Ondermijning in Fryslân

Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in zeventien Friese gemeenten

Edward van der Torre
Janne Landsman
Pieter Tops
Titia Jongepier

2024

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Onderzoeksvragen	3
1.2	Over ondermijning	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Situationele criminele kansen: verbonden én afgelegen	6
2.1	Fysieke sub-infrastructuur: kansen criminele praktijken	6
2.2	Op het Friese platteland en op het water: ruimte en anonimiteit	14
2.3	Afsluiting	16
3.	Criminele kansen: sociaaleconomische kwetsbaarheden	17
3.1	Sociaaleconomische patronen: lokale en regionale kwetsbaarheden	17
3.1.1	Sociaaleconomische kwetsbaarheden: lokale verschillen (arme en rijke "windstreken")	17
3.1.2	Probleemcumulatie: meer dan geldproblemen; drugs als probleem en uitweg	18
3.1.3	Arbeidsmigranten: vraag naar goedkope arbeidskrachten en woningen	19
3.2	Branches met criminele gelegenheidsstructuren	20
3.2.1	Vastgoed: particuliere verhuurpraktijken	20
3.2.2	Zorgaanbieders: fraude-risico's en koppelingen met verhuurpraktijken	22
3.2.3	Zicht op Ondermijning: risicobranches in beeld	22
3.3	Sociaal-culturele kwetsbaarheden	24
3.3.1	Grote vraag naar drugs: onderdeel van het sociale leven	25
3.3.2	Anti-overheidssentimenten: een hang naar autonomie (zelfredzaamheid)	26
3.3.3	Ons-kent-ons	27
3.4	Afsluiting	27
4.	Ondermijnende praktijken: drugscriminaliteit	28
4.1	In cijfers: over de vijf basisteams	28
4.1.1	Drugsregistraties overall: wat opvalt	28
4.1.2	Drugsregistraties: sub-lokale patronen	30
4.2	Drugshandel	34
4.3	Drugsproductie	43
4.4	Afsluiting	49
5.	Ondermijnende praktijken	50
5.1	Over vastgoed	50
5.1.1	Een typologie	51
5.1.2	Vakantieparken: vitaal toerisme en (zorgen over) ondermijning	55
5.2	Over misstanden in de zorg	57
5.2.1	Zicht op ondermijning: cijfers over pgb-zorg en veroordelingen	58
5.2.2	Kwalitatief: zorgen over zorg	59
5.3	Andere misstanden: over (mogelijke) uitbuiting	60
5.4	Digitale criminaliteit: daders en slachtoffers	63
5.5	Overige fenomenen	65
5.6	Afsluiting	71

6. De gemeentelijke aanpak van ondermijning 72
6.1 De beleidscontext 72
6.2 De gemeentelijke veiligheidsorganisaties 74
6.2.1 Gemeentelijke OOV-organisaties: de capaciteit versus inwonertallen en oppervlaktes 74
6.2.2 De boa-organisaties 77
6.3 Gemeentelijke veiligheidsorganisatie: ontwikkelingen, grenzen en ondermijning 79
6.3.1 Algemeen 79
6.3.2 Gemeentelijke OOV-functie: een optelsom van taken 79
6.3.3 Over de Friese norm 80
6.4 Afsluiting 84

7. Samengevat: conclusies en aanbevelingen 85
7.1 Criminele gelegenheidsstructuren 85
7.2 Ondermijnende praktijken 88
7.3 De gemeentelijke ondermijningsaanpak: onderweg 92
7.4 Prescriptief: omwille van de ondermijningsaanpak 94
7.4.1 Algemeen: de gemeentelijke ondermijningsaanpak 94
7.4.2 Aanbevelingen 95

Literatuur (97)

Bijlage 1: Informatie per gemeente (99)
Bijlage 2: Korte toelichting op politieregistraties (102)

Colofon (103)

Hoofdstuk 1
Inleiding

1.1 Onderzoeksvragen

Dit rapport beschrijft en analyseert de (aanpak van) ondermijning in Fryslân. Daartoe is veldwerk verricht in 17 gemeenten, want over Leeuwarden maakten we in 2023 een rapport met dezelfde insteek. De (gemeentelijke) aanpak van ondermijning is in Fryslân op de agenda gezet, getuige onder meer een Friese norm ten behoeve van die aanpak. Er bestaat wel behoefte aan meer inzicht in de problematiek. Daartoe worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Wat zijn belangrijke criminele gelegenheidsstructuren en fenomenen in de provincie Fryslân?
2. Hoe geven de 17 Friese gemeenten organisatorisch en inhoudelijk gestalte aan de aanpak van ondermijning?
3. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd voor de gemeentelijke en integrale aanpak van ondermijning?

1.2 Over ondermijning

Het begrip

Het vraagstuk van de georganiseerde criminaliteit staat sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur, aanvankelijk vooral in grotere steden. 'Ondermijning' is de term die werd gebruikt. Dit begrip spreekt aan en leidt tegelijkertijd tot onduidelijkheid. Begripsverheldering is nodig. Ondermijning wordt, in het kort, door ons opgevat als schadelijke (lokale) effecten van georganiseerde criminaliteit (Tops en Van der Torre, 2024). Omschrijvingen van het begrip georganiseerde criminaliteit bevatten doorgaans de volgende elementen: het gaat om groepen die gericht zijn op illegaal gewin, die stelselmatig delicten plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en die in staat zijn deze delicten met geweld of corruptie af te schermen (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 plek hebben.

Ondermijning gaat over de schadelijke effecten van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving. Ondermijning is in die zin de georganiseerde criminaliteit dichtbij. Een belangrijk ondermijnend effect is dat georganiseerde criminaliteit te vaak loont en dat met (witgewassen) crimineel geld wordt geïnvesteerd in vastgoed en bedrijven. Dit kan resulteren 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 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 hennepteelt of illegale prostitutie.

Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning heeft praktische implicaties en draagt bij aan rolverduidelijking bij terugdringing van beide fenomenen (Tops en Van der Torre, 2024). De aanpak van de georganiseerde misdaad 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. De burgemeester is in essentie geen *crime fighter,* maar verantwoordelijk voor het waarborgen van de veiligheid en integriteit van de samenleving. En dus voor het voorkomen en

terugdringen van een gunstige voedingsbodem voor de georganiseerde misdaad. In de aanpak van ondermijning is samenspel tussen scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, reclassering, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (inclusief rechtbanken) van groot belang.

Georganiseerde misdaad en ondermijning zijn twee zijden van dezelfde medaille. De ene heeft betrekking op de criminele activiteiten zelf, terwijl de ander gaat over de maatschappelijke effecten daarvan. Beide zijn onmisbaar. Een serieus bestuurlijk optreden tegen ondermijning kan niet bestaan zonder effectieve strafrechtelijke aanpak van criminele samenwerkingsverbanden; en visa versa.

1.3 Onderzoeksactiviteiten

We hebben de volgende onderzoeksactiviteiten verricht om de geformuleerde vragen te beantwoorden:

- In de zeventien Friese gemeenten interviewden we de OOV-ambtenaar. In de dertien gemeenten op het vaste land hielden we één of twee (aansluitende) groepsinterviews met OOV-ambtenaren en andere ambtenaren die beschikken over relevante materiekennis en aldus een aandeel hebben in het signaleren en/of aanpakken van problemen op het terrein van ondermijning. We spraken in totaal met 82 gemeenteambtenaren. Op de eilanden spraken we met één OOV-ambtenaar per gemeente.
- Een interview met de gebiedsofficier van justitie.
- We interviewden negen burgemeesters.
- Een werkbezoek aan het RIEC Noord-Nederland voor een gesprek en om bronnen te raadplegen.
- Vijf groepsinterviews bij vijf basisteams van de politie, waarbij we in totaal 21 politiemensen spraken. Plus een interview met de sector-chef van het politiedistrict Fryslân.
- Op een selectie van locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door tenminste één onderzoeker (kort) geobserveerd, om een beeld te krijgen van de omgeving waarover respondenten spraken.
- De politie heeft informatie verstrekt over geregistreerde drugscriminaliteit en we hebben gebruikgemaakt van openbare informatie van het project Zicht op Ondermijning (zie: www.zichtopondermijning.nl).
- We hebben een abonnement op de Leeuwarder Courant. Dit leverde veel interessante (premium) artikelen op. Voor een deel worden die als bron vermeld in het rapport. Voor een ander deel was het nuttig om te lezen, ook als het niet (in directe zin) over criminaliteit ging, om op die manier beeld en 'gevoel' te krijgen bij Fryslân.
- Een concepttekst van dit rapport is, ter controle op feitelijke onjuistheden, voorgelegd aan de 17 gemeenten, politie, justitie en RIEC Noord-Nederland. Over de concepttekst van het slothoofdstuk is een reactie gevraagd en ontvangen van de provincie Fryslân.

De beschrijving van ondermijning is met name gebaseerd op informatie en inschattingen van respondenten, in het bijzonder professionals die werken in het veiligheidsdomein en in het ambtelijk apparaat. De door respondenten verstrekte informatie is deels gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of op concrete ervaringen bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. We hebben geen dossiers bestudeerd. Daarnaast baseren onze respondenten zich op subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel

materie- en locatiekennis, verstrekten ze ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet (in strafrechtelijke zin) is bewezen. Zo dient de tekst dus steeds te worden gelezen, namelijk als een weergave van professionele ervaringen, inzichten en inschattingen wat betreft georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Ook vertelden respondenten over criminele kansen. Respondenten zijn uiteraard bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 en 3 presenteren en analyseren de criminele gelegenheidsstructuren. In hoofdstuk 4 en 5 worden ondermijnende praktijken beschreven, waarbij hoofdstuk 4 inzoomt op drugscriminaliteit. Hoofdstuk 6 analyseert de gemeentelijke veiligheidsorganisatie en in het bijzonder de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Hoofdstuk 7 beantwoordt de onderzoeksvragen en kan worden gelezen als **samenvatting**.

Hoofdstuk 2
Situationele criminele kansen: verbonden én afgelegen

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de criminele gelegenheidsstructuren in Fryslân voor zover die verband houden met fysieke kenmerken: situationele factoren. Er wordt voortgebouwd op het rapport over Leeuwarden, want dat wees op stedelijke criminele netwerken die de verbindingswegen en ruimte in de provincie benutten voor onder meer drugscriminaliteit. Bij de gespreks- en observatieronde in Fryslân komen criminele activiteiten in beeld die gebruikmaken van de kansen die schuilen in Friese fysieke kenmerken: uitgestrekt, talrijke bedrijventerreinen, goedkoop of leegstaand (agrarisch) vastgoed en (jacht)havens, inclusief een zeehaven. Delen van Fryslân zijn (erg) dunbevolkt, terwijl er volop stedelijk gebied is: dichtbebouwd en centrumfuncties, met de criminele kansen en (zo blijkt in hoofdstuk 4 en 5) praktijken die daarbij 'passen'. Fryslân is deels een afgelegen of uitgestrekte plattelandsprovincie, maar kent ook een sterk ontwikkelde fysieke infrastructuur, waardoor veel Friese gemeenten of dorpen al met al goed te bereiken zijn: niet alleen vanuit Groningen of Drenthe, maar ook vanuit Noord-Holland en de Flevopolder, waardoor de Randstad dichtbij is. Dit is gunstig voor de legale economie, zoals het (water)toerisme, maar het biedt ook kansen voor de illegale wereld. Paragraaf 2.1 beschrijft de criminele kansen die liggen besloten in de Friese fysieke sub-infrastructuur. Paragraaf 2.2 gaat nader in op de ruimte en anonimiteit op het platteland.

2.1 Fysieke sub-infrastructuur: kansen voor criminele praktijken

Eind 2022 telt de provincie Fryslân bijna 660.000 inwoners, verdeeld over achttien gemeenten, waaronder Leeuwarden (met ongeveer 127.000 inwoners) en vier Waddeneilanden. Qua oppervlakte is het de grootste provincie in ons land, met 5.748 vierkante kilometer. Het landoppervlakte bedraagt 3.335 vierkante kilometer; het grote wateroppervlakte werkt door in de identiteit en economie, getuige het omvangrijke (water)toerisme. De bevolkingsdichtheid is (als alleen het land wordt meegeteld) laag, met gemiddeld 198 inwoners per vierkante kilometer. Dat is beduidend minder dan in Groningen (gemiddeld 257); alleen de provincie Drenthe (191) is wat dunner bevolkt. Dit heeft ongunstige gevolgen voor de beschikbare budgetten en personele capaciteit bij de aanpak van criminaliteit door politie en gemeenten: weinig middelen, afgezet tegen het uitgestrekte gebied én de criminele kansen die dat biedt.

Criminelen uit dicht(er)bevolkte streken of steden profiteren van de Friese anonimiteit én infrastructuur. Fryslân is weliswaar dunbevolkt; toch heeft de provincie een omvangrijke regionale infrastructuur met massale stromen van goederen en personen. Fryslân heeft op de eilanden en met de Harlinger zeehaven een (bijzondere) buitengrens en is goed ontsloten over met name weg en water. Deze sub-infrastructuur vervult economische functies, al lift – in lijn met de landelijke situatie - de criminele (drugs)industrie mee bij het gebruik hiervan. Deze dubbele functie – legaal en crimineel – van de Nederlandse infrastructuur verklaart mede de disproportioneel hoge drugscriminaliteit in Nederland (Noordanus e.a., 2020). Dit werkt door in de criminele kansen en praktijken in Fryslân. De volgende Friese situationele omstandigheden resulteren in criminele (drugs)kansen:

a. Te midden van (bovenlokale) drugsmarkten
b. Over de weg: van en naar verschillende windstreken
c. Over het water: kansen, signalen en vraagtekens
d. Stad en platteland

e. Overige situationele factoren: het spoor en twee kleine vliegvelden
f. De Waddeneilanden: verhalen op zich

Ad a.) Te midden van (bovenlokale) drugsmarkten

Fryslân ligt weliswaar niet centraal in ons land, maar de optelsom van snelwegen, N-wegen en vaarwegen zorgen ervoor dat het goed bereikbaar is. De lokale drugscriminaliteit is vaak op de één of andere manier verbonden met bovenlokale netwerken en praktijken. Handelshoeveelheden drugs worden eerst ingekocht en aangevoerd of geproduceerd. Drugs producerende netwerkjes kunnen nog zelf (redelijk) lokaal of regionaal werken; de verkochte drugs worden door tussenhandelaren al snel wijder verspreid. Hoge drugsprijzen voor ingevoerde of lokaal geproduceerde drugs komen doordat er internationaal een hoge prijs wordt betaald voor de kwalitatief goede 'Nederlandse' drugs. Buitenlandse drugsmarkten zijn zo bezien een impuls voor de drugscriminaliteit in Fryslân. Drugscriminelen van buitenaf komen, zo blijkt (zie hoofdstuk 4), naar Fryslân om drugs te (laten) produceren of te (laten) verhandelen. In hoofdstuk 4 komt aan bod dat vanuit Fryslân drugstransportlijnen naar het buitenland lopen. Met deze blik is er in de zeventien bestudeerde Friese gemeenten een kansenstructuur door de nabijheid of verbondenheid met de volgende drugsmarkten:

- De criminele drugsnetwerken voor drugshandel en/of drugsproductie in de gemeente Leeuwarden.
- Drugscriminelen in Groningen, in de stad en in het Ommeland, met onder meer goed ontwikkelde hennepteelt.
- Criminele drugsnetwerken in Noord-Holland, die zowel over de afsluitdijk als over de A6 naar Fryslân komen.
- Criminele drugsnetwerken in de Flevopolder, zowel in stedelijk gebied (Almere, Lelystad) als in dunnerbevolkt gebied, met onder meer een visserijsector (die ook actief is in Noord Nederland).
- Drentse drugscriminaliteit, grenzend aan Zuidoost Fryslân, met Assen op korte afstand.
- Als exportlanden en -markten zijn Duitsland en de Scandinavische landen interessant vanwege hoge drugsprijzen, met van oudsher handelspraktijken tussen criminelen in Nederland en Scandinavië.
- De Randstad en Zuid-Nederland liggen fysiek op afstand; toch blijken de gebruikersmarkten in Fryslân en productiemogelijkheden aantrekkingskracht te hebben, waardoor ook dit relevante drugsmarkten zijn wat Fryslân betreft.

Ad b.) Over de weg: van en naar verschillende windstreken

De verbindingen over de weg zijn belangrijk voor de criminele kansen en patronen in Fryslân, inclusief bovenlokale criminele activiteiten. Er dient hierbij een onderscheid te worden gemaakt tussen de gehele provincie (met landelijke en zelfs internationale bewegingen) en de verschillende Friese windstreken[1], met sub-lokale routes die (kunnen) worden gebruikt bij criminele praktijken.

In Noordwest Fryslân (de gemeenten Harlingen, Waadhoeke, Vlieland en Terschelling) is de A31 de centrale verkeersader; van Leeuwarden naar Franeker en Harlingen; en vanaf daar (over de N31) de afsluitdijk over naar Noord-Holland. Deze korte route verbindt criminele netwerken met elkaar: actief in Leeuwarden, Harlingen en Noord-Holland, met – zo blijkt – internationale criminele connecties die reiken tot Scandinavië. Crimineel verkeer over de weg komt meer in beeld dan over het water, al sluiten verbindingen over weg en water op elkaar aan.

Noordoost Fryslân is een uitgestrekt gebied met op het vaste land vier gemeenten

[1] Hieronder hanteren we de geografische indeling van de politie, namelijk de (werk)gebieden van vijf basisteams.

(Achtkarspelen Tytsjerksteradiel, Dantumadiel en Noardeast-Fryslân) plus twee eilanden: Ameland en Schiermonnikoog. Het gebied telt twee verbonden verkeersassen: de N357 die overgaat in de N358; plus de N256 die uitkomt op de N361 die doorgaat naar de vlakbij gelegen zee- en jachthaven(s) in het Friese Lauwersoog. Over die N361 is Leeuwarden goed bereikbaar. Tytsjerksteradiel ligt tegen Leeuwarden, met daar weer naast Achtkarspelen. Vanuit die gemeenten, langs Buitenpost, loopt de N355 naar de stad Groningen. Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel liggen boven Smallingerland en daarmee vlakbij de A7; de snelweg naar Duitsland. Duitse, Groningse en Leeuwarder drugsmarkten liggen dus op korte reisafstand.

In Oost Fryslân, met de gemeenten Smallingerland en Opsterland, is de A7 de verkeersas. Deze snelweg gaat richting het oosten naar Groningen en de Duitse grens; de andere kant op voert deze binnen Fryslân naar Heerenveen en Lemmer. De twee gemeenten grenzen zowel aan de provincie Groningen als Drenthe. Tal van provinciale wegen lopen door het gebied, waarvan de N381 en de N31 het belangrijkst zijn; als snelle verbinding - vanuit het centraal gelegen Drachten - met Emmen (N381; met een aftakking naar Assen) en Leeuwarden (N31).

Zuidoost Fryslân telt drie gemeenten, namelijk Heerenveen, Ooststellingwerf en Weststellingwerf. De centrale A7 verbindt dit gebied met Groningen en Joure; van waaruit de Randstad goed bereikbaar is. De A32 voert de ene kant op naar Zwolle en de andere kant op naar Leeuwarden. De gemeente Heerenveen grenst aan het buitengebied van de gemeente Leeuwarden; het ligt tegen het Leeuwarder 'watersportdorp' Grou aan. Diverse N-wegen verbinden Ooststellingwerf en Weststellingwerf met het aangrenzende Drenthe. De drugsmarkten in Heerenveen en Leeuwarden lopen in elkaar over. De dunbevolkte grensstreek met Drenthe levert op zich criminele kansen op (zie paragraaf 2.2), met om de hoek (criminelen uit) Drentse steden en gemeenten.

Het gebied dat de politie (basisteam) 'Sneek' noemt, telt twee uitgestrekte gemeenten, namelijk Súdwest-Fryslân en De Fryske Marren. Súdwest-Fryslân herbergt zes van de Friese elf steden, namelijk Bolsward, Hindeloopen, IJlst, Sneek, Stavoren en Workum; in totaal telt de gemeente maar liefst 83 dorpen. Qua oppervlakte is het de meest omvangrijke gemeente van het land. Alleen in Sneek (ruim 33.000) en Bolsward (ruim 10.000) wonen meer dan veertigduizend inwoners. De gemeente De Fryske Marren telt ook veel kernen, namelijk 51. De plaatsen met de meeste inwoners zijn Joure (ruim 13.000) en Lemmer (ruim 10.000). De A7 levert snelle verbindingen op naar de Noordoostpolder, de Randstad en naar Groningen en – via de A32 – Leeuwarden. Belangrijke provinciale wegen zijn de N31 (van Zurich naar Harlingen), de N354 (verbinding met Sneek en Leeuwarden) en de N359; als verbinding tussen Lemmer, Bolsward en Leeuwarden. Dit gebied ligt tussen zeehaven Harlingen, Leeuwarden en de poort naar de Randstad: vanuit Lemmer door de Noordoostpolder, met onder meer een route naar Amsterdam.

De geografische ligging en de verbindingen over de weg leveren een criminele gelegenheidsstructuur op, met name voor drugshandel en -transport. Respondenten en andere bronnen wijzen op verschillende manieren waarop de infrastructuur wordt benut (zie verder hoofdstuk 4):

- Mobiele drughandelaren binnen Fryslân, met (hoog)frequente bestellingen en leveringen.
- Het reguliere (water)toerisme is gunstig voor de regionale economie; door het toegenomen drugsgebruik is dit echter ten dele ook drugstoerisme.
- Huisvesting van arbeidsmigranten in goedkoop vastgoed, waarbij een deel van die migranten op en neer wordt gereden naar werklocaties buiten Fryslân (bijvoorbeeld in Noord Holland).
- Dealers uit de Randstad (Randstad-dealers) worden geposteerd in Fryslân om daar, als vooruitgeschoven pion, drugs te verkopen.

- Vervoer over de weg (in vrachtwagens) van partijen drugs naar Duitsland en Scandinavische landen.
- Drugsproducenten die actief zijn in de drie Noordelijke provincies, met (signalen over) Fries-Groningse en Fries-Drentse connecties.
- Drugsproductie van Zuid-Nederlandse criminelen in Fryslân, met criminele samenwerking en benutting van beschikbare (vakantie)woningen om tijdelijk te verblijven.

Zie de onderstaande tabel voor twee voorbeelden, ontleend aan mediaberichten.

Tabel 2.1: Twee bovenlokale casus

Internationale drugshandel[2]
In september 2022 houdt de politie drie mannen aan in een groot onderzoek naar internationale drugshandel vanuit Fryslân. Het betreft een man uit Harlingen, een man uit Leeuwarden en een Amsterdammer. De arrestatie van de Harlinger vond eind september plaats in zijn woonplaats. De andere twee werden eveneens rond die tijd in Franeker en Leeuwarden aangehouden, na meerdere invallen in de provincie Fryslân. Door het kraken van versleutelde berichten via Encrochat ontdekte de politie dat criminele netwerken in Fryslân drugs transporteerden naar Duitsland. De verdachten handelden in zowel soft- als harddrugs, waaronder hennep, amfetaminen en cocaïne. Bij een inval in een garagebox in Leeuwarden werd een grote hoeveelheid hennep aangetroffen, net als een partij MDMA en materialen voor de productie ervan. In een boerderij in Drachten vond de politie restanten van een productielijn voor drugs, getuige gevonden halffabricaten en grondstoffen. Bij een doorzoeking in Harlingen werden voertuigen, contant geld en sieraden in beslag genomen.

De politie houdt twee Friezen aan in een onderzoek naar internationale drugshandel[3]
De politie houdt in november 2022 drie mannen aan in een onderzoek naar internationale drugshandel: een man uit Harlingen, een man uit Goutum en een man uit Papendrecht.

Ad c.) Over het water: kansen, signalen en vraagtekens

Fryslân telt een groot aantal jachthavens en een zeehaven in Harlingen, met – net over de provinciegrens in Groningen – de zee- en vissershaven in Lauwersoog. Struiksma e.a. (2020) onderzochten de zeehavens in Fryslân en Groningen. Ze constateren dat de publiek-private beveiligingsorganisatie en de fysieke beveiliging op een laag niveau liggen. Het is nauwelijks of geen probleem om toegang te krijgen tot de twee zeehavengebieden. Toch wordt niet duidelijk wat nu de betekenis van deze twee zeehavens is voor de drugscriminaliteit, maar criminele kansen zijn er in overvloed.

De criminele gang van zaken is in de Harlinger haven in de kern een blinde vlek. Lang was er wel één spraakmakende casus met een Urker kotter met cocaïne, inclusief samenwerking met topcriminelen. Recent, namelijk in januari 2024, zijn verdachte omstandigheden en gedragingen waargenomen; een persoon in een duikpak, met een onderwaterscooter, die met een groot pakket vertrekt.[4] De criminele kansen in deze Friese zeehaven - met een vissersvloot, pleziervaart en bedrijven – worden helder samengevat door de Leeuwarder Courant: *1.)* De haven heeft een open karakter: “iedereen [kan] dag en nacht zo het haventerrein oprijden” en voor schepen is er geen belemmering om weg te varen of binnen te komen; *2.)* Bijna niemand tipt over criminele activiteiten; *3.)* Weinig zicht op pleziervaart, dat wil zeggen de zogenoemde bruine vloot en zeiljachten; *4.)* Er is

[2] Bron: *Leeuwarder Courant*, Drie mannen aangehouden in groot onderzoek naar internationale drugshandel vanuit Friesland. Politie kwam verdachten op het spoor via Encrochat, 18 oktober 2022.
[3] Bron: *Omrop Fryslân*, Politie houdt twee Friezen aan in onderzoek naar internationale drugshandel, 21 november 2022.
[4] *Omrop Fryslân*, 112 nieuws 17 januari: Uithaler in duikpak in haven Harlingen, 17 januari 2024.

geen plek meer waar alle informatie samenkomt, want het in 2012 opgerichte Waddeninformatieknooppunt is opgeheven; *5.)* Er zijn bedrijven waarvan onduidelijk is wat ze doen. Het is onzeker in welke mate deze criminele kansen worden benut. Respondenten wijzen wel op vermoedelijke criminele samenwerking tussen "zware jongens" in de drugswereld uit Leeuwarden en Harlingen, al wordt niet concreet in hoeverre de haven wordt benut.

Lauwersoog ligt op de grens met Fryslân en is in de kern een vissershaven, waar kotters aanmeren van vissers uit onder andere Urk en Zoutkamp. Bemanningsleden of schippers zijn van oudsher onder meer afkomstig het Friese dorp Anjum. Het dorp Zoutkamp is over het water bereikbaar. Ook daar worden kotters aangelegd, op korte afstand van de bewoonde wereld. Kort achter de zeehaven ligt een jachthaven, met toegang tot de zee. Aan het aangrenzende Lauwersmeer liggen jachthavens. De haven en de directe omgeving tellen horecazaken, campings en een terrein met een groot aantal garageboxen.

Naast de twee zeehavens telt Fryslân een groot aantal jachthavens. Een website (www.waterkaart.net) telt er maar liefst 187, met daaronder een groot aantal kleine jachthavens, maar ook havens met een groot aantal ligplaatsen: vast en/of voor passanten, met geregeld de optie om een boot te huren. Het Zuidwesten van Fryslân wordt ook wel Waterland genoemd: vanwege de Friese meren en de IJsselmeerkust, met daar omheen het grootste aanbod jachthavens van Fryslân. Ook de Waddeneilanden tellen jachthavens. Voor toeristen is de jachthaven op West-Terschelling bijvoorbeeld een aantrekkelijke bestemming; gelegen aan de enige natuurlijke baai van Nederland, op enkele minuten van het waddenzeestrand.

Al de jachthavens (en jachtwerven) zijn vooral een aantrekkelijke kant van Fryslân: veel toerisme, werkgelegenheid, 'eerlijke' pleziervaart en ambachtelijke kennis over de bouw en het onderhouden van boten. Door de insteek van dit onderzoek gaat de aandacht uit naar schaduwkanten van deze waterwereld. Zo bezien zijn er mogelijkheden om zwart geld of misdaadgeld te investeren in jachten (of in andere boten of jetski's); bij deze handel kunnen (onrechtmatige) constructies worden gehanteerd om btw te ontduiken, zoals fictieve huurconstructies.[5] Bij de handel of verhuur van boten kan omzet gefingeerd worden, waarbij contant geld aan de boekhouding wordt toegevoegd en zo wordt witgewassen. Voorts is watertoerisme niet alleen in trek bij nette burgers, maar ook bij criminelen die zich - op welke manier dan ook – stevige uitgaven aan de watersport kunnen veroorloven. Jachthavens worden daarmee, tot op zekere hoogte, criminele ontmoetingsplaatsen. Ook zijn het locaties die in hoogtij-maanden interessant zijn voor drugshandelaren, omdat er (potentiële) drugsklanten (met geld) aanwezig zijn. Tot slot zijn er allerhande vaarbewegingen; dat blijft in veel opzichten bijna letterlijk onder de radar. Er kan bijvoorbeeld op en neer gevaren worden tussen Harlingen en de Waddeneilanden, maar ook naar andere snel bereikbare jachthavens (mogelijk bereikbaar over zee) in Nederland. Ook zeewaardige pleziervaart-schepen kunnen een tocht over zee maken; het ophalen van pakketten met drugs is dan in theorie mogelijk. Sterker, zeewaardige (zeil)jachten maken soms nog veel grotere tochten; redelijk dicht langs de kust naar andere Europese landen, maar soms ook over wereldzeeën.

Respondenten en bronnen wijzen meer concreet op de volgende criminele kansen:

- Het is eenvoudig om, bijvoorbeeld verstopt tussen de vis, drugs van boord te halen en af te voeren of op te slaan.

[5] Zie: H.W. Smits, *'Fraude met privéjacht aangepakt'*, 10 november 2008, geraadpleegd via: https://www.quotenet.nl/lifestyle/a22315/fraude-met-privejacht-aangepakt-22315/

- Het is eenvoudig om een grote RIB-boot aan te leggen op een geschikt stuk dijk ergens in Fryslân, inclusief de Waddeneilanden. Er zijn locaties die in de nachtelijke uren nagenoeg verlaten zijn. Een drugsoverdracht naar mensen aan de wal valt af te schermen.
- Respondenten verhalen over routes van zeiljachten vanuit Fryslân naar geijkte drugs producerende landen in Zuid-Amerika en vice versa.
- Kotters of zeewaardige plezierjachten kunnen niet alleen drugs opvissen uit zee, maar deze ook exporteren, bijvoorbeeld naar Scandinavië.
- Potentiële smokkelaars zijn niet alleen schippers die eigenaar zijn van een kotter, maar ook bemanningsleden en schippers op andermans kotter.
- De bemanningen van de kotters die gebruikmaken van Harlingen of Lauwersoog zijn afkomstig uit hechte en gesloten gemeenschappen. Zij spreken niet of nauwelijks met de overheid. Er bestaat een diepe afkeer van de overheid, onder meer omdat (Europees) beleid en de gas- en olieprijzen het economische bestaansrecht (en daarmee de manier van leven) ernstig bedreigen.
- Er kan (veel) geld worden bespaard door te varen op vervuilde stookolie.

Ad d.) Overige situationele factoren: het spoor en twee kleine vliegvelden

De verbindingen over weg en water zijn belangrijk voor de legale economie én voor de criminele wereld in Fryslân. Over het spoor is de centrale lijn, het IC-traject vanuit Zwolle naar Fryslân: van Wolvega, via Heerenveen, naar Leeuwarden. Daarnaast kent Fryslân twee zogenoemde nevenlijnen. De eerste loopt van Stavoren via Sneek naar Leeuwarden, en door naar Groningen. De andere lijn gaat van Harlingen naar Franeker en vervolgens naar Leeuwarden en Groningen. Deze lijnen worden gebruikt door Friese bezoekers van Leeuwarden, waaronder stappers, dealers of verslaafden die drugs (ver)kopen in het centrum van Leeuwarden (Van der Torre e.a., 2023). Treinstations zijn fysieke locaties waar in de buurt drugs kunnen worden gebruik of verkocht. Een andere modus operandus is trein-dealen: dealers en klant treffen elkaar in de trein, tijdens een ultrakorte rit.

Fryslân telt twee kleine vliegvelden, namelijk in Drachten en op Ameland. Het vliegveld in Drachten is in 1962 aangelegd als (verharde) airstrip voor de lokale Philipsvestiging. Anno 2024 is het een particulier vliegveld dat wordt gebruikt voor hobby-vluchten en vlieglessen. Het vliegveldterrein is eigendom van de gemeente Smallingerland en de exploitatie ligt in handen van de Stichting Vliegveld Drachten. Het vliegveld kampt met achterstallig onderhoud. Eind 2023 nam de gemeenteraad een besluit over de toekomst van dit vliegveld. Het is de bedoeling dat zich meer partijen op Vliegveld Drachten vestigen (genoemd worden hangaar-woningen en enkele vlieg-gerelateerde bedrijven), zodat voor de exploitatie in de toekomst idealiter geen gemeentelijke financiële bijdragen nodig zijn. Het vliegveld op Ameland is recreatief (rondvluchten, parachute springen, zweefvliegen) en wordt benut bij reddingsoperaties, als hub voor vervoer naar een ziekenhuis aan de vaste wal.

De vliegvelden zijn in veel opzichten een blinde vlek; geen toezicht en weinig informatie over criminele praktijken. Toch laat een casus zien dat Drachten wel degelijk geschikt is om met een (gehuurde) Cessna drugs naar Zweden te vliegen. Het is onbekend of dit een incident is of wijst op een criminele handelswijze. Er wordt een mogelijk crimineel patroon benoemd voor het vliegveld op Ameland. Er wordt namelijk gewezen op signalen dat er ’s-nachts, door de lucht, pakketjes met drugs aankomen op Ameland; we zijn echter niet op de hoogte van casus die dit bevestigen.

Tabel 2.2: Casus waarbij criminelen gebruikmaakten van vliegveld Drachten.

Drugsvlucht per gehuurde Cessna[6]
In april 2016 vliegen drie Zweedse drugshandelaren vanuit het Zweedse Värnamo via Airport Eelde naar vliegveld Drachten. In Drachten wordt een lading van achttien kilo cocaïne in het vliegtuig gestopt. De drugshandelaren vliegen vervolgens terug naar Landskrona, waar ze worden opgepakt. In totaal worden vijf mannen gearresteerd.

De drugssmokkelaars kozen het vliegveld in Drachten vanwege de anonimiteit, blijkt uit een reconstructie. Per toeval werden de mannen gespot door agenten, die vanwege een andere zaak het vliegveld in de gaten hielden. De agenten lichtten de Zweedse politie in, die met 25 man sterk de drugshandelaren arresteren in Landskrona. Een verdachte ontkomt en blijkt op internationale opsporingslijsten te staan.

Ad d.) Stad en platteland

Fryslân is een combinatie van stad en platteland. De provincie telt vier gemeenten met meer dan vijftigduizend inwoners, namelijk Leeuwarden (ruim 127.000), Súdwest-Fryslân (ruim 90.000), Heerenveen (ruim 51.000) en De Fryske Marren (ruim 51.000). De stad Leeuwarden, de gemeente Heerenveen en de stadse kernen Sneek (ruim 33.000 inwoners) en Drachten (ruim 44.00 inwoners) zijn dichtbebouwd, vervullen centrumfuncties en kennen typisch stedelijke criminele kansen en praktijken. Harlingen heeft niet zoveel inwoners, maar neemt een bijzondere plaats in door de haven. Wijken met economische achterstanden kennen verlokkingen en negatieve invloeden van drugshandel en drugsgebruik. Voor een deel keren dit soort kwetsbaarheden terug in sommige dichtbebouwde kernen door de provincie heen.

Criminele netwerken (ook met *roots* of contacten in stedelijk gebied) benutten tegelijkertijd kansen die schuilen in de anonimiteit van het Friese buitengebied. Zeven Friese gemeenten (exclusief Leeuwarden) hebben een grondgebied met een landoppervlakte van minimaal 220 vierkante kilometer. Het platteland is dunbevolkt, met name het noorden van Fryslân. De overheid - zoals politiemensen en gemeentelijke handhavers - is hier vaak afwezig of hooguit korte tijd aanwezig. Criminelen hebben de mogelijkheid om criminele praktijken af te schermen. Dit kan op tal van (risico)locaties en in allerhande gebouwen. Dit is onder andere een geschikte omgeving voor drugsproductie en voor opslag van verboden of gestolen goederen. Zie tabel 2.3.

Tabel 2.3: Twee berichten over hennepteelt

Meerdere hennepkwekerijen gevonden in Fryslân[7]
De politie doet in maart 2022 op acht locaties in Fryslân invallen in verband met een lopend onderzoek. Aan de Pasteurweg en de Barent Fockesstraat in Leeuwarden en de Wommelserweg in Tzum werden hennepkwekerijen gevonden. Zes personen, onder wie een man uit Leeuwarden, zijn aangehouden. De man wordt gezien als hoofdverdachte en wordt verdacht van grootschalige hennepkweek en - handel. In de hennepkwekerij in een bedrijfspand aan de Pasteurweg stonden enkele honderden hennepplanten, stelt de politie. Bij deze kwekerij werd een 49-jarige man uit Franeker aangehouden. Bij de kwekerij aan de Barent Fockesstraat stonden ongeveer 100 planten. In verband met deze kwekerij werd een man uit Leeuwarden aangehouden.

Grote hennepkwekerij bij toeval opgerold in Fryslân[8]
In het Friese Hardegarijp stuit de politie bij toeval (in april 2017) op een grote, zeer professionele hennepkwekerij met duizenden plantjes. Vijf mensen die aan het werk waren in de kwekerij worden aangehouden. De hennepkwekerij bevond zich in een boerderij aan de Rijksstraatweg in de Friese plaats en

[6] *Dagblad van het Noorden*, Reconstructie van een mislukte drugssmokkel, 5 april 2016.
[7] Bron: *Leeuwarder Courant*, Grootschalig onderzoek naar hennepteelt: zes aanhoudingen, twee hennepkwekerijen in Leeuwarden en een in Tzum, 17 maart 2022.
[8] Bron: *BNdeStem*, Grote hennepkwekerij opgerold in Friesland, 12 april 2017.

bestond uit meerdere kweek- en droogruimtes. Ook trof de politie tientallen kilo's gedroogde hennep aan, die een straatwaarde vertegenwoordigen van minstens 100.000 euro.

Ad e.) De Waddeneilanden: verhalen op zich

De vier Waddeneilanden zijn in veel opzichten, en zeker wat de situationele factoren betreft, een verhaal op zich. De verbindingen lopen over het water of door de lucht; met een helikopter of met een vliegtuigje naar Ameland. De eilanden zijn bereikbaar met een veerpont: vanuit Harlingen naar Terschelling of Vlieland; vanuit Lauwersoog (Groningen) naar Schiermonnikoog; en van Holwerd naar Ameland. Met een eigen boot of charterschip kan ook naar een jachthaven op één van de eilanden worden gevaren, net als met de waddentaxi. Er is ook een veerverbinding tussen Terschelling en Vlieland. Deze verbindingen zijn belangrijk voor de eilandbewoners, alsook voor het toerisme.

Op hoofdlijnen typeren respondenten het eiland-toerisme als volgt: **1.)** gericht op natuur en rust, met gezinstoerisme op Schiermonnikoog (met ca. 950 bewoners de kleinste gemeente van ons land; per jaar ongeveer 300.000 bezoekers[9]); **2.)** veel toerisme van jongeren en jongvolwassenen, naast meer reguliere toeristen, op Terschelling (bijna 5.000 bewoners en ongeveer 500.000 bezoekers op jaarbasis); **3.)** de toeristenstroom is wat meer gemêleerd op Ameland, met wel tal van uitgaansgelegenheden (ca. 3.500 bewoners en ruim 554.000 bezoekers per jaar); **4.)** het volume van het toerisme ligt op Vlieland op een lager niveau dan op de andere eilanden; wel trekt het eiland wat meer welgestelde bezoekers (ca. 1.250 inwoners en ongeveer 140.000 bezoekers per jaar).

De bijzondere omstandigheden (niet bereikbaar over de weg, unieke natuur, veel watersport en recreatie, veel horeca en véél meer bezoekers dan bewoners) resulteren niet alleen in een bijzonder en aangenaam woon- en vakantieklimaat, maar ook – met verdiscontering van de (deels stevige) onderlinge verschillen tussen de eilanden – in criminele kansen. Het betreft:

- Het toerisme resulteert, op het ene eiland meer dan op het andere, in een vraag naar drugs; onder jongeren en jongvolwassenen wordt drank- en drugsgebruik gecombineerd.
- De drugs moeten naar het eiland worden gebracht; dit gaat over het water, met een veerpond of een particuliere boot. Dit vergt controle op die veerboten, al ligt dat op een laag niveau. Uitgevoerde controles leverden de nodige drugsvondsten op.
- Het vastgoed op de eilanden is schaars en onder meer in trek als vakantiewoning; het is de vraag hoe dit vastgoed wordt gefinancierd en gebruikt (zie hoofdstuk 3 voor relevante kengetallen).
- Er is behoefte aan seizoensarbeid in de toeristen- en horecasector op de eilanden; dit kan resulteren in onrechtmatigheden, zoals zwart of grijs werken.
- De formatie bij gemeente (OOV-ambtenaren en boa's) en politie past niet goed bij het grote aantal toeristen. Bovendien wordt de inzet (in het toeristenseizoen) in veel opzichten gericht op openbare orde en lichte strafbare feiten; dat laat ruimte voor ondermijnende praktijken.
- Het bekende informatie-dilemma van gesloten gemeenschappen tekent zich af op de eilanden: informatie over (mogelijke) strafbare feiten wordt nauwelijks verstrekt aan professionals bij de gemeente of politie, tenzij vrijwel vaststaat dat met de informatie niets wordt gedaan.
- De eilanden krijgen te maken met een handhavingsdrempel: de kleine afstand tussen aan de ene kant ondernemers en inwoners en aan de andere kant het politiek-bestuurlijke systeem. De lokale economie weegt zwaar, ook omdat met handhaving richting een ondernemer bijna per definitie een bekende (mogelijk een 'lokale bekendheid') wordt geraakt.

[9] Gegevens over aantal bezoekers van de eiland gebaseerd op: www.ecomare.nl/leesvoer/waddengebied

- Op de eilanden wordt een probleem geagendeerd, namelijk welgestelde bewoners van buitenaf (het vaste land) die woningen opkopen en daarmee de lokale woningmarkt verstoren; er zijn weinig huizen beschikbaar voor 'eilanders'. Dit richt de blik mede op mogelijke onrechtmatige praktijken bij dergelijke investeringen, al is het ook een probleem bij rechtmatige vastgoedpraktijken.

2.2 Op het Friese platteland en op het water: ruimte en anonimiteit

Fryslân is een dunbevolkte provincie met veel land- en wateroppervlak. Door gemeentelijke herindelingen namen de gemiddelde inwonertallen toe, maar ook de oppervlaktes werden per gemeente - gemiddeld genomen - groot. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 2.4: Aantal inwoners en land- en wateroppervlakte per gemeente.

Gemeente	Aantal inwoners *	Landopp. (km2)	Wateropp. (km2)
Waadhoeke	46.718	285,42	30,40
Harlingen	16.188	24,96	362,71
Súdwest-Fryslân	90.883	522,70	385,16
De Fryske Marren	51.992	351,21	197,89
Weststellingwerf	26.467	220,20	8,25
Ooststellingwerf	25.837	223,30	2,82
Heerenveen	51.637	189,97	8,20
Opsterland	30.054	224,40	3,24
Smallingerland	56.098	117,17	9,0
Tytsjerksteradiel	32.408	148,63	12,77
Achtkarspelen	28.149	102,21	1,77
Noardeast-Fryslân	45.812	379,22	137,23
Dantumadiel	19.194	84,60	2,93
Schiermonnikoog	982	42,93	160,63
Ameland	3.840	56,59	211,91
Terschelling	4.928	87,21	586,78
Vlieland	1.291	41,84	273,96

* Per 31 januari 2023

In dat uitgestrekte gebied stuiten we overigens op forse verschillen: van armoede op veengronden (b.v. in het zuidoosten en aan de oostkant van Leeuwarden) tot aan rijkdom of in elk geval meer welvaart op kleigronden met akkerbouw en in watergebieden die gunstig liggen ten opzichte van de Randstad. Sociaaleconomische verschillen werken door in culturele opvattingen: de beleefde afstand tot de overheid is in gebieden die van oudsher arm zijn groter dan in andere delen van Fryslân. Dat komt aan bod in hoofdstuk 3. In deze paragraaf gaat het om de doorwerking van het dunbevolkte Fryslân op criminele kansen. Daarbij komen de volgende patronen in beeld:

a. De overheid staat op afstand
b. Afgeschermd (agrarisch) vastgoed en anonieme wateren
c. Politie: een basisvoorziening die onder druk staat
d. De opsporingsspagaat

Ad a.) De overheid staat op afstand

De dunne bevolkingsdichtheid en het grote aantal dorpen of kernen hebben ongunstige effecten op

de mogelijkheden van politie en gemeenten om informatie te verzamelen over ondermijnende praktijken. Veel criminaliteit blijft buiten beeld, zeker als moeite wordt gedaan om het af te schermen, zoals bij drugsproductie. De verdeling van budget en personeel over politie en gemeenten wordt in veel opzichten gebaseerd op het inwonertal of op andere criteria die relatief gunstig uitpakken voor dichtbebouwde gebieden. Een 'slank' gemeentelijk (handhavings-)apparaat en dun bezette basisteams van de politie dienen te werken in een lastige fysieke omgeving.

Ad b.) Afgeschermd (agrarisch) vastgoed en anonieme wateren

Er zijn in het uitgestrekte buitengebied gemakkelijk af te schermen locaties en gebouwen: bedrijventerreinen, loodsen, woningen en (ander) agrarisch vastgoed. Veel misdaad blijft alleen al om fysieke en geografische kenmerken onopgemerkt. Op lange autoritten door bijvoorbeeld Noord-Fryslân kwamen we, zeker op zijwegen, weinig auto's of mensen tegen; al helemaal niet van de overheid. In zekere zin valt anonimiteit te observeren. Dat is nog meer het geval in de late avonduren of in de nacht. Het zijn momenten waarop criminelen zich nagenoeg vrij kunnen bewegen door grote delen van Fryslân. Daardoor is het een geschikte omgeving voor drugsproductie en voor opslag van verboden of gestolen goederen. Bijvoorbeeld illegaal vuurwerk, illegale sigaretten, gestolen voertuigen of materiaal voor drugsproductie. Zie tabel 2.5 voor enkele voorbeelden

De anonimiteit blijft niet beperkt tot het vaste land, want die bestaat ook op het water. Dat is een typisch Fries aandachtspunt waarop respondenten wijzen; er is veel water, er zijn veel boten en vier gemeenten zijn nu eenmaal een eiland, met twee zeehavens in de buurt (Lauwersoog en Harlingen). En wie controleert op het water? Als je je aan de vaarsnelheid houdt, niemand, zo lijkt of luidt het antwoord.

Tabel 2.5: Krantenberichten over misdaad in het buitengebied

Stel uit Harkema veroordeeld voor wietplantage in schuur[10]
Een stel uit Harkema wordt in juni 2023 veroordeeld tot werkstraffen wegens medeplichtigheid aan een wietplantage. De plantage was ondergebracht in een schuur van de woning van de verdachten. Medio april 2022 deed de politie een inval, nadat op de telefoon van een man die in Utrecht was aangehouden beelden waren aangetroffen van de kwekerij. In een afgesloten ruimte in de schuur trof de politie ruim 700 wietplanten aan. In een andere ruimte lag elf kilo hennep te drogen. De stroomtoevoer van de kwekerij was buiten de meter om aangelegd.

Vondst van tien miljoen illegale sigaretten[11]
In een loods in het Friese Surhuisterveen worden in januari 2014 10 miljoen illegale sigaretten gevonden. Als ze in Nederland waren verkocht, zou de schatkist ongeveer 2,1 miljoen euro aan accijns zijn misgelopen. De FIOD heeft de sigaretten in beslag genomen. De sigaretten waren waarschijnlijk bestemd voor de Engelse markt. De sigaretten kwamen aan het licht bij een reguliere controle. Het is nog niet bekend wie erachter zit en of er een verband met eerdere vondsten is.

Gevaarlijke vuurwerkopslag ontdekt in Oentsjerk[12]
In december 2023 wordt een grote hoeveelheid consumentenvuurwerk en professioneel illegaal vuurwerk gevonden in een schuur in Oentsjerk. De gemeente Tytsjerksteradiel legt een last onder dwangsom op.

Ad c.) Politie: een basisvoorziening die onder druk staat

In de interviewronde wordt gewezen op de (te) geringe politiecapaciteit. In de geografisch omvangrijke werkgebieden van de vijf basisteams in Fryslân (het Leeuwarder team niet meegeteld) is de personele spoeling dun. Dit komt door de krappe formatie, maar ook doordat lokaal politiepersoneel regelmatig elders wordt ingezet.

[10] Bron: *Waldnet.nl*, Stel uit Harkema veroordeeld voor wietplantage in schuur, 5 juni 2023.
[11] Bron: *Leeuwarder Courant*, Miljoenen illegale sigaretten in Surhuisterveen, 22 januari 2014.
[12] Bron: *Waldnet.nl*, Gevaarlijke vuurwerkopslag ontdekt in Oentsjerk, 18 december 2023.

Op het Friese platteland is de politie geen basisvoorziening meer, zo wordt ook geconstateerd in twee studies uit 2017. Van der Torre en Van Valkenhoef (2017) constateren dat de politie – volgens politiemensen zelf - op twee punten onder de ondergrens is beland: opsporing van de (lokale) georganiseerde criminaliteit en de politieaanwezigheid op het platteland. Het rapport 'Vanaf de Zijlijn Bekeken' constateert dat de Nationale Politie te veel is gericht op de Randstad (Wiegant, 2017). Dit rapport waarschuwt voor "politieloosheid" op het platteland, waar de geüniformeerde politie ('blauw') te vaak ontbreekt, net als voldoende recherchecapaciteit en een functionerende waterpolitie. De consequentie is dat criminelen veel ruimte krijgen.

De wijkagent is geen garantie voor lokale aanwezigheid en politiekennis. De norm van 1 wijkagent op 5.000 inwoners houdt geen rekening met talrijke dorpen (met vaak minder dan duizend inwoners) in uitgestrekte lintdorpen. Als de norm al zou worden gehaald dat de wijkagent 80 procent van de tijd in zijn of haar werkgebied is, is het moeilijk om een sociaal netwerk op te bouwen. Ook omdat er dorpen zijn met gesloten gemeenschappen. Bovendien worden wijkagenten voor niet-wijkgericht werk ingeroosterd, zoals noodhulp.

Ad d.) De opsporingsspagaat

Politie en justitie bevinden zich in een opsporingsspagaat. Op nationaal niveau zijn opsporingssuccessen geboekt, mede dankzij het kraken van een enorme hoeveelheid crimineel berichtenverkeer; ook over misdaad in Fryslân (Van der Torre en Tops, 2022). Dit legt een grote claim op de recherche, op eenheidsniveau en districtsniveau. Tegelijkertijd bestaat grote behoefte - zo blijkt uit onze interviewronde - aan lokale opsporingscapaciteit, die in (zeer) beperkte mate aanwezig is. Er waren drugsteams en dat zijn ondermijningsteams geworden; de bezetting is dun (circa vier politiemensen) en die staat onder druk door werkzaamheden die zich als het ware opdringen en niet kunnen wachten. Bijvoorbeeld politie-inzet bij evenementen. Er bestaat, bij politie- en gemeenterespondenten, grote behoefte aan lokale opsporingscapaciteit.

2.3 Afsluiting

Dit hoofdstuk analyseerde de situationele criminele kansen. Het volgende hoofdstuk beschrijft welke kansen liggen besloten in sociale en economische omstandigheden.

Hoofdstuk 3
Criminele kansen: sociale en economische kwetsbaarheden

Inleiding
Dit hoofdstuk gaat nader in op twee kwetsbaarheden die bijdragen aan criminele kansen in Fryslân, namelijk sociaaleconomische en sociaal-culturele patronen. De provincie kent gebieden die van oudsher te maken krijgen met economische achterstanden, al zijn er ook meer welvarende streken of stedelijke kernen. Zie paragraaf 3.1. Fryslân telt ook risicobranches: dat zijn branches die zich lenen voor witwassen, criminele investeringen en/of (andere) criminele praktijken. Dat komt aan bod in paragraaf 3.2. Sociaal-cultureel bestaan er verschillen, al zijn er rode draden in de gesprekken: drugsgebruik past steeds vaker bij de levensstijl én er bestaat afkeer en afstand tot de overheid. Zie paragraaf 3.3.

3.1 Sociaaleconomische patronen: lokale en regionale kwetsbaarheden

3.1.1 Sociaaleconomische kwetsbaarheden: lokale verschillen (arme en rijke "windstreken")
In sociaaleconomische zin is de provincie Fryslân minder kwetsbaar dan de provincie Groningen, met in het bijzonder geconcentreerde armoede in de hoofdstad (Groningen) en in de oostelijke grensstreek. Op de peildatum 1 januari 2021 heeft in de provincie Groningen 9 procent van de particuliere huishoudens (in totaal 23.400 inkomens) minstens een jaar een laag inkomen (het beleidsmatig minimum); in Fryslân is dat 6,9 procent, hetgeen neerkomt op 19.600 huishoudens. Het Friese gemiddelde is iets ongunstiger dan het landelijke (6,8 procent). Wel zijn er, naast Groningen, maar twee provincies die percentueel gezien ongunstiger scoren dan Fryslân, namelijk Noord-Holland (7,5 procent) en Zuid-Holland (7,8 procent).

Er bestaan wat betreft sociaaleconomische kwetsbaarheden duidelijke verschillen *binnen* Fryslân. Grofweg bestaat er verschil tussen het relatief welvarende waterrijke Zuidwesten versus het Noorden plus het Noordoosten. Dit kan worden verbijzonderd tot het verschil tussen welvarende akkerbouwgebieden op zavelgronden versus armoede op veengrond. 'Op het veen' woonden en wonen arme boeren en arbeiders; ooit werden hun dorpen relatief laat ontsloten (wegen) en aangesloten op riool of elektriciteit. Juist in dergelijke dorpen bestaat het idee dat niet of in beperkte mate vertrouwd kan worden op de overheid. Het gevoel bestaat dat burgers zichzelf hebben te redden, linksom of rechtsom.

Respondenten noemen voorbeelden van dorpen en dorpsgemeenschappen waar de zelfredzaamheid deels een illegaal karakter krijgt. Drugsmisdaad is voor een categorie sociaaleconomisch achtergestelde Friezen een inkomstenbron. Echter, drugsproductie wordt door respondenten niet gepresenteerd als een omvangrijke trend; als een kenmerk van een streek. Drugsinkomsten uit met name hennepteelt werden in de provincie Groningen wél benoemd als invloedrijke factor, als opstap naar de lokale bovenwereld (Van der Torre e.a., 2023). Wel telt Fryslân tal van (kleine) netwerken die de drugsproductie (met name hennepteelt) al enkele decennia en generaties in de vingers hebben. Die netwerken blijven, zo is het beeld, vaak steken in de onderwereld; deels lokaal en improviserend en voor een ander deel professioneel en bovenlokaal.

Er zijn in weinig welvarende "windstreken" van Fryslân kernen, dorpen of wijken met relatief veel handarbeiders en laaggeschoolden. Wie daar opgroeit en gaat studeren, keert vaak niet terug. Uit statistieken blijkt dat de welvaart achterblijft in het Noorden en Oosten van Fryslân. De acht Friese gemeenten met de laagste gemiddelde bruto jaarinkomens (per inwoner) liggen namelijk in dat deel

van Fryslân: Achtkarspelen (€23.100); Dantumadiel (€23.200); Noardeast-Fryslân (€23.700); Harlingen (€25.000); Weststellingwerf (€25.100); Waadhoeke (€25.100); Smallingerland (€25.300); en Ooststellingwerf (€25.400). De gemiddelde inkomens liggen het hoogst op de eilanden, in Heerenveen en in De Fryske Marren. Zie tabel 3.1.

Van de twintig Friese wijken met de laagste gemiddelde inkomens liggen er vier in Leeuwarden en maar liefst acht in Noardeast-Fryslân, plus nog eens vijf in Waadhoeke en twee in Dantumadiel. Het hoge Noorden telt dus relatief veel arme wijken. Zie tabel 3.1. De Fryske Marren telt juist veel geconcentreerde relatieve welvaart, met negen wijken in de top-20 van Friese wijken met de hoogste gemiddelde inkomens. Zeven relatief welvarende wijken liggen in stedelijk gebied: zes in Leeuwarden en één in Heerenveen.

Tabel 3.1: Overzicht van gemiddelde bruto jaarinkomens per inwoner van 18 Friese gemeenten in 2021 en van de top-20 van wijken met de hoogste en laagste gemiddelde bruto jaarinkomens in 2021 per inwoner Fryslân – in euro's. (bron: www.allecijfers.nl)

Gemeenten		Top-20: Friese wijken met hoogste inkomens		Top-20: Friese wijken met laagste inkomens	
Naam	**Inkomen**	**Gemeente & wijk**	**Inkomen**	**Gemeente & wijk**	**Inkomen**
Terschelling	29.700	De Fryske Marren: Goingarijp	36.400	L'warden: Heechterp & Schieringen	18.200
Vlieland	28.100	De Fryske Marren: Broek	34.600	L'warden: Vrijheidswijk	18.700
Ameland	27.500	De Fryske Marren: Ruigahuizen	34.500	L'warden: Bilgaard & H-park e.o.	19.600
Heerenveen	27.200	L'warden: Hempens/Teerns, Zuiderburen	33.800	Dantumadiel: Oost	21.100
De Fryske Marren	27.000	Heerenveen: Oranjewoud	33.300	Noardeast-Fryslân: Holwerd	21.400
Schiermonnikoog	26.800	De Fryske Marren: Elahuizen	32.800	L'warden: Oud-Oost	21.700
Opsterland	26.400	De Fryske Marren: Boornzwaag	32.500	Noardeast-Fryslân: Ee-Zuidoost	21.700
Súdwest-Fryslân	26.000	De Fryske Marren: Terherne	32.100	Waadhoeke: Dongjum	21.800
Tytsjerksteradiel	25.600	Leeuwarden: Goutum	31.600	Noardeast-Fryslân: Ternaard	22.000
Leeuwarden	25.500	Opsterland: Beetsterzwaag	30.900	Waadhoeke: Nij Altoenae	22.000
Ooststellingwerf	25.400	Ooststellingwerf: Fochteloo	30.900	Noardeast-Fryslân: Anjum-Nrdoost	22.200
Smallingerland	25.300	Opsterland: Siegerswoude	30.700	Waadhoeke: Sexbierum	22.200
Waadhoeke	25.100	L'warden: Vossepark & Helicon	29.900	De Fryske Marren: Doniaga	22.200
Weststellingwerf	25.100	L'warden: Dokkumer le e.o.	29.300	Waadhoeke: St. Jacobiparochie	22.200
Harlingen	25.000	L'warden: De Zuidlanden	29.200	Dantumadiel: West	22.300
Noardeast-Fryslân	23.700	De Fryske Marren: Rijs	29.000	Noardeast-Fryslân: Hantum	22.400
Dantumadiel	23.200	De Fryske Marren: Delfstrahuizen	28.700	Noardeast-Fryslân: Oosternijkerk	22.500
Achtkarspelen	23.100	L'warden: Dorpen Zuid-West	28.700	Noardeast-Fryslân: Bouwstreek	22.600
		De Fryske Marren: Terkaple	28.600	Noardeast-Fryslân: Zuidwest	22.800
		Terschelling: Midsland	28.400	Waadhoeke: Vrouwenparochie	22.800

3.1.2 Probleemcumulatie: meer dan geldproblemen; drugs als probleem en uitweg

Respondenten wijzen op personen en gezinnen of huishoudens die tussen wal en schip vallen en – naast financiële problemen - kampen met een optelsom van sociale problemen, mogelijk inclusief criminele invloeden. Dit komt als verschijnsel meer en meer in beeld, omdat het toeneemt of omdat gemeenten hier alerter op zijn geworden: op het sociaal domein en op het snijvlak van 'zorg en veiligheid'. In kwetsbare buurten of huishoudens wordt dit geconstateerd in het relatief welgestelde Zuidwesten, al wordt het vaker en in bredere sociale kringen gesignaleerd in kwetsbare wijken en sociale kringen in het Noorden en Oosten.

Deze probleemsignalering is in lijn met de constatering dat armoede of schuldenproblematiek vaak samengaat met andere problemen, zoals criminaliteit, een slechtere gezondheid, verslavingsproblematiek en een zwakke positie op de arbeidsmarkt of in het onderwijssysteem. Wat criminaliteit betreft wordt gewezen op geweld (vaker in de huiselijke sfeer dan in het publieke domein) en op instrumentele delicten, dat wil zeggen strafbare feiten als inkomstenbron. Dit laatste heeft vaak plaats in een ondergeschikte positie, bijvoorbeeld als uitvoerder (b.v. drugs bezorgen) of als katvanger (b.v. hennepteelt in de woning of als geldezel misdaadgeld laten storten op de bankrekening). In gezinnen of huishoudens met probleemcumulatie

zien respondenten regelmatig (signalen van) eenvoudige activiteiten in de drugshandel. Bescheiden inkomsten in de drugswereld (honderden of duizenden euro's) zijn veel waard voor mensen rond het sociaal minimum. Ook komt 'ouderwetse' verwervingscriminaliteit voor; diefstal om te voorzien in drugsgebruik.

Drugsgebruik is een veelvoorkomend verschijnsel in kwetsbare kringen. Kwetsbare personen worden geworven als drugsklant. Bij een ongezonde levensstijl hoort dan drugsgebruik; bij een categorie gaat het om routinematig gebruik van drank en drugs. Wat drugs betreft wijzen respondenten onder meer op speed, coke, designer drugs en GHB. Ambtenaren zien dat drugsgebruik vaak een probleem-vergrotende factor is vanwege verslaving en als kostenpost.

Respondenten wijzen op psychosociale problematiek. Dit gaat in delen van Fryslân samen met de aanwezigheid van GGZ-instellingen. Voormalige cliënten blijven in het gebied of in de regio wonen, vaak aan de onderkant van de woningmarkt; particuliere woning- of kamerverhuur of op een vakantiepark. Respondenten wijzen ook op de kwetsbaarheid van mensen met een Licht Verstandelijke Beperking. Zogenoemde LVB-ers krijgen vaak te maken met de beschreven probleemcumulatie en worden relatief makkelijk voor het karretje gespannen door criminelen of particuliere verhuurders.

3.1.3 Arbeidsmigranten: vraag naar goedkope arbeidskrachten en woningen

Er is vraag naar goedkope arbeid in Fryslân, onder meer in de agrarische sector, in slachthuizen, op scheepswerven, door kabel- en glasvezelbedrijven en in het Friese kassengebied. Er is ook behoefte aan seizoensarbeid op de Waddeneilanden.

Naar schatting (in 2020) zijn in Fryslân jaarlijks ongeveer zesduizend arbeidsmigranten aan het werk. [13] Ze zijn voornamelijk afkomstig uit Oost-Europa en uit Europese landen rondom de Middellandse Zee. Er bestaat behoefte aan huisvesting van deze migranten. Dat gebeurt - legaal of illegaal - in goedkope woningen, kamers, op vakantieparken en in bedrijfspanden. Van ongeveer drieduizend van deze zesduizend migranten is de verblijfplaats niet in beeld. Daar komt nog de huisvesting (in Fryslân) bij van arbeidsmigranten die in een andere provincie werken, zoals in de agrarische sector van Noord-Holland. Dit gebeurt omdat er goedkoop vastgoed beschikbaar is in Fryslân. Vraag en aanbod van goedkope woonruimte vinden elkaar; verhuur is een verdienmodel op zich. Er zijn geen grote Friese woonlocaties, aldus een wethouder uit Harlingen: "Fryslân is een van de weinige witte vlekken in Noord-Nederland als het gaat om beleid op grootschalige locaties."[14] Arbeidsmigranten wonen versnipperd in dorpen, steden, vakantieparken en bedrijventerrein, al zijn er op buurt- of straatniveau lokale concentraties. Er is "geen duidelijk beleid in de gemeenten over afspraken welke woningen voor huisvesting voor arbeidsmigranten bestemd zijn".

De toestroom van arbeidsmigranten resulteert in de opdracht om arbeidsmigranten te huisvesten. De inzet van arbeidsmigranten is noodzakelijk voor de lokale economie, al leidt het - zo blijkt uit landelijk onderzoek (LIEC, 2019; Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020) - tot een risico op overtredingen of strafbare feiten bij de arbeidsomstandigheden en/of bij huisvesting van arbeidsmigranten. De genoemde landelijke studies wijzen met name op het risico dat de koppeling tussen werk en huisvesting arbeidsmigranten afhankelijk maakt. Als ze de gang van zaken op één domein niet accepteren, verliezen ze werk én woning. Het is lastig om uit te zoeken of er daadwerkelijk sprake is van strafbare arbeidsuitbuiting, onder meer omdat arbeidsmigranten weinig informatie verstrekken en vanwege geringe opsporingscapaciteit bij de Arbeidsinspectie (Boerman

[13] Bron: *Omrop Fryslân*, Noodkreet gemeenten: provincie, help ons met opvang arbeidsmigranten, 17 juli 2023.
[14] Bron: idem.

e.a., 2017). In hoeverre slechte woonomstandigheden in Fryslân voorkomen, is niet duidelijk, zo constateert Omrop Fryslân: “Wel staat vast dat ook in Fryslân arbeidsmigranten illegaal wonen”.[15]

3.2 Branches met criminele gelegenheidsstructuren

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

Deze paragraaf gaat achtereenvolgens in op: de vastgoedbranche; de zorgsector; en een reeks risicobranches waarover het dashboard Zicht op Ondermijning informatie verschaft.

3.2.1 Vastgoed: particuliere verhuurpraktijken

Er wordt veelvuldig geïnvesteerd in (goedkoop) Fries vastgoed. Dit is uiteraard een manier om bonafide te investeren, bijvoorbeeld als professioneel verhuurder of particuliere pensioenvoorziening. De vastgoedsector biedt daarnaast kansen om geld wit te wassen, onder meer door bij aan- en verkopen een deel contant te betalen en/of door verbouwingen (deels) contant af te rekenen (LIEC, 2019). Vastgoedposities bieden kansen om het vermogen verder uit te bouwen, met opbrengsten uit huur en verkoop. Woonruimte is schaars en daarmee een potentieel pressiemiddel richting kwetsbare groepen, zoals arbeidsmigranten, personen die uit een sociale huurwoning zijn gezet of zorgcliënten. Zij accepteren eerder of snel een slechte prijs-kwaliteitsverhouding. Ook kunnen - legale en illegale - wederdiensten worden gevraagd voor woonruimte. Tot slot kan vastgoed worden benut bij drugsproductie of om criminelen te huisvesten.[16]

Meer-bezit[17]

Er is een aanzienlijk aantal woningen in de provincie Fryslân dat particulier wordt verhuurd. Er zijn particuliere vastgoedeigenaren actief met meerdere panden of soms, zo constateren respondenten, met een stevige portefeuille. In heel het land is, in 2020, 6,1% van de verblijfsobjecten in bezit van een natuurlijk persoon met drie tot en met vijf objecten; in Fryslân ligt dit percentage op 6,3%. Wat betreft het bezit van meer dan vijf panden ligt de Friese score op 5,7% en die voor Nederland op 6,8%.

[15] Bron: idem.
[16] Zie deze infographic (gepubliceerd op 19 november 2021) van het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC): https://www.riec.nl/documenten/publicaties/2019/11/19/infographic-vastgoedcriminaliteit
[17] Bron van cijfers in deze sub-paragraaf verder steeds: Zicht op Ondermijning (www.zichtopondermijning.nl).

Het valt op dat de scores van dit 'meer-bezit' van natuurlijke personen op een veel hoger niveau ligt op de vier eilanden dan gemiddeld in Fryslân of Nederland. Zie de onderstaande tabel. Dit verstoort de lokale woningmarkt en wijst op omvangrijke verhuurpraktijken; grotendeels toeristen-gericht, al worden bijvoorbeeld ook seizoenarbeiders gehuisvest.

Naast de eilanden scoren (exclusief Leeuwarden) vier Friese gemeenten net zo hoog of hoger dan het landelijk gemiddelde (6,1%) van meer-bezit van drie tot en met vijf verblijfsobjecten: Harlingen (8,2%), De Fryske Marren (7,0%), Súdwest-Fryslân (6,6%) en Noardeast-Fryslân (6,1%). Meer-bezit door natuurlijke personen van meer dan vijf panden komt in Harlingen (7,3%) vaker voor dan gemiddeld in Nederland. Zie verder de onderstaande tabel.

Tabel 3.2 Aantal verblijfsobjecten van natuurlijke personen met meer-bezit in Fryslân, uitgesplitst per gemeente.*

	3-5 verblijfsobjecten	**> 5 verblijfsobjecten**
Vlieland	**28,7 % (220)**	**13,5% (100)**
Terschelling	**23,8% (700)**	**11,2% (330)**
Ameland	**22,1% (620)**	**9,6% (270)**
Schiermonnikoog	**22,1% (240)**	**17,9% (200)**
Harlingen	**8,2% (450)**	**7,3% (400)**
De Fryske Marren	**7,0% (1380)**	4,4% (860)
Súdwest-Fryslân	**6,6% (2130)**	3,5% (1120)
Leeuwarden	**6,4% (2600)**	**10,6% (4300)**
Noardeast-Fryslân	**6,1% (980)**	6,7% (1080)
Heerenveen	6,0% (980)	4,0% (650)
Smallingerland	5,1% (910)	5,9% (1060)
Achtkarspelen	4,9% (420)	4,1% (350)
Waadhoeke	4,9% (780)	3,6% (570)
Weststellingwerf	4,3% (360)	4,2% (350)
Tytsjerksteradiel	4,2% (480)	3,4% (390)
Ooststellingwerf	4,2% (370)	3,4% (300)
Opsterland	3,9% (380)	2,5% (250)
Dantumadiel	3,4% (190)	3,5% (200)
Totaal Fryslân	6,3% (Nederland = 6,1%)	5,7% (Nederland = 6,8%)

Noten

** Verblijfsobjecten in het bezit van een eigenaar die in totaal drie tot vijf of meer dan vijf verblijfsobjecten bezit, ten opzichte van alle verblijfsobjecten in eigendom van natuurlijke personen in Nederland.*

*** Peiljaar 2020*

Leegstand

In Nederland staan in 2023 189.070 verblijfsobjecten administratief leeg. Dit betreft een percentage van 2,4% ten opzichte van alle verblijfsobjecten in Nederland. De provincie Fryslân scoort iets lager met 2,1%. De Friese gemeenten Vlieland, Noardeast-Fryslân, Harlingen, Heerenveen en Leeuwarden hebben een hogere score dan het landelijk gemiddelde: respectievelijk 2,9%, 2,8%, 2,6%, 2,5% en 2,5% leegstaande verblijfsobjecten.

In 2023 werden in Nederland 36.390 woningen geclassificeerd als spookwoningen. Dit betreft 0,5% van alle woningen, wat iets meer is dan het percentage spookwoningen in de provincie Fryslân (0,4%). Hoger scoren Schiermonnikoog (1,0%), Noardeast-Fryslân (0,6%), Súdwest-Fryslân (0,6%) en Harlingen (0,5%)

.

Hypotheken

Er bestaat een verhoogd risico op witwassen wanneer de financier van een hypothecaire lening geen Nederlandse bank is, maar een leninggever die niet vergund is door de AFM en/of DNB, aldus Zicht op Ondermijning. In de periode 2018-2019 zijn in Nederland 71.250 woningaankopen gedaan met een rechtspersoon als hypothecaire lening-gever die niet vergund is door de AFM/DNB in Nederland, wat een percentage betreft van 13,1 procent. In het *noordoosten* van Fryslân is het aandeel van niet-vergunde hypothecaire lening-gevers het hoogst. Dantumadiel scoort het hoogst (in Fryslân en Noord-Nederland), met 21,6%. Noardeast-Fryslân volgt met 18,4%.

3.2.2 Zorgaanbieders: fraude-risico's en koppelingen met verhuurpraktijken

De kansenstructuur voor zorgfraude is in het hele land riant, los van lokale verschillen. Dit komt door een optelsom van omstandigheden: het is eenvoudig om actief te worden als zorgaanbieder; er is weinig formatie beschikbaar binnen gemeenten voor rechtmatigheidstoezicht op fraude met Wmo-zorg[18] 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 en Heijkoop, 2020; Van der Torre, 2022). De Algemene Rekenkamer (2022) constateert *"een zorgelijk gebrek aan daadkracht"* bij het bestrijden van zorgfraude. Zorgfraude wordt mondjesmaat bewezen en zelfs als fraude wordt aangetoond, leidt dit er meestal niet toe dat de fraudeur stopt of wordt gehinderd. Door afschermings- en vertragingstactieken én door personele tekorten bij toezichthouders blijven signalen over mogelijke zorgfraude liggen. Wat resteert zijn vermoedens over ontoereikende zorg die in de lucht blijven hangen. Dat troffen we aan in Leeuwarden en ook elders in Fryslân.

De zorgsector lijkt een moderne risicobranche die opportunisten en criminelen aantrekt. Een deel van die zorgopportunisten blijkt afkomstig te (kunnen) zijn uit criminele netwerken, zo blijkt uit onderzoek van het Informatie Knooppunt Zorgfraude (verder: IKZ). In de regio Oost-Nederland (met Enschede als centrumgemeente) toont een analyse aan dat vijftien van 22 bestudeerde zorgaanbieders in verband kunnen worden gebracht met hennepteelt (IKZ, 2020). Bij tien van deze aanbieders werken personen (onder andere bestuurders, eigenaren en aandeelhouders) die antecedenten hebben, met name inzake de Opiumwet en voor onder meer fraude, vrijheidsberoving, valsheid in geschrifte, geweld, wapenverkoop en -bezit en diefstal. Dit is zorgelijk, omdat zorgaanbieders belangrijke, kwetsbare en kostbare diensten leveren.

Er is in Fryslân samenwerking tussen zorgaanbieders en particuliere verhuurders: wonen en zorg wordt gecombineerd; dat plaatst zorgcliënten in een afhankelijke positie. Dit patroon was (geconcentreerd) zichtbaar in Leeuwarden Oost (Van der Torre e.a., 2023b). Respondenten signaleren deze combinatie ook buiten Leeuwarden.

3.2.3 Zicht op Ondermijning: risicobranches in beeld

Het dashboard 'Zicht op ondermijning' wijst op risicobranches die bovengemiddeld vaak zijn gevestigd in Fryslân.[19] Deze paragraaf zet opvallende zaken op een rij in 18 branches (peilmoment: q1, 2021). Het gaat steeds om het aantal vestigingen per 10.000 inwoners; voor de eilanden geldt dat de score vertekent door het kleine aantal inwoners en deels door het hoge aantal toeristen, bijvoorbeeld

[18] Wet maatschappelijke ondersteuning.

[19] Zie bijlage 1 voor een korte toelichting op de term risicobranches, gebaseerd op criminologische literatuur.

als toeristen gebruikmaken van bepaalde diensten, zoals horeca. In mindere mate geldt dit laatste ook voor andere toeristische streken.

Een cluster van drie branches heeft betrekking op de **haven-, water- en vervoersfunctie** van Fryslân:

- Binnenvaart. Per 10.000 inwoners zijn er 10,8 vestigingen in de gemeente De Fryske Marren (60 in totaal) en 10,1 in Harlingen (20 in totaal). Dat is duidelijk meer dan gemiddeld in Fryslân (2,3) en Nederland (1,8). In één andere gemeente ligt het aantal vestigingen per 10.000 inwoners hoger dan het Friese gemiddelde, namelijk in Súdwest-Fryslân met 3,7.
- Visserij. 17,1 vestigingen per 10.000 inwoners in de gemeente Harlingen versus 1,9 in Fryslân en 0,6 in Nederland. Hogere scores dan het Friese gemiddelde worden verder vermeld voor: Noardeast-Fryslân (7,7) en Súdwest-Fryslân (3,7).
- Zee- en kustvaart en laad-, los- en overslagactiviteiten. De score van 29,8 vestigingen per 10.000 inwoners in de gemeente Harlingen is (logischerwijze vanwege de zeehaven en het relatief lage aantal inwoners) veel hoger dan gemiddeld in Fryslân (2) en Nederland (1). Heerenveen (3,6) en Súdwest-Fryslân (2,3) scoren ook hoger dan het Friese gemiddelde.
- Goederenvervoer over weg (geen verhuizingen). Er zijn in Nederland gemiddeld 10 vestigingen per 10.000 inwoners; in Fryslân is het gemiddelde iets hoger (10,7). In acht Friese gemeenten ligt de score boven dit gemiddelde: Opsterland (15,4); Achtkarspelen (15,1); Tytsjerksteradiel (14,4); Waadhoeke (14,3); De Fryske Marren (13,5); Noardeast-Fryslân (13,4); Ooststellingwerf (13,4); en Weststellingwerf (11,5).

Fryslân telt relatief veel **autobedrijven**:

- Handel in en reparatie van auto's. Per 10.000 inwoners telt Nederland gemiddeld 20,9 vestigingen; in Fryslân ligt dit duidelijk hoger, namelijk op 27,2. Dit komt door bovengemiddelde scores in elf gemeenten, inclusief twee uitschieters met meer dan 44 vestigingen per 10.000 inwoners. Dit zijn: Achtkarspelen (56,3) en Dantumadiel (44,9). De negen andere gemeenten met een score boven het Nederlandse gemiddelde zijn: Weststellingwerf (36); Opsterland (32,9); De Fryske Marren (30,5); Ooststellingwerf (29,1); Noardeast-Fryslân (28,2); Smallingerland (28); Waadhoeke (27,7); Heerenveen (27,6); en Súdwest-Fryslân (21,5).
- Groot- en detailhandel in auto's. Per 10.000 inwoners telt Nederland gemiddeld 3,4 vestigingen; in Fryslân ligt dit hoger, namelijk op 4,2. Zes gemeenten scoren hoger dan dit Friese gemiddelde, te weten: Achtkarspelen (7,5); Weststellingwerf (6,5); Opsterland (6); De Fryske Marren (5,8); Noardeast-Fryslân (5,1) en Ooststellingwerf (4,7). Drie Friese gemeenten (exclusief Leeuwarden) tellen meer vestigingen dan gemiddeld in Nederland, maar niet hoger dan het Friese gemiddelde: Heerenveen (4,1); Waadhoeke (4,1) en Smallingerland (3,9).

Twee branches in de **beautysector** zijn relatief vaak gevestigd in zeven of vier gemeenten:

- Haarverzorging. De score van het aantal vestigingen per 10.000 inwoners ligt gemiddeld in Fryslân op 17,6 en in Nederland op 17,9. Zeven gemeenten scoren (soms veel) hoger dan deze gemiddelden: Ameland (32); Achtkarspelen (27,2); Tytsjerksteradiel (22,8); Noardeast-Fryslân (20,9); Weststellingwerf (19,9); Dantumadiel (19); en De Fryske Marren (18,3).
- Schoonheidsverzorging. Per 10.000 inwoners telt Fryslân gemiddeld 20,8 vestigingen en Nederland 23,6. Vier gemeenten scoren hoger dan het Nederlandse gemiddelde: Harlingen (27,2); Terschelling (26,7); Weststellingwerf (26,4); en De Fryske Marren (25,7).

In de **horecasector** zijn de volgende meer concrete branches in diverse Friese gemeenten geconcentreerd. In enkele categorieën scoren toeristische gemeenten, zoals enkele eilanden, logischerwijs hoog.

- Cafés. Zes gemeenten (exclusief Leeuwarden) tellen meer vestigingen per 10.000 inwoners dan het Friese gemiddelde van 6,9 (het landelijke gemiddelde is 6,3): Terschelling (49,4); Harlingen (7,6); Weststellingwerf (7,3); De Fryske Marren (7,1); Noardeast-Fryslân (7); en Súdwest-Fryslân (7).
- Cafetaria's, lunchrooms, snackbars e.d. Vier gemeenten scoren hoger dan het Nederlandse gemiddelde van 10,6 vestigingen per 10.000 inwoners (het Friese gemiddelde is 9,4): Ameland (45,3); Terschelling (39,1); Leeuwarden (12,4); en Harlingen (12).
- Restaurants. Vijf gemeenten (exclusief Leeuwarden) scoren hoger dan het Nederlandse gemiddelde van 10,6 vestigingen per 10.000 inwoners (het Friese gemiddelde is 9,6): Ameland (61,3); Terschelling (51,4); De Fryske Marren (14,3); Súdwest-Fryslân (12,3); en Harlingen (11,4).

Zeven **andere risicobranches** waarover Zicht op Ondermijning informatie heeft verzameld, zijn relatief vaak gevestigd in de volgende Friese gemeenten (exclusief Leeuwarden):

- Telefoonwinkels. De scores in Ooststellingwerf (4,3) en Smallingerland (4.3) liggen boven het gemiddelde van Fryslân (3,5) en Nederland (3,9).
- Uitzendbureaus. Heerenveen telt 7,3 vestigingen per 10.000 inwoners en Smallingerland 5,2, tegenover gemiddeld 2,7 in Fryslân en 3,7 in Nederland.
- Vloerenbedrijven. Zes gemeenten scoren hoger dan het Nederlandse gemiddelde van 7,4 vestigingen per 10.000 inwoners (het Friese gemiddelde is 6,9): Achtkarspelen (14); Weststellingwerf (10,3); Súdwest-Fryslân (8,9); De Fryske Marren (8,5); Harlingen (8,2); en Dantumadiel (7,9).
- Juweliers. Vier gemeenten scoren hoger dan het Friese (4,7) en Nederlandse (4,4) gemiddelde: Heerenveen (7,7); De Fryske Marren (5,8); Opsterland (5,7); en Súdwest-Fryslân (5,7).
- Fitnesscentra/sportscholen. De scores in Heerenveen (4,1 vestigingen per 10.000 inwoners), Achtkarspelen en Smallingerland (beide 3,6) liggen iets boven het gemiddelde van 3 in Fryslân en 3,4 in Nederland.
- Bouwnijverheid. Acht Friese gemeenten tellen meer vestigingen per 10.000 inwoners dan het Nederlandse gemiddelde van 124,4 (Fryslân: 117,6): Achtkarspelen (201,8); Vlieland (184,4); Dantumadiel (169); De Fryske Marren (145); Terschelling (143,9); Ameland (138,7); Noardeast-Fryslân (130,7); en Waadhoeke (130,5).
- Afvalverwerking. Vier Friese gemeenten tellen meer vestigingen per 10.000 inwoners dan het Nederlandse gemiddelde van 1,8 (Fryslân: 1,9): Tytsjerksteradiel (3,7); Heerenveen (3,2); De Fryske Marren (2,9); en Smallingerland (2,9).

3.3 Sociaal-culturele kwetsbaarheden

Deze paragraaf beschrijft drie sociaal-culturele patronen die resulteren in criminele kansen: de (grote) vraag naar drugs; de hang naar autonomie en anti-overheidssentimenten; en de geslotenheid van (een categorie) wijk- of dorpsgemeenschappen.

3.3.1 Grote vraag naar drugs: onderdeel van het sociale leven

Er bestaat een grote vraag naar drugs onder de Friese bevolking. Het onderzoek van het Watercycle Research Institute (KWR) in 2023 toonde aan dat het gemiddelde cocaïnegebruik per inwoner in de gemeente Leeuwarden even hoog is als in Amsterdam en hoger ligt dan in Utrecht en Eindhoven. Op het gebied van cannabisgebruik scoort Leeuwarden zelfs hoger dan Amsterdam. De mate waarin drugsgebruik in andere Friese gemeenten vergelijkbaar is met Leeuwarden wordt wisselend beantwoord door respondenten. Wel wordt benadrukt dat drugsgebruik populair is onder een diverse populatie, van feestende jongeren en "horecasnuivers" tot hardwerkende arbeiders en zorgcliënten.

Respondenten uiten zorgen over (stijging van) het drugsgebruik onder de jeugd, onder andere in drankketen op afgelegen locaties. In sommige dorpskernen lijkt drugsgebruik al enkele generaties geaccepteerd te zijn. Een categorie ouders gebruikt regelmatig drank en drugs. De jeugd gebruikt volgens respondenten met name “experimentele” of modieuze drugs, zoals MDMA of 3-MMC, met daarnaast softdrugs. Een categorie (kwetsbare) jongeren gebruikt GHB. Genoemd worden Joure, Heerenveen en omgeving; daar is een harde kern GHB-gebruikers in beeld. Het leek op enig moment alsof het “uit de kraan” kwam, aldus een respondent. Cocaïnegebruik wordt vooral bij oudere jongeren gesignaleerd, onder andere tijdens evenementen zoals de Sneekweek.

Respondenten wijzen op de volgende concrete kwetsbaarheden en patronen wat betreft het drugsgebruik in Fryslân:

- De hoge prijzen van legale drank en sigaretten/tabak verhogen de relatieve aantrekkelijkheid van drugs; xtc, designerdrugs, cocaïne of speed zijn een goedkoper alternatief of welkome ‘aanvulling’. Voor minderjarigen is het verboden om sigaretten/tabak te kopen.
- Drugs zijn makkelijk te bestellen en zijn aanwezig of (via brood-dealers of doorverkopende vrienden) beschikbaar op tal van ontmoetingsplekken, zoals drankketen, horeca of sportkantines. Drugsdealers zijn immer dichtbij: fysiek en anders via sociale media. De bezorging is goed georganiseerd; bijna 24/7.
- Drugsgebruik uit onverschilligheid of als gewoonte. Respondenten wijzen op een hoog niveau van drugsgebruik, al lopen de meningen uiteen of dit in de laatste vijf jaar is toegenomen. Er wordt gewezen op wijken, dorpen en streken waar altijd al veel drugs (en alcohol) wordt gebruikt. Bijvoorbeeld in Noord-Fryslân. Andere respondenten zien een toename. De slotsom is hetzelfde: drugsgebruik is in brede kring een gewoonte. Het gaat deels om elitegebruik (middenklasse, vermogende toeristen), al wordt in het bijzonder gewezen op drugsgebruik aan de maatschappelijke ‘onderkant’. Drugsgebruik komt mede voort uit onverschilligheid of uitzichtloosheid; armoede en slecht betaald en monotoon werk worden op die manier ‘verzacht’. Deels gaat dit gepaard met gebruik van ‘harde drugs’, zoals GHB of speed.
- Er wordt in traditionele beroepen (b.v. in agrarische bedrijven, de aannemerij/bouw of de visserij) hard gewerkt en goed of redelijk verdiend. Drugsgebruik helpt om het harde werk vol te houden; er is voldoende loon of omzet om dit te betalen.
- Drugs worden gebuikt als een soort zelfmedicatie door mensen met GGZ-problematiek, zowel in zorginstellingen als in eigen woningen.
- Drugsgebruik op (semi) openbare plekken lijkt genormaliseerd. Zo wordt tijdens de “derde helft” in menig voetbalkantine niet alleen bier gedronken, maar ook drugs geconsumeerd. Ook in een categorie horecagelegenheden wordt openlijk drugs gebruikt.

Fryslân bestaat deels uit een uitgestrekt gebied en daardoor liggen veel Friese dorpen of woningen op aanzienlijke of grote afstand van horeca, sportkantines en andere plaatsen waar drank en drugs genuttigd worden. Het resulteert in rijden onder invloed. Daarvoor deelt de politie regelmatig boetes

uit: *"Drugsgebruik is hier heel gewoon. En je stapt daarna gewoon in de auto".* Uit de onderstaande tabel blijkt dat het aantal registraties inzake rijden onder invloed in Fryslân is gestegen in de periode van 2015 tot en met 2022; van 2000 in 2015 en 2016 naar 2.780 in 2021 en 2022.

Tabel 3.3 Aantal registraties van rijden onder invloed in Fryslân en Nederland in de periode 2015 t/m 2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*	2022*
Fryslân	990	1.010	930	1.180	1.420	1.380	1.305	1.475
Nederland	27.230	26.475	25.775	28.945	33.295	29.625	31.940	42.795

* Voorlopige cijfers. Bron: politie.

3.3.2 Anti-overheidssentimenten: een hang naar autonomie (zelfredzaamheid)

In de interview-ronde wordt gewezen op anti-overheidssentimenten, met concentraties in wijken of dorpen met (van oudsher) sociaaleconomische achterstanden. Bijvoorbeeld in kernen in veengebieden. De legitimiteit van de overheid ligt daar op een laag niveau. Respondenten wijzen op de uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen in 2023; ruim 24% van de Friese stemmers koos PVV. Dat is een hoog percentage, maar niet uniek: in vijf provincies lag dit percentage hoger. In vier Friese gemeenten stemde meer dan 27% van de kiezers PVV, namelijk in Achtkarspelen, Dantumadiel, Weststellingwerf en Ooststellingwerf. Het gaat in deze studie niet om de analyse van de Friese onvrede of van deze uitslag. Wel wordt het door menig respondent gebruikt als brug naar enkele constateringen over een voedingsbodem voor autonoom en mogelijk illegaal gedrag:

- Vissers en agrariërs zijn onzeker over het voortbestaan van hun beroep en hun manier van leven.
- Er zijn geijkte dorpen, kernen of gemeenschappen die door respondenten worden getypeerd als "vrijgevochten". Generaties geleden kampten ze met armoede en thans is er qua opleiding en arbeidsmarktkansen nog steeds een achterstand. Thans redden ze zichzelf, met vrije beroepen en daarbij kunnen regels worden overtreden. Ook strafbare feiten zijn voor een categorie een kostenbesparing (b.v. milieudelicten) of inkomstenbron (b.v. hennepteelt, fraude).
- Gemeenschappen met een negatief imago lijken hun bijzondere positie als het ware te koesteren; wat buitenstaanders bot of ongemanierd vinden, wordt geaccepteerd of krijgt een positieve lading. Politie, gemeente en zeker de Haagse overheid worden gewantrouwd. Wie regels overtreedt of bepaalde strafbare feiten pleegt, heeft steun omdat zij de overheid uitdagen. Toen profiterende drugscriminelen in een Friese gemeente uit hun huis dreigden te worden gezet, namen dorpsbewoners het voor hen op. Het waren fijne mensen, dus waar bemoeit de overheid zich mee? Het wijst op een breder verschijnsel: microverzet door burgers tegen rechtmatige handhaving en begrip of steun voor wetsovertreders of criminelen.
- Zelfredzaamheid wordt de norm; je moet jezelf redden en onder voorwaarden mag dat op illegale wijze. Het leidt tot rechtvaardigingen voor bijvoorbeeld drugshandel, drugsgebruik, milieudelicten of rijden onder invloed.
- De zelfredzaamheidsnorm veroorzaakt problemen, zo constateren respondenten. Er wordt te laat of niet om hulp gevraagd als dat nodig is, bijvoorbeeld bij schulden of verslaving. Het kan gebeuren dat niet de overheid om hulp wordt gevraagd, maar een opportunist die bijvoorbeeld goedkope woonruimte verhuurt (om aan een kamer te komen) of aan een crimineel die betaalt voor illegale klusjes.

3.3.3 Ons-kent-ons

De benoemde anti-overheidssentimenten leggen de basis voor een lage meldingsbereidheid. De afkeer tot de overheid gaat, zeker in (achtergestelde) kernen of wijken, gelijk op met saamhorigheid. Dit werkt in de hand dat bepaald niet snel meldingen worden gedaan bij de overheid over mogelijke strafbare feiten. Althans, niet via websites of telefoonnummers. Er zijn wel mensen die *face-to-face* een overheidsfunctionaris die zij kennen informeren, bijvoorbeeld over drugscriminaliteit, zoals locaties waar waarschijnlijk wordt geproduceerd of waar illegale productiemiddelen worden opgeslagen. We spraken een ervaren gemeenteambtenaar met een stevig sociaal netwerk; hij wist opmerkelijk (en zorgelijk) veel te vertellen over drugsmisdaad in een kwetsbare gemeente. Het was lastig voor hem om signalen om te zetten in operationele actie, onder meer omdat hij veel te horen kreeg in ruil voor anonimiteit van de bron. Toch is dit een uitzonderlijk patroon. Vaker staan de gemeentelijke veiligheidsorganisaties en de politie op afstand van potentiële melders, waardoor er geen informatiestroom op gang komt.

Indien criminelen mensen zoeken voor faciliterende diensten of uitvoerende activiteiten, dan weten ze - op basis van goede lokale kennis - mensen te vinden. Bijvoorbeeld vakmensen die helpen bij het inrichten van hennepkwekerij of jongeren die vatbaar zijn voor rekrutering omdat ze deel uitmaken van een huishouden dat niet kan pinnen (onvoldoende saldo) en waar de koelkast leeg is. Bovendien zijn criminele verzoeken (voor criminelen) bijna risicoloos, want als niet wordt ingestemd, wordt de politie of gemeente niet geïnformeerd. De consequentie is niet alleen dat criminelen zoeken naar personeel, maar ook dat in tal van sociale kringen bekend is bij wie zij zich eventueel kunnen ‘aanmelden’ voor criminele inkomsten.

3.4 Afsluiting

Dit hoofdstuk beschreef criminele gelegenheidsstructuren die het resultaat zijn van sociale en economische omstandigheden, waaronder de sociale en fysieke kloof tussen burgers en overheid. Criminelen beschikken over een sociaal netwerk in woonkernen of uitgestrekte gebieden die zij goed kennen. Terwijl in kwetsbare en voor criminaliteit vatbare sociale kringen de overheid ongeloofwaardig is en op afstand wordt gehouden. Autonomie wordt op prijs gesteld en zelfredzaamheid wordt getoond, deels illegaal. De illegale en criminele praktijken komen aan bod in de volgende hoofdstukken.

Hoofdstuk 4
Ondermijnende praktijken: drugscriminaliteit

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft, op hoofdlijnen, de drugscriminaliteit in Fryslân. Paragraaf 4.1 presenteert relevante registraties: drugshandel en hennepteelt zijn veelvoorkomende misdaadpraktijken. Dat geldt niet voor de productie van synthetische drugs, al is een drugslab in Fryslân geen uitzondering meer. Paragraaf 4.2 gaat in op de betekenis en verschijningsvormen van drugshandel. Vervolgens komt in paragraaf 4.3 de drugsproductie aan bod.

4.1 In cijfers: over de vijf basisteams

De politie heeft registraties aangeleverd van drugsincidenten. Dit verschaft de nodige informatie over wat zich afspeelt in Fryslân sinds 2019. Op hoofdlijnen valt op dat in absolute zin het aantal registraties voor 'bezit harddrugs' het hoogst is over de periode van 2019 tot en met 2023; met 531 registraties, exclusief het basisteam Leeuwarden (dat samenvalt met de gemeentegrenzen). Het aantal registraties voor softdrugs-bezit ligt in diezelfde periode op 293. In de afgelopen jaren is het geregistreerde bezit van harddrugs en softdrugs duidelijk afgenomen: van 385 registraties in 2019 en 2020 naar 263 registraties in 2022 en 2023.

Het 'vervaardigen' van softdrugs wordt bijna net zo vaak geregistreerd als harddrugs-bezit in de vijf basisteams (d.w.z. heel Fryslân minus de gemeente Leeuwarden) van 2019 tot en met 2023. In totaal gaat het om 528 registraties, met een sterke daling sinds 2019. Deze cijfers geven niet het aantal aangetroffen hennepkwekerijen in Fryslân aan; het gaat bijvoorbeeld ook om de vondst van henneptoppen. 'Vervaardigen' van harddrugs wordt veel minder vaak geregistreerd, namelijk 22 keer van 2019 tot en met 2023. De Leeuwarder Courant zette op een rij hoe vaak daadwerkelijk een drugslab werd aangetroffen: 16 keer van 2017 tot en met 2023. Zie tabel 4.1.

Wat drugshandel betreft, valt op dat 'handel in harddrugs' drie keer vaker wordt geregistreerd dan 'handel in softdrugs'. Daarbij speelt een rol dat het gebruikelijk is dat in de 'zwaarste' categorie wordt geregistreerd, dus geregistreerde handel in harddrugs is mogelijk tevens softdrugshandel. Drugshandel is zichtbaarder en minder afgeschermd dan het vervaardigen van softdrugs. De drugshandel ligt op een hoog niveau, zo blijkt uit de interviews. Toch komen de registraties voor drugshandel (van 2019 tot en met 2023) uit op 438; 333 keer inzake harddrugs en 105 keer wat betreft softdrugs. Dat is weinig; in vijf jaar tijd, in zeventien gemeenten.

4.1.1 Drugsregistraties *overall*: wat opvalt
Op basis van de *totale registraties in het onderzoekgebied* kunnen de volgende constateringen worden gedaan:

a. De pakkans voor drugshandel ligt op een laag niveau
b. Forse afname van het totaal aantal drugsregistraties
c. Een nog grotere afname van registraties inzake 'vervaardigen softdrugs'
d. Drugslabs: onduidelijke patronen en discussie over prioriteit voor synthetische drugs

Ad a.) De pakkans voor drugshandel ligt op een laag niveau
De pakkans voor drugshandel ligt op een laag niveau. In het zeer uitgestrekte gebied worden per maand (tussen 2019 en 2023) gemiddeld 7,3 registraties genoteerd; dat is per maand gemiddeld 1,5 per basisteam. Per gemeente ligt dit gemiddeld dus nog veel lager, ook los van onderlinge verschillen. In de woorden van een respondent; een aanhouding voor drugshandel is "toeval". Het is,

geredeneerd vanuit het standpunt van dealers, gemakkelijk om buiten het bereik van politie en justitie te blijven. Dit leidt tot gemeentelijke zorgen, ook bij verschillende burgemeesters, over de omvang en effecten van het strafrechtelijk optreden tegen drugshandel. Als drugshandel vaak/bijna altijd ongemoeid blijft, wakkert dit de sociale problemen aan vanwege drugsgebruik of drugsverslaving.

Ad b.) Forse afname van het totaal aantal drugsregistraties

Het totaal aantal drugsregistraties – dus de registraties voor bezit, handel en vervaardigen bij elkaar opgeteld - ligt in 2023 véél lager dan in 2019. De registraties dalen van 515 (2019) naar 257 (2023), hetgeen neerkomt op een reductie van 258 . Dat is een **afname van 50%** (!). Geen enkele respondent denkt dat de drugscriminaliteit in die periode feitelijk is afgenomen. Het is stabiel gebleven of toegenomen, zo luidt de professionele inschatting. De oorzaak van deze forse daling wordt (mede) gezocht in het politieoptreden, want dat is namelijk op een lager peil gekomen. De beschikbare politiecapaciteit voor strafrechtelijk optreden tegen drugscriminaliteit nam af, onder meer door inzet voor coronakwesties, vanwege leveringsplichten bij evenementen of urgente kwesties (o.a. demonstraties, bewakingstaken). Het zogenoemde hennepteam Noord-Nederland is opgeheven.

Ad c.) Een nog grotere afname van registraties 'inzake vervaardigen softdrugs'

De afname van het aantal *registraties inzake 'vervaardigen softdrugs'* is nog steviger dan de gemiddelde afname. De cijfers laten een daling zien van 369 (2019 en 2020) naar 94 (2022 en 2023); een afname van maar liefst **75%** (!). Als we 2019 (243 registraties) vergelijken met 2023 (46 registraties), valt de percentuele afname nog hoger uit: **81%** (!).

De afname van de registraties inzake 'vervaardigen softdrugs' in Fryslân betekent niet dat de hennepteelt daadwerkelijk afneemt, laat staan met dit soort percentages. Op landelijk niveau daalt de geregistreerde hennepteelt ook, al blijft de stroomdiefstal ongeveer op hetzelfde niveau. Dit wordt gezien als een indicatie voor een stabiele trend wat betreft hennepproductie.[20] Experts (van de politie) geven drie algemene (landelijke) verklaringen voor de afname van het aantal hennepkwekerijen, terwijl er waarschijnlijk niet minder wordt geteeld.[21] Ten *eerste* schermen criminelen plantages beter af, waardoor ze bijvoorbeeld niet zijn te detecteren met warmtemetingen en er ook minder stank is. Voorts wordt gewerkt met klimaatcontrole-systemen, waardoor productielocaties minder vaak hoeven te worden bezocht. Er is dan minder (verdachte of opvallende) aanloop bij een pand met een hennepkwekerij. Tevens wordt de aanleg van hennepplantages vaker goed ingebed in legale activiteiten, zoals bouwwerkzaamheden, regulier onderhoud of regulier werkverkeer; passend bij een bedrijfspand, woning of agrarisch bedrijf.

Ten *tweede* is bij de politie de prioriteit voor hennepteelt afgenomen. Andere (drugs)delicten, zoals cocaïnehandel of grof geweld, krijgen bijvoorbeeld voorrang. In april 2023 constateert de Leeuwarder Courant: *"Het opheffen van het hennepteam in Fryslân resulteert in een forse afname van het aantal opgerolde wietplantages. Voor het vijfde jaar op rij is het aantal aantroffen kwekerijen gedaald."*[22]

Ten *derde* maken burgers minder vaak melding van hennepteelt. Dit kan deels worden verklaard door betere afscherming van kwekerijen; burgers zien of ruiken het dan immers minder

[20] 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/

[21] Zie voor een korte toelichting (onder meer door een politiefunctionaris) op deze drie verklaringen bijvoorbeeld deze video: https://www.ad.nl/video/productie/steeds-minder-wietplantages-ontdekt-zo-komt-het-391463

[22] Bron: *Leeuwarder Courant*, Wietvondsten in Friesland op retour sinds schrappen hennepteam, 25 april 2023.

snel. Mogelijk spelen ongunstige verklaringen ook een rol, zoals (toegenomen?) anti-overheidsgevoelens of angst om te melden.

Ad d.) Drugslabs: onduidelijke patronen en discussie over prioriteit voor synthetische drugs

Er zijn in Fryslân, tussen 2017 en 2023, in totaal zestien drugslabs ontdekt; gemiddeld 2,8 per jaar. In het 'topjaar' 2022 waren het er vijf, maar in 2023 nul. [23] Het gaat om zulke kleine aantallen dat aan de trend geen conclusies kunnen worden verbonden. Wel is duidelijk dát drugslabs voorkomen in Fryslân. In 2019 verlegden politie en justitie de prioriteit van hennepteelt naar synthetische drugs. Dat resulteert - vanuit een Fries perspectief op drugsproductie - in (kritische) vragen over de strafrechtelijke bestrijding van drugsproductie:

- Is de prioriteit voor productie van synthetische drugs verstandig en valt dit te baseren op regionale criminele praktijken? Er komen al met al in absolute zin niet veel drugslabs in beeld. Voor zover ze worden aangetroffen, lijkt dit ook nog eens regelmatig te komen doordat een lab bij toeval of door een melding in beeld komt; het komt dan niet voort uit opsporingsactiviteiten. De consequentie is dat er veel minder politiecapaciteit wordt gespendeerd aan de strafrechtelijke aanpak van drugslabs dan het hennepteam deed, gericht op een groot aantal (signalen over) kwekerijen.
- Er zijn verschillende motieven om de hennepteelt juist wel (weer) prioriteit te geven. Het komt veel vaker voor, er wordt meer geld mee verdiend en dat misdaadgeld slaat ook eerder lokaal of regionaal neer bij investeringen in vastgoed of bedrijven, aldus een politie-expert (zie: Van der Torre en Tops, 2022).
- Netwerken die synthetische drugs produceren zijn vaak ook actief op andere drugsmarkten, zoals hennepteelt (Tops e.a., 2018). Dit roept de vraag op waarom niet in algemene zin prioriteit wordt verleend aan drugsproductie; dus hennepteelt en productie van synthetische drugs. Dan bestaat behoefte aan een drugsproductieteam in plaats van een hennepteam.
- Lokaal komen vooral drugshandel of hennepteelt in beeld als fenomeen waarvoor gemeenten prioriteit willen. Die lokale prioritering bijt met de regionale prioriteit voor de productie van synthetische drugs. Respondenten, waaronder enkele burgemeesters, wijzen op de noodzaak om meer lokale politiecapaciteit in te zetten voor de strafrechtelijke aanpak van drugshandel en hennepteelt.

4.1.2 Drugsregistraties: sub-lokale patronen

Als we kijken naar de drugsregistraties in het BVH-systeem van de politie in de vijf basisteams, komen de volgende patronen in beeld wat betreft politieregistraties **van 2019 tot en met 2023 per 10.000 inwoners**:

- *Drugsbezit en drugshandel: basisteams*. In het basisteam Oost Fryslân worden de meeste registraties genoteerd voor drugsbezit en -handel: 30,1 registraties. Dat is duidelijk meer dan het geregistreerde drugsbezit en -handel in basisteam Noordwest (18,1) en Zuidoost (16,7). In de basisteams Noordoost en Sneek ligt de score net boven de 25.

- *Drugsbezit en drugshandel: gemeenten*. Er zijn op het vaste land vier gemeenten met meer dan 30 registraties inzake drugshandel en drugsbezit. Het gaat om drie gemeenten in het Noordoosten: Dantumadiel (36,5); Súdwest-Fryslân (36,2); Achtkarspelen (34,8); en Noardeast-Fryslân (32,1). Op drie eilanden komt de score véél hoger uit; het hoge aantal toeristen t.o.v. het lage aantal inwoners vertekent de cijfers. Toch wijzen de scores van

[23] Bron: *Leeuwarder Courant*, Geen Friese drugslabs in 2023: is het Noorden te ver voor de pillen- en poederfabrikant?, 31 december 2023.

Terschelling (87,3), Vlieland (54,2) en Schiermonnikoog (50,9) op een reëel probleem, namelijk (hoog) drugsgebruik door toeristen en daarop gerichte handel.

- *Vervaardigen softdrugs: basisteams.* De registraties inzake vervaardigen softdrugs zijn het hoogst in basisteam Oost (13), gevolgd door Zuidoost (11,5). In basisteam Noordwest ligt het afgerond op 10. In Noordoost ligt de score op 8 en in Sneek op 8,7.

- *Vervaardigen softdrugs: gemeenten*. Twee van de zeventien Friese gemeenten tellen meer dan twintig registraties voor vervaardigen softdrugs per 10.000 inwoners: Ooststellingwerf (24,8) en Smallingerland (23,9). In vijf gemeenten ligt deze score tussen de 15 en 20: Westellingwerf (18,1); Heerenveen (16,1); Harlingen (16,1); Noardeast-Fryslân (15,9) en Achtkarspelen (15,6). In absolute aantallen komt de teller in twee gemeenten boven de honderd: Smallingerland (134) en Súdwest-Fryslân (116).

Cijfers die beschikbaar zijn via het dashboard van Zicht op Ondermijning (van de eilanden zijn die cijfers niet beschikbaar; te weinig inwoners) geven inzicht in het percentage van het aantal inwoners dat – per gemeente – is verdacht van een drugsdelict:

- Het percentage *jonge verdachten* (10 t/m 23 jaar) ligt landelijk gemiddeld op 0,4 procent. Dit percentage is duidelijk hoger in Súdwest-Fryslân (0,5) en ligt op hetzelfde niveau (0,4 dus) in Achtkarspelen.

- Het percentage verdachten ligt in algemene zin landelijk gemiddeld op 0,2 procent. Dezelfde score wordt genoteerd in Harlingen, Súdwest-Fryslân, Smallingerland en Achtkarspelen.

Zie tabel 4.1 voor gegevens over drugsincidenten.

Tabel 4.1: Tabellen met registraties van drugsincidenten

Sub-tabel 1. Basisteams en gemeenten

Basisteam (5)	**Gemeenten (17)**
Noordwest Fryslân	Waadhoeke | Harlingen | Terschelling | Vlieland
Noordoost Fryslân	Tytsjerksteradiel | Achtkarspelen | Dantumadiel | Noardeast-Fryslân | Ameland | Schiermonnikoog
Oost Fryslân	Smallingerland | Opsterland
Zuidoost Fryslân	Ooststellingwerf | Weststellingwerf | Heerenveen
Sneek	Súdwest-Fryslân | De Fryske Marren

Sub-tabel 2. Totaal aantal geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vijf Friese basisteams, in de periode van 2019 tot en met 2023 (bron: politie).

Basisteam *Aantal inwoners**	**Noordwest** *69.125*	**Noordoost** *130.385*	**Sneek** *142.875*	**Zuidoost** *103.941*	**Oost** *86.152*	**Totaal**
Bezit harddrugs (lijst 1)	46	139	119	77	150	**531**
Bezit softdrugs (lijst 2)	35	60	122	43	33	**293**
Handel harddrugs (lijst 1)	38	107	93	33	62	**333**
Handel softdrugs (lijst 2)	6	28	36	21	14	**105**
Subtotaal bezit + handel ***Per 10.000 inwoners***	**125** *18,08*	**334** *25,62*	**370** *25,90*	**174** *16,74*	**259** *30,06*	**1262**
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	2	11	3	4	2	**22**
Vervaardigen softdrugs (lijst 2) ***Per 10.000 inwoners***	69 *9,98*	104 *7,98*	124 *8,68*	119 *11,45*	112 *13,0*	**528**
Totaal	**196**	**449**	**497**	**297**	**373**	**1812**

***** Per 1 januari 2023

Sub-tabel 3. Geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vijf Friese basisteams, per jaar (bron: politie).

	2019	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Totaal**	***Leeuwarden***
Bezit harddrugs (lijst 1)	114	128	121	89	79	**531**	*256*
Bezit softdrugs (lijst 2)	65	78	55	36	59	**293**	*82*
Handel harddrugs (lijst 1)	67	94	63	57	52	**333**	*156*
Handel softdrugs (lijst 2)	25	18	25	18	19	**105**	*21*
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	1	5	9	5	2	**22**	*12*
Vervaardigen softdrugs (lijst 2)	243	126	65	48	46	**528**	*285*
	369			94			
Totaal	**515**	**449**	**338**	**253**	**257**	**1812**	***812***

Sub-tabel 4. Aangetroffen drugslabs in Fryslân, van 2017 tot en met 2023

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Totaal**
Drugslab	2	1	3	2	3	5	0	**16**

Bron: *Leeuwarder Courant*, Geen Friese drugslabs in 2023: is het Noorden te ver voor de pillen- en poederfabrikant?, 31 december 2023.

Sub-tabel 5: Percentage inwoners dat verdacht is van een drugsdelict per Friese gemeente, m.u.v. de eilanden, met 2021 als peiljaar (bron: Zicht op Ondermijning).

	Jonge verdachten (10 t/m 23 jaar)	**Verdachten**
Waadhoeke	0,1	0,1
Harlingen	-	0,2
Súdwest-Fryslân	**0,5**	0,2
De Fryske Marren	0,3	0,1
Weststellingwerf	0,3	0,1
Ooststellingwerf	-	0,1
Heerenveen	0,3	0,1
Opsterland	-	0,1
Smallingerland	0,4	0,2
Tytsjerksteradiel	0,2	0,1
Achtkarspelen	0,4	0,2
Noardeast-Fryslân	0,3	0,1
Dantumadiel	0,3	0,1
Nederland	**0,4**	**0,2**

Sub-tabel 6. Geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vier gemeenten, van 2019 tot en met 2023 (bron: politie).

Gemeente *Aantal inwoners* *Per 1 januari 2023*	**Waadhoeke** *46.718*	**Harlingen** *16.188*	**Súdwest-Fryslân** *90.883*	**De Fryske Marren** *51.992*
Bezit harddrugs (lijst 1)	24	13	88	67
Bezit softdrugs (lijst 2)	17	7	132	22
Handel harddrugs (lijst 1)	24	13	80	34
Handel softdrugs (lijst 2)	6	1	29	13
Subtotaal bezit + handel ***Per 10.000 inwoners***	**71** *15,20*	**34** *21,00*	**329** *36,20*	**136** *26,16*
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	3	0	1	2
Vervaardigen softdrugs (lijst 2) ***Per 10.000 inwoners***	66 *14,13*	26 *16,06*	116 *12,76*	65 *12,50*

Sub-tabel 7. Geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vier gemeenten, van 2019 tot en met 2023 (bron: politie).

Gemeente *Aantal inwoners* *Per 1 januari 2023*	**Weststellingwerf** *26.467*	**Ooststellingwerf** *25.837*	**Heerenveen** *51.637*	**Opsterland** *30.054*
Bezit harddrugs (lijst 1)	24	11	63	20
Bezit softdrugs (lijst 2)	23	10	26	3
Handel harddrugs (lijst 1)	8	11	21	5
Handel softdrugs (lijst 2)	3	17	6	4
Subtotaal bezit + handel ***Per 10.000 inwoners***	**58** *21,91*	**49** *18,97*	**116** *22,46*	**32** *10,65*
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	0	5	0	0
Vervaardigen softdrugs (lijst 2) ***Per 10.000 inwoners***	48 *18,14*	64 *24,77*	83 *16,07*	44 *14,64*

Sub-tabel 8. Geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vier gemeenten, van 2019 tot en met 2023 (bron: politie).

Gemeente *Aantal inwoners* *Per 1 januari 2023*	**Smallingerland** *56.098*	**Tytsjerksteradiel** *32.408*	**Achtkarspelen** *28.149*	**Noardeast-Fryslân** *45.812*
Bezit harddrugs (lijst 1)	192	32	46	62
Bezit softdrugs (lijst 2)	40	16	15	29
Handel harddrugs (lijst 1)	78	28	33	40
Handel softdrugs (lijst 2)	12	4	4	16
Subtotaal bezit + handel ***Per 10.000 inwoners***	*322* *57,40*	*80* *24,69*	*98* *34,81*	*147* *32,09*
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	3	4	3	3
Vervaardigen softdrugs (lijst 2) ***Per 10.000 inwoners***	134 *23,89*	32 *9,87*	44 *15,63*	73 *15,93*

Sub-tabel 9. Geregistreerde drugs-gerelateerde incidenten in vijf gemeenten, van 2019 tot en met 2023 (bron: politie).

Gemeente *Aantal inwoners* *Per 1 januari 2023*	**Dantumadiel** *19.194*	**Schierm. oog** *982*	**Ameland** *3.840*	**Terschelling** *4.928*	**Vlieland** *1.291*
Bezit harddrugs (lijst 1)	28	0	4	15	1
Bezit softdrugs (lijst 2)	17	2	1	14	5
Handel harddrugs (lijst 1)	19	2	0	13	1
Handel softdrugs (lijst 2)	6	1	1	1	0
Totaal bezit en handel ***Per 10.000 inwoners***	*70* *36,47*	*5* *50,92*	*6* *15,63*	*43* *87,26*	*7* *54,22*
Vervaardigen harddrugs (lijst 1)	1	0	0	0	0
Vervaardigen softdrugs (lijst 2) ***Per 10.000 inwoners***	21 *10,94*	0 *0*	1 *2,60*	3 *6,09*	1 *7,75*

4.2 Drugshandel

Drugshandel wordt in de gespreksronde bestempeld als veelvoorkomende criminaliteit. Het is een *verdienmodel* met hoge inkomsten in de organiserende toplaag. In het middenkader kan goed worden verdiend en voor dealers aan onderkant van de drugsmarkt gaat het soms nog altijd om een belangrijke inkomstenbron, als onderdeel van een marginaal leven (o.a. slechte huisvesting, verslaving) met geldproblemen. De detailhandel - dat wil zeggen de frequente verkoop van kleine hoeveelheden drugs aan een (lokale) klantenpopulatie - is om verschillende redenen een interessant verdienmodel:

- Organiserende netwerken kunnen verschillende soorten drugs redelijk goedkoop inkopen en de prijs ligt hoog in de detailhandel, waardoor per transactie een ruime winstmarge wordt geboekt.
- Er is ruim voldoende vraag naar drugs; de gebruikersmarkt is niet goed in beeld, maar aanwezig in verschillende windstreken en sociale klassen; met reguliere toeristen die deels ook drugstoerist worden, in die zin dat ze op vakantie drugs kopen en gebruiken (en soms verkopen).
- Dealers die actief klanten werven (o.a. via snapchat en Telegram) en binden, met marketing en dienstverlening, wakkeren de vraag naar drugs aan; ook onder jongeren, toeristen en marginale of onverschillige (kwetsbare) personen. Wat dit laatste betreft valt op dat dealers klanten hebben onder zorgcliënten.

De toplaag van de drugscriminelen in Fryslân levert (ook) aan afnemers in het buitenland. Het gaat daarbij om grote partijen, met onder meer smokkel- en handelsroutes naar Duitsland en Scandinavië. Bovenlokale drugshandel wordt deels, in netwerken, gecombineerd met drugsproductie (in het bijzonder hennepteelt) of lokale criminele activiteiten. Zie de onderstaande casus voor een veelzijdig netwerk.

Tabel 4.2: Krantenberichten over een crimineel netwerk, actief in en vanuit Wolvega[24]

In 2020 werden drie broers uit Wolvega door de politie aangehouden voor hun betrokkenheid bij drugssmokkel. Zij maakten deel uit van 'de bende van Wolvega' die volgens de rechtbank vijf drugstransporten organiseerde van Fryslân naar Noorwegen. Daarmee werden tientallen kilo's cocaïne en heroïne vervoerd naar Oslo. Van de vijf drugstransporten zijn er drie onderschept. Twee van de broers gaven leiding aan deze bende. Volgens de rechter gingen de broers 'respectloos' te werk. 'Koeriers waren pionnen die vervangen konden worden. Het eigen financiële gewon stond voorop en iedere vorm van empathie ontbrak.' De broers en hun netwerk zorgden voor veel overlast in Wolvega. Zo intimideerden ze gemeenteraadsleden, vertoonden ze 'patsergedrag' door bijvoorbeeld met hoge snelheden door het dorp te rijden en fraudeerden ze met belastingaangiften. Ze trokken een grote groep plaatselijke jongeren aan die als katvangers of koeriers in hun netwerk verstrikt raakten. Naast de drugsfeiten zijn de broers veroordeeld voor witwassen en wapenbezit. Dit resulteerde in celstraffen van acht, zes en vier jaar. Er wordt vermoed dat de drie broers deel uitmaakten van een grotere drugsorganisatie. Twaalf betrokkenen zijn veroordeeld tot celstraffen variërend van vier maanden tot drie jaar.

Op de drugshandelsmarkt komen verschillende patronen en verschijningsvormen in beeld, te weten:

a. Drugshandel vanuit (kleine of grotere) netwerken

[24] Bronnen: *Algemeen Dagblad*, Tot 10 jaar cel geëist tegen drie Friese broers voor drugstransporten naar Noorwegen, 13 september 2022; *Algemeen Dagblad*, Drie broers jarenlang in de cel voor drugshandel vanuit Wolvega naar Noorwegen, 30 november 2022.

b. Mobiele drugshandel
c. Straatlocaties
d. Drugspanden
e. Drugssmokkel over zee

Ad a.) Drugshandel vanuit (kleine of grotere) netwerken

Er komen criminele netwerken – kleinschalig of meer uitgebreid, met enkele 'kopstukken' - in beeld die georganiseerd drugs verkopen. De mate van professionaliteit en de schaal en actieradius van de handelspraktijken lopen (nogal) uiteen. De typering van 'kopstuk' of sturende drugscrimineel heeft in de meeste gevallen betrekking op een lokale of regionale positie, dat wil zeggen in enkele gemeenten of in een windstreek van de provincie. Voor een deel is deze drugshandel ingebed in criminele (familie)netwerken. Deels gaat het om twintigers of jonge dertigers die in tien jaar tijd zijn 'doorgegroeid'.

In handelende drugsnetwerken worden uitvoerende dealers ingezet als klantenwerver, als verkoper op interessante locaties (b.v. horeca, kwetsbare wijken of dorpen en toeristenlocaties) en als bezorger. Drugshandel vergt uitvoerders die drugs vervoeren en afleveren, al worden uitvoerders ook bij andere activiteiten ingezet. Bijvoorbeeld om misdaadgeld op de rekening te laten storten of om auto's op hun naam te zetten.

Grofweg komen de volgende varianten van georganiseerde drugshandel in beeld:

- *Lokale drugshandel* door enkele personen, al kunnen ze al met al redelijk wat klanten bedienen. De vorm van de handelspraktijken verschilt; mobiele handel (bezorging), handel in een pand (woning) en/of op ontmoetingsplaatsen, zoals de horeca. Hoe ze aan drugs komen, wordt meestal niet (helemaal) duidelijk; ook niet bij aanhouding en vervolging. Waarschijnlijk wordt het relatief duur (of zelfs op de 'pof') ingekocht, waardoor de winstmarge per deal relatief beperkt is, al dienen we een slag om de arm te houden. Zie de onderstaande tabel voor een krantenbericht over drugsverslaving en dealpraktijken in Dantumadiel.

Tabel 4.3: Twee mediaberichten over drugshandel

Wijkagent over drugshandel in Dantumadiel[25]
De wijkagent erkent dat er in Dantumadiel veel verslavingsproblematiek en drugshandel is. Zijn collega's houden zich hier specifiek mee bezig. De jeugd begint meestal met wiet. Cocaïne, GHB en speed worden daarnaast veel gebruikt door ouderen. "Vaak wordt het niet als een probleem gezien. Wiet mag niet geteeld worden, maar je mag het wel in een coffeeshop kopen. En BN'ers gebruiken het toch ook? Regelmatig gaan gebruikers van softdrugs over op harddrugs. En het is breed verkrijgbaar. Vooral in De Westereen zijn veel dealers. Laatst ontstond er nog een vechtpartij toen een dealer opgepakt werd. De man werd na zijn aanhouding voor alle zekerheid gecontroleerd door ambulancepersoneel voordat hij werd ingesloten. Ook alcohol is een probleem in deze regio".

Drugshandel in Dokkum[26]
In oktober 21 worden twee Dokkumers en een jongen uit Tytsjerksteradiel aangehouden voor handel in hard- en softdrugs. In de twee maanden daarvoor werd door meerdere getuigen melding gemaakt van drugshandel. Uit politieonderzoek kwam naar voren dat de handelaren ook verdovende middelen aan minderjarigen verkochten; een verdachte is minderjarig (17 jaar).

[25] Bron: *Westereender.nl*, 'Problemen met drank en drugs zijn in deze regio moeilijk te doorbreken', 19 april 2021.
[26] *Leeuwarder Courant*, Jongen (17) uit gemeente Tytsjerksteradiel en twee mannen uit Dokkum aangehouden voor drugshandel in Dokkum, 5 oktober 2021.

- *Gelaagde lokale en regionale drugshandel*, waarbij criminele regelaars opdrachten uitzetten onder uitvoerders die drugs bezorgen (per auto of scooter) in Fryslân en mogelijk net over de provinciegrens, in Drenthe of Groningen. Uitvoerders worden ook gepositioneerd op geschikte locaties of momenten, zoals evenementen, om klanten te werven en deals sluiten. Het gaat onder andere om stedelijke netwerken - afkomstig uit onder meer Leeuwarden, Drachten en Heerenveen – die drugs verkopen in de eigen gemeente en in de directe of wijdere omgeving.

- *Internationale drugshandel (uitvoer)*, waarbij netwerken drugs naar buitenlandse drugsmarkten vervoeren. Ze bijvoorbeeld tabel 4.2, over de Wolvega-bende. Respondenten wijzen (ook) op een netwerk met leden uit onder meer verschillende Friese gemeenten, met contacten in de wereld van de *outlaw motorcyclegangs* en in de regionale sportwereld. Leden uit dit netwerk investeren in bedrijfsactiviteiten die bedoeld lijken voor criminele dienstverlening en witwassen, maar dit betreft geen 'bewezen' informatie. Dit wijst op een breder patroon, waarbij een netwerk beschikt over criminele ontmoetingsplekken en over faciliterende bedrijven. In interviews wordt gewezen op een bedrijf dat drugs, geproduceerd buiten Fryslân, naar Duitsland vervoerde. Zie de onderstaande tabel voor een relevant mediabericht

Tabel 4.4: Krantenbericht over drugshandel[27]

Het is de grootste drugszaak in Fryslân ooit: de zaak-Vidar. In februari 2024 verschijnen veertien mannen in hoger beroep voor de rechter, onder meer uit Leeuwarden, Zurich en Noardburgum. De zaak draait om internationale drugshandel tussen Fryslân en Scandinavië. Op 2 maart 2020 werden 28 verdachten opgepakt na een groot onderzoek naar de rol van leden van motorclub Hells Angels in de handel in harddrugs. Bij invallen op verschillende plekken vond de politie zestien blokken hasj, 300 hennepplanten en kleine partijen speed, cocaïne, ghb en xtc. De zaak kwam aan het licht in maart 2020, toen een drugstransport naar Finland werd onderschept. De politie deed op zeventien plekken invallen; in onder andere Leeuwarden, Harlingen, Zurich, Noardburgum en Westergeast zijn panden doorzocht. Daarbij werden grote hoeveelheden drugs gevonden. De rechtbank legde op 17 augustus 2022 straffen op van 80 uur werkstraf tot zeven jaar cel. Die hoogste straffen waren voor een man uit Leeuwarden en een man uit Zurich. De advocaten vinden dat de informatie die door een criminele burgerinfiltrant is verzameld, niet als bewijs gebruikt mag worden.

- Er wordt gewezen op criminelen die *drugs invoeren* richting Fryslân. Er wordt wat dit betreft onder meer verteld over enkele drugssmokkelaars die over de zee, met zeilboten, drugs vanuit Afrika en Zuid-Amerika zouden hebben vervoerd naar Fryslân. Ze worden betiteld als een soort 'lokale helden', met een zeker aanzien vanwege het getoonde lef. De drugsimport gaat vaak een stuk simpeler, namelijk vanuit de Randstad, vanuit Noord-Brabant of vanuit (de stad) Groningen - over de weg – naar Fryslân. Er worden drugs ingekocht bij groot- of tussenhandelaren. Op 1 april 2022 werden bijvoorbeeld twee inwoners van Surhuisterveen aangehouden terwijl zij een hoeveelheid harddrugs van Noord-Brabant naar Fryslân reden.[28]

- *Drugsproductie en drugshandel worden gecombineerd*. In de interviewronde wordt onder meer gewezen op een netwerk dat actief is in het grensgebied van Zuidoost-Fryslân en Drenthe. Respondenten schatten in dat hennepteelt wordt gekoppeld aan drugshandel. Het komt voor dat de sociale en fysieke infrastructuur die wordt ingezet bij drugsproductie en

[27] *Rtvnof.nl*, Hoger beroep in grootste drugszaak in Fryslân ooit: veertien verdachten voor de rechter, 5 februari 2024.
[28] Bron: *Rtvnof.nl*, Inwoners van Surhuisterveen aangehouden voor drugshandel, 28 april 2022.

drugshandel tevens wordt benut bij vuurwerkhandel (vgl. Van der Torre e.a., 2017). De onderstaande tabel gaat over combinaties van drugshandel en hennepteelt; in één geval wordt ook vuurwerk aangetroffen.

Tabel 4.5: Krantenberichten over drugshandel en drugsproductie

Bovenlokale praktijken: drugsproductie, drugshandel en vuurwerk[29]
In oktober 2023 wordt besloten dat drie mannen uit de gemeente Eemsdelta, Achtkarspelen en Groningen negentien dagen langer vast blijven zitten, als verdachten van soft- en harddrugshandel, vuurwerkhandel en witwassen in Noord-Nederland. "Naast de vier verdachten zijn er nog meer mensen aangehouden", meldt het Openbaar Ministerie. Eerder die maand werden op meerdere plekken in Groningen, Fryslân en Drenthe invallen gedaan in mogelijke drugslabs. Op meerdere plaatsen werden chemicaliën aangetroffen. In bedrijfsloodsen en woningen trof de politie diverse soorten drugs aan, waaronder cocaïne en hennep, en ongeveer 2.000 kilo vuurwerk. Ook werd beslag gelegd op voertuigen en waardevolle spullen.

Drugshandel en hennepteelt in verborgen ruimtes[30]
De politie houdt in juni 2023, in een onderzoek naar de handel in hard- en softdrugs, vijf verdachten aan: drie uit Grou, één uit Sneek en een man zonder vaste woon- of verblijfplaats. Bij de politie waren anonieme tips binnengekomen dat twee mannen uit Grou in drugs zouden handelen. Er werd een onderzoek gestart. In totaal werden twee vuurwapens, twee luchtdrukwapens, pepperspray, een taser en een verborgen kluis met ruim € 60.000,- aangetroffen. Ook vonden agenten 20 kilo aan hennep, hennepafval en een handelshoeveelheid harddrugs. In twee loodsen werden verborgen ruimtes aangetroffen met daarin een hennepkwekerij, hennep en spullen om een hennepkwekerij te kunnen maken. De doorzoekingen vonden plaats in Grou, Akkrum, Sneek en Woudsend.

- *Er zijn zogenoemde Randstaddealers actief in Fryslân*. Criminele groepen uit Gouda en Rotterdam posteren dealers in Leeuwarden. In Oost-Fryslân - de gemeente Smallingerland - wordt gewezen op dealers die afkomstig zijn uit Den Haag. De dealers die in Fryslân actief zijn, zijn in elk geval ten dele actief als uitvoerders die vooral kleine deals lijken te sluiten. In een eenvoudige woning trekken ze bijvoorbeeld bij mensen in of ze huren een kamertje. Een categorie dealers lijkt onder druk te worden gezet om 'veel' te verkopen, terwijl anderen hoger in de pikorde staan. De onderstaande casus betreft een Haagse drugsdealer die in Drachten drugs verkocht; vanuit een woning en op straat. Hij had een vuurwapen op zak en was slachtoffer van een steekpartij. Drugshandel en vuurwapenbezit resulteerden in 14 maanden gevangenisstraf; het insteken op de drugsdealer leverde een veroordeling van zes jaar op.

Tabel 4.6: Een Haagse dealer in Drachten[31]

Van 2019 tot en met 2022 was een man uit Drachten drugsdealer in Drachten. Onder de naam F. handelde de man, afkomstig uit Den Haag, maandenlang in cocaïne en heroïne. Ook als hij door de politie werd opgepakt, ging hij door. Hij dealde in 2019 vanuit een huis en ging in 2021 en 2022 meer op straat dealen. Dinsdag werd de man door de meervoudige kamer veroordeeld tot 14 maanden celstraf voor drugshandel, drugsbezit en wapenbezit. De man werd ook het slachtoffer van een steekincident in een huis te Drachten. De dader in deze zaak werd door de Leeuwarder rechtbank veroordeeld tot zes jaar celstraf voor deze steekpartij.

[29] Bron: *Om.nl*, Vier verdachten langer vast in onderzoek naar drugshandel, vuurwerk en witwassen in Noord-Nederland, 26 oktober 2023.
[30] Bron: *Degrouster.nl*, Drie Grousters aangehouden voor drugshandel, 6 juni 2023.
[31] Bron: *Waldnet.nl*, 14 maanden celstraf voor drugsdealer Farid (21), 11 oktober 2022.

In hoeverre drugshandel gepaard gaat met onderling geweld, in criminele kring, wordt niet duidelijk. Veel drugshandel blijft buiten het bereik van het strafrecht. Bij een casus die wel aan het licht kwam (in Wolvega) werd volgens bronnen (media en interviews) geweld gebruikt en werden personen geïntimideerd, ook raadsleden. Tabel 4.6 wijst op wapenbezit en wapengeweld.

Ad b.) Mobiele drugshandel

Er wordt in Friese gemeenten - net als door het land heen - via sociale media (Telegram, whatsapp, snapchat) non-stop verschillende soorten drugs aangeboden. Bij de mobiele handel worden de drugs besteld, waarna ze worden bezorgd. Dit is klantgericht: bijna 24/7 beschikbaar, bij een categorie aanbieders met een rijk assortiment en snelle bezorging op bijna elke locatie. Mobiele drugshandel is goed zichtbaar, althans voor wie er op let. Toch is de pakkans bescheiden. Dit komt tot uitdrukking in de lage politieregistraties over drugshandel.

Bij mobiele handel worden onder meer n-wegen benut: tussen stedelijke kernen, tussen stedelijk gebied en platteland en op het platteland. Dealers opereren onder meer vanuit Leeuwarden en Drachten, met klanten in de wijde omgeving, onder meer in Heerenveen, Sneek en Harlingen. In de interviewronde kregen we te horen dat organiserende dealers aan loopjongens de opdracht geven om drugs op te halen in 'de stad' (bijvoorbeeld Leeuwarden of Drachten), waarna zij het lokaal verhandelen. In Oost-Fryslân worden drugs (ook) aangeleverd vanuit (de stad) Groningen, waarna het wordt benut voor detailhandel.

In uitgestrekte gemeenten en gebieden is mobiele drugshandel noodzakelijk om klanten te bedienen. Vanuit Sneek wordt bijvoorbeeld drugs afgeleverd in heel Súdwest-Fryslân en omgeving. Ook door het oosten en noorden rijden dealers over de n-wegen naar klanten.

Mobiele drugshandel heeft vooral plaats over de weg, per scooter of auto, al wordt ook gewezen op handel op het spoor. Dealers en klanten treffen elkaar in de trein, of op of bij een station, en sluiten een deal. Genoemd worden routes vanaf (of naar) Leeuwarden; richting Sneek (en verder naar Stavoren) en naar Harlingen. Rondom enkele stations worden drugs verkocht, zoals in Leeuwarden.

Mobiele drugshandelaren worden deels getypeerd als kleine dealers, met een beperkte (lokale) actieradius. Voor een ander deel zijn het georganiseerde netwerken, actief in een ruim gebied, met marketingactiviteiten om klanten te werven en te behouden. Hoe meer klanten (kopen), hoe hoger de omzet. In de woorden van een respondent: "*Er zijn verbindingen tussen steden als het gaat om detailhandel. Loopjongens uit Leeuwarden komen bijvoorbeeld langs bij de jeugd in Sneek. De dealers komen ook op de evenementen af in het gebied. Dit gebeurt in Sneek, maar ook op de grote dorpsfeesten. Drugs worden aangeboden door commerciële bedrijven die doen aan marketing en nazorg, met een enquête na het kopen van de drugs.*"

Ad c.) Straatlocaties

Door Fryslân heen worden straatlocaties gebruikt voor drugshandel. Zowel op reguliere tijden (zoals uitgaansavonden, op dagen met sportwedstrijden of als scholen uitgaan) als op bijzondere momenten, zoals evenementen. Op publieke locaties wordt de straathandel deels uitgevoerd door mobiele dealers; zij komen per auto of scooter naar de afgesproken locatie via een drugsorder die online is geplaatst. Voor een ander deel kiezen dealers geijkte locaties om klanten te werven of te treffen. Mogelijk deels gebaseerd op online contacten. Het is ondoenlijk om een overzicht te maken van concrete locaties; het zijn er anno 2024 veel. Dat constateerde ook journalist De Bruin die een podcast maakte. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 4.7: Kantenbericht naar aanleiding van de podcast 'Penoza op het platteland'[32]

Toen Lammert de Bruin voor zijn podcast 'Penoza op het platteland' door Fryslân trok, viel zijn mond open van verbazing. Met zijn onderzoek tracht hij de drugscriminaliteit in Nederland in kaart te brengen en Fryslân blijft daarbij niet buiten schot, Wat heet, de idylle van een rustige en vredige provincie blijkt ver te zoeken. De Bruin verliet zijn geboorteplaats Buitenpost [een dorp in de gemeente Achtkarspelen, red.] twintig jaar geleden en woont nu in Soest. "Ik begrijp dat alles in Fryslân niet hetzelfde is gebleven, maar dat de drugscriminaliteit er nu zo groot is, daar schrik ik van", zegt hij. "Toen ik op het Lauwerscollege zat, moest je voor drugs naar de grote stad toe. Een rit naar Groningen. Nu staan er dealers op de hoek en heb je het spul binnen een kwartier."

De Bruin wijst op een belangrijke trend; drugsgebruikers hoeven niet meer naar de dealers (in de stad) toe, want dealers zoeken drugsgebruikers en drugsverslaafden op. Bronnen wijzen grofweg op de volgende type straatlocaties:

- *Locaties in de centra van kernen, wijken en dorpen:* gedurende de hele week, met piekmomenten van donderdag- of vrijdagavond tot en met zaterdagnacht. Meer concreet gaat het om steegjes van winkelstraten of horecalocaties, om pleinen of parkjes en om centraal gelegen parkeerplaatsen. Dealers hangen rond op straat en in horecazaken of detailhandel.

- Meer specifiek gaat het om *horecagebieden*, al zijn die niet in elke dorpskern aanwezig of even relevant. Het gaat om handel in en rondom horeca. Deze 'horecahandel' wordt volgens respondenten deels passief toegestaan door horeca-uitbaters en/of -personeel. We kregen geen overtuigende informatie over (actieve) betrokkenheid vanuit de horeca bij drugshandel.

- Locaties in de luwte, maar *ingebed in het sociale leven*, waardoor het natuurlijke ontmoetingsplekken zijn voor dealers en klanten. Bijvoorbeeld parkeerplaatsen (o.a. bij *fastfood-restaurants* of sportclubs*),* hangplekken van jongeren en sportkantines. Wat betreft drugsverkoop en/of drugsgebruik in kantines wordt met name gewezen op voetbalclubs. Burgemeester Brouwer over voetbalkantines: *"Softdrugs is minder schadelijk dan alcohol. Maar speed en xtc, dat is een ander verhaal. Helaas zijn beide goedkoper dan alcohol en kunnen kinderen van veertien er zo aan komen. Of neem cocaïne, dat blaast je lijf op. En je hoort dat ze het tegenwoordig soms zelfs zichtbaar gebruiken, tijdens de nazit bij voetbal."*[33]

- *Onderwijslocaties* (middelbaar onderwijs en beroepsonderwijs) en de directe omgeving daarvan worden benoemd als handelslocaties. Het gaat om handel door (voormalige) leerlingen of studenten en door andere dealers met een klantenbestand onder leerlingen of studenten. De observatie van journalist De Bruin wat betreft het Lauwercollege (zie tabel 4.7) in de gemeente Achtkarspelen wordt herkend door respondenten: drugshandel rond onderwijslocaties is de regel, ook in dorpen of gemeenten waar dit tien of vijftien jaar geleden niet zo was.

- *Drugshandel op en rondom locaties waar kwetsbare mensen wonen die vatbaar zijn voor drugsgebruik.* Drugshandelaren werven in deze populatie klanten en verkopen (meer) drugs

[32] *Omrop Fryslân*, Drugscriminaliteit teistert Fryslân: coke in kantines en wiet in de boerenschuur, 10 december 2023.
[33] Bron: *Omrop Fryslân*, Drugscriminaliteit teistert Fryslân: coke in kantines en wiet in de boerenschuur, 10 december 2023.

aan bestaande klanten. Het gaat onder meer om: panden met kamerverhuur; panden waar kamerverhuur wordt gecombineerd met zorg; zorginstellingen en vakantieparken. Het gaat om mensen aan de onderkant van de maatschappij. Onder arbeidsmigranten worden drugs gebruikt om het harde werken vol te houden, een categorie zorgcliënten gebruikt uit gewoonte, vanwege verslaving of als een soort zelfmedicatie. Mensen-met-problemen lijken drugs te gebruiken uit onverschilligheid of als een soort uitweg. Hoe het ook precies zit: respondenten schetsen een somber beeld. Temeer omdat drugsgebruik de resultaten van zorginspanningen kan dwarsbomen.

- *Locaties met toeristen en evenementen-bezoekers*. In het vakantieseizoen komen veel toeristen naar Fryslân. Campings, vakantieparken en horecalocaties met toeristen zijn deels ook een drugsmarkt. Dealers zijn er actief en leveren drugs. Sommige campings of horecazaken zijn een hotspot voor drugshandel met toeristen. Op andere plekken valt het minder op. Het gaat om verkoop aan jongeren, maar ook aan 'elitegebruikers', bijvoorbeeld op jachten.

  Evenementen trekken potentiële drugsklanten en dealers aan; dat varieert van een lokale kermis of ander dorpsgericht feest tot aan publiekstrekkers, zoals de Sneekweek ("het grootste binnenwater zeilevenement van Europa") of de optelsom van festivals in Fryslân.

Tabel 4.8: Drugshandel op de eilanden

De drugshandel (in de vorm van detailhandel) op de eilanden levert op onderdelen een bijzondere situatie op. Respondenten vermoeden dat het op één of enkele eilanden deels gaat om georganiseerde handel, met wat sturende figuren in een netwerk. De toeristenmarkt is een aantrekkelijke drugsmarkt, met name op Ameland en Terschelling. Bronnen wijzen op de volgende signalen over (vermoedelijke) praktijken:

- Via de veerboten komen drugs naar het eiland; voor eigen gebruik en voor de handel.
- Toeristen nemen drugs mee naar een eiland; voor eigen gebruik, maar deels ook om te verhandelen. Dat laatste kan een vakantie opleveren die goedkoop, gratis of winstgevend is.
- Jongeren/jongvolwassenen die op het eiland wonen, worden geworven, om (in of vlak voor het weekend) pakketjes drugs mee te nemen naar een eiland.
- Jonge mensen die op het vaste land wonen, dealen op vrijdagavond en in het weekend op een eiland.
- Er zijn signalen dat personen de veerboot naar de eilanden nemen en drugs afleveren (bij de hekken), om vervolgens dezelfde boot weer terug naar het vaste land te nemen.
- Bij de laatste veerdienst van de dag worden tassen met drugspakketjes in de prullenbakken verstopt, zo luidt een signaal, waarna die door handlangers worden geleegd en het eiland op worden gebracht.
- Drugsgebruik in lokale horeca; de precieze positie of houding van horeca-eigenaren en horecapersoneel komt niet naar boven in de gespreksronde.
- Het vermoeden bestaat dat met privé-boten drugs naar het eiland wordt gevaren; het is onduidelijk of dit is ten behoeve van de handel (of vooral of louter voor eigen consumptie).

Lokale bedrijven en bedrijfjes vervullen in Fryslân functies in de *logistieke schakel* van de drugshandel; in de groothandel (internationaal), de tussenhandel (in de regio of provincie) en de detailhandel. Bedrijfspanden dienen als opslaglocatie en distributiepunt; voor transporten (export) of als verdeelcentrum richting lokale of regionale dealers. Lokale detailhandel, bedrijfjes in de beautysector en/of bezorg-horeca worden volgens respondenten benut als dekmantel voor drugsbezorging; *"pizza met topping".* Dergelijke zaken kunnen ook dienen als crimineel ontmoetingspunt.

Ad d.) Drugspanden

De interviewronde en open bronnen (krantenberichten) wijzen op drugspanden. Het gaat onder meer om dealpanden, waarbij in het oog springt dat drugs worden verkocht. Een bewoner van de gemeente Dantumadiel had in 2022 een spandoek in de tuin, met de tekst: *"GHB te koop".* Geen enkele burger meldde dit en de bewoner claimde geen GHB te verkopen. Er zijn, door Fryslân heen, panden van waaruit drugs worden verkocht; toch resulteert het niet (automatisch) in meldingen van omwonenden. De consequentie is dat dergelijke simplistische drugshandel (voor onbekende tijd) kan voortduren. Het kan gaan om kleinschalige handelspraktijken, maar ook om een aanzienlijke klantenkring. In april 2022 werden bijvoorbeeld twee Friezen aangehouden, terwijl ze met een partij harddrugs onderweg waren van Noord-Brabant naar Fryslân. Het legde de vinger op een dealpand te Surhuisterveen; niemand had de politie geïnformeerd. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 4.9: Dealpand in Surhuisterveen[34]

Twee inwoners van Surhuisterveen haalden in april 2022 harddrugs op in Noord-Brabant en bleken vanuit onder andere hun woning drugs te verkopen; ook aan minderjarigen. De politie ontving een anonieme melding van de handel in drugs vanuit een woning in Surhuisterveen. Uit het onderzoek bleek dat er bij de woning veel aanloop was van verschillende personen en dat de bezoekjes vaak maar kort duurden. Ook bleek er een connectie met Noord-Brabant te zijn, waar drugs werden ingekocht. Op een rit terug naar Fryslân werden de verdachten door de ondersteuningsgroep Noord-Nederland van de weg gehaald en aangehouden. In de auto werden verschillende soorten harddrugs aangetroffen. De dealers verkochten verschillende soorten drugs, zoals ketamine, XTC, 3MMC, cannabis en speed. Via social-media apps als Snapchat en Telegram werden de drugs via anonieme accounts aangeboden.

In de interviewronde wordt gesproken over "drugspanden". Met die term wordt onder andere gewezen op panden waar drugsverslaafden wonen en overlast veroorzaken, mogelijk omdat één van hen dealt of omdat een dealer hun pand gebruikt. Andere panden zijn een thuishonk voor dealers. Deze panden hebben met elkaar gemeen dat het ontmoetingsplaatsen zijn: van dealers onderling, van dealers met klanten en/of van drugsverslaafden. Het gaat om panden die in meer of mindere mate overlast geven. Er zijn panden - gehuurd door een drugsverslaafde - met aanloop, gebruik en overlast van gebruikers. Het komt voor dat dealers zich zo'n woning als het ware toe-eigenen voor handelspraktijken. Zij lopen dan niet persoonlijk het risico dat hun woning wordt gesloten.

Tabel 4.10: Berichten over twee woningen vanwege drugshandel

Dealpand in Dokkum[35]
In mei 2021 sluit de burgemeester een woning aan de Heldersstraat in Dokkum. In de woning werden soft- en harddrugs verhandeld. De sluiting is voor zes maanden en gebeurt op basis van artikel 13b van de Opiumwet. Begin maart is de bewoner van de woning aangehouden op verdenking van handel in verdovende middelen. Bij het doorzoeken van de woning heeft de politie diverse soorten drugs aangetroffen.

Arrestaties in Drachten[36]
Een man uit Groningen wordt in april 2016 opgepakt wegens verdenking van handel in harddrugs in een woning in Drachten. Hij werd aangehouden samen met de bewoner van het huis en een man uit Gorredijk. De politie gaat er vanuit dat er gehandeld werd in harddrugs. In de loop van de avond werden de mannen aangehouden, omdat ze drugs bij zich hadden.

[34] Bron: *Rtvnof.nl*, Inwoners van Surhuisterveen aangehouden voor drugshandel, 28 april 2022.
[35] *Rtvnof.nl*, Burgemeester Kramer sluit drugswoning Heldersstraat Dokkum, 28 mei 2021.
[36] *Omrop Fryslân*, Drie mannen aangehouden voor handel in drugs in Drachten, 9 april 2016

Ad e.) Drugssmokkel over zee

Er worden routes en criminele werkwijzen over het water benut bij drugshandel. Het betreft voornamelijk losse signalen of casus, waarin indicaties liggen verscholen voor georganiseerde handelspraktijken. De zee en (zee)havens worden volgens respondenten benut bij drugssmokkel, al wordt niet duidelijk hoe dit precies zit, want er bestaat een informatie-gat. Bronnen wijzen op de volgende zaken:

- Informatie wijst op vaarroutes 'boven' de Waddeneilanden, waarbij pakketten drugs overboord worden gezet (de zogenoemde 'drop-off' methode). Kotters verlaten vissersgronden en varen richting die routes. Daarbij wordt samengewerkt tussen schepen; de drugs worden veilig gesteld op zee en het land in gebracht. In 2017 zijn drugspakketten aangespoeld op Ameland, waarna enkele 'drugsjutters' de drugs gingen verkopen en werden aangehouden.[37]
- Kotters kunnen niet alleen drugs opvissen uit zee, want ze kunnen ook drugs exporteren naar Scandinavië. Volgens enkele respondenten gebeurt dit.
- In juli 2007 onderschept de douane, op de Noordzee vlakbij de Gronden van Stortemelk, een zeiljacht met ongeveer 2.000 kilo drugs aan boord. De straatwaarde van de hasj bedraagt ongeveer 9 miljoen euro. De bemanning van patrouillevaartuig Stormmeeuw kreeg zeilboot Elianne ten noorden van Ameland in beeld. Het schip met thuishaven Lemmer viel op omdat het tijdens zwaar weer - windkracht 8 - op zee was. Het voer op de motor.[38]
- In het zeiljacht, dat in juni 2014 voor de kust van Schiermonnikoog vastliep, zat zeventig kilo hasj. De twee opvarenden, allebei uit Zweden, werden aangehouden op verdenking van drugssmokkel.[39]
- De douane vindt in augustus 2009, op een zeiljacht in de sluis van Kornwederzand, 3.400 kilo hasj.[40]
- Nadat de aangescherpte aanpak in de Rotterdamse haven van zogenoemde 'uithalers' (personen die drugs veiligstellen op en haventerrein) had geresulteerd in een serie aanhoudingen, werden rondom de Harlinger haven personen uit de Randstad gesignaleerd met criminele antecedenten. Het betrof een verkenning door drugscriminelen of het was een aanwijzing voor reeds bestaande drugspraktijken.
- In januari 2024 gaat, tussen 21.00 uur en 22.00 uur, een duiker het water in; dit speelt zich af in de Nieuwe Vissershaven te Harlingen. Daarna loopt een ander weg met een pakket. Het is te zien op camerabeelden. Een getuige belde de politie (na enige tijd); de politie kon geen aanhoudingen meer verrichten. Wel wordt een onderwaterscooter gevonden. Op beelden zijn twee personen te zien die deze onderwaterscooter naar het water dragen.[41] Drie personen verdwijnen in een donkere auto. De burgemeester typeert dit als een *wake-up call* die onderstreept dat Harlingen een haven is die zich leent voor smokkelpraktijken over zee, zeker vanwege aangescherpt beleid in de zeehavens van Rotterdam en Vlissingen.
- De bovenstaande casus is de eerste (ogenschijnlijk) 'harde zaak' sinds de vondst van 261 kilo cocaïne op een Urker viskotter in 2017. De coke was op de Noordzee overboord gegooid vanaf het containerschip Krystal, opgevist door de kotter en meegenomen naar Harlingen.
- Er wordt over de zee (met zeiljachten) drugs ingevoerd; naar verluidt uit Zuid-Amerika en Afrika.

[37] Bron: *Nos.nl*, Vijf verdachten opgepakt voor cocaïnehandel op Ameland, 27 januari 2017.
[38] Bron: *WaddenZee.nl*, Lemster jacht vol hasj op Noordzee gepakt, 28 juli 2007.
[39] Bron: *Rtvnoord.nl*, Zeventig kilo hasj in zeiljacht Schiermonnikoog, 22 juli 2014.
[40] Bron: *De Volkskrant*, Voor miljoenen aan drugs op zeiljacht, 9 augustus 2009.
[41] Bron: *Omrop Fryslân*, 112 nieuws 17 januari: Uithaler in duikpak in haven Harlingen, 17 januari 2024.

- Een casus uit 2011 wijst op een ander verschijnsel. In april 2011 vindt een werknemer van een bedrijf in Sneek een zak met 16 kilo cocaïne in een scheepscontainer. De partij drugs had een waarde van ongeveer een miljoen euro. De cocaïne was verpakt in zestien verzegelde pakketjes. “Ze zaten in een legerachtige plunjezak”, aldus de politie. De container was afkomstig uit Zuid-Amerika en werd via de Rotterdamse haven naar Sneek gebracht.[42]
- Respondenten wijzen op RIB-tonen die in het donker het zand opvaren van de kust van een Waddeneiland, om korte tijd later – na contact met iemand aan de wal – weer weg te varen.

4.3 Drugsproductie

Wat drugsproductie betreft bestaat een verschil tussen aan de ene kant professionele inschattingen en kennis, en aan de andere kant politieregistraties. Professionals zien meer en meer criminele kansen voor drugsproductie in Fryslân; niet alleen vanwege de beschikbaarheid van (leegstaand of niet-renderend) agrarisch vastgoed, maar ook doordat de criminele *know how* voor het telen van hennep al decennialang aanwezig is in Fryslân. Het aantal ontdekte hennepkwekerijen neemt af, al wordt - zo constateerden we in paragraaf 4.1 – door (politie)experts aangenomen dat de hennepteelt niet afneemt. De ontdekkingskans is afgenomen, zo wordt gesteld. Drugsproductie kan in het uitgestrekte gebied goed worden afgeschermd. Als bewoners hennepteelt vermoeden of daar zeker van lijken te zijn, wordt dat ook nog eens onder de pet gehouden in gesloten gemeenschappen. Respondenten bevestigen een constatering in de podcast ‘Penoza op het platteland’:

> “Drugscriminelen hebben hun tentakels overal in provincie. Voor de productie van drugs zijn boerderijen een geliefde locatie. "Dan rijden ze met hun grote auto het erf op en vragen aan de boer of hij voor vijfduizend euro zijn schuur wil verhuren voor drugsproductie." Omdat veel boeren het nu moeilijk hebben, moeten ze volgens De Bruin stevig in hun schoenen staan om 'nee' te zeggen. Een audiofragment uit zijn podcast schetst de gang van zaken: "Een collega heeft zijn loods verhuurd voor het kweken van wiet. Dat is niks bijzonders in deze regio", zegt een loonwerker in het fragment. "Als ik over 'de klei' zou rijden, kan ik ze zo aanwijzen. Maar dat ligt gevoelig. Namen noem je niet."[43]

Wat de productie van synthetische drugs betreft werd in 2022 geconcludeerd dat dit “verplaatste” vanuit Zuid-Nederland naar Noord-Nederland, getuige acht drugslabs in Fryslân in 2021 en 2022. Het werd een prioriteit, ten koste van hennepteelt. Toch wordt in Fryslân veel meer misdaadgeld verdiend met hennepteelt dan met de productie van synthetische drugs. Er worden simpelweg veel meer kwekerijen ontdekt dan drugslabs. Ook wordt volgens experts hennep-geld vaak lokaal of regionaal geïnvesteerd, terwijl het geld dat wordt verdiend met drugslabs waarschijnlijk (grotendeels) weglekt naar financiers of organisatoren buiten de provincie.

Hennepteelt is het dominante en meest omvangrijke misdaadprobleem in Fryslân wat betreft drugsproductie. Op basis van het veldwerk worden drie patronen beschreven wat betreft Friese drugsproductie:

a. Hennepteelt: gewortelde praktijken
b. Productie van synthetische drugs: geen uitzondering, maar laagfrequent
c. Bovenlokale drugsnetwerken

Ad a.) Hennepteelt: gewortelde praktijken

[42] Bron: *Algemeen Dagblad*, Werknemer vindt 16 kilo cocaïne in scheepscontainer, 21 april 2011.

[43] Bron: *Omrop Fryslân*, Drugscriminaliteit teistert Fryslân: coke in kantines en wiet in de boerenschuur, 10 december 2023.

Hennepteelt is ingebed in Friese criminele netwerken sinds de jaren negentig van de vorige eeuw. De criminele kennis, vaardigheden en sociale contacten zijn aanwezig om geschikte productielocaties te vinden, om katvangers en regelaars op die locaties aan het werk te zetten en om hennepkwekerijen te bouwen. In de vorige eeuw hadden politie en justitie weinig aandacht voor de 'zachte' softdrugsmarkt. Dat was een stimulans voor criminele netwerken die alsmaar beter werden in het bouwen en exploiteren van hennepkwekerijen. Het werd een staaltje zelfredzaamheid in volkse autochtone kringen. Na verloop van tijd werd het gekopieerd door allochtone netwerken, want het was 'makkelijk' om in te stappen, al bleven autochtone criminelen de hennepteelt in Fryslân domineren.

Personen en netwerkjes worden getypeerd als zogenoemde hokkenbouwers, gespecialiseerd in de aanleg van hennepkwekerijen. Als er een geschikte locatie is, wordt een bouwploeg aan het werk gezet. Klussers en leveranciers van hardware en van hennepstekken staan paraat. Organisatoren verdienen fors en het regelende en installerende middenkader verdient goed. Volgens voorzichtige schattingen van justitie levert een doorsnee-kwekerij met 200 hennepplanten al ongeveer € 23.000,-- op in de tussenhandel (Functioneel Parket Afpakken, 2016). Per oogst, met de optie om vijf of zes keer per jaar te oogsten.

Professionals constateren dat criminele netwerken zoeken naar locaties waar een hennepkwekerij kan worden geïnstalleerd. Er lijkt niet een echte voorkeur voor een klein pand in een woonwijk (met een bescheiden kwekerij) of een grote(re) kwekerij op een afgeschermde locatie. Zolang organisatoren buiten schot blijven, lijkt het credo: grijp de kans om een hennepkwekerij op te zetten. Wel tekent zich een ideaal verdienmodel af, namelijk een grote hennepkwekerij (bijvoorbeeld duizend planten) op een afgelegen locatie die lange tijd of permanent onopgemerkt blijft. In januari 2023 worden twee grote hennepkwekerijen ontdekt, namelijk in Wolvega en Suwald. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 4.11: Grote hennepkwekerijen in Wolvega en Suwald[44]

In januari 2023 ontdekt de politie een grote hennepkwekerij. De politiewoordvoerder spreekt over een van de grootste in de provincie van de afgelopen jaren. In een grote loods te Wolvega wordt een kwekerij ontdekt met 2.000 oogstrijpe wietplanten. De planten bevonden zich in twee ruimtes op twee verdiepingen. Kort voor deze vondst (een week eerder) ontdekte de politie ook al een grote wietplantage in Suwald; daar stonden ruim 1.000 planten en werden drie aanhoudingen verricht.

Bronnen wijzen op hennepkwekerijen op de volgende locaties:

- *Hennepkwekerijen in (eenvoudige) woningen*. In het kader van het project 'Zicht op ondermijning' is - mede op basis van daadwerkelijk aangetroffen hennepkwekerijen - een modelmatige schatting gemaakt van de mate waarin er een (verhoogd) risico is dat woningen worden gebruikt voor een hennepkwekerij (peiljaar: 2018). Daarbij wordt onder meer rekening gehouden met het woonoppervlakte en met de WOZ-waarde van een woning. De gemiddelde score voor Nederland komt uit op 9,3 procent; voor de provincie Fryslân ligt dit lager, namelijk op 7,5. Woningen in drie omliggende provincies scoren duidelijk ongunstiger dan Fryslân (Flevoland en Groningen met respectievelijk 16,5% en 11,5%) of vergelijkbaar: 7,8 procent in Drenthe. Er zijn vier Friese gemeenten die hoger uitkomen dan de gemiddelde provincie-score. Het gaat om Smallingerland (11,2%), Leeuwarden (10,5%), Waadhoeke (9%) en Heerenveen (7,6%). Van de overige gemeenten scoort alleen Achtkarspelen (met 7,1%)

[44] Bron: *112fryslan.nl*, Opnieuw grote wietplantage in Friesland?, 29 januari 2013.

boven de zeven procent.

Zie de onderstaande tabel voor voorbeelden van hennepkwekerijen in een woning. Mogelijk is een pand zowel een woning als een (woon)boerderij; ook kan de politie tegelijkertijd een kwekerij aantreffen in een woning en in een loods.

Tabel 4.12: Krantenberichten over hennepkwekerijen in een woning

Hennepteelt in een woning en in een loods[45]
In februari 2023 houdt de politie zes personen aan als hennepkwekerijen worden aangetroffen in een woning in Harkema (56 planten) en een loods in Kootstertille (546 planten). De arrestanten zijn een man en een vrouw uit Harkema, een man uit Opende, een man uit de gemeente Noardeast-Fryslân en een man en vrouw uit Kootstertille.

Hennepkwekerij in een bungalow[46]
In april 2021 doet de politie een inval in een bungalow in Gorredijk. In het pand wordt een hennepkwekerij aangetroffen. Er wordt één persoon aangehouden. Het is onbekend hoeveel hennepplanten in de kwekerij stonden.

Hennep in Gorredijk[47]
In mei 2022 rolt de politie een hennepkwekerij op in een huis in Gorredijk. In twee ruimtes werden netten gevonden met toppen cannabis. Er was ook een droogruimte in het huis, daar lag zo'n 4 kilo aan gedroogde hennep. Ear werd illegaal stroom afgetapt voor de kwekerij.

Woningsluiting in Haule[48]
In april 2022 sluit de burgemeester van Ooststellingwerf een woning in Haule na vondst van een hennepkwekerij en na het aantreffen van een harddrugs.

Kwekerij met 436 planten in rijtjeswoning[49]
In januari 2023 wordt in een rijtjeswoning te Oosterwolde een hennepkwekerij aangetroffen met 436 planten. De apparatuur en plantjes zijn vernietigd. De politie verricht geen aanhouding.

Woningsluiting in Earnewâld[50]
In juli 2023 sluit de gemeente Tytsjerksteradiel een woning te Earnewâld voor een maand, omdat er een hennepkwekerij was aangetroffen.

Hennepkwekerij met 396 planten[51]
In maart 2021 wordt in een woning te Hallum, bij een politie-inval, een hennepkwekerij aangetroffen met 396 planten.

- *Hennepteelt in bedrijfspanden*. Er worden hennepkwekerijen ingericht en geëxploiteerd in bedrijfspanden. Die bieden vaak veel ruimte, ook voor een kwekerij die wordt verstopt en waartoe een deel van het pand wordt gebruikt. De bouw en het onderhoud van de plantage kunnen bovendien, als dekmantel, worden ingepast in ogenschijnlijk legale activiteiten. Bijvoorbeeld werkbusjes, personenauto's of kleine vrachtwagens die op en neer rijden. De

[45] Bron: *Leeuwarder Courant*, Hennepkwekerijen aangetroffen in Harkema en Kootstertille; zes personen aangehouden, 3 februari 2023.
[46] Bron: *Waldnet.nl*, Hennepkwekerij in bungalow opgerold, 25 april 2021.
[47] Bron: *Omrop Fryslân*, Hennepkwekerij opgerold in Gorredijk, geen aanhoudingen, 18 mei 2022.
[48] Bron: *Ooststellingwerf.nl*, Sluiting woning in Haule, 12 april 2022.
[49] Bron: *Waldnet.nl*, Hennepkwekerij opgerold in Oosterwolde, 17 januari 2023.
[50] Bron: *Leeuwarder Courant*, Hennepkwekerij gevonden in woning in Earnewâld, locoburgemeester sluit pand voor een maand, 31 juli 2023.
[51] Bron: *Leeuwarder Courant,* Woning in Hallum die ingericht was als hennepkwekerij voor drie maanden gesloten, 16 april 2021.

onderstaande tabel presenteert enkele casus met hennepteelt in een bedrijfspand.

Tabel 4.13: Berichten over hennepkwekerijen in bedrijfspanden

Bedrijfspand in Feanwâlden: vuurwapengeweld en hennepkwekerij[52]
In februari 2022 verricht de politie drie aanhoudingen na een schietincident en de vondst van een hennepkwekerij in Feanwâlden. De politie kreeg melding van een poging tot inbraak in een bedrijfspand, waarbij zou zijn geschoten. In dit bedrijfspand werd later een hennepkwekerij aangetroffen met ongeveer 600 planten.

Hennepkwekerij met 500 planten[53]
In juli 2020 sluit de locoburgemeester van Noardeast-Fryslân een bedrijfspand in Dokkum. Het gebouw moet drie maanden dicht. De politie vond in juni 2020 een hennepkwekerij in het gebouw met ruim 500 planten.

Sluiting van een bedrijfspand in Oosterwolde vanwege een hennepkwekerij[54]
De burgemeester van Ooststellingwerf sluit in maart 2017 een bedrijfsgebouw te Oosterwolde, omdat er een hennepkwekerij is gevonden. De sluiting duurt vijf maanden.

Megakwekerij in Gronings bedrijfspand: ook Friese verdachten[55]
In juni 2018 wordt in een fabriekspand te Foxhol, in de provincie Groningen, een grote hennepkwekerij opgerold. Er wordt een man uit St.-Jacobiparochie aangehouden, plus twee Noord-Hollanders. Volgens de politie stonden er minstens 5000 hennepplanten in de fabriekshal. Het gebouw functioneerde eerder als hoofdkantoor van Avebe, een aardappelzetmeelbedrijf. Er is beslag gelegd op het fabriekspand. Dat stond op naam van een inwoner van Dedemsvaart; ook hij is aangehouden. Tegelijkertijd werden bij politie-invallen in Burgum en Leeuwarden twee mannen aangehouden. In de woning van de Leeuwarder vond de politie vuurwapens.

- *Hennepteelt in boerderijen c.q. agrarisch vastgoed*. De gelegenheid tot drugsproductie in boerderijen, of meer algemeen in agrarisch vastgoed, wordt benadrukt door respondenten en in journalistieke reportages. Hennepteelt valt op dergelijke locaties goed af te schermen. Zo nu en dan wordt een hennepkwekerij aangetroffen in een agrarisch object. Zie de onderstaande tabel. Respondenten vertellen dat verschillende boeren laten weten dat ze door vermeende (drugs)criminelen, of onder verdachte omstandigheden (bijvoorbeeld een hoge huurprijs), zijn gepolst om een ruimte te verhuren.

Tabel 4.14: Berichten over hennepteelt in boerderijen

Hennepkwekerij in boerderij te Blije[56]
In april 2023 krijgt een man een werkstraf van 180 uur en moet hij circa bijna 7000 euro terugbetalen vanwege hennep en een hennepkwekerij plantage met naar schatting ruim 700 planten: 141 moederplanten, 550 stekjes en 48 hennepplanten.

Grote hennepkwekerij in voormalige mestkelder[57]
In juli 2013 wordt in het dorp Slappeterp, op een boerderij, een grote hennepkwekerij gevonden. Onder de vloer van een loods stonden minstens 3000 planten. De eigenaar had de loodsen

[52] Bron: *Politie.nl*, Drie aanhoudingen na schietincident en vondst hennepkwekerij in Feanwâlden, 25 februari 2022.
[53] Bron: *Leeuwarder Courant*, Hennepkwekerij: bedrijfspand dicht in Dokkum, 31 juli 2020.
[54] Bron: *Omrop Fryslân*, Hennepkwekerij gevonden in bedrijfspand in Oosterwolde, 13 maart 2017.
[55] Bron: *Omrop Fryslân*, Mannen aangehouden na invallen in Burgum en Leeuwarden vanwege hennepkwekerij, 4 juni 2018.
[56] Bron*: Leeuwarder Courant*, Wietplantage in boerderij Blije. Man krijgt werkstraf en moet bijna 7000 euro terugbetalen, 28 april 2023.
[57] *Nu.nl*, Grote hennepkwekerij ontdekt in Friesland, 10 juli 2013.

verhuurd aan anderen en wordt zelf niet verdacht van hennepteelt, aldus de politie. Onder de vloer was vroeger mest opgeslagen.

- *Hennepteelt op 'overige' locaties*. Er zijn, uiteraard, meer locaties die gebruikt worden bij hennepteelt. Zie de onderstaande tabel voor een voorbeeld van hennepteelt in een maïsveld, boven een winkel en in een oliebollenkraam.

Tabel 4.15: Berichten over hennepteelt in een oliebollenkraam, boven een winkel, achter een winkelpand en in de buitenlucht, op onder meer een maïsveld

Hennepkwekerij in een oliebollenkraam[58]
In oktober 2021 krijgt een man uit Heerenveen een werkstraf van 120 uur vanwege een hennepkwekerij in een oliebollenkraam. Die kraam stond in een loods te Heerenveen. Het was al de tweede keer dat daar een hennepkwekerij werd opgerold.

Drie hennepkwekerijen: eentje op de zolder van een winkel[59]
Op acht locaties heeft de politie in maart 2022 in Fryslân invallen gedaan in verband met een lopend onderzoek. Aan de Pasteurweg en de Barent Fockesstraat in Leeuwarden en in Tzum werden hennepkwekerijen gevonden. De hennepkwekerij in Tzum bevond zich op een zolder boven een winkel, daar stonden enkele honderden planten. Een man en een vrouw uit de gemeente Waadhoeke werden op deze kwekerij aangehouden. In de hennepkwekerij in een bedrijfspand aan de Pasteurweg te Leeuwarden stonden enkele honderden hennepplanten, stelt de politie. Bij deze kwekerij werd een man uit Franeker aangehouden. Ook werd nog een hennepkwekerij in Leeuwarden gevonden met ongeveer 100 planten. Daar wordt een man uit Leeuwarden aangehouden.

Hennepkwekerij in een loods achter en winkelpand[60]
In juli 2018 treft de politie in Wolvega een hennepkwekerij aan in een loods achter een winkelpand. Het betreft een kwekerij met 1.300 planten.

Hennepteelt in maïsvelden en achtertuinen[61]
In de omgeving van Oosterwolde treft de politie in augustus 2013 vijf hennepkwekerijen aan: drie in maisvelden en twee in achtertuinen. Het gaat in totaal om 138 planten.

Ad b.) Productie van synthetische drugs: geen uitzondering, maar laagfrequent

In de vorige eeuw - eind jaren zeventig en in de tachtiger jaren - raakten autochtone hennep-criminelen in Limburg en Noord-Brabant betrokken bij de productie van synthetische drugs: eerst amfetamine en later ook xtc (Tops e.a., 2018). Dit is aanzienlijk ingewikkelder dan hennepteelt, al is in enkele decennia in de onderwereld een sub-industrie ontstaan ten behoeve van de productie van synthetische drugs. Vandaag de dag gaat het ook om meth-amfetamine. Het vergt import van hardware en grondstoffen, de *know how* om te laboreren en pillen te slaan en, vervolgens, export over grote delen van de wereld. Dit is een specialiteit van Nederlandse criminelen, al is het beduidend minder wijdverbreid dan hennepteelt. De verdiensten zijn echter hoog.

Productielocaties worden, met piekscores in Limburg en Noord-Brabant, door het hele land heen opgezet. Inmiddels ook in Noord-Nederland, waaronder Fryslân. Tussen 2017 en 2023 zijn in totaal zestien drugslabs ontdekt in Fryslân. Het beeld is daarbij dat landelijk actieve criminele netwerken uit de Randstad of uit Noord-Brabant deze productielocaties opzetten. Er zijn enkele keren

[58] Bron: *Leeuwarder Courant*, 120 uur werkstraf voor wietplantage in oliebollenkraam in Heerenveen, 1 oktober 2021.
[59] Bron: *Leeuwarder Courant*, Grootschalig onderzoek naar hennepteelt: zes aanhoudingen, twee hennepkwekerijen in Leeuwarden en een in Tzum, 17 maart 2022.
[60] Bron: *Omrop Fryslân*, Politie rolt hennepkwekerij op achter winkelpand in Wolvega, 20 juli 2018.
[61] Bron: *Leeuwarder Courant*, Politie plukt hennep uit mais bij Oosterwolde, 23 augustus 2013.

laboranten aangetroffen die afkomstig zijn uit Zuid-Amerika. Deze landelijke netwerken staan hoger in de pikorde dan die in Fryslân, al groeien de organisatiegraad en *know how* van de Friese netwerken. Zie de onderstaande tabel over vier drugslabs in Fryslân

Tabel 4.16: Vier drugslabs in Fryslân

Drugslab in voormalige melkstal[62]
In april 2020 wordt in Langweer, in een boerderij, een drugslab aangetroffen. In een voormalige melkstal vond de productie van amfetamine plaats. Agenten meenden dat er een hennepkwekerij zou zijn, maar troffen een drugsfabriekje aan.

Drugslab in verhuurde ruimte in Miedum[63]
Driemaal was scheepsrecht voor een onbekende man die een loods in Miedum wilde huren. Twee keer had een Leeuwarder zijn verzoek de ruimte te verhuren afgeslagen. Omdat de Leeuwarder met schulden kampte, besloot hij uiteindelijk toch op het lucratieve voorstel in te gaan. Zijn maat uit Feanwâlden kwam dagelijks langs. Half december 2020 roken de mannen een sterke geur en haalden ze een tussenwand weg. Ze beweerden zich ,,dood'' te zijn geschrokken toen ze het lab zagen. Uit vrees voor de huurder durfden ze de politie niet te bellen. Die kwam een maand later, na een melding.

Een drugslabdode in Haule[64]
Er viel een dode in mei 2022, in een drugslab in de schuur achter een boerderij in Haule. De oorzaak was een ontploffing. Het slachtoffer was een 53-jarige man uit Eindhoven, die de ruimte vanaf maart 2022 van een Haulster huurde, onder een valse naam. Behalve een dode viel er een zwaargewonde bij de explosie. Een 21-jarige man, eveneens uit Eindhoven, liep ernstige brandwonden op. Omdat de Haulster het gebouw verhuurde zonder toestemming van de financier en hij zich schuldig maakte aan ,,niet-integere activiteiten'', beëindigde de Rabobank de hypothecaire financiering. In april 2023 moest de lening zijn afgelost. Dit betekende dat de man het huis uit moest. Hij had zich al eens eerder ingelaten met illegale praktijken. In 2016 werd op zijn adres een wietkwekerij aangetroffen.

Zuid-Amerikaanse koks in Drachten[65]
De Mexicaanse en Colombiaanse kok waren er in december 2022 gloeiend bij. Terwijl ze druk bezig waren in 'hun' lab op bedrijventerrein De Hemmen in Drachten volgde er een inval door de Dienst Speciale Interventies. In november kwam de politie het lab op het spoor bij de controle van een auto van een man uit de Dominicaanse Republiek. Hij had allerlei benodigdheden in zijn auto voor het produceren van crystal meth. Onderzoek leerde dat zijn telefoon was aangestraald op een mast aan de Meerpaal in Drachten. De koks stonden in augustus 2023 terecht. De mannen kregen elk drie jaar cel opgelegd. De pandeigenaar uit Nijega en een kompaan uit Leeuwarden werden veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar.

Ad c.) Bovenlokale drugsnetwerken

Er zijn in Fryslân bovenlokale criminele netwerken actief, met drugspraktijken die (veel) verder reiken dan de provincie. Het gaat deels om netwerken die wortelen in Fryslân, met (overwegend) Friese criminelen, al zijn er ook criminelen van buitenaf actief in Fryslân; mogelijk in coproductie met lokale criminelen. Andere bovenlokale netwerken lijken toch vooral actief in heel Fryslân of in bepaalde Friese windstreken; en mogelijk in een aangrenzende provincie. Respondenten wijzen bijvoorbeeld op een netwerk dat actief is in Oost-Fryslân en de Drentse regio.

Er worden drugs geproduceerd, verhandeld en geëxporteerd. Bronnen wijzen bijvoorbeeld op

[62] Bron: *Leeuwarder Courant*, Wie was toch de baas van een drugslab in Langweer? Dat blijft ook na rechtszaak tegen man uit Minnertsga onbekend, 23 februari 2023.
[63] Bron: *Leeuwarder Courant*, Taakstraf en boete voor twee 'struisvogels' achter drugslab Miedum: 'Ze waren allebei op de hoogte van het lab', 7 maart 2023.
[64] Bron: *Leeuwarder Courant*, Terugblik op narco- en andere rechtszaken: Leeuwarder had link met Brabantse 'Godfather', 31 december 2023.
[65] Idem.

een crimineel netwerk met kopstukken en ontmoetingsplaatsen in Leeuwarden en Harlingen. Zie de onderstaande tabel voor een ander voorbeeld van bovenlokale drugsnetwerken. Tabel 4.2 presenteerde een casus met drugsexport naar Noorwegen. Tabel 4.4 gaat onder andere over een drugslijn naar Finland. Tabel 4.5 typeerde een drugsnetwerk dat actief is in Fryslân, Groningen en Drenthe. Zie ook tabel 4.15.

Tabel 4.17: Bovenlokale drugsmisdaad in onder meer Fryslân[66]

De politie rolt in juli 2016, bij een groot onderzoek naar hennepteelt en witwaspraktijken, drie 'grote hennepkwekerijen' op. Die stonden in Veelerveen, Leeuwarden en Gorredijk. Elke kwekerij telde meer dan duizend planten. “Ons hennepteam heeft lange tijd onderzoek gedaan en nu was het moment daar om actie te ondernemen”, zegt een woordvoerder. In totaal zijn op elf plekken in Groningen, Fryslân en Drenthe invallen gedaan. Bij de hennepkwekerij in Veelerveen werden een man en een vrouw uit Assen aangehouden. De man is volgens de politie één van de hoofdverdachten van een grotere groep. In Drachten is bovendien 'het distributiecentrum' ontmanteld. Vanuit deze plek werd materiaal geleverd aan diverse kwekerijen in de drie noordelijke provincies. Daar zijn twee mannen uit Drachten gearresteerd.

4.4 Afsluiting

Dit hoofdstuk beschreef en analyseerde de drugshandel en drugsproductie in Fryslân. Er is een lokale drugsmarkt van drugsgebruikers, met een georganiseerd drugsaanbod. Drugsproductie legt de basis voor handelspraktijken; ook in grotere partijen drugs en op bovenlokaal schaalniveau, deels internationaal. Tegelijkertijd is met name de hennepteelt lokaal ingebed in sociaal-criminele netwerkjes. Drugscriminaliteit kan samengaan met andere georganiseerde misdrijven, al hoeft dat niet. De ‘andere’ ondermijnende praktijken komen aan bod in het volgende hoofdstuk.

[66] *Rtvnoord*, Elf invallen in hennep- en witwasonderzoek; drie kwekerijen opgerold, 18 juli 2016.

Hoofdstuk 5
Ondermijnende praktijken

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert in vijf paragrafen ondermijnende Friese praktijken. Paragraaf 5.1 gaat over het vastgoed, inclusief vakantieparken. Paragraaf 5.2 presenteert cijfers over raakvlakken tussen pgb-zorg en criminaliteit én zorgen onder respondenten over ontoereikende zorg. Vervolgens beschrijft paragraaf 5.3 bevindingen over misstanden die neigen naar een vorm van mensenhandel. Het strafrechtelijke bewijs voor mensenhandel wordt zelden geleverd. In paragraaf 5.4 wordt ingegaan op daders en slachtoffers van digitale criminaliteit. Daarna zet paragraaf 5.5 andere ('overige') ondermijnende praktijken op een rij, zoals illegale vuurwerkhandel en witwassen. Paragraaf 5.6 is een korte afsluiting.

5.1 Over vastgoed

Er zijn in Fryslân in deze eeuw tal van panden (woningen) door particulieren – natuurlijke personen en rechtspersonen - gekocht en vervolgens verhuurd. Lang was het vastgoed in delen van Fryslân goedkoop; in absolute zin (bijvoorbeeld in de crisisperiode) en relatief, afgezet tegen bijvoorbeeld Noord-Holland of de omgeving van Zwolle. Investeringen in panden 'voor de verhuur' leverden en leveren rendement op. Dat is een legitiem verdienmodel. Vanuit het perspectief van deze studie richten we ons op verhuurpraktijken die resulteren in misstanden. Daarbij redeneren respondenten ook vanuit de positie van de huurders.

Politiemensen en gemeenteambtenaren stuiten op kwetsbare huurders die leven onder sobere en mogelijk illegale omstandigheden. Het betreft mensen met een optelsom van sociale problemen, zoals schulden, gezondheidsklachten en/of verslaving. Een categorie is uit huis geplaatst of kan geen sociale huurwoning of koopwoning vinden, bijvoorbeeld na een scheiding of omdat geen hypotheek kan worden verkregen. Voor een deel bestaat de huurders-populatie op de particuliere markt uit zorgcliënten en/of uit mensen met antecedenten. Een belangrijke categorie zijn arbeidsmigranten die in Fryslân werken of daarbuiten, op een locatie waar naartoe op en neer wordt gependeld, bijvoorbeeld in Noord-Holland of de Flevopolder. Er zijn ook studenten-huurders, al gaat het vaker om jongvolwassenen die werk zoeken of sinds kort actief zijn op de arbeidsmarkt.

Als huurders worden aangetroffen onder niet-rechtmatige omstandigheden, wordt de aandacht vanzelf mede op de vastgoedeigenaren gericht; mogelijk ook op tussenpersonen (verhuurmakelaars). Door de provincie heen is dit vraagstuk op de agenda gekomen. Wel valt op dat er tussen gemeenten aanzienlijke verschillen bestaan. Soms zijn er duidelijke regels, de andere keer is het regelarm of was dat zo tot voor kort. De ene keer wordt gehandhaafd bij illegale praktijken; de andere keer blijft dat (vaak) achterwege, omdat de facto wordt gedoogd. In de woorden van enkele respondenten: *"We hebben het idee dat we last hebben van het waterbedeffect, omdat andere gemeenten wel beleid op kamerverhuur hebben"*. Ze spreken over *"onduidelijk kamerverhuurbeleid"*, want: *"Men heeft een vergunning nodig, maar verhuurt gewoon. Achteraf wordt wel een vergunning gevraagd. Bij meldingen wordt niet veel gedaan. Er is ook geen handhavingsparagraaf opgenomen in het beleid"*.

Respondenten hopen en verwachten dat de Wet Goed Verhuurderschap een kantelpunt wordt vanwege verplichtingen om als gemeente toe te zien op fatsoenlijke verhuurpraktijken, mede door huurders in staat te stellen om laagdrempelig melding te maken van mogelijk 'ongewenste' verhuurpraktijken. Vaak kregen we te horen dat meer alertheid geboden is op verhuurpraktijken en op de leefsituatie van huurders. Overigens vervullen de particulier verhuurders economische

functies, onder andere met huisvesting van arbeidsmigranten. Ook is de marktsituatie voor particuliere verhuurders in korte tijd veranderd of aan het veranderen: van regelarm naar een opstelsom van lokale en landelijke regels, onder meer over vergunningen, geplafonneerde huurprijzen en de duur van huurcontracten. Volgens landelijke mediaberichten zet dit woningverhuurders aan tot verkoop; in de interviewronde kregen we daarover niets te horen. Het zijn omstandigheden die vragen om overleg tussen gemeenten en particuliere verhuurders

5.1.1 Een typologie

Respondenten wijzen op verschillende misstanden bij particuliere verhuurpraktijken. We ordenen dit op basis van een typologie van schadelijke vastgoedpraktijken (Van der Torre en Tops, 2022):

1. *Opportunistische vastgoedeigenaren die de georganiseerde criminaliteit op afstand houden, al begaan ze wel (mogelijk systematisch) overtredingen; bijvoorbeeld een te hoge huurprijs, te veel mensen in een woning of strijdigheid met het bestemmingsplan*.

   Over Fryslân. Respondenten benoemen tal van overtredingen of illegale praktijken. Voor een deel vinden ze dat dit een patroon is in panden die in bezit zijn van bepaalde vastgoedeigenaren of die door bepaalde tussenpersonen worden verhuurd. In een categorie panden, waarin overtredingen worden geconstateerd, is geïnvesteerd door particulieren van buitenaf: als belegging, met een gunstige verhouding tussen aankoopprijs en huuropbrengst. Respondenten wijzen op de volgende misstanden (de omvang hiervan werd niet duidelijk in de interviewronde):

   - Woningverhuur zonder vergunning.
   - Een huursom die waarschijnlijk/mogelijk te hoog is.
   - Arbeidsmigranten die worden gerouleerd; van woonruimte naar woonruimte.
   - Illegale bewoning in bedrijfspanden. In een loods werden bijvoorbeeld tien tot vijftien bedden aangetroffen, al werd niet opgetreden: *“Dat wordt gemeld en er is naar de brandveiligheid gekeken, maar verder wordt er niets mee gedaan”.*
   - Illegale bewoning op vakantieparken (zie 5.1.2).
   - Illegale verbouwingen.
   - Strijdigheid met brand- en veiligheidsnormen.
   - Kwetsbare mensen voor het karretje spannen. Respondenten signaleren dat het voorkomt dat dergelijke huurders onder druk worden gezet om onbetaald werk te doen.
   - Te veel mensen in een woning of kamer. Met bijvoorbeeld als signaal: matrassen op de vloer.
   - Kwetsbare mensen (cliënten op het sociaal domein) worden van de ene woning naar de andere geschoven. Dit wordt getypeerd als “overlastmanagement”. Als op de ene locatie overlast wordt veroorzaakt, wordt dit opgelost door overlast-gevende huurders elders te plaatsen: volgens respondenten met de bedoeling op die manier niet te maken te krijgen met klagende bewoners of actie (toezicht, handhaving) door de gemeente.
   - Er worden postadressen gekocht en verkocht. Personen lijken dan op een adres te wonen, terwijl ze elders wonen; dat faciliteert (uitkerings-)fraude.
   - Huurders die lange tijd op een adres wonen, maar zich niet inschrijven bij de gemeente in de Basisregistratie Personen (BRP). Respondenten constateren dat er

verhuurders zijn die hierop aandringen c.q. dit als huurvoorwaarde lijken te stellen.

2. *Ondernemers die de stap lijken te hebben gezet van de onderwereld naar de legale vastgoedmarkt (overstappers).* Met als variant: *Vastgoedeigenaren (persoonlijk worden ze niet in verband gebracht met criminaliteit) die deel uitmaken van netwerken/netwerkjes met daarbinnen criminele praktijken (netwerkers).*

Over Fryslân. Er zijn enkele vastgoedbezitters in Fryslân die door respondenten worden gezien als overstappers. Wel wordt duidelijk vaker gewezen op vastgoed-opportunisten, want de link tussen vastgoed en criminaliteit wordt op casusniveau zelden concreet. Als dat wel zo is, gaat het meestal om een bescheiden vastgoedportefeuille. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een man die volgens respondenten actief was in de hennepteelt. Thans bouwt hij een vastgoedportefeuille op met behulp van (rechts)personen in zijn netwerk. Ook wordt gewezen op een investeerder uit de Randstad die actief zou zijn (geweest) in de drugscriminaliteit; hij investeerde op kleine schaal in vastgoed. Een derde signaal heeft betrekking op iemand die panden koopt, welke vervolgens worden verbouwd door (rechts)personen die crimineel actief zouden zijn. Algemener geformuleerd spreken enkele politiemensen hun zorgen uit over vermenging van de onder- en bovenwereld in de vastgoedmarkt: *"Het crimineel verdiende geld wordt ook geïnvesteerd hier in de gemeente. Er zijn signalen dat het in huurwoningen gaat zitten, waardoor het geld weer naar de bovenwereld gaat. Voor de gemeente is het lastig om daar grip op te krijgen"*.

Het dashboard 'Zicht op ondermijning' verschaft (cijfermatig) inzicht in de relatie tussen vastgoed en criminaliteit. De onderstaande tabel laat zien dat het percentage verblijfsobjecten in Fryslân, dat in het bezit is van een eigenaar met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar, hoger is dan het landelijk gemiddelde. Met name in de categorie rechtspersonen (met verblijfsobjecten) scoort Fryslân hoog: 21,6 procent ten opzichte van 15,6 procent in Nederland. In deze categorie scoren de gemeenten Dantumadiel, Heerenveen, Noardeast-Fryslân en Schiermonnikoog het meest ongunstig: respectievelijk 43,8; 33,8; 30,4; en 29,3 procent.

Negen Friese gemeenten (exclusief Leeuwarden) scoren hoger dan het landelijke gemiddelde van 4,5 procent wat betreft verblijfsobjecten in bezit van natuurlijke- en rechtspersonen met een veroordeling in de afgelopen tien jaar. Het betreft: Heerenveen (6,7%), Noardeast-Fryslân (6,2%), Harlingen (5,5%), Opsterland (5,4%), Dantumadiel (5,2%), Terschelling (5,0%), Smallingerland (5,0%), Waadhoeke (4,8%) en Súdwest-Fryslân (4,6%).

Tabel 5.1: Het percentage verblijfsobjecten in het bezit van een eigenaar met een veroordeling in de afgelopen 10 jaar per gemeente (bron: Zicht op ondermijning)

	Natuurlijke- en rechtspersonen	**Natuurlijke personen**	**Rechtspersonen**
Heerenveen	**6,7**	2,7	**33,8**
Noardeast-Fryslân	**6,2**	**4,2**	**30,4**
Harlingen	**5,5**	**4,0**	**17,0**
Leeuwarden	**5,5**	**4,1**	**16,2**
Opsterland	**5,4**	-	-
Dantumadiel	**5,3**	**3,5**	**43,8**
Terschelling	**5,0**	**4,0**	11,3
Smallingerland	**5,0**	2,8	**21,9**
Waadhoeke	**4,8**	**3,5**	**24,9**
Súdwest-Fryslân	**4,6**	**3,2**	**20,6**
De Fryske Marren	4,5	2,8	**20,8**
Vlieland	4,3	**3,7**	6,3

Schiermonnikoog	4,2	1,2	**29,3**
Achtkarspelen	3,9	**3,8**	10,7
Tytsjerksteradiel	3,6	**3,5**	5,0
Weststellingwerf	3,1	3,0	6,5
Ooststellingwerf	3,0	2,8	14,0
Ameland	2,9	2,1	14,9
Totaal Fryslân	**4,9% (Nederland = 4,5%)**	**3,4% (Nederland = 3,1%)**	**21,6% (Nederland = 15,6%)**

Noten

* Percentage verblijfsobjecten in het bezit van een eigenaar met een veroordeling (natuurlijke- en rechtspersonen) in de afgelopen 10 jaar, ten opzichte van alle verblijfsobjecten in eigendom van natuurlijke- en rechtspersonen in Nederland.

** Peiljaar 2020

Respondenten vinden het lastig om, bij concrete casus, een harde of stellige relatie te leggen tussen vastgoedbezit en (inkomsten uit) georganiseerde criminaliteit. Het gaat om vermoedens; wel het soort vermoeden waarvoor geldt dat het belangrijk is om te weten hoe het zit. Bijvoorbeeld het signaal dat een individu enkele tientallen panden heeft gekocht (waar overigens geen overtredingen worden gezien), terwijl er vraagtekens en zorgen zijn over de financiering. Ook omtrent enkele families bestaan vermoedens over de combinatie van misdaadpraktijken en vastgoedbezit, maar dit blijft onduidelijk. Er zijn enkele verklaringen waarom het lastig is om de relatie tussen misdaadgeld en vastgoedinvesteringen aan te tonen:

- Bij (strafrechtelijk) onderzoek naar de herkomst van geld dat is geïnvesteerd in vastgoed, valt witwassen vaak niet of nauwelijks vast te stellen. Bijvoorbeeld vanwege verzamelhypotheken en/of door een (grote) stroom wit geld (huuropbrengsten, vastgoedverkoop).
- Strafrechtelijke onderzoeken (bijvoorbeeld naar drugsproductie) worden vaak afgebakend qua tijd, objecten en subjecten; organiserende en financierende criminele blijven dan buiten schot.
- Het is tamelijk eenvoudig om niet-herleidbaar (voor fiscus of politie) contant geld (mede) te investeren in het aankopen, verbouwen of onderhouden van vastgoed.

3. *Vastgoedinvesteerders die bij (forse) investeringen in vastgoed geld lenen (of op een andere manier verkrijgen) van vermogende (rechts)personen*.

Over Fryslân

Dit is geen patroon. Wel wijzen respondenten op vastgoed-financiering met *crowdfunding*. Die bron van financiering roept vragen op.

Wat verder wordt benoemd of opvalt

Wat vastgoedbezit en woningverhuur betreft zien respondenten, in aanvulling op het bovenstaande, de volgende patronen (zie ook 5.1.2 over vakantieparken):

- Respondenten wijzen op vermoedelijke koppelingen tussen het werken en wonen/huren van arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten lopen daardoor het risico op straat te belanden als het werk om de één of andere reden ophoudt. Het is onduidelijk hoe vaak dit voorkomt.

- Er worden in Fryslân ook koppelingen gesignaleerd tussen zorg en particuliere woningverhuur. Dit kan zorgcliënten onder druk zetten: als ze het (mogelijk

tekortschietende) zorgaanbod niet accepteren, dreigen ze op straat te belanden. In de interviewronde wordt gewezen op informatie over een fraude-deal: zorgaanbieder en verhuurder streken beide naar verluidt de helft van de zorgpremie op; de huurder annex zorgcliënt woonde zo gratis.

- Arbeidsmigranten worden - ook illegaal en met (te?) veel personen op een beperkt oppervlakte - gehuisvest op vakantieparken (zie 5.1.2), bedrijventerreinen, boerenerven en in (verkamerde) woningen. Dit resulteert onder andere in overlast in woonkernen. Bijvoorbeeld in Harlingen en Heerenveen. Respondenten wijzen onder meer op een tekort aan parkeerplaatsen, overvolle afvalcontainers en zwerfafval, overlast en drugs- en drankgebruik, mogelijk inclusief drugshandel rond de huurwoningen. In Heerenveen heeft overlast vanuit huurwoningen geleid tot bewonersactivisme. Bewoners kaarten de problemen aan, ook in de gemeenteraad. Ze maken melding van intimidatie. Zie tabel 5.2. In Leeuwarden kwamen bewoners ook in actie tegen particuliere verhuurders. De boodschap luidt: geconcentreerde en aanhoudende (woon)overlast pikken burgers niet.

Tabel 5.2: Mediabericht over bewoners van Heerenveen die zich (in de gemeenteraad) beklagen over overlast vanuit huurwoningen[67]

Bewoners van het centrum in Heerenveen willen dat de gemeente per direct actie onderneemt tegen kamerverhuurders van beruchte overlastpanden. In de commissievergadering deden bewoners in december 2023 een emotioneel en klemmend beroep op de gemeente Heerenveen. Grijp in, doe iets tegen kamerverhuurders die regels overtreden en niets doen tegen overlast. Partijen in de gemeenteraad zijn de problemen zat. „We zijn ongelofelijk kwaad." Drugshandel, geluidshinder, stankoverlast en intimidatie. De lijst van meldingen die omwonenden van kamerverhuurpanden bij de gemeente en politie deden, is lang.

- Respondenten wijzen op twee opvattingen over de Wet goed verhuurderschap. In de strikte uitleg dient de gemeente te voldoen aan wettelijke verplichtingen, zoals het inrichten van een meldpunt. In de ruime interpretatie is de wet een aangrijpingspunt om ongewenste en onwettige verhuurderpraktijken in kaart te brengen en, zo nodig, terug te dringen: met beleid, toezicht en handhaving. Niet als doel op zich, maar als steun in de rug van kwetsbare huurders. Deze ruime uitleg legt kwetsbaarheden bloot in het gemeentelijke apparaat, zoals een tekort aan boa's, bouwinspecteurs en/of handhavingsjuristen.

  Op een dieper niveau speelt nog een kwestie, zo merken enkele respondenten op, want een categorie (top)ambtenaren moet nog overtuigd worden van de geest van de Wet goed verhuurderschap. Er wordt bijvoorbeeld gedacht dat illegale verhuurpraktijken maar beter ongemoeid kunnen blijven, bijvoorbeeld omdat anders huurders op straat komen.

- De particuliere woningverhuur van relatief goedkope (en beschikbare) woonruimte is een belangrijke bron van invloed in de provincie. Maandelijks worden flinke huursommen geïncasseerd en de verhuurders vervullen een belangrijke maatschappelijke en economische functie: ze zijn – voor werkgevers en huurders – onmisbaar, ook als dat in een deel van dit marktsegment gepaard gaat met overtredingen.

- Tot slot wijzen respondenten op een patroon bij sociale huurpraktijken. Sociale huurwoningen in Fryslân trekken mensen/huurders aan uit de Randstad. Deels gaat het

[67] Bron: *Leeuwarder Courant*, Centrumbewoners Heerenveen eisen direct actie tegen verhuurders overlastpanden: 'Stop met uitstellen', 2 december 2023.

daarbij om mensen die problemen ondervinden én veroorzaken. Het leidt tot overlast of tot de komst van bewoners met een crimineel verleden. Hoe wijd verbreid dit patroon is, werd niet duidelijk. In sommige straten viel het wel op. Friese huurders zijn niet altijd gesteld op het gedrag van deze “Hollandse” huur-toeristen.

5.1.2 Vakantieparken: vitaal toerisme en (zorgen over) ondermijning

Elk jaar trekken veel bezoekers, zowel uit Nederland als uit het buitenland, naar vakantieparken in Fryslân. Toerisme speelt een belangrijke rol in de Friese economie. Het grote aantal vakantieparken brengt ook kwetsbaarheden met zich mee, zoals verloedering of economisch verval en risico’s op het vlak van ondermijning. We typeren de lokale gang van zaken op de vakantieparken in Fryslân op basis van vijf vormen van ondermijning die in de literatuur[68] worden beschreven.

a. *Vakantieparken als vluchtheuvel: kwetsbare personen en personen die om de één of andere reden klem zitten op de reguliere woningmarkt wijken uit naar een park om er (illegaal) langdurig te wonen*. Het gaat hier niet om arbeidsmigranten; zie daarover punt 2.

   Over Fryslân

   Dit patroon wordt redelijk breed herkend. Respondenten constateren dat de woningcrisis – hoge huizenprijzen, schaarste aan betaalbare en goede huurwoningen – ertoe leidt dat op een categorie vakantieparken illegaal wordt gewoond. De recreatiefunctie van dit soort (vervallen) parken verdwijnt langzaam maar zeker. Mensen verblijven er langdurig, tegen de regels in; los van de vraag of ze staan ingeschreven in de BRP. Deze illegale woonpraktijken komen ook voort uit opportunisme. Eigenaren (van parken of vakantiewoningen) en huurders speculeren dat gemeenten geen toezicht houden of niet handhaven. Uit de interviewronde blijkt dat dit niet zelden een terechte inschatting is. Fryslân kent geen provincie-brede aanpak van ondermijning op vakantieparken, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Drenthe, Gelderland of Overijssel. De paradox is dat dit deels een gunstige oorzaak heeft: er is veel écht toerisme in Fryslân. Het sluit echter, zo lijkt het, de ogen voor verloedering en illegale bewoning op kwetsbare parken. De gemeente Waadhoeke start een project (‘Revitalisering vakantieparken’) om onder andere ondermijning op drie parken aan te pakken.[69]

   Illegale woonpraktijken worden de facto vaak gedoogd, zo blijkt, al kunnen we de omvang van deze gedoogpraktijk - net als onze respondenten - niet inschatten. Er kan grofweg op drie manieren ruimte ontstaan voor dit illegale wonen. Ten *eerste* kan worden afgezien van controle en toezicht of kan dit op een laag niveau liggen, terwijl er wel (harde) signalen zijn over illegale bewoning. Ten *tweede* kan een soort tijdelijke gedoogstatus in het leven worden geroepen als mensen zich inschrijven in de BRP in een woning op een park. Na inschrijving stuurt een gemeente bijvoorbeeld een brief naar bewoners, met de mededeling dat ze er illegaal wonen. Daarna (als bewoners een zienswijze hebben ingediend) wordt een termijn bepaald waarop de gemeente de illegale situatie zal beëindigen. Ten *derde* kan worden afgezien van handhaving, met als hoofdredenering dat de bewoners nergens heen kunnen en (nog verder) in de knel dreigen te raken. Hierbij speelt een rol dat een categorie mensen door (het sociaal domein van) de gemeente op een park wordt gehuisvest. Of bewoners zijn cliënten van het sociaal domein en ambtenaren vinden dat de illegale woonsituatie in een behoefte voorziet.

   De omvang van de illegale bewoning op parken is onduidelijk. Respondenten schetsen wel een beeld van de mensen die er (naast arbeidsmigranten; zie punt 2) wonen.

[68] Zie voor een overzichtsartikel: Van der Torre & Spoorendonk, 2020.

[69] Bron: *Omroepzilt.nl*, Waadhoeke wil meer zicht krijgen op ondermijning op recreatieparken, 5 oktober 2023.

Een categorie vestigt zich op een vakantiepark omdat zij eerder een woning zijn uitgezet: vanwege huurachterstanden, systematische overlast of criminele paktijken. Mensen zijn daarom mogelijk op een zwarte lijst van woningcorporaties beland. Anderen zijn vanwege ongewenst gedrag niet langer welkom in een opvangvoorziening. Een andere categorie valt tussen wal en schip, bijvoorbeeld ggz-patiënten, mensen die zijn gescheiden en geen woning kunnen vinden of kunnen betalen of mensen met tijdelijk werk. Voor een categorie mensen is wonen op een park geen ongewenste vlucht, maar een manier om te ontkomen aan toezicht en controle en om hun eigen gang te gaan. Een variant hierop zijn zogenoemde zorg-mijders: medici vinden dat ze zorg nodig hebben, maar zelf willen ze vooral met rust gelaten worden. De nasleep van detentie is een andere reden waarom mensen op een park belanden.

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

Over Fryslân

Het komt voor dat arbeidsmigranten langdurig worden gehuisvest op recreatieparken, ook in woningen die op dit soort parken door particulieren worden verhuurd. De arbeidsmigranten worden vaak niet ingeschreven bij de gemeente (BRP), zo is de ervaring en inschatting van respondenten. In de interviewronde wordt *niet* gewezen op parken waar op grote schaal arbeidsmigranten worden ondergebracht. Deze migranten wonen vaker in panden met een woonfunctie of in bedrijfspanden, aldus respondenten.

c. *Criminele praktijken (o.a. drugshandel, hennepteelt of prostitutie) die buiten beeld blijven vanwege beperkte sociale controle en beperkt overheidstoezicht.*

Over Fryslân

De Friese vakantieparken worden niet getypeerd als belangrijke vindplaatsen van criminele activiteiten. Daarbij past wel een disclaimer: gemeenten bezoeken niet vaak of weinig de parken, inclusief die aan de onderkant, al zet Waadhoeke dus een traject in om wel een goed beeld te krijgen. De consequentie is dat een categorie parken tamelijk anoniem is en daarmee aantrekkelijk voor criminelen of criminele praktijken. Er zijn enkele signalen die erop wijzen dat criminelen daarvan gebruikmaken.

Ten *eerste* worden vakantieparken getypeerd als een verblijfplaats of vluchtheuvel voor criminelen. Bijvoorbeeld na detentie, maar ook om tijdelijk te wonen/te verblijven. Bij een reeks invallen in het kader van een onderzoek naar een Brabants crimineel netwerk, wordt een woning op een Fries vakantiepark doorzocht: daar wordt een vuurwapen aangetroffen.[70] Hiernaast wordt geconstateerd dat 'eenvoudige' criminelen (of: personen met antecedenten) illegaal op parken wonen. Of, en zo ja in welke mate, dit leidt tot criminele praktijken op Friese parken is niet in beeld. In de gemeente Waadhoeke opende een misdrijf, namelijk een steekpartij op vakantiepark De Friese Wadden in Tzummarum, de ogen voor illegale praktijken. Het bestuur van dit park drong, per brief, bij de gemeente aan op strenger optreden tegen illegale bewoning. Dit bestuur trad al eens op tegen ogenschijnlijke zorgfraude: "*Enkele jaren geleden greep het bestuur al eens in toen er vanuit het Westen drie*

[70] Bron: *Omrop Fryslân*, Inval in chalet op vakantiepark Klein Zwitserland in grootschalig onderzoek, 21 november 2019; *Omroepbrabant.nl*, Operatie Alfa: 8 handgranaten gevonden bij inval op woonwagenkamp Lith, 21 november 2019.

daklozen met onder meer een drankprobleem gehuisvest werden. Hun begeleider had het onderkomen geregeld en streek pgb-gelden op".[71]

Ten *tweede* komt het voor dat een woning op een park wordt gebruikt ten behoeve van criminele praktijken. In de interviewronde wordt gewezen op autobedrijfjes die waren gevestigd op een park, met vermoedens omtrent misdaadgeld en drugscriminaliteit. Vakantiewoningen worden ook gebruikt voor prostitutie, al is onduidelijk op welke schaal. Een jonge vrouw uit Colombia, slachtoffer van seksuele uitbuiting, verklaarde tegenover de strafrechter: *"Ik vond het walgelijk werk" (…) "Ik heb twee weken elke dag gewerkt. Dat was op een vakantiepark en ik mocht daar niet weg."* De verdachten zijn afkomstig uit Sint-Annaparochie en Sneek.[72]

d. *Vrijplaatsen of enclavevorming: criminele families of netwerken zijn dominant*.

Over Fryslân
Er wordt door respondenten niet gesproken over criminele enclaves of vrijplaatsen. Er zijn wel signalen dat mensen op een park (illegale bewoners, eigenaren van een vakantiewoning of recreanten) worden geïntimideerd door botte of criminele bewoners. Het beeld hierop is casuïstisch; het wordt niet getypeerd als een patroon. Ook zijn er signalen dat "grote jongens" (of 'hun' uitvoerders) op een vakantiepark verblijven of wonen. Zij komen, zo vertellen respondenten, uit het Zuiden en Westen van Nederland: voor criminele activiteiten in Fryslân of omdat het ze het "te heet onder de voeten" kregen vanwege criminele conflicten of een arrestatierisico. De politie heeft enkele aanhoudingen verricht die hierop wijzen. Er zijn geen aanwijzingen dat dergelijke criminelen een dominante factor zijn op een park.

e. *Criminele investeringen in een park of in vakantiewoningen op een park*.

Over Fryslân
Dit komt niet of nauwelijks in beeld in de interviewronde. Er wordt één casus genoemd, al blijft dat steken in vermoedens.

5.2 Over misstanden in de zorg

In Fryslân wordt een breed scala aan zorg verleend. Deze zorg omvat de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en jeugdhulp, maar ook de Wet langdurige zorg (Wlz) en forensische zorg. In de interviewronde uiten respondenten hun bezorgdheid over de rechtmatigheid en/of kwaliteit van de verleende zorg. Dit is in lijn met een boodschap die burgemeesters in Noord-Nederland in 2019 afgaven: in het Noorden heeft de criminele wereld zorgfraude ontdekt "als verdienmodel".[73] Zorgfraude is een zogenoemd handhavingsknelpunt van het RIEC en daarmee een speerpunt in de regionale aanpak van ondermijning. Op basis van onderzoek, uitgevoerd in andere delen van het land, lijkt de zorgsector een moderne risicobranche te zijn geworden die opportunisten en criminelen aantrekt (IKZ, 2020; Van der Torre e.a., 2021). In Fryslân wijzen cijfers (beschikbaar via het dashboard Zicht op ondermijning) op verwevenheid tussen pgb-zorg en misdaad. Zie 5.2.1. De interviewronde

[71] Bron: *Leeuwarder Courant*, Park Tzummarum smeekt gemeente Waadhoeke na steekpartij: toon vuist aan foute verhuurders, 8 juli 2023.
[72] Bron: *Omrop Fryslân*, Friezen voor de rechter vanwege seksuele uitbuiting jonge vrouwen, 19 oktober 2023.
[73] Bron: *Dagblad van het Noorden*, Misdaad ontdekt nieuw verdienmodel: zorgfraude (en het uitbuiten van bewoners van zorgboerderijen), 16 maart 2019.

levert niet dergelijke harde informatie op. Wel zijn respondenten bezorgd vanwege signalen over ontoereikende of resultaatarme zorg. Zorgfraude wordt op gemeentelijk niveau nauwelijks aangetoond. Zie 5.2.2.

5.2.1 Zicht op ondermijning: cijfers over pgb-zorg en veroordelingen

Zicht op Ondermijning heeft in kaart gebracht hoeveel cliënten pgb-zorg ontvangen van zorgaanbieders met een veroordeling. De cijfers over de provincie Fryslân zijn duidelijk *ongunstiger* dan het Nederlandse gemiddelde.

4,8 procent *van de cliënten in Nederland* krijgt zorg van zorgaanbieders met een veroordeling (die zorg leveren middels een pgb); in Fryslân ligt dit op 6,4 procent. Als een Nederlandse top-10 wordt opgesteld van het hoogste percentage pgb-cliënten met zorg door zorgaanbieders met een veroordeling, dan staat Súdwest-Fryslân (11,6% procent; 60 cliënten) op plaats 3. Nog twee Friese gemeenten staan in deze top-10: Ooststellingwerf (10,4%; 20 cliënten; plek 4); Heerenveen (8,9%; 30 cliënten; plek 10). Smallingerland (5,5%; 30 cliënten) scoort ook ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde. Zie (verder) de onderstaande tabel voor de scores in acht Friese gemeenten waarover deze data beschikbaar zijn.

Tabel 5.3: Het percentage cliënten die zorg krijgen van zorgaanbieders met een veroordeling, die zorg leveren middels een pgb in acht Friese gemeenten. (bron: zicht op ondermijning)

Gemeente	Percentage	Aantal cliënten
Súdwest-Fryslân	11,6	60
Ooststellingwerf	10,4	20
Heerenveen	8,9	30
Leeuwarden	6,8	60
Smallingerland	5,5	30
Waadhoeke	4,7	10
Noardeast-Fryslân	4,5	10
De Fryske Marren	3,8	10
Nederland	**4,8**	**5.890**

Er kan ook worden gekeken naar de pgb-zorgaanbieders. 4,1% *van alle zorgaanbieders in Nederland die pgb-zorg leveren*, hebben een veroordeling. Dit percentage is bekend voor drie Friese gemeenten: Leeuwarden (5,4%: 60 aanbieders); Súdwest-Fryslân (3,2%; 20 aanbieders) en Smallingerland (2,2%; 10 aanbieders).

Tot slot vermeldt Zicht op Ondermijning wat per gemeente het *percentage gedeclareerde kosten* is voor zorg van *zorgaanbieders met een veroordeling*, die zorg leveren middels een pgb. Dit percentage wordt berekend door de kosten af te zetten tegen alle gedeclareerde kosten voor zorg van zorgaanbieders die zorg verlenen via een pgb. Drie Friese gemeenten behoren tot de top-10 van Nederlandse gemeenten in deze categorie. Het betreft Súdwest-Fryslân (16,8%; €2.303.190); Heerenveen (15,9%; €1.306.040) en Ooststellingwerf (15,6%; €1.642.250). Zie de onderstaande tabel voor de Friese scores, voor zover bekend.

Tabel 5.4: Het percentage gedeclareerde kosten voor zorg van zorgaanbieders met een veroordeling, die zorg leveren middels een pgb in acht Friese gemeenten (bron: zicht op ondermijning)

Gemeente	Percentage	Gedeclareerde kosten in €
Súdwest-Fryslân	16,8	2.303.190
Heerenveen	15,9	1.306.040
Ooststellingwerf	15,6	1.642.250
Leeuwarden	8,6	1.841.350
Smallingerland	8,1	1.132.910
Noardeast-Fryslân	7,4	612.460
Waadhoeke	3,5	321.880
De Fryske Marren	2,5	184.620
Nederland	**5,2**	**> 140 mln.**[74]

5.2.2 Kwalitatief: zorgen over zorg

Uit het veldwerk blijkt dat de bestuurlijke agendering van zorgfraude niet volledig is geland op de ambtelijke werkvloer. Langzaam wordt vooruitgang geboekt, al bestaan er verschillen tussen gemeenten. We kregen soms bijvoorbeeld te horen dat niet bekend was wie rechtmatigheidstoezichthouder is bij de Wmo-zorg of dit werd minimaal ingevuld. Zorgfraude, daar is *"geen zicht op"* of het is een *"grijs gebied"*, werd gezegd. In een gemeente was, voor zover bekend bij respondenten, nog nooit een rechtmatigheidsonderzoek uitgevoerd naar Wmo-zorg of jeugdhulp. Toen er toch een signaal naar boven kwam over fraude werd coulance getoond. Een andere gemeente constateerde nog geen zorgfraude, maar plaatste wel elders cliënten bij een instelling met (signalen voor) misstanden. In weer andere gemeenten sluiten sociaal rechercheurs, die rechtmatigheidsonderzoek verrichten naar (mogelijke) zorgfraude, aan bij het gemeentelijke informatie-overleg over ondermijning. Daar bestaat alertheid op fraude-signalen. Een andere gemeente staakt de samenwerking met een gecontracteerde zorgaanbieder. Respondenten leggen uit dat de woonomgeving die veilig en zorgzaam had moeten zijn, resulteerde in sociale en fysieke onveiligheid.

We moeten voorzichtig zijn om te spreken over zorgfraude. Dat wordt namelijk zelden aangetoond; er kan doelbewust worden gefraudeerd met ontoereikende zorg, maar of dat zo is blijft meestal onduidelijk. Zorgen en signalen van respondenten hebben vooral betrekking op (mogelijke) kwaliteitstekorten, over resultaat-arme zorg en over de sociale onveiligheid van zorgcliënten. Een enkele keer wijst een signaal op zorgfraude, maar is dit niet bewezen; respondenten moeten dan een slag om de arm houden en wij dus ook. In Leeuwarden wezen dit soort signalen op een geconcentreerd gebied, namelijk Leeuwarden-Oost (Van der Torre, Tops en Jongepier, 2023). In deze interviewronde komen signalen, vermoedens en soms een concrete casus in beeld die zich (versnipperd) afspelen door Fryslân heen. Puntsgewijs troffen we het volgende aan:

- Er bestaan mogelijkheden om met zorg te frauderen in Fryslân. Deels doordat dit simpelweg voor heel Nederland geldt, maar ook doordat de fraudebestrijding (preventie, detectie, rechtmatigheidsonderzoek en het opleggen van sancties) in verschillende opzichten in de kinderschoenen staat. Het is positief dat respondenten zelfkritiek tonen: het inzicht bestaat dat de zorg meer fraudebestendig gemaakt moet worden.

[74] Exact: 140.092.420 euro.

- Er wordt vooral gewezen op signalen over ontoereikende zorg, zoals te weinig (gekwalificeerd) personeel, het leveren van te weinig (uren) zorg of tekortschietende zorg (b.v. een telefoon achterlaten i.p.v. aanwezigheid van zorgpersoneel).
- Tekortschietende zorg lijkt soms/mogelijk te worden geaccepteerd door cliënten; dan worden ze met rust gelaten en kunnen hun gang gaan, zonder verplichtingen of correcties. Eten, woonruimte, een televisie of PlayStation en geen gezeur over roken of drugsgebruik.
- Ontoereikende zorg heeft ongewenste effecten. Bijvoorbeeld overlast voor omwonenden; onderlinge overlast en onveiligheid, dus onder cliënten; of schadelijke effecten vanwege blijvend of toenemend gebruik van alcohol of drugs.
- Verschillende respondenten wijzen op signalen over drugscriminelen die actief zijn in de zorg. De omvang is onduidelijk. Soms wordt een signaal stellig geformuleerd. Bijvoorbeeld over een zorgbedrijf dat wordt gestart door mensen "*die eerst in de hennep hebben gezeten"*.
- Verschillende respondenten wijzen op vermoedens over zorgtekorten of fraude bij zorg aan de meest kwetsbare cliënten; mensen die nergens anders lijken te kunnen worden geplaatst.
- Er zijn enkele signalen over mogelijke uitbuiting van sterk afhankelijke cliënten. Ze worden bijvoorbeeld, zo lijkt het, gedwongen om onbetaald werk te verrichten.
- Zwak begaafde mensen zouden ook worden ingezet door reguliere bedrijven; dat kan goedkoop, mits deze mensen worden begeleid. Het zou echter ontbreken aan (voldoende) begeleiding.
- Er zijn enkele signalen en berichten over casus waarbij zorgcliënten klem zouden worden gezet, met grensoverschrijdend gedrag door zorgverleners. .
- Tot slot wordt soms gewezen op informele zorgfraude. Het betreft gezinnen, families of kleine sociale kringen waar zogenaamd informele pgb-zorg wordt geleverd, terwijl het in feite gaat om een gefingeerde zorgbehoefte.

Tabel 5.5: Sluiting jeugdinstelling[75]

De jeugdinstelling Woodbrookers in Kortehemmen, een dorp in de Friese gemeente Smallingerland, is in opspraak gekomen. Zo zouden begeleiders gebruik gemaakt hebben van pijnprikkels om de jeugd 'in het gareel' te houden. Nadat een onderzoeksrapport verscheen, is besloten dat de instelling per 1 juli 2024 haar deuren moet sluiten.

5.3 Andere misstanden: over (mogelijke) uitbuiting

De kern van het strafrechtelijke begrip mensenhandel is dat dwang wordt uitgeoefend op personen, zodat ze een wereld met criminele praktijken in worden gezogen. Van oudsher betreft het slachtofferschap in de seksindustrie. Sinds 2005 is mensenhandel buiten de seksindustrie strafbaar gesteld. Het betreft gedwongen arbeids- of dienstverlening *zonder* seksuele component, namelijk: arbeidsuitbuiting (uitbuiting op het domein van werk en inkomen), criminele uitbuiting (personen onder dwang strafbare feiten laten plegen) en gedwongen dienstverlening (diensten onder dwang laten verricht, zoals misbruik van een bankrekening). 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 (LIEC, 2019). Dat komt door geweldsdreiging of door risico's om elementaire zaken kwijt te raken, zoals inkomen en/of huisvesting. De consequentie is dat strafrechtelijke vervolging ingewikkeld is.

[75] Bron: *Algemeen Dagblad*, Omstreden jeugdinstelling Woodbrookers gaat dicht, na schokkend rapport is er te weinig vertrouwen, 3 oktober 2023.

Het blijft, ook bij (geloofwaardige) signalen over nare omstandigheden, vaak onduidelijk of het gaat om mensenhandel (in strafrechtelijke zin).

Los van het strafrechtelijke fenomeen mensenhandel, kunnen er signalen zijn dat personen onder druk staan en vanwege misstanden in een penibele situatie verkeren. Vanuit die invalshoek wijzen respondenten op verschillende misstanden. We zagen reeds in de vorige twee paragrafen dat kwetsbare personen – waaronder arbeidsmigranten - illegaal en/of sober worden gehuisvest. Ook blijken zorgcliënten in een afhankelijkheidssituatie soms bewust voor het karretje te worden gespannen. We zetten de bevindingen over misstanden op een rij:

a. Over seksuele uitbuiting en illegale prostitutie
b. Over arbeidsmigranten (en seizoenarbeiders)
c. Criminele uitbuiting

Ad a.) Over seksuele uitbuiting en illegale prostitutie

In de afgelopen jaren hebben in Fryslân enkele strafzaken gespeeld met seksuele uitbuiting. Dit zijn dus situaties waarin (wel) strafrechtelijk onderzoek is uitgevoerd. Zie de onderstaande tabel voor mediaberichten over enkele casus. De gesprekronde wijst op enkele meer algemene patronen:

- Er is een toename van illegale sekswerkers, voornamelijk uit Zuid-Amerika of Thailand, die door het land (en de EU) bewegen, ook met een verlopen visum. Er circuleren lijsten van woningen waar deze illegale sekswerkers terecht kunnen; de 'werkplaats' verschuift van pand naar pand, en van gemeente naar gemeente, door het hele land heen. Dit werd gesignaleerd in Leeuwarden, al tekent het zich af in het hele land; ook in andere delen van Fryslân. Wel versnipperd en laagfrequent per gemeente, waardoor het lokaal niet zo snel als patroon in beeld komt. Van het geld dat prostituées ontvangen, betalen ze onkosten (onder andere voor woon- en werkruimte en voor advertenties), waarna geld overblijft - voor het land van herkomst nog altijd hoge bedragen - om naar verwanten (b.v. kinderen) over te maken (Van der Torre, Tops en Jongepier, 2023). Het kan ook gaan om grove praktijken, waarbij de prostituées geen opbrengsten hebben die een motief zijn om de gang van zaken te accepteren.

- Het RIEC Noord-Nederland constateert dat het vergunde prostitutie-aanbod afneemt. Met als waarschijnlijke/mogelijke deelverklaring dat laagdrempelige datingapps voorzien in seksuele behoeften. Met daarnaast afgeschermde seksuele dienstverlening: door vergunde escortbedrijven of door niet-vergunde seksuele dienstverlening. De illegale prostitutie heeft plaats op afgeschermde locaties. Bijvoorbeeld in particuliere woningen (o.a. thuisprostitutie), in Airbnb's, hotels of op vakantieparken. In de interviewronde kregen we hierover weinig signalen.

- Naast prostitutie waarbij jonge mannen vrouwen uitbuiten (zoals loverboy-praktijken), bestaat het risico op seksuele contacten die liggen vervat in ongelijkwaardige verhoudingen of relaties. Dit vergt alertheid op het sociaal domein en bij andere uitvoerders om het te signaleren.

Tabel 5.6 Mediaberichten over seksuele uitbuiting en illegale prostitutie in Fryslân

Mensenhandel in een netwerk[76]
In een omvangrijk onderzoek naar seksuele uitbuiting zijn (in 2023) 21 verdachten op diverse locaties in Nederland aangehouden, waardoor een aanzienlijk deel van het netwerk is ontmanteld. Onder hen bevinden zich twee mannen uit Leeuwarden en een man uit de gemeente Súdwest-Fryslân. Dit criminele netwerk wordt ervan verdacht betrokken te zijn bij de seksuele uitbuiting van Thaise vrouwen die onder valse voorwendselen in Thailand zijn geworven.

Seksuele uitbuiting van jonge vrouwen[77]
Twee inmiddels ex-partners uit Sneek en Sint Annaparochie zijn veroordeeld voor seksuele uitbuiting van drie vrouwelijke slachtoffers uit onder andere Roemenië en Colombia. De vrouwen moesten in de periode van december 2020 tot november 2021 onder dwang werken op adressen in Leeuwarden, Burgum, Bolsward en Sneek. Het echtpaar moet het verdiende geld, ruim 25.000 euro, terugbetalen aan de vrouwen en zijn veroordeeld tot celstraffen van een jaar (man) en zes maanden (vrouw).

Straffen voor seksuele uitbuiting 15-jarig meisje, ook klanten gestraft[78]
In 2021 zijn twee mannen veroordeeld vanwege seksuele uitbuiting van een minderjarig meisje uit Drachten in de periode tussen mei en augustus 2020. Ook werden zeven mannen uit Fryslân en Groningen bestraft, omdat ze die los van elkaar seks hadden met het meisje.

Ad b.) Over arbeidsmigranten (en seizoenarbeiders)

Bij signalen over mogelijke arbeidsuitbuiting wordt onder andere gewezen op uitzendbureaus of werkgevers die wonen en werken koppelen. Het is lastig om uit te zoeken of er daadwerkelijk sprake is van strafbare arbeidsuitbuiting (als vorm van mensenhandel): arbeidsmigranten verstrekken weinig informatie en er is weinig opsporingscapaciteit bij de Nederlandse Arbeidsinspectie. Bovendien valt 'slecht werkgeverschap' gemakkelijker aan te tonen (voor deze inspectiedienst), maar dat is geen strafbaar feit. Gemeenten lopen aan tegen illegale praktijken, zoals woonsituaties die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Bij dergelijke overtredingen wordt lang niet altijd overgegaan tot handhaving. In de interviewronde kregen we vooral concrete informatie over 'kleine overtredingen'; ten aanzien van (meer) schrijnende omstandigheden betrof het doorgaans vermoedens. Dat zijn geen harde waarheden, maar constateringen die verder uitgezocht dienen te worden. Gemeenten proberen thans of in de nabije toekomst meer duidelijkheid te krijgen over één aspect, namelijk de woonsituatie. In deze context kregen we de volgende signalen en vermoedens te horen in de gesprekronde:

- Arbeidsmigranten (of andere seizoenarbeiders) worden onder slechte en op onderdelen niet-rechtmatige wijze (onveilig, onhygiënisch, ontbrekende vergunning, te veel mensen in een woonruimte, strijdigheid met bestemmingsplan, etc.) gehuisvest.
- Signalen dat er te veel huur wordt betaald.
- Koppeling tussen werk en huisvesting zet werknemers onder druk. Als ze de gang van zaken op één domein niet accepteren, verliezen ze werk én woning.
- Er worden te veel uren gewerkt. Niet alleen bij uitvoerend hand- of productiewerk, maar ook in het toeristenseizoen in de horeca- en recreatiesector.
- Arbeidsmigranten die zich niet bij de gemeente mogen inschrijven (in het BRP) van werkgever of uitzendbureau.
- Uitzendbureaus die arbeidsmigranten rouleren; verplaatsing van de ene woning naar de andere.

[76] Bron: *Politie.nl*, Meerdere aanhoudingen in groot onderzoek naar uitbuiting Thaise vrouwen, 12 april 2023.
[77] Bron: *Omroepzilt.nl*, Man (35) uit Sint Annaparochie krijgt jaar celstraf voor seksuele uitbuiting, 11 november 2023.
[78] Bron: *Meldmisdaadanoniem.nl*, Celstraffen voor seksuele uitbuiting 15-jarig meisje uit Drachten, 16 juli 2021

- Respondenten wijzen op een casus waarbij arbeidsmigranten op papier ZZP-er zijn, zonder dat ze daarvan op de hoogte zijn. Daardoor maken zij geen aanspraak op de rechten van een werknemer in loondienst.
- Uitzendbureaus zouden ID-bewijzen van arbeidsmigranten innemen.
- Er zijn signalen dat asielzoekers, gehuisvest op een COA-locatie, worden ingezet bij zwart werk en daarbij slecht worden behandeld. Dit is in lijn met bevindingen in Groningen: er zijn (criminele) netwerkjes die zich bezighouden met het ronselen van vluchtelingen/AZC-bewoners voor (zwaar) onderbetaalde werkzaamheden. Daarbij wordt gebruikgemaakt van contacten met mensen die verblijven op een COA-locatie, zo werd geconcludeerd (Van der Torre e.a., 2023). Fryslân telt 14 COA-locaties, met 3.887 opvangplaatsen.[79]

Ad c.) Criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting wordt iemand gedwongen om criminele feiten te plegen, terwijl de uitbuiters profiteren van de opbrengsten. In deze pure strafrechtelijke vorm wordt dit niet vaak aangetoond. Het valt moeilijk te bewijzen en er kan deels een zekere vrijwilligheid zijn of zijn geweest. In de praktijk lopen dader- en slachtofferschap al snel in elkaar over. Ook als jongeren vrijwillig starten met strafbare feiten, kunnen ze onder druk gezet worden om door te gaan. Het gaat in feite om (zeer) ongelijkwaardige verhoudingen in een criminele wereld, met personen die pressie uitoefenen op uitvoerende criminelen.

Een deel van de criminelen zoekt bewust naar geschikte loopjongens die vallen te manipuleren en te beïnvloeden, zodat ze strafbare feiten plegen, zonder daar zelf financieel veel wijzer van te worden. Hierover vertellen respondenten. De meest kwetsbaren worden door criminelen voor het karretje gespannen: vatbare tieners, mensen met geldproblemen of schulden (mogelijk bij dealers of vanwege gokpraktijken), verslaafden, on-gedocumenteerden of mensen met een licht verstandelijke beperking.

Respondenten vertellen over gehaaide (drugs)criminelen die, onder meer bij buurtfeesten, uitkeken naar jongeren of jongvolwassenen die weinig of niets te besteden hebben. Ze kopen het één en ander voor deze 'arme mensen', waarna ze een wederdienst opeisen. Dit soort micropraktijken (rekrutering) had in een Friese dorpskern stevige impact: overlast en tientallen jonge mensen die misdaden pleegden. Ook worden jongeren benaderd op scholengemeenschappen en bij zorginstellingen; steeds wordt gezocht naar personen die vatbaar en beïnvloedbaar zijn. Om strafbare feiten te laten plegen en/of om drugs aan hen te verkopen. Mocht dat laatste resulteren in schulden of uitval (studie, werk), levert dat weer rekruteringskansen op.

Respondenten schetsen het geijkte profiel van vatbare jongeren of jongvolwassenen: ze komen uit een gebroken gezin en kampen met een verslaving of (andere) GGZ-problematiek. Respondenten wijzen op een vergaande casus. Jongeren werden opgehaald in een zorginstelling, om vervolgens onder druk strafbare feiten te plegen. Ook een categorie kwetsbare volwassenen (zoals bijstandsgerechtigden en verslaafden) worden volgens respondenten onder druk gezet om strafbare feiten te plegen. Bijvoorbeeld drugshandel of hennepteelt in een woning toestaan. Ook worden ze geronseld als geldezel; zie paragaaf 5.4.

5.4 Digitale criminaliteit: daders en slachtoffers

Digitale criminaliteit is door het hele land heen in opkomst. Daarbij valt op dat dit fenomeen in Noord-Nederland (Fryslân, Groningen en Drenthe) op een relatief hoog niveau ligt. Uit politieonderzoek blijkt dat, voor zover bekend, 57 procent van de zogenoemde

[79] Bron: https://www.coa.nl/nl/locatiezoeker

"bankfraudetelefoontjes" (zie verderop voor een uitleg) afkomstig is uit Noord-Nederland. Het is een misdaadmarkt waarop ook jongeren en jongvolwassenen actief zijn: als hoofdactiviteit, al wordt het ook gecombineerd met drugscriminaliteit (Van der Torre en Tops, 2022; Van der Torre e.a., 2023). Digitale criminaliteit is - net als drugscriminaliteit (door jongvolwassenen of oudere tieners) - ingebed in alternatieve en parallelle culturen. Daarbinnen is het verdienen van (snel) geld een doel op zich.

Crimineel opportunisme lijkt op gespannen voet te staan met de *know how* die is vereist om digitaal slachtoffers te maken. Toch gaat dit samen, want op het *darkweb* kunnen digitale tools worden gekocht. Dat maakt digitale criminaliteit tamelijk eenvoudig. In criminele kringen is inmiddels bekend hoe het werkt. Bij *spoofing* nemen digitale criminelen een identiteit over. Ogenschijnlijk wordt bijvoorbeeld gebeld via het telefoonnummer van de bank (daarom wordt ook gesproken over "bankfraudetelefoontjes"), in een poging slachtoffers zover te krijgen om fraudegevoelige gegevens (inlogcode, wachtwoord of pincode) prijs te geven en een pinpas op te sturen of te overhandigen aan een loopjongen. Ook *phishing* wordt ingezet: via een e-mail, sms-bericht of website wordt gevraagd naar persoonlijke gegevens. Deze mail is zogenaamd gestuurd door bijvoorbeeld een bank. Wie op een link klikt, krijgt een - geloofwaardig geformuleerd - verzoek om persoonlijke gegevens door te geven. Inmiddels wordt hiertegen opgetreden en mede daarom komt zogenoemde *anydesk*-fraude opzetten. Daarbij nemen criminelen op afstand (remote) de computer over. Daartoe bellen criminelen op en bieden zij hulp aan bij zogenaamde computer- of internetproblemen.

Hoe omvangrijk het daderschap is in Fryslân wordt niet geheel duidelijk. Over het slachtofferschap zijn cijfers, al geeft dat geen uitsluitsel over de pleeg- of woonplaats van de daders. In 2021 was 16 procent van de inwoners van Fryslân slachtoffer van online criminaliteit, ten opzichte 17 procent landelijk. In 2021 was 8 procent slachtoffer van online oplichting en fraude. In de meeste gevallen ging het om aankoopfraude (6 procent).[80] In de interviewronde wordt door respondenten gewezen op de volgende patronen:

- Als in Fryslân slachtoffers worden gemaakt met digitale criminaliteit, komen de daders – voor zover die in beeld komen - vaker niet dan wel uit de provincie; wel wonen ze relatief vaak in Noord-Nederland.
- In 'stedelijk Fryslân' (naast Leeuwarden wordt gewezen op Heerenveen en Drachten) zijn tieners en twintigers actief als digitale daders. Een deel van de daders is bovenlokaal actief en is criminele generalist, actief op verschillende misdaadmarkten. Respondenten geven een opsomming: *"digitale criminaliteit, drugscriminaliteit, diefstal met geweld, mishandeling en inbraken"*.
- Digitale criminelen zetten zogenoemde geldezels en/of pinpasezels in. Geldezels zijn personen die, voor een (bescheiden) wederdienst, hun bankrekening beschikbaar stellen; zodat er misdaadgeld (buitgemaakt met digitale criminaliteit) op gestort kan worden. Andere loopjongens (of loopmeisjes) krijgen instructies om pinpassen op te halen bij mensen aan de deur. Dit vergt de nodige vaardigheden; de indruk moet worden gewekt dat dit namens een bank gebeurt. Anderen moeten geld pinnen met gestolen pinpassen; dat is een linke activiteit vanwege camera's op pinautomaten. Dit soort uitvoerders loopt een relatief hoge kans om te worden aangehouden.
- Respondenten laten weten dat informatie wijst op digitale criminaliteit die wordt gepleegd door leden van *outlaw motorcycle gangs*. Ze trekken zich terug uit het openbare leven en de stap naar digitale criminaliteit past daarbij. Ze zouden datasystemen hacken om vervolgens de gestolen informatie te gebruiken als pressiemiddel, om wederdiensten af te dwingen, zoals 'losgeld'.

[80] Bron: *Planbureaufryslan.nl*, Veiligheid en (on)veiligheidsbeleving in Fryslân, 16 mei 2023.

- Aan de onderkant van de digitale misdaadmarkt maken daders zich schuldig aan eenvoudige strafbare feiten. Ze verkopen zogenaamd digitaal producten en laten mensen hiervoor betalen, maar er wordt niet geleverd.

Tabel 5.7: Twee berichten over aanhoudingen vanwege digitale criminaliteit in Fryslân

Aanhoudingen voor bankhelpdeskfraude[81]
De politie verricht in januari 2023 aanhoudingen verricht voor bankhelpdeskfraude. Een bejaarde man uit Beetsterwaag werd slachtoffer hiervan. Hij werd benaderd door een persoon die zich voordeed als medewerker van een bank. Vervolgens werd thuis zijn pinpas en enkele goederen meegenomen. Met de gestolen pas werd niet veel later in dezelfde plaats een geldbedrag opgenomen en zijn spullen gekocht. De politie werd ingeschakeld en de verdachten zijn nabij Heerde aangehouden. De drie verdachten zijn een minderjarige man uit Nijmegen, een man uit Lent en een man zonder vaste woon- of verblijfplaats.

Twee verdachten opgepakt voor oplichting en spoofing[82]
In juni 2021 houdt de politie in Jubbega twee verdachten op heterdaad aan op verdenking van oplichting en spoofing. De mannen kwamen bij mensen aan de deur om zogenaamd een pinpas voor de bank op te halen. Eén van de mannen was gekleed in een nep-jasje van PostNL. Het betreft oplichting, want men leidt mensen om de tuin om zodoende de bankrekening te plunderen.

5.5 Overige fenomenen

Naast drugscriminaliteit (hoofdstuk 4) en de hiervoor beschreven ondermijnende patronen, wijzen bronnen en respondenten op de volgende partijken:

a. Illegaal vuurwerk: handel, opslag en afsteken
b. De achterkant van de autobranche
c. Witwassen en verdachte transacties
d. Milieucriminaliteit
e. Groepsvorming: geweld en vechtafspraken

Ad a.) Illegaal vuurwerk: handel, opslag en afsteken

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) én criminele profiteurs; zij kopen kleine partijen vuurwerk in (daartoe rijden ze bijvoorbeeld op en neer rijden naar België, Duitsland of Polen) en verhandelen dit via losse verkoop in kleine sociale kring. Uiteraard zijn tussenvormen mogelijk.

De illegale vuurwerkmarkt doet denken aan hennepteelt: instappen is eenvoudig; de criminele handel wordt (in bepaalde kringen) gerechtvaardigd door het idee dat het ‘moet kunnen’ en de lage pakkans en aantrekkelijke (en snelle) opbrengsten motiveren daders. Het komt voor dat drugscriminelen (zoals henneptelers) hun infrastructuur en contacten gebruiken om illegaal vuurwerk in te voeren of in te kopen, en te verhandelen (Van der Torre e.a., 2017).

Er wordt door Fryslân heen illegaal vuurwerk afgestoken. In de maanden richting de jaarwisseling, al is het onder geweldplegers en andere (jonge) criminelen inmiddels niet ongebruikelijk om ook op andere momenten illegaal (hard) knalvuurwerk af te steken. Bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden. Dit was bij onze bezoeken aan Fryslân regelmatig te horen; op avonden, maar

[81] Bron: *Leeuwarder Courant*, 83-jarige man uit Beetsterzwaag getroffen door bankhelpdeskfraude. Politie houdt drie personen aan, 3 januari 2023.
[82] Bron: *Oozo.nl*, Twee verdachten opgepakt voor oplichting en spoofing, 30 juni 2021.

soms ook overdag en doordeweeks (niet in november of december). Bronnen (interviews en mediaberichten) wijzen op de volgende illegale praktijken:

- Illegale vuurwerkhandel via sociale media, met name Telegram-groepen. Vanuit Achtkarspelen werd vanuit zo'n groep, met 70 leden, "op grote schaal" illegaal vuurwerk en explosieven aangeboden. Zie tabel 5.8.
- De combinatie van drugscriminaliteit met vuurwerkhandel. Dit werd geconstateerd in Dokkum, Tytsjerksteradiel en Waadhoeke. Zie tabel 5.8.
- Mobiele vuurwerkhandel: na een bestelling via sociale media, wordt het illegale vuurwerk bezorgd. Net als bij drugshandel.
- Vuurwerkhandel door jongeren (minderjarigen) of jongvolwassenen. In Drachten en Noardeast-Fryslân werden bijvoorbeeld minderjarige vuurwerk-handelaren aangehouden. Zie tabel 5.8.

Tabel 5.8: Enkele mediaberichten over illegale vuurwerkhandel

Politie ontmantelt netwerk dat in illegaal vuurwerk en explosieven handelde[83]
De politie houdt in november 2022 twee mensen aan in Achtkarspelen voor de handel in illegaal vuurwerk. Ze deden dat volgens de politie op het sociale netwerk Telegram. In een groep op het platform werden verboden vuurwerk en explosieven aangeboden aan de 700 leden. In de Telegramgroep kwamen handelaren met elkaar in contact. Ze kochten vuurwerk van elkaar, soms om door te verkopen en andere keren voor eigen gebruik, zegt de politie. De beheerder van de groep was een jongeman. Hij is aangehouden op verdenking van het faciliteren van de handel in het verboden vuurwerk, net als een vrouw.

Drugscriminaliteit en illegaal vuurwerk: in Dokkum[84]
In april 2021 wordt een man uit Dokkum aangehouden op verdenking van de handel in zowel harddrugs als softdrugs. Uit onderzoek is gebleken dat de man hard- en softdrugs verkocht, ook aan minderjarigen. Tijdens de doorzoeking in de woning heeft de politie een handelshoeveelheid wiet en speed aangetroffen. Tevens is 50 kilo illegaal zwaar vuurwerk inbeslaggenomen.

Aanhoudingen in Tytsjerksteradiel: drugs, vuurwerk en medicijnen[85]
Een man en vrouw uit de gemeente Tytsjerksteradiel worden in februari 2021 opgepakt door de politie. Het duo wordt verdacht van drugshandel. De politie laat weten dat de woning is doorzocht. Het zou gaan om een woning in Jistrum. Er werd een flinke hoeveelheid harddrugs aangetroffen waaronder amfetamine, MDMA, XTC, ketamine, GHB, 3-MMC, LSD, vuurwerk en een ruime hoeveelheid niet voorgeschreven medicijnen.

Aanhoudingen in Waadhoeke: vuurwerk, henneptoppen, sigaretten (en nog meer)[86]
Bij een grootschalige politieactie in Waadhoeke wordt in november 2020 zeker 380 kilo vuurwerk gevonden. Het grootste deel van dit (illegale) vuurwerk wordt gevonden in een boerderij in Tzum; ook op twee andere locaties wordt vuurwerk aangetroffen. Er worden vier mensen uit Waadhoeke aangehouden: drie mannen en een vrouw. Naast het illegale vuurwerk en het contante geld vindt de politie henneptoppen en sigaretten. Plus tuingereedschappen, een scooter en een landbouwvoertuig welke vermoedelijk zijn gestolen.

Drie minderjarige jongens uit Drachten aangehouden vanwege illegaal vuurwerk[87]
De politie houdt in december 2023 drie minderjarige jongens uit Drachten aan die in bezit waren van illegaal vuurwerk. Ze handelden hier ook in, aldus de politie. Door onderzoek kwam de politie erachter dat de

[83] Bron: *Nos.nl*, Politie ontmantelt netwerk dat in illegaal vuurwerk en explosieven handelde, 23 november 2022.
[84] Bron: *Waldnet.nl*, Dokkumer (33) drugshandelaar opgepakt, 15 april 2021.
[85] Bron: *Waldnet.nl*, Duo uit Tytsjerksteradiel opgepakt voor drugshandel, 16 februari 2021.
[86] Bron: *Omrop Fryslân*, Vierde verdachte aangehouden na vuurwerkvondst Waadhoeke, douane werkt mee aan onderzoek, 24 november 2020.
[87] Bron: *Leeuwarder Courant*, Drie jongens uit Drachten aangehouden na vondst illegaal vuurwerk, 27 december 2023.

jongens vuurwerk kochten van twee mannen uit Groningen. Bij de twee mannen thuis trof de politie illegaal vuurwerk aan die ze een dag ervoor uit Polen hadden gehaald.

Noardeast-Fryslân: verdenking van grootschalige handel in verboden vuurwerk[88]
In december 2023 haalt de politie vier Telegram-groepen uit de lucht die verboden vuurwerk verhandelden. De minderjarige beheerder uit Noardeast-Fryslân wordt verhoord. Volgens de politie werden in de Telegram-groepen op grote schaal verboden vuurwerk en explosieven aangeboden.

Ad b.) De achterkant van de autobranche

Bij het veldwerk komt de autobranche in beeld als een risicobranche waarover de nodige casus, vermoedens of verdenkingen worden genoemd. Het gaat om de achterkant van de branche: een (qua omvang onbekende) categorie bedrijven in de autobranche met criminele of verdachte praktijken, (mogelijk) ingebed in criminele netwerken.

Deze signalering is in lijn met criminologische literatuur. Kruisbergen e.a. (2015) constateren dat door drugscriminelen wordt geïnvesteerd in bedrijven. Met name betreft het groot- en detailhandel (bijvoorbeeld bedrijven die importeren en exporteren), autobedrijven, coffeeshops, hotels, cafés, restaurants, transportbedrijven, bordelen en financiële dienstverleners. De autobranche heeft ook enkele kenmerken die resulteren in risico's op criminele of frauduleuze praktijken (zie Fijnaut e.a., 1996): branches waarmee criminelen vertrouwd zijn (ze weten hoe het werkt); een branche met lage drempels om een onderneming te starten; complicerende regels (b.v. btw-heffing bij internationale autohandel); veel concurrentie waardoor ondernemingen in (financiële) moeilijkheden geraken (hetgeen leidt tot mogelijke vatbaarheid voor criminele aanbiedingen). Ook biedt de autobranche mogelijkheden voor witwassen, bijvoorbeeld vanwege contante (deel)betalingen. Autobedrijven kunnen diensten verlenen aan criminelen. Bijvoorbeeld auto's verhuren of leasen en verborgen ruimtes inbouwen. Tot slot worden auto's en auto-onderdelen gestolen; deze kunnen via heling door autobedrijven worden ingekocht aan de achterdeur.

De informatie van respondenten over de autobranche is gefragmenteerd en casuïstisch; voor zover het gaat om criminele praktijken betreft het een klein aantal bedrijven. Respondenten lopen er, vanuit primaire taken, als het ware bij toeval tegengaan: ze richten zich er (behoudens enkele controles van autobedrijven) niet specifiek op. In de interviewronde wordt onder meer gewezen op casus of signalen. Deels betreft het zaken die de media hebben gehaald en waarnaar onderzoek is gedaan; in andere gevallen gaat het om signalen en vermoedens. Daarbij gaat het onder meer om incongruenties: gedragingen en omstandigheden die afwijken van het reguliere patroon van bonafide bedrijven en eigenaren. De volgende incongruenties worden genoemd:

- Een ondernemer met een horecazaak (afhalen en bezorgen), een zaak in de beautysector en een autohandel. Bij de eerste twee zaken komt bijna niemand; bij het autobedrijf staan hele of halve wrakken.
- Diverse respondenten wijzen op handel in (erg) goedkope tweede handsauto's, namelijk tussen de paar honderd en duizend euro. Het is de vraag wat het verdienmodel is, zeker als er ook nog eens weinig klanten zijn.
- Autohandelaren met weinig klanten, met een constante handelsvoorraad en/of met een handelsvoorraad die onverkoopbaar lijkt: *"auto's die niet starten of waarvan de deur niet eens meer open gaat"*.
- Bij een autowas-bedrijf worden nooit (auto's van) klanten gezien en "toch" hebben de eigenaren "zelfs investeringsdrift".
- Bedrijven die keuringen (APK) aanbieden, maar waar zelden wordt gekeurd.

[88] *Politie.nl*, Vier Telegramgroepen offline; politie verstoort handel in vuurwerk, 6 december 2023.

- Reparatiebedrijven met zo nu en dan een klant (geen intake in de ochtend).
- Door personen die actief zijn in criminele of verdachte lokale netwerkjes wordt geïnvesteerd in laagdrempelige bedrijven zonder vergunningplicht: naast “autobedrijfjes” wordt gewezen op “vage” kapperszaken, telefoonzaken en horecazaken.

Voorbeelden van casus en signalen zijn:

- In een groepsinterview wordt vermoed dat in een Fries-Drentse windstreek een drugsnetwerk actief is dat beschikt over bedrijven. Er wordt gewezen op hennepteelt en productie in synthetische drugs, plus verwevenheid met onder andere autobedrijven en horeca.
- Respondenten wijzen op (rechts)personen die actief zijn in de handel in oud ijzer en in de autobranche met het omkatten van auto’s. Er zijn wapens aangetroffen en een hennepkwekerij. Ook worden investeringen geconstateerd in de recreatiesector.
- De zogenoemde ‘bende van Wolvega’ was actief in de internationale drugscriminaliteit. Autobedrijven maakten deel uit van hun criminele netwerk en van witwaspraktijken: *“In de bedrijfspanden voerden de verdachten een autohandel. Ze handelden in auto’s die niet op naam stonden, of deden bij die handel zwarte betalingen. Zo wasten zij het geld dat zij met de drugshandel verdienden wit. Bij de doorzoekingen vonden agenten ongeveer 10 kilo harddrugs, een nepvuurwapen, ongeveer 15.000 euro contant geld, een hoeveelheid vals geld en 36 cilinders lachgas.”*[89]
- Er zijn vermoedens van btw-fraude bij autohandel; dit vergt ‘boekenonderzoek’ en dat valt buiten het bereik en zicht van onze respondenten bij politie en gemeente.
- Bij bedrijfscontroles worden weinig overtredingen aangetroffen (“niet echt schokkend”); wel zijn er vermoedens van ‘omkatten’ die niet hard gemaakt kunnen worden.
- Bij bedrijven wordt geconstateerd dat auto’s worden gesloopt, hetgeen in strijd is met het bestemmingsplan. Er worden auto-onderdelen aangetroffen. De precieze herkomst van die onderdelen blijft onduidelijk. Daarom willen verschillende gemeenten meer werk maken van het controleren van het Digitale Opkoopregister.
- Bij één zaak is vervolging ingezet vanwege (demontage na) autodiefstal en witassen. Zie tabel 5.9.
- Respondenten wijzen op investeringen vanuit een *outlaw motorgang* in de horeca- en autobranche.
- Jongemannen worden ingezet door een crimineel netwerk voor uitvoerend werk, zoals drugs bezorgen of het chauffeuren van kopstukken. Een uitvoerder zorgde voor het inbouwen van verborgen ruimtes.
- Er zijn aanwijzingen voor criminele dienstverlening: stromannen (personen) en rechtspersonen die auto’s waarin criminele rijden op hun naam zetten.
- Er worden door criminelen of verdachten auto’s gehuurd of geleased in Duitsland.
- Op een vakantiepark werden autobedrijven ingeschreven, op het adres van een vakantiewoning: respondenten wijzen op een combinatie met drugscriminaliteit en op verdachte investeringen, onder meer in woningen.

[89] Bron: *Dagblad van het Noorden*, Verdachten uit Wolvega en Heerenveen wasten geld wit via autohandel en voerden drugs uit naar Scandinavië, 1 december 2020.

Tabel 5.9: Mediabericht over witwassen en gestolen auto's[90]

De politie krijgt in oktober 2018 een tip dat in loodsen in Wijnjewoude en Noordwolde gestolen auto's worden gestript, waarvan onderdelen worden doorverkocht. Diezelfde maand leidt het trackingsysteem van een in Hoofddorp gestolen Volkswagen naar Wijnjewoude. In een loods worden vijf gestripte en gestolen voertuigen (bestelauto's) aangetroffen. Plus zeven voorfronten van bestelauto's, overwegend Volkswagen Transporters. Daarvan zijn er zeker vijf 5 afkomstig van gestolen bestelauto's. Er worden nog veel meer auto-onderdelen aangetroffen, zoals voorbumperbalken, achter- en zij portieren, koplampen en kentekenplaten; overwegend afkomstig van Volkswagen Transporters en Mercedes Benz Sprinters. In totaal gaat het om ongeveer 75 gestolen voertuigen.

Ad c.) Witwassen en verdachte transacties

Bij witwassen gaat het om het uitvoeren van transacties die erop gericht zijn crimineel geld een ogenschijnlijk legale herkomst te geven. Witwassen is strafbaar gesteld als zelfstandige activiteit; een veroordeling voor een gronddelict, zoals drugs- of mensenhandel, is niet nodig. Georganiseerde drugscriminaliteit en witwassen zijn bijna een twee-eenheid; om contant verdiend drugsgeld legaal te besteden, is witwassen vereist.

Het project 'Zicht op Ondermijning' registreerde - over de periode van 2011 tot en met 2016 – van zes Friese gemeenten de verdachte transacties. Verreweg de meeste verdachte transacties worden geregistreerd in Leeuwarden: 3.610; 293 per 10.000 inwoners en voor een bedrag van bij elkaar 322.339.000 euro (ruim 322 miljoen dus). Qua absolute aantallen staat Terschelling op de tweede plek: 280 geregistreerde verdachte transacties, ter hoogte van een totaalbedrag van 1.861.000 euro. Vanwege het geringe aantal inwoners pakt de score per 10.000 inwoners hoog uit: 577. In Smallingerland werden 110 verdachte transacties genoteerd: 20 per 10.000 inwoners (het totale bedrag wordt niet vermeld). In Heerenveen gaat het om 90 verdachte transacties: 18 per 10.0000 inwoners, voor in totaal 2.158.000 euro. In Súdwest-Fryslân betreft het 70 verdachte transacties; 7 per 10.000 inwoners'en 1.038.000 euro. Tot slot worden in de Fryske Marren 20 verdachte transacties genoteerd; dat zijn er drie per 10.000 inwoners.

Bij het RIEC komen vooral signalen in beeld van witwassen via investeringen in vastgoed en door het ophogen (met misdaadgeld) van de omzet van verschillende ondernemingen. Dit laatste wordt door respondenten onder meer vermoed bij bedrijven die van de wind lijken te leven; wel bedrijfscontinuïteit, en mogelijk zelfs investeringen, maar ogenschijnlijk schiet de klandizie daartoe tekort. Bronnen (mediaberichten) brengen witwassen in verband met andere delicten, zoals internationale drugscriminaliteit.[91]

Ad d.) Milieucriminaliteit

Milieucriminaliteit richt schade aan, maar maakt meestal geen directe slachtoffers. Bovendien is bij een categorie milieudelicten geen heterdaad mogelijk, omdat onderzoek nodig is naar boekhoudingen of naar vervuiling om vast te kunnen stellen wat er is gebeurd. Grove schendingen daargelaten, zoals afvaldumping, zijn veel milieudelicten niet herkenbaar voor de burger en is ontdekking ervan werk voor specialisten. Onze interviewronde (met voornamelijk gesprekken met politiemensen en gemeenteambtenaren) is niet geschikt om milieucriminaliteit in kaart te brengen. Onderzoek legt enkele patronen bloot: landelijk en in Noord-Nederland.

Met milieucriminaliteit wordt veel geld verdiend of bespaard. De lage pakkans en strafmaat zijn een incentive om systematisch milieudelicten te plegen. Het nationaal dreigingsbeeld 2017 (Boerman e.a., 2017) wijst op een groot capaciteitsgebrek bij instanties voor handhaving en controle.

---

[90] Bron: *Om.nl*, Forse straffen geëist tegen witwasverdachten, 17 december 2020.

[91] Bijvoorbeeld de Bende van Wolvega: *Omrop Fryslân*, Acht, zes en vier jaar celstraf voor hoofdverdachten bende van Wolvega, 30 november 2022.

De Algemene Rekenkamer (2021) spreekt over “handhaven in het duister”. Milieucriminaliteit kenmerkt zich door de grote rol van afvalverwerkingsbedrijven (afval- en reststromen), de chemische industrie (gevaarlijke stoffen) en bouw- en agrarische sector (vervuiling van bodemketen en oppervlaktewater). Het nationaal dreigingsbeeld 2017 noemt binnen deze categorieën actuele vormen van milieucriminaliteit. Zie tabel 5.10.

Tabel 5.10: Overzicht van milieucriminaliteit naar delictsvormen en sectoren (bron: Boerman e.a., 2017).

Categorie	Delicten	Sectoren
Afval- en reststromen	1. de export van afvalstoffen; 2. de sloop, het transport en het storten van asbest; 3. het blenden van stookolie; 4. de verwerking van reststromen.	Recyclingbedrijven, handelaars, inkopers, transporteurs, exporteurs, expediteurs, sloopbedrijven, asbestbranche, stookoliebranche, afnemers van stookolie (scheepvaart), voedselbranche.
Bodemketen en oppervlaktewater	5. activiteiten in de grondstromen; 6. de mestverwerking	Bouwbedrijven, grond-verzetters, agrarische bedrijven
Gevaarlijke stoffen	7. het transport van gevaarlijke stoffen in het binnenlands wegvervoer; 8. het werken met gevaarlijke stoffen door risicobedrijven.	Transportbedrijven, (petro)chemische bedrijven

Een masterthesis (geschreven door een stagiair van het RIEC Noord-Nederland) constateert dat in Noord-Nederland dumpingen van drugsafval, misstanden in de afvalsector, asbestcriminaliteit en mestfraude “geregeld” worden gesignaleerd, al wordt omtrent de omvang een slag om de arm gehouden (Beukeveld, 2021). Noord-Nederland telt, zo concludeert die studie, veel boerenbedrijven (waaronder veeteelt), mestvergisters en een overcapaciteit van afvalverwerkingsbedrijven. Voorts wordt geconstateerd dat economische belangen resulteren in vergunningen met ruime mogelijkheden. Ook “(…) worden regelmatig dubieuze gedragingen van bedrijven oogluikend toegestaan” (Beukeveld, 2021, p. 57). Bij signalen over milieuovertredingen zou terughoudend worden opgetreden. Het blenden van stookolie wordt niet genoemd, al kan dat veel geld besparen voor vissers en rederijen die gebruikmaken van zeehavens Noord-Nederland (vgl. Spapens e.a., 2013). Bronnen wijzen ook op relatief veel gedumpt drugsafval in de gemeente Waadhoeke.

Ad e.) Groepsvorming en territoriaal geweld

In de interviewronde wordt gewezen op groepsvorming door jongeren en jongvolwassenen, ingebed in netwerken van (drugs-)criminelen en voetbalhooligans. Criminaliteit gaat samen met territoriaal geweld: intimidatie (naar burgers en handhavers, inclusief politie), bedreigingen, vernieling, feitelijk geweldgebruik en ander bot gedrag, zoals hard rijden (met een auto of scooter) of het afsteken van illegaal vuurwerk. Een modern hooligan-fenomeen komt in beeld, namelijk vechtafspraken tussen (hooligan)groepen, niet perse rond een wedstrijd of rondom een stadion en inclusief (gevechts-)trainingen ter preparatie. Er wordt wapenbezit gesignaleerd. Dit is gelieerd aan het hooliganisme bij SC Cambuur. In de gespreksronde wordt gewezen op territoriaal geweld in een dorpskern buiten Leeuwarden, al is dit wel verbonden met hooligans bij SC Cambuur. Overigens komt ook bij SC Heerenveen georganiseerd (supporters)geweld voor, inclusief vechtafspraken. Ook los van het hooliganisme wordt - op kleine schaal - gewezen op criminelen die de gang van zaken in delen van het publieke domein naar hun hand proberen te zetten.

5.6 Afsluiting

De hoofdstukken twee tot en met vijf brachten criminele kansen en ondermijnende praktijken in kaart. De drugscriminaliteit ligt op een stevig niveau. De rondgang door Fryslân laat zien dat criminele of opportunistische praktijken sociale schade en ellende exploiteren. Drugshandelaren, (andere) criminelen die katvangers en loopjongens onder druk zetten, een categorie vastgoedeigenaren of -verhuurders en een categorie zorgaanbieders verrijkt zich ten koste van personen die laag in de pikorde staan. Het volgende hoofdstuk verzet de bakens van het criminologische perspectief naar een bestuurskundige invalshoek, gericht op de gemeentelijke veiligheidsorganisaties.

Hoofdstuk 6
De gemeentelijke aanpak van ondermijning

Inleiding
Dit hoofdstuk gaat in op de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Deze is in een stroomversnelling gebracht, onder meer door het opstellen van de zogenoemde Friese norm, al valt er een wereld te winnen. In de meeste gemeenten wordt namelijk veel gevraagd van één of enkele (veiligheids-)ambtenaren. Paragraaf 6.1 beschrijft de beleidscontext van de ambtelijke inspanningen ten behoeve van de ondermijningsaanpak. De paragrafen 6.2 en 6.3 gaan in op belangrijke kenmerken van de gemeentelijke veiligheidsorganisaties. Ook wordt ingegaan op het OOV-takenpakket, met bijzondere aandacht voor de ondermijningaanpak. De Friese normen die daartoe, als intentie, zijn vastgesteld komen aan bod. Paragraaf 6.4 is een korte afsluiting.

6.1 De beleidscontext

De bestuurlijke organisatie in Fryslân is in de laatste tien à vijftien jaar sterk veranderd. Het meest opvallend zijn de gemeentelijke herindelingen, waardoor het aantal gemeenten op het vaste land sterk is afgenomen. Van 27 in 2011 naar achttien vandaag de dag.

Tussen 1984 en 2011 veranderde er getalsmatig niet zoveel in de gemeentelijke indeling, met een stap van 31 naar 27 gemeenten. In ongeveer deze periode veranderde er echter juist weer veel in het politiebestel, met in 1993 de stap van negen Friese gemeentepolitiekorpsen en het landelijke korps Rijkspolitie naar de regiopolitie Fryslân. Ten tijde van de regiopolitie werd geworsteld met de inrichting van het Friese korps: bij drie lagen (teams, district en regio/provincie) was de capaciteit te schraal om tot voldragen echelons te komen, terwijl bij twee lagen vergaande decentralisatie en versnippering op de loer lag (Van der Torre en Van der Torre-Eilert, 2013). Per 1 januari 2013 is de eenheid Noord Nederland een regio in het nationale bestel, met Fryslân als district. Sindsdien 'staat' de organisatie van de politie, al bleef het inrichtingsdilemma bestaan. Hoeveel 'blauwe' capaciteit wordt toebedeeld aan de (zes) Friese basisteams? En in welke mate worden op Fries niveau (politiedistrict) en op eenheidsniveau (de drie noordelijke provincies) specialismen georganiseerd, waaronder recherchediensten? De fysieke afstand tussen de basisteams en regionale recherche is groot, terwijl de interviewronde laat zien dat de behoefte aan lokale opsporing groot is.

In onze interviewronde valt op dat de reductie van het aantal gemeenten samen is gegaan met toenadering en afstemming tussen Friese OOV-ambtenaren. Er is een onderlinge taakverdeling, er zijn overlegmomenten en wat ondermijning betreft is de zogenoemde Friese norm vastgesteld. Deze professionele afstemming is vooruitgang, want oudgedienden bij de politie weten nog dat - ten tijde van de regiopolitie of ongeveer zes jaar geleden - Fryslân een gemeentelijke lappendeken was, met weinig bestuurlijke afstemming. Nog steeds spreken enkele respondenten over bestuurlijke versnippering.

Omstreeks 2017 stond veiligheid laag op de bestuurlijke agenda in het overgrote deel van Fryslân. Voor zover veiligheid aandacht kreeg, dan toch vooral 'sociale veiligheid'. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad stond in veel Friese gemeenten op een laag pitje.[92] De term ondermijning was destijds meer iets voor de Randstad.

Langzaam maar zeker heeft sinds 2017 het veiligheidsdossier, en daarbinnen ondermijning,

[92] Zie over de(ze) situatie in 2017 in basisteam Sneek: Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017.

meer bestuurlijk aandacht gekregen. Deze agendering heeft plaats in een beleidscontext met de volgende belangrijke kenmerken:

1) Er is veel politieke en organisatorische dynamiek geweest door een optelsom van **gemeentelijke herindelingen**. Het aantal gemeenten op het Friese vaste land is fors gereduceerd.[93] In 2019 gingen bijvoorbeeld Dongeradiel, Ferwerderadiel, Kollumerland en Nieuwkruisland op in Noardeast-Fryslân. Op 1 januari 2018 ontstond de gemeente Waadhoeke uit drie voormalige gemeenten (Franekeradeel, Het Bildt en Menameradiel) en uit vier dorpen van de voormalige gemeente Littenseradiel. Andere dorpen van deze gemeenten gingen juist weer op in de gemeenten Leeuwarden en Súdwest-Fryslân. In 2014 had ook een ingewikkelde herindeling plaats. Gaasterlân-Sleat en Lemsterland gingen op in de gemeente De Friese Meren. De gemeente Boarnsterhim werd in 2014 verdeeld over De Friese Meren (de naam veranderde een jaar later in De Fryske Marren), Heerenveen, Leeuwarden en Súdwest-Fryslân. Gemeente Skarsterlân werd dat jaar 'verdeeld' over de gemeenten De Friese Meren en Heerenveen.

2) Door de herindelingen zijn diverse **uitgestrekte gemeenten** ontstaan, met veel kernen en veel grond (en water). Er zijn (exclusief Leeuwarden) maar liefst zeven gemeenten met een landoppervlakte van minstens 220 vierkante kilometer. Twee gemeenten tellen een landoppervlakte van veel meer dan 300 vierkante kilometer, namelijk Noardeast-Fryslân (387 km2) en De Fryske Marren (351 km2). De gemeente Súdwest-Fryslân telt maar liefst 535 vierkante kilometer land. In zulke omvangrijke gemeenten vallen basale, maar belangrijke vragen (relatief) lastig te beantwoorden. Wat gebeurt er in de gemeente qua overlast en misdaad, in het bijzonder op risicolocaties, zoals bedrijventerreinen? Wie wonen er in de gemeente en zijn er locaties waar mensen illegaal wonen en/of waar huurders onder druk gezet worden? In de zomermaanden vergen in verschillende gemeenten het toerisme en evenementen tijd en energie van politie en gemeente. Ook gaat de professionele aandacht en inzet - alleen al door zichtbare problematiek en meldingen - bijna vanzelf uit naar meer stedelijk of bewoond gebied. De consequentie is dat er maar weinig zicht is op wat in de omliggende landelijke gebieden speelt.

3) In vier gemeenten wordt een – door twee gemeenten – gedeelde ambtelijke organisatie ontvlochten. Zo'n **ambtelijke ontvlechting** wordt doorgevoerd in Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel, en is per 1 januari 2024 (na afronding van ons veldwerk) voltooid in Dantumadiel en Noardeast-Fryslân. Dit nam en neemt veel tijd in beslag en leidt tot een tijdelijke stilstand in de ontwikkeling van de gemeentelijke veiligheidsorganisatie, terwijl die juist verder ontwikkeld moet worden; alleen al vanwege de ambities die qua ondermijningsaanpak liggen besloten in de Friese norm. Veiligheidsambtenaren worden, net als andere medewerkers, verdeeld over twee gemeenten.

4) **Ondermijning op de agenda: bestuurlijke trekkers, gedeelde normen en lange adem**. Ondermijning is Fryslân bestuurlijk geagendeerd. Dit bleek uit de gespreksronde en werd in juli 2022 onderstreept met (ondertekening van) de 'Intentieverklaring Friese Norm Gezamenlijke aanpak van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit.' De norm presenteert vijf lijnen waarlangs inspanningen geleverd moeten worden. Zie daarover paragraaf 6.3. Naast de Friese gemeenten zijn de provincie en het Waterschap (Wetterskip

[93] Zie: https://allefriezen.nl/gemeentelijke-herindelingen

Fryslân) partners. Twee burgemeesters, namelijk die van Achtkarspelen en Waadhoeke, fungeren als bestuurlijk trekker. Het vergt stevige inspanningen om meer en meer gestalte te geven aan de bestuurlijke ondermijningsaanpak. Dit vergt een lange adem.

6.2 De gemeentelijke veiligheidsorganisaties

Deze paragraaf presenteert de stand van zaken wat betreft de personele formatie die beschikbaar is voor de OOV-taken en voor geüniformeerde boa's in domein 1. Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen de gemeenten. De beschikbare capaciteit ligt op een bescheiden niveau; afgezet tegen het aantal inwoners, maar nog meer als wordt gekeken naar het landoppervlakte.

6.2.1 Gemeentelijke OOV-organisaties: de capaciteit versus inwonertallen en oppervlaktes

Tot en met ongeveer 2017 was het gemeentelijke veiligheidsbeleid sterk gericht op sociale veiligheid en op aangiftedelicten; ondermijning was nog geen (gemeentelijke) prioriteit. Dit werkt door in de OOV-formaties die we in de Friese gemeenten aantreffen in 2023. Enkele gemeenten hebben (recent) de OOV-formatie uitgebreid. In enkele andere gemeenten bestaat een voornemen tot capaciteitsuitbreiding, maar lukte het (nog) niet om dit structureel te financieren of in te vullen. De OOV-formatie die in tabel 6.1 wordt gepresenteerd betreft een momentopname.

In de dertien gemeenten op het vaste land loopt de OOV-capaciteit in *absolute zin* uiteen van 2,25 fte en 2,4 fte (in respectievelijk Ooststellingwerf en Weststellingwerf) tot 8,67 fte (Súdwest-Fryslân). De formatie-cijfers zeggen meer als rekening wordt gehouden met het inwonertal en met het landoppervlakte.

In de dertien Friese vaste land-gemeenten ligt de OOV-capaciteit op gemiddeld 0,88 per 10.000 inwoners. Dat is meer dan in Groningse Ommeland; daar lag de OOV-capaciteit in negen gemeenten op 0,65 per 10.000 inwoners (Van der Torre e.a., 2023). Daar staat tegenover dat het landoppervlakte in deze dertien Friese gemeenten beduidend groter is dan in de negen Groningse Ommeland-gemeenten: circa 2.850 vierkante kilometer versus ongeveer 2.140. Wat het wateroppervlakte betreft is het verschil verhoudingsgewijs nog forser: ongeveer 1.161 vierkante kilometer tegenover circa 623. Dit is in lijn met de bevolkingsdichtheid op provincieniveau: Groningen telt 257 inwoners per vierkante kilometer en Fryslân 198; alleen Drenthe is enigszins dunner bevolkt, met een score van 191. Het is gebruikelijk om de OOV-formatie te relateren aan het inwonertal, maar de *grote Friese oppervlaktes* zijn relevant:

- Het wateroppervlakte gaat gepaard met watertoerisme; dat vergt veiligheidsbeleid en ordehandhaving, met name in de zomermaanden. Er is onder meer drank- en drugsgebruik op het water, er wordt te hard gevaren en er zijn op het water mogelijkheden voor (kleine en grote) drugshandel en drugssmokkel.
- Er is in Fryslân letterlijk ruimte voor evenementen, ook op het water; dat trekt bezoekers (waaronder toeristen) en vergt veiligheidsbeleid en personele inzet van veiligheidsprofessionals.
- Door het uitgestrekte en dunbevolkte karakter van het gebied, is het lastig om belangrijke vragen te beantwoorden: wat gebeurt er qua overlast en misdaad in (uithoeken van) de gemeente, en wie wonen er nu precies en onder welke omstandigheden?
- Anonimiteit in dunbevolkte gebieden leidt tot criminele kansen en criminele praktijken; het werkt echter – zeker niet langs deze redeneerlijn – in beperkte mate door in Haagse verdeelsleutels voor gemeentebudget of politiesterkte.

- ‘Kennen en gekend worden’ is een geijkte methode om te achterhalen wat er qua overlast en misdaad gebeurt in ons land; dat was en is zo bij de politie, maar inmiddels ook al een tijd voor OOV-organisaties en boa’s. Het idee is dat, via opgebouwde sociale netwerken informatie wordt verzameld. Dit is een enorme klus in de honderden Friese dorpen en kernen; daar komt in bepaalde windstreken dan nog eens de culturele geslotenheid bij.

Per 10.000 inwoners: minder dan 0,95 fte OOV-capaciteit in acht gemeenten
Er zijn op het vaste land acht gemeenten met *minder dan 0.95 fte OOV-capaciteit per 10.000 inwoners*. Op hoofdlijnen vallen daarover – met in achtneming van het bovenstaande – enkele opmerkingen te plaatsen:

- In de (thans nog gedeelde) ambtelijke organisatie van Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen ligt de OOV-capaciteit op het laagste peil per 10.000 inwoners: 0,52. Er wordt gewerkt in een omvangrijk gebied (251 km2), er worden OOV-professionals tijdelijk ingehuurd en er komt een ambtelijke reorganisatie aan. De OOV-capaciteit wordt tijdelijk bevroren.
- De Fryske Marren telt een OOV-capaciteit van 0,69 per 10.000 inwoners; in absolute zin gaat het om 3,58 fte, waarvan 2,13 fte een structureel karakter heeft. De landoppervlakte (351 km2) en wateroppervlakte (198 km2) zijn dermate omvangrijk dat alle hierboven genoemde werklast-verzwarende omstandigheden relevant zijn.
- Heerenveen heeft een OOV-capaciteit van 3,8 fte; dat is 0,74 fte per 10.000 inwoners. De werklast ligt niet besloten in de omvang van het grondgebied; wel is er typisch stedelijke problematiek. Het gaat om twee belangrijke Friese fenomenen, namelijk drugscriminaliteit en misstanden met (verhuur van) vastgoed; dat laatste wordt in klare taal aangekaart door bewoners.
- In Weststellingwerf en Ooststellingwerf schommelt de OOV-capaciteit per 10.000 inwoners rond de 0,9: 0,87 in ‘Oost’ en 0,91 in ‘West’. Het gaat om twee bijzondere gemeenten (“Er wordt hier geen Fries gesproken”), aan de zuidoostkant van Fryslân, grenzend aan Overijssel en Drenthe. Beide gemeenten tellen (ongeveer) 220 vierkante meter landoppervlakte, met de nodige stedelijke kernen met criminele kansen en ondermijnende praktijken; deels lokaal en deels verweven met misdaadpraktijken in Heerenveen (Weststellingwerf) of Drenthe (Ooststellingwerf). Naast drugscriminaliteit vergen vastgoedpraktijken (o.a. kamerverhuur) tijd en energie van de gemeentelijke veiligheidsorganisaties.
- In de (tot 1 januari 2024 gedeelde) ambtelijke organisatie van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel ligt de OOV-capaciteit per 10.000 inwoners op 0,87. Dat is in totaal een OOV-formatie van 5,67 fte, al valt dit tijdens ons veldwerk vanwege langdurige afwezigheid 1,89 fte lager uit. De gemeenten zijn per januari 2024 ontvlochten. De capaciteit is in 2024 in Noardeast-Fryslân 4,67 fte, waarvan 0,89 fte langdurig afwezig is. De capaciteit bedraagt in 2024 precies 2 fte in Dantumadiel.

Per 10.000 inwoners: tussen de 0,95 en 1,36 fte OOV-capaciteit (vier gemeenten)
Vier gemeenten tellen per 10.000 inwoners een OOV-formatie *tussen 0,95 en 1,36*, namelijk:

- In Súdwest-Fryslân ligt de OOV-capaciteit op 0,95 per 10.000 inwoners; in absolute zin gaat het om een formatie van 8,76 fte. De formatie is gegroeid en dat ging gepaard met agendering van veiligheid, inclusief ondermijning: in 2017 stond dit laatste bestuurlijk nauwelijks op het netvlies (Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017). De formatie maakt een onderlinge taakverdeling mogelijk, al schuilt een uitdaging in de landoppervlakte: het is de ‘grootste’ gemeente van het land. Het vergaren van lokale kennis over onveiligheid, inclusief

ondermijnende praktijken, is derhalve een immense klus. En daar komt de hele waterwereld - met tal van (jacht)havens, werven en watertoerisme – nog bij.

- De gemeente Smallingerland heeft een OOV-capaciteit van 5,4 fte; 0,96 fte per 10.000 inwoners. De werklast voor de afdeling veiligheid is geconcentreerd in Drachten: een plaats die na Leeuwarden de meeste inwoners heeft in Fryslân. Drachten vervult een bovenregionale verzorgingsfunctie wat betreft gezondheidszorg, cultuur, onderwijs en detailhandel. Dit is een voedingsbodem voor onder meer drugscriminaliteit.
- Opsterland; 0,96 fte per 10.000 inwoners. De formatie is tamelijk recent enigszins uitgebreid, mede met het oog op de aanpak van ondermijning. De landoppervlakte is omvangrijk (224 km2), met platteland en kernen met aanzienlijke verschillen qua sociaaleconomische positie.
- De gemeente Waadhoeke telt 0,96 fte OOV-capaciteit per 10.000 inwoners; het betreft in absolute zin een formatie van 4,5 fte.

Havenstad Harlingen: 2,16 fte OOV-capaciteit per 10.000 inwoners

Er is, op het vaste land, één Friese gemeente met meer dan 2 fte OOV-capaciteit per 10.000 inwoners: Harlingen, met 2,16. Deze hoge score komt door een optelsom van factoren: de gemeente telt niet zoveel inwoners (ruim 16.000), en overigens ook een klein oppervlakte, maar vervult wel centrumfuncties (o.a. qua onderwijs en uitgaan) en telt een zeehaven; daar bestaan criminele kansen, er zijn enkele signalen over criminele praktijken en informatie over de lokale aanwezigheid van (zware) georganiseerde criminelen. Dit is qua veiligheid bewerkelijk en vraagt om stevige OOV-inspanningen. De projectleider ondermijning wordt extern gefinancierd, namelijk door het RIEC Noord-Nederland. Ook maakt de Bibob-coördinator deel uit van het OOV-team. Deze omstandigheden verhogen de beschikbare OOV-capaciteit.

De eilanden

Op de vier Waddeneilanden is de inwoner-maatstaf nauwelijks relevant: er wonen weinig of heel weinig mensen, terwijl het wel toeristen-bestemmingen zijn. De portefeuille van de OOV-ambtenaren is breed (bijvoorbeeld ook APV & Bijzondere wetten, inclusief de juridische aspecten), want één of twee (van 1,89 fte op Terschelling tot 0,4 fte op Vlieland) ambtenaren vervullen de OOV-functie. Dit vergt interne en externe afstemming, plus invulling of ondersteuning van wettelijke (burgmeesters)taken. Minder is haast niet mogelijk, al resulteert ook dat reeds in hoge scores in vergelijking met het vaste land. Enkele specifieke vraagstukken dringen zich op qua formatie of ambtelijke bezetting. Wordt iemand van het eiland of van de vaste wal aangesteld? Dit heeft praktische gevolgen (woon-werkverkeer) en wijst op een geijkt dilemma. Want: wie van ‘buiten’ komt, krijgt (lang?) niet alles te horen van eilanders; en wie van het eiland komt, zal helder en overtuigend moeten communiceren om draagvlak te kunnen krijgen bij handhaving. Een ander vraagstuk betreft de vervangbaarheid; bij vakantie of ziekte, maar ook als een ambtenaar vertrekt en een nieuwe ambtelijke kracht wordt gezocht.

Tabel 6.1: OOV-capaciteit in 18 Friese gemeenten in 2023

Gemeente	OOV-capaciteit in fte	Aantal inwoners	Fte OOV per 10.000 inwoners	Landopp. (km2)	Wateropp. (km2)
Waadhoeke	4,5	46.718	0,96	285	30
Harlingen	3,5*	16.188	2,16	25	363
Súdwest-Fryslân	8,67	90.883	0,95	523	385
De Fryske Marren	3,58**	51.992	0,69	351	198
Weststellingwerf	2,4***	26.467	0,91	220	8

Ooststellingwerf	2,25	25.837	0,87	223	3
Heerenveen	3,8	51.637	0,74	190	8
Opsterland	2,89	30.054	0,96	224	3
Smallingerland	5,4	56.098	0,96	94	8
Tytsjerksteradiel/Achtkarspelen	3,15	60.557	0,52	251	15
Noardeast-Fryslân/Dantumadiel[94]	5,67****	65.006	0,87	464	140
Subtotaal	**45,81**	**521.437**	**0,88**	**2.850**	**1.161**
Schiermonnikoog	1	982	10,13	43	160,63
Ameland	1	3.840	2,6	57	211,91
Terschelling	1,89	4.928	3,84	87	586,78
Vlieland	0,4	1.291	3,1	42	273,96
Leeuwarden	***12,8 #***	***127.064***	***1,0***	***238***	***17***

Noten * 1 fte extern gefinancierd ** 2,13 structureel *** 0,8 openstaande vacature. **** In 2023 1,89 langdurig afwezig; in 2024 is de ambtelijke organisatie opgesplitst: de capaciteit is in **2024** in Noardeast-Fryslân 4,67 fte, waarvan 0,89 fte langdurig afwezig; de capaciteit is in 2024 2 fte in Dantumadiel. # OOV en juridische zaken; excl. bijzondere wetten en meldpunt overlast Leeuwarden.

6.2.2 De boa-organisaties

De dertien Friese gemeenten op het vaste land (exclusief Leeuwarden) tellen bij elkaar bijna zestig geüniformeerde boa's, actief op het zogenoemde domein 1.[95] Om precies te zijn gaat het om 59,27 fte. Dat is een formatie van 1,14 fte per 10.000 inwoners. Dit is meer dan in de negen Groningse Ommeland-gemeenten, waar de teller uitkwam op 0,65 fte per 10.000 inwoners (23 boa's in totaal). Echter, telt het veel grotere Friese land- en wateroppervlakte juist bij deze professionals zwaar; boa's surveilleren nu eenmaal op straat en de aard van hun werk (o.a. reageren op meldingen, preventief toezicht, 'kleine' handhaving en signalering) vraagt om aanwezigheid door de hele gemeente heen, verspreid over de dag en avond, ook in het weekend. Kortom, juist voor de boa-functies en -taken weegt de oppervlakte van het werkgebied zwaar.

Op het vaste land loopt de boa-formatie uiteen van 4 fte (Heerenveen en Harlingen) tot 8 fte in Smallingerland en 16,5 fte in Súdwest-Fryslân. Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (de zogenoemde OWO-gemeenten) hebben een gezamenlijke VTH-organisatie, met 6 fte aan boa-capaciteit.

Per 10.000 inwoners ligt de boa-capaciteit het hoogst in Harlingen (2,47), Súdwest-Fryslân (1,82) en Smallingerland (1,43). De hoge score in Harlingen komt door de centrumfunctie van deze plaats en doordat "heel Harlingen" een regime kent van betaald parkeren; dat vraagt om boa-inzet. Ook is 0,4 fte boa-capaciteit gereserveerd voor samenwerking met Vlieland. In Súdwest-Fryslân wordt een aanzienlijke formatie 'afgedwongen' door de enorme oppervlakte én de stedelijke kernen met centrumfunctie, zoals Sneek. Ook bestaat in deze gemeente al ruim vijf jaar een boa-visie die aanstuurt op wijkintegratie, met boa's die gebiedsgericht (op wijkniveau) streven naar contact en samenwerking met politie en bewoners (Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017). De laagste score wordt genoteerd in Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen tezamen: 0,66 fte per 10.000 inwoners. De vier eilanden tellen bijna geen boa's: één 'eigen' boa op Terschelling en 2 fte inhuur-boa's op Schiermonnikoog. Vlieland huurt 0,4 fte boa's in bij de gemeente Harlingen. Ameland huurt 0,25 fte in.

[94] Tijdens ons veldwerk in 2023 hadden deze gemeenten nog een gedeelde ambtelijke organisatie. Inmiddels zijn de ambtelijke organisaties, per 1 januari 2024, ontvlochten.

[95] Dit zijn buitengewone opsporingsambtenaren die toezichthouden en handhaven in de openbare ruimte. Zij zetten zich in voor de aanpak van overlast, verloedering of veiligheid voor zover dit laatste niet ziet op de openbare orde. Boa's kunnen ook een belangrijke rol spelen in het herkennen van ondermijningssignalen.

De huidige boa-bezetting loopt tegen grenzen aan, namelijk:

- De politie bakent haar taken af, waardoor meer werkzaamheden en meldingen bij de geüniformeerde boa's belanden.
- Door landelijke ontwikkelingen neemt het aantal boa-taken gestaag toe; recent werd bijvoorbeeld gepleit voor verkeerstoezicht en -handhaving door boa's.
- Boa's werken vaak ook in de weekenden en op de avonden. En vanwege onder andere de persoonlijke veiligheid vaak in een koppel. Hier komen trainings-verplichtingen bij. De consequentie is dat, bij een klein aantal boa's, de mogelijkheden voor inroostering en werkverdeling snel tegen grenzen aanlopen.
- In diverse gemeenten werken relatief veel jonge boa's; zij moeten worden ingewerkt en de weg vinden, zowel in de gemeentelijke organisatie als in de gemeente (op straat). Het personeelsbeleid krijgt te maken met een landelijk probleem: boa's zijn schaars en gewild, want veel gemeenten investeren in de kwantitatieve en kwalitatieve groei van de gemeentelijke boa-organisatie.
- Meldingen, toezicht op risico- en overlastlocaties, evenementen, wijk- of gebiedsgerichte taken en klassieke taken (b.v. horeca of parkeren) leveren al zoveel boa-werk op dat er weinig ruimte overblijft voor de gemeentelijke ondermijningsaanpak. De boa's hebben een signalerende taak, al is dat in een omvangrijke gemeente lastig. Boa's worden wel vaker ingezet bij gezamenlijke actie, met gemeentelijke collega's (b.v. bouwinspecteurs, BRP-toezichthouders en OOV-ambtenaren). Bijvoorbeeld bij controles op bedrijventerreinen of bij het controleren (periodiek) of in de gaten houden (routine) van panden met (kamer)verhuurpraktijken en/of overlast.

Tabel 6.2: Boa-capaciteit (domein 1) in de Friese gemeenten in 2023

Gemeente	Boa-capaciteit in fte	Aantal inwoners	Fte boa per 10.000 inwoners	Landopp. (km2)	Wateropp. (km2)
Waadhoeke	4,7*	46.718	1,01	285	30
Harlingen	4	16.188	2,47	25	363
Súdwest-Fryslân	16,5	90.883	1,82	523	385
De Fryske Marren	5,67**	51.992	1,09	351	198
Ooststellingwerf, Weststellingwerf & Opsterland (OWO-VTH)	6	82.361	0,73	668	11
Heerenveen	4***	51.637	0,77	190	8
Smallingerland	8	56.098	1,43	94	8
Tytsjerksteradiel/Achtkarspelen	4	60.557	0,66	251	15
Noardeast-Fryslân/Dantumadiel	6,4****	65.006	0,98	464	140
Subtotaal	**59,27**	**521.437**	**1,14**	**2.850**	**1.161**
Schiermonnikoog	2#	982	-	42,93	160,63
Ameland	0,25#	3.840	0,65	56,59	211,91
Terschelling	1	4.928	2,03	87,21	586,78
Vlieland	0,4#	1.291	-	41,84	273,96
Leeuwarden	***34/42***	***127.064***	***2,7/3,3***	***238***	***17***

Noten * 1 fte deels meedraaiend coördinator. ** 1 fte vacature. *** 1 fte stagiair. **** In 2024 2,6 fte boa-capaciteit in Dantumadiel. # inhuur.

6.3 Gemeentelijke veiligheidsorganisatie: ontwikkelingen, grenzen en ondermijning

6.3.1 Algemeen

In de interviewronde spraken we OOV-ambtenaren met materiekennis (over ondermijning) en met een Fries OOV-netwerk, met daarbinnen aandacht voor de ondermijningsaanpak. Er bestaat al met al heel wat inzicht in ondermijnende praktijken. Dat is vaak opgebouwd in laatste 3 à 4 jaar; respondenten wezen wel op blinde vlekken en informatietekorten. Het spiegelbeeld van die zelfkritiek is de bereidheid om de schouders er verder onder te zetten. Dat is nodig om invulling te geven aan de - gedachte achter de - Friese normen over de gemeentelijke ondermijningsaanpak. Zie 6.3.3.

De Friese gemeenten bouwen aan de ondermijningsaanpak. Dat gaat gelijk op met een bredere ontwikkeling van de gemeentelijke veiligheidsfunctie; steeds meer en complexe taken dienen te worden vervuld. Zie sub-paragraaf 6.3.2. Bij de ontwikkeling van de bestuurlijke ondermijningsaanpak zijn Friese ambities geformuleerd. Zie sub-paragraaf 6.3.3.

6.3.2 Gemeentelijke OOV-functie: een optelsom van taken

Voor de gemeentelijke OOV-organisaties is ondermijning een lokale prioriteit, naast andere prioriteiten en taken. Het regionaal beleidsplan veiligheid Noord-Nederland 2020-2023 benoemt vier prioriteiten: *1.)* ondermijnende criminaliteit; 2.) de verbinding tussen veiligheid en zorg; *3.)* digitale criminaliteit; en *4.)* maatschappelijke onrust of verdeeldheid. Bij de drie 'andere' prioriteiten, naast ondermijning, is het werkaanbod stevig. In hetzelfde plan, maar dan voor de periode van 2024 tot en met 2027, blijft dit op hoofdlijnen hetzelfde. Er worden vier 'strategische (ontwikkel)thema's' genoemd: *1.)* maatschappelijk ongenoegen; *2.)* (georganiseerde) ondermijnende criminaliteit; *3.)* cyberveiligheid; en *4.)* veiligheid en zorg.

Naast de prioriteiten is er een al langer bestaand en blijvend OOV-werkaanbod. Deze taken keren terug in lokale veiligheidsplannen. Het gaat om een brede categorie op het terrein van openbare orde en veiligheid, zoals overlast, uitgaansgeweld of vernielingen. Jeugdoverlast en -criminaliteit kunnen een specifiek thema zijn. Dat geldt ook voor het veilige verloop van evenementen, verkeersveiligheid en het terugdringen van vermogensdelicten, in het bijzonder woninginbraak. Andere gerichte inspanningen zijn bijvoorbeeld de publieke-private samenwerking rond keurmerken voor ondernemers of op bedrijventerreinen. Ook vragen de Friese AZC-locaties om veiligheidsbeleid. Hetzelfde geldt voor de toeristenstromen naar Fryslân.
De optelsom van Friese OOV-taken past in een landelijke trend. De veiligheidstaken en bevoegdheden van de burgemeester zijn namelijk toegenomen in de afgelopen jaren, getuige onder meer het Damoclesbeleid, gebiedsverboden, huisverboden, de Wet Bibob, de crisismaatregel in de Wet verlichte ggz en de Wet aanpak woonoverlast. Crises, incidenten en piekinspanningen - zoals de coronacrisis, de opvang van vluchtelingen of demonstraties - zijn gebeurtenissen met impact. Het vergt stevige bestuurlijke en ambtelijke inspanningen. Crisisbeheersing is een OOV-taak; vaak als deeltaak van één ambtenaar.

In de werkportefeuille van de Friese OOV-organisaties komen dus veel en nogal uiteenlopende zaken samen. De werklast die dit voor de OOV-organisatie met zich meebrengt, is fors en groeit. Van de 17 bestudeerde Friese gemeenten zijn er twee afzonderlijke gemeenten met een OOV-formatie van meer dan 5 fte: Smallingerland (5,4) en Súdwest-Fryslân ((8,67). Dit maakt een taakverdeling met een zekere specialisatie mogelijk, net als onderlinge vervangbaarheid bij verlof of personele wisselingen. Bij een gering aantal OOV-ambtenaren is het lastig om de OOV-functie organisatorisch in te bedden; al snel is het dan een kwestie van één of enkele sleutelfiguren en geen sleutelfunctie. Ook met een

kleine formatie worden prestaties geboekt, al is het telkens de vraag wat wordt gedaan en wat (voorlopig) niet. We stuitten geregeld op vacatures en op gedetacheerde professionals. De gemeentelijke OOV-functie leunt op een klein aantal OOV-ambtenaren. Dat laat zich voelen bij de ondermijningsaanpak.

6.3.3 Over de Friese norm

De zogenoemde Friese Norm voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning – door de Friese gemeente, de provincie en het waterschap – is een intentieverklaring, gericht op het stimuleren van een gedeelde ("geharmoniseerde") aanpak. Er is een ambtelijke werkgroep om dit te coördineren, plus twee bestuurlijke aanjagers: de burgemeesters van Achtkarspelen en Waadhoek. De intentieverklaring betreft geen gemeentelijke verplichting; de besluitvorming blijft in handen van de burgmeesters, de colleges en gemeenteraden. De betekenis schuilt in het gedeelde bestuurlijke commitment en in de redenering dat de criminele kansen en praktijken alleen in de gehele provincie kunnen worden teruggedrongen als de inspanningen min of meer op hetzelfde peil liggen. Criminelen houden zich nu eenmaal niet aan gemeentegrenzen.

Voor onze OOV-respondenten is de Friese norm een steun in de rug. Het heeft bijgedragen aan het besef dat ondermijning meer is dan een veiligheidsprioriteit, omdat het vraagt om brede gemeentelijke alertheid en inspanningen. We troffen bijna in elke gemeente OOV-ambtenaren aan die vertelden over vooruitgang op bepaalde terreinen, soms inclusief capaciteitsuitbreiding. Sommige gemeenten lopen voorop, terwijl anderen pionieren. De intentieverklaring wordt gezien als houvast om de stap te zetten van pionieren naar een meer gestroomlijnde aanpak, toegespitst op zaken die lokaal het zwaarst wegen.

Bij ambtelijke inspanningen om de pioniersfase te verlaten, worden grofweg twee paden bewandeld. Er zijn gemeenten die eerst het beleid op orde brengen. Andere gemeenten organiseren allereerst actie organiseren; het beleid volgt.

We beschrijven de vijf onderdelen van de Friese norm. Op basis van ons veldwerk geven we steeds een toelichting. Hierbij is van belang dat de intentieverklaring is getekend in juli 2022. Het is te vroeg om te evalueren in welke mate de gemeenten voldoen aan de normen; het is werk in uitvoering.

Norm 1: Verhogen bewustwording bij bestuur en ambtelijke organisatie

De bewustwording over het thema ondermijning moet worden "versterkt". Ondermijning dient te worden opgenomen in het (herziene) integraal veiligheidsplan. Ook dient ondermijning als het ware aspect-beleid te worden; in het beleid (genoemd worden recreatie of jeugd) dient te worden "(…) afgewogen of het thema ondermijning specifiek dient te worden beschreven". Regionale kennis- en beleidsuitwisseling wordt gestimuleerd.

<u>Opmerkingen op basis van het veldwerk</u>

Ondermijning is of wordt onderdeel van het lokale integraal veiligheidsplan. Het is een lokale veiligheidsprioriteit geworden, al zijn er tussenstappen nodig om dit te laten landen in de uitvoeringspraktijk. De Friese intenties bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak leunen op de schouders van één of enkele ambtenaren met een aanjagende rol. Het is daardoor moeilijk om bij de uitvoering bevredigende resultaten te boeken. *Invoering* is nodig als tussenstap, dat wil zeggen het politiek-bestuurlijk bepleiten en (vervolgens) ambtelijk positioneren van voldoende gekwalificeerd personeel en financiële middelen.

De intentie om ondermijning zo nodig een (belangrijk) aspect te maken van gemeentelijke beleidsinspanningen op een ander terrein, heeft lokale relevantie. Bijvoorbeeld bij het recreatiebeleid op de eilanden, met aandacht voor drugsgebruik, drugshandel en huisvesting van

seizoenarbeiders. In andere gemeenten komt zorg als thema naar voren; om (potentiële) slachtoffers de helpende hand te bieden of omdat het lokaal zorgstelsel inspanningen vraagt om betere zorgresultaten te boeken en/of om de zorg meer fraudebestendig te maken.

Wat betreft de gang van zaken binnen de gemeentelijke organisatie worden drie belangrijke patronen benoemd:

- In kleine ambtelijke clusters rondom de (centrale) OOV-ambtenaar ontstaat meer en meer focus of gedeelde actie. Het betreft burgerzaken en vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het gaat vaak om 'wonen' in brede zin, onder meer vanwege misstanden met vastgoed(verhuur), woonoverlast en alertheid op (adres)fraude.
- Op andere afdelingen zien respondenten ambtelijke stijlen waarin dienstverlening en/of (recreatie)economie centraal staan, met weinig oog voor ondermijning of een sterk geloof in de goede bedoelingen van bewoners en ondernemers. De OOV-ers die de kar trekken bij de ondermijningsaanpak moeten dan "flink trekken" aan ambtenaren van andere afdelingen.
- Respondenten schatten de houding van de ambtelijke top wisselend in: van interne partners die ruggensteun verlenen tot aan de belangrijkste ambtelijk laag die nog overstag moet om ondermijning te zien als belangrijke gemeentelijke opgave.

Norm 2: Organisatie, inrichting en informatiehuishouding
Er dienen werkprocessen te worden ontwikkeld "(…) waardoor signalen van ondermijning zorgvuldig en eenduidig worden opgepakt". Hiertoe dient er onder meer een intern meldpunt te zijn, plus een lokaal ondermijningsoverleg met relevante gemeentelijke afdelingen, zodat - binnen de kaders van privacywetgeving – signalen over mogelijke ondermijning worden besproken en ingeschat.

Opmerkingen op basis van het veldwerk
Voor de organisatorische positie van de gemeentelijke ondermijningsaanpak is van belang hoeveel personele armslag de OOV-organisatie heeft. In de meeste gemeenten is dit een deeltaak van één of twee OOV-ambtenaren. Zie tabel 6.3. Hierop bestaan enkele uitzonderingen:

- Harlingen telt een projectleider ondermijning en een Bibob-coördinator; met 1,5 fte als formatie.
- De drie zogenoemde OWO-gemeenten (Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland) hebben, op een volle formatieplaats, een 'juridisch medewerker Bibob en ondermijning' aangesteld.
- In Súdwest-Fryslân is de aanjaag-taak een OOV-deeltaak, al zijn wel twee boa's aangewezen met ondermijning in het takenpakket; voor hoogstens 0,5 fte.

Uit onze interviewronde blijkt dat zeven gemeenten[96] een meldpunt ondermijning hebben ingericht. Het gaat bijvoorbeeld om een e-mailadres. Bij de meldpunten wordt weinig gemeld. Dat is niet alleen een ongunstig teken, want signalen worden vaker direct (ook mondeling) onder de aandacht gebracht van de OOV-ambtenaar. Hiervoor worden onder andere de in het leven geroepen gemeentelijke ondermijnings-overleggen benut. In dertien gemeenten[97] bestaat inmiddels zo'n overleg. Naast OOV en handhaving (boa-organisatie) nemen bijvoorbeeld deel aan het ondermijningsoverleg: vergunningverlening, burgerzaken, economische zaken (zoals

[96] De Fryske Marren, Harlingen, Ooststellingwerf, Smallingerland, Waadhoeke, Weststellingwerf en Terschelling. In Heerenveen is geen meldpunt ondermijning ingericht, maar medegedeeld dat ondermijningssignalen via de e-mail kunnen worden gemeld bij team veiligheid. Dat is ook het geval in Noardeast-Fryslan en Dantumadiel.
[97] Achtkarspelen & Tytsjerksteradiel, Harlingen, Heerenveen, Noardeast-Fryslân, Dantumadiel, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Súdwest-Fryslân, Waadhoeke, Weststellingwerf en Terschelling.

bedrijvencontactfunctionaris), werk en inkomen, vastgoed, financiën, toezichthouders bouw/brandveiligheid, toezichthouders sociaal domein, toezichthouders milieu en juridisch medewerkers, mogelijk belast met Bibob-beleid. Soms sluit de politie aan; dat wordt (in vragenlijsten) vermeld in vijf gemeenten.

Gemeenten stuiten op vermoedens over (ernstige) criminele praktijken. Louter gemeentelijke inspanningen volstaan dan niet. Er is dan behoefte aan een vlotter opschalingstraject, via integrale overlegvormen tussen gemeenten, politie, justitie en RIEC. Urgente casus kunnen dan eerder resulteren in opsporingsactiviteiten of in een integrale RIEC-interventie. Er wordt gewezen op succesvolle opsporingsonderzoeken of integrale interventies, al is de teneur dat dit vaker nodig is. Het wijst op een belangrijk punt: om met gemeentelijke ondermijningsinspanningen resultaten te boeken, zijn ook repressieve inspanningen nodig.

Tabel 6.3: Beschikbare fte's van veiligheidsspecialisten, beschikbaar voor gemeentelijke ondermijningsaanpak

Schattingen op basis van ingevulde vragenlijst of interview	
Waadhoeke	Deeltaak 2 OOV-ers (ca. 1-1,5 fte)
Harlingen	Projectleider ondermijning en bibob-coördinator (1,5 fte); ook bij overige OOV-ers is ondermijning onderdeel van het takenpakket
Súdwest-Fryslân	Deeltaak OOV (ca. 1,3 fte) + twee boa's (hoogstens 0,5 fte)
De Fryske Marren	Deeltaak 1 OOV-er (geen schatting fte)
Weststellingwerf	Deeltaak 2 OOV-ers (geen schatting fte) + juridisch medewerker bibob en ondermijning van team OWO-VTH (1 fte)
Ooststellingwerf	Deeltaak OOV-ers (geen schatting fte) + juridisch medewerker bibob en ondermijning van team OWO-VTH (1 fte)
Heerenveen	Deeltaak 2 OOV-ers (ca. 0.6 fte)
Opsterland	Deeltaak 2 OOV-ers (varieert van 0,5 tot 5 uur per week) + juridisch medewerker bibob en ondermijning van team OWO-VTH (1 fte)
Smallingerland	Deeltaak OOV (geen schatting fte)
Tytsjerksteradiel/Achtkarspelen	Deeltaak 1 OOV-er (ca. 0,5 dag per week)
Noardeast-Fryslân/Dantumadiel	Deeltaak OOV (ca. 1 fte)
Schiermonnikoog	Deeltaak 1 OOV-er (geen schatting fte; kleine rol in takenpakket)
Ameland	Deeltaak 1 OOV-er (geen schatting fte; kleine rol in takenpakket)
Terschelling	Deeltaak 1 OOV-er (ca. 2 dagen per week)
Vlieland	Deeltaak 1OOV-er (ca. 0,2 fte)

Norm 3: Verordeningen en beleid

De derde norm behelst de intentie dat gemeenten belangrijke bestuurlijke instrumenten inzetten met behulp van de APV, Bibob-beleid en Damocles-beleid. Bij het Bibob-beleid wordt gevraagd om standaard-toetsing (een 'zal-bepaling') bij: alcoholwet; exploitatievergunning; omgevingsvergunningen WABO voor bouwen (vanaf een ondergrens; aangeraden wordt € 750.000 exclusief BTW) en milieu (afvalbedrijven); omgevingsvergunning Milieu bij beperkte milieutoets; coffeeshops; en prostitutie/escort/seksinrichtingen. Bij kansspel-gerelateerde vergunningen, (vechtsport)evenementen, subsidieaanvragen, vastgoedtransacties en overheidsopdrachten geldt als richtlijn een zogenoemde 'kan-bepaling'. Deze norm omvat het zogenoemde hennepconvenant en stimuleert daarmee de bestrijding van hennepteelt.

Opmerkingen op basis van het veldwerk

Bij Bibob-beleid en -toetsing wordt gezocht naar een lokale maat. Daarbij wordt deels praktisch geredeneerd: hoeveel toetsen zijn mogelijk met de huidige beschikbare capaciteit? Tegelijk is Bibob-beleid een intern breekijzer, in die zin dat toetsing geen doel op zich is, maar een manier om op afdelingen alertheid te ontwikkelen op de vraag met wie een gemeente te maken krijgt. Er is een norm opgesteld, maar er zijn aanzienlijke lokale verschillen: gemeenten met of zonder Bibob-coördinator, en gemeenten waar het Bibob-beleid is geactualiseerd of (nog) niet.

De uitgevoerde Bibob-toetsen betreffen voornamelijk drank- en horecawet-vergunningen. De meeste toetsen werden, tussen 2019 en 2023, uitgevoerd in de gemeente Súdwest-Fryslân. Zie de bijlage voor een overzicht. De bijlage laat zien bij welke branches of vergunningen gemeenten een zal-bepaling of een kan-bepaling hanteren.

Het bovenstaande betekent dat er nauwelijks of geen Bibob-toetsen worden uitgevoerd bij vastgoed- of grondtransacties, bij kamerverhuur of naar zorgaanbieders. Op basis van de criminele kansen en ondermijnende praktijken valt dat op onderdelen op z'n minst te overwegen, zo constateren respondenten. Er bestaat dan wel behoefte aan voldoende capaciteit en competenties om daaraan gestalte te geven. Respondenten suggereren om op Fries niveau capaciteit te organiseren ten behoeve van Bibob-toetsing, waarbij zo nodig wordt samengewerkt met het RIEC of een beroep wordt gedaan op het Landelijk Bureau Bibob.

De Friese gemeenten hebben, op twee gemeenten na, beleid vastgesteld voor artikel 13b Opiumwet; het zogenoemde Damocles-beleid. Zie de bijlage.

Bij geconstateerde hennepteelt zijn er werkprocessen die resulteren in bestuurlijke sancties. De slagkracht bij de bestrijding van hennepteelt valt echter tegen, zo constateren respondenten. Het aantal aangetroffen hennepkwekerijen daalt en dat komt (volgens experts) niet doordat er minder wordt geteeld. Het komt onder andere doordat de politie er minder tijd aan besteedt.

Norm 4: Handhaving

Deze norm bevordert het toezicht en de handhaving bij (mogelijke) ondermijnende activiteiten. De gemeenten en provincie dienen te zorgen voor "voldoende capaciteit" om "monodisciplinaire controles uit te voeren".

Opmerkingen op basis van het veldwerk

Een terugkerend verhaal in de interviewronde is de gedachte dat toezicht, controleacties en locatiebezoeken nodig zijn om te ontdekken wat zich afspeelt. In de voorbereiding en nasleep zijn er interne en externe contacten en activiteiten. Binnen de gemeente onder meer met burgerzaken (onder andere BRP-toezicht), vergunningverleners, allerhande toezichthouders (bouwen, milieu, geüniformeerde boa's), economische zaken (b.v. bedrijfscontactfunctionarissen), vastgoed (o.a. vanwege kamerverhuur of illegaal wonen op bedrijventerreinen) en (handhavings-)juristen. Uiteraard wordt niet steeds met 'iedereen' afgestemd en samengewerkt; dat wordt afgestemd op de aard van de uitgevoerde controles. Extern wordt samengewerkt met politie, omgevingsdienst en waterschap. Er zijn onder meer controles uitgevoerd in panden met kamerverhuur, op vakantieparken (in vakantiewoningen) en op bedrijventerreinen.

Controles die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd, hebben verschillende opbrengsten. Als illegale en/of schrijnende praktijken werden aangetroffen, was dit geregeld een *eye opener*. Niet zozeer voor organiserende OOV-ers en hun directe partners, maar wel voor de ambtelijke top, wethouders of ambtenaren op andere afdelingen: "Ook hier?", zo kreeg een ambtenaar bijvoorbeeld te horen. De controles bleken geregeld een impuls om de banden aan te halen met bewoners en ondernemers. Meldingen over woonoverlast worden bijvoorbeeld gewaardeerd, mogelijk als opmaat tot controle en eventueel tot handhaving. Ondernemers reageerden verschillende keren positief op

controles, omdat ze het zien als een steun in de rug bij het streven naar orde en een eerlijk speelveld.

De uitgevoerde controles leveren ook discussie- en leerpunten op. Er werd bijvoorbeeld geconcludeerd dat de interne afstemming over aanstaande controles beter moest worden, inclusief het plannen van personele inzet; ook ten behoeve van de nasleep. Ook wordt gediscussieerd over de precieze bijdragen van de politie: qua inzet en wat betreft informatiedeling. Duidelijkheid en werkafspraken over samenspel tussen politie en gemeenten bij controles blijken nodig.

Norm 5: De integriteit van de organisatie

Deze norm ziet op het bevorderen en bewaken van de ambtelijke en politieke integriteit. Dit valt buiten het bereik van deze studie.

6.4 Afsluiting

Ondermijning is bestuurlijk geagendeerd. Dit resulteert in een zware ambtelijke taak voor OOV-ambtenaren, naast andere tijdrovende zaken. In de komende jaren zijn inspanningen nodig. Niet alleen inhoudelijk, ook zal gewerkt moeten worden aan het vergroten van de slagkracht van de gemeentelijke uitvoeringsorganisaties.

Hoofdstuk 7
Samengevat: conclusies en aanbevelingen

Inleiding
Dit slothoofdstuk geeft antwoord op de onderzoekvragen. Het gaat over zeventien Friese gemeenten; we schreven reeds een rapport over Leeuwarden. Voor het leesgemak spreken we in dit slothoofdstuk over Fryslân, ook omdat de criminele kansen en praktijken in Leeuwarden (op onderdelen) zijn verbonden met die in de rest van de provincie. Paragraaf 7.1 trekt conclusies over de criminele gelegenheidsstructuren en paragraaf 7.2 over ondermijnende praktijken. Daarna worden bevindingen over de gemeentelijke ondermijningsaanpak samengevat in paragraaf 7.3. Tot slot worden in paragraaf 7.4 aanbevelingen geformuleerd.

7.1 Criminele gelegenheidsstructuren

Er zijn - door een combinatie van situationele, sociale en economische factoren - criminele kansen in Fryslân. De bevolkingsdichtheid is gering en het uitgestrekte platteland levert criminele kansen op. Immers, daar vallen criminele praktijken eenvoudig af te schermen; afscherming is een hoofdkenmerk van georganiseerde misdaad. Tegelijkertijd telt Fryslân steden of stedelijke kernen, met daarbij horende criminele kansen, zoals bijvoorbeeld wijken of buurten met geconcentreerde sociaaleconomische kwetsbaarheden. Dat biedt onder meer mogelijkheden om drugsklanten of criminele uitvoerders te werven.

Stad en platteland tellen tezamen een stevig aantal risicolocaties, zoals een zeehaven, jachthavens, bedrijventerreinen, talrijke agrarische objecten en vakantieparken. Fryslân is deels anoniem en uitgestrekt, gesitueerd in de Noordwesthoek van ons land, al resulteert de provinciale infrastructuur in criminele kansen; met goede verbindingen over de weg of het water. De Friese infrastructuur vervult economische functies, al kunnen criminelen meeliften.

In dunbevolkte en van oudsher economisch kwetsbare delen van Fryslân wordt autonomie op prijs gesteld; zelfredzaamheid zet de toon, voornamelijk legaal, al is het ook een voedingsbodem voor criminele praktijken. De overheid staat fysiek op afstand; in kernen, gemeenschappen of sociale kringen houden mensen van hun kant liever de overheid op afstand. Het komt tot uiting in (gedeeltelijke) acceptatie van bijvoorbeeld drugsgebruik, drugshandel, rijden onder invloed of hennepteelt.

Deze hoofdkenmerken van de Friese criminele gelegenheidsstructuur gaan gepaard met vijf meer concrete kansen en patronen:

1.) De 17 Friese gemeenten: verbonden met (bovenlokale) drugsmarkten
Er bestaat een kansenstructuur door de nabijheid van tal van bovenlokale drugsmarkten. Het gaat om criminele drugsnetwerken - actief in productie en/of handel - in Leeuwarden en in de stad en provincie Groningen. Criminele drugsnetwerken in Noord-Holland bevinden zich ook op korte afstand, over de afsluitdijk, en kennen de weg in (de drugswereld in) Fryslân. Aan de zuidelijke kant van Fryslân liggen, in de Flevopolder, drugsnetwerken in stedelijk gebied (Lelystad en Almere) en in dunnerbevolkt gebied, met onder meer een visserijsector (Urk). Drentse criminele netwerken zijn sociaal en fysiek dichtbij in Zuidoost Fryslân, met onder meer Assen op korte afstand. De Randstad en Zuid-Nederland liggen fysiek op afstand, maar de gebruikersmarkten en productiekansen in Fryslân trekken criminelen uit die streken aan. In het buitenland bieden drugsmarkten in Scandinavië en Duitsland handels- en exportkansen.

2.) Fysieke infrastructuur: criminele kansen

Fryslân is deels anoniem en uitgestrekt, al resulteert de provinciale infrastructuur in omvangrijke stromen van personen (onder andere toeristen) en van goederen. De Friese 'waterwereld' komt tot uiting in talrijke jachthavens en een zeehaven (plus een zeehaven net over de grens, in Groningen) én in een bovengemiddeld aantal watergerichte bedrijven; visserij, binnenvaart, zeevaart en daarmee verbonden overslagactiviteiten. De controle op de vervoersbewegingen over weg en water, en in de zeehaven te Harlingen, ligt op een laag peil. De goede bereikbaarheid over de weg biedt ruimte voor smokkel en illegale handel; deels bovenlokaal of zelfs internationaal, maar vaker lokaal of regionaal. De zeventien gemeenten tellen ook twee kleine vliegvelden.

Fryslân is een optelsom van stad en platteland. De stedelijke gemeenten of kernen herbergen criminele netwerken die in de afgelopen decennia een fysieke en sociale infrastructuur hebben opgebouwd met drugsproductie en drugshandel. Zij profiteren van de productiekansen in het buitengebied en van de mogelijkheid om afgeschermd gebruik te maken van dekmantelbedrijven of opslaglocaties. Ook zijn er in (van oudsher) kwetsbare wijken, kernen of dorpen mogelijkheden om sociaaleconomische kwetsbare (rechts)personen in te zetten bij criminele praktijken. Het zijn ook locaties met goedkope panden die worden gebruikt bij opportunistische of onrechtmatige verhuurpraktijken.

3.) De overheid op afstand: afgeschermde praktijken

Fryslân telt een enorm land- en wateroppervlak; op Drenthe na is het de provincie met de laagste bevolkingsdichtheid. Er zijn meer dan vierhonderd dorpen en kernen, met veel gebouwen (woningen, bedrijfspanden en agrarisch vastgoed) en locaties die zo afgelegen zijn, dat illegale praktijken al snel onopgemerkt blijven. Dat is een goede 'werkomgeving' voor criminele praktijken. Temeer omdat gemeenten en politie meer budget en personeel toegewezen krijgen op basis van inwonertallen dan vanwege oppervlaktes.

De geringe aanwezigheid of afwezigheid van de overheid gaat, in afgelegen en sociaaleconomisch kwetsbare delen van Fryslân, samen met anti-overheidssentimenten. Er is een hang naar autonomie; de wens om met rust gelaten te worden door de overheid, met zelfredzaamheid als norm. Je moet jezelf redden en onder voorwaarden mag dat op een illegale manier. Lang niet iedereen laat zich in met criminaliteit, maar omdat de overheid op afstand staat, is het voor criminelen niet moeilijk om een categorie mensen aan zich te binden. Bijvoorbeeld voor uitvoerende criminele activiteiten of als drugsklant. Met hun netwerk en locatiekennis opereren criminelen flexibel, terwijl de publieke veiligheidsorganisatie dun is bezet en op afstand wordt gehouden.

4.) De kwetsbare kant van Fryslân: simpele huisvesting, drugsgebruik en zorg(en)

Sociaaleconomische kwetsbaarheden zijn geconcentreerd in delen van Noord-Fryslân en aan de oostelijke kant. Dit verschilt van het meer welvarende Zuidwesten. Ook zijn er van oudsher verschillen tussen welvaart op akkerbouwgronden en armoede in veengebieden. In de achtergestelde gebieden kampen relatief veel huishoudens met armoede en daarmee verbonden problemen, zoals schulden, ongezondheid of criminaliteit. Respondenten wijzen op personen en huishoudens die tussen wal en schip vallen. Mensen raken in de problemen, mogelijk mede door criminele invloeden. Bijvoorbeeld problemen vanwege (de kosten van) drugsgebruik of doordat zij zelf - of mensen in hun directe sociale omgeving – als dader betrokken raken in de drugswereld. Het onderscheid tussen dader en slachtoffer kan dun zijn.

Twee kwetsbare categorieën springen in het oog. Ten *eerste* arbeidsmigranten. Er is in en rondom Fryslân behoefte aan goedkope arbeidskrachten. Dit leidt tot een vraag naar goedkope huisvesting. Het werken en huisvesten van arbeidsmigranten vervult economische functies én is een

verdienmodel; legaal en illegaal. Ten *tweede* zijn er veel mensen met een zorgbehoefte, want verschillende gemeenten tellen (relatief veel) zorginstellingen. Respondenten constateren dat ex-cliënten vaak in de gemeente of provincie blijven wonen. Dit leidt tot dubbele zorgen. Het biedt kansen op zorgfraude (het zorgstelsel biedt daartoe mogelijkheden) en kwetsbare mensen kunnen door criminelen voor het karretje worden gespannen. Hier komt bij dat in kwetsbare kringen relatief veel drugs wordt gebruikt; dat kan bestaande problemen verergeren (zoals armoede of afstand tot de arbeidsmarkt).

5.) Op de eilanden: verhalen op zich

De vier Waddeneilanden zijn in veel opzichten een verhaal op zich. Bijzondere omstandigheden (niet bereikbaar over de weg, unieke natuur, veel watersport en recreatie, veel horeca en véél meer bezoekers dan bewoners) resulteren niet alleen in een bijzonder en aangenaam woon- en vakantieklimaat, maar ook – met verdiscontering van verschillen tussen de eilanden – in criminele kansen. Het omvangrijke toerisme resulteert in een vraag naar drugs. De drugs moeten naar het eiland worden gebracht; dit gaat over het water, met een veerpond, waddentaxi of een particuliere boot. Dit vergt controle, al ligt dat op een laag niveau. Het vastgoed op de eilanden is schaars en onder meer in trek als vakantiewoning; het is de vraag hoe dit vastgoed wordt gefinancierd en gebruikt. Er is behoefte aan seizoensarbeid in de toeristen- en horecasector op de eilanden; dit kan resulteren in onrechtmatigheden, zoals zwart of grijs werken. De formatie bij gemeente (OOV-ambtenaren en, indien beschikbaar, boa's) en politie past niet goed bij het grote aantal toeristen. Bovendien wordt de inzet (in het toeristenseizoen) in veel opzichten gericht op openbare orde en lichte strafbare feiten; dat laat ruimte voor ondermijnende praktijken. Ook tekent het bekende informatie-dilemma van gesloten gemeenschappen zich af: informatie over (mogelijke) strafbare feiten wordt niet of mondjesmaat verstrekt aan professionals bij de gemeente of politie. De eilanden krijgen ook te maken met een handhavingsdrempel. De afstand tussen aan de ene kant ondernemers en inwoners en aan de andere kant het politiek-bestuurlijke systeem is klein. De lokale economie weegt zwaar, ook omdat met handhaving richting een ondernemer bijna per definitie 'een bekende' wordt geraakt.

Tabel 7.1: Criminele gelegenheidsstructuren in Friese gemeenten vanwege de combinatie van een lage bewonersdichtheid (dunbevolkt), stedelijke wijken of kernen en de fysieke infrastructuur

I Dunbevolkt gebied

- 18 Friese gemeenten, qua oppervlakte de grootste provincie (ruim 5.700 vierkante kilometer), bijna 660.000 inwoners (waarvan circa 127.000 in Leeuwarden), meer dan 400 dorpen en een lage bevolkingsdichtheid
- Verdeelsleutels zijn sterk gebaseerd op inwonertal en daarom begrensd budget en formatie bij regionale kerninstituties: gemeenten, politie en justitie. Consequentie: afwezige overheid/overheid op afstand; de norm van 1 wijkagent op 5.000 inwoners is niet doeltreffend in een uitgestrekt werkgebied met talrijke dorpen
- Culturen in dorpen en kernen (in de ene Friese windstreek meer dan de ander): zwijgzaamheid, niet melden bij de overheid. Criminele netwerken profiteren van zwijgzaamheid, van hun locatiekennis en van hun sociaal-criminele contacten met (rechts)personen
- Gemakkelijke afscherming van criminele praktijken door alleen al het uitgestrekte karakter van het gebied. Zie punt III.
- Een lage pakkans voor georganiseerde criminelen, zeker bij bewuste/ tactisch-criminele afscherming; misdaad loont daardoor en misdaadstatistieken (b.v. over hennepteelt of drugshandel) zeggen weinig over de omvang van deze verschijnselen

II Stedelijke gemeenten/ wijken/ kernen

- Aanwezigheid en sociale verankering van criminele netwerken met een sociale en fysieke infrastructuur voor drugscriminaliteit; productie en handel

- Kwetsbare wijken en kernen: kansen om (rechts)personen in te zetten bij criminele praktijken.
- Kwetsbare wijken en kernen: kansen om drugsklanten te werven die verslaafd zijn of die drugs gebruiken vanwege uitzichtloosheid of uit gewoonte
- Beschikbaarheid van goedkope panden die gebruikt kunnen worden bij opportunistische of onrechtmatige verhuurpraktijken

III Fysieke infrastructuur: kansen voor georganiseerde (drugs)criminaliteit

- Een uitgestrekt en anoniem gebied met een optelsom van risicolocaties: bedrijventerreinen, recreatieparken, een zeehaven (en een zeehaven net over provinciegrens, in Lauwersoog), jachthavens, bedrijfspanden en agrarisch vastgoed
- Ontsluiting naar drugsmarkten in Scandinavië en in (het achterland van) Duitsland
- Zeehaven: gemakkelijk toegankelijk, slecht beveiligd
- Jachthavens; in veel opzichten een blinde vlek
- Waddenzee: geschikt en benut voor drugssmokkel (cocaïne)
- Drugshandel over de weg; met Duitsland en Scandinavië als goed bereikbaar afzetgebied en regionale drugshandel over de weg
- Een oververtegenwoordiging van risicobranches in verschillende gemeenten, o.a. de autosector, horeca en het goederenvervoer
- Goedkoop of betaalbaar vastgoed

7.2 Ondermijnende praktijken

De Friese top-4 wat betreft ondermijning is op hoofdlijnen hetzelfde als in Leeuwarden, al krijgt het in het uitgestrekte gebied een ander karakter. Het gaat om: **1.)** drugshandel (van klein tot groot); **2.)** drugsproductie (met veel meer schade door de omvangrijke hennepteelt dan door productie van synthetische drugs); **3.)** misstanden met vastgoed; en **4.)** een brede categorie, namelijk bezorgdheid om verdienmodellen 'over de rug' van kwetsbare personen, zoals zorgcliënten. Door de hele provincie heen zijn criminele netwerken of netwerkjes actief. Vaak afgeschermd, maar deels als lokale factor, bijvoorbeeld bij een sportclub of met bedrijven in risicobranches.

De **drugshandel** ligt op een hoog niveau. Dit geldt, in de *eerste plaats*, voor **lokale en regionale drugshandel**. De tussenhandel en detailhandel zijn, voor respondenten, zichtbaar in het straatbeeld. De n-wegen worden, net als parkeerplaatsen (bijvoorbeeld bij sportclubs of fastfood-restaurants), benut door mobiele dealers die populaire drugs per auto (of scooter) bezorgen. Het hoge drugsgebruik stimuleert deze drugshandel. En omgekeerd, want via sociale media (o.a. Telegram) wakkeren makkelijk bereikbare handelaren het drugsgebruik aan. Politieregistraties over drugshandel (438 in vijf jaar tijd in 17 gemeenten) laten zien dat de pakkans gering is, getuige gemiddeld 7,3 registraties per maand. Per gemeente komt dat neer op gemiddeld minder dan een halve registratie per maand.

Door de provincie heen treffen dealers drugsklanten op allerhande straatlocaties, namelijk: plaatsen in centra van kernen, wijken en dorpen, inclusief horecagebieden; parkeerplaatsen; hangplekken van jongeren; onderwijslocaties; panden of instellingen waar kwetsbare mensen wonen, zoals zorgcliënten; en locaties met toeristen en evenementen-bezoekers. Er wordt ook drugs verkocht vanuit panden. Bijvoorbeeld als drugsverslaafden dealer zijn of als een dealer de woning van een verslaafde (of gebruiker) benut voor dealpraktijken. Detailhandel in drugs is alles bij elkaar een interessant verdienmodel; riant voor aansturende criminelen die goedkoop aan de drugs weten te komen, en een kleine maar belangrijke inkomstenbron voor uitvoerende criminelen, met weinig inkomsten in de legale wereld.

Aan de onderkant van de drugsmarkt zijn lokale handelaren actief. Ze hebben een beperkte actieradius, al kunnen ze redelijk wat klanten bedienen. Er is ook gelaagde lokale en regionale

handel. Daarbij zetten criminele regelaars opdrachten uit onder uitvoerders die door (windstreken van) Fryslân heen drugs bezorgen; mogelijk ook (net) over de provinciegrens, in Drenthe of Groningen.

In de *tweede plaats* **internationale drugshandel**. Daarbij worden drugs naar buitenlandse drugsmarkten vervoerd; in elk geval over de weg en mogelijk/waarschijnlijk ook over het water. Hierbij wordt gebruikgemaakt van ontmoetingsplekken, opgebouwde criminele contacten en faciliterende bedrijven. Er worden ook drugs ingevoerd, dus richting Fryslân. De drugs kan vanuit Nederland worden aangevoerd of vanuit het (verre) buitenland, met de optie dat dit over het water gebeurt. In goed georganiseerde drugsnetwerken komt de combinatie van (tenminste) drugshandel en drugsproductie voor, in het bijzonder hennepteelt.

Wat **drugsproductie** betreft springt hennepteelt in het oog als geworteld crimineel verdienmodel. Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw hebben criminele netwerken hiertoe de kennis, vaardigheden en sociale contacten opgebouwd. Dit stelt hen in staat om geschikte productielocaties te vinden, om aldaar katvangers en regelaars aan het werk te zetten, onder andere om hennepkwekerijen te bouwen. Criminele netwerken zoeken naar locaties voor hennepkwekerijen. Wat dat betreft lijkt er niet een echte voorkeur voor een klein pand (met een bescheiden kwekerij) of juist voor een grote(re) kwekerij op een afgeschermde locatie. Zolang organisatoren buiten schot blijven, lijkt het credo: grijp de kans om een hennepkwekerij op te zetten. De kansen daartoe lijken te zijn toegenomen, onder meer omdat de gespecialiseerde hennepteams bij de politie zijn opgeheven. De forse afname van het aantal aangetroffen hennepkwekerijen wijst, zo bezien, niet op een feitelijke afname van de hennepteelt.

De productie van synthetische drugs (amfetamine, xtc en inmiddels ook meth-amfetamine) is aanzienlijk ingewikkelder dan hennepteelt, al is in de onderwereld op dit vlak in Nederland een sub-industrie ontstaan. Productielocaties worden, met piekscores in Limburg en Noord-Brabant, door het hele land heen opgezet. Inmiddels ook in Noord-Nederland, waaronder Fryslân. Tussen 2017 en 2023 zijn zestien drugslabs ontdekt in Fryslân; nul in 2023 (laagste score) en vijf in 2022 (piekscore).

De productie van synthetische drugs is een modern en laagfrequent verschijnsel, terwijl de hennepteelt oud en vertrouwd is en omvangrijk. De prioriteit ligt sinds 2019 bij bestrijding van synthetische drugs-productie, al zijn er belangrijke motieven om de hennepteelt prioriteit te geven. Het komt veel vaker voor, er wordt meer geld mee verdiend en het hennepgeld slaat eerder lokaal of regionaal neer, bijvoorbeeld bij investeringen in vastgoed, bedrijven of nieuwe hennepplantages.

Investeringen in eenvoudig **vastgoed** waren lange tijd aantrekkelijk in Fryslân; relatief goedkoop, met rendement bij verhuur. Er werd geïnvesteerd door lokale (rechts)personen, maar ook van buitenaf, onder meer op de eilanden. De verhuur is deels gericht op toerisme, al worden aan de onderkant van de woningmarkt kwetsbare personen gehuisvest. Bijvoorbeeld arbeidsmigranten, personen die kampen met sociaaleconomische problemen en /of zorgcliënten. Op winst gerichte vastgoedeigenaren kunnen uiteraard volledig legaal opereren. Op basis van de typologie van vastgoedeigenaren in het rapport 'Groningse praktijken' (Van der Torre en Tops, 2022) vallen daarnaast ondermijnende praktijken te typeren:

- *Opportunistische vastgoedeigenaren die de georganiseerde criminaliteit op afstand houden, al begaan ze wel overtredingen (b.v. brandonveiligheid).* Over Fryslân: Tussen de zeventien Friese gemeenten bestaan verschillen; soms zijn er duidelijke regels over woningverhuur, de andere keer is het regelarm of dat was tot voor kort het geval. Het is hierdoor langer onduidelijk of regels worden overtreden dan in Leeuwarden. Ook het niveau van controle is in de zeventien Friese gemeenten wisselend, net als de doortastendheid bij handhaving. Dat laat ruimte voor misstanden. Respondenten benoemen tal van overtredingen en illegale

praktijken, zoals woningverhuur zonder verplichte vergunning; een huursom die (waarschijnlijk) te hoog is; illegale bewoning (bijvoorbeeld in een bedrijfspand of op een vakantiepark); over-bewoning; en/of strijdigheid met brand- en veiligheidsnormen.

- *Ondernemers die de stap lijken te hebben gezet van de onderwereld naar de legale vastgoedmarkt. Of: Vastgoedeigenaren die deel uitmaken van lokale netwerkjes met daarbinnen criminele praktijken.* Over Fryslân*:* Respondenten typeren enkele vastgoedbezitters als 'overstappers': van de onderwereld naar vastgoedbezit in de bovenwereld. Het gaat echter om enkele casus (over bescheiden vastgoedportefeuilles) of over een algemeen geformuleerde signalering. Dit fenomeen komt daarmee duidelijk minder vaak naar boven bij het veldwerk dan in de gemeenten Leeuwarden of Groningen. Wél scoren volgens Zicht op Ondermijning negen Friese gemeenten (exclusief Leeuwarden) hoger dan het landelijke gemiddelde van 4,5 procent wat betreft verblijfsobjecten in bezit van natuurlijke- en rechtspersonen met een veroordeling in de afgelopen tien jaar (peiljaar: 2020): Heerenveen (6,7%), Noardeast-Fryslân (6,2%), Harlingen (5,5%), Opsterland (5,4%), Dantumadiel (5,3%), Terschelling (5,0%), Smallingerland (5,0%), Waadhoeke (4,8%) en Súdwest-Fryslân (4,6%). In de categorie vastgoed in het bezit van een rechtspersoon met een veroordeling in de afgelopen tien jaar' scoort Fryslân duidelijk hoger dan het landelijk gemiddelde: 21,6 procent versus 15,6 procent. De gemeenten Dantumadiel, Heerenveen, Noardeast-Fryslân en Schiermonnikoog scoren wat dit betreft ongunstig: respectievelijk 43,8; 33,8; 30,4; en 29,3 procent.
- *Ondernemers die bij forse financieringen geld lenen (of op de één of andere manier verkrijgen) van vermogende (rechts)personen.* Over Fryslân: Dit troffen we niet aan.

Vakantieparken (en woningen op die parken) zijn een bijzondere niche in de vastgoedmarkt. Respondenten constateren dat parken fungeren als vluchtheuvel: kwetsbare personen en personen die om de één of andere reden klem zitten op de reguliere woningmarkt wijken uit naar een park om daar (illegaal) langdurig te wonen. Het gaat volgens respondenten in beperkte mate om arbeidsmigranten; zij wonen vaker in woningen of bedrijfspanden. De Friese vakantieparken worden niet getypeerd als belangrijke vindplaatsen van criminele activiteiten. Daarbij past wel een disclaimer: gemeenten bezoeken niet vaak of weinig de parken; Waadhoeke zet een traject in gang om (wel) een goed beeld te krijgen. De consequentie is dat een categorie parken tamelijk anoniem is en daarmee aantrekkelijk voor criminelen of criminele praktijken. Er zijn enkele signalen die erop wijzen dat criminelen daarvan gebruikmaken.

In de interviewronde stuiten we op bezorgdheid over **sociale onveiligheid onder kwetsbare personen**; niet alleen arbeidsmigranten die zijn aangewezen op sobere woonruimte, maar ook zorgcliënten en andere personen met een opeenstapeling van problemen. Er worden koppelingen gelegd tussen zorg en wonen (huren); pandeigenaar en zorgaanbieder werken samen. Dit kan zorgcliënten onder druk zetten: als ze het (mogelijk tekortschietende) zorgaanbod niet accepteren, dreigen ze op straat te belanden. In het verlengde hiervan wordt gewezen op misstanden in de zorg. Er bestaan mogelijkheden om met zorg te frauderen in Fryslân. Deels doordat dit simpelweg voor heel Nederland geldt, maar ook doordat de fraudebestrijding (preventie, detectie, rechtmatigheidsonderzoek en het opleggen van sancties) in de kinderschoenen staat. Respondenten wijzen vooral op signalen over ontoereikende zorg, zoals te weinig (gekwalificeerd) personeel, het leveren van te weinig (uren) zorg of tekortschietende zorg. Een enkele keer wijst een signaal op zorgfraude, maar is dit niet bewezen; respondenten moeten een slag om de arm houden en wij dus ook. Tekortschietende zorg kan worden geaccepteerd of gewaardeerd door cliënten; dan worden ze met rust gelaten, zonder verplichtingen of correcties.

Zicht op Ondermijning heeft in kaart gebracht *hoeveel cliënten pgb-zorg ontvangen van zorgaanbieders met een veroordeling*. De cijfers over de provincie Fryslân zijn duidelijk ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde. 4,8 procent van de cliënten in Nederland krijgt pgb-zorg van zorgaanbieders met een veroordeling; in Fryslân ligt dit op 6,4 procent. Als een Nederlandse top-10 wordt opgesteld van het hoogste percentage pgb-cliënten die zorg krijgen van zorgaanbieders met een veroordeling, staat Súdwest-Fryslân (11,6% procent; 60 cliënten) op plaats 3. Nog twee Friese gemeenten staan in deze top-10: Ooststellingwerf (10,4%; 20 cliënten; plek 4); Heerenveen (8,9%; 30 cliënten; plek 10). Smallingerland (5,5%; 30 cliënten) scoort ook ongunstiger dan het Nederlandse gemiddelde.

Zicht op Ondermijning vermeldt ook wat *per gemeente het percentage gedeclareerde kosten is voor zorg van zorgaanbieders met een veroordeling*, die zorg leveren middels een pgb. Dit percentage wordt berekend door de kosten af te zetten tegen alle gedeclareerde kosten voor zorg van zorgaanbieders die pgb-zorg verlenen. Drie Friese gemeenten behoren tot de top-10 van Nederlandse gemeenten in deze categorie. Het betreft Súdwest-Fryslân (16,8%; €2.303.190; plek 3); Heerenveen (15,9%; €1.306.040; plek 4) en Ooststellingwerf (15,6%; €1.642.250; plek 5).

Naast de top-4 worden twee belangrijke fenomenen benoemd door respondenten. In de *eerste plaats* misstanden die raakvlakken hebben met **mensenhandel**. In strafrechtelijke zin vergt mensenhandel bewijs van dwang, maar juist personen in een afhankelijke positie leggen bepaald niet snel een verklaring af. Los van het strafrecht kunnen personen onder druk staan vanwege misstanden. Jongeren, arbeidsmigranten, vluchtelingen en prostituées worden onder druk gezet. Dat resulteert onder meer in eenvoudige drugshandel en geld-ezelpraktijken (misdaadgeld op een rekening laten storten); ronselpraktijken onder (voormalige) AZC-bewoners; en arbeidsmigranten die (te?) veel betalen voor sobere woonruimte en/of frequent worden gedwongen tot verhuizing. Er wordt gewezen op een toename van illegale sekswerkers, voornamelijk uit Zuid-Amerika of Thailand; de 'werkplaats' verschuift. Bij enkele casus is seksuele uitbuiting vastgesteld; de komaf van de sekswerkers loopt uiteen.

In de *tweede plaats* **digitale criminaliteit**. Dit is één van de misdaadmarkten waarop jongeren en jongvolwassenen in Noord-Nederland actief zijn, mogelijk in combinatie met drugscriminaliteit. Digitale criminaliteit is ingebed in parallelle culturen, waarin het verdienen van (snel) misdaadgeld een doel op zich is. Geweldgebruik en crimineel opportunisme lijken op gespannen voet te staan met de *know how* die is vereist om digitaal slachtoffers te maken. Toch gaat dit samen, want op het *darkweb* kunnen digitale *tools* worden gekocht, waardoor digitale criminaliteit eenvoudiger is dan het lijkt. Als in Fryslân slachtoffers worden gemaakt met digitale criminaliteit, komen de daders - voor zover die in beeld komen - vaker niet dan wel uit de provincie; wel wonen ze relatief vaak in Noord-Nederland.

Naast de bovengenoemde fenomenen komen de volgende verschijnselen in beeld:

- Illegaal vuurwerk. Er bestaat in Fryslân een markt voor illegale vuurwerkhandel. Er kan onder meer in Duitsland worden ingekocht. Op de illegale vuurwerkmarkt opereren georganiseerde criminelen en criminele profiteurs.
- Witwassen. Bij het RIEC Noord-Nederland komen vooral signalen in beeld van witwassen via investeringen in vastgoed en door het ophogen (met misdaadgeld) van de omzet van verschillende ondernemingen. Dit laatste wordt door respondenten onder meer vermoed bij bedrijven die van de wind lijken te leven; wel bedrijfscontinuïteit, en mogelijk zelfs investeringen, maar ogenschijnlijk schiet de klandizie daartoe tekort. Het project 'Zicht op Ondermijning' registreerde - van 2011 tot en met 2016 - van zes Friese gemeenten de verdachte transacties. Verreweg de meeste verdachte transacties worden geregistreerd in

Leeuwarden: 3.610; 293 per 10.000 inwoners, voor een bedrag van ruim 322 miljoen. Qua absolute aantallen staat Terschelling op de tweede plek: 280 geregistreerde verdachte transacties, ter hoogte van een totaalbedrag van 1.861.000 euro.

- Milieucriminaliteit. Het betreft dumpingen van drugsafval, misstanden in de afvalsector, asbestcriminaliteit en mestfraude. Het blenden van stookolie ligt voor de hand, omdat varen op goedkope (vervuilde) olie - met de hoge energieprijzen - veel geld bespaart.

7.3 De gemeentelijke ondermijningsaanpak: onderweg

De gemeentelijke aanpak van ondermijning is in Fryslân uit de startblokken, al moet dit in veel gemeenten van 'ver' komen. Tot ongeveer 2017 was 'veiligheid' in het - lange tijd sterk versplinterde - bestuurlijke landschap geen gemeentelijke prioriteit; ruimtelijke ordening, sociaal beleid en de lokale (toeristische) economie stonden centraal. Op het terrein van het gemeentelijke veiligheidsbeleid lag de prioriteit bij aangiftedelicten en sociale veiligheid. Ondermijning kreeg weinig aandacht. Gemeentelijke inspanningen waren vooral gericht op enkele maatregelen in het kader van de 'bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit', zoals Bibob-toetsing (voornamelijk gericht op horeca of geijkte risicobranches) of Damocles-beleid. Er werden lang weinig middelen (personeel en budget) beschikbaar gesteld voor openbare orde en veiligheid. De schaarse OOV-ambtenaren hadden veel taken en lang was de ondermijningsaanpak iets voor de Randstad (of Leeuwarden).

In de afgelopen vijf jaar is de bestuurlijke aandacht voor ondermijning toegenomen. De schadelijke effecten van de georganiseerde criminaliteit werden meer en meer gezien en onderkend, ook als een fenomeen dat vraagt om gemeentelijke inzet. Dit was merkbaar in de gespreksronde, want gemeenteambtenaren (niet alleen met OOV-taken) en burgemeesters vertelden in concrete bewoordingen over zichtbare drugshandel, over nare gevolgen van drugsgebruik en drugsverslaving, over hennepteelt, over schrijnende woonomstandigheden, over dorpen of kernen met van oudsher criminele praktijken, over ontoereikende zorg en over casus die lokaal de ogen hebben geopend. Het gaf beeld, geluid en urgentie bij de Friese bestuurlijke intentieverklaring – de Friese norm – ten behoeve van de ondermijningsaanpak.

Anno 2024 is er prioriteit voor ondermijning. Althans onder burgemeesters, in het regionaal beleidsplan veiligheid en in veiligheidsplannen die zijn of worden opgesteld. De Friese norm onderstreept dat criminele praktijken zich niet aan gemeentegrenzen houden en daarom een Fries vraagstuk zijn. Het betreft in de meeste van de zeventien gemeenten wel een prille prioriteit; vaak is er een gat tussen de prioritering op papier en de ambtelijke uitvoeringspraktijk. Immers, ondermijning is op gemeenteniveau een deeltaak van één of twee OOV-ambtenaren. Soms is er een ondermijnings-specialist aangewezen die ambtelijk de kar trekt. Er zijn twee bestuurlijke trekkers van de provincie-brede bestuurlijke aanpak van ondermijning, namelijk de burgemeesters van Waadhoeke en Achtkarspelen. Ze worden ondersteund door een ambtelijke werkgroep. De Friese norm is strikt bestuurlijk; de intenties over inspanningen en personele inzet hebben geen betrekking op politie, justitie of andere opsporingsdiensten.

De prioritering van de gemeentelijke aanpak van ondermijning is vooruitgang, al komen grenzen en drempels in beeld:

1. Een zeer uitgestrekt en dunbevolkt gebied van dertien gemeenten[98] op het vaste land van Fryslân – met ruim een half miljoen inwoners, meer dan vierhonderd dorpen en een gigantisch oppervlakte (2.850 km2 landoppervlakte en 1.161 km2 wateroppervlakte) - telt

[98] Alle Friese vaste land-gemeenten minus Leeuwarden.

weinig OOV-ambtenaren. Namelijk 45,81 fte voor dertien gemeenten; dat is gemiddeld 0,88 fte per 10.000 inwoners. Op het vaste land is er in absolute termen één gemeente met meer dan 5,4 fte, namelijk Súdwest-Fryslân met 8,67 fte. Verder loopt de OOV-formatie uiteen van 2,4 fte (Weststellingwerf) tot 5,4 fte (Smallingerland). Op de eilanden is de OOV-functie in drie gemeenten een kwestie van één OOV-er (Schiermonnikoog, Ameland en Vlieland); de formatie ligt op 1,89 fte op Terschelling.

Als we kijken naar de OOV-capaciteit per 10.000 inwoners, scoort Harlingen het hoogst, met 2,16 fte. Dat komt doordat het een compacte stad is met centrumfuncties, een zeehaven en 'slechts' ruim 16.000 inwoners. Acht Friese gemeenten tellen *minder dan 0,95 fte* OOV-capaciteit per 10.000 inwoners: Tytsjerksteradiel, Achtkarspelen, De Fryske Marren, Heerenveen, Westellingwerf, Ooststellingwerf, Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. In vier gemeenten komt de OOV-capaciteit, per 10.000 inwoners, uit tussen de 0,95 en 1,36: Súdwest-Fryslân, Smallingerland, Opsterland en Waadhoeke.

De consequentie is dat een gering aantal OOV-ambtenaren te maken krijgt met een breed (en groeiend; zie punt 3) aantal veiligheidstaken. Met de gemeentelijke ondermijningsaanpak als prille en veeleisende opdracht. Dit knelt omdat ondermijning daarmee een kwestie is van drukbezette sleutelfiguren (soms extern ingehuurd), terwijl het een gemeente-brede kerntaak behoort te zijn.

2. De dertien Friese vaste land-gemeenten (dus exclusief Leeuwarden) beschikken gezamenlijk over afgerond 59 geüniformeerde boa's, actief in domein 1. Dit betreft 1,14 domein 1-boa per 10.000 inwoners. Alles bij elkaar is dit een povere bezetting, afgezet tegen de enorme oppervlakte: in vierkante kilometers 2.850 op het land en 1.161 op het water. Op de vier eilanden is er alleen op Terschelling een boa in dienst; Schiermonnikoog huurt twee boa's in, Vlieland 0,4 fte boa-capaciteit en Ameland 0,25+. Alleen de gemeente Súdwest-Fryslân heeft een boa-formatie van meer dan tien, namelijk 16,5 fte. Smallingerland telt 8 fte aan boa's. Geen enkele gemeente heeft verder meer dan 6 fte beschikbaar. Dit levert reeds problemen op bij inroostering (vaak werken in koppels, ook in de avond en/of in het weekend) en bij verdeling van de inzet over meldingen, gebiedsgerichte taken of taakspecialisaties. BOA-specialisatie ten behoeve van de ondermijningsaanpak is alleen mogelijk in Súdwest-Fryslân; daar is ondermijning een deeltaak van twee boa's.

Er tekent zich - met deze boa-capaciteit en de dunne politiebezetting op het platteland - een dieper probleem of vraagstuk af. Voor burgemeesters is het zaak dat basale, maar belangrijke vragen worden beantwoord, als noodzakelijke input voor de ondermijningsaanpak. Wie wonen er in de gemeente en waar is dat het geval onder slechte of illegale omstandigheden? Wat gebeurt er op de campings/parken, hoe gedragen de toeristen zich en hoe gaat het eraan toe in de horeca en de omgeving daarvan? Waar heeft drugshandel plaats en waar zien we verdachte praktijken in het buitengebied? Het is nodig om informatie op te halen op straatniveau (zie Tops en Van der Torre, 2024). Dit vergt (voldoende) professionals op straat die oog hebben voor ondermijnende praktijken en die in contact te treden met burgers. De politie kan lang niet al dit soort vragen beantwoorden voor al die dorpen en kernen; de personele armslag schiet ook bij de gemeente tekort, getuige de dunne boa-bezetting.

3. Naast ondermijning krijgen OOV-ambtenaren te maken met een dubbele groei van de veiligheidsproblematiek: taakverschuiving van politie naar gemeenten; meer veiligheidstaken voor burgemeesters en OOV-ambtenaren; en complexere veiligheidsproblematiek. Hier komen crises bij (b.v. boerenprotesten), evenementen- en toeristendrukte en bijvoorbeeld

ordevraagstukken rondom COA-locaties en op het water. De consequentie is dat OOV-ambtenaren worden overvraagd. Incidenten, vaste overlegvormen en crises verdringen beleidsmatige opdrachten, waaronder de ondermijningsaanpak. Ondermijning is thans - uitgedrukt in fte's, als specialisme binnen de OOV-functie - niet meer dan een bescheiden deeltaak van één of enkele OOV-ambtenaren. De ondermijningsaanpak is weliswaar geagendeerd en in plannen een prioriteit, aangejaagd door de intentieverklaring (de Friese norm), maar de uitvoeringscapaciteit is ontoereikend.

4. De ondermijningsaanpak is bestuurlijk geagendeerd door burgemeesters, al staat het daarmee nog niet - in alle scherpte - op het netvlies van topambtenaren, colleges of gemeenteraden. Samenwerking en échte prioritering binnen de gemeentelijke organisatie zijn nodig. Daartoe is het Bibob-beleid (met wie doen we zaken?) een aangrijpingspunt. Dit wordt mondjesmaat toegepast, namelijk vooral in geijkte risicobranches, met de focus op horeca. Ook zijn veel gemeenten niet scherp op de vraag waar in de gemeente mensen onder slechte of illegale omstandigheden wonen. Een categorie respondenten wil de Wet goed verhuurderschap gebruiken om daadwerkelijke vooruitgang te boeken, ook wat handhaving betreft. Ze stuiten nog vaak op minimale interpretaties van deze wet, waarbij het voldoen aan wettelijke verplichtingen een doel op zich lijkt. In de interviewronde stuiten we op (grote) zorgen over de kwaliteit van de zorg; er bestaan kansen om onopgemerkt ontoereikende (en mogelijk frauduleuze) zorg te leveren. De stap is wat dit betreft nog niet gezet van signaal naar beleid en actie. Kortom, Bibob-beleid, de woonsituatie aan de onderkant van de woningmarkt, en goede en eerlijke zorg komen in beeld als aangrijpingspunten om de ondermijningsaanpak te verbreden en te versterken.

7.4 Prescriptief: omwille van de ondermijningsaanpak

Deze slotparagraaf presenteert aanbevelingen die erop gericht zijn om (verder) een beweging in gang te zetten om de gemeentelijke en integrale aanpak van ondermijning te versterken: eerst wordt bondig een algemene richting voor de gemeentelijke aanpak geformuleerd (7.4.1), waarna concrete aanbevelingen worden gedaan (7.4.2).

7.4.1 Algemeen: de gemeentelijke ondermijningsaanpak

Er vallen in algemene zin enkele belangrijke richtingen te formuleren ten behoeve van de gemeentelijke ondermijningsaanpak (Tops en Van der Torre, 2024):

- Maak onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning. Georganiseerde misdaad heeft betrekking op criminele samenwerkingsverbanden. Ondermijning heeft betrekking op de schadelijke effecten van georganiseerde misdaad op de samenleving. Dit onderscheid heeft praktische betekenis, omdat het leidt tot rolverduidelijking. De aanpak van georganiseerde misdaad (zoals drugshandel) als zodanig is primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie en Openbaar Ministerie. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een verantwoordelijkheid voor het openbaar bestuur. Daarbij hebben gemeenten een cruciale taak, met een hoofdrol voor de burgemeester. Dit vergt dat veiligheid een volwaardige pijler wordt van het lokaal bestuur, naast ruimtelijke ordening, het sociaal domein en de (toeristen-)economie.

- Burgemeesters zijn geen *crimefighter* of *sheriff*; dat is voorbehouden aan opsporingsinstanties, in het bijzonder de politie. Burgemeesters hebben wel een belangrijke rol in het beschermen van de lokale gemeenschap. Zij zijn medeverantwoordelijk voor het

integer houden van de samenleving, voor het tegengaan van ontwikkelingen die het ontstaan of voortbestaan van georganiseerde misdaad bevorderen en voor het zoeken en benaderen van mensen die klem worden gezet. In Fryslân gaat het onder meer om het organiseren van faire huisvesting van kwetsbare groepen (mede op basis van toezicht en handhaving), om fraudebestendige zorg en om het vergroten van inzicht, controles en handhaving op risicolocaties, zoals bedrijventerreinen, vakantieparken, allerhande havens en drugsgevoelige campings in het hoogseizoen.

7.4.2 Aanbevelingen

1. Er is in bijna elke gemeente dringend behoefte aan meer ambtelijke OOV-capaciteit, zodat er voldoende tijd en ruimte komt voor een ambtelijke trekker om zich voltijds toe te leggen op de ondermijningsaanpak. Op de eilanden is dit niet realistisch; wel is meer OOV-capaciteit nodig omdat het juist daar zwaar en belangrijk is om gestalte te geven aan controles én handhaving, alsook aan een drugsaanpak op maat, waarbij de focus ligt op horecalocaties en toerisme.

2. Om te kunnen weten wat er – alleen al qua ondermijning – speelt in de uitgestrekte gemeenten, bestaat behoefte aan meer toezicht op straat, met een centrale rol voor geüniformeerde boa's, aangevuld met andere toezichthouders (zoals BRP-toezicht en bouwtoezicht). Dit vereist een visie op de Friese boa- en toezichtfuncties, al staat vast dat dubbele boa-ontwikkeling nodig is: meer capaciteit en meer kwaliteit, ook voor activiteiten (zoals bestuurlijke controles) in het kader van de ondermijningsaanpak.

3. Vorm, per gemeente, ambtelijke clusters die gezamenlijk een centrale rol vervullen bij de gemeentelijke ondermijningsaanpak. De sturende en gespecialiseerde OOV-ambtenaar is de trekker, en werkt nauw samen met (natuurlijk is maatwerk nodig): burgerzaken/BRP-toezichthouder, een gespecialiseerde boa of boa-coördinator, een handhavingsjurist, de Bibob-coördinator, vergunningverlening, bouwinspecteurs, bedrijfscontactfunctionarissen en sociaal domein. Dit ondermijningscluster vormt het hart van het periodieke gemeentelijke ondermijningsoverleg dat elke gemeente (in)voert; elke twee of drie weken móeten er relevante kwesties te bespreken zijn, zo blijkt uit het beeld van de Friese ondermijning in deze studie. Stuur vanuit deze clusters onder andere de integrale controles aan, net als de aanscherpingen van het Bibob-beleid en de implementatie van de Wet goed verhuurderschap.

4. Schrijf in een kort plan van aanpak op hoe de ambtelijke clusters, die een trekkersrol vervullen bij de ondermijningsaanpak (zie aanbeveling 3), de Wet goed verhuurderschap kunnen gebruiken om zicht en grip te krijgen op opportunistische of onrechtmatige verhuurpraktijken. Treedt hierbij in overleg met particuliere verhuurders, want zij vervullen (economische) functies.

5. Investeer in het fraudebestendig maken van het Friese zorgsysteem; voer een audit uit om vast te stellen hoe hieraan gestalte wordt gegeven. Het voortouw van deze aanpak ligt op het sociaal domein, met een rol voor rechtmatigheidstoezichthouders voor wmo-zorg en jeugdhulp.

6. Organiseer onderwijs en training voor gemeenteambtenaren met een trekkersrol bij de ondermijningsaanpak en voor de ambtelijke toplaag. Zet hiertoe een leerkring op, waarbij gebruikgemaakt kan worden van de ambtelijke werkgroep voor de Friese norm en van de expertise en het netwerk van het RIEC. Geef ook trainingen aan raadsleden en bestuurders.

7. Geef gestalte aan een integrale drugsaanpak in Fryslân met prioriteit voor het terugdringen van hennepteelt en drugshandel. Aan de gemeentekant vraagt dit om inspanningen om het drugsgebruik te verminderen of te voorkomen (*use prevention*), met bijzondere aandacht voor onderwijsinstellingen, horeca en drugsgebruik onder toeristen. Politie en justitie dienen gestalte te geven aan een repressieve aanpak; dit kan worden opgenomen in de Friese norm, waardoor deze een integraal karakter krijgt. De pakkans voor drugshandel en hennepteelt dient te worden opgehoogd; ook en juist voor sturende en organiserende criminelen.

Literatuur

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

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

Beukeveld, A. (2021). *Geen gouden (afval)bergen. Een fenomeenonderzoek naar gesignaleerde afvalcriminaliteit in Noord-Nederland*. Masterscriptie: Universiteit Leiden.

Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F. & Stoffers, E. (2017). *Nationaal Dreigingsbeeld 2017. Georganiseerde criminaliteit.* Driebergen: Dienst Landelijke Informatieorganisatie.

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

Functioneel Parket Afpakken (2016). *Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht.* Functioneel Parket.

Informatie Knooppunt Zorgfraude (2020). *Verwevenheid zorg en criminaliteit*. Utrecht.

Kruisbergen, E.W., Kleemans, E.R. & Kouwenberg, R.F. (2015). Wat doen daders met hun geld? Uitkomsten van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. *Justitiële verkenningen 2015/01,* 81-99.

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

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

Noordanus, P., Torre. E.J. van der, Tops. P.W & Kester, J. (2021). *Preventie met Gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

Spapens, T., Bruinsma, M.Y., Jong, J. de & Hout, L. van (2013). *Onrechtmatig verwerken en mengen van olieproducten als vormen van milieucriminaliteit.* Den Haag: Boom-Criminologie.

Struiksma e.a. (2020 Struiksma, N. Boxum, C., Hollenberg, S.J. & Woestenburg, N.O.M. (2020). *Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens. Onderwereld boven water?* Utrecht: Sdu (Politie & Wetenschap).

Tops, P.W., Duin, M.J. van, Os, P. van & Zouridis, S. (2010). *Sleuren of Sturen: Gemeenten en de sturing van veiligheid en politie.* Apeldoorn: Politieacademie.

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

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

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

Torre, E.J. van der, & Hulshof, M.H.M. (2000). *Een drugsscene op Zuid (de Millinxbuurt): een model voor de strategische analyse van drugsscenes.* Alphen aan den Rijn: Samsom.

Torre, E.J. van der & Torre-Eilert, T.B.W.M. (2013). *Driehoeken: overleg en verhoudingen. Van lokaal tot nationaal*. Amsterdam: Reed Business.

Torre, E.J. van der, Valkenhoef, J. van, Esman, C. Greven, H. (2017). *Veiligheid bij jaarwisselingen.* 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, & Heijkoop, M. M. (2020). *Zorgfraude. Een wereld te winnen.* Rotterdam: LokaleZaken.

Torre, E.J. van der, Jongepier, T., Heijkoop, M. & Maan, J. (2021). *Zorgfraude in Rotterdam. Ondermijnend genoeg*. Rotterdam: LokaleZaken.

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

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

Torre, E.J. van der, Tops, P., Duin, M. van & Jongepier, T. (2023). *Ondermijning in het Ommeland. Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen Groningse gemeenten*. Rotterdam: LokaleZaken.

Torre, E.J. van der, Tops, P. & Jongepier, T. (2023). *Leeuwarder Ondermijning. Een bestuurskundig-criminologische analyse*. Rotterdam: LokaleZaken.

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

Media en rapporten

In de voetnoten wordt verwezen naar bronnen in de media, op het internet en naar enkele gemeentelijke rapporten.

Bijlage 1
Informatie per gemeente

Tabel 1: Bibob-beleid per gemeente

Gemeente	Zal-bepaling	Kan-bepaling
Waadhoeke	Drank- en horecavergunning (verkort vragenformulier). Vergunning t.b.v. seksinrichtingen.	Kan op al het overige.
Harlingen	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Exploitatievergunning openbare inrichting. Exploitatievergunning speelgelegenheid. Vergunning kamerverhuur. Huisvestingsvoorziening. Omgevingsvergunning boven € 750.000	Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning.
Súdwest-Fryslân	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Exploitatievergunning (o.a. coffeeshop). Vergunning voor aanwezig hebben van kansspelautomaten.	Bij duidelijke aanwijzingen van ondermijnende activiteiten.
De Fryske Marren	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Vergunning voor aanwezig hebben van kansspelautomaten. Exploitatievergunning 'droge' horeca.	Kan op al het overige. Bij duidelijke aanwijzingen dat sprake is van een ernstige mate van gevaar zoals bedoeld in art. 3 Wet Bibob.
Weststellingwerf	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Exploitatievergunning coffeeshop. Exploitatievergunning speelgelegenheid.	Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning.
Ooststellingwerf	Drank- en horecavergunning. Aanwezigheidsvergunning kansspelautomaten. Vergunning voor speelautomatenhal. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen.	Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning.
Heerenveen	Beleid wordt geactualiseerd	
Opsterland	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Aanwezigheidsvergunning kansspelautomaten. Vergunning voor speelgelegenheden.	Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets.
Smallingerland	Drank- en horecavergunning. Horecaexploitatievergunning. Exploitatievergunning speelgelegenheid. Winkelvergunning smartshop, headshop, growshop, belwinkel of nachtwinkel. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Aanwezigheidsvergunning kansspelautomaten. Vestigingsvergunning speelautomatenhal.	Subsidies Vastgoed Aanbestedingen

	Evenementenvergunning: vechtsportwedstrijd of -gala, risicogebied. Bouwvergunning boven de € 25.000 in risico categorieën. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer.	
Tytsjerksteradiel / Achtkarspelen	Drank- en horecavergunning. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Horeca- en exploitatievergunningen.	Omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten voor horeca, kamerverhuur, bouwkundige splitsing van woningen. Omgevingsvergunning milieu. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning. Subsidies. Aanbestedingen (bij overheidsopdrachten die vallen binnen de sectoren milieu, ICT en/of bouw). Vastgoedtransacties (alleen bij hoge mate van financiële complexiteit, complexiteit m.b.t. de bedrijfsstructuur of exceptioneel financieel risico voor de gemeente).
Noardeast-Fryslân / Dantumadiel	Drank- horecavergunning. Exploitatievergunning openbare inrichting. Exploitatievergunning speelgelegenheid. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Omgevingsvergunning bouwactiviteit bij een bouwsom hoger dan € 750.000,-.	Omgevingsvergunning Milieu bij beperkte milieutoets. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Afvalbewerkings- en verwerkingsbedrijven.
Schiermonnikoog	Alcohol- & exploitatievergunningen.	Vastgoed. Grote subsidies.
Ameland	Geen standaard Bibob-toets.	Drank- en horecavergunning. Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Vergunning t.b.v. seksinrichtingen. Aanwezigheidsvergunning kansspelautomaten. Huisvestingsverordening. Algemene subsidieverordening. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning. Onttrekkingsvergunning / splitsingsvergunning.
Terschelling	Drank- en horecawetvergunning. Exploitatievergunning horecabedrijven. Speelautomatenvergunning. Exploitatievergunning seksinrichtingen. Vergunning kampeerterrein. Subsidieaanvragen. Omgevingsvergunning Bouwactiviteit.	-
Vlieland	Drank- en horecawetvergunning. Exploitatievergunning horecabedrijven. Speelautomatenvergunning. Exploitatievergunning seksinrichtingen.	Omgevingsvergunning bouwactiviteit. Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Evenementenvergunning.

Tabel 2: 13b Opiumwet beleid

Gemeente	Is 13b Opiumwet beleid vastgesteld?	Aantreffen van een handelshoeveelheid drugs in woningen	Aantreffen van handelshoeveelheid drugs in publiek toegankelijke ruimten	Strafbare voorbereidings-handelingen
Waadhoeke	✓	✓	✓	✓
Harlingen	✓	✓	✓	✓
Súdwest-Fryslân	✓	✓	✓	✓
De Fryske Marren	✓	✓	✓	✓
Weststellingwerf	✓	✓	✓	✓
Ooststellingwerf	✓	✓	✓	✓
Heerenveen	✓	✓	✓	Afhankelijk van de situatie
Opsterland	✓	✓	✓	✗
Smallingerland	✓	✓	✓	✗
Tytsjerksteradiel / Achtkarspelen	✓	✓	✓	✗
Noardeast-Fryslân / Dantumadiel	✓	✓	✓	✓
Schiermonnikoog	✗	✗	✗	✗
Ameland	✓	✓	✓	✓
Terschelling	✗	✗	✗	✗
Vlieland	-	-	-	-

Tabel 3: Aantal Bibob-toetsen per gemeente sinds 2019

Gemeente	Aantal Bibob-toetsen	Thema's / beleidsterrein
Waadhoeke	12	-
Harlingen	Ca. 30	Voornamelijk horeca- en exploitatievergunningen.
Súdwest-Fryslân	Ca. 150	Horeca, prostitutie, standplaatsen en een zonnepark.
De Fryske Marren	Ca. 25	De meeste zijn (nieuwe) horeca met alcoholvergunning. Daarnaast 5 exploitatievergunningen voor inrichtingen (zonder alcohol) en 1 exploitatievergunning voor een speelautomatenhal.
Weststellingwerf	30	-
Ooststellingwerf	50	Voornamelijk horeca.
Heerenveen	-	-
Opsterland	Ca. 22	Horeca.
Smallingerland	Ca. 150	Voornamelijk Drank- en horecavergunning, Horecaexploitatievergunning en bouwvergunningen.
Tytsjerksteradiel / Achtkarspelen	59	-
Noardeast-Fryslân / Dantumadiel	52	Exploitatievergunning i.c.m. alcoholwet, omgeving en bouw, milieu.
Schiermonnikoog	n.v.t.	n.v.t.
Ameland	1	Overname van een horecagelegenheid.
Terschelling	-	-
Vlieland	3	Vergunning alcoholwet

Bijlage 2
Korte toelichting op politieregistraties

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 hennepteelt 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 hennepteelt is afgenomen, waardoor dit een (deel)verklaring is voor de afname van de geregistreerde hennepteelt. 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.

Colofon

Dit rapport is opgesteld op verzoek van de Stuurgroep RIEC Noord-Nederland, voor de Friese burgemeesters. Het is uitgevoerd door dr. Edward van der Torre, Janne Landsman Msc, Prof. dr. Pieter Tops en Titia Jongepier MSc.