit. Er wordt namelijk vooral gewezen op rondhangen van verdachte personen, drugshandel en drugsgebruik; in mindere mate wordt gewezen op intimidatie en op (ogenschijnlijke voorverkenningen met het oog op) inbraak of diefstal. Er wordt onder meer gewezen op de volgende locaties: de Kleine Akkers (dichtbij een hotspot in Ermelo, op de Fokko Kortlanglaan met overlast, criminaliteit en geweld, hetgeen door burgers wordt toeschreven aan jonge zorgcliënten); de Korhoenlaan en de nabijgelegen omgeving voetbalvereniging VVOG; het gebied van/rond de Leuvenumseweg, het Paviljoenplein en de Sonnevanklaan; de Parallelweg (langs A28); en de Zuiderzeestraatweg. Reeds is in hoofdstuk 3 een (korte) toelichting gegeven op deze locaties.

Kortom, bij een analyse van het buitengebied geldt hetzelfde dominante veiligheids- en ondermijningsvraagstuk als in het dichtbebouwde deel van Harderwijk, namelijk drugshandel en overlast, soms inclusief intimidatie.

Ad e.) Informatie ophalen (2): op bedrijventerreinen

Er zijn controles uitgevoerd op bedrijventerreinen: Lorentz I, Lorentz II en Overveld. Dit wordt deels uitgevoerd onder de vlag van het provinciale project Theseus. Het Theseus-project is een samenwerking tussen het Openbaar Ministerie, politie, Gelderse omgevingsdiensten en provincie Gelderland. Alle gemeenten in Gelderland, dus ook Harderwijk, wordt door een projectteam geholpen bij de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen. Het projectteam ondersteunt gemeenten bij data-analyse en bij het opzetten van (preventieve) controles. De gemeente Harderwijk haakte aan; daarbij werd intern samengewerkt door OOV-ambtenaren en boa's; bouw- en woningtoezicht sloot niet aan vanwege de beperkte capaciteit en andere prioriteiten. De controles hebben onder andere geresulteerd in twee casus-gerichte aanpakken, onder meer omdat een adres opvallend veel KvK-inschrijvingen telt en nauwelijks bezoekers. Naast integrale controles wordt ook monodisciplinair actie ondernomen. Bijvoorbeeld een politiecontrole op verkeer en gericht op ondermijning. Dit leidt ertoe dat de politie in oktober 2021 onder meer € 30.000, - in beslag neemt en een persoon aanhoudt die nog 72 dagen gevangenisstraf open heeft staan.⁴⁹

Ad f.) Informatie ophalen (3): signalen uit de organisatie

Er komen langzaamaan ook signalen over mogelijke ondermijning vanuit de ambtelijke organisatie richting de regisseur ondermijning. Dit gaat via het ingestelde lokale ondermijningsoverleg of in directe contacten. Ook blijkt het nuttig dat de 'oude' signalenlijst – die was opgesteld toen het vertrouwelijke ondermijningsbeeld in 2020 werd opgesteld door het RIEC – wordt her-beoordeeld

⁴⁹ Bron: *Omroep Gelderland*, Politiecontrole op industrieterrein levert 30.000 euro op, 19 oktober 2021.

met nieuwe informatie; signalen worden afgevoerd, geparkeerd of juist nader geanalyseerd als mogelijke opmaat tot interventie. Langs de interne kanalen komen onder meer signalen in beeld over mogelijke zorgfraude of oneigenlijk gebruik van zorggeld, onverklaarbare geldstromen, kwetsbare personen die geen baas lijken in hun eigen woning en over locaties met drugsgebruik, drugshandel en/of overlast.

4.6.2 De gemeentelijke aanpak: grenzen en opdrachten

Met de ondermijningsaanpak worden prestaties geboekt, al loopt die aanpak ook tegen grenzen en kwetsbaarheden aan. Het betreft:

- *Bepalende sleutelfiguren.* Er zijn en worden werkwijzen opgebouwd, al rust de ondermijningsaanpak op de schouders van enkele ambtenaren, in het bijzonder de regisseur ondermijning en Bibob-coördinator. Daarbij geldt dat de regisseur ondermijning in feite een deeltijdambtenaar is, op een functie die voor twee jaar is gefinancierd. Het idee om hem voor 24 uur aan te stellen in drie gemeenten (Ermelo, Putten en Harderwijk) was onwerkbaar aldus respondenten. Het liet ook zien dat de ondermijningsaanpak nog niet écht hoog op de agenda stond in deze drie gemeenten; zo'n opgeknipte deeltijdbaan past in elk geval niet bij de formele prioritering van ondermijning in het IVP. In Harderwijk is de aanstelling van de regisseur opgeplust naar 24 uur die daarmee een voltijdsbaan kreeg. Toch blijft het kwetsbaar op een zwaarwegend dossier, temeer omdat het regisseurswerk noodzakelijk blijkt om de ondermijningsaanpak aan te jagen.
- *Tweesnijdend zwaard: informatie 'halen' levert (veel) werk op.* Bij de huidige ondermijningsaanpak wordt meer en meer informatie opgehaald. Dit is belangrijke vooruitgang, al resulteert het in een groeiende werkvoorraad: signalen, casus en meer interne of externe uitnodigingen of afspraken voor de regisseur ondermijning. Dit legt een claim op de ambtelijke capaciteit. Het zorgt voor overvraging van de regisseur, die actief is in drie gemeenten. Hij staat volgens respondenten altijd 'aan' (ook buiten werkuren); dat trekt zaken vlot maar wijst ook op een capaciteitsprobleem. Ook is de ambtelijke organisatie nog niet klaar voor een flinke hoeveelheid extra werk, inclusief complexe vraagstukken, zoals kwetsbare personen die onder druk staan of het oppakken van signalen over mogelijke zorgfraude. Harderwijk krijgt te maken met de informatie-paradox: meer informatie is nodig en wenselijk, maar als informatiestromen eenmaal op gang zijn gebracht laten deze zich lastig begrenzen en verwerken.
- *Actie op basis van verzamelde informatie: vooruitgang, maar verdieping is nodig.* Bij de ondermijningsaanpak wordt thans actie ondernomen op basis van verzamelde en beoordeelde signalen. Dit helpt om de aanpak van de grond te tillen, intern onder de aandacht te brengen en overlegvormen en werkwijzen te ontwikkelen. In de nabije toekomst zal behoefte bestaan aan verdieping; signalen als opmaat tot analyse en analyse ter voorbereiding op controle en toezicht.
- *Informatiehuishouding: basis op orde brengen.* Naast verdieping is het ook nodig om - wat de informatiepositie betreft - de basis op orde te brengen. Het is thans niet mogelijk om relevante en deels basale overzichten te genereren. Bijvoorbeeld: de aanleiding en aard van een bestuursrechtelijke maatregel of de precieze locatie (het type pand, de wijk of het

bedrijventerrein) van geconstateerde feiten; een overzicht van uitgevoerde controles, de personele inzet en de directe opbrengsten daarvan; een overzicht van meldingen die langs verschillende kanalen zijn ontvangen (zoals: via het lokale ondermijningsoverleg, in direct contact met ambtenaren, via het meldpunt ondermijning dat via een e-mailadres bereikbaar is of via Meld Misdaad Anoniem). Dergelijke overzichten zouden inzicht geven in de gang van zaken en helpen bij het aansturen en (later) verantwoorden van uitgevoerde activiteiten. Voorts ontbreekt een (betrouwbaar en beveiligd) digitaal systeem om signalen en andere informatie op te slaan. Tot slot bestaat binnen de gemeente onduidelijkheid over de grondslag van informatie-uitwisseling; een daartoe opgesteld privacy-protocol ontbreekt.

- *Ambtelijke alertheid op ondermijning: een wereld te winnen.* Het RIEC constateert dat de gemeentelijke alertheid op ondermijning ('bewustzijn') gestalte krijgt, maar dat dit proces pril is en tamelijk recent op gang is gekomen. Het RIEC constateert begin 2023 dat het niveau van bewustzijn verschilt per medewerker en dat de (aanpak van) ondermijning nog niet is verankerd in de ambtelijke organisatie en dagelijkse werkpraktijk. Het meldpunt ondermijning wordt bijvoorbeeld niet gebruikt. Meer specifiek constateert het RIEC dat de aanpak van zorgfraude niet toereikend is; dat wordt getypeerd als zorgelijk omdat kwetsbare cliënten hiervan de dupe kunnen zijn.
- *Ondermijningsdossiers: meerjarige opdrachten.* De ondermijningsaanpak is op verschillende dossiers een meerjarige opdracht. Het betreft in de eerste plaats de drugshandel, overlast en intimidatie: in de bebouwde kom én in het buitengebied. Voorts vergen de vakantieparken en bedrijventerreinen (deze zijn vandaag de dag in veel opzichten een blinde vlek) langdurige inzet en aandacht. Dit is een forse werklast en dat zet andere beleidsinspanningen, ook op het terrein van openbare orde en veiligheid, onder druk.
- *Bibob-toetsing en onderzoek 'aan de voorkant': (door)ontwikkelen.* Het Bibob-beleid wordt in feite vooral toegepast in de horecasector en bij een categorie bouwvergunningen. Er wordt geopperd om het bereik van de Bibob-toetsen in de praktijk uit te breiden of om in elk geval beter onderzoek te doen aan de voorkant. Met dit laatste wordt bedoeld dat een licht onderzoek wordt gedaan naar externe partijen, op basis van open bronnen, zoals KvK-informatie. Zo'n vooronderzoek naar de integriteit van partijen maakt geen deel uit van werkprocessen; toch is dit vandaag de dag steeds gangbaarder (en soms verplicht), ook in de private sector. Denk bijvoorbeeld aan banken. De gemeente actualiseert tijdens ons veldwerk het Bibob-beleid (dit wordt door het college vastgesteld op 28 november 2023).

4.7 Externe samenwerking: kansen opzoeken

De ambtelijke trekkers van de ondermijningsaanpak werken (ook) *extern* samen, op zoek naar - mogelijkheden tot - een *integrale aanpak* met partners. Hiertoe wordt deelgenomen aan verschillende overlegvormen. Ook wat dit betreft is het zes-wekelijks lokaal ondermijningsoverleg de belangrijkste overlegvorm. Het verbindt sleutelfiguren bij de gemeente met trekkers bij politie en RIEC. Bij het RIEC betreft het in de regel de casuscoördinator en vanuit de politie de operationeel expert (met ondermijning in portefeuille) deel aan het overleg. Naast de formele overlegmomenten is er hoogfrequent - wekelijks, vaak meerdere keren per week – contact tussen de regisseur

ondermijning en de politie: naast de operationeel expert ook de operationeel specialist (in de teamleiding belast met ondermijning) en/of een senior-medewerker. Politie en RIEC zijn tevreden over het opstarten van dit lokale overleg, alsook over de toegenomen en goede bereikbaarheid van de gemeente op dit dossier. Er wordt over en weer gesproken over korte lijnen, over zaken die (meteen) samen worden opgepakt, over nieuwe signalen of informatie en over controles die worden voorbereid. Het RIEC merkt dat sinds ruim een jaar de signalen over mogelijke ondermijning niet alleen worden ingebracht door Belastingdienst of politie, maar ook en (steeds) vaker vanuit de gemeente. Door de trekkers en deelnemers aan dit lokale overleg zijn verschillende externe initiatieven of projecten in gang gezet, zoals: controles op bedrijventerreinen (project Theseus) en op vakantieparken; controles en huisbezoeken in het buitengebied en prostitutiecontroles door politie en gemeente. Er wordt niet afgewacht; kansen om informatie te verzamelen en actie te ondernemen, worden opgezocht en benut. Sinds of kort voor de aanstelling van de regisseur ondermijning, in september 2022, zijn verschillende integrale controles uitgevoerd:

- Oktober 2022: Controles van garageboxen.
- Mei 2022: Controle op vakantiepark De Konijnenberg.
- Tussen april en begin juni 2023: controles op bedrijventerreinen Lorentz I, Lorentz II en Overveld
- Juni 2023: prostitutiecontroles, controle opslagboxen (Lorentz III), en controle van bepaalde horecazaken

De drugshandel staat op de agenda. Dit heeft onder meer geresulteerd in alertheid door de politie: niet alleen bij meldingen, maar ook in de alledaagse ('blauwe') surveillance. Er wordt actie ondernomen bij strafrechtelijke verdenking; daarbij kan gebruikgemaakt worden van ANPR-hits, namelijk als voertuigen - die vanwege drugscriminaliteit in het politiesysteem staan - worden herkend als ze naar of door Harderwijk rijden.

Naast het genoemde overleg is er viermaandelijks overleg op bovenlokaal niveau, namelijk met de gemeenten Apeldoorn en de andere gemeenten in Noord- en West Veluwe. Aan het zogenoemde RIEC-ondermijningscentrum nemen daarnaast deel: het OM, de politie (basisteam, districtsrecherche en informatie-organisatie), de Belastingdienst, Nederlandse arbeidsinspectie, het UWV en het RIEC. Dit overleg gaat over fenomenen en over de aanpak daarvan. Vanuit dezelfde organisaties wordt, ook maandelijks, zogenoemd Informatieplein-overleg gevoerd. Hier worden in RIEC-verband signalen en casus besproken, om te bezien of een interventie opportuun is, en zo ja, dan wordt bezien door wie welke interventies worden opgezet en uitgevoerd. Als is besloten dat wordt getracht interventies uit te voeren, ontstaat een interventie-overleg. Tijdens ons veldwerk lopen er vier RIEC-casus in de gemeente Harderwijk.

Respondenten zijn al met al te spreken over de vooruitgang die is geboekt bij de integrale aanpak van ondermijning. Daar staan grenzen of opdrachten tegenover:

- Er wordt bij een integrale aanpak in beperkte mate gebruikgemaakt van strafrechtelijke inspanningen door politie of Arbeidsinspectie. Het blijkt lastig om gestalte te geven aan het idee van ingebed strafrecht; interventies waarbij het strafrecht meerwaarde krijgt doordat het wordt afgestemd met andere actie en sancties.
- Er bestaan grenzen aan de integrale aanpak door schaarse capaciteit bij partners of deelnemende afdelingen. Controles dienen daardoor soms ver van tevoren worden ingepland.

- De rapporten van het RIEC worden (door gemeenterespondenten) gewaardeerd, zoals het ondermijningsbeeld en de weerbaarheidsscan. Het betreft echter vertrouwelijke rapporten die ondermijning binnen de gemeente Harderwijk nog niet écht op de politiek-bestuurlijke kaart hebben weten te zetten.⁵⁰
- Bij de casusgerichte aanpak had het RIEC tot 2022 weinig waarde op gemeenteniveau vanwege het geringe aantal casus. Thans lopen er vier; dat is substantieel.
- De strafrechtelijke bijdrage van de politie aan de lokale (integrale) ondermijningsaanpak in Harderwijk komt tot uitdrukking in een substantieel aantal registraties voor drugsbezit of drugshandel: precies 200 van 2019 tot en met november 2023. Tussen januari 2023 en november 2023 werd 40 keer drugsbezit geregistreerd en 9 keer drugshandel. Dit roept wel de vraag op of politie en justitie voldoende ruimte krijgen of nemen om onderzoek te doen naar drugshandel. Een dieperliggend probleem is dat daders of kleine netwerken die de lokale drugshandel organiseren vaak buiten schot blijven; loopjongens/uitvoerders worden aangehouden en de organisatoren niet.

4.8 De lokale politiek: steun voor de aanpak

In de politieke opstelling op het veiligheidsdossier, met ondermijning (en de aanpak daarvan) als onderdeel, komen in Harderwijk enkele patronen in beeld die bekend zijn uit de literatuur (Van der Torre-Eilert e.a., 2010; Van der Torre e.a., 2015). Ten *eerste* laten raadsleden ruimte aan de burgemeester bij het veiligheidsbeleid en bestaat daarover (op hoofdlijnen) tevredenheid. Ten *tweede* bewaren veel raadsleden afstand tot (het debat over) het functioneren van de politie. Er bestaat doorgaans tevredenheid over politiemensen, maar ook zorgen over de lokale beschikbaarheid en over de lokale prestaties van de politie. In Harderwijk wordt in november 2023 bijvoorbeeld het ontwerp Meerjarenbeleidsplan Politie voor de periode van 2024 tot en met 2027 aangeboden. Hiermee wordt ingestemd. Ten *derde* vervult de gemeenteraad vooral een legitimerende rol bij (het vaststellen van) veiligheidsplannen. Er bestaat doorgaans, ook in Harderwijk, politieke steun voor die plannen en voor de gestelde prioriteiten. Dit komt tot uitdrukking in de steun voor het Integraal Veiligheidsplan (IVP) 2020-2024: in de commissievergadering op 26 november 2020 en in de raadsvergadering op 7 januari 2021. Bij amendement laat de gemeenteraad wel verkeersveiligheid opnemen als lokale prioriteit in het IVP. In mei 2023 wordt politiek ingestemd met het collegevoorstel om het IVP 2020-2024 met twee jaar te verlengen, dus tot en met 2026. Het Plan van Aanpak Ondermijning is niet met de gemeenteraad besproken; het werd beschouwd als ‘uitvoerend beleid’ in het kader van het Integraal Veiligheidsplan.

In de veiligheidsplannen is ondermijning een thema. Ook is er veel tijd en energie gestoken in de (gedeeltelijke) transitie van vakantieparken; van recreatie naar wonen, inclusief de huisvesting van arbeidsmigranten. Op 2 juli 2020 wordt een motie aangenomen, die oproept tot het inrichten van een lokaal klachtenmeldpunt voor arbeidsmigranten, om zo uitbuiting te voorkomen. De motie wijst erop dat uitbuiting met name kan ontstaan als wonen en werken aan elkaar worden gekoppeld tevens de woonruimte.

In het groepsgesprek met raadsleden blijkt behoefte te bestaan aan nadere informatie over de aard en impact van ondermijnende praktijken in de gemeente Harderwijk. Diverse raadsleden constateerden dat dit beeld onvolledig is. Raadsleden wijzen van hun kant op diverse fenomenen of

⁵⁰ Getuige bijvoorbeeld de afstand die binnen de ambtelijke organisatie wordt bewaard tot de ondermijningsaanpak en het geringe aantal uren (24 uur) dat beschikbaar werd gesteld voor een ondermijnings-regisseur in drie gemeenten: Ermelo, Putten en Harderwijk.

zorgen die volgens hen spelen in Harderwijk, namelijk: digitale criminaliteit, illegale huisvesting van arbeidsmigranten, misstanden in de zorg en met vastgoed, de gang van zaken op vakantieparken (ook na transitie) en drugshandel. Bij dit laatste wordt gewezen op enkele concrete locaties. De politieke aandacht voor digitale misdaad draagt eraan bij dat de gemeente een project start om te voorkomen dat mensen – als geldezel – geld op hun bankrekening laten storten dat is buitgemaakt met deze criminaliteit. Dit staat in het collegeprogramma 2022-2026, net als het voornemen om in het bijzonder de drugscriminaliteit terug te dringen.

We zijn bij ons veldwerk niet gestuit op voortgangsrapportages of op tussenevaluaties van het IVP 2020-2024 of van de ondermijningsaanpak. In mei 2020 is er wel een brief over ondermijning naar de gemeenteraad gestuurd. Na het beëindigen van ons veldwerk (december 2023) is de 'Beleidsregel voor de toepassing van de Wet Bibob gemeente Harderwijk 2024' naar de gemeenteraad gestuurd.

4.9 Afsluiting

De onderzoeksbevindingen die in dit hoofdstuk (en in de hoofdstukken 2 en 3) zijn gepresenteerd, worden - in antwoord op de onderzoeksvragen - samengevat in het volgende hoofdstuk. De bestuurskundige bevindingen uit dit hoofdstuk worden ook geresumeerd in bijlage 1, op basis van het gehanteerde normenkader.

Hoofdstuk 5

In antwoord op de onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen. Daartoe worden eerst twee criminologische vragen beantwoord en vervolgens de bestuurskundige vragen.

5.1 Criminologische vragen

Deze paragraaf beantwoordt de criminologische vragen. Over de **criminele gelegenheidsstructuren** trekken we de volgende conclusies:

- Situationele factoren. Harderwijk is een 'kleine stad' met buitengebied, plus een groot aantal toeristen, met een centrale ligging. Namelijk langs de A28, met goede bereikbaarheid uit tal van steden. De fysieke ligging plaatst Harderwijk in de omgeving van verschillende drugsmarkten, namelijk die in Amersfoort en Nijkerk; in Lelystad en Almere; en in de directe omgeving (Ermelo, Putten en Zeewolde). De goede bereikbaarheid en de economische infrastructuur met bedrijven, bedrijventerreinen en havens (kunnen) worden gebruikt bij (drugs)criminaliteit. Het buitengebied biedt kansen voor afgeschermd criminaliteit. Er verblijven - vanwege het toerisme - meer mensen in de redelijk uitgestrekte gemeente dan het inwonertal (ruim 48.000 inwoners) doet vermoeden; toch zijn de politiesterkte en de gemeentebegroting in belangrijke mate gebaseerd op het aantal inwoners.
- Sociaaleconomische factoren. De lokale economie is deels vitaal; de gemeente vervult centrumfuncties en het toerisme floreert. Toch zijn er kwetsbaarheden. Er zijn wijken met sociaaleconomische achterstanden, zoals Stadsdennen en de Zeebuurt. Op gemeenteniveau zijn er zogenoemde 'hoog risico-jongeren' (namelijk 4,4%; 410 jongeren), met een verhoogd risico om in de drugscriminaliteit te belanden. Er is lokaal en in de regio (veel) vraag naar goedkope arbeid en daardoor een behoefte om arbeidsmigranten te huisvesten. Bijvoorbeeld op een vakantiepark, waarvan de gemeente Harderwijk er acht telt. Er is een hoge vestigingsgraad van verschillende risicobranches, zoals schoonmaakbedrijven en schoonheidsverzorging. Respondenten wijzen ook op zorginstellingen met een kwetsbare doelgroep (in of rondom de gemeente): cliënten en ex-clieënten (die lokaal gaan wonen) zijn vatbaar om als dader of slachtoffer (of een combinatie daarvan) de criminele wereld in te worden gezogen.
- Culturele factoren. In vriendengroepen (met tieners) wordt alcoholgebruik gecombineerd met drugsgebruik. Sociale media brengen drugs en drugsdealers dichtbij. Door het lokale drugsgebruik is de drugsmarkt in de gemeente Harderwijk interessant voor dealers. De jeugdcriminaliteit en overlast werden lang onderschat; er heerste over-optimisme, al wijzen bewoners vandaag de dag op overlast en criminaliteit, zoals drugshandel. Tot slot bestaat er lokaal status voor hard werken en ondernemerschap; dat is op zich positief, al is het publieke draagvlak voor regels, toezicht en handhaving wankel.

Over **ondermijnende praktijken** constateren we het volgende:

- Drugshandel. Drugshandelaren werken klantgericht (mobiele drugshandel, met bezorging) en verkopen populaire drugssoorten. Dealers profiteren van de lage pakkans. Bronnen (een enquête, professionals en bewoners) wijzen op talrijke locaties met signalen en vermoedens over drugshandel en drugsgebruik. Er wordt ook gewezen op - naar schatting “enkele tientallen” volgens respondenten - drugspanden (in sociale huurwoningen), met overlast vanwege drugshandel en/of drugsgebruik. De mobiele drugshandel heeft deels een bovenlokaal karakter, want dealers van buitenaf (onder meer uit Nijkerk en Amersfoort) bezorgen in Harderwijk. Ook zijn er mobiele dealers uit Harderwijk lokaal actief.
- Drugsproductie. De drugshandel springt in het oog in de gemeente Harderwijk; dat geldt beduidend minder voor drugsproductie. Een drugsfab is uitzonderlijk en de aangetroffen hennepkwekerijen zijn afgenomen in de afgelopen jaren. Dit laatste is een landelijke trend, al schatten experts in dat de hennepcultuur landelijk op hetzelfde niveau is gebleven; de ontdekkingskans is afgenomen (minder prioriteit voor hennepcultuur en betere afscherming). Wat de aard en omvang zijn van de hennepcultuur in Harderwijk is niet duidelijk geworden bij het veldwerk.
- Jeugd en jongvolwassenen: een ongelukkige optelsom. Er wordt geweld en intimidatie door jongeren en jongvolwassenen geconstateerd. Naast drugshandel komen op geïjkte tijden en locaties strafbare en/of antisociale gedragingen bij elkaar: grove verkeersovertredingen; vernielingen (ook selectief en intimiderend); verstoringen van de nachtrust; en het afsteken van zwaar vuurwerk.
- Vastgoed en vakantieparken: Voor de gemeente Harderwijk geldt dat 2,9 procent van de natuurlijke personen met vastgoed (afgezet tegen het totaal aantal verblijfsobjecten) in tien jaar tijd werd veroordeeld (peiljaar: 2020); het gaat om 410 panden.⁵¹ Dat is iets minder gunstig dan het gemiddelde in Gelderland (2,7 procent) en iets gunstiger dan de landelijke score (3,1 procent). Het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een rechtspersoon met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar (afgezet tegen het totaal bezit van rechtspersonen in Harderwijk) ligt in Harderwijk met 18,0 procent hoger (ongunstiger) dan in Gelderland (17,4 procent) en Nederland (15,6 procent).

Naast deze cijfers wordt gesignaleerd dat woningen worden gesplitst en verhuurd (o.a. aan arbeidsmigranten), hetgeen overlast veroorzaakt. Er is geen goed zicht op de leefomstandigheden van personen die goedkoop vastgoed huren.

Op vijf van de acht *vakantieparken* is, na een transitieproces, wonen toegestaan; op twee dus niet en daar wordt thans gecontroleerd. Daarbij worden mensen aangetroffen in vakantieparken die niet bij de gemeente staan ingeschreven. Los van de vraag of mensen er legaal of illegaal wonen, is het de vraag wie er wonen en hoe deze mensen (bij verhuur) worden behandeld door de verhuurder of – in het geval van arbeidsmigranten – door een uitzendbureau en/of werkgever. Dit is niet goed in beeld. Geen enkel park wordt getypeerd als criminele enclave of vrijplaats. Wel denken respondenten dat bewoners op tenminste één park mogelijk onder druk worden gezet of worden geïntimideerd om dingen te doen of te

⁵¹ ⁵¹ Bron: <https://www.zichtopondermijning.nl/>

laten, bijvoorbeeld niet inschrijven bij de gemeente.

- Illegale prostitutie: Respondenten en andere bronnen (media) wijzen op de nodige signalen over illegale prostitutie. Mede vanwege de inherent moeilijke bewijslast wordt vaak niet duidelijk of het gaat om seksuele uitbuiting of om vrijwillig niet-vergund sekswerk.
- Illegaal vuurwerk: Het gebruik van zwaar vuurwerk is een patroon in de gemeente Harderwijk. Harde knallen jagen bewoners de stuipen op het lijf en maakt of houdt hun wakker. Er is een illegale vuurwerkmarkt; met crimineel aanbod en met afnemers.
- Zorgen over zorg(aanbieders). Respondenten constateren dat ze steeds meer signalen van vermoedelijke zorgfraude zien, nadat aanvankelijk werd gedacht dat het een Randstedelijk fenomeen was. Lokaal is de aard en omvang van de zorgfraude een blinde vlek, maar cijfers van het dashboard Zicht op ondermijning⁵² laten een ongunstig en verontrustend beeld zien. Er is in kaart gebracht hoeveel cliënten pgb-zorg ontvangen van zorgaanbieders met een veroordeling. De cijfers over de gemeente Harderwijk zijn duidelijk ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde. 4,8 procent van de cliënten in Nederland krijgen pgb-zorg van zorgaanbieders met een veroordeling; in Harderwijk ligt dit op 13,7 procent (70 cliënten). 5,2 procent van de gedeclareerde kosten in Nederland zijn gedeclareerd voor zorg van zorgaanbieders met een veroordeling (die zorg leveren middels een pgb). In de gemeente Harderwijk ligt dit op 23,3 procent. Het gaat om bijna twee miljoen euro; exact bedraagt het 1.983.777 euro. Dit is de op één na slechtste (percentuele) score in Nederland.

5.2 Bestuurskundige vragen

5.2.1 Beleidstheorie

Deze paragraaf beantwoordt bestuurskundige vragen. Daartoe wordt in de eerste plaats een antwoord geformuleerd op de vraag over de beleidstheorie.

- Het collegeprogramma agendeert ondermijning. Er wordt een deeltijd-regisseur ondermijning aangesteld voor 8 uur in de week; deze professional vervult diezelfde functie (in dezelfde tijd) in Ermelo en Putten, en daarnaast werkt hij 12 uur per week als OOV-ambtenaar in Harderwijk.
- Het Plan van Aanpak Ondermijning legitimeert de aanstelling van de regisseur ondermijning en bevat drie inhoudelijke lijnen. Ten eerste dient de gemeentelijke organisatie meer alert ('bewust') te zijn op mogelijke ondermijning. Ook dienen burgers bij de aanpak te worden betrokken; vooral om te signaleren en daarmee de misdaad op afstand te houden. Ten tweede wordt gestart met het in kaart brengen en aanpakken van ondermijnende praktijken in het buitengebied. Ten derde dient binnen RIEC-structuren gestalte te worden gegeven aan een integrale aanpak: maatwerk-interventies door meer dan één partij.
- De in de praktijk gehanteerde beleidstheorie is pragmatisch en actiegericht; gericht op het ophalen van signalen en informatie en op uitzoeken wat er speelt, als opmaat tot actie. De belangrijkste elementen van de actiegerichte beleidstheorie zijn: 1.) de regisseur zorgt in persoonlijk contact, met presentaties, dat gemeenteambtenaren alert worden op mogelijke ondermijning en bekend raken met de aanpak en met de professionals die dit trekken; 2.)

⁵² Bron: <https://www.zichtopondermijning.nl/>

een persoonsgericht netwerk en informatiestroom opbouwen in de ambtelijke organisatie en bij partners; van uitvoering tot de ambtelijke top en burgemeester; 3.) er wordt actief gezocht naar signalen of vermoedens over mogelijke ondermijning, waarna opvolging wordt georganiseerd tot aan een (handhavende of helpende) interventie; en 4.) er wordt aangehaakt bij lopende projecten of initiatieven, zoals de aanpak van vakantieparken, bedrijventerreinen en in het buitengebied.

5.2.2 Beleid, organisatie en instrumenten

Er zijn ook vragen geformuleerd over het beleid, de uitvoeringsorganisatie en (bij de ondermijnings-aanpak) gehanteerde instrumenten.

Over planvorming

Er is, als gesteld (5.2.1), een Plan van aanpak Ondermijning opgesteld met daarin drie inhoudelijke lijnen of opdrachten. Het Integraal Veiligheidsplan (2020-2024) bevat alles bij elkaar wel erg veel (bovenlokale en sub-lokale) prioriteiten en lokale beleidsthema's, namelijk tien prioriteiten (waaronder 'ondermijning'), plus nog eens negen veiligheidsthema's. Wie tien prioriteiten benoemt, stelt in feite geen prioriteiten; het is een opsomming van beleidsterreinen die ertoe doen, zonder dat duidelijk wordt wat het meeste gewicht dient te krijgen of waarom. Naast deze 19 (!) IVP-prioriteiten en -veiligheidsthema's krijgen veiligheidsambtenaren bovendien te maken met alledaagse werkzaamheden en met onvoorzien werk: de 'waan van de dag'. Het gaat dan bijvoorbeeld om boerendemonstraties, de jaarwisseling of een piek in de drugs- en jeugdoverlast. Juist het onvoorziene werk kan al met al een groot beslag leggen op veiligheidsambtenaren. Het IVP vraagt of claimt geen ruimte voor dit dynamische werk. Dit alles betekent dat het ondermijningsdossier met tal van issues en beleidsopdrachten concurreert bij claims op personele inzet.

De capaciteit van de ambtenaren met taken in de sfeer van openbare orde en veiligheid (OOV) ligt op 5,5 fte, waarbij (slechts) acht uur is gereserveerd voor de regisseur ondermijning, al is deze ambtenaar tevens voor 12 uur aangesteld als OOV-ambtenaar. Er bestaat een kloof tussen ambities in plannen en de personele capaciteit. Het IVP bevat immers een optelsom van tien prioriteiten en negen lokale veiligheidsthema's; met daarnaast een plan voor de ondermijningsaanpak met drie inhoudelijke lijnen, met deels weer tal van sub-opdrachten.

Ambtelijke organisatie: de ondermijningsaanpak

Er is 1 fte beschikbaar voor een OOV-ambtenaar die onder andere Bibob-coördinator is. Ondermijning is de hoofdtaak van de regisseur ondermijning die sinds september 2022 is aangesteld. De regisseur jaagt de ondermijningsaanpak aan vanuit een professioneel netwerk, met binnen de gemeente: een medewerker van het Team Vergunningverlening, Informatievoorzieningen & Beheer die de Bibob-toetsing uitvoert; een handhavingsjurist en de horecacoördinator. Bij de politie zijn de operationeel specialist en operationeel expert o.a. belast met ondermijning. De RIEC-accountmanager en de RIEC-casuscoördinator maken ook deel uit van dit professionele netwerk. De dubbelfunctie (regisseur ondermijning en OOV-ambtenaar) van 20 uur knelt bij het aanjagen van de ondermijningsaanpak in Harderwijk. De dubbelfunctie is op gemeenteniveau een deeltijdfunctie, maar er komt veel op deze ambtenaar af. De paradox is dat dit juist komt doordat hij veel in gang heeft gezet: de op gang gebrachte informatiestroom, de opstelsom van projecten en interventies en de daardoor overvolle agenda's van verschillende overlegvormen.

De ondermijningsaanpak staat of valt met enkele *sleutelfiguren*: de aanpak rust op de schouders van enkele ambtenaren, met een sleutelrol voor de regisseur die op papier slechts 20 uur beschikbaar is. In de praktijk werkt hij duidelijk veel meer. In feite vervult hij zelfs een vierdubbele taak (regisseur en OOV-ambtenaar in Harderwijk en regisseur in twee andere gemeenten); dat resulteert in vergaande en structurele overvraging.

Met een actiegerichte stijl bouwt de regisseur op belangrijke afdelingen contacten op met gemeenteambtenaren die een bijdrage (kunnen) leveren aan de ondermijningsaanpak. Daarbij wordt gebruikgemaakt van het lokaal ondermijningsoverleg: met deelnemers uit de ambtelijke organisatie en specialisten bij politie en RIEC. Signalen en concrete problemen of opdrachten worden besproken, waarna zaken worden uitgezocht en actie wordt opgezet. Signalen of vermoedens over mogelijke ondermijning worden gezien als een kans om opvolging te organiseren.

Andere of meer concrete bevindingen wat betreft de (integrale) gemeentelijke ondermijningsaanpak zijn:

- De regisseur en het netwerk profiteren van bestaande praktijken: Bibob-toetsing in de horecasector en bestuursrechtelijke handhaving, onder meer sluitingen of waarschuwingen op basis van artikel 13b Opiumwet. Er worden projecten opgezet en uitgebouwd, gericht op het buitengebied, bedrijventerreinen en vakantieparken.
- De Bibob-toetsing wordt, sinds de invoering van de exploitatievergunning in 2017, sterk gericht op de horecasector. De gemeente maakt verder nog weinig gebruik van toetsing aan de voorkant, met of zonder Bibob-toets.
- Er is in het eerste kwartaal van 2023 een serie van acht trainingen over ondermijning verzorgd aan verschillende teams. Ook is er een training gegeven aan het college van burgemeester en wethouders. Dit was geen doel op zich, want het was steeds de bedoeling teams aan te laten haken bij de aanpak, zo het interne netwerk uit te breiden en om in simpele en concrete taal urgentiebesef te kweken.
- Het RIEC constateert dat de gemeentelijke alertheid op ondermijning ('bewustzijn') gestalte krijgt, maar dat dit proces pril is en tamelijk recent op gang is gekomen. Meer specifiek constateert het RIEC dat de aanpak van zorgfraude niet toereikend is en dat kwetsbare cliënten hiervan de dupe kunnen zijn.

Over externe samenwerking

De samenwerking tussen gemeente en externe partijen (met name politie en RIEC) heeft een impuls gekregen door de aanstelling van de regisseur ondermijning, ook al betreft dit maar acht uur per gemeente. Politie mensen en het RIEC merken dat ze van doen hebben met een actiegerichte partner bij de gemeente. Toch is die integrale aanpak pril en persoonsgebonden, met een sleutelrol voor de (qua) uren overvraagde gemeentelijke ondermijningsregisseur; dat maakt kwetsbaar.

De samenwerking tussen in het bijzonder gemeente, politie en RIEC krijgt onder andere gestalte in het lokaal Ondermijningsoverleg. Naast formele overlegmomenten is er hoogfrequent contact tussen de regisseur ondermijning en de politie. Politie en RIEC zijn tevreden over de goede bereikbaarheid van de gemeente. Er wordt over en weer gesproken over korte lijnen, over zaken die (meteen) samen worden opgepakt, over nieuwe signalen of informatie en over controles die worden voorbereid. Het RIEC merkt dat sinds ruim een jaar de signalen over mogelijke ondermijning niet alleen worden ingebracht door Belastingdienst of politie, maar ook en (steeds) vaker vanuit de gemeente.

Andere of meer concrete bevindingen wat betreft de (integrale) gemeentelijke ondermijningsaanpak zijn:

- Door de trekkers van het lokaal ondermijningsoverleg zijn verschillende externe initiatieven of projecten in gang gezet, zoals: controles op bedrijventerreinen (project Theseus) en op vakantieparken; controles en huisbezoeken in het buitengebied en prostitutiecontroles door politie en gemeente. Er wordt niet afgewacht; kansen om informatie te verzamelen en actie te ondernemen, worden opgezocht en benut.
- De casusgerichte aanpak in RIEC-verband heeft in de afgelopen anderhalf jaar gestalte gekregen, getuige vier lopende RIEC-casus tijdens ons veldwerk.
- De drugshandel staat op de gemeentelijke agenda. De politie is alert op drugshandel, ook in de alledaagse ('blauwe') surveillance. Het grote aantal politieregistraties in 2023 (t/m november) voor drugsbezit (40) in relatie tot drugshandel (9) roept wel de vraag op of politie en justitie voldoende ruimte nemen om onderzoek te doen naar drugshandel. Een dieperliggend probleem is dat daders of netwerkjes die de lokale drugshandel organiseren vaak buiten schot blijven; loopjongens/uitvoerders worden aangehouden en de organisatoren niet.
- Er wordt bij een integrale aanpak in beperkte mate gebruikgemaakt van strafrechtelijke inspanningen door politie of Arbeidsinspectie. Het blijkt lastig om gestalte te geven aan het idee van ingebed strafrecht; interventies waarbij het strafrecht meerwaarde krijgt doordat het wordt afgestemd met andere acties en sancties.
- Er wordt, in het kader van jeugd en veiligheid, samengewerkt tussen onderwijsinstellingen (middelbare scholen en ROC's), politie en gemeente om criminele paktijken te voorkomen of anders te signalen, om tot een gepaste reactie te komen. De aanpak is pril; een bijeenkomst op het stadhuis in juni 2023 was min of meer het startsignaal.

Over de informatiepositie

De ondermijningsaanpak ligt in handen van een netwerk rondom de regisseur ondermijning. Op basis van verzamelde informatie (signalen, straatinformatie) wordt uitgezocht wat er speelt en worden onder meer controles opgezet, bijvoorbeeld op vakantieparken. Actie, zoekwerk en controles – zowel integraal (meer dan één organisatie) of monodisciplinair (b.v. door gemeente of politie) – leiden tot meer informatie en inzicht, al zijn er nog de nodige blinde vlekken c.q. onbeantwoorde vragen. De stap van informatie naar actie levert intern, tegenover ambtenaren en afdelingen, een 'goed verhaal' op om signalen over mogelijke ondermijning te melden. De ambtelijke sleutelfiguren worden wel geconfronteerd met de *informatie-paradox*: er wordt actief gezocht naar informatie, maar nu de informatiestromen op gang zijn gekomen, valt dit lastig te begrenzen en te verwerken.

Andere of meer concrete bevindingen wat betreft de informatie over ondermijning en de aanpak daarvan zijn:

- Binnen de gemeente is een meldpunt ingericht voor signalen over mogelijke ondermijning; hier komen nog geen meldingen binnen, maar het meldpunt is bekend gemaakt bij presentaties door de regisseur. Via persoonlijke contacten en het lokaal ondermijningsoverleg komen er langzaam maar wel steeds meer signalen binnen. De informatie wordt dus vooral 'opgehaald': binnen opgebouwde netwerken en met controles.

- Er is de nodige informatie beschikbaar gekomen over (mogelijke) overtredingen op vakantieparken, bedrijventerreinen en in het buitengebied. Respondenten realiseren zich dat dit deels nog blinde vlekken zijn; meer informatieverzameling is nodig, net als analyse. Ook zorgfraude is een blinde vlek. Er is meer bekend over drugshandel en over (deels daarmee verweven) hardnekkige overlast en intimidatie door jongeren en jongvolwassenen.
- Er zijn bij ons geen heldere overzichten bekend van acties die in het kader van de ondermijningsaanpak zijn ondernomen en/of van getroffen maatregelen. Hoewel we een overzicht van de bestuurlijke sancties in 2023 hebben ontvangen, ontbreekt het aan – op de keper beschouwd – eenvoudige data, zoals de aanleiding of bron van een bestuursrechtelijke maatregel of de precieze locatie (het type pand, de wijk of het bedrijventerrein) van geconstateerde feiten.
- Er is binnen de ambtelijke veiligheidsorganisatie geen capaciteit beschikbaar om analyses te maken, dossiers te vormen en, op basis daarvan, acties uit te zetten.
- Er is geen privacy protocol beschikbaar voor het uitwisselen van gegevens (over casus en signalen) in het kader van de ondermijningsaanpak

Over de effecten

De ondermijningsaanpak staat in de kinderschoenen; diens gevolge zijn de effecten nog gering. Ook valt het effect van de aanpak van afgeschermd crimineel fenomeen moeilijk vast te stellen.

5.3 Gemeenteraad

In de politieke opstelling op het veiligheidsdossier, met ondermijning (en de aanpak daarvan) als onderdeel, komen in Harderwijk enkele patronen in beeld die bekend zijn uit de literatuur: 1.) raadsleden geven ruimte aan de burgemeester bij het veiligheidsbeleid en daarover bestaat (op hoofdlijnen) tevredenheid; 2.) veel raadsleden bewaren afstand tot (het debat over) het functioneren van de politie, al zijn er zorgen over de lokale beschikbaarheid en over de lokale prestaties van de politie; en 3.) de gemeenteraad vervult vooral een legitimerende rol bij (het vaststellen van) veiligheidsplannen, zoals bij het vaststellen en (met twee jaar) verlengen van de looptijd van het Integraal Veiligheidsplan (IVP) 2020-2024. Wat betreft de rol van de raad op het ondermijningsdossier constateerden we verder het volgende:

- De burgemeester heeft tussen 2020 en 2022 tijd gestoken in het bespreken van ondermijnings- en integriteitsvraagstukken met de raad, met politieke partijen en met raadsleden.
- Raadsleden vragen aandacht voor de aanpak van digitale criminaliteit, illegale huisvesting van arbeidsmigranten, misstanden in de zorg en met vastgoed, de gang van zaken op vakantieparken (ook na transitie) en drugshandel.
- Er is politieke steun verleend aan het IVP 2020-2024 en recent het ‘verlengen’ van dit plan tot en met 2026.
- Raadsleden zouden wel graag zien dat ze meer informatie krijgen over ondermijnende praktijken in de gemeente Harderwijk.
- Bij het veldwerk zijn geen voortgangsrapportages of (tussen)evaluaties van het IVP 2020-2024 of van de ondermijningsaanpak aangetroffen.

5.4 Aanbevelingen

We formuleren de volgende aanbevelingen:

1. De dubbelfunctie van de regisseur ondermijning die tevens OOV-ambtenaar is, vraagt veel meer dan twintig uur per week. Zorg dat deze functie op een realistische manier wordt ingebed in de gemeentelijke organisatie.
2. Doe onderzoek – in politiesystemen en op straat, ook in de avonduren en in de nacht – met de talrijke signalen en vermoedens over drugshandel, drugsgebruik en straatintimidatie als uitgangspunt; presenteer dit aan de gemeenteraad, in een openbaar stuk. Stel op basis daarvan een preventieve en repressie aanpak op van drugshandel en van intimiderende praktijken op straat. Bespreek dit in het college, in de driehoek en met bewoners. Beschouw de beschikbare informatie over drugsproblemen in de gemeente Harderwijk niet als een ongemakkelijke realiteit, maar als een kans om een aanpak op te zetten waarmee publieke steun en legitimiteit kan worden gewonnen. Benoem daarom de aanpak van drugshandel als één van de maximaal drie topprioriteiten in het kader van de integrale veiligheidsaanpak in de gemeente Harderwijk; daarvoor is capaciteit nodig van politie en justitie.
3. Doe onderzoek naar de (de aanpak van) zorgfraude in de gemeente Harderwijk. Er zijn te veel zorgelijke cijfers en signalen om dit te laten rusten. Geef op basis van het onderzoek gestalte aan het fraudebestendig maken van de zorg.
4. De looptijd van het IVP is onlangs verlengd, tot en met 2026. Het IVP is echter een lange opsomming van activiteiten; er zijn zoveel prioriteiten dat er in feite niet is geprioriteerd. Het IVP is te veel een papier werkelijkheid, zonder vertaalslag naar ambtelijke inzet. We raden daarom aan om in 2024 of 2025 toch een nieuw IVP op te stellen; zo nodig gemeentelijk, met meer aandacht voor de vertaling van plan naar implementatie. Dan staat daarbij vanzelf de vraag op de agenda hoeveel ambtelijke tijd noodzakelijk is voor het aanjagen en uitvoeren van de ondermijningsaanpak. De bestrijding van drugshandel (en de daarmee samenhangende problemen, zoals overlast, intimidatie en drugsgebruik) dient een topprioriteit te worden; dat kan niet wachten tot 2027. Wordt er geen nieuw IVP opgesteld, stel dan een plan van aanpak vast voor de lokale aanpak van drugshandel en de daarmee verbonden veiligheidsvraagstukken.
5. Stel elk jaar een evaluatie op van het Plan van Aanpak ondermijning en bespreek dit met de raad, in het college en in de driehoek.

6. Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie Ermelo-Harderwijk
Postbus 500
3850 AM Ermelo

datum: 17 april 2024
ons kenmerk: -
uw brief van: 13 maart 2024
uw kenmerk: -
onderwerp: Bestuurlijke reactie rekenkamercommissie onderzoek ondermijning

Geachte rekenkamercommissie,

Hierbij ontvangt u de bestuurlijke reactie van college van B&W van de gemeente Harderwijk over het rekenkameronderzoek 'Op een kantelpunt' 13 maart 2024. Dit onderzoek richt zich op de aanpak van ondermijning in Harderwijk. De vraag naar 'de mate' van ondermijning (hoofdvraag) en naar het 'zicht op ondermijning' zijn in het rapport in twee vragen geoperationaliseerd. Als eerste in de vraag wat de belangrijke criminele gelegenheidsstructuren zijn in de gemeente Harderwijk. En als tweede wat de belangrijke ondermijnende praktijken zijn in de gemeente Harderwijk.

Om te beginnen willen we de Rekenkamercommissie en de onderzoekers een compliment geven voor het rapport over ondermijning in Harderwijk. In zo'n zestig bladzijden wordt een gedegen overzicht gegeven van een complex en vaak onzichtbaar fenomeen. De hoofdlijnen van het rapport komen goed overeen met de conclusies en aanbevelingen uit de Weerbaarheidsscan naar paraatheid van de gemeentelijke organisatie in Harderwijk om ondermijning te voorkomen (uitgevoerd in 2022 door het RIEC Oost-Nederland).

Wij vinden de verwevenheid tussen de boven- en onderwereld een groot gevaar voor de samenleving en voor het functioneren van de overheid. De aanpak van ondermijning staat daarom al sinds 2015 op de politieke agenda in Harderwijk. Ook is de aanpak allang geen exclusieve taak meer van alleen de politie en het Openbaar Ministerie. Een effectieve aanpak vraagt om een georganiseerde overheid die alle middelen en instrumenten inzet die tot haar beschikking staan. Dat betekent ook dat we willen kijken naar de noodzakelijke formatie en capaciteit voor het behalen van dat doel.

organisatie eenheid: Bestuur & Organisatie
behandeld door: A. Brouwer
telefoonnummer: 0341-567160
bijlage(n): Ja, twee bladzijden

Havendam 56
Correspondentieadres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
E info@harderwijk.nl
W harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Aanbevelingen en reactie

In het rapport zijn vijf aanbevelingen aan het college gegeven. Hieronder gaan wij in op deze aanbevelingen:

1. *De dubbelfunctie van de regisseur ondermijning die tevens OOV-ambtenaar is, vraagt veel meer dan twintig uur per week. Zorg dat deze functie op een realistische manier wordt ingebed in de gemeentelijke organisatie.*

Reactie college:

De huidige formatie op de aanpak van Ondermijning is inderdaad minimaal ingericht. Bij de komende Kadernota zullen we daarom met een voorstel komen voor integrale afweging. Tegelijkertijd wordt er samen met de gemeenten Ermelo en Putten gekeken naar de toekomstige inzet van de intergemeentelijke regisseur Ondermijning. Dit voorstel wordt ook aangeboden bij de komende kadernota.

2. *Doe onderzoek – in politiesystemen en op straat, ook in de avonduren en in de nacht – met de talrijke signalen en vermoedens over drugshandel, drugsgebruik en straatintimidatie als uitgangspunt; presenteer dit aan de gemeenteraad, in een openbaar stuk. Stel op basis daarvan een preventieve en repressie aanpak op van drugshandel en van intimiderende praktijken op straat. Bespreek dit in het college, in de driehoek en met bewoners. Beschouw de beschikbare informatie over drugsproblemen in de gemeente Harderwijk niet als een ongemakkelijke realiteit, maar als een kans om een aanpak op te zetten waarmee publieke steun en legitimiteit kan worden gewonnen. Benoem daarom de aanpak van drugshandel als één van de maximaal drie topprioriteiten in het kader van de integrale veiligheidsaanpak in de gemeente Harderwijk; daarvoor is capaciteit nodig van politie en justitie.*

Reactie college:

We onderschrijven de noodzaak van meer informatie en voorlichting over drugsproblematiek. Daarom gaan we dit jaar een themabijeenkomst voor de raad organiseren over drugshandel en drugsgebruik. De aanpak van drugshandel is al geprioriteerd in bestaande beleidsplannen. In het Integraal veiligheidsplan wordt de strijd tegen drugs maar liefst 20 keer genoemd, in projecten en activiteiten zoals het sluiten van drugspanden, de aanpak van drugsproductie, synthetische drugs in het buitengebied, drugs bij jongeren en in problematische jeugdgroepen, aanpak van drugs tijdens evenementen en drugs in de horeca.

Ook in het collegeprogramma wordt de aanpak van drugs benoemd als speerpunt, bijvoorbeeld in het doel van minder drugscriminaliteit, de ambitie om meer drugsdealers te pakken en de veiligheid in wijken te vergroten door drugsoverlast te verminderen.

3. *Doe onderzoek naar (de aanpak van) zorgfraude in de gemeente Harderwijk. Er zijn te veel zorgelijke cijfers en signalen om dit te laten rusten. Geef op basis van het onderzoek gestalte aan het fraudebestendig maken van de zorg.*

Reactie college:

Wij vinden het zeer belangrijk dat zorggelden op een doelmatige en rechtmatige wijze worden besteed. Er moet kwalitatief goede zorg worden geleverd. En de kwetsbare doelgroep in de zorg moet zo goed mogelijk worden beschermd. Via onder meer de Ondermijningsaanpak willen we onbedoelde financiering en facilitering van criminaliteit voorkomen en tegengegaan. De praktijk laat echter zien dat de zorg door mensen met slechte bedoelingen wordt gezien als verdienmodel. Criminele en malafide zorgaanbieders houden zich bezig met (georganiseerde) zorgfraude en/of andere vormen van zorgcriminaliteit.

Als gemeente dragen we zorg voor een integer zorgveld met betrekking tot de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet. Daarom is Harderwijk aangesloten bij het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ). Dat is een samenwerkingsverband van acht partijen in de zorgketen in samenwerking met het ministerie van VWS. Het IKZ onderzoekt en deelt meldingen over zorgfraude en signaleert trends en ontwikkelingen.

Daarnaast hebben we voor de verdere aanpak van zorgfraude met Ermelo en Zeewolde afspraken gemaakt voor toezicht en handhaving binnen het Sociaal Domein. Het gaat over het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid van de zorgaanbieders en inwoners, het aanwijzen van de toezichthouders/handhavers en het helder beleggen van rollen en taken.

Ook in het Meerjarenbeleidsplan 2024-2027 van de politie krijgt de aanpak van zorgfraude aandacht. En in het Plan van aanpak Ondernijning HEP valt zorgfraude onder de acties van basis op orde.

Samengevat lopen er al diverse interventies om zorgfraude aan te pakken, maar we onderschrijven de conclusie en aanbeveling om dit te intensiveren. We willen samen met VNG Naleving onderzoeken hoe we het beter kunnen doen. VNG Naleving adviseert en ondersteunt gemeenten bij het uitvoeren van handhavingstaken betreffende de wetten in het sociaal domein: de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Participatiewet en de Wet kinderopvang. Zij biedt onder andere workshops welke zich focussen op bewustwording en alertheid omtrent misstanden in de zorg. Verder voert Meerinzicht veel taken uit, daarom willen we samen met Meerinzicht kijken wat we sneller en slimmer kunnen doen in de strijd tegen zorgfraude.

4. *De looptijd van het IVP is onlangs verlengd, tot en met 2026. Het IVP is echter een lange opsomming van activiteiten; er zijn zoveel prioriteiten dat er in feite niet is geprioriteerd. Het IVP is teveel een papieren werkelijkheid, zonder vertaalslag naar ambtelijke inzet. We raden daarom aan om in 2024 of 2025 toch een nieuw IVP op te stellen; zo nodig gemeentelijk, met meer aandacht voor de vertaling van plan naar implementatie. Dan staat daarbij vanzelf de vraag op de agenda hoeveel ambtelijke tijd noodzakelijk is voor het aanjagen en uitvoeren van de ondernijningaanpak. De bestrijding van drugshandel (en de daarmee samenhangende problemen, zoals overlast, intimidatie en drugsgebruik) dient een topprioriteit te worden; dat kan niet wachten tot 2027. Wordt er geen nieuw IVP opgesteld, stel dan een plan van aanpak vast voor de lokale aanpak van drugshandel en de daarmee verbonden veiligheidsvraagstukken.*

Reactie college:

Veel gemeenten laten de looptijd van het integraal veiligheidsplan synchroon lopen met de raadsperiode. Daarmee kan maximaal rekening worden gehouden met nieuwe politieke accenten vanuit het coalitieakkoord en collegeprogramma. Ons voorstel is dan ook om in 2026 een nieuw IVP op te stellen met minder prioriteiten en mét de aanbeveling om van de aanpak van drugshandel een speerpunt te maken.

In de tussentijd biedt het huidige IVP voldoende fundament om de drugsproblematiek integraal aan te pakken. Zie ook de beantwoording van aanbeveling 2: drugs wordt al vaak genoemd als belangrijk thema. Ook hebben we al tientallen interventies lopen om drugsoverlast, drugshandel en drugscriminaliteit terug te dringen op de veiligheidsthema's 'veilige wijken', 'veilig uitgaan', 'aanpak ondernijning', 'kwetsbare personen', 'veiligheidsconvenant met scholen' en 'jeugd en veiligheid'. Een nieuw plan van aanpak is dan ook niet nodig en vergt ambtelijke beleids capaciteit die we liever willen inzetten op de uitvoering en behalen van meer resultaten in de praktijk.

Schaarse ambtelijke uren kunnen beter worden ingezet op de aanpak van dealers, meer preventie en voorlichting, betere bewustwording onder jongeren, sluiten van drugspannen, meer dwangsommen, vaker integrale controles, meer gerichte surveillance en meer handhaving. Dit sluit naadloos aan op het beleidsplan 2024-2027 van de politie.

5. *Stel elk jaar een evaluatie op van het Plan van Aanpak ondermijning en bespreek dit met de raad, in het college en in de driehoek.*

Reactie college:

Er zijn in de afgelopen jaren diverse plannen van aanpak opgesteld, waaronder het plan van aanpak Mensenhandel (2022), plan van aanpak Ondermijning (2023), plan van aanpak Cybercriminaliteit (2024). Dit zijn uitvoeringsplannen die worden vastgesteld door het college, die gedeeld worden met de raad en uiteraard ook geëvalueerd worden in de reguliere PDCA-cyclus (Plan-Do-Check-Act). Ook in het Jaarverslag van de gemeente Harderwijk en de jaarlijkse Programmabegroting wordt teruggeblikt en worden verbeterpunten aangedragen voor het volgende jaar. Ons voorstel is dan ook om verbeterpunten uit uitvoeringsnota's met name te laten landen in de jaarlijkse beleidscyclus. Verder willen we in het voorjaar van 2026 de evaluatie van het Integraal veiligheidsplan aan de raad voorleggen en daarmee verantwoording afleggen op de uitvoering van alle 130 activiteiten uit het IVP. In die evaluatie wordt nadrukkelijk stilgestaan bij de behaalde resultaten en aanbevelingen voor de speerpunten Ondermijning, 'Zorg en veiligheid', Cybercrime en 'Jeugd en veiligheid'.

We willen u nogmaals bedanken voor het onderzoek. Wij wachten de behandeling van het rapport in de gemeenteraad met belangstelling af.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Harderwijk,



mevrouw F.H.W. de Jong
secretaris



de heer J. Joon
burgemeester

BIJLAGE: CONCLUSIES

In het rapport staan de volgende conclusies over de **criminele gelegenheidsstructuren**:

1. Situationele factoren. Harderwijk is een 'kleine stad' met buitengebied, plus een groot aantal toeristen, met een centrale ligging. Namelijk langs de A28, met goede bereikbaarheid uit tal van steden. De fysieke ligging plaatst Harderwijk in de omgeving van verschillende drugsmarkten, namelijk die in Amersfoort en Nijkerk; in Lelystad en Almere; en in de directe omgeving (Ermelo, Putten en Zeewolde). De goede bereikbaarheid en de economische infrastructuur met bedrijven, bedrijventerreinen en havens (kunnen) worden gebruikt bij (drugs)criminaliteit. Het buitengebied biedt kansen voor afgeschermd criminaliteit. Er verblijven - vanwege het toerisme - meer mensen in de redelijk uitgestrekte gemeente dan het inwonertal (ruim 48.000 inwoners) doet vermoeden; toch zijn de politiesterkte en de gemeentebegroting in belangrijke mate gebaseerd op het aantal inwoners.

2. Sociaaleconomische factoren. De lokale economie is deels vitaal; de gemeente vervult centrumfuncties en het toerisme floreert. Toch zijn er kwetsbaarheden. Er zijn wijken met sociaaleconomische achterstanden, zoals Stadsdennen en de Zeebuurt. Op gemeenteniveau zijn er zogenoemde 'hoog risico-jongeren' (namelijk 4,4%; 410 jongeren), met een verhoogd risico om in de drugscriminaliteit te belanden. Er is lokaal en in de regio (veel) vraag naar goedkope arbeid en daardoor een behoefte om arbeidsmigranten te huisvesten. Bijvoorbeeld op een vakantiepark, waarvan de gemeente Harderwijk er acht telt. Er is een hoge vestigingsgraad van verschillende risicobranches, zoals schoonmaakbedrijven en schoonheidsverzorging. Respondenten wijzen ook op zorginstellingen met een kwetsbare doelgroep (in of rondom de gemeente): cliënten en ex-clieënten (die lokaal gaan wonen) zijn vatbaar om als dader of slachtoffer (of een combinatie daarvan) de criminele wereld in te worden gezogen.

3. Culturele factoren. In vriendengroepen (met tieners) wordt alcoholgebruik gecombineerd met drugsgebruik. Sociale media brengen drugs en drugsdealers dichtbij. Door het lokale drugsgebruik is de drugsmarkt in de gemeente Harderwijk interessant voor dealers. De jeugdcriminaliteit en overlast werden lang onderschat; er heerste over-optimisme, al wijzen bewoners vandaag de dag op overlast en criminaliteit, zoals drugshandel. Tot slot bestaat er lokaal status voor hard werken en ondernemerschap; dat is op zich positief, al is het publieke draagvlak voor regels, toezicht en handhaving wankel.

In het rapport staan de volgende conclusies over de **ondermijnende praktijken**:

1. Drugshandel. Drugshandelaren werken klantgericht (mobiele drugshandel, met bezorging) en verkopen populaire drugssoorten. Dealers profiteren van de lage pakkans. Bronnen (een enquête, professionals en bewoners) wijzen op talrijke locaties met signalen en vermoedens over drugshandel en drugsgebruik. Er wordt ook gewezen op - naar schatting "enkele tientallen" volgens respondenten - drugspanden (in sociale huurwoningen), met overlast vanwege drugshandel en/of drugsgebruik. De mobiele drugshandel heeft deels een bovenlokaal karakter, want dealers van buitenaf (onder meer uit Nijkerk en Amersfoort) bezorgen in Harderwijk. Ook zijn er mobiele dealers uit Harderwijk lokaal actief.

2. Drugsproductie. De drugshandel springt in het oog in de gemeente Harderwijk; dat geldt beduidend minder voor drugsproductie. Een drugsfab is uitzonderlijk en de aangetroffen hennepkwekerijen zijn afgenomen in de afgelopen jaren. Dit laatste is een landelijke trend, al schatten experts in dat de hennepcultuur landelijk op hetzelfde niveau is gebleven; de ontdekkingskans is afgenomen (minder prioriteit voor hennepcultuur en betere afscherming). Wat de aard en omvang zijn van de hennepcultuur in Harderwijk is niet duidelijk geworden bij het veldwerk.

3. Jeugd en jongvolwassenen: een ongelukkige optelsom. Er wordt geweld en intimidatie door jongeren en jongvolwassenen geconstateerd. Naast drugshandel komen op geijekte tijden en locaties strafbare en/of antisociale gedragingen bij elkaar: grove verkeersovertredingen; vernielingen (ook selectief en intimiderend); verstoringen van de nachtrust; en het afsteken van zwaar vuurwerk.

4. Vastgoed en vakantieparken: Voor de gemeente Harderwijk geldt dat 2,9 procent van de natuurlijke personen met vastgoed (afgezet tegen het totaal aantal verblijfsobjecten) in tien jaar tijd werd veroordeeld (peiljaar: 2020); het gaat om 410 panden. Dat is iets minder gunstig dan het gemiddelde in Gelderland (2,7 procent) en iets gunstiger dan de landelijke score (3,1 procent). Het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een rechtspersoon met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar (afgezet tegen het totaal bezit van rechtspersonen in Harderwijk) ligt in Harderwijk met 18,0 procent hoger (ongunstiger) dan in Gelderland (17,4 procent) en Nederland (15,6 procent). Naast deze cijfers wordt gesignaleerd dat woningen worden gesplitst en verhuurd (o.a. aan arbeidsmigranten), hetgeen overlast veroorzaakt. Er is geen goed zicht op de leefomstandigheden van personen die goedkoop vastgoed huren. Op vijf van de acht vakantieparken is, na een transitieproces, wonen toegestaan; op twee dus niet en daar wordt thans gecontroleerd. Daarbij worden mensen aangetroffen in vakantiewoningen die niet bij de gemeente staan ingeschreven. Los van de vraag of mensen er legaal of illegaal wonen, is het de vraag wie er wonen en hoe deze mensen (bij verhuur) worden behandeld door de verhuurder of – in het geval van arbeidsmigranten – door een uitzendbureau en/of werkgever. Dit is niet goed in beeld. Geen enkel park wordt getypeerd als criminele enclave of vrijplaats. Wel denken respondenten dat bewoners op tenminste één park mogelijk onder druk worden gezet of worden geïntimideerd om dingen te doen of te laten, bijvoorbeeld niet inschrijven bij de gemeente.

5. Illegale prostitutie: Respondenten en andere bronnen (media) wijzen op de nodige signalen over illegale prostitutie. Mede vanwege de inherent moeilijke bewijslast wordt vaak niet duidelijk of het gaat om seksuele uitbuiting of om vrijwillig niet-vergund sekswerk.

6. Illegaal vuurwerk: Het gebruik van zwaar vuurwerk is een patroon in de gemeente Harderwijk. Harde knallen jagen bewoners de stuipen op het lijf en maakt of houdt hun wakker. Er is een illegale vuurwerkmarkt; met crimineel aanbod en met afnemers.

7. Zorgen over zorg(aanbieders). Respondenten constateren dat ze steeds meer signalen van vermoedelijke zorgfraude zien, nadat aanvankelijk werd gedacht dat het een Randstedelijk fenomeen was. Lokaal is de aard en omvang van de zorgfraude een blinde vlek, maar cijfers van het dashboard Zicht op ondermijning laten een ongunstig en verontrustend beeld zien. Er is in kaart gebracht hoeveel cliënten pgb-zorg ontvangen van zorgaanbieders met een veroordeling. De cijfers over de gemeente Harderwijk zijn duidelijk ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde. 4,8 procent van de cliënten in Nederland krijgen pgb-zorg van zorgaanbieders met een veroordeling; in Harderwijk ligt dit op 13,7 procent (70 cliënten). 5,2 procent van de gedeclareerde kosten in Nederland zijn gedeclareerd voor zorg van zorgaanbieders met een veroordeling (die zorg leveren middels een pgb). In de gemeente Harderwijk ligt dit op 23,3 procent. Het gaat om bijna twee miljoen euro; exact bedraagt het 1.983.777 euro. Dit is de op één na slechtste (percentuele) score in Nederland.

7. Reactie Rekenkamer op bestuurlijke reactie

Geachte college van burgemeester en wethouders,

We danken u voor de bestuurlijke reactie op het onderzoek van de rekenkamercommissie naar ondermijning In Harderwijk. We zijn blij om te lezen dat u vindt dat er een gedegen inzicht wordt verschaft in dit (onzichtbare) fenomeen. We herkennen en beschrijven uw constatering dat ondermijning op de agenda staat en dat de aanpak ervan inspanningen vergt van de gemeente, naast politie en justitie. U geeft aan te bezien welke formatie en capaciteit daarbij noodzakelijk zijn.

U gaat in uw reactie in op de (vijf) aanbevelingen in het rapport. Op hoofdlijnen denken we dat deze aanbevelingen, en uw reactie daarop, een goede basis zijn voor debat en besluitvorming in de gemeenteraad. Van onze kant geven we daarbij de volgende overwegingen mee:

1. Over de dubbelfunctie van de regisseur ondermijning. Juist nu er werk wordt gemaakt van analyse en aanpak zal dit ambtelijk werk opleveren; dat is vooruitgang, maar levert ook meer ambtelijk werk op.
2. Bij analyse en aanpak van de drugsproblematiek is het belangrijk om in contact te treden met burgers; ze beschikken over informatie en het is belangrijk om te weten waar en hoe de problematiek zich ontwikkelt.
3. Het fraudebestendig maken van de zorg is een belangrijke opdracht; goed dat het college zich daarvan bewust is. Het is belangrijk om tot een politiek-bestuurlijke visie (beleidstheorie) te komen hoe dit valt te bereiken.
4. We denken dat het verstandig om in een heldere en korte evaluatie of voortgangsnotitie de raad te informeren over de aanpak van ondermijning. Dit kan, zoals u voorstelt, een herkenbaar/zelfstandig onderdeel zijn bij periodieke evaluatie van het IVP. Dat voorkomt dat het als het ware ondersneeuwt in de vele activiteiten in het kader van het IVP.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamer Ermelo – Harderwijk

Geert Jan Put

Literatuur

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

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

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

Decisio (2022). *Arbeidsmigranten in provincie Gelderland. Factsheet kerngegevens*. Amsterdam.

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

Fijnaut, C., & Bovenkerk, F. (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam. Enquête Opsporingsmethoden*. Bijlagen XI, Deelonderzoek IV, Kamerstuk 24072 nr. 20, Tweede Kamer, vergaderjaar 1995—1996. Den Haag: SDU.

Lambooy, H.A., Stokreef, A.J., & Hazel, R. van den (2018). *Ondermijning en vakantieparken*. Vitale Vakantieparken. Bijdrage voor miniconferentie Ondermijning van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid op 1 november 2018.

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

Tops, P., & Torre, E.J. van der (2015). *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma.

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

Torre-Eilert, T.B.W.M. van der, Bergsma, H. & Duin, M.J. van (2010). *Lokale politiek over de politie* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.

Torre, E.J. van der, Gieling, M., Holvast, R, Vlek, G.C.K. & Lanza, R. (2015). *De lokale positie van de nationale politie. Een verkenning*. Apeldoorn: Politieacademie.

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

Torre, E.J. van der, Valkenhoef, J., Esman, C. & Greven, H. (2017). *Veiligheid bij jaarwisselingen*. Apeldoorn: Politieacademie.

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

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

Torre, E.J. van der (2023). *Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel*. Rotterdam: LokaleZaken (Rekenkamer Zaltbommel).

Torre, E.J. & Wolsink, J. (2024a). *Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Rekenkameronderzoek naar de aanpak van ondermijning in de gemeente Nijkerk*. Rotterdam./Arnhem: LokaleZaken/Bureau Beke (Rekenkamer Vallei & Veluwerand).

Torre, E.J. & Wolsink, J. (2024b). *Actiegericht pionieren. Rekenkameronderzoek naar de aanpak van ondermijning in de gemeente Barneveld*. Rotterdam/Arnhem: LokaleZaken/Bureau Beke (Rekenkamer Vallei & Veluwerand).

Wiegant, B.(2017). *Vanaf de zijlijn bekeken. Commissarissen van de Koning over de Politiewet 2012*. Lelystad: provincie Flevoland.

Bijlage 1

Normenkader

1. Het Normenkader

Normenkader
1. Beleidstheorie Een beleidstheorie t.a.v. de gemeentelijke en integrale aanpak van ondermijning. Met een visie op: de combinatie van repressieve en preventieve interventies; de rol van gemeentelijke afdelingen; kwetsbare interne processen en functies; externe publieke en private partners; en de rol van inwoners.
2. Informatie: inzicht, signalen, overzicht en analyse 2a. Een (groeidend) inzicht in (de kansen voor) lokale ondermijning – informatie over daders en slachtoffers 2b. Een werkend meldpunt, plus interpretatie en analyse van signalen 2c. Overzicht en analyse van de opbrengsten van bestuursrechtelijke interventies en controles 2d. De formatie en kwaliteit voor: <i>a.)</i> Bibob-toetsing; en <i>b.)</i> analyse van een fenomeen of casus en ter voorbereiding van gerichte vormen van toezicht en controle 2e. Een grondslag voor uitwisseling van informatie
3. Ondermijningsaanpak: de (kern van de) ambtelijke uitvoeringsorganisatie 3a. Formatie, functies en kwaliteit van ondermijnings-specialisten 3b. Beschikbare formatie handhaving en toezicht 3c. Interne overlegvorm(en) t.b.v. aansturen en monitoren van de ondermijningsaanpak 3d. Inzet bestuursrechtelijke instrumenten 3e. Persoons- en groepsgerichte aanpak (daders e.o. slachtoffers): preventief, corrigerend of zorg
4. Gemeentelijke integraliteit 4a. Afstemming tussen drie pijlers van lokaal bestuur: harde sector ('fysiek'), sociaal en veiligheid 4b. Inzicht in en bewustzijn van kwetsbare interne processen en functies, zoals vergunningverlening, grond- en vastgoedtransacties, projectontwikkeling, subsidies, diensten van Burgerzaken (o.a. inschrijvingen en reisdocumenten), en afgeven zorgindicaties 4c. De integrale samenwerking bij toepassing van de Wet Bibob 4d. Overlegvormen (die worden benut) t.b.v. van gemeentelijke integraliteit bij ondermijningsaanpak
5. Externe netwerkvorming: publiek en privaat 5a. Samenwerking met politie, justitie en RIEC(-partners) 5b. Vormen van publiek-private samenwerking, met bijzondere aandacht voor de rol van ondernemers 5c. Stimuleren en benutten van betrokkenheid van burgers (o.a. signalen)
6. Politieke verantwoording en sturing 6a. Politieke kaderstelling 6b. Verantwoording aan gemeenteraad over prestaties, mate van doelbereiking en inzicht in ondermijning.

2. Het Normenkader: samenvattende bevindingen gemeente Harderwijk

1. Beleidstheorie

- Het collegeprogramma agendeert ondermijning. Er wordt een deeltijd-regisseur ondermijning aangesteld. Er wordt een Plan van Aanpak Ondermijning opgesteld. Het aanjagen van deze aanpak wordt een taak van de regisseur die daartoe samenwerkt met een klein netwerk van ambtenaren (zie punt 3).
- Het Plan van Aanpak Ondermijning legitimeert de aanstelling van de regisseur ondermijning en bevat drie inhoudelijke lijnen. Ten eerste dient de gemeentelijke organisatie meer alert ('bewust') te zijn op mogelijke ondermijning. Ook dienen burgers (genoemd worden scholieren, studenten en ondernemers) bij de aanpak te worden betrokken; vooral om te signaleren en daarmee de misdaad op afstand te houden. Ten tweede wordt gestart met het in kaart brengen en aanpakken van ondermijnende praktijken in het buitengebied. Ten derde dient binnen RIEC-structuren gestalte te worden gegeven aan een integrale aanpak: maatwerk-interventies door meer dan één partij.
- De in de praktijk gehanteerde beleidstheorie is pragmatisch en actiegericht; gericht op het ophalen van signalen en informatie en op uitzoeken wat er speelt, als opmaat tot actie. De belangrijkste elementen van de actiegerichte beleidstheorie zijn: 1.) de regisseur zorgt in persoonlijk contact, met presentaties, dat gemeenteambtenaren alert worden op mogelijke ondermijning en bekend raken met de aanpak en met de professionals die dit trekken; 2.) een persoonsgericht netwerk en informatiestroom opbouwen in de ambtelijke organisatie en bij partners; van uitvoering tot de ambtelijke top en burgemeester; 3.) er wordt actief gezocht naar signalen of vermoedens over mogelijke ondermijning, waarna opvolging wordt georganiseerd tot aan een (handhavende of helpende) interventie; 4.) er wordt aangehaakt bij lopende projecten of initiatieven, zoals de aanpak van vakantieparken, bedrijventerreinen en in het buitengebied.

2. Informatie: inzicht, signalen, overzicht en analyse

- De ondermijningsaanpak ligt in handen van een netwerk rondom de regisseur ondermijning (zie verder onder punt 3). Op basis van verzamelde informatie (signalen, straatinformatie) wordt uitgezocht wat er kan spelen en worden onder meer controles opgezet, bijvoorbeeld op vakantieparken.
- Actie, zoekwerk en controles – zowel integraal (meer dan één organisatie) of monodisciplinair (b.v. door gemeente of politie) - leiden tot meer informatie en inzicht, al zijn er nog de nodige blinde vlekken c.q. onbeantwoorde vragen (zie verderop). De stap van informatie naar actie levert intern, tegenover ambtenaren en afdelingen, een 'goed verhaal' op om signalen over mogelijke ondermijning te melden.
- Binnen de gemeente is een meldpunt ingericht voor signalen over mogelijke ondermijning; hier komen nog geen meldingen binnen, maar het meldpunt is bekend gemaakt bij presentaties door de regisseur. Via persoonlijke contacten en het lokaal ondermijningsoverleg komen er langzaam maar wel steeds meer signalen binnen. De informatie wordt dus vooral 'opgehaald': binnen opgebouwde netwerken en met controles.
- Er is de nodige informatie beschikbaar gekomen over (mogelijke) overtredingen op vakantieparken, bedrijventerreinen en in het buitengebied. Respondenten realiseren zich dat dit deels nog blinde vlekken zijn; meer informatieverzameling is nodig, net als analyse. Ook zorgfraude is een blinde

vlek. Er is meer bekend over drugshandel en over (deels daarmee verweven) hardnekkige overlast en intimidatie door jongeren en jongvolwassenen.

- Er zijn ons geen heldere overzichten bekend van acties die in het kader van de ondermijningsaanpak zijn ondernomen en/of van getroffen maatregelen. Hoewel we een overzicht van de bestuurlijke sancties in 2023 hebben ontvangen, ontbreekt het aan – op de keper beschouwd – eenvoudige data zoals de aanleiding of bron van een bestuursrechtelijke maatregel of de precieze locatie (het type pand, de wijk of het bedrijventerrein) van geconstateerde feiten.
- Er is binnen de ambtelijke veiligheidsorganisatie geen capaciteit beschikbaar om analyses te maken, dossiers te vormen en, op basis daarvan, acties uit te zetten.
- Er is geen privacy protocol beschikbaar voor het uitwisselen van gegevens (over casus en signalen) in het kader van de ondermijningsaanpak.

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

- De capaciteit van de ambtenaren met taken in de sfeer van openbare orde en veiligheid (OOV) ligt op 5,5 fte, waarbij (slechts) acht uur is gereserveerd voor de regisseur ondermijning, al is deze ambtenaar tevens voor 12 uur aangesteld als OOV-ambtenaar. Er is 1 fte beschikbaar voor een OOV-ambtenaar die onder andere Bibob-coördinator is. De dubbelfunctie (regisseur ondermijning en OOV-ambtenaar) van 20 uur knelt bij het aanjagen van de ondermijningsaanpak vanwege: de op gang gebrachte informatiestroom, de opstelsom van projecten, de verschillende overlegvormen – en de regietaak die de regisseur ondermijning ook vervult in Ermelo en Putten.
- Ondermijning is de hoofdtaak van de regisseur ondermijning die sinds september 2022 is aangesteld. De projectleider jaagt de ondermijningsaanpak aan met en vanuit een professioneel netwerk, met binnen de gemeente: een medewerker van het Team Vergunningverlening, Informatievoorzieningen & Beheer die de Bibob-toetsing uitvoert; een handhavingsjurist en de horecacoördinator. Bij de politie zijn de operationeel specialist en operationeel expert o.a. belast met ondermijning. De RIEC-accountmanager maakt ook deel uit van dit professionele netwerk.
- De ondermijningsaanpak staat of valt met enkele *sleutelfiguren*: de aanpak rust op de schouders van enkele ambtenaren, met een sleutelrol voor de regisseur die op papier in Harderwijk slechts 20 uur (waarvan 12 uur als OOV-ambtenaar) beschikbaar is (maar in de praktijk duidelijk meer uren werkt). De sleutelfiguren worden geconfronteerd met de informatie-paradox: er wordt actief gezocht naar informatie, maar nu de informatiestromen op gang zijn gekomen, valt dit lastig te begrenzen en te verwerken.
- Er bestaat een kloof tussen ambities in plannen en de personele capaciteit: 5,5 voor OOV-taken. Het IVP bevat een optelsom van tien prioriteiten en negen lokale veiligheidsthema's; met daarnaast een plan voor de ondermijningsaanpak met drie inhoudelijke lijnen, met deels weer tal van sub-opdrachten.

4. Gemeentelijke integraliteit

- De aanpak van ondermijning maakt deel uit van het OOV-takenpakket, met een deeltijd-regisseur ondermijning. De ondermijningsaanpak wordt getrokken door deze regisseur en een klein netwerk met professionals om hem heen.
- Met een actiegerichte stijl bouwt de regisseur op belangrijke afdelingen contacten op met gemeenteambtenaren die een bijdrage (kunnen) leveren aan de ondermijningsaanpak. Daarbij wordt gebruikgemaakt van het lokaal ondermijningsoverleg: met deelnemers uit de ambtelijke

organisatie en specialisten bij politie en RIEC. Signalen en concrete problemen of opdrachten worden besproken, waarna zaken worden uitgezocht en actie wordt opgezet. Signalen of vermoedens over mogelijke ondermijning worden gezien als een kans om opvolging te organiseren.

- De regisseur en het netwerk profiteren van bestaande praktijken: Bibob-toetsing in de horecasector en bestuursrechtelijke handhaving, onder meer sluitingen of waarschuwingen op basis van artikel 13b Opiumwet. Er worden projecten opgezet en uitgebouwd, gericht op het buitengebied, bedrijventerreinen en vakantieparken.
- Er is in het eerste kwartaal van 2023 een serie van acht trainingen over ondermijning verzorgd aan verschillende teams. Ook is er een training gegeven aan het college van burgemeester en wethouders. Dit was geen doel op zich, want het was steeds de bedoeling teams aan te laten haken bij de aanpak, zo het interne netwerk uit te breiden en om in simpele en concrete taal urgentiebesef te kweken.
- Het RIEC constateert dat de gemeentelijke alertheid op ondermijning ('bewustzijn') gestalte krijgt, maar dat dit proces pril is en tamelijk recent op gang is gekomen. Meer specifiek constateert het RIEC dat de aanpak van zorgfraude niet toereikend is en dat kwetsbare cliënten hiervan de dupe kunnen zijn.
- De Bibob-toetsing wordt, sinds de invoering van de exploitatievergunning in 2017, sterk gericht op de horecasector. De gemeente maakt verder nog weinig gebruik van toetsing aan de voorkant, met of zonder Bibob-toets.

5. Externe netwerkvorming

- De samenwerking tussen gemeenten en externe partijen (met name politie en RIEC) heeft een impuls gekregen door de aanstelling van de regisseur. Politie mensen en het RIEC merken dat ze van doen hebben met een actiegerichte partner bij de gemeente. Toch is die integrale aanpak pril en persoonsgebonden; dat maakt kwetsbaar.
- De samenwerking tussen in het bijzonder gemeente, politie en RIEC krijgt o.a. gestalte in het lokaal Ondermijningsoverleg. Naast formele overlegmomenten is er hoogfrequent contact tussen de regisseur ondermijning en de politie. Politie en RIEC zijn tevreden over de goede bereikbaarheid van de gemeente. Er wordt over en weer gesproken over korte lijnen, over zaken die (meteen) samen worden opgepakt, over nieuwe signalen of informatie en over controles die worden voorbereid. Het RIEC merkt dat sinds ruim een jaar de signalen over mogelijke ondermijning niet alleen worden ingebracht door Belastingdienst of politie, maar ook en (steeds) vaker vanuit de gemeente.
- Door de trekkers en deelnemers van het lokaal ondermijningsoverleg zijn verschillende externe initiatieven of projecten in gang gezet, zoals: controles op bedrijventerreinen (project Theseus) en op vakantieparken; controles en huisbezoeken in het buitengebied en prostitutiecontroles door politie en gemeente. Er wordt niet afgewacht; kansen om informatie te verzamelen en actie te ondernemen, worden opgezocht en benut.
- De casusgerichte aanpak in RIEC-verband heeft in de afgelopen anderhalf jaar gestalte gekregen, getuige vier lopende RIEC-casus tijdens ons veldwerk.
- De drugshandel staat op de gemeentelijke agenda. De politie is alert op drugshandel, ook in de alledaagse ('blauwe') surveillance. Het grote aantal politieregistraties in 2023 (t/m november) voor drugsbezit (40) in relatie tot drugshandel (9) roept wel de vraag op of politie en justitie voldoende ruimte krijgen of nemen om onderzoek te doen naar drugshandel. Een dieperliggend probleem is

dat daders of netwerkjes die de lokale drugshandel organiseren vaak buiten schot blijven; loopjongens/uitvoerders worden aangehouden en de organisatoren niet.

- Er wordt bij een integrale aanpak in beperkte mate gebruikgemaakt van strafrechtelijke inspanningen door politie of Arbeidsinspectie. Het blijkt lastig om gestalte te geven aan het idee van ingebed strafrecht; interventies waarbij het strafrecht meerwaarde krijgt doordat het wordt afgestemd met andere acties en sancties.

6. Politieke verantwoording en sturing

- Er is politieke steun voor het veiligheidsbeleid en, daarbinnen, voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning.
- Raadsleden vragen aandacht voor de aanpak van digitale criminaliteit, illegale huisvesting van arbeidsmigranten, misstanden in de zorg en met vastgoed, de gang van zaken op vakantieparken (ook na transitie) en drugshandel.
- Er is politieke steun verleend aan het IVP 2020-2024 en recent het ‘verlengen’ van dit plan tot en met 2026.
- Raadsleden zouden wel graag zien dat ze meer informatie krijgen over ondermijnende praktijken in de gemeente Harderwijk.
- Bij het veldwerk zijn geen voortgangsrapportages of (tussen)evaluaties van het IVP 2020-2024 of van de ondermijningsaanpak aangetroffen.

Bijlage 2

Politiregistraties: een korte toelichting

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

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

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

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

Bijlage 3

Risicobranches: een korte toelichting

Bedrijven en bedrijfslocaties kunnen worden benut bij criminele of frauduleuze praktijken. Er zijn branches met een verhoogd risico daarop. Dergelijke risicobranches hebben enkele hoofdkenmerken (Fijnaut e.a., 1996). Ten eerste branches waarmee criminele netwerken en kopstukken van origine vertrouwd zijn. Criminelen weten hoe het werkt en hebben persoonlijke relaties met eigenaren en werknemers in deze branche. Voorbeelden zijn de bouwsector, autosector, horeca en transportsector. Ten tweede branches met lage drempels om een onderneming te starten. Het is betaalbaar en er zijn weinig diploma's nodig. Hierdoor kunnen gemakkelijk katvangers worden ingezet. Bijvoorbeeld de beautysector, lunchrooms of afhaalzaken. Ten derde branches met weinig regels of juist gecompliceerde of tegenstrijdige regels. Bijvoorbeeld de wereld van zorgaanbieders. Het is makkelijk om als zorgaanbieder te beginnen (ook voor directeuren of bestuurders zonder enige ervaring of aantoonbare affiniteit met zorg en zorgcliënten), al is het zorgsysteem juist complex (zie: Van der Torre, 2022). Ten vierde branches met veel concurrentie of met economische problemen, waardoor ondernemingen in (financiële) moeilijkheden geraken. Daardoor kunnen zij overgaan tot het accepteren van criminele aanbiedingen. Bijvoorbeeld de agrarische sector, de visserij of horeca. In aanvulling op deze kenmerken zijn er ten vijfde sectoren die zich lenen voor witwassen, omdat deels contant betaald kan worden of omdat omzet gefingeerd kan worden. Bijvoorbeeld de vastgoed- en bouwwereld, (management)advisering, autohandel of paardenhandel.

Colofon

Dit is een rapport van de Rekenkamer Ermelo-Harderwijk. Het empirisch onderzoek is, in opdracht van de Rekenkamer, uitgevoerd door Joey Wolsink (Bureau Beke) en Edward van der Torre (LokaleZaken).