

Van verhalen naar verballen

Een verkennende studie naar de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam

Y. Eski, M. Boelens, A. Mesic, H. Boutellier



Van verhalen naar verballen

Van verhalen naar verbalen

Een verkennende studie naar de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam

Y. Eski

M. Boelens

A. Mesic

H. Boutellier

Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:

Sdu Klantenservice
Postbus 20025
2500 EA Den Haag
tel.: (070) 378 98 80
website: www.sdu.nl

Omslagontwerp: Imago Mediabuilders, Amersfoort
Afbeelding omslag: Port of Amsterdam Authority

ISBN: 9789012407250
NUR: 600

© 2021 Sdu Uitgevers, Den Haag; Politie & Wetenschap, Den Haag; Verwey-Jonker Instituut, Utrecht; Vrije Universiteit Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO, Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp www.cedar.nl/pro. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoudsopgave

Ten geleide / 7

Voorwoord door Hans Boutellier / 9

Samenvatting / 11

Proloog / 15

Afkortingen / 17

1 Inleiding / 19

1.1 Havens, ondermijning en beeldvorming / 19

1.2 Het onderzoek en het doel ervan / 21

1.3 Leeswijzer / 23

2 Context en kadering van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG / 25

2.1 De logistieke en wettelijke context van het NZKG / 25

2.2 Anonieme havengebieden en maritieme smokkel / 28

2.3 Wat is 'ondermijning'? / 34

3 Onderzoeksopzet / 41

3.1 Methoden / 41

3.1.1 Literatuur- en documentenstudie / 41

3.1.2 Interviews met politie en betrokken partijen / 42

3.1.3 Participerende observaties / 43

3.1.4 Enquête (N=57) / 44

3.1.5 Dossierstudie / 45

3.2 Triangulatie / 47

3.3 Data-analyse / 47

3.3.1 Kwalitatieve data-analyse / 48

3.3.2 Kwantitatieve data-analyse / 49

3.4 Onderzoeksbependingen / 50

3.5 Subconclusie / 51

4	Ondermijningsbeelden en -verbeelding / 53
4.1	Ondermijning geverbaliseerd / 53
4.2	Tussen overall en nergens: onbegrip voor het ondermijningsbegrip / 57
4.3	Een spookjacht op maritieme smokkel / 59
4.4	Anonimiteit en onzichtbaarheid in industriegebieden / 62
4.5	Lage prioriteit en weinig opvolging / 64
4.6	Subconclusie / 68
5	Samenwerkingsrealiteit en -tegenstrijdigheid / 69
5.1	Samen tegen ondermijning, ondermijning tegen samenwerking? / 69
5.2	De ijzeren wil tot samenbrengen en samen iets doen / 72
5.3	Het (bewust)zijn van één overheid: samenwerkingsinnovatie, frustratie en amateurisme / 75
5.4	Het ontbreken van gecentraliseerde leiding en accommodatie / 84
5.5	Publiek-privaat vertrouwen en wantrouwen / 90
5.6	Subconclusie / 98
6	Informatiedeling en -verdeeldheid / 101
6.1	Samen spelen is samen delen? / 101
6.2	Angstige en onkundige omgang met informatiewetgeving / 104
6.3	Systematisering en integrering van informatie / 106
6.4	Subconclusie / 109
7	Conclusie, discussie en aanbevelingen / 111
7.1	Beantwoording van de onderzoeksvragen / 111
7.2	Discussie: institutionele logica's, ondermijnisering en paradoxen / 116
7.3	Aanbevelingen / 119
Nawoord door Yarin Eski / 125	
Literatuur / 127	
Media / 143	
Bijlage 1 Respondentenlijst / 149	
Bijlage 2 Enquête / 151	
Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap / 153	
Uitgaven in de reeks Politiekunde / 155	

Ten geleide

Onderzoeksteam

Dr. Yarin Eski (projectleider)

Mauro Boelens, MSc.

Amella Mesic, MSc.

Prof. dr. Hans Boutellier

Projectbegeleiding Politie en Wetenschap

Adriaan Rottenberg

Kees Loef

Procesbegeleiding binnen politie

Pierre van Steen (Nationale Politie, politie-eenheid Amsterdam)

Theo Muskee (Nationale Politie, politie-eenheid Noord-Holland)

Leescommissie

Marleen Easton (Universiteit Gent)

Bob Hoogenboom (Nyenrode Business Universiteit)

Edward Kleemans (Vrije Universiteit Amsterdam)

Theo Muskee (Nationale Politie, politie-eenheid Noord-Holland)

Toine Spapens (Tilburg University)

Richard Staring (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Pierre van Steen (Nationale Politie, politie-eenheid Amsterdam)

Niko Struiksma (Pro Facto)

Voorwoord door Hans Boutellier

Dit is wat je noemt een kritisch rapport – toch is het met de beste intenties geschreven. Ons onderzoek in het Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam heeft ons nog eens extra doen realiseren hoe complex de criminele vraagstukken van deze tijd zijn. De omvang van het onderzochte gebied, de aantallen daar werkzame organisaties en personen, de hoeveelheden geld en goederen die er in het gebied omgaan – met elkaar leveren ze een gigantische gelegenheidsstructuur voor zaken die niet deugen. De omvang van de problematiek geeft het gevoel dat de structurele maat van de problemen zich slecht verhoudt tot de menselijke maat van de aanpak ervan.

De problemen doen zich voor in allerlei soorten en maten, waarbij opvalt dat de inrichting van het systeem onderdeel is van de problemen. Tegen die achtergrond zien we de inzet van het begrip ‘ondermijnende criminaliteit’ – een verzamelterm voor van alles en nog wat, waarmee vooral wordt aangegeven dat het systeem betrokken is. Er vallen niet veel concrete slachtoffers bij deze vormen van criminaliteit, maar het systeem zelf wordt aangetast door criminele zaken als: drugsmokkel, mensenhandel en prostitutie, illegale verhuur en duistere zaken. Ze zijn moeilijk te kwantificeren, maar het is evident dat ze plaatsvinden.

Het samenbrengen onder de noemer ‘ondermijning’ lost echter niets op. Sterker nog, we concluderen dat het een averechts effect heeft op de aanpak. Ondermijning heeft weliswaar beleidsmatig een mobiliserende werking (de politiek krijgt er hoogrode koken van), maar in de aanpak werkt het begrip verlamvend en frustreert het de samenwerking. Dat is de harde conclusie die we hier moeten trekken, waarbij we – om misverstanden te voorkomen – niet twijfelen aan de goede intenties van de meeste van de betrokken diensten en functionarissen.

De complexiteit van de criminele vraagstukken in het havengebied vraagt om samenwerking, zoveel is zeker. Maar twee structurele zaken staan haar in de weg: het menselijk tekort en institutionele logica's. Het eerste verwijst naar zoets als de kunst van het gunnen – je moet een ander niet alleen kunnen, maar ook willen helpen. Het tweede gaat om de strijd die klaarblijkelijk gegeven is als organisatiebelangen in het geding zijn. Het idee van één overheid ligt voor de hand, maar blijkt nauwelijks soelaas te bieden bij het overstijgen van de samenwerkingsproblemen.

Samenwerking vraagt om duidelijke doelen (focus!) en heldere afspraken (regie!) – het is al talloze malen aangetoond ongeacht de context. Bij de criminele vraagstukken in het havengebied is de urgentie groot – het gaat om de integriteit van een enorm systeem, dat zich maar al te makkelijk laat misbruiken. We beschrijven in dit rapport de problemen kritisch, teneinde de hoge inzet te benadrukken. En we doen enkele voorstellen om de aanpak te verbeteren. Meer kennis van elkaars organisaties en de mogelijkheden om informatie te delen lijken grote verbeteringen te kunnen bewerkstelligen.

We doen in dat verband ook het voorstel voor de instelling van een boven de partijen staande functionaris: de havenmarinier, naar analogie van de stadsmarinier waar onder andere in Rotterdam goede ervaringen mee zijn opgedaan. Maar zelfs zo een coördinerende instantie kan alleen succesvol zijn als ze gewild en ondersteund wordt door de relevante partijen in het gebied. We hopen dat dit rapport kan bijdragen aan de aanpak van wat er allemaal niet deugt in dit voor de Nederlandse samenleving zo belangrijke havengebied bij het Noordzeekanaal en Amsterdam.

Prof. dr. Hans Boutellier
Vrije Universiteit Amsterdam

Samenvatting

Waar Rotterdam overal ter wereld vrij snel geassocieerd wordt met de haven, wordt Amsterdam eerder verbonden met Schiphol. Toch heeft ook Amsterdam een internationale haven, een haven die deel uitmaakt van het grotere Noordzeekanaalgebied. Vanaf de zeesluizen in IJmuiden tot en met het IJ in de stad Amsterdam – het gebied is de grootste benzine-opslaghaven van de wereld en de tweede kolen- en cacaohaven van de wereld. Daarnaast accommodeert het veel agrarische bulkgoederen (zoals cacao) die direct afkomstig zijn uit met name Zuid-Amerikaanse cocaïnebronlanden en/of transitohavens die hiervoor benut worden. Als vierde Europese wereldhaven, kan gesteld worden dat er een en ander aan de hand is qua ondermijning, met name ondermijnende drugscriminaliteit. In opdracht van Politie & Wetenschap hebben wij de aanpak van die ondermijnende drugscriminaliteit in het Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam (hierna: NZKG) onderzocht. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden tussen februari 2019 en november 2020. Hier volgen samenvattend de hoofdpunten uit ons onderzoek.

Het NZKG is een veelzijdig en semi-industrieel zeehavengebied met een flink aantal grote haventerminals langs het water. In de periferie staan kleinere bedrijfsverzamelgebouwen waar vrij weinig controle en zicht op is. Een combinatie van factoren maakt dat deze gebieden een relatief anonieme en verscholen omgeving vormen, waardoor zij schimmige praktijken aantrekken. Het gebied fungeert zodoende als een steeds belangrijker wordende criminele uitwijkhaven waar allerlei faciliterende diensten uitgebuit worden door de georganiseerde ondermijnende drugscriminaliteit. Dit blijkt ook uit de verschillende politieonderzoeken die lopen naar ondermijnende drugscriminaliteit, maar ook uit de verschillende gezamenlijke actiedagen en projecten in het NZKG, zoals Fabricius en Maritieme Smokkel. Deze praktijk toont aan dat ‘ondermijning’ *an sich* ‘los zand’ is, een variëteit aan zaken die sporadisch voorkomen. Dat betekent dat ook de opsporingspraktijk ‘los zand’ is; het zijn eerder toevalstreffers en *hit-and-run* zaken dan acties op basis van structureel beleid. De aanpak van de ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG zit mede daardoor zichzelf onnodig in de weg – het lijkt zichzelf onbewust te ondermijnen. We zien drie interacterende dimensies die de aanpak frustreren:

1. de aanhoudende onduidelijkheid van en door het ondermijningsbegrip;
2. het ontbreken van regie en slagvaardigheid in de samenwerking;
3. angst, onwetendheid en onkunde ten aanzien van informatiedeling.

Daardoor blijven politie en partners met hun aanpak vastzitten in een vicieuze cirkel en blijft het, zoals een van de geïnterviewde respondenten aangaf, bij ‘verhalen zonder verballen’.

‘Ondermijning’ vormt een ‘speech act’, het gebruik van het woord creëert de praktijk, wat weer het woord recreëert etc., etc. Die speech act werkt beleidsmatig mobiliserend, maar in de praktijk verlamvend, en in de samenwerking soms averechts. ‘Ondermijning’ is een lastig begrip: het is moeilijk te definiëren, harde cijfers blijven uit en de analyses zijn dun. Toch zijn drugsvangsten dusdanig frequent en groot van omvang dat het discours rondom ondermijnende drugsriminaliteit relevanter dan ooit is (Boutellier 2019). Het zijn illegale activiteiten die relatief weinig directe slachtoffers maken. Ze maken vooral een verscholen inbreuk op systemen: op de economie, op internet, op de infrastructuur, op de democratische rechtsstaat, op de samenleving (Boutellier 2019). Kortom, geen *high impact crime*, maar *hidden impact crime* (Boutellier et al. 2020). Ook in het NZKG ontbreekt het daardoor aan focus en binding. Politie en partners kijken en wijzen naar elkaar: concrete actiepunten worden weliswaar geformuleerd, maar dat gebeurt te sporadisch en fragmentarisch. Om de complexiteit van de aanpak te reduceren, zullen focuspunten moeten worden vastgesteld. Om te beginnen is het zinvol in het begrip ‘ondermijning’ in een havencontext een onderscheid te maken tussen het maritieme landschap (met maritieme drugs-, wapen- of mensensmokkel en onder druk staande gesloten visserijgemeenschappen) en de (vaak anonieme) industriegebieden in het havengebied.

De samenwerkingsverbanden om ondermijnende drugsriminaliteit in het NZKG aan te pakken worden geroemd. Politie en partners zijn gemobiliseerd, de organisatie is er en er heerst een sterke wil tot samenwerken als één overheid. Toch blijkt die ene overheid in de praktijk nog in de kinderschoenen te staan. Het ontbreekt aan slagvaardigheid, waardoor het gezamenlijk optreden vaak frustrerend en uiteindelijk zelfs demotiverend is. Dit komt door een gebrek aan eigenaarschap van onder andere meerdere politie-eenheden, verschillende Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC’s), douane, Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), Koninklijke Marechaussee (KMar), inspecties, het Havenbedrijf en de gemeenten. Het ontbreekt in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit aan duidelijke regie en er wordt te weinig (opvolgende) actie ondernomen. Hierdoor ontstaan frustraties en de paradoxale situatie dat de samenwerking leidt tot tegenwerking. De afstanden tussen de verschillende overheidsinstanties worden hierdoor eerder groter dan kleiner, wat ondanks de ambities de effectiviteit van de aanpak dwarsboomt. Het leidt zelfs tot verdeeldheid in de uitvoering.

Een van de grootste barrières die professionals ervaren, schuilt in (ongegronde) angst en/of onwil voor het delen van informatie. Dit heeft onder andere te maken met ontbrekende kennis en kunde. Overheidsdiensten werken vaak weinig samen omdat het uitwisselen van informatie vanwege de privacywetgeving vaak onmogelijk wordt ge-

acht. Het juridisch kader is voor politie en partners onduidelijk en bemoeilijkt daarom het uitwisselen van informatie. Als de handhavende actoren in het veiligheidsdomein informatie willen delen, weten ze simpelweg vaak niet hoe. Daardoor ontbreekt het aan de motivatie om er überhaupt aan te beginnen en wordt de andere partij onwil verweeten. Het is aan te raden de eigen kennis en vaardigheden rond informatiedeling te verbeteren.

Enkele ondernemende individuen proberen zich al improviserend en innoverend los te worstelen van zelfondermijnende paradoxen in de aanpak. Deze pogingen verdienen meer aandacht en moeten beter gestructureerd worden ingezet om vicieuze cirkels te doorbreken van ontoereikend toezicht, waardoor signalen niet gezien worden, en minder toezicht wordt ingezet, etc., etc. Door het ongrijpbare grijpbaar te maken, wordt voorkomen dat het NZKG zich tot een (grotere) criminele 'uitwijkhaven' ontwikkelt. Er kan nu een reële kans worden gepakt om echte controle te krijgen over ondermijnende drugscriminaliteit, in het bijzonder de cocaïnesmokkel. Dat vraagt om een vorm van leiderschap gericht op zowel structuur als flexibiliteit. Het ontbreken van kennis over de expertise en bevoegdheden van andere organisaties is een obstakel in het willen optreden als één overheid. Het vraagt om gecentraliseerd, 'ontkleurd' leiderschap. Wij pleiten in dat verband voor de coördinatie van de aanpak door één functionaris, namens één overheid. Daarbij denken we aan een havenmarinier, als variant op de stadsmarinier. De havenmarinier kan vorm geven aan de gedeelde urgentie en zorg dragen voor overeenstemming over de richting en aanpak. Dat vraagt om een houding van 'wederkerigheid' (geven en nemen) van partijen, in het bijzonder op leidinggevend niveau. Vanuit een algemeen belang zal de havenmarinier dienen te worden aangewezen. Het gaat erom hem of haar in te zetten met interdisciplinaire teams op reeds bekende problemen, aansluitend op bestaande teams, projecten en samenwerkingsverbanden (zoals Haventeam IJmuiden, Project Maritieme Smokkel en Team Water-Havens). Daarmee kan worden voorkomen dat ook deze functionaris en de specialistische teams kopje-onder gaan in de complexiteit en het wiel opnieuw zouden moeten uitvinden. Daartoe doen wij concrete, en in meer detail, aanbevelingen in dit rapport.

Proloog

*Dans le port d'Amsterdam
Y a des marins qui mangent
Sur des nappes trop blanches
Des poisons ruisselants
Ils vous montrent des dents*

'Dans le port d'Amsterdam' – Jacques Brel

Afkortingen

AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
BIZ	Bedrijven-investeringszone
BVH	Basisvoorziening Handhaving
CSV	Criminele Samenwerkingsverbanden
DNKG	Directeurenoverleg Noordzeekanaalgebied
DOVN	Directeuren Overleg Veiligheid Noordzeekanaal
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FOMO	Fear of Missing Out
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IMO	International Maritime Organization
INKG	Informatieoverleg Noordzeekanaalgebied
ISPS Code	International Ship and Port Facility Security Code
ISZW	Inspectie van ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertise Centrum
MIT	Multidisciplinair Interventie Team
MKB	Midden- en kleinbedrijf
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NIBO	Nationaal Inlichtingen Beeld Ondermijning
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
NZKG	Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam
OM	Openbaar Ministerie
ONKG	Operationeel Overleg Noordzeekanaalgebied
P&W	Politie & Wetenschap
PFSO	Port Facility Security Officer
PFSP	Port Facility Security Plan
PSO	Port Security Officer
RHIB	Rigid Hull Inflatable Boat
RIEC(s)	Regionale Informatie- en Expertise Centrum/Centra

SCP	Situationele Criminaliteitspreventie
SSO	Ship Security Officer
Svw	Scheepvaartverkeerswet
TNKG	Tactisch Overleg Noordzeekanaalgebied
Vog	Verklaring omtrent het gedrag
Wpg	Wet politiegegevens

1 Inleiding

1.1 Havens, ondermijning en beeldvorming

Op 18 juni 2020 was minister van Justitie en Veiligheid, Ferdinand Grapperhaus, op bezoek in de haven van IJmuiden, waar de zeesluizen de verbinding vormen tussen de Noordzee, het Noordzeekanaalgebied en de haven van Amsterdam (tezamen hierna: het NZKG) – het havengebied dat in dit onderzoek centraal staat. IJmuiden vormt een doorgang van het NZKG waar dagelijks gemiddeld rond de 130 zeeschepen en binnenvaartschepen voornamelijk goederen maar ook personen transporteren (Port of Amsterdam 2019). Het IJmuidense havengebied, en het gehele NZKG, is een belangrijk economisch knooppunt dat kwetsbaar is voor criminele uitbuiting, benadrukt minister Grapperhaus:

Georganiseerde ondermijnende criminaliteit maakt graag gebruik van onze legale economie en goede infrastructuur, zoals de haven van IJmuiden. Vervoersmiddelen en transport zijn onmisbare schakels in het proces van georganiseerde criminele activiteiten. Goed om te zien hoe in IJmuiden de diensten gezamenlijk optrekken – waaronder de gemeente Velsen, de politie, ondernemers en de KMar – en dat ook de samenwerking met andere (kleinere) havens wordt gezocht. Dit kabinet investeert daarbij fors in een breed offensief tegen ondermijning om te voorkomen dat criminelen met veel zwart geld proberen vanuit de onderwereld de bovenwereld te corrumperen. Verdergaande samenwerking door deling van kennis en risicoanalyses zijn hierbij onmisbare schakels (Nieuwsblad IJmuiden 2020 – online bron).

Het economische belang van havens, hun rol in de ondermijnende georganiseerde (drugs)criminaliteit en de gewenste gezamenlijke één-overheidsaanpak waarvoor significante financiële injecties hebben plaatsgevonden; het is stevige en inmiddels bekende retoriek gebezigd in een tijd waarin ‘ondermijning’ overal aanwezig lijkt, maar waarop zicht en grip maar niet concreet worden (Boutellier et al. 2020; Salet, Terpstra & De Jong 2019). Er is in ieder geval aandacht voor.

Ondermijning in de havens krijgt eveneens, maar vooral nog wat langzamer, aandacht. Aandacht die niet alleen door handhaving en de logistieke sectoren wordt gegeven, maar ook door (populaire) media. Zo kwam de haven van IJmuiden nog voor in het laatste seizoen van de Nederlandse maffiaserie *Penoza* (De Jutter/De Hofgeest 2017).

Havens worden op deze wijze als opzichzelfstaande gebieden geportretteerd waar, (stereo)typisch, cocaïne binnenkomt op soms spectaculaire wijze, mede mogelijk gemaakt door een paar ‘platte’ (lees: corrupte) havenarbeiders, douaniers en politieagenten (Bouma 2020; Sondermeijer 2020). Ofwel, het gaat om gecorrumpeerde enkelingen en grote partijen drugs, maar het blijven uitzonderingen, liever gezegd, sensationele *verhalen* die het grote publiek te horen en zien krijgt.

Er zijn ook andere verhalen, namelijk van ‘critici die deze [haven]wereld goed kennen die zeggen dat het aantal ontmaskerde douaniers laat zien dat corruptie een *structureel* probleem is waar binnen de douane en de Belastingdienst te weinig aandacht voor is; problematiek waar collega-wetenschappers recent tegenaan liepen en over wilden publiceren, maar niet mochten (Meeus 2020 – online bron, nadruk door auteurs).¹ Sindsdien is de roep om een parlementaire enquête naar in het bijzonder corrupte douaniers in de havens (luider) gaan klinken (RTL 4 Nieuws 2019), waaraan gehoor is gegeven (Tweede Kamer 2021). Ook wordt door Europol (2021) inmiddels onderschreven dat het geweld en de corruptie rondom drugscriminaliteit problematisch toenemen in grote Europese havens. Dergelijke signalen ten aanzien van georganiseerde criminaliteit en havencorruptie bij handhavende overheidsinstellingen vertellen het verhaal dat we niet te maken hebben met zomaar enkele rotte appels, maar met een rotteappelmand waarin georganiseerde criminaliteit etterend voortduurt.

Ondermijning, net als in andere sectoren en gebieden van de legale economie, zou verstrengeld zitten in havens. Ondermijning is via de haven inherent verbonden met steden en het verdere achterland, want havens zijn van onmisbare, wijdverspreide en diepgaande invloed op de overheid, de legale economie en het algehele dagelijkse leven. Maar dát verhaal wordt nog niet verteld (Banerjee 2018). Dat is op zijn minst opmerkelijk te noemen, want vanuit de wetenschap, vooral de criminologie, wordt al ruim tien jaar aangegeven dat de maritieme domeinen van de havens uiterst belangrijke kruispunten zijn waar (inter)nationale veiligheid, onveiligheid, criminaliteit en handhaving samenkomen (Eski 2011; Hoogenboom 2010), en als ‘centres of moral corruption and decadence’ al honderden jaren uitgebuit worden (Van Hooydonk 2007, p. 28-30). Maar toch, ‘while port areas and harbours often witness unusual violence, life within them goes on as usual’ (Banerjee 2018, p. 69). En het leven buiten de haven ook.

Voor wat betreft een Europese context, zijn de havens dichtbij gelegen aan de Noordzee al decennia onmisbare ‘port of calls’ voor de binnenkomst en doorvoer van illegale handel in wapens, mensen en drugs, en dan vooral cocaïne (vgl. Colman 2018; Cools et al. 2013; Eski 2011; Eski & Buijt 2017 2014; Eski, Boelens & Boutellier 2020; Keijser

1 Het betrof het onderzoek door Rovers en Moors (2018, ongepubliceerd) *Als de prooi de jager pakt*. Inmiddels is bekend dat een ander onderzoek is gestart naar de thematiek van integriteit en ambts corruptie in de Rotterdamse havens (Rijksoverheid, 2020). Voor verdere uitleg over het ongepubliceerde onderzoek, zie Fijnaut (2019b: 23-25).

et al. 2020; Staring et al. 2019; Struiksmā et al. 2020; Zaitch 2002). Juist in die havens, en juist nu, zijn aandacht en aanpak onontbeerlijk in de strijd tegen ondermijnende drugscriminaliteit. In het bijzonder in Rotterdam ligt er een sterke beleidsfocus op (de aanpak van) drugscriminaliteit (Eski & Buijt 2014; Staring et al. 2019). Vaak gaat het daar om georganiseerde drugscriminaliteit waarbij corruptie en afpersing voorname handelsmerken zijn (Eski & Buijt 2017). Schiphol als drugs mainport ontvangt eveneens veel aandacht (Van der Torre & Van Wijk 2021; Van Wijk et al. 2020).

Nationaal vergeleken tussen de Nederlandse (lucht)havens, lijken de haven van Rotterdam en Schiphol een voorbeeldfunctie te vervullen in het aanpakken van ondermijnende drugscriminaliteit. Twee jaar terug is nog € 3 miljoen beschikbaar gesteld door het Havenbedrijf Rotterdam om een beveiligingsbedrijf 227 camera's te laten plaatsen door de gehele Rotterdamse haven, met mogelijkheden datzelfde cameranetwerk in de toekomst uit te breiden ter preventie en aanpak van drugscriminaliteit, goederendiefstal en mensensmokkel (NOS 2018). Recent zijn omvangrijke rapporten uitgebracht over ondermijnende drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven (Staring et al. 2019) en over de rol van Schiphol in ondermijnende drugscriminaliteit en de sierteeltsector (Van der Torre & Van Wijk 2021). Kortom, de politieke en publieke aandacht richt zich op de Rotterdamse haven en Schiphol, waardoor zij vrijwel de enige Nederlandse mainports lijken te zijn die last hebben van ondermijnende drugscriminaliteit en waar dat wordt aangepakt.

Er zijn echter meer (lucht)havens in Nederland, wellicht kleiner en onbekender, maar die net zoveel last hebben van ondermijnende drugscriminaliteit (Eski, Boelens & Boutellier 2020). De Noord-Nederlandse havens, waaronder Groningen Seaports, heeft te maken met cybercrime, fraude, illegale visserij en drugs- en mensensmokkel; ondermijning die daar echter niet goed zichtbaar wordt (Struiksmā et al. 2020). Ook de Zeeuwse havens, met name Vlissingen, en de haven in Moerdijk, hebben hun nodige uitdagingen rondom ondermijning (Keijser et al. 2020; Mehlbaum & König 2019; Van Nimwegen, Spapens & Ceulen 2021). Door Brexit zijn juist die kleine(re), minder bekende havens in het Verenigd Koninkrijk en die van het Europese vasteland vatbaarder voor internationale georganiseerde (drugs)criminaliteit, ook in Nederlandse havens (Sergi 2021).

1.2 **Het onderzoek en het doel ervan**

Waar eerder Politie & Wetenschap (hierna: P&W) onderzoek naar ondermijning zich richtte op de Noord-Nederlandse havens (Struiksmā et al. 2020), Rotterdamse havens (Rover & Moors 2018, ongepubliceerd) en kleine havens, luchthavens, railtransport en binnenvaart in Zeeland en Midden-West-Brabant (Van Nimwegen et al. 2021), focust dit onderzoek op ondermijnende drugscriminaliteit en de aanpak ervan in het NZKG.

Hoe zit het met ondermijnende drugscriminaliteit in de havens van het NZKG? Wat gebeurt daar? Hoe ziet de aanpak eruit? Wat voor samenwerking vindt er plaats in die aanpak? En werkt het wel? Wat kan er gezegd worden over de informatiedeling, waar minister Grapperhaus wat betreft IJmuiden vol lof over sprak? Politie-eenheden Amsterdam en Noord-Holland hebben aangegeven antwoorden te willen krijgen op onder andere deze vragen, mede vanwege een sterke praktische behoefte om meer zicht en grip te krijgen op ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG, de mogelijkheden en maatregelen die door verschillende handhavingsinstanties en havenfaciliteiten reeds worden genomen, en welke genomen dienen te worden. Deze veelomvattende exercitie is naast beleidsmatig en praktisch, ook wetenschappelijk relevant, omdat het tevens gericht is op het brengen van vernieuwende theoretische, methodologische en empirische inzichten in de relatie tussen (maritiem) transport, ondermijnende drugscriminaliteit, en (het besturen van) politie en veiligheid in Nederland. Dit rapport vormt daarmee een hervatting van eerdere pogingen tot een maritieme criminologie (vgl. Bellamy 2020; Mueller & Adler 1985; Staring 2012).

In aanloop naar het onderzoek toe, is op basis van een oriëntatie met de politie-eenheden Amsterdam en Noord-Holland gesproken over enkele aandachtsgebieden. Aan bod kwamen het in kaart brengen van de aard van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG, voor zover mogelijk; het analyseren van ondermijnende (ook legale) actoren in het NZKG; het bestuderen van de samenwerkende rollen van publieke en private diensten in verhouding tot de politie; en het doen van aanbevelingen om de ondermijnende drugscriminaliteit aan te pakken in het NZKG als belangrijke, (inter-) nationale kritieke infrastructuur.

Gebaseerd op die oriëntatie en dat voortschrijdend inzicht, behelst dit onderzoek een eerste empirische verkenning naar perspectieven op en praktische invulling van (de aanpak van) ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Het doel is onder andere opheldering te krijgen en zicht te bieden op wat politie en betrokken partijen in de handhaving nu precies (denken te) zien gebeuren, wat zij verstaan onder 'ondermijning', en wat de belemmeringen zijn ten aanzien van de samenwerking en informatiedeling. Op basis daarvan doen wij met dit onderzoek enkele aanbevelingen in hoofdstuk 7 voor een meer systematische, doordachte en opererende overheid – door onder andere het vereenvoudigen van het ondermijningsbegrip, door een heroriëntatie op samenwerking en informatiedeling tussen politie en betrokken partijen, en door duidelijke regievoering. Dit is uiteindelijk ter bevordering van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Aan de hand van de volgende onderzoeksvragen is het onderzoek uitgevoerd:

- Wat is de aard van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG en wat wordt er onder 'ondermijning' verstaan door politie en betrokken partijen die verantwoordelijk zijn voor de aanpak ervan in het NZKG?

- Welke samenwerking is er en hoe wordt daaraan vormgegeven door politie en betrokken partijen?
- Ten aanzien van die samenwerking, hoe beschouwen en concretiseren politie en betrokken partijen, in het bijzonder, informatiedeling?

De onderzoeksvragen zijn tijdens het onderzoek zich meer gaan toespitsen op de verhalen van respondenten over het thema ‘ondermijning’, de aanpak ervan, samenwerking en informatiedeling tussen partners in het NZKG. We baseren deze verhalen op de interviews, participierend veldwerk, een online-enquête onder havenbedrijven en een dossieranalyse. Door een prominent aanwezige discussie omtrent de definitie van ‘ondermijning’ in onze studie hebben we als onderzoeksteam continu gereflecteerd op de samenhang tussen theorie, dataverzameling en data-analyse. Dergelijke dynamische reflectie omwille van kennisvorming wordt sterk aanbevolen vanuit de criminologie (vgl. Bottoms 2007, p. 82-83) en is om die reden zo veel mogelijk gehanteerd in deze studie.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een context en kadering gegeven van het NZKG en ‘ondermijning’, die gaandeweg het onderzoek gebruikt zijn voor de datavergaring en -analyse. Hoofdstuk 3 geeft uitleg en verantwoording van onze onderzoeksopzet, en beschrijft daarvoor onder andere de onderzoekspopulatie en methoden, en welke methodologische lessen we eruit kunnen trekken. Vanaf hoofdstuk 4 worden de bevindingen gepresenteerd, thematisch opgesplitst in, allereerst, hoe respondenten aankijken en praktische invulling (proberen te) geven aan het begrip ‘ondermijning’ en de aanpak ervan. Ofwel, het zal gaan om welke ondermijningsbeelden en -verbeelding er bestaan in het NZKG. Hoofdstuk 5 gaat vervolgens in op de samenwerkingsrealiteit en de tegenstrijdigheid ervan, waarna hoofdstuk 6 specifiek inzoomt op de informatiedeling. Hoofdstuk 7 sluit dit onderzoeksrapport af met concluderende antwoorden op de onderzoeksvragen en een theoretische discussie ervan. We doen ook enkele aanbevelingen.

2 Context en kadering van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG

In dit hoofdstuk schetsen we een context van de huidige situatie in het NZKG ten aanzien van ondermijnende drugscriminaliteit. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In de eerste paragraaf staan we stil bij het NZKG als cruciale logistieke transporthub en de wettelijke context ervan. Vervolgens bespreken we de gelegenheid die havengebieden in het algemeen en het NZKG in het bijzonder bieden voor het ontplooiën van ondermijning. Tot slot geven we een kadering van het begrip ‘ondermijning’.

2.1 De logistieke en wettelijke context van het NZKG

Zeehavens zijn de vitale centra van de maritieme transportindustrie en nemen een belangrijke economische positie in. Het Noordzeekanaalgebied is van oudsher een van de economische pijlers van Nederland. Het gebied bestaat uit uiteenlopende kenmerken, activiteiten en ruimtegebruik, zoals haven- en industriegebieden, maar ook hoogstedelijke woon- en werkgebieden en kantoorlocaties (NZKG 2019). De strategische en centrale ligging in Europa maakt de regio tot een belangrijk logistiek knooppunt. Ook beschikt het over multimodale achterlandverbindingen via weg, spoor en binnenvaart. De havens in het NZKG, gelegen binnen de gemeenten Amsterdam, Beverwijk, Haarlemmermeer, Velsen en Zaanstad, vormen samen een van de grootste petroleum-, cacao- en kolenhavens van de wereld, en vormen daarmee voor zowel Nederland als Europa een uiterst belangrijke kritische infrastructuur (Port of Amsterdam 2014).

Daarnaast heeft het NZKG een internationale doorvoerfunctie van benzine en steenkool, de import en aanvoer van bouwmaterialen zoals zand en hout, de import van agrarische producten, de export van de foodsector, de import van erts en de export van metalen en halffabricaten (door bijvoorbeeld Tata Steel). Met een goederenoverslag van 100 miljoen ton per jaar behoort het havengebied van Amsterdam tot de top vijf zeehavens van West-Europa (Port of Amsterdam 2020). Met € 7 miljard aan toegevoegde waarde en circa 70.000 banen, dragen de havens in het Noordzeekanaalgebied bij aan de werkgelegenheid van de regio en welvaart van Nederland (Transport Online 2021 – online bron).

Ook is het NZKG onderdeel van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en hierin wordt de verbinding gelegd tussen Schiphol en de haven. Amsterdam is de grootste haven in de havenregio waarvan ook de havens van Zaanstad, Beverwijk en Velsen/IJmuiden (Zeehaven IJmuiden NV en Tata Steel) deel uitmaken (Port of Amsterdam 2015). De Amsterdamse haven is een internationaal centrum voor handel, logistiek en productie, strategisch gelegen aan de Noordzee, verbonden met de Rijn en dicht bij grote Europese markten en productiecentra (Port of Amsterdam 2020). De haven van Amsterdam (of Port of Amsterdam) maakt door de MRA deel uit van de grootste 'airport-seaport-city'-combinatie in Europa, wat zowel goederen- als personenvervoer betreft.

Het NZKG kent door de huidige coronacrisis en door de energietransitie een forse overslagdaling en afname van de overslag in kolen, zo blijkt uit de voorlopige overslagcijfers (Transport Online 2021). Waar in 2019 nog sprake was van een recordoverslag van 86,9 miljoen ton, telt de overslag in 2020 'slechts' 74,3 miljoen ton (een daling van ruim 14%). De totale overslag in 2020 voor de Noordzeekanaal-havens (Beverwijk, IJmuiden, Zaanstad en Amsterdam) kwam uit op ongeveer 91 miljoen ton tegen 105 miljoen ton in 2019. In IJmuiden daalde de overslag met 4% tot 16 miljoen ton. Beverwijk zag ook de overslag dalen, te weten van 648.000 ton tot rond de 472.000 ton. Zaanstad kende een lichte stijging naar 194.000 ton tegen 180.000 ton in 2019 (*ibid.*). Door de stagnerende mobiliteit was wereldwijd minder vraag naar bijvoorbeeld transportbrandstoffen zoals benzine en diesel. De overslag van geraffineerde olieproducten daalde in 2020 met 7% tot 46,6 miljoen ton (ten opzichte van 50 miljoen ton in 2019). Door de coronacrisis heeft in het NZKG in het bijzonder de haven van Amsterdam ook geen enkel cruiseschip in 2020 ontvangen ten opzichte van 117 schepen in het jaar daarvoor (*ibid.*). De ingezette energietransitie heeft een grote weerslag op de overslag van kolen in het NZKG. De toenemende beschikbaarheid van duurzame energie in combinatie met een lage gasprijs in 2020 maakt dat kolen relatief duur zijn. In 2020 daalde de overslag van kolen met 52% tot 7,5 miljoen ton – in 2019 bedroeg de overslag van kolen nog 15,6 miljoen ton (*ibid.*).

Het NZKG wordt gereguleerd door beleid en wetgeving op supranationaal, Europees, nationaal en regionaal niveau. Door EU-regelgeving wordt de handel tussen EU-landen aan minder controles onderworpen (denk aan het vrije verkeer van goederen en diensten). De lagere pakkans bij drugstransporten die hierdoor ontstaat, geldt evenzeer voor handel met landen buiten de EU. Dit heeft te maken met de schaal en maritieme grenzen van de haven, waardoor het onmogelijk is om alle ladingen te controleren op maritieme smokkel (vgl. Staring et al. 2019). Toch is, onder andere na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten, de waakzaamheid in de maritieme sector versterkt. Ook in het NZKG. Enkele instrumenten ter verbetering van de beveiliging van de in de internationale handel gebruikte schepen en bijbehorende havenfaciliteiten, bevatten dwingende bepalingen (zie hiervoor Europese Verordening 725/2004 ten behoeve van de verbetering van de beveiliging van schepen en havenfa-

ciliteiten in het *Publicatieblad van de Europese Unie*). Eén van deze instrumenten betreft de International Ship and Port Facility Security (hierna: ISPS) Code, ofwel de internationale code voor de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten. Deze code is ontwikkeld door de International Maritime Organization (IMO) en is bedoeld om de weerbaarheid van schepen en havenfaciliteiten tegen terroristisch geweld te verhogen (Mazaheri & Ekwall 2009; Mensah 2004). Iedere beveiligingsbeambte die werkzaam is op een locatie die valt onder deze code, dient bekend te zijn met de achtergrond van ISPS, met de belangrijkste gevolgen ervan en met de vereisten uit de code. De voornaamste doelstelling van deze verordening is invoering en implementatie van de communautaire maatregelen. Dit alles voor de verbetering van de beveiliging van in de internationale handel en voor binnenlands verkeer gebruikte schepen en bijbehorende havenfaciliteiten, tegen het gevaar van opzettelijke en ongeoorloofde acties.

De ISPS Code is van toepassing op vrachtschepen vanaf 500 ton bruto tonnage, die varen op internationale zeeroutes, passagiersschepen die varen op internationale zee-routes, mobiele boorplatforms en op alle terminals waar deze genoemde schepen aanmeren. Elke ISPS-havenfaciliteit moet over een officieel goedgekeurd beveiligingsplan beschikken dat rigoureus moet worden toegepast. Deze faciliteiten beschikken over verscheidene procedures per beveiligingsniveau, zij houden toezicht op hun terreinen en zij verzorgen een vorm van controle aan de toegangspoorten (Port of Antwerp 2020). Ook dienen zogeheten Port Facility Security Officers (PFSO) en Port Security Officers (PSO) te worden aangesteld. Dat zijn functionarissen die zorg dragen voor toezicht en veiligheid (Struiksma et al. 2020). De ISPS Code regelt dat op zeeschepen een daartoe opgeleide Ship Security Officer (SSO) aanwezig is, dat het schip een installatie heeft om alarm te slaan op zee als het schip gekaapt wordt en dat er een zoekplan is wanneer mogelijke verstekelingen aan boord zijn. Aan wal zijn de havenfaciliteiten verantwoordelijk voor de toegangscontrole. Voordat een schip een haven bezoekt, wordt een formulier ingevuld en beoordeeld door de PSO (Struiksma et al. 2020). Uit onderzoek van Mazaheri en Ekwall (2009) blijkt dat de ISPS Code tot een verhoogd beveiligingsniveau in de havens leidt. Ook zorgt de code voor een betere beheersing van een havengebied, beperking van ongeautoriseerde toegang en een betere werkomgeving in havengebieden. Dat komt echter wel met een prijskaartje; de ISPS Code zorgt voor hogere operationele en implementatiekosten. De ISPS Code speelt dus een dure maar belangrijke rol bij de inspanningen om de maritieme veiligheid te verbeteren en de veiligheid en efficiëntie van het internationale zeevervoer te bevorderen (Mensah 2004).

De Havenbeveiligingswet is de nationale implementatie van de ISPS Code en Europese regelgeving rondom havenbeveiliging in Nederland. Daaruit vloeien mede de regels voort rondom de organisatie van verschillende ISPS-rollen en de toetsing ervan. De Port of Amsterdam maakt voor het proces van certificeren en voor de jaarlijkse herziening ervan gebruik van de MOBI-applicatie. Dit is een landelijke online-applicatie waarin de Port Security Officer en staf, de PFSO's, het ISPS Toetsingsteam en de ISPS

toezichthouders informatie met elkaar delen ten behoeve van de beveiliging van de haven in het kader van de ISPS (Port of Amsterdam 2020a). De ISPS toezichthouders van Port of Amsterdam houden toezicht op de uitvoering van de plannen en de daarin opgenomen verplichtingen, waaronder verplichte oefeningen. Bij aankomst en vertrek moet verplicht de informatie rondom veiligheid aan de Port of Amsterdam worden aangeleverd.

In het NZKG bestaat naast de ISPS Code en de Havenbeveiligingswet ook diverse, en voor dit onderzoek relevante, wet- en regelgeving, zoals de Scheepvaartverkeerswet (Svw). Deze wet wordt door Rijkswaterstaat omschreven als de basis van alle verkeersregels voor de scheepvaart (Rijkswaterstaat 2020). De Svw regelt onder andere de veiligheid en de doorstroming van het scheepvaartverkeer, het in stand houden en onderhouden van vaarwegen, het voorkomen of beperken van schade door het scheepvaartverkeer aan onder andere oevers, dijken en bruggen, en het voorkomen of beperken van verontreiniging door scheepvaart (*ibid.*). Ten tweede geldt het Loodsplichtbesluit voor het inschakelen van een loods bij aankomst, vertrek en verhalen. De loodsplicht is een van de instrumenten in het nautisch beleid dat wordt ingezet ter bevordering van de veilige en vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer in en rond de Nederlandse zeehavens. Verder geldt de Havenverordening waarin de internationale, nationale en lokale wet- en regelgeving voor scheepvaart in het Noordzeekanaalgebied is vastgesteld (Port of Amsterdam 2020b). Deze verordening bevat de huisregels voor het hele gebied en geldt niet alleen voor de gemeenten Amsterdam, Beverwijk, Velsen/IJmuiden en Zaanstad, maar ook voor Rotterdam en de Drechtsteden. Daarnaast geldt dat rekening gehouden moet worden met de regels voor het nemen van een ligplaats binnen de aangewezen operationele ruimtes en de regels die gelden voor de Noordzeesluizen en op de vaarweg. Tot slot is de inzameling van afval dat afkomstig is van schepen geregeld in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Tijdens een verblijf kan iedereen gecontroleerd worden of ze voldoen aan de geldende regels. De havenmeester is hiervoor bevoegd. Dit dient onder andere het doel om milieucriminaliteit aan te pakken (vgl. Spapens 2016).

2.2 Anonieme havengebieden en maritieme smokkel

Havens die relatief onbekend staan om hun drugstoevoer, en omliggend zijn aan havens die daar wel om bekendstaan (Roks, Bisschop & Staring 2020), worden steeds populairder (Eski et al. 2020; Sergi 2021). Daar vindt weliswaar geen groot maar wel frequenter en kleiner drugstransport plaats door de georganiseerde criminaliteit (Eski & Kankaras 2015). Ook in Nederland komt in ogenschijnlijk ongebruikelijke havens ondermijnende drugscriminaliteit voor, maar er is niet altijd goed zicht op, zoals recentelijk nog is gebleken in de Noord-Nederlandse havens (Struiksma et al. 2020). Er wordt zelfs beweerd dat havens zo lek zijn als een gieter (Tops & Tromp 2020). Dat komt mede doordat zeehavens hypercomplexe omgevingen zijn. Het NZKG kan bestuurlijk als het meest hypercomplexe gebied in Nederland beschouwd worden, met

Schiphol in de periferie. De bestuurlijke risico's van dat gebied worden voornamelijk manifest bij grensoverschrijdende criminaliteit en crises, wat door de coronacontext nog duidelijker wordt (Omgevingsdienst Noorzeekanaalgebied 2020).

Havengebieden zoals de Rotterdamse haven, maar eveneens de havens in Zeeland, Urk, IJmuiden en kleinere jachthavens springen in het oog als nodale knooppunten voor ondermijnende drugscriminaliteit in Nederland (Politie 2018a). Ze spelen een cruciale rol bij de doorvoer van onder andere illegale producten als harddrugs en wapens, maar ook in de mensensmokkel (Lam, Van der Wal & Kop 2018). Dezelfde kwaliteiten die de haven heeft voor legale activiteiten worden benut voor illegale handel; de geografische ligging, de economische efficiëntie en de uitstekende infrastructurele voorzieningen maken havens bij criminele organisaties populair (Staring et al. 2019). Criminelen maken gebruik van lacunes in het transport en het toezicht daarop (*ibid.*). Ondermijnende drugscriminaliteit heeft namelijk – zoals de legale economie – baat bij een open netwerkstructuur van open grenzen en snelle, relatief oncontroleerbare stromen van goederen, personen en kapitaal. Een haventerrein herbergt bijvoorbeeld een bedrijventerrein, havenfaciliteiten en diverse verbindingen. Een zeehaven symboliseert in zekere zin een ogenschijnlijk tegenstrijdige behoefte: zo veel mogelijk open willen houden en laten stromen, en dat tegelijkertijd willen reguleren en controleren (vgl. Castells 2000). Hoewel geografisch tamelijk afgebakend, vereisen het toezicht op en de preventie van criminaliteit in de haven wel een gebiedsoverschrijdende aanpak van de veiligheid.

De organisatie achter criminaliteit krijgt concreet vorm door het inzetten van stromannen, tussenpersonen en dienstverleners. Zij spelen een cruciale rol in het faciliteren en het mogelijk maken van criminaliteit die de maatschappij ondermijnt. Een logistiek knooppunt, zoals een haven, biedt gelegenheid voor dienstverleners om ondermijnende drugscriminaliteit te faciliteren en mogelijk te maken (Eski & Buijt 2017). Criminele netwerkorganisaties worden in het rapport van Staring et al. (2019) omschreven als goed georganiseerde logistieke bedrijven, met afdelingen als security, transport en development. De vergelijking met legale ondernemingen gaat zeker op, maar de criminele, genetwerkte samenwerkingsverbanden zijn meer fluïde van samenstelling (Zaitch 2002). Ook zijn criminelen zich doorgaans bewust van de nadelen van zichtbaarheid en het gebruik van geweld, zoals ongewenste aandacht van de politie en het afschrikken van (potentiële) handelspartners (Staring et al. 2019). Criminelen hebben hulp nodig om de drugs van de haventerreinen af te krijgen en komen met aantrekkelijke financiële aanbiedingen (Boerman et al. 2018). Bijvoorbeeld: het inhuren van mensen in de visserij of de maritieme wereld om drugs 'binnen te halen', of (ambtelijke) corruptie in het zeehavengebied (Eski & Buijs 2014; 2017). En criminele groeperingen maken gebruik van corrupte contacten bij de overheid of het bedrijfsleven. Ook wordt er geweld gebruikt tegen medewerkers in de transport- en logistieke sector als ze (onbedoeld) betrokken raken bij het vervoer of het uithalen van drugs (Boerman et al. 2018). Een veelvoorkomende methode bestaat uit het ronselen van chauffeurs of

havenmedewerkers om naast reguliere producten, drugs te vervoeren en af te leveren. Criminelen zoeken daarbij naar loopjongens: chauffeurs, eigenrijders of kleine bedrijven die het financieel moeilijk hebben of die van hun kant laten blijken open te staan om voor een stevig bedrag een verdachte lading te vervoeren (Tops et al. 2018a).

Het gaat vooral om de kwetsbare en beïnvloedbare actoren en personen binnen de legale sector. In dit geval gaat het om de kwetsbaarheid van industriegebieden in een haven, maritieme gebieden, branches en sectoren zoals de visserijsector. Criminele organisaties maken gebruik van een breed scala aan dienstverleners, die onbewust, dan wel bewust zonder veel vragen te stellen, hen helpen (Kruisbergen et al. 2018). Voor het verplaatsen van geld kunnen daders terecht bij ondergrondse bankiers of personen die gespecialiseerd zijn in de fysieke smokkel van geld. Naast het verplaatsen en wisselen van criminele verdiensten is het accepteren van betalingen met contant geld een soort 'dienstverlening' die daders benutten (Kruisbergen et al. 2012). Dit soort netwerken kunnen worden gekenmerkt als dynamisch, soepel en adaptief. De flexibiliteit van illegale netwerken stelt hen in staat zich snel aan veranderende omstandigheden aan te passen, zoals nieuwe zakelijke kansen, concurrentie en interventies op het gebied van rechtshandhaving (Bright et al. 2018; Duijn et al. 2014; Kleemans & Van de Bunt 1999; Raab & Milward 2003).

Beroepen die kansen bieden voor georganiseerde criminaliteit hebben te maken met internationale relaties en contacten met andere sociale groepen (in het buitenland). Denk aan beroepen op het gebied van de visserij, mobiliteit, transport en logistiek. Ook de individuele bewegingsvrijheid en/of discretie is een belangrijke factor. Dit verklaart volgens Kleemans (2017b) de betrokkenheid van bestuurders van (kleine) bedrijven, onafhankelijke professionals en, in sommige gevallen, personen met relatieve autonomie in grotere organisaties, zoals bedrijven en banken. Meer vertrouwen en autonomie betekent ook meer kans op misbruik ervan. Typerend voor georganiseerde criminaliteit in de haven is hoe werkzaamheden van facilitators cruciale activiteiten zijn in het uitvoeren van bepaalde criminele activiteiten, maar ook dat er door logistieke bottlenecks voor criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) er een brug geslagen moet worden tussen onderwereld en bovenwereld (Kruisbergen et al. 2018). Daarnaast zijn facilitators relatief moeilijk vervangbaar, omdat de gevraagde capaciteiten relatief schaars zijn. Hun faciliterende diensten moeten vaak geleverd worden aan meerdere groepen, mede doordat criminele samenwerkingsverbanden tegen dezelfde logistieke problemen aanlopen en zij via via in aanraking (kunnen) komen met dezelfde facilitators. Verder is nog op te merken dat hoe schaarser de deskundigheid is, des te crucialer deze wordt voor het uitvoeren van bepaalde criminele activiteiten. Kortom, hoe meer kennis en kunde je bezit, des te belangrijker en aantrekkelijker je wordt voor CSV's.

CSV's blijken daarom in veel gevallen een beroep te doen op personen en bedrijven uit hun omgeving. Dit betekent dat er contact wordt gemaakt met 'de bovenwereld'. Maar ook daders die zelf voorzien in de goederen en diensten die nodig zijn voor het crimi-

nele bedrijfsproces, staan daarbij vaak in verbinding met de legaliteit. Kruisbergen, Van de Bunt & Kleemans (2012) spreken over verschillende contactpunten tussen illegaliteit en legaliteit, en onderscheiden vier categorieën. Zo zijn er financiële specialisten nodig voor het investeren, doorsluizen en fiscaal afschermen van vermogen, het verrichten van transacties, het oprichten van rechtspersonen of het verzorgen van contacten met, bijvoorbeeld, douane en politie (vgl. Eski & Buijt 2014; Van Hulten 2002). Als tweede categorie wordt de rol van notarissen en advocaten genoemd. Zij hebben de kennis, wettelijk voorgeschreven rol op bepaalde terreinen, afgeschermd status, respectabiliteit van de desbetreffende ambten, juridische advisering en kunnen een schijn van betrouwbaarheid verlenen. Daarnaast is havenpersoneel nodig (Eski & Buijt 2017; Staring et al. 2019). In het bijzonder gaat het om burgerpersoneel dat beroepsmatig in staat is om drugszendingen of personen buiten controles te houden, bepaalde exclusieve bevoegdheden van politie, justitie en douane. Als vierde doelgroep kunnen corruptie of onder druk gezette ambtenaren grenzen passeren, doeleinden afschermen en op de hoogte komen van opsporingsactiviteiten (Kruisbergen et al. 2012).

Maar ook de positie van burgers en medewerkers in het veld van ondermijnende drugsriminaliteit is belangrijk: onwetend, onverschillig, gedogend of betrokken bij ondermijnende drugsriminaliteit en bijbehorende gedragingen. Gewone burgers of beroepsgroepen spelen in hun dagelijks leven een vitale rol in zowel het in stand houden als het aanpakken van georganiseerde criminaliteit (Elffers 2012; Steen et al. 2019). Ze dragen (gewillig) bij aan ondermijnende drugscriminaliteit, vooral door eraan deel te nemen, of door het te faciliteren, of ze kunnen het tolereren, of ze zijn helemaal niet op de hoogte. Exemplarisch is in die context de visserij, die een belangrijke rol speelt in de maritieme smokkel, bewust dan wel onbewust (Korf 2009). De visserij is een vitale sector en actor in het speelveld van het Noordzeekanaalgebied en zeehaven van Amsterdam. Juist deze sector bevindt zich in een onzekere transitie. Door een combinatie van snelle ontwikkelingen staat de sector sterk onder druk (Leistra 2017). De branche staat voor grote, en voor veel vissers, bedreigende ontwikkelingen. De visserij heeft te maken met de aanleg van windmolenparken en natuurgebieden op zee waar ze niet meer kunnen vissen. Ook het Europese verbod op pulsvisserij en de zogeheten aanlandplicht maken het moeilijker voor de Nederlandse visserij. Brexit en de niet-bevisbare Natura 2000-gebieden zorgen ervoor dat de visserij nog meer onder druk staat. Op lange termijn heeft ook de klimaatverandering gevolgen. Het zijn samengenomen allemaal ontwikkelingen die effect hebben op het toekomstperspectief van de individuele visser en de lokroep van het crimineel geld sterker maken (Meeus 2018).

Net als andere havens, heeft ook het NZKG te maken met verschillende vormen van ondermijnende drugsriminaliteit, omdat het een belangrijk, veelzijdig en semi-industrieel zeehavengebied is met een groot aantal grotere terminal-bedrijven langs het water die veel criminogene mogelijkheden bieden. Verschillende vormen van criminaliteit komen in het NZKG samen en zijn sterk afhankelijk van de karakteristieken van havengebieden om zo onzichtbaar mogelijk te opereren. Het NZKG biedt daarmee, en

met de centrale positie van de stad Amsterdam (in de financiële sector), een extra onbedoelde perverse structuur voor criminele uitbuiting. Het NZKG is daarnaast een uitgestrekt, niet-afgesloten gebied, is niet één haven (zoals de Rotterdamse haven dat is) en is een internationaal, multimodaal transportknooppunt. Van opslag, overslag en logistiek tot aan cruise en pleziervaart, en van financiën en vastgoed tot aan de creatieve industrie: het NZKG is logistiek superdivers en hypercomplex. Het is daarmee eveneens een notoir industriegebied waarin, bijvoorbeeld, verzamelgebouwen verloederd zijn en allerlei vormen van ondermijnende criminele partijen zich voordoen. Deze kleinere bedrijfsverzamelgebouwen voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) staan in de periferie waar relatief weinig controle en zicht op is. We trekken hier een parallel met het werk van Mehlbaum, Schoenmakers en Van Zanten (2018). Zij zeggen dat sommige straten in Nederland het toneel zijn van allerlei vormen van georganiseerde criminaliteit, zoals drugshandel, witwassen en illegaal gokken. Deze notoire gebieden, zoals ook sommige delen van het industrie- en havengebied in het NZKG omschreven kunnen worden, dienen dus als criminele ontmoetingsplekken en bieden allerlei faciliterende diensten.

Daarnaast is het NZKG bestuurlijk en in de handhaving tot op zekere hoogte incongruent en sterk gefragmenteerd te noemen, door onder andere de verschillende politie-eenheden, OM's, veiligheidsregio's, twee RIEC's en verschillende gemeenten, waarbij ieder weer zijn eigen ondermijnende drugscriminaliteitsproblematiek (gedefinieerd) heeft. Vandaar dat dan ook vaak de vragen centraal staan hoe de (bestuurlijke) grenzen te beslechten, wie de regie heeft en hoe we dit samen verder aanpakken. Voor de politie vormt het gebied geografisch en bestuurlijk daarom een grote uitdaging, want het gaat om een drietal politie-eenheden, twee arrondissementen en functioneel/landelijke parketten, een vijftal gemeenten, een drietal Veiligheidsregio's, de kustwacht aan de Noordzee-zone, en een divers palet aan economische activiteiten en bedrijvigheid, zoals goederenopslag en -overslag, de petrochemie en toerisme (De Langen & Van der Lugt 2017).

Om overzicht te houden en betrokken te blijven, neemt de politie deel aan diverse samenwerkingsverbanden en convenanten die betrekking hebben op, onder andere, het gebied en de haven. We lichten er een paar uit. De meest recente is het convenant Aanpak Drugslocaties Noord-Holland 2020-2025, ondertekend door de 34 gemeenten, politie Noord-Holland, het Openbaar Ministerie Noord-Holland, woningcorporaties en woningbouwverenigingen, netwerkbeheerders, drinkwaterbedrijven, waterschappen, intergemeentelijke sociale diensten en omgevingsdiensten. In het convenant staan afspraken over het onderling uitwisselen van informatie, zodat hennepkwekerijen en drugslabs nog beter kunnen worden opgespoord bijvoorbeeld (RIEC Noord-Holland & NH Samen Veilig 2020). Daarnaast vormt het convenant van Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit, Bestrijding Handhavingknelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen de basis voor de samenwerking op het gebied van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit in Noord-Holland. Op die ma-

nier vormt het convenant de wettelijke basis voor de samenwerking en voor het uitwisselen van informatie, welke ondertekend is door: de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie (OM), de Belastingdienst, de Douane, Koninklijke Marechaussee, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), FIOD, Immigratie- en naturalisatiedienst (IND), Provincie Noord-Holland en de 34 gemeenten in de eenheid Noord-Holland. Ook het convenant van de Kustwacht is belangrijk voor het NZKG. Het zorgt voor samenwerking ten behoeve van een verantwoord gebruik van de Noordzee, de veiligheid en het toezien op naleving van (inter)nationale wetgeving en verplichtingen. Daarbij zijn aangesloten Rijkswaterstaat, politie, Koninklijke Marine, Koninklijke Luchtmacht, Douane, Koninklijke Marechaussee, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en de Inspectie Leefomgeving en Transport. Onderdeel is een Maritiem Informatie Knooppunt (MIK) dat verantwoordelijk is voor de informatiepositie van de Kustwacht.

In het NZKG zijn er, naast samenwerkingsverbanden en convenanten, verschillende teams en projecten die zich bezighouden met de bestrijding van ondermijnende drugscriminaliteit. Eén die hier alvast genoemd wordt, is het project Maritieme Smokkel. Dat project is gericht op de problematiek rondom ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Het is gestart mede naar aanleiding van zorgen en signalen rondom de toenemende druk op vissers die kwetsbaarder werden door Brexit-druk en zich sneller in zouden laten met criminele organisaties om, onder andere, cocaïne te smokkelen (Leistra 2017). Hanneke Ekelmans, die als politiekorpsleiding onder andere verantwoordelijk is voor de portefeuilles opsporing, ondermijning en migratie, zei eerder daarover: 'Als we aan zien komen dat Brexit het vissers onmogelijk maakt een goede boterham te verdienen, dan zijn ze wellicht vatbaarder voor criminele activiteiten' (Ekelmans, geciteerd in ED 2019). Mede om deze reden houdt het project zich onder andere bezig met het weerbaar maken van de visserijgemeenschappen in en rondom het NZKG, onder leiding van Politie Noord-Holland. In dit project zijn bijna vijftig professionals betrokken, verdeeld over drie multidisciplinaire autonoom opererende teams die actief zijn op het gebied van maritieme ondermijning. Zij houden zich bezig met ondermijnende gedragingen binnen relevante visserijgemeenschappen in het gebied, vastgoed en (kleine) jachthavens. Partners van het project zijn onder andere de politie, het OM, Belastingdienst/Douane, Kustwacht, KMar, FIOD, RIEC, Politieacademie, NVWA, diverse gemeenten en de provincie Noord-Holland. Tevens is er een aantal haven specifieke partners verbonden aan dit project (zie verder paragraaf 5.3 van dit rapport).

Gezien de verschillende vormen van ondermijnende drugscriminaliteit in havens, en specifiek in het NZKG, alsmede de aanpak ervan in dat gebied, is op te maken dat ondermijnende drugscriminaliteit en de aanpak ervan iets doen met het NZKG. Het NZKG zou tot op zekere hoogte als een broedplaats bestempeld kunnen worden voor allerlei soorten vormen van ondermijnende drugscriminaliteit, in het bijzonder maritieme smokkel van met name cocaïne. Maar wat dienen we onder 'ondermijnende drugscriminaliteit', en breder, 'ondermijning', te verstaan en welk begrip hanteren wij in dit onderzoek?

2.3 Wat is ‘ondermijning’?

Er is veel aandacht voor het thema ‘ondermijning’, dat een relatief nieuw maar veelgebezigd begrip is geworden in het veiligheidsdomein (Boutellier et al. 2020). Wanneer de politie erover spreekt, wordt gewaarschuwd voor een vergaande ‘vermenging van de bovenwereld en de onderwereld’ die ‘ons allemaal raakt’ en het Openbaar Ministerie maakt zich ernstig zorgen over een soort criminaliteit die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt (*ibid.*). Na tien jaar aanpak van ‘ondermijning’ is nog steeds geen echt meetbaar resultaat terug te vinden (Kootstra & Muntz 2019). Sterker nog: ‘Er is ondermijningsmoeheid aan het ontstaan,’ zoals Hoogenboom tegen onderzoeksplatform Follow the Money zei (De Koning 2019 – online bron). Bruijn (2019) noemt de aanpak van ondermijning een verkapte ‘war on drugs’. Wij beschouwen ‘ondermijning’ als een *sensitizing concept* (Blumer 1954) en passen het daarmee toe als een begrip dat niet alleen wetenschappers maar ook de samenleving, in het bijzonder politici, beleidsmakers en journalisten attendeert op verschijnselen waarvoor speciale aandacht nodig is. In die betekenis is het begrip zonder meer succesvol te noemen en kunnen we spreken van ‘ondermijnisering’ (Boutellier 2019), als een vorm van securitisering van de maatschappij (Buzan, Wæver & De Wilde 1998; Schuilenburg 2017). In het maatschappijbrede en abstract, vindt er dus iets plaats, maar het komt erop aan vervolgens wel zo concreet mogelijk te worden, zowel in de diagnose als in de aanpak van ondermijning (Boutellier et al. 2020). Vooral via opsporingsonderzoeken ontstaat dan zicht op wat gaande is (Kruisbergen et al. 2012). Relevant hier is hoe dat de minister van Justitie en Veiligheid spreekt over ‘ondermijnende criminaliteit’:

Ondermijnende criminaliteit is misdaad die de burger bedreigt en de buurt besmet. Ondermijnende criminaliteit is misdaad die georganiseerd en welbewust gewone mensen in hun degelijke bestaan omstrengelt. De onderwereld die de bovenwereld aantast (minister van Justitie en Veiligheid, Ferdinand Grapperhaus, 21 juni 2018 – online bron).

De liquidatie van advocaat Derk Wiersum is een voorlopig dieptepunt door de ondermijnende criminaliteit. Voor het eerst is in Nederland een advocaat vermoord om zijn formele rol in een strafproces in het kader van de georganiseerde drugscriminaliteit. ‘Een aanslag op onze rechtsstaat’, aldus minister Grapperhaus. De liquidatie zette de zaak nog meer op scherp. Al gauw deden er rigoureuze plannen de ronde: hogere bedragen voor kroongetuigen, de inrichting van een nieuwe ‘narcobrigade’ en oproepen aan de consument om geen drugs meer te gebruiken (Boutellier 2019). Het gevolg is de oprichting van een Multidisciplinair Interventie Team (MIT) dat de komende jaren uitgroeit tot een team van ongeveer vierhonderd extra specialisten om de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit te versterken. Ondanks de goede bedoelingen moeten we wel realistisch blijven denken – er zijn geen *silver bullets* voor een alomvattend én niet te vatten probleem dat in de loop van decennia groeide (Boutellier 2019).

Het woord 'ondermijning' zorgt namelijk voor verwarring, met als gevolg dat het overal en nergens over gaat. Georganiseerde criminaliteit is niet een primair onderdeel van ondermijning, maar eerder de organisatie die zit achter misdaad dat een ondermijnd effect lijkt te hebben op de samenleving (Boutellier, Hermans & Van de Plas 2019; Huisman & Kleemans 2017). Criminaliteit wordt ondermijnd genoemd zodra legale markten, branches en structuren misbruikt worden ten behoeve van illegaal (geldelijk) gewin (Tops & Tromp 2017). Denk bijvoorbeeld aan het witwassen van illegaal verkregen geld in de reguliere economie of via illegale handelingen druk uitoefenen op functionarissen om bepaalde corrupte handelingen te verrichten of niet te verrichten (Tops & Tromp 2019). Daarbij moet met name worden gedacht aan de wereld van drugsproductie en -handel, het dumpen van afval, het witwassen van de bedragen die daarin omgaan (zoals de Amsterdamse horeca) (Tops & Tromp 2020), het inzetten van jonge drugskoeriers, het intimideren en corrumpen van regulerende professies (politie, douane, advocaten) (Eski & Buijt 2014) en van bestuurlijke processen (druk op gemeenteraden of bedreiging van burgemeesters) (Boutellier et al. 2019). Ondermijning schurkt zodoende aan tegen het begrip georganiseerde misdaad, waarbij het vooral om de effecten op de reguliere samenleving gaat (Van der Steen et al. 2016). Door de verwarring wordt het concept ondermijning geproblematiseerd, ook in onderzoek naar havengerelateerde criminaliteit en -beveiliging (Staring et al. 2019; Struiksma et al. 2020). Er lijkt geen vaste definitie gegeven te kunnen worden van ondermijning. Het begrip wordt zelfs omschreven 'als potpourri van uiteenlopende problemen' en 'vormt eerder een hinderpaal voor een gerichte aanpak', waarbij 'de vraag op[komt] wat de toegevoegde waarde is van het concept ondermijning ten opzichte van het begrip georganiseerde criminaliteit' (Salet et al. 2019, p. 1733).

Ondermijning als begrip verdient daarom verscherping om er wetenschappelijk onderzoek naar te kunnen doen en uiteindelijk een heldere praktische implementatie voor de aanpak ervan te geven. Maar dat alles wel met inachtneming van hoe ondermijning op verschillende manieren geïnterpreteerd kan worden door zowel de wetenschappers, de beleidsmakers als de politieagent op straat. We moeten er iets mee kunnen én over kunnen blijven nadenken – dat in circulaire zin. Vandaar dat voor dit onderzoek het begrip ondermijning afgebakend is door inspiratie te ontleen uit situationele criminaliteitspreventieliteratuur aan de ene kant (zodat we er wat mee kunnen), en door lessen en waarschuwingen uit literatuur over securitisering aan de andere kant (zodat we erover kunnen blijven nadenken). In de situationele criminaliteitspreventie (SCP)-theorie gaat het erom zo delict-specifiek mogelijk te worden wanneer een veiligheidsfenomeen bestudeerd wordt. Als dergelijke specificiteit ontbreekt, blijven specifieke maatregelen en handelingsperspectieven namelijk uit (Clarke 2009; 1983), ook ten aanzien van georganiseerde (drugs)criminaliteit (Kleemans 2017a 2017b; Von Lampe 2011). De SCP-theorie heeft een sterke verklaringskracht van criminaliteit omdat het de situationele context centraal stelt, in plaats van alleen de dader; het versmalen van die interpretatie van plaats en context kan leiden tot een verminderde verklaringskracht (Kleemans 2017a, p. 2). Daarom stelt SCP dat inzicht in situaties en

dadermotivaties samen (ten opzichte van elkaar) bestudeerd moeten worden, zonder daarbij te vervallen in ‘het steeds smaller interpreteren van het theoretische begrip “situationele context” tot het uiteindelijk niet meer is dan een (X,Y)-coördinaat’ (*ibid.*, p. 3). Daarom is het zaak om ‘ondermijning’ specifiek genoeg te conceptualiseren waarbij rekening gehouden wordt met hoe de (criminaliteit)situatie zélf ingebed is in bepaalde sociale, culturele, economische en politieke contexten (Edwards & Levi 2008, p. 368; Von Lampe 2011, p. 158).

Tegelijkertijd dient de begripsvorming van ‘ondermijning’ in essentie altijd betwist te blijven worden, en vandaar dat we voor dit onderzoek ondermijning, net zoals het begrip ‘veiligheid’ (Buzan 1991: 7), als een ‘wezenlijk betwist begrip’ hanteren (‘essentially contested concept’ in Gallie 1955). Net zoals veiligheid namelijk, maar in veel kortere tijd, heeft ondermijning ‘zoveel betekenissen en connotaties [gekregen] dat het moeilijk – zo niet onwenselijk – is om tot een waterdichte definitie te komen’ waar te statische opvattingen een dialoog over ‘ondermijning’ ons in de weg zouden staan (Van Steden 2008, p. 1). Hoewel er met moeite een vinger gelegd kan worden op ‘veiligheid’, weet iedereen wel ongeveer wat ermee wordt bedoeld (*ibid.*), maar bij ‘ondermijning’ lijkt dat veel minder het geval (Huisman 2017), in het bijzonder wanneer het gaat om de juridische implementatie ervan (Tuk & Vols 2018). Misschien nog wel veel meer dan bij veiligheid hebben we bij ondermijning te maken met te veel definitieonduidelijkheid (Salet et al. 2019) en dat manifesteert zich (daarom) in nog meer preoccupatie met het te (be)noemen en (be)grijpen.

Ofwel, we zijn in de ban van een ondermijningsobsessie (Eski & Boelens 2019, p. 193-193): niemand weet wat het is, waardoor iedereen denkt te (willen) weten wat het is. Die obsessie weerspiegelt zich in hoe ‘iedereen overgevoelig [lijkt] ten opzichte van alles en iedereen, wat zich laat vertalen in de bedreven politiek rondom en politisering van ondermijning’ (*ibid.*). Het ligt dus in de aard van (het) ondermijning(s)concept om allerlei partijen aan te trekken die vanuit de eigen visie een (be)grip willen krijgen en geven, zoals dat met veiligheid gebeurt (Zedner 2009). Het is zoals met licht dat motten aantrekt; hoe meer motten erop afkomen des te minder fel het brandt, en meer motten op steeds minder fel licht afkomen (Eski 2016, p. 43). Of het nu markt-, handhavings- of wetenschappelijke partijen zijn; hoe vaker, en hoe meer partijen ‘ondermijning’ definiëren, des te meer onduidelijkheid, des te meer definities door meer partijen, des te meer onduidelijkheid, *ad infinitum*. Ondermijning mobiliseert dus partijen, want het trekt aan – en tegelijkertijd frustreert het de gemobiliseerde partijen. Dit is een zeer vicieuze werking van het ondermijningsconcept, waar we zo veel mogelijk rekening mee hebben geprobeerd te houden.

Het begrip ondermijning kenmerkt zich dus als een voortslepende maar nooit afgeronde definitiekwestie, waarbij definitiepogingen tot definitieonduidelijkheid van ondermijning leiden. Deze fluïde betekenis van het ondermijningsframe kan als katalysator functioneren voor ‘intensievere en ruimere inzet van huidige bevoegdheden en [...]

dat kan voor rechtsstatelijke problemen zorgen' (Tuk & Vols 2018, p. 1711). Ondermijning is dus, in zekere zin, een zelfondermijnend en potentieel gevaarlijk begrip. Gezien deze aard van het ondermijningsbegrip en in het specificeren van ondermijning tot bepaalde vormen ervan, zoals bij SCP (Clarke 2009 1983; Edwards & Levi 2008; Kleemans 2017a 2017b; Von Lampe 2011), onderschrijven we dat het ondermijningsbegrip altijd geconceptualiseerd moet worden met een notie van wat mensen in naam van 'ondermijning' doen, of in ieder geval denken te doen. Daarom is het dus zaak dat er gefocust wordt op het beleid en de praktijk rondom de aanpak van ondermijning hoe daarover wordt gedacht en vorm aan wordt gegeven (vgl. Valverde 2011, p. 5). In dit verband wordt gesproken over 'ondermijnering' (Boutellier 2019), waarbij het, zoals bij securitisering, gaat om ondermijning als politiserende *speech act* (Boutellier et al. 2020), ook in de havens (Eski 2016; Cowen & Bunce 2006). Daarom was de verwachting dat het in het NZKG bij ondermijnering niet alleen zou gaan over ondermijning en de aanpak ervan als fenomenen *an sich*, maar ook – vanuit de sociaal-constructivistische leer bezien – om het verbeelden en concretiseren van deze fenomenen.

We hebben daarom het ondermijningsbegrip gebruikt om te begrijpen wie wat doet onder het mom van 'ondermijning' – wie dus ondermijneert – in het NZKG, met betrekking tot welke problemen en bedreigingen, voor wie dat wordt gedaan, en waarom, en met welke resultaten en in welke omstandigheden (vgl. Buzan et al. 1998, p. 32). Het gaat in dit onderzoek dus om wat de respondenten vinden van ondermijning (als begrip) en hoe zij daaraan vormgeven, ook in de aanpak. Het gaat dan vervolgens ook om wat ondermijning en de aanpak ervan ons vertelt over de politie en betrokken partijen in het NZKG. Ofwel, het gaat dus eveneens om de sociale, culturele, juridische en politiek-economische contexten waarbinnen ondermijning geconstrueerd en geconcretiseerd wordt (vgl. Browning & McDonald 2011, p. 251). Het bestuderen van ondermijning en ondermijnering in de haven, zoals securitisering in de haven (Cowen & Bunce 2006, p. 436), betreft in deze studie daarom ook het doorgronden van de grotere institutionele logica's die op de achtergrond een belangrijke rol vervullen in de ondermijningsaanpak en soms kunnen botsen met elkaar (Friedland & Alford 1991; Greenwood et al. 2011; Thornton et al. 2012). Daarbij speelt dat dergelijke (botsingen tussen) institutionele logica's in relatie tot de professionele (groeps)identiteit zich ontwikkelen (Lok 2010). Ook bij de politie op organisatorisch en individueel niveau wordt namelijk identiteit ontleend uit de eigen institutionele logica's; logica's die overeenkomen of juist conflicteren met andere institutionele logica's binnen de eigen organisatie en van andere organisaties (Terpstra & Salet 2019). Ter illustratie hier even plat gezegd: als politie wil je 'boeven vangen' en als douane wil je 'geld vangen', en dat zijn (soms botsende) institutionele logica's die zorgen voor een identiteit als politieagent en als douanier.

'Ondermijning' heeft op die manier als begrip aan ons laten zien waar overeenkomsten en fricties tussen verschillende institutionele logica's kunnen zitten, en hoe die vanuit de achtergrond van invloed waren op de respondenten als veiligheidsprofessionals (Rowley & Weldes 2012). De institutionele logica's, hun gerelateerde identiteiten en de

botsingen daartussen waren bij de respondenten merkbaar in hun verbeelding van ondermijning, alsmede in hun beleving van de samenwerkingsaanpak en informatiedeling.

In deze verkennende empirische studie naar ondermijning en de aanpak ervan ging het daarom niet per se om een 'ware' betekenis van het ondermijningsconcept te vinden, maar om het erkennen en bestuderen van het wezenlijk betwisten van het concept, en de uitwerking ervan op en invulling eraan door veiligheidsprofessionals in het NZKG. De veiligheidsprofessionals van deze studie zijn de onderzochte respondenten bij politie en betrokken partijen, waaronder het Openbaar Ministerie, de Douane, FIOD, private beveiligers, en gemeenten, maar ook samenwerkingsverbanden, zoals het RIEC Amsterdam-Amstelland en RIEC Noord-Holland. Hoe kijken zij tegen ondermijning en de aanpak ervan aan? Wat is hun rol, volgens henzelf? En hoe wordt dat door hen beleefd in relatie tot ingewikkelde verbanden tussen ondermijning en andere grensoverschrijdende fenomenen (Goldstein 2010, p. 489), zoals de transnationale drugsmokkel? Valt er wat te zeggen over eventuele sociale interacties tussen organisaties en (sub)culturele componenten in de samenwerking (vgl. Konopinski 2008), waarin ondermijning en de aanpak ervan culturele betekenis krijgt (Ochs 2010, p. 4)? In deze studie ligt er daarom ook een focus op hoe de ondermijning en de aanpak ervan interacteert met de kijk op ondermijning en de handhavingsbeleving van de respondenten (*ibid.* 14). Tijdens de dataverzameling in het veld, voornamelijk gedurende interviews en participerende observaties (en wat minder met de enquête en gedurende de dossieranalyse), hebben we dus ook gelet op retoriek en verbeelding, alsmede op praktische invulling aan de ondermijningsaanpak (*ibid.* 42). Om deze reden is de empirische verkenning in zekere zin een beproeving van, contrast met, correctie op, al dan niet afwijzing van, de hier gepresenteerde kadering van ondermijning. Want ook de respondenten van deze studie, zoals elke andere veiligheidsactor, ontwikkelen hun eigen (theoretische) kijk op ondermijning en handelen daarnaar. Die kijk en dat handelen hoeven niet per se overeen te komen met een bepaalde theorie of ideologie (Rowley & Weldes 2012, p. 524).

Wij hebben er daarom bewust voor gekozen om het ambigue en contextuele van ondermijning te erkennen en er mee te werken, wat zowel recht doet aan ondermijning als wezenlijk betwist begrip (Van Steden 2008), als dat het de eerdergenoemde aanbeveling van continue dialoog en reflectie ter bevordering van kennisvorming in acht neemt (Bottoms 2007, p. 113). Daarvoor hebben we wel een concretiserende conceptuele slag gemaakt voor dit onderzoek door het vizier scherp te stellen en te richten op specifiek de ambigüiteit van (het discours rondom) ondermijning als 'drugsindustrie en alle illegale activiteiten daaromheen' (Boutellier et al. 2020, p. 13), in dit geval in het NZKG. Vandaar dat we in relatie tot deze studie spreken over *ondermijnende drugscriminaliteit*. Die ambigue veelheid aan contextuele aspecten, individuele standpunten en het samenspel daarvan in het domein van de ondermijnende drugscriminaliteit en aanpak ervan in het NZKG, hebben wij als een caleidoscoop toegepast. Met die calei-

doscoop zijn we namelijk gaan kijken naar en in het NZKG om er verhalen te verzamelen en praktijken te documenteren. Daarbij ging ook aandacht uit naar institutionele logica's die op de achtergrond aanwezig en soms (schijnbaar) tegenstrijdig waren; tegenstrijdigheid die juist in de maritieme transportsector eerder is geobserveerd (vgl. Cowen & Bunce 2006; Eski 2016). Dergelijke caleidoscopische aandacht doet ertoe, omdat met begrip van die complexe en dieperliggende aspecten, inzicht verschaft wordt in...

...[d]e manier waarop de verschillende actoren een begrip definiëren en karakteriseren, is relevant voor [wetenschappelijk] onderzoek [naar ondermijning]. De invulling die zij hieraan geven, houdt immers verband met de manier waarop zij over de oorzaken ervan nadenken. Op zijn beurt heeft dat een impact op de keuzes die binnen criminaliteitspreventie en -controle worden gemaakt (Staring et al. 2019, p. 15).

Als de verbeelding en (coöperatieve) aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG (schijnbaar) tegenstrijdig wordt ingevuld, kan dat tot vicieuze, misschien wel desastreuze, paradoxen leiden. Door het verkennen en begrijpen van respondenten in hun verbeelding en beleving van 'ondermijning', en samenwerking en informatiedeling in de aanpak ervan, hebben we enkele neigingen van (paradoxale) zelfondermijning weten bloot te leggen, waartoe wij aanbevelingen doen; aanbevelingen die gericht zijn op voorkoming van het paradoxale in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit en ter bevordering van (keuzes rondom) ondermijningsaanpak, samenwerking en informatiedeling. Voordat we toekomen aan de inhoudelijke behandeling van onze bevindingen vanaf hoofdstuk 4 tot en met 6, staan we in het volgende hoofdstuk eerst nog even stil bij de onderzoeksmethoden.

3 Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk beschrijven we onze onderzoeksopzet, waarbij we ingaan op de gekozen methodologie, welke respondenten we hebben benaderd en welke onderzoeksmethoden we hebben gebruikt. Ook staan we kort stil bij de data-analyse.

3.1 Methoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is gebruikgemaakt van een literatuurstudie, interviews, een enquête en dossieronderzoek. Het uitgangspunt van onze methodologie vormt het verkrijgen en (interpretatief) begrijpen van verhalen van de respondenten (Weber 1980), alsook de manier waarop praktische invulling werd gegeven aan die verhalen. Het zijn namelijk juist die verhalen die iets laten zien over de invulling van het begrip ‘ondermijning’ en de manier van aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in de praktijk. Kortom, de verhalen van de respondenten zeggen iets over de formulering en uitvoering van de strategie-als-praktijk (Brown & Thompson 2013). In het onderzoek hebben we daarom helder proberen te krijgen waar – volgens de respondenten – de moeilijkheden, overeenkomsten en verschillen zitten ten aanzien van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG en de aanpak ervan. Hiermee verkregen wij inzicht in de betekenis die respondenten geven aan en ontlenen uit werkprocessen, alsook in de manier waarop zij hun besluiten maken (Ardley 2006).

3.1.1 *Literatuur- en documentenstudie*

Om meer inzicht te krijgen in ondermijnende drugscriminaliteit in de Nederlandse havengebieden, en met name het NZKG, is het onderzoek gestart met (en daarna voortdurende) literatuur- en documentenstudie, waarvan hoofdstuk 2 in principe de verslaglegging vormt. Daarbij keken we onder andere naar literatuur over de stromen en processen waarlangs ondermijnende activiteiten (kunnen) plaatsvinden in de haven en de facilitators die daarbij een rol spelen. De gebruikte literatuur was afkomstig onder andere uit stukken die enkelen van onze onderzoekers eerder schreven, en gevonden stukken die op diverse manieren (bijvoorbeeld door het gebruik van diverse zoektermen, of de sneeuwbalmethode) via internet naar boven kwamen. Verder is relevante documentatie bestudeerd over het NZKG, zoals overzichtsstudies, criminaliteitsbeelden, jaarcijfers en beleidsdocumenten. Ook is een inventaris gemaakt van nieuwsberichten en andere soorten media. Eveneens is relevante theorie rondom veiligheid/securitisering en ondermijning/ondermijnering bestudeerd.

3.1.2 *Interviews met politie en betrokken partijen*

Het hart van dit onderzoek ligt in de 51 semigestructureerde interviews. Het grootste deel van de respondenten is werkzaam binnen de politieorganisatie van de eenheden Amsterdam en Noord-Holland. Daarbinnen is gefocust op de uitvoering van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Via onze adoptanten hebben wij de meesten van hen benaderd. Het andere deel van de respondenten werkt voor andere publieke partijen of voor publiek-privaat/private partijen. De laatstgenoemden zijn geworven door aan het einde van onze uitgezette enquête (hierover later meer) te vragen of zij openstonden voor een interview. Een aantal respondenten liet de gegevens achter, waardoor wij een telefonisch interview met hen konden afnemen. In de tabel Respondenten wordt een overzicht van alle respondenten gegeven.

Tabel 1 Respondenten

Interviews met politie en betrokken publiek en/of private partijen (N=51)¹:

Publieke partijen (N=34):

- Politie Amsterdam (N=12)
- Politie Noord-Holland (N=9)
- Politie Dienst Landelijke Recherche (N=2)
- Politie Dienst Landelijke Informatie-organisatie (N=1)
- Maritieme Politie (N=1)
- Belastingdienst (N=1)
- Douane (N=1)
- FIOD (N=1)
- RIEC Amsterdam-Amstelland (N=3)
- OM Amsterdam (N=1)
- Omgevingsdienst (N=1)
- Gemeente (N=1)

Publiek-privaat/private partijen (N=17):

- Havenautoriteit (N=4)
 - Havenbedrijven (N=13)
-

1 Voor een uitgebreide participantenlijst, zie Bijlage 1.

Tijdens elk interview is gebruikgemaakt van een topiclijst die is opgesteld op basis van de onderzoeksvragen en inzichten uit de literatuur. Voor de interviews met publieke partijen werd een andere topiclijst gebruikt dan voor de interviews met publiek-privaat/private partijen. In de interviews met de eerstgenoemden, werd met name ingegaan op de verkenning van en de kennis over ondermijning in het NZKG en de samenwerking met ketenpartners. Tijdens de semigestructureerde interviews met publieke partijen werden met alle respondenten steeds alle kernthema's besproken uit de topiclijst, maar de verdere invulling van het interview werd bepaald door de aard, functie en kennis van de respondent. De ervaringen en perspectieven van de respondent over de besproken thema's stonden centraal tijdens de interviews.

Tijdens de interviews met publiek-privaat/private partijen gingen we met name in op de ervaringen van respondenten met ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG, alsook op hun mening over de manier van de aanpak ervan. De mate waarin de thema's

uit de topiclijst werden besproken met de respondenten, hing af van het feit óf ze ooit te maken hebben gehad met ondermijnende drugscriminaliteit. Een aantal van de respondenten gaf namelijk aan dat ondermijnende activiteiten niet voorkwamen in dat gebied waardoor het interview vrij snel ten einde kwam.

De meeste interviews zijn face to face afgenomen. Door de coronacrisis waren wij genoodzaakt om een aantal interviews met publieke partijen en alle interviews met publiek-privaat/private partijen telefonisch dan wel via Microsoft Teams af te nemen. Bijna alle interviews zijn met schriftelijke dan wel mondelinge toestemming van de respondent, opgenomen met een voicerecorder. Vervolgens zijn de interviews woordelijk getranscribeerd. Een aantal interviews is niet opgenomen, maar is wel direct uitgewerkt aan de hand van de aantekeningen van de onderzoekers. Alle transcripten zijn geanalyseerd door middel van Atlas.ti Cloud waarop paragraaf 3.3.1 dieper ingaat.

3.1.3 *Participerende observaties*

Tijdens het onderzoek hebben we op verschillende momenten (N=11) participerende observaties gedaan. Zo woonden we om te beginnen de voorbereidingen van verschillende integrale één-overheid-optredens in het NZKG bij, alsook de optredens zelf en de evaluaties ervan. Concreet ging het om de voorbereidingen, uitvoering en evaluatie van twee actiedagen in het industrieel gebied van de haven van Amsterdam.

Tijdens een actiedag voert de Politie Amsterdam controles uit in de haven van Amsterdam. Dit doet zij in samenwerking met de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), Landelijke Eenheid, Inspectie SZW, Douane, Gemeente Amsterdam, NVWA en de omgevingsdienst NZKG. Het doel van de integrale optredens tijdens de actiedagen is een veiliger en integer ondernemingsklimaat te creëren voor alle bedrijven, in dit geval, binnen het Westelijk Havengebied van Amsterdam. De doelen voor de samenwerkingspartners zijn het verbeteren van hun informatiepositie en zicht krijgen op bedrijfsactiviteiten en op bedrijven en gebruikers van bedrijfsgebouwen. Aan die actiedagen gaat een aantal voorbereidende overleggen vooraf. Ook dergelijke overleggen woonden we bij. Tijdens de participatie aan de actiedagen en de voorbereidende en evaluerende overleggen ervan deden de onderzoekers bevindingen op over de integrale aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit én het als één overheid willen optreden tegen ondermijnende drugscriminaliteit. Specifiek observeerden de onderzoekers de wijze waarop de aanwezige partijen met elkaar interacteerden. Naast de actiedagen en de voorbereidingen en evaluaties ervan, is driemaal een structureel overleg 'Ondermijning in het Amsterdamse Havengebied' bijgewoond. In 2020 werd op initiatief van het havenbedrijf Amsterdam een groepje bij elkaar getrommeld om de bredere ondermijning in het Amsterdamse Havengebied aan te pakken. De groep bestond uit medewerkers van het RIEC en de Politie Amsterdam, en iemand van het havenbedrijf. De overleggen waren oriënterend van aard en gingen over de wijze waarop de samenwerking tussen de aanwezige partijen vormgegeven kan worden.

Echter is het slechts bij drie overleggen gebleven. Dit komt omdat het onderwerp ‘ondermijning’ reeds wordt meegenomen in CNB-verband (Centraal Nautisch Beheer Noorzeekanaalgebied). Er is ook een het Directeuren Overleg Veiligheid Noordzeekanaal (DOVN) bijgewoond waar naast de politie-eenheid Amsterdam en politie-eenheid Noord-Holland, het Havenbedrijf Amsterdam, Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio Kennemerland, Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, brandweer, Openbaar Ministerie en de gemeenten Amsterdam, Beverwijk, Haarlemmermeer, Velsen en Zaanstad in participeren. Tot slot is een training voor toekomstige PFSO's bijgewoond. Dat gaf inzicht in de manier waarop toekomstige PFSO's voorbereid worden op de gevoeligheid van de haven voor ondermijnende drugscriminaliteit.

Tijdens de verschillende observaties maakten de onderzoekers aantekeningen over bijvoorbeeld het verloop van een actiedag (wie doet wat, waarom en wanneer) of de besproken onderwerpen tijdens een overleg. De observaties hadden als doel om de verhalen die verteld werden tijdens de interviews over de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit tegen het licht van de praktijk te houden. De observaties illustreerden daarmee de verhalen van de respondenten.

3.1.4 *Enquête*

Naast de bovenstaande kwalitatieve methoden hebben we ook aan kwantitatieve dataverzameling gedaan, door het uitzetten van een anonieme online-enquêtelijst onder de havenbedrijven die werkzaam zijn binnen het NZKG. Via respondenten van de benaderde havenautoriteiten hebben we havenbedrijven kunnen bereiken. Alleen al via de ‘ondernemersportal’ zijn er een kleine vijfhonderd dienstverleners in, rond of in relatie tot het NZKG te vinden. Dat gaat van logistieke of maritieme dienstverleners tot aan rederijen, ladingsdiensten of bouw- en aannemersbedrijven. Deze dienstverleners zijn de ogen en oren van het maritiem en industrieel landschap van het NZKG. Het doel van het uitzetten van een enquête onder deze dienstverleners was tweeledig. Enerzijds ging het om informatieverzameling van ondernemers en dienstverleners in de private sector die (waarschijnlijk) dagelijks te maken hebben met de operationele kant van het gebied. Zij kunnen vanuit onderbuikgevoelens of uit hun ondernemersomgeving signalen anoniem en niet-herleidbaar naar onafhankelijke onderzoekers doorspelen. Anderzijds was het van belang elke vorm van aandacht naar ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG in kaart te brengen, en te peilen wat de bewustwording is bij ondernemers, en hoe zij denken over de zichtbaarheid van de politie en andere overheidspartijen die ondermijnende drugscriminaliteit aanpakken. Het was nog maar de vraag hoeveel respons we zouden krijgen van de private partijen.² In totaal is naar 220

2 De ervaring van onze contactpersonen die eerder enquêtes hebben verstuurd naar havenbedrijven is dat de respons normaliter teleurstellend laag kan zijn (soms tot nog geen 10% iets invult).

havenbedrijven de enquête verstuurd, waarvan tien niet afgeleverd zijn door niet kloppende gegevens. Uiteindelijk hebben er van de 210 bereikte partijen 57 gereageerd. In de enquêtelijst hebben we ook het kwalitatieve element van open vragen gezet, waar soms uitgebreid op geantwoord is. Daarnaast hebben we via de lijst iedere invuller gevraagd om contactdetails achter te laten, indien zij openstonden voor een vervolginterview waarop uiteindelijk 14 respondenten van de havenbedrijven hebben gereageerd. De resultaten van de enquête zijn voornamelijk verwerkt in paragraaf 5.5 over de publiek-private samenwerking tussen de politie en betrokken partijen in de handhaving, en de havenfaciliteiten.

3.1.5 *Dossierstudie*

In de laatste fase van het onderzoek hebben we nog enkele dossiers kunnen bestuderen van politiezaken van de Politie Amsterdam. In eerste instantie zouden elf dossiers onderzocht worden, maar dit zijn er uiteindelijk acht geworden. De reden hiervoor is dat een aantal zaken nog niet afgerond was waardoor de onderzoekers deze niet mochten meenemen in de dossierstudie. De acht dossiers zijn fysiek bestudeerd, alsook door het gebruik van SUMM-IT. Dit is het digitale landelijke opsporingssysteem van de politie waarin informatie en intelligence beschikbaar zijn, zoals omschreven in art. 9 Wet politiegegevens. Dan moet gedacht worden aan processen-verbaal met informatie over locaties, voertuigen, vaartuigen, gegevens van verdachten, maar ook aan netwerkoverzichten van CSV's, getuigenverklaringen, en andere relevante door de recherche verzamelde gegevens. Tijdens het analyseren zijn wij geassisteerd door politied medewerkers. Dit was zeer gunstig, want gedurende het inkijken van de dossiers konden de onderzoekers vragen stellen. Waar mogelijk werden onderdelen van de dossiers verduidelijkt, wat het begrip van de dossiers en daarmee de politiezaken rondom ondermijnende drugsriminaliteit verrijkte. Er moet met klem benadrukt worden dat dit onderdeel van de empirische verkenning een kleinere vangst aan data heeft opgeleverd in vergelijking met de andere onderdelen.

Tijdsdruk is ontstaan door onduidelijkheid rondom het vragen van toestemming om de dossiers in te zien. Hoewel de dossierstudie tot beperkte maar interessante inzichten heeft geleid, was de weg ernaartoe als een aal bij de staart hebben: erg lastig. En misschien wel onnodig lastig. In nauwe samenwerking met vertegenwoordiging van de eenheden Politie Amsterdam en Politie Noord-Holland zijn de onderzoekers ruim een jaar bezig geweest met het verkrijgen van toestemming om politiedossiers in te zien. Meerdere pogingen om dit te regelen hebben plaatsgevonden. Los van de onduidelijkheid die er heerste over bij welke instantie we moesten zijn om de toestemming te krijgen, en in welk format, was er vooral een inhoudelijk punt wat precies de in paragraaf 2.3 omschreven onduidelijkheid rondom het ondermijningsbegrip betrof.

Door de toestemming verlenende instantie werd geadviseerd om eerst interviews af te nemen met de politie over 'ondermijning', maar dat mocht niet over specifieke zaken

betreffende ‘ondermijning’ gaan. Door de informatie uit dergelijke interviews zou een beter beeld ontstaan van zaken die betrokken konden worden in de dossieranalyse. Tijdens de interviews konden de onderzoekers dan namelijk vragen naar concrete(re) steekwoorden en zoekterminologie om uiteindelijk tot de voor hen relevante dossiers te komen. Daarbij werd in eerste instantie gedacht dat we aan de hand van die steekwoorden de juiste onderzoeksinformatie uit het incidentenregistratiesysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) wilden gaan halen. Dat betrof echter art. 8 Wet Politiegegevens waar we niet naar op zoek waren. De toestemming verlenende instantie wees erop dat de onderzoekers tijdens die oriënterende interviews bij gemeenschappen moeten blijven; op het moment dat we bij de interviews meer willen inzoomen op, bijvoorbeeld, persoonsgegevens of tot de persoon herleidbare gegevens, wilde de toestemming verlenende instantie daarvoor graag een nieuw voorstel ontvangen waarin wij specifiek maakten waar we naar op zoek waren.

De moeilijkheid in het zoeken naar dossiers zat dus vooral in de heersende onduidelijkheid van het ondermijningsbegrip zélf. Waar van ons verwacht werd dat we met uiteenlopende steekwoorden tot dossiers zouden komen, was het nu juist de bedoeling om in een aantal dossiers ‘gegooid’ te worden en zelf onze weg en concretisering daarin te vinden. Dit is uiteindelijk wel gelukt, mede door verschillende telefonische contactmomenten met de toestemming verlenende instantie. Er is ook gesuggereerd aan de toestemming verlenende instantie om eens van gedachten te wisselen met de onderzoekers over de manier waarop ‘ondermijning’ de verwerking van toestemmingsverzoeken voor dossierinzage bemoeilijkt, en wat daaraan gedaan zou kunnen worden. Vooralsnog is daar geen opvolging van gekomen. De onderzoekers hebben ook, en tevergeefs, geprobeerd de FIOD mee te laten werken door toegang te verkrijgen tot hun dossiers. De FIOD wees de onderzoekers op het feit dat er eerst toestemming moest komen van de toestemming verlenende instantie. Daarna zou de FIOD kunnen inventariseren in welke van de dossiers zij inzage zouden willen verlenen. Het was belangrijk dat er eerst toestemming was van de toestemming verlenende instantie voor de politiedossiers, want dan is er namelijk een rechtsgrond voor inzage. Maar dan nog, werd ons duidelijk gemaakt, is het vervolgens aan de FIOD zelf om te bepalen of er ook daadwerkelijk inzage wordt gegeven en in welke dossiers, of er nu een rechtsgrond is of niet.

We kunnen onszelf het volgende afvragen: als er (nog) geen sprake is van één overheid (in de uitvoering), in hoeverre is onderzoek náár één overheid realistisch te noemen? Want in onderzoek naar één overheid zou namelijk ook *toegang tot één overheid* mogelijk moeten zijn. Als er een rechtsgrond is voor onderzoek bij één partij van die ene overheid, zou die rechtsgrond moeten leiden tot medewerking van andere partijen in wetenschappelijk onderzoek naar henzelf. Recentelijk is onder meer de toegang voor onderzoekers tot één overheid (en haar dossiers) kritisch besproken tijdens een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer over gefrustreerd onderzoek naar corruptie en criminaliteit in de haven van Rotterdam (Tweede Kamer 2021). Er is zodoende publieke en politieke aandacht voor de toegangsproblematiek door een onnodige krampachtige

houding van verschillende veiligheidsactoren. Het is zodoende zaak dat toegankelijkheid voor onderzoekers in het veiligheidsdomein vergemakkelijkt wordt.

3.2 **Triangulatie**

In dit onderzoek is getrianguleerd, waarbij de zwaktes van de ene methode worden opgevangen door de sterktes van de andere methode (Johnson, Onwuegbuzie & Turner 2007). Voor dit onderzoek hebben we op verschillende manieren getrianguleerd (vgl. Denzin 2009). Ten eerste, methodisch, omdat we interviews, observaties en enquêtes hebben gecombineerd. Daarnaast hebben we een kwalitatieve thematische dossieranalyse gedaan van relevante politiezaken. De enquête werd gecombineerd met de interviews én dossieranalyse om met name onderzoeksvraag 1 te beantwoorden ('Wat is de aard van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG en wat wordt er onder "ondermijning" verstaan door politie en betrokken partijen die verantwoordelijk zijn voor de aanpak ervan in het NZKG?'). De observaties en interviews werden gecombineerd om vooral de overige twee onderzoeksvragen te beantwoorden ('Welke samenwerking is er en hoe wordt daaraan vormgegeven door politie en betrokken partijen?' en 'Ten aanzien van die samenwerking, hoe beschouwen en concretiseren politie en betrokken partijen, in het bijzonder, informatiedeling?').

Verder hebben we aan onderzoekstriangulatie gedaan, wat wil zeggen dat we met meerdere onderzoekers het onderzoeksveld zijn ingegaan en tussentijds met elkaar een empirisch-analytisch voortschrijdend inzicht in de data ontwikkeld hebben (Fusch, Fusch & Ness 2018, p. 22). Daarbij is voortdurend gestreefd naar het verrijken van dat voortschrijdend inzicht met theorie, en andersom, om zo een synthese te vormen van beide (Bottoms 2007). Dat inzicht is óók tussentijds met mensen uit de politiepraktijk, die soms ook respondent waren, gedeeld en besproken ter bevordering van de onderzoeksvaliditeit (vgl. Van Thiel 2014, p. 163-164). Triangulatie bewoog ons op deze wijze ertoe niet alleen kritisch naar de praktijk te kijken, maar de praktijk ook kritisch naar ons en het onderzoek te laten kijken (vgl. Denzin 2012, p. 85-86). Op deze wijze hebben we geprobeerd een (zelf)kritische, heldere en betrouwbare dataverzameling te doen ten aanzien van hoe er in het NZKG tegen ondermijnende drugscriminaliteit en de aanpak wordt aangekeken en hoe er vorm aan wordt gegeven.

3.3 **Data-analyse**

De verzamelde verkregen data uit de verschillende bronnen zijn in eerste instantie apart geanalyseerd en pas daarna aan elkaar gerelateerd.

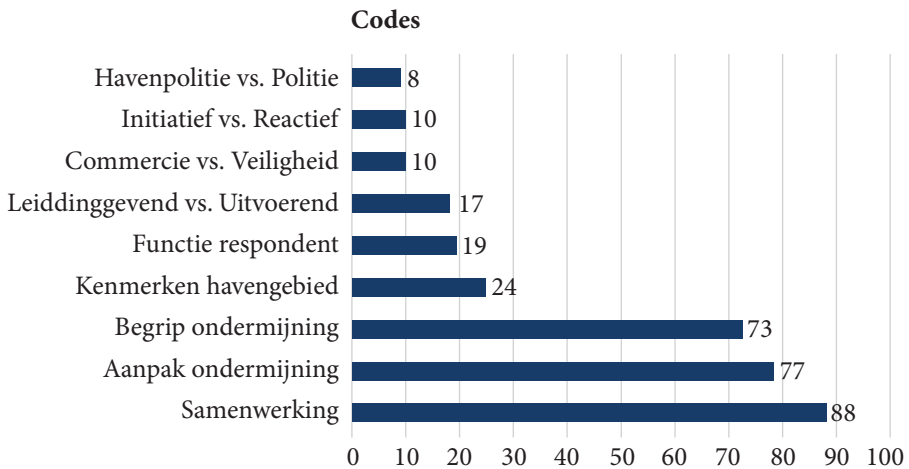
3.3.1 *Kwalitatieve data-analyse*

Interviews

Het analyseren van de afgenomen interviews is gedaan met behulp van de online-variant van het kwalitatieve data-analyse softwareprogramma Atlas.ti, namelijk Atlas.ti Cloud.³ Het heeft ongeveer dezelfde functies als de offline variant. Het grote voordeel van het werken in de cloud-omgeving van Atlas.ti is dat elke onderzoeker van het onderzoeksteam gedurende het analyseerproces directer op de hoogte blijft van welk empirisch-analytisch voortschrijdend inzicht de andere onderzoekers aan het ontwikkelen zijn. Anders gezegd, men hoeft elkaar niet apart op te zoeken om samen naar de stukken te kijken. Dat kan dus digitaal. In de beginfase van de analyse kwamen onderzoekers echter nog wel fysiek bij elkaar om de interviews te coderen aan de hand van het eerste analyseerschema. De onderzoekers konden dan, indien nodig, overleggen wanneer een bepaalde code aan een stuk tekst gehangen moest worden of wanneer een code niet goed paste bij een stuk tekst waardoor een nieuwe code ontwikkeld kon worden. Dit bevorderde de eerste coderingslag op de data. Het kwalitatief data-analyseren in de cloud-omgeving is zodoende aan te raden, ook omdat het Denzins onderzoekers-triangulatie (2009) sterker maakt, en daarmee de validiteit van de data *an sich*.

De eerste stap van de analyse betrof het organiseren en voorbereiden van de ruwe, ongestructureerde data voor de analyse aan de hand van een stappenplan (Creswell 2003). Vervolgens werden fragmenten uit de transcripten gecodeerd aan de hand van een analyseerschema. Dat schema omvatte thema's die meestal logisch tot stand kwamen. In afbeelding 1 wordt een overzicht gegeven van de 'codes' – ofwel thema's – die we verbonden aan fragmenten van data. De grootste codegroepen vormden 'Samenwerking', daarna 'Aanpak ondermijning' en vervolgens 'Conceptualisering/begrip ondermijning'. Daaruit zijn de voornaamste thema's, en uiteindelijk in dit rapport de hoofdstukken, voortgekomen. Alle (sub)codes (N=257) zijn eveneens axiaal gecodeerd: de codes zijn vergeleken en daar waar mogelijk samengevoegd tot een overkoepelende code, waaruit inzicht ontstond in denkpatronen, mechanismen en processen, die uit de interviews zijn voortgekomen (De Vaus 2013). Met de restcodegroepen, zoals 'Commercie vs. veiligheid', is achteraf nog nagegaan in hoeverre zij de hoofdcodegroepen konden verrijken met fragmenten uit interviews of uit veldnotities.

3 Zie deze website voor meer informatie: <https://atlasti.com/cloud/>.



Afbeelding 1

Participerende observaties

De verkregen informatie uit de participerende observaties werd niet systematisch geanalyseerd. Bij de observaties is geen gebruikgemaakt van een observatieformulier. Dat kon ook niet, omdat de meeste observaties van elkaar verschilden in aard (bijvoorbeeld actiedag versus een overleg). Daarbij dienden de participerende observaties als illustraties van de verhalen van de respondenten. Indien respondenten dus onderwerpen aanhaalden die terug te vinden waren in de informatie uit de observaties, relateerden we deze aan elkaar. Als respondenten het bijvoorbeeld hadden over samenwerking met andere partijen, bekeken we onze eigen aantekeningen van de observatie van een actiedag waarbij diverse partijen samenwerkten, en wat die lieten zien over samenwerking.

3.3.2 *Kwantitatieve data-analyse*

Enquête

Voor het analyseren van de enquête hebben we geen gebruikgemaakt van een softwareprogramma zoals SPSS of R. De respondenten vulden namelijk de enquête in via Google Forms. Google Forms geeft de ingevulde antwoorden anoniem terug aan de onderzoekers en maakt daarbij automatisch cirkeldiagrammen waarin wordt aangegeven hoeveel procent van de respondenten een bepaalde antwoordcategorie heeft ingevuld. De enquête had een exploratief doel en gaf een beeld van hetgeen de respondenten aan ondermijnende activiteiten dachten te zien en horen in het NZKG. De verzamelde informatie uit de enquête had niet als doel om een hypothese te testen of verbanden te leggen tussen variabelen. Om die reden hebben we geen gebruikgemaakt van softwareprogramma's zoals SPSS of R die vaak gebruikt worden voor dergelijke

doeleinden. De beelden die zijn gegenereerd met de diagrammen zijn gebruikt ter verrijking van de kwalitatieve data.

Dossierstudie

Voor de analyses van de dossiers is wederom geen systematische aanpak gehanteerd, mede gezien het zeer kleine aantal dossiers waartoe we toegang hebben kunnen verkrijgen. Wel hebben we iets kunnen zeggen over de aard en de verscheidenheid aan vormen van ondermijnende drugsriminaliteit in het NZKG. De onderzoekers letten daarbij ook erop of de volgende zaken terugkwamen in de zaken, namelijk welke facilitators van ondermijnende activiteiten betrokken waren, locaties, wat voor soort verbanden er bestonden in de CSV's, en hoe de aanpak van de politie met eventuele partners eruitzag.

3.4 Onderzoeksbepkeringen

Zoals eerder beschreven, zorgt de triangulatie voor een hogere betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten (Ihantola & Kihn 2011). Echter, onze onderzoeksmethodes kennen ook hun beperkingen. Om te beginnen is het de vraag in hoeverre we 'de aard van ondermijnende drugsriminaliteit in het NZKG' daadwerkelijk hebben kunnen doorgronden. De constructvaliditeit van het onderzoek is daarom aangetast. Dat is geen verrassing, aangezien er nog veel onduidelijkheid bestaat rondom het concept 'ondermijning' en de definitie ervan. Daarnaast is 'de aard van ondermijnende drugsriminaliteit in het NZKG' veelal gebaseerd op onderbuikgevoelens en niet op harde cijfers. Dat maakt dat het construct lastig te onderzoeken is, maar dat was ook niet het hoofddoel van dit onderzoek.

Verder zijn met name mensen van Politie Amsterdam en Politie Noord-Holland gesproken. Hierdoor kunnen de resultaten mogelijk niet gegeneraliseerd worden naar overige eenheden en/of samenwerkingspartijen en -verbanden. Daarnaast leverden de interviews met respondenten werkzaam voor een publiek-privaat/private partij niet altijd bruikbare informatie op. Dit kwam omdat zij – naar eigen zeggen – nooit met ondermijnende of criminele activiteiten in aanraking waren gekomen en ook niet het idee hadden dat hun collega's in de buurt daarmee te maken hebben gehad. De vraag blijft dan: 'Is het er niet volgens hen omdat zij het niet zien, of zien zij het niet omdat het er niet is?' Als we uitgaan van de signalen van ondermijnende activiteiten die de politie krijgt, kunnen we stellen dat het er wel is, maar niet altijd gezien wordt in het NZKG.

Ook is een deel van de interviews online dan wel telefonisch afgenomen. Doordat de onderzoekers tijdens die gesprekken lichaamstaal misten, ontbrak er een belangrijk deel van de communicatie. Wel hadden de onderzoekers het idee dat zij door middel van doorvragen het maximale uit de interviews haalden; nogmaals, het grootste deel van de 51 interviews is wél face to face afgenomen. De observaties zijn niet gestructu-

reerd vastgelegd en geanalyseerd. Dat heeft ertoe geleid dat we niet alle informatie hebben meegenomen uit die observaties. Wel moet worden opgemerkt dat de observaties, zoals eerder aangegeven, ter illustratie van de verhalen van de respondenten hebben gediend. Tot slot hebben we voor de dossieranalyse slechts acht dossiers bestudeerd, waardoor informatie verkregen uit de dossierstudie niet rijk is. Zoals eerder aangegeven, dat kleine aantal is met name veroorzaakt door de lastigheid in het verkrijgen van toegang tot die dossiers, alsook in het vinden van ‘ondermijningsdossiers’ relevant voor ons onderzoek.

3.5 Subconclusie

We hebben in dit hoofdstuk uiteengezet waarom en met welke methodologie we het onderzoeksveld zijn opgegaan. Daarnaast is duidelijk geworden welke respondenten we spraken tijdens de interviews en wat voor participerende observaties we hebben ondernomen. Verder hebben we via een enquête respons gekregen vanuit havenbedrijven, om ook hun visie op ondermijnende drugscriminaliteit (en de aanpak) in kaart te brengen. Als laatste hebben we bestudeerd hoe ‘ondermijning’ zich vertaalt naar de ‘papieren werkelijkheid’ van de politiedossiers; een werkelijkheid waar men als wetenschappelijke buitenstaander niet zo snel in komt. De data zijn op verschillende wijzen geanalyseerd. De ene keer meer gestructureerd dan de andere keer. De geanalyseerde data is aan elkaar gerelateerd, ofwel getrianguleerd. Uit de data-analyse van de interviews zijn verschillende hoofdcodegroepen voortgevloeid, die de resultaten vormen van de empirische verkenning. Namelijk, allereerst, wat er onder het begrip ‘ondermijning’ wordt verstaan door de respondenten en hoe zij het praktische invulling geven en zouden willen geven. Daar zal het volgende hoofdstuk over gaan. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op hoe respondenten de samenwerking in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit beleven en bewerkstelligen. Wat vinden zij ervan, wat ontbreekt er, wat kan beter, en welke harmonie en/of welk conflict speelt/spelen er in die samenwerking? In hoofdstuk 6 zal beschreven worden hoe zij informatiedeling percipiëren en vormgeven, en hoe het de bestrijding van ondermijnende drugscriminaliteit bevordert al dan niet dwarsboomt.

4 Ondermijningsbeelden en -verbeelding

In dit hoofdstuk gaan we in op wat de hoofdrolspelers vinden van ‘ondermijning’ en de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Wat voor ondermijningsbeelden worden er opgemaakt, hoe kijken zij naar ondermijnende drugscriminaliteit, en in hoeverre beïnvloedt het hun begrip ervan en waakzaamheid ertegen? Maar voordat we daarop ingaan, volgt eerst een kernachtige weergave van de dossierstudie die we hebben gedaan van de politiezaken met art. 9 Wpg-gegevens, en waarvoor we in SUMM-IT en fysiek materiaal hebben gekeken.

4.1 Ondermijning geverbaliseerd

Hoewel verhalen het vooralsnog winnen van verballen, wil dat niet zeggen dat er niets gebeurt aan ondermijnende criminele activiteiten in het NZKG. Vanuit de respondentenpopulatie hebben we meegekregen dat in 2019 en 2020 op de projectcode ‘ondermijning’ er slechts tien incidenten geregistreerd stonden, maar waarvan de meeste locaties niet vallen onder de werkzaamheid van het formele havengebied van Amsterdam en Noord-Holland. Wat opvalt, is dat onder die projectcode ‘ondermijning’ delicten vallen die onder andere te maken hebben met (soft)drugs en witwassen, en te categoriseren zijn in meer generieke delictsoorten, zoals verkeerszaken, bedreiging en andere soort ‘verdachte situaties’. Gesteld kan worden dat in vergelijking met de Noord-Nederlandse havens, waar niets gebeurt (Struiksma et al. 2020) en met de Rotterdamse havens waar veel meer gebeurt (Eski & Buijs 2017; Staring et al. 2019), het NZKG zich in een tussenpositie bevindt: er vindt voornamelijk ondermijnende *drugs*criminaliteit plaats. In het bijzonder de cocaïnesmokkel teistert het NZKG.

Gezien de verbeeldingskracht die gecreëerd kan worden door historisch-criminologische werken, zoals dat van Fijnaut en Roks (2021) over de Rotterdamse haven, de recherche en zware misdaad in de jaren zestig tot en met de jaren negentig, volgt hier een zeer kleine geschiedenis van cocaïnesmokkel in het NZKG vanaf de jaren negentig tot en met nu. Op 28 februari 1990 is in een loods in IJmuiden 2658 kilo cocaïne ontdekt in vaten passievruchten afkomstig uit Colombia, beter bekend als de ‘Holle Vaten’-zaak (Rijksrecherche Fort-Team 1996). In de jaren negentig was het NZKG een vrijhaven voor de zogenaamde TACO-bende (TA(ssen) en CO(ntainers)) die ongeveer 70.000 kilo marihuana en 800 kilo cocaïne via de Amsterdamse haven in containers zouden hebben ingevoerd (Moll 1996). Saillant detail is dat de cocaïne in sporttassen

zat, bovenop de reguliere lading, die door havenarbeiders uit ‘ripcontainers’ gehaald werden. Dit is een methode waar de World Customs Organization twaalf jaar later in 2008 pas over sprak, en waarvan zaken ook rond die tijd in de Rotterdamse haven begonnen te spelen (Eski & Buijs 2014). Sindsdien zijn er niet meer zodanig grote hoeveelheden in het NZKG ontdekt. Pas twintig jaar later lijkt er zich weer een toename in cocaïnesmokkel te manifesteren. In 2008 wordt 150 kilo cocaïne ontdekt in de haven van Amsterdam door het Douane Duikersteam, onder een schip uit Colombia (Havenkrant 2009, p. 4). In september 2012 ontdekt hetzelfde team, en weer in de Amsterdamse haven, 60 kilo cocaïne onder een vrachtschip, eveneens afkomstig uit Zuid-Amerika (Het Parool 2012). Dan wordt in 2015 wederom in de Amsterdamse haven 2 kilo cocaïne aangetroffen (Tweede Kamer 2016, p. 1). In datzelfde jaar zou nog eens 300 kilo in de Amsterdamse haven zijn ontdekt (Saerens 2015). Op zondag 16 december 2018, tijdens een controle door de Douane, is in de haven van Amsterdam 70 kilo cocaïne gevonden op een schip afkomstig uit Brazilië (NU.nl 2018). Niet lang daarna, op 3 februari 2019, vindt de politie 400 kilo cocaïne in een loods in IJmuiden (Nieuwsblad IJmuiden 2019). Ongeveer een jaar later vindt de Douane op 6 januari 2020 in IJmuiden 110 kilo cocaïne op een uit Colombia afkomstig kolenschip, waarbij drie verdachten waren opgepakt (De Telegraaf 2020). Kort erna, op 28 februari 2020, werd een vaartuig afkomstig uit Brazilië ontdekt dat 37 kilo cocaïne de Mercuriushaven in Amsterdam binnengesmokkeld had (Moleman 2020). Er zou tussen 2015 en 2020 in totaal 1416 kilo cocaïne in beslag zijn genomen in de haven van Amsterdam, met in 2020 een uitschieter van 1300 kilo cocaïne (AT5 2021).

Deze aanhoudende trend van ondermijnende drugscriminaliteit, weliswaar in kleinere proporties dan in de Rotterdamse haven, zetten we hier af tegen de resultaten uit een verdiepende dossierstudie van acht politiezaken en bijbehorende dossiers. Er wordt dus niet een volledig beeld van de omvang van de geregistreerde criminele ondermijning in het NZKG hier gepresenteerd – maar dat zou wel mogen plaatsvinden. Wat hier wel volgt, is een eerste schets van de aard van ondermijnende elementen van georganiseerde (drugs)criminaliteit in het NZKG, en wat dat betekent voor met name de opsporing. Daarnaast, deze schets zegt iets in het bijzonder over Politie Amsterdam (aangezien zij de dossiers in hebben laten zien) en dat zij maar zwakke signalen binnenkrijgen van ‘ondermijning’. Dat komt omdat CSV’s er alles aan doen om zo min mogelijk signalen uit te zenden. CSV’s hebben meer capaciteit om ‘under the radar’ te blijven dan dat de politie heeft om ondermijnende drugscriminaliteit op hun radar te kunnen signaleren. De dossierstudie heeft in zekere zin inzichtelijk gemaakt hoe de stromen tussen de boven- en onderwereld lopen en waar ze elkaar treffen, in zowel het NZKG als daarbuiten. Ook werd duidelijk in welke mate er sprake is van parallelle samenlevingen en hoe zij in ondermijnende (drugs)criminaliteit via sociale netwerken soms een rol kunnen spelen (Lam et al. 2018).

Naast de media kunnen we ook op basis van de beperkte dossierstudie vooropstellen dat ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG plaatsvindt – de sporadische

zwakke signalen komen nauwelijks binnen, maar ze kómen binnen; dit is een belangrijk punt. In alle bestudeerde politiezaken ging het om drugssmokkel, in het bijzonder cocaïnesmokkel. Dat ging echter om kleine hoeveelheden (van 100 tot 250 kg) die sporadisch binnenkwamen, althans, in vergelijking met de hoeveelheden in de Rotterdamse haven (500 tot 5000 kg) die soms wekelijks binnenkomen (OM Rotterdam 2019). In een enkele zaak werden ook wapens aangetroffen. In vier van de acht zaken was er duidelijk gebruikgemaakt van cacaotransport, via schepen vanuit Zuid-Amerika die aanmeren in het NZKG. In een aantal zaken bleek dat de verschillende voertuigen niet altijd op naam stonden van de verdachten en/of handlangers. Dat wil zeggen dat voertuigregistratie gebruikt werd om minder zichtbaar te blijven. En dat wil ook zeggen dat de recherche na het nodige zoekwerk het wel ontdekt. Banden met de georganiseerde misdaad vanuit het buitenland, zoals Italiaanse en, breder, Oost-Europese maffiaorganisaties, zijn duidelijk aanwezig. Dit is soms terug te vinden in de familiale banden, maar ook in minder hechte, ad-hocrelaties die er bestaan binnen de netwerken.

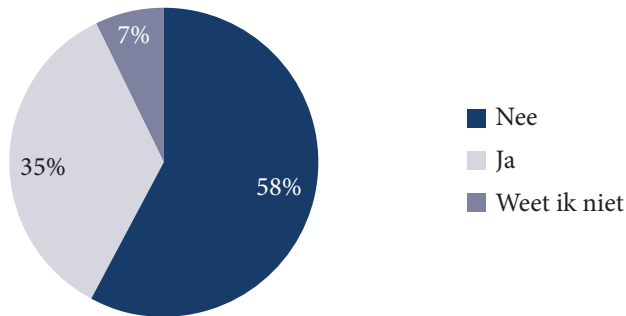
Verder viel op dat er een link is tussen het NZKG en de Rotterdamse haven, in die zin dat er containers bestemd waren voor een Amsterdams havengebied. Het NZKG vormt daarmee een criminele uitwijkhaven voor CSV's die voornamelijk via de Rotterdamse haven hun cocaïne binnenkrijgen. Dit geeft aan dat grote bekende 'drugshavens', zoals Rotterdam en Antwerpen, in ongewilde competitie aan het raken zijn met kleinere, voorsnog minder bekende en gebruikte transportknooppunten (vgl. Eski & Kankaras 2015). Toch heerst er bij de havenfaciliteiten nog altijd het idee dat het NZKG onbelangrijk is als drugshaven. Een respondent gaf in de enquête onder de havenfaciliteiten het volgende aan:

Als een veilige goed gestructureerde haven waar dagelijks met veel inzet en plezier wordt gewerkt door een enthousiaste groep havenarbeiders en ondernemers bij professionele bedrijven. De Amsterdamse haven is een van de veiligste havens ter wereld, waar we trots op kunnen zijn.⁴

Meer dan de helft gaf aan niets gezien te hebben in het NZKG dat verdacht overkwam (zie afbeelding 2).

4 Dit zijn de respondenten vanuit de havenbedrijven die de enquête hebben ingevuld. Ook de open vragen hebben geen respondentennummer wegens anonimiteitsvoorwaarden gesteld aan de enquête.

Heeft u in het NZKG weleens iets verdachts gezien waarbij u het gevoel had dat het niet klopte?



Afbeelding 2

Sterker nog, gezien dit (foutieve) beeld en gezien het mediabeeld en op basis van de dossierstudie, blijkt dat het NZKG als criminele uitwijkhaven juist belangrijk is, of in ieder geval bijzonder snel aan het worden is, omdat het (nog) een kleine speler lijkt te zijn in, met name, de drugscriminaliteit. De vraag werpt zich dan op in hoeverre het imago van het NZKG als relatief onschuldige haven (drugs)criminaliteit dáárom aantrekt?

Wat daarnaast opviel, is dat de ondermijningsactiviteiten die gecamoufleerd moeten worden, tijd en geld kosten. Er zit namelijk veel voorbereidend werk in criminele ont-plooiing en CSV's bezitten een lange adem. Als crimineel kun je simpelweg niet uit het niets beginnen met het smokkelen van drugs. Er moet een vestigingsadres zijn, mensen moeten in dienst staan die in hun legale bezigheden kunnen voorzien van relevante diensten en informatie, en op papier moet dat allemaal volgens de regels zijn. Echter, in de haven is niet zomaar een spookwoning gevonden; dat vereist administratief vernuft en dus een legale specialist. Er wordt geconstateerd dat sporadisch sportscholen in het havengebied worden geopend, wat niet de meest logische plek is volgens de respondenten. Aan dergelijke sportscholen maar ook andere 'niet-logische' bedrijven in de haven wordt echter pas aandacht besteed zodra er signalen binnenkomen. Voor die tijd mogen de politie en partners niets ondernemen.

Daarnaast is de connectie van de haven met, bijvoorbeeld, de stadsomgeving als gebieden daaromheen een zeer belangrijk gegeven. In de overgang van de haven naar de stad vindt de stroom van het witwassen plaats. Het zwarte geld als opbrengst van drugssmokkel wordt in de havengebieden witgewassen via aangeboden fictieve diensten en producten in het legale circuit (bijvoorbeeld fictief internetverbruik, fictieve beltegoeden). Naast sportscholen in de haven, gaat het dan ook om ondernemingen,

zoals restaurants en andere soorten eetgelegenheden, kapperszaken, zonnestudio's, groentewinkels en nagelverzorgers in de stad. Hoewel contant geld nog altijd geprefereerd wordt in crimineel samenwerkingsverband, moet dat een keer de legale economie in, en malafide ondernemers zijn creatief 'om omzet goed te praten' van die verschillende ondernemingen in de haven en de stad.

Alhoewel de haven dankzij een hypercomplexe infrastructurele omgeving een perfecte dekmantel vormt voor criminele activiteiten, moeten criminelen veel hobbels omzeilen om legitiem te lijken. Zij dienen met legitieme actoren samen te werken om de uiteindelijke georganiseerde criminaliteit zo onzichtbaar mogelijk te laten voltrekken. De uitdaging voor CSV's is dus zo onopvallend en netjes mogelijk over te komen, en ervoor te zorgen zo min mogelijk signalen af te geven.

Als reflectie op de dossierstudie en ten aanzien van hoe respondenten tegen het thema 'ondermijning' aankijken, wordt duidelijk dat het denken in termen van 'ondermijning' de opsporing bemoeilijkt. Als je met 'ondermijning' in het hoofd in politietystemen gaat zoeken, is het makkelijk om connecties te maken tussen verdachten in verschillende zaken. Voordat je het weet, is heel crimineel Nederland te verbinden. Daar zitten vaak snel zwakke schakels tussen, want dergelijke connecties zijn niet te staven: koppelingen van aanwijzingen, voertuigen, panden, etc. en de genetwerkteid erachter zijn juridisch onhoudbaar. Er moet dus opgepast worden wanneer de politie denkt in termen van 'ondermijning', want het leidt tot te vlugge en illegitieme verdachtmaking, werd ons duidelijk gemaakt. Kortom, het denken in termen van 'ondermijning' kan leiden tot vergaande incriminatie ('heel Nederland kan dan een CSV worden', zoals één respondent aangaf), waar de respondenten dan wel weer waakzaam voor zijn. Het toont aan dat het ondermijningsbegrip de registratie, verdere opsporing en in politietystemen kruisvergelijkingen ervan, in de weg kan zitten. Sterker nog, het wordt duidelijk dát er feitelijke ondermijnende drugscriminaliteit, concreet cocaïnesmokkel, plaatsvindt maar lijkt niet te (mogen) bestaan, omdat het niet duidelijk is of het ondermijning betreft. Hier doet dan de kromme situatie zich voor waarin door de 'speech act' rondom ondermijning (Boutellier et al. 2020), men 'speechless' achterblijft en allesbehalve 'act'. De praktijk raakt dus verlamd door conceptuele onduidelijkheid en definitiekwesties, waarin respondenten vrij snel tussen overal en nergens tevergeefs (moeten gaan) zoeken naar een ondermijningsbegrip, wat bij henzelf weer tot onbegrip leidt.

4.2 **Tussen overal en nergens: onbegrip voor het ondermijningsbegrip**

Ondermijning is op dit moment hot, hot, hot. Iedereen heeft het erover, maar men kijkt nog te ouderwets naar de criminaliteit (Respondent (R)1, RIEC Amsterdam-Amstelland).

En het was nu net de bedoeling van ‘ondermijning’, waar iedereen wat van vindt (Boutellier 2019), ook in het NZKG, om op een nieuwe manier naar criminaliteit te kijken. De Nationale Politie raadt aan dat we ‘ondermijning [moeten] zien als het constante gebeuk van georganiseerde criminaliteit (onderwereld) op onze samenleving (bovenwereld)’ (Politie.nl 2020 – online bron). Zo zijn er nog veel meer definities maar het begrip blijft vaag, zoals in hoofdstuk 2 duidelijk werd. Want ‘de speech act “ondermijning” [...] gaat overal en nergens over’ en mag weliswaar ‘een mobiliserende politieke impact’ hebben (Boutellier et al. 2020, p. 11), maar in de uitvoering van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG helpt het begrip niet tot nauwelijks.

Een belangrijke rode draad in de gesprekken met respondenten is die van de onduidelijkheid over ‘ondermijning’ als nieuwe veiligheidsstrategie. Het gaat ook volgens de respondenten in deze studie inderdaad overal en nergens over. De mobiliserende impact die door ‘ondermijning’ beleidsmatig en politiek geëffectueerd wordt (Boutellier et al. 2020), wordt niet zo ervaren door de respondenten. Sterker nog, de respondenten beseffen dat het begrip (beleidsmatig) kan mobiliseren en potentie heeft, maar het is vervolgens lastig daar een concrete vertaalslag aan te geven naar de praktijk:

Wat is ondermijning? Ondermijning is heel ruim. Maar als je roept: ‘Laten we cocaïnesmokkel aanpakken’, dan verlies je al negen van de tien mannen omdat ze denken van: ‘Dat pakken we toch al aan?’. Maar als je roept ‘Laten we ondermijning aanpakken’, dan is iedereen heel geïnteresseerd, terwijl die cocaïnesmokkel daar ook onder valt. Het concept ondermijning verbindt op de één of andere manier: men wil samenwerking op dat gebied. Op het gebied van ondermijning is het heel erg zoeken wat je moet doen (R14, Maritieme Politie).

Er mankeert nogal wat aan het begrip, volgens de respondenten, om er vervolgens strategisch adequaat en operationeel efficiënt op in te zetten. Uit de verschillende interviews blijkt dat in de praktijk maar moeilijk een definitie gegeven kan worden van ‘ondermijning’:

Verder is het belangrijk om dat stukje duidelijkheid; het concreter maken van ondermijning. Het begrip is gewoon te vaag (R10, Politie Noord-Holland).

Het definitieprobleem zorgt voor een verlangen naar concretisering die onverzadigd blijft. Respondenten gaan dan zelf maar het begrip invullen:

Ondermijning is een containerbegrip. Ik maakte het altijd concreet, bijvoorbeeld cocaïnesmokkel over water. Je moet het zo concreet mogelijk benoemen: waar heb je het nou over bij ondermijning? (R11, Politie Amsterdam).

Een collega van R11 impliceert dat duiding van het ondermijningsbegrip zou moeten beginnen bij de politieopleidingen:

Ook bij opleidingen wordt het begrip ondermijning niet goed uitgelegd. [...] Ondermijning is prachtig, maar wat bedoel je? Maak het concreet: we gaan op zoek naar hennepkwekerijen, malafide taxibedrijven, alle risicoschepen controleren, etc. (R8, Politie Amsterdam).

Het is een ouderwets gevoel van aanbod-gestuurde *modus operandi*. De respondenten hebben echter meer nodig dan dat, maar krijgen het niet. De wens naar afbakening alvorens ‘ondermijning’ aan te pakken is sterk onder de respondenten, zoals duidelijk wordt gemaakt door de volgende respondent:

Vroeger spraken we over georganiseerde misdaad, maar de politie kreeg het niet voor elkaar om de criminelen allemaal te pakken te krijgen. Dus iemand heeft het briljante idee gekregen om dat nu ‘ondermijning’ te noemen, dan zijn we van de georganiseerde misdaad af. [...] Binnen dit containerbegrip moet een afbakening gemaakt worden (R23, Gemeente).

Daarnaast, het begrip...

... ‘ondermijning’ niet lijkt te werken, tenzij het een Nederlandstalig gebied is. Nederland is eigenlijk al internationaal met alle gemeentes en bestuurders. Laat staan dat het ergens anders gebeurt. [...] Taal lijkt niet overeen te komen met elkaar (R28, Politie Noord-Holland).

De afwezige afbakening en het gevoel te hebben ergens tussen overal en nergens ‘ondermijning’ proberen te definiëren, duiden en bestrijden, hebben als gevolg dat respondenten het begrip zelf gaan invullen vanuit de praktijkervaring. Het invullen vanwege de begripsonduidelijkheid, *vis-à-vis* het vormgeven van het begrip ‘ondermijning’, vindt plaats met behulp van wat de respondenten weten, vermoeden, horen (van collega’s) en signaleren rondom specifiek de georganiseerde ondermijnende drugscriminaliteit en de oorzaken ervan. Respondenten doen dat aan de hand van verhalen die rondgaan over ‘ondermijning’ in de haven en die: a) deels voortkomen uit concrete rechercheonderzoeken, b) deels uit gedeelde ‘van horen zeggen’-politiepraat, en c) deels uit de media (vgl. Hulst 2013; Smith, Pedersen & Burnett 2014). In dit geval gingen de verhalen van de respondenten over maritieme smokkel en notoire anonieme industriegebieden.

4.3 Een spookjacht op maritieme smokkel

In de praktijk reduceren respondenten de complexiteit van ‘ondermijning’ door onderscheid te maken tussen ‘maritiem’ en ‘industrie’. Bij ‘maritiem’ wordt dan concreet gesproken over maritieme smokkel van drugs, wapens en mensen door visserijgemeenschappen. Voor wat betreft ‘industrie’ gaat het om anonieme industriegebieden in het

havengebied die in de praktijk weinig met een haven te maken hebben. Een respondent zei hierover:

Het is niet altijd makkelijk om dat te doen. Met de visserij was dat makkelijk want die vissers hebben het moeilijk en we weten dat ze al benaderd zijn door criminelen. [...] Heel veel criminaliteit in de haven heeft weinig met de maritieme sector te maken. Heel veel criminaliteit in het havengebied is industriegebiedcriminaliteit. Ik hamer altijd om dat onderscheid te maken tussen: maritieme wereld en industriewereld (R11, Politie Amsterdam).

De respondenten verstaan onder maritieme smokkel vooral de betrokkenheid van visserij in drugsmokkel en mensensmokkel, terwijl bij ondermijnende drugscriminaliteit in industriegebieden met name de anonimiteit van het NZKG, wietteelt, arbeidsuitbuiting (zoals illegale prostitutie), witwassen en vastgoedcriminaliteit benoemd werden. Waar het bij industriegebieden vooral gaat om snelle winsten door controles uit te voeren, vereist maritieme smokkel, volgens respondenten, een langere adem en zullen snelle winsten uitblijven. Denk aan controles op zee, het kanaal en bij de standplaatsen van jachthavens.

Maritieme smokkel gebeurt onder andere op kades waar schepen aanmeren vanaf internationale vaarwateren. Momenteel is het devies onder respondenten dat er écht wel cocaïne en mensen gesmokkeld worden, want het wordt geconstateerd, maar tegelijkertijd wordt vrijwel niets gevonden. De aandacht ligt daar nog niet goed genoeg op. Het blijft dus bij onderbuikgevoelens. Enkele respondenten beschrijven hoe het komt dat zij vrijwel nooit drugs tegenkomen, en als er al wat binnenkomt, het sporadisch en in kleine hoeveelheden gebeurt:

Voor een deel weet ik dat er specifiek een persoon is die veel heeft verdiend met henepkwekerijen in het havengebied. In Den Helder zijn er aanwijzingen dat mensen met maritieme smokkel geld hebben verdiend en dat geld niet kunnen uitgeven en daarmee stenen kopen [vastgoed]. [...] Verder is er recentelijk een incident geweest waarbij tassen aan boord lagen van een boot die uit Zuid-Amerika kwam. Een scheepje van de [XXXX] kwam aan en dat is er eentje die activiteiten uitvoert voor een schip dat in de haven ligt. Waarschijnlijk moesten de mensen aan boord van dat scheepje de drugs van die boot afhalen. [...] Wij hebben uiteindelijk die drugs onderschept. Ondanks dat wij die drugs in beslag hadden genomen, zijn er tot drie keer toe mensen aan boord van dat schip geweest, omdat ze nog niet wisten dat wij het in beslag hadden genomen. Dit weten we omdat we meldingen kregen van de kapitein die zei dat er mensen aan boord waren die er niet horen te zijn. [...] We hadden wel bedacht dat zulke dingen spelen in de haven, maar nog niet gezien (R19, Politie Noord-Holland).

Hoewel er dus signalen zijn, vragen politiemensen zich af of de focus op primair drugssmokkel wel juist is, en waarom de aanpak zich niet meer op mensensmokkel zou moeten richten:

Ik vind dat de verdovende middelen moeten worden vrijgegeven, dan kunnen wij ons bezighouden met andere dingen: zedenzaken, mensensmokkel. Mensen worden als vee in een auto gestopt. Ik kan me daar niet mee bezighouden omdat ik bezig ben met drugssmokkel. Het is een illusie om verdovende middelen uit de wereld te krijgen. Verdovende middelen komen veruit het vaakst voor. We hebben ook te maken met mensensmokkel omdat er veel mensen naar Engeland willen. Mensensmokkel vind ik veel erger dan drugssmokkel. Ik heb daar [mensensmokkel] meer moeite mee, met name hoe de mensen behandeld worden. Maar de verdovende middelen zijn het meest ondermijnd. Met alle respect: als jij je neus vol douwt met coke, doe je dat toch echt zelf. Het is het gevolg, verdovende middelen hebben de grootste gevolgen op het ondermijningsgebied. We moeten niet alleen naar het vervoer van drugs kijken, maar ook naar de financiële stromen. Men weet vaak wie de criminelen zijn, maar men zegt: 'politie gaat er toch niets mee doen'. Dat is ook ondermijnd, naar de overheid (R35, Politie Noord-Holland).

Of zoals een respondent van Politie Amsterdam aangeeft:

Drugs vervoeren is wel heel erg slachtofferloos. Waarom maken we ons druk [om iemand] in de wijken die twintig gram op zak heeft en niet degenen die het invoeren? In de wijk vindt de overlast plaats, maar in de haven ben je eigenlijk slachtofferloos (R30, Politie Amsterdam).

De focus van ondermijningsbeleid op maritieme smokkel van drugs is volgens de respondenten dus ergens een afleiding van de politieaandacht voor mensensmokkel. Kenmerkend voor maritieme mensensmokkel in de havens worden de 'gebruikelijke' ondermijnende activiteiten weerspiegeld in, bijvoorbeeld, 'rare' vaarbewegingen van sommige zeilschepen. Er wordt echter vrijwel nooit iets gevonden of iemand aangehouden en gearresteerd. Op camera's wordt gezien dat, bijvoorbeeld, vier mensen aan wal komen, waarvan er drie over het hek gaan en er één achterblijft. Die ene persoon die achterblijft, is degene die de mensensmokkel zou faciliteren, gaf R19 aan. Maar met maritieme smokkel is het lastig in te grijpen, zei een andere respondent:

Als je de Noordzee dichtgooit met zand, dan is er geen maritieme smokkel meer. Mensensmokkel gebeurt hier ook. Ze huren een zeilboot, gaan naar een verhuurbedrijf en zeggen: 'we willen een zeilboot huren'. Simpel voorbeeld om dat tegen te gaan: bij verhuurbedrijf zeggen dat je alleen met pin kunt betalen en niet met cash want dan kun je gegevens terughalen. Je kunt nog een barrière opleggen: extra controleren van mensen die aan boord zitten, net zoals bij Schiphol. Of bij de aanschaf van een satelliettelefoon: legitimatie aan laten hangen. Als ik die voorbeelden noem, zegt men: 'oké,

oké ik snap het', maar houd je daarmee heel het proces tegen? (R35, Politie Noord-Holland)

In het invullen en concretiseren van maritieme smokkel, spelen onderbuikgevoelens een rol:

Laatst is er een casus geweest die gedraaid heeft in XXXX. Het ging om een bootje dat op een strand aanspoelde en men wist niet wat men ermee moest. Ons onderbuikgevoel dacht: hier is meer aan de hand in het kader van smokkel, en met name mensensmokkel (R14, Maritieme Politie).

Nu bleek naderhand dat er inderdaad sprake was van mensensmokkel. Dezelfde soort onderbuikgevoelens speelt ook ten aanzien van ondermijnende drugscriminaliteit in de anonieme industriegebieden

4.4 Anonimiteit en onzichtbaarheid in industriegebieden

De industriegebieden worden door criminelen met name gebruikt vanwege de anonimiteit en onzichtbaarheid. Door die onzichtbaarheid blijft het voor de gesproken politiemensen veelal bij vermoedens van ondermijnende drugscriminaliteit:

In IJmuiden zit een chapter van Hells Angels maar we zien niks van die lui. Het zou uniek zijn als ze zich alleen bezig zouden houden met postzegels verzamelen. Maar we zien het niet, dus we doen iets verkeerd (R19, Politie Noord-Holland).

In de gesprekken met voornamelijk de politie wordt duidelijk dat er een gevoel van onmacht heerst. In sommige gevallen geven respondenten zichzelf, al dan niet de organisatie, de schuld van het niet helder krijgen van het begrip 'ondermijning' en vervolgens niet zichtbaar krijgen van (erg zwakke signalen van) bepaalde ondermijnende activiteiten. Zij hebben het gevoel achter de feiten aan te lopen. Het leidt tot een soort ongelooft, zoals R29 van Politie Amsterdam uitte: 'de cijfers zijn er niet, maar buikgevoel wel. [...] Het kan niet zo zijn dat het in Rotterdam en Antwerpen zit en niet in Amsterdam.'

Van het uit onmacht duiden en bestrijden van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG, wordt duidelijk dat respondenten vooral moeite hebben met de anonimiteit die het industriële havengebied heeft. Volgens hen draagt die anonimiteit bij aan de al bestaande onzichtbaarheid en ongrijpbaarheid van ondermijnende drugscriminaliteit in de haven (vgl. Eski 2016a, p. 191-195; Zaitch 2002, p. 111):

Volgens mij hebben havens [...] een natuurlijke aantrekkingskracht op een segment van de bevolking dat enige vrijheid in de interpretatie van regelgeving niet schuwt.

[...] Waarom daar? Kenmerken NZKG, kwetsbare locaties, toezicht, opsporing (R26, Politie Noord-Holland).

Ook de grootte van het NZKG en haar haventerreinen, en de hoeveelheid havenfaciliteiten en -bedrijven zorgen voor meer anonimiteit dan in een stad, werd aangegeven:

De haven leent zich om anoniem je ding te doen. En er is moeilijk zicht op te krijgen. Er zijn relatief veel bedrijven (R32, Politie Amsterdam).

Die bedrijven zitten, op papier, samen in zogenaamde verzamelgebouwen, soms met ‘misschien wel 22 ondernemingen [die] achter gesloten deuren [zitten]’ (R30, Politie Amsterdam). Het gebruik van deze manier van geregistreerd staan, is volgens de respondenten een typisch ondermijnend element dat gebruikt wordt voor ondermijnende drugscriminaliteit. Daardoor worden dergelijke gebouwen verdacht en de bewegingen die er voorkomen ook:

Verzamelgebouwen zitten in de haven. [...] Er zit een hek om de haven, maar de haven is groot hè. Je vraagt je dan af: wat hoort er dan echt bij de haven? Er zijn schemerige gebieden. Er gaat verkeer in, maar wat moet iemand daar 's avonds doen? (R14, Maritieme Politie).

Door onoverzichtelijk veel bedrijven, verspreid over een onoverzienbaar groot gebied, is het vrijwel onmogelijk ‘met alle ondernemers contacten [te] hebben, we hebben 2200 ondernemers’, geeft R30 van Politie Amsterdam aan. En een andere respondent van Politie Noord-Holland, R19, verklaart hetzelfde:

In Amsterdam zitten bedrijfsverzamelgebouwen en daar zitten om de haverklap hennepwekerijen, drugslaboratoria. Voor de vastgoedmensen maakt het niet uit aan wie ze verhuren, want ze willen hun geld verdienen. Het zeehavengebied in Amsterdam is heel uitgestrekt dus daar val je niet echt op. Dat is hetzelfde als je in de polder in boerderijen drugs aantreft. Je hebt niet direct burens die zicht hebben op je erf. In IJmuiden is er ook sprake van onzichtbaarheid en anonimiteit, daar zitten veel oude industrieterreinen. Die gebieden raken dus allemaal onbewoond, waardoor het minder publiek toegankelijk is en dan kun je veel dingen doen zonder dat dat gezien wordt (R19, Politie Noord-Holland).

Zaitch (2002) beschrijft in zijn onderzoek dat de haven van Rotterdam als transnationaal knooppunt dient voor de internationale cocaïnehandel. Mede doordat het veel anonimiteit en ongrijpbaarheid biedt aan de georganiseerde misdaad, leidt dat bij de respondenten van dit onderzoek soms tot enige onmacht (vgl. Eski 2016b). Ook de wisseling in de bezetting van (met name kleinere) bedrijfspanden in het NZKG, de pandgebruikers/-beheerders maken het gebied vrijwel oncontroleerbaar:

Men weet dan gewoonweg niet wat er zich afspeelt achter de gevels van de panden. Van tijd tot tijd [...] telkens weer verrassingen [...] in de vorm van een xtc-lab, hennepkwekerijen, illegale bedrijfsvoeringen en huisvestingen (bewoning), niet-vergunde bouwactiviteiten en administratieve overtredingen van diverse wetgeving (R26, Politie Noord-Holland).

Het is de haven die unieke kansen biedt aan de ondermijnende drugscriminaliteit in vergelijking met andere gebieden. Sterker nog, enkele respondenten gaven aan dat in het bijzonder het NZKG veel meer ondermijnende drugscriminaliteit aantrekt dan de Rotterdamse of Antwerpse haven, omdat die havens duidelijkere begrenzings hebben. In het NZKG liggen de woonwijken tegen de haven aan en zelfs in de haven:

Door die vervlechting is het moeilijk om het havengebied te onderscheiden. En dat maakt het ook moeilijk (R23, Gemeente).

Kortom, de grootte van de haven, de hoeveelheden bedrijven en vluchtige doorloop van ze, en dat zij *en masse* in verzamelgebouwen geregistreerd staan in het NZKG, brengen vermoedens teweeg dat ondermijnende drugscriminaliteit onzichtbaar is en blijft. Daarom zou ondermijnende drugscriminaliteit als eerste agendapunt geprioriteerd moeten worden en opvolging verdienen. Dat laatste gebeurt echter niet genoeg, wat bij veel respondenten tot verbijstering en zelfs frustratie leidt.

4.5 Lage prioriteit en weinig opvolging

Terwijl we tijdens een actiedag in het NZKG mee waren met Politie Amsterdam, maar ook de FIOD, het Havenbedrijf en de Inspectie Leefomgeving, werd die middag aangekondigd dat het Team Bestrijding Ondernijning van de Dienst Infrastructuur, Politie Amsterdam door capaciteitstekorten zou worden opgeheven (Tieleman & Voskuil 2020). Ter plekke gaven respondenten aan dat daardoor de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit tot een utopie verwordt, want ‘we lopen al achter de feiten aan’, werd gezegd. Er werd ook aangegeven dat het niet alleen belangrijk is om prioriteiten te stellen, maar ook goed is na te denken *wie* in teams worden gezet en al werkzaam zijn in het havengebied. De reorganisatie van de Dienst Infrastructuur van de Politie Amsterdam heeft volgens respondenten grote zorgen met zich meegebracht, waarbij ze vrezen voor hoe een ‘willekeurige’ politieagent uit een basisteam nu zou moeten afgaan op meldingen uit de haven terwijl niet iedere politieagent met hetzelfde oog kijkt naar de haven. Die politieagenten met affiniteit en ervaring in de haven zien signalen die een ‘normale’ stadswijkagent niet zou zien. Dat zorgt ervoor dat ondermijnende drugscriminaliteit *nóg* ongrijpbaarder wordt, volgens respondenten. Enkele respondenten maakten deel uit van het Team Bestrijding Ondernijning en voor hen is het volledig onbegrijpelijk dat juist *dít* team ermee moet stoppen, juist omdat zo de ondermijnende drugscriminaliteit vrij spel wordt geboden. Daarnaast, het tast de geloofwaardigheid van de eigen organisatie aan:

De aparte club die ondermijning bestrijdt is opgeheven sinds kort. Daarnaast wordt team Water-Havens ook gereorganiseerd binnenkort. We gaan alleen nog een team 'Water' worden en het industriegebied gaat naar de basisteams. Dat zal voor mij effecten hebben. De effecten van de reorganisatie zullen groot zijn. Het wisselen van leidinggevenden gebeurt al veel, maar als de teams ook steeds aan het wisselen zijn, vraag ik me af in hoeverre de politie betrouwbaar is om mee samen te werken (R20, Politie Amsterdam).

We hebben nu bij Politie Amsterdam een reorganisatie. Haven is mindere prioriteit. Amsterdamse Eenheid wil geen aparte dienst meer die alleen in de haven zit. Haven verdwijnt op de achtergrond. Als [Landelijke Eenheid] kun je daar denk ik wel een sterkere rol spelen. Er is nu veel kennisvernietiging, veel mensen die weggaan en ergens anders solliciteren en je maakt het criminelen makkelijker. Gezien de groei van de economie en globalisering zal dat havengebied steeds belangrijker worden. [...] We kunnen als politie de haven niet belangrijk maken: het is een neerwaartse spiraal. Het is geen prioriteit, want er gebeurt niks en we zien niks, dus er is geen prioriteit. Terwijl je onderbuikgevoel wel zegt dat er iets mis is, bijvoorbeeld activiteiten midden in de nacht met loodsen, hekken die kapot zijn (R27, Politie Amsterdam).

Deze vicieuze cirkel van deprioritering van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit wordt ook in de Noord-Nederlandse zeehavens en transportknooppunten in Noord-Brabant en Zeeland geobserveerd bij en door handhavende partijen (Eski et al. 2020; Struiksma et al. 2020; Van Nimwegen et al. 2021). Alleen door te blijven kijken en zoeken in de havens, vind je wat, zo is de gedachte. Dat komt omdat de haven een heel ander terrein is dan een normale woonwijk:

Het komt erop neer dat je naar het [haven]gebied moet kijken. Daar is een heel andere dynamiek. De dingen die het meebrengt [zijn] anders van omvang en aard dan bijv. haven Rotterdam. De handhaving wordt ook op een ander vlak toegepast. Daar [laat men] steken vallen. De overheid heeft een terugtrekkende beweging gemaakt t.a.v. nautisch gerelateerde dingen (R32, Politie Amsterdam).

Door ondermijnende drugscriminaliteit niet te prioriteren en door minder aanwezigheid in het NZKG, wordt het gebied extra aantrekkelijk voor CSV's, gaf R34 van de Omgevingsdienst aan. In het bijzonder drugsmokkel via het water wordt dan aangehouden, werd verteld:

Er was een melding van een lege container bij een bedrijf in XXXX waarin drugs aangetroffen waren. Die container kwam uit XXXX. Daar heb je wel een link met het NZKG en de ondermijnende activiteiten. En via het water komt veel binnen, maar we zijn een basisteam, dus we moeten ons toezicht verdelen over al onze inwoners. De haven krijgt niet de prioriteit (R22, Politie Noord-Holland).

Bij de Politie Amsterdam werd verklaard dat, omdat Amsterdam slechts als cultuurstad en niet als havenstad bekendstaat, de prioritering in de aanpak anders is:

In Amsterdam is er nog geen besef dat haven Amsterdam bij de top zes grootste havens van Europa hoort en de grootste cacaohaven heeft. Amsterdam profileert zich niet als een havenstad zoals Rotterdam en Antwerpen. Er is geen bewustzijn van belang en grootte van haven Amsterdam. Wij zijn een stad van toerisme, media, cultuurele en creatieve sector, geen stad van de havens (R27, Politie Amsterdam).

Zo werd aangegeven door twee respondenten van de Landelijke Eenheid, R2, werkzaam bij de Dienst Landelijke Informatieorganisatie en R3, werkzaam bij de Dienst Landelijke Recherche, dat bij kleinere partijen cocaïne het makkelijker is om het via andere logistieke manieren te laten plaatsvinden. Zo is volgens hen de veiligheidscultuur in Amsterdam minder ontwikkeld dan in de haven van Rotterdam. Als controles harder worden, dan wordt het op zee overgebracht en dan zie je dat andere havens aantrekkelijker worden, zoals jachthavens. Invloed op die jachthavens is daarmee wel van belang. Jachthavens zijn in handen van criminelen of groepen die tegen het criminele circuit aanhangen.

Het wordt duidelijk dat door die beeldvorming van Amsterdam als niet per se een havenstad, het moeilijk is om politieagenten bereid te krijgen voor het NZKG. De stad Amsterdam wordt namelijk als belangrijker beleefd, terwijl de haven als belangrijk voor de stad gezien zou moeten worden en dus prioriteit verdient:

Jaren geleden was er maar één wijkagent in dit gebied. Dat was gek, want we zijn zo belangrijk voor regio Amsterdam. Na een zware lobby is ervoor gekozen om meer mensen op dat havengebied te zetten. [...] Team Haven werd ondergebracht bij team Infra. [...] We hebben niet alleen de zeehaven, maar ook het binnenwater van Amsterdam. Heel veel collega's zijn geneigd om de stad in te gaan, en aan het havengebied wordt pas aandacht besteed als er een melding komt (R30, Politie Amsterdam).

Het vicieuze aan het deprioriteren van de aanpak in de haven van bovenaf is dat het vervolgens onderop leegloopt. Als vanuit de leiding ondermijnende drugscriminaliteit niet als prioriteit gezien wordt, waarom zou het dan op operationeel niveau wel als prioriteit gezien moeten worden, vragen de respondenten in de uitvoering zich af. Op die manier blijft het NZKG volgens hen (nog) anoniem(er dan andere havens), omdat er gedeprioriteerd wordt, maar ook omdat er nauwelijks tot geen opvolging plaatsvindt vanuit de handhaving. Dat gebeurt zelfs niet als er concrete signalen komen over georganiseerde, ondermijnende drugscriminaliteit terwijl die signalen al zo sporadisch zijn:

Er zijn hennepplantages gevonden in panden in de haven en vervolgens wordt dat niet opgepakt. [...] Ik zie veel controles van boten en dan voldoen ze bijvoorbeeld niet aan

bepaalde zaken en dan zie ik heel vaak dat men zegt: 'het klopt niet, maar vaar maar verder'. Waar ik naartoe wil, is dat er veel meer opvolging komt op zulke zaken. Ik merk dat team Water-Havens moeilijk te activeren is. Ze doen wel hun dingetjes qua controle en handhaving, maar qua ondermijning kan daar winst behaald worden. Er zijn veel meer dingen mogelijk. Dat gaan we voor het hele havengebied an sich toepassen [...] Volgens mij gebeurt het niet echt; de aanpak. Maar ik hoop dat nu we werken met portefeuillehouders, dat wel beter wordt opgepakt. Er zijn genoeg signalen, maar je moet het ook wel willen zien. Het ligt eraan hoe je kijkt naar de haven en [gaat] kijken naar bijv. auto's die staan op doodlopend stuk weg en [gaat] denken: 'dat klopt niet' (R36, Politie Amsterdam).

Door het nauwelijks tot niet prioriteren en ook door het niet doorpakken, voelt de aanpak voor respondenten als 'dweilen met de kraan open'. Door de lage tot niet-bestaande prioritering en het nauwelijks opvolgen van signalen kan de politie slechts zichtbare en makkelijk inwisselbare individuen uit de georganiseerde ondermijnende drugscriminaliteit oppakken. Echter, de ondermijnende structuren blijven bestaan, zo vinden respondenten. Om de uiterlijke schijn om te zetten in daadwerkelijke slagkracht moet de politie niet uitsluitend doen aan handhaving als bezigheidstherapie – er moet richting een eindpunt gewerkt worden van géén ondermijnende drugscriminaliteit meer, aldus R2 en R3. Daarbij is het zaak dat meer naar het totaalplaatje gekeken gaat worden, in plaats van gefabriceerde onderscheiden te gaan maken, zoals R1 uitlegt:

Om een voorbeeld te geven van investeringen in vastgoed in de haven: bij deze [Pakistaanse] netwerken heb ik gezien dat ondernemingen die mij opvielen vanuit importactiviteiten voor o.a. toko's in Amsterdam-Zuidoost ook te linken waren aan smokkelactiviteiten via de passagiersstromen en die onder andere loodsen/pandjes bezaten in de Amsterdamse haven. Daar waar processen als smokkel door middel van slikkers, vracht door lucht en over zee uit elkaar getrokken worden in onze praktijk, omdat we er ooit voor gekozen hebben om eenieder verantwoordelijk te maken voor een deelproces, zie je dat je veel beter zicht krijgt op de ondermijningsaspecten wanneer je het geheel overziet. Je begint met een 'simpele' slikker op een luchthaven en komt uit in investeringen in o.a. een havengebied. Ben destijds naarstig op zoek geweest naar experts die met mij mee konden denken over al die Pakistanen die huiseigenaren werden terwijl ze nog maar twee jaar in NL zaten. Maar niemand kon me verder helpen omdat Pakistanen alleen in beeld kwamen met ondergronds bankieren en that's it. Dit was 2015. We leven nu in 2019 en ik laat aan jouw verbeelding over, hoeveel investeringen er intussen gedaan zijn in onze legale wereld (R1, RIEC Amsterdam-Amsteland).

Dergelijke overzichten van het geheel worden wel degelijk gemaakt, vertelt een respondent:

Dat [dan] de ondermijningsagenda zou kunnen werken, maar je moet het wel anders doen. Politie is geneigd om vanuit subjecten te werken, maar dat doen wij in ons project niet: we werken uit gebeurtenissen. Dat werkt veel beter (R10, Politie Noord-Holland).

Bij het in beeld brengen van ondermijnende drugscriminaliteit dient men thema-overstijgend te worden. In interviews werd meerdere malen aangegeven om criminele zaken als netwerken te gaan zien, waar criminelen actief zijn, en wie daarbinnen wat precies doet. Daarbij moet gelet worden op wat voor onroerend goed deze mensen hebben, en welke invloed er uitgeoefend wordt op rechtspersonen, en hoe je daar dan weer achter komt. Kortom, er dient zicht verkregen te worden op netwerken van families, vrienden, rechtspersonen, bankrekeningen, ondernemingen en de groei modellen die worden gehanteerd door de netwerken – dit alles bezien vanuit strategische grondposities. Om meer van dergelijke totaalplaatjes te maken en te doorgronden, is niet alleen prioriteit en opvolging nodig, maar ook betere samenwerking beargumenteren de respondenten, waarover het volgende hoofdstuk gaat.

4.6 Subconclusie

In ons onderzoek wordt duidelijk dat respondenten moeite hebben met het begrip ‘ondermijning’, maar dat zij tegelijkertijd wel sterk alert zijn op ondermijnende elementen en de onzichtbaarheid die hiermee gecreëerd wordt voor criminele en malafide praktijken. Dat besef ten aanzien van ondermijnende onzichtbaarheid en ongrijpbaarheid, frustreert de handhaving, in het bijzonder in de uitvoering op straat en bij de recherche. Kortom, de term ‘ondermijning’ en de aanpak werkt weliswaar beleidsmatig, maar de abstractie van ‘ondermijning’ in de praktijk frustreert. Het kan professionals in de uitvoering zelfs verlammen, omdat ‘ondermijning’ over van alles en niets gaat. Terwijl er wel feitelijke ondermijnende *drugscriminaliteit* plaatsvindt in het NZKG. Dus hoewel door de term ‘ondermijning’ de overheid meer integraal is gaan denken als één overheid, vragen professionals zich af waar de ondermijningsaanpak in het havengebied zich concreet op moet richten. Maar ook of de verschillende disciplines – van uitvoeringsdiensten tot aan inspecties – er wel hetzelfde onder verstaan. De geconstateerde operationele frustratie wordt versterkt door al heersende frustratie over de onaantastbaarheid van ondermijnende havengerelateerde drugscriminaliteit (‘we krijgen er maar geen zicht en greep op’). Ofwel, onduidelijkheid over het concept ‘ondermijning’, inmiddels erkend in de literatuur (Boutellier et al. 2020), had (volgens beleidsmakers) tot een eenduidige aanpak moeten leiden. Echter, juist in de vertaalslag ervan naar de praktijk leidt het tot een te uiteenlopend begrip van fenomenen, tot deprioritering en vage casuïstiekbepaling, en tot onduidelijke samenwerkingsverbanden. In het extreemste geval leidt het tot een gevoel van onmacht bij respondenten. Dit alles tezamen wordt in de samenwerkingsaanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG verder gecompliceerd omdat de haven en ‘het maritieme’ op zich al een hypercomplex domein vormen met vrijwel perfecte broeiomstandigheden voor ondermijnende drugscriminaliteit.

5 Samenwerkingsrealiteit en -tegenstrijdigheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de samenwerkingsrealiteit en -tegenstrijdigheid onder de respondenten in de handhaving, waarbij wordt nagegaan hoe samenwerking zich verhoudt tot (het) ondermijning(sbegrip). Ook wordt stilgestaan bij welke motivatie er is voor het samenwerken en wat dat voor invloed heeft. Daarnaast wordt besproken wat er zoal ondernomen wordt aan samenwerkingsinitiatieven, -projecten en -verbanden. Als laatste wordt ingegaan op de rol van regievoering (en het gemis ervan) in de samenwerking en hoe publiek-private samenwerking zich manifesteert.

5.1 Samen tegen ondermijning, ondermijning tegen samenwerking?

In het vorige hoofdstuk werd duidelijk dat het begrip 'ondermijning' tot veel onduidelijkheid en onbegrip leidt. Het bewerkstelligt onder de respondenten een verlangen naar en concretisering van het begrip, waardoor er vervolgens een eigen interpretatie en invulling aan gegeven wordt. Net zo goed als dat het de eigen verbeelding verwacht en vertroebelt, gooit het ondermijningsbegrip ook roet in het eten qua samenwerking:

'Samen werken' kan iedereen, maar 'samenwerken' is een probleem, want dan moet je gemeenschappelijke problematiek weten te vinden en kijken naar: wat is het [ondermijnings]beeld van mij en wat is het [ondermijnings]beeld van de ander? Dat heb ik in mijn achterhoofd gehouden. [...] Op het onderwerp 'ondermijning' ben ik erachter gekomen dat wat voor mij als politie heel logisch is, niet voor mijn collega's zo is. Zij hebben een andere kijk op het woord 'veiligheid' waardoor we elkaar niet raakten. [...] Definities vinden we lastig, want ondermijning is ongrijpbaar. Als je blijft steken in definities, en in 'onzichtbaar' en 'is het wel mijn probleem'..., dan komt er niets van (R29, Politie Amsterdam).

Naast de politie, gaven ook andere partijen, zoals het Havenbedrijf, aan dat er gedeelde onduidelijkheid heerst over het begrip 'ondermijning':

De samenwerkende partijen denken van elkaar ook dat men niet weet wat ondermijning nu precies is, laat staan hoe een effectieve integrale aanpak ervan kan uitzien (R9, Havenbedrijf).

De integrale aanpak kan dus gedwarsboemd worden door integrale onduidelijkheid over begripsbepaling. Zodoende, al bij de aanvang van samenwerking ‘Welk probleem delen we eigenlijk?’, werkt het ondermijningsbegrip niet verhelderend voor de samenwerkingsoriëntatie. Terwijl het begrip juist in de uitvoering toch zou moeten mobiliseren – dat is waar de aanpak zich moet concretiseren. Het uitblijven van die concretisering van samenwerking door integrale onduidelijkheid is volgens de respondenten de oorzaak voor ontbrekende regievoering:

Afgelopen jaren ben ik heel erg betrokken geweest met ondermijningsprojecten en overall in het land werd of Ondermijning genoemd, of Maritieme smokkel. Ik heb toen gesprekken gevoerd met diverse partijen over: ‘Hoe kunnen we hier nou coördinatie over krijgen?’. Ieder gebied loopt tegen problemen aan op ondermijnings- en smokkelgebied, maar wat is de verbindende factor? (R14, Maritieme Politie).

Een partij die regie pakt of durft te pakken, is maar moeilijk aan te wijzen en partners in de strijd tegen ondermijnende drugscriminaliteit blijven daarom vooral naar elkaar kijken:

Het onderwerp [ondermijning] is van niemand en daarmee van iedereen. Bij NCTV heeft het ook jaren geduurd om een convenant te krijgen om informatie te kunnen delen. [...] Het heeft met belangen te maken. [...] ‘Terrorisme’ en ‘radicalisering’ zijn ook vage begrippen. NCTV zegt: ‘We hebben een coördinator nodig’. ‘Ondermijning’ kan hetzelfde probleem hebben: coördinatie vanuit ministeries is niet een OM-dingetje, maar gaat over de ministeries heen (R28, Politie Noord-Holland).

Dit geldt niet alleen voor de politie, maar ook bij andere partners, zoals het Havenbedrijf:

Partijen kijken veel naar elkaar maar er gebeurt niks. Bijvoorbeeld, DNKG [Directeurenoverleg Noordzeekanaalgebied] directeuren voelden ineens dat er wat gedaan moest worden met ondermijning, maar men weet nog steeds niet wat er mee gedaan moet worden [...] Het is niet goed duidelijk wat het Havenbedrijf ermee moet op dit moment. [...] Er wordt ook vooral naar de politie en gemeente gekeken vanuit het Havenbedrijf, terwijl de gemeente nu juist weer kijkt naar het Havenbedrijf wanneer het gaat om de aanpak van ondermijnende havencriminaliteit (R9, Havenbedrijf).

Door regieloosheid blijft het thema ‘ondermijning’ in de samenwerking ‘zeuren’:

Heel veel ondermijnende aspecten kunnen doorjakkeren, omdat niemand zich verantwoordelijk voelt voor die onderwerpen; ze [samenwerkingspartners] willen wel betrokken worden maar zich niet verantwoordelijk voelen (R25, Politie Amsterdam).

Alles tezamen leidt het tot een samenwerking(srealiteit) die vanaf het begin al dreigt te vervallen in (operationele) vervaging van probleemeigenaarschap: van ‘niet mijn zorg’ tot aan ‘kijken naar elkaar’. Er lijkt daarmee een diffusie van verantwoordelijkheid te heersen bij de betrokken professionals en de respondenten bij de politie gaan in plaats van samen op eigen initiatief aanpakken:

Als je gaat vragen bij de gemeente is nog niet duidelijk wie daar moet handhaven. Omgevingsdienst krijgt opdracht van stadhuis om dat te dogen, maar wij als politie hebben daar last van. Wij zeggen dan als politie: we bezoeken die panden wel. Maar dat is niet onze taak. Dat is ingewikkeld: wie is waar verantwoordelijk voor. Daar faciliteer je bepaalde dingen mee. Dat vind ik gewoon slecht. De gemeente is ook een beetje tegenstrijdig; Havenbedrijf is een beetje gemeente. Dat maakt het ingewikkeld. Het Havenbedrijf heeft financiële belangen en dat is tegenstrijdig met de aanpak van criminaliteit (R36, Politie Amsterdam).

Het op eigen houtje opereren kan leiden tot hoe dat kleine, niet goed zichtbare ondermijnende drugscriminaliteit wel gesignaleerd wordt, maar mede door te hoge caseload en daarmee gepaard gaande te hoge werkdruk, niet genoeg geprioriteerd wordt om samen daarop structureel op te volgen:

Er is zoveel te doen in Amsterdam, maar zo weinig capaciteit. De haven zal niet snel prioriteit krijgen omdat er weinig over gemeld wordt. Voor de FIOD geldt: we draaien een zaak als het een goede zaak is waar wij onze meerwaarde in kunnen zetten. We zijn een kleine club. Het is dus continu nadenken: wat weegt zwaarder. Het is continu keuzes maken. Een onderbuikgevoel met: ‘het zal niet kloppen’, dat gaan we niet zo snel oppakken. Kom dan maar eerst met heldere signalen (R38, FIOD).

Dergelijke demotivatie kan van negatieve invloed zijn op, bijvoorbeeld, bewijsvergaring. Bewijsgebrek, in het bijzonder voor de politie, kan in extreme gevallen leiden tot een opschorting van een zaak. Dat komt onder andere doordat vanuit het bewijsgebrek door de politie geanticipeerd wordt dat een officier van Justitie er niet genoeg heil in zou zien zitten:

Veel strandt omdat je te maken hebt met een officier [van Justitie] die naar verschillende belangen kijkt. Mijn idee is ook dat de officier een inschatting maakt van: ‘wordt dit een hoofdpijndossier?’. Zo krijg je vaker een ‘nee’ dan een ‘ja’ (R27, Politie Amsterdam).

Kortom, ‘ondermijning’ als begrip werkt de integrale samenwerking in de aanpak ervan al vanaf het begin af aan tegen. Dat gebrek aan probleemeigenaarschap, regie over wie wat bepaalt en welke visie de hoofdzakelijke is, remmen de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Politie en partners trekken zich sneller terug in de eigen organisatie en, daarmee, in de eigen visies op ondermijnende drugscriminali-

teit en aanpak ervan. Die toevlucht in de eigen ideeën heeft als gevolg een (nog meer) verbrokkelde, ongecoördineerde en niet zo innovatieve samenwerking (Torfing 2019). Deze observatie staat haaks op hoe respondenten, vooral bij de politie, wel heel graag partijen samenbrengen en iets willen doen samen.

5.2 De ijzeren wil tot samenbrengen en samen iets doen

De integrale onduidelijkheid over het ondermijningsbegrip dwarsboomt deels samenwerking. Toch houden respondenten (stug) vol te willen samenwerken in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit, en wel om verschillende redenen:

In beginsel is samenwerken leuk: jij weet iets, ik weet iets, laten we het samen leggen. En dat moet je wel willen. Daar hoort ook het ontwikkelen van een nieuwe werkwijze en strategie bij (R37, RIEC Amsterdam-Amstelland).

In het bijzonder samenwerking op uitvoerend niveau wordt belangrijk gevonden en gewild, maar dat is vooraansnog niet goed op orde:

Toen bespraken we dat we vooral op operationeel niveau elkaar moesten vinden [nl. douane, FIOD, en politie]. En zodra we iets van ondermijnende criminaliteit tegen zouden komen, zouden we dat naar RIEC Amsterdam-Amstelland brengen. Echter is dat nooit gebeurd. Of dat komt omdat het niet gezien wordt, of omdat de verbinding niet lekker is, dat weet ik niet. [...] In het RIEC-verband konden we er toen geen vinger achter krijgen, en ik heb het idee dat dat nu ook niet is. Het zit 'm niet in de wil (R38, FIOD).

Men ervaart ook een dergelijke sterke wil tot samenwerken, omdat anders, zo wordt gevreesd, ondermijnende drugscriminaliteit niet aangepakt wordt door te weinig capaciteit:

Capaciteitsgebrek nodigt wel uit tot creativiteit. Je kunt bijvoorbeeld meer gaan samenwerken met private partijen in de haven. Dus daar kan op ingezet worden (R38, FIOD).

Voor de samenwerking is wel eerst een duidelijke definitiebepaling nodig:

Wat is er nodig voor aanpak ondermijning? Commitment van alle partijen, een afbakening van wat je wel en niet doet en je dan beperken tot die taken die je hebt afgebakend. Verdeling van rollen en taken is nu een issue: dat begint bij de definitie van ondermijning. Binnen dit containerbegrip moet een afbakening gemaakt worden. En daarna moeten we kijken: wat kunnen we wel of niet doen met deze club mensen om dit aan te pakken (R23, Gemeente).

Het commitment, waar R23 naar verwijst, zagen we terugkomen in het eerste Structurele Overleg Ondernijning (SOO). Daar kwamen ideeën op tafel over het onderteekenen van een ‘intentieverklaring’ om dat commitment voor structurele overleggen vast te leggen; het waren vooral de politieagenten die graag het structurele als garantie zouden willen zien. Er is van die verklaring nooit meer iets gekomen, want de SOO’s werden na vier keer geannuleerd.

In de wil tot samenwerking zit volgens Boutellier et al. (2019) ook het durven te proberen en experimenteren met samenwerken, onder andere door middel van projecten op te zetten en daartoe initiatief te nemen. Respondenten geven aan dat het NZKG van groot maatschappelijk en economisch belang is, waarin zowel publieke als private partijen dat samen moeten willen en durven:

Je moet durven investeren op een paar onderwerpen die laaghangend fruit kunnen zijn. Maar dat moet je wel willen en kunnen organiseren. Succes dwing je af. Wat ik zie en ervaar is dat we snel terugvallen op waar we primair voor zijn en we moeilijk over grenzen heen willen kijken en in kansen willen denken. Daar zijn wel stappen gezet, maar mijn persoonlijke ambitie was wel hoger (R29, Politie Amsterdam).

Ook de volgende respondent voert veel projecten uit in het NZKG en voor wie het gevoelsmatig een kwestie van vallen en opstaan is:

Accepteer dat je nooit het probleem in kaart brengt, maar experimenteer met innovatieve methodieken en ga aan de slag. Criminelen krijgen pas last als we er iets aan gaan doen. Vertrouwen in het team; collegialiteit brengt je verder. Je moet elkaar helpen. Wat zijn de symptomen, oorzaken, onderliggend probleem en wat is eigenlijk onze onderzoeksvraag/probleemstelling. Dat is ongelooflijk ingewikkeld met verschillende partijen. [...] Durf met aannames te werken. Ga op je bek, maar experimenteer. Practice what you preach! (R11, Politie Amsterdam).

De wil tot samenwerken gaat gepaard met een realistisch gedachtegoed dat overheidspartijen elkaar nodig hebben en het niet alleen kunnen. In de motivatie zit eveneens een ambitie tot preventieve afschrikking, ‘want iets doen is beter dan niets doen’, lijkt het gedachtegoed van respondenten. Anders, zoals criminoloog Fijnaut aangaf betreffende het stopzetten van een anti-corruptiebeleid in het anti-drugsteam Kali in de Antwerpse haven (Attilah 2020 – online bron), ‘geef je je lot in handen van zij die het meest gewelddadig opereren in de haven. [...] Je zegt eigenlijk: ‘Kom maar binnen met die cocaïne’. Vandaar dat er in het NZKG de noodzaak ook gevoeld wordt om te samenwerken. Zoals meerdere respondenten herhaaldelijk zeggen:

Een goede samenwerking is noodzakelijk. [...] Vanuit die samenwerking kan ook initiatief genomen worden om naast de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handha-

ving alternatieve middelen in te zetten om overtreders tot de orde te brengen (R26, Politie Noord-Holland).

Het gaat dan niet alleen om afschrikken, maar ook om innoveren op juridisch vlak. Daarnaast, vanwege de hypercomplexiteit van havengebieden en de uiterst gefragmenteerde bestuurlijke inrichting van het NZKG, is het extra belangrijk – zeker in vergelijking met de Rotterdamse haven – samen te werken in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit. Daarmee verwordt integrale samenwerking voor respondenten vooral een kwestie van het aanpakken van het versnipperde handhavingslandschap van het NZKG. Daarbij moet wel duidelijk blijven dat het doel blijft het aanpakken van ondermijnende drugscriminaliteit:

Je doet het met z'n allen, dus je moet met z'n allen de eer delen. [...] Maar ja, ik denk van: als ze maar gepakt worden. Of dat nou door ons is gedaan, de FIOD of de douane, dat boeit mij niet (R30, Politie Amsterdam).

Maar dat hoofddoel staat vanwege de hypercomplexiteit van havengebieden en de gefragmenteerde bestuurlijke inrichting van het NZKG onder druk:

In Rotterdam heb je een zeehavenpolitie. Amsterdam heeft dat georganiseerd in de Dienst Infrastructuur. Daardoor krijg je niet de specialisatie zoals in andere regio's. In Amsterdam heb je meerdere portefeuilles in één dienst, maar je hebt wel te maken met meerdere overheden. Als je dat allemaal meeweegt, krijg je een versnipperde aanpak en problemen in het registratiesysteem. Bijvoorbeeld, gemeente Zaandam pakt zaken in het havengebied anders aan dan gemeente Velsen. Dat zorgt voor allerlei uitdagingen waardoor je [jezelf] afleidt van de hoofdtaak: hoe pakken we criminaliteit aan en ondermijning in de haven. Wij krijgen veel op ons bordje als politie, terwijl we het niet kunnen aanpakken (R27, Politie Amsterdam).

Er moet opgepast worden dat het doel, namelijk de aanpak, niet het middel wordt en samenwerken niet het doel wordt (vgl. Grodal & O'Mahony 2015). Een van de respondenten gaf blijk van een heroriëntatie door de doel-middelomwisseling, zoals hoe er overdreven veel aandacht is voor het niet genoeg informatiedelen met elkaar:

Toezicht wordt door diverse partijen uitgevoerd. In de haven van IJmuiden kunnen wij ambtenaren van Zeehaven IJmuiden NV, de gemeente, provincie, omgevingsdienst, ISZW, NVWA, ILenT, brandweer, politie en douane aantreffen, elk belast met een vorm van toezicht of handhaving, zonder dat zij op de hoogte zijn van elkaars activiteiten. Resultaten van toezicht worden ook (te) weinig gedeeld [...] Mijn ervaring is destijds geweest dat men [samenwerking] best een sympathieke gedachte vindt, maar dat de uitvoering al snel gefrustreerd werd door individuele belangen van de diverse partners. Men wil graag eigen boontjes doppen en zit niet te wachten op bemoeienis of inmenging van, bijvoorbeeld, de politie (R26, Politie Noord-Holland).

Enigszins gekscherend gezegd, bestaat er een soort integrale ‘Fear Of Missing Out’ (FOMO) die redelijk argwanend en frustrerend kan werken op de samenwerking. In sommige gevallen kan het leiden tot het weerhouden van samenwerking:

Ik merk bij overleggen soms wel terughoudendheid. Wij als politie hebben vaak een andere beleving bij dingen. Bij de gemeente probeer ik ook bewustzijn te creëren dat je niet iedereen overal kunt inschrijven. Gemeente is vooral servicegericht en wij als politie hebben een andere kijk op dingen. Huurders worden niet gecheckt. Gemeenten moeten aan de bel trekken om verdachte huurders te screenen. Zo kun je van tevoren veel meer uitsluiten. [...] Ik ben destijds bij die [SOO] bijeenkomst geweest maar heb er niks meer van gehoord (R36, Politie Amsterdam).

Vanwege de doel-middelomwisseling denken respondenten sneller een terugtrekkende beweging te zien van andere partijen richting hun eigen organisatie(belangen). Men denkt tegengewerkt te worden. Daardoor zijn zij kritischer over de samenwerkingsbereidheid van andere organisaties en veel meer dáár mee bezig dan met het aanpakken van ondermijnende drugscriminaliteit zelf:

Samenwerken is ongelooflijk lastig. Iedereen denkt vanuit z'n eigen organisatie. De politie moet vaak direct acteren. De Belastingdienst gaat vaak twee weken rondlopen, nadenken, een plan maken en dan pas wat doen. De politie wil het liefst gisteren al aan de slag zijn. Elkaar vinden is iets waar we tegenaan lopen. [...] FIOD was vroeger gesloten, langzamerhand komen we open, maar een deel van de mensen hier zeggen ‘we kunnen het wel zelf’. Sommigen vinden het al lastig om met de eigen collega's samen te werken, laat staan met mensen van een andere organisatie (R38, FIOD).

Kort samengevat, er is een sterke wil tot samenwerken aanwezig onder de respondenten. In sommige gevallen lijkt de wil zo groot dat de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit ondergeschikt is aan de samenwerking. Die wil tot samenwerking leidt dan onbedoeld soms tot (te) hoge verwachtingen van elkaar, fricties en zelfs terughoudendheid, juist omdat iedereen te veel bezig is met elkaars (on)wil tot samenwerken.

5.3 **Het (bewust)zijn van één overheid: samenwerkingsinnovatie, frustratie en amateurisme**

Wat in de voorgaande paragraaf al naar voren kwam, is dat met betrekking tot de ijzeren wil tot samenwerken, het een kwestie is van verwezenlijking, daadwerkelijk iets doen: ‘niet lullen, maar poetsen’, zoals ze dat in Rotterdam zeggen, en zo ook in het NZKG. Overigens, het is niet zo dat in het (obsessief) willen samenwerken in projecten en initiatieven men zomaar lukraak ergens in duikt. In het zoeken naar gewillige individuen en samenwerkingsdoelinden wordt geleerd van voorgaande initiatieven:

We hebben nu die Quadrivium-actie⁵ in stukken gehakt en die willen we uitrollen. Harlingen is daar heel ver in. Zij pakken een paar keer per jaar die actie op om de zee te verbinden tot aan de haven. Dat willen we in [de havens van] Amsterdam en IJmuiden ook gaan uitrollen. Een tijd terug ben ik daar bij de teamchef geweest en de teamchef had niet echt het idee dat de haven van politie was, in plaats van de waterpolitie [die niet meer bestaat]. Een paar maanden terug hebben we de eerste besprekingen gehad met de wijkagenten van de Marechaussee en politie om verbinding te zoeken met de 'zee' (R14, Maritieme Politie).

Op basis, en met kennis, van acties, zoals Quadrivium, wordt samen al het een en ander ondernomen. Verschillende projecten en initiatieven hebben gelopen of lopen nog steeds in het NZKG, namelijk: het project Maritieme Smokkel (Politie Noord-Holland); het project Fabricius waaruit het Haventeam IJmuiden (Politie Noord-Holland) is voortgekomen; en het Team Water-Havens (Politie Amsterdam) dat onder andere verantwoordelijk is voor de actiedagen in het Amsterdamse havengebied. Hier volgt een overzicht van de projecten met daarin opgenomen de ervaringen van verscheidene respondenten die betrokken zijn (geweest) in de projecten en/of teams.

Project Maritieme Smokkel

Het project Maritieme Smokkel richt zich op de aanpak van maritieme smokkel via de binnen- en buitenhavens van Noord-Holland, door van reactief en repressief optreden de slag te maken naar gezamenlijke, proactieve aanpak op fenomeenniveau. Daarbij staan centraal het terugdringen van drugssmokkel, integriteit van de visserijbranche en criminele aankopen van vastgoed in havengebieden. Het project Maritieme Smokkel hecht veel waarde aan het proberen van nieuwe methoden en leren over wat werkt en wat niet. Uitproberen, experimenten, innoveren en mogen falen zijn centrale kenmerken van de vernieuwende methode van werken, aldus de projectleiders. Het project zet in op voorlichting, training en netwerkbijeenkomsten, het verstevigt de samenwerking in breder verband dan de RIEC-partners en het vergroot de bestuurlijke weerbaarheid. Ook zijn diverse coaches van het Organized Crime Fieldlab actief die de individuele deelnemers in het traject begeleiden in het samenwerken. De teams werken aan de hand van de strategische driehoek van publieke waarden van Moore (2013) en verder worden behaalde resultaten aan de hand van Rijkverantwoorden verantwoord. In dit project zijn bijna vijftig professionals betrokken, verdeeld over drie multidisciplinaire autonoom opererende teams die actief zijn op het gebied van jachthavens, visserij en vastgoed in Noord-Holland. Daaronder vallen het OM, de NVWA, Douane, Kustwacht, Politie, KMar, FIOD, RIEC, Belastingdienst, diverse gemeenten en de provincie.

Betrokkenen in het project Maritieme Smokkel zijn overwegend positief over de ontwikkeling en voortzetting van het project. De focus ligt duidelijk op drie thema's en

5 'Tal van overtredingen bij bedrijvencomplex Westpoort' (*Het Parool*, 2019): <https://www.parool.nl/nieuws/tal-van-overtredingen-bij-bedrijvencomplex-westpoort--b7eddc6/>.

specifieke groepen, zoals de vissersgemeenschap. Daarmee wordt het project in eerste instantie als succesvol beschouwd, omdat het project het begrip 'ondermijning' concretiseert door afbakening. Er zijn politieonderzoeken bij elkaar gebracht over 'subjecten' (lees: individuen), zoals scheepsbemanning. Aan de hand van, wat heet, informatieonderzoeken (met bijbehorende opsporingsbevoegdheden), is het doel echter niet het aanhouden van deze mensen, maar voornamelijk het in beeld brengen van logistieke maritieme smokkelprocessen en cruciale rollen: 'die informatie kan wel handig zijn, want nu weten we niet of het een probleem is' (R10, Politie Noord-Holland). Op basis van die informatie is een beeld gecreëerd van maritieme smokkel in een deel van het NZKG, in het bijzonder IJmuiden en Den Helder. Alle vermoedens rondom maritieme smokkel als ondermijnende drugscriminaliteit werden onderbouwd, werd verklaard. De analyse van de verschillende politieonderzoeken leidde tot een overzicht van rond de vijftig à zestig mensen die aan maritieme smokkel deden in Noord-Holland:

Het doel is het crimescript vullen. Want wij willen het proces van ongeregelde vaart in kaart brengen: vanaf de cocaïneplant tot aan de neus. [...] Er [zijn] drie integrale [project Maritieme Smokkel] teams opgericht op visserij, op onroerend goed en op jachthavens. Als wij als opsporingsonderzoek iets gaan onderzoeken, moet het wel in verhouding staan tot de andere teams. We hebben dus die vijftig à zestig geselecteerd door te zoeken naar verbanden binnen onze teams (R35, Politie Noord-Holland).

Het project Maritieme Smokkel richt zich zodoende vooralsnog met name op samen (in)zicht en greep krijgen. Integrale samenwerking middels integraal optreden is nog niet evident, zoals dat bij het project Fabricius wel is, mede door overgang van het project naar het Haventeam IJmuiden.

Fabricius/Haventeam IJmuiden (Politie Noord-Holland)

Het project Fabricius had tot doel het havengebied van IJmuiden veilig en schoon te maken. Onderdeel daarvan was het herkennen van ondermijnende drugscriminaliteit en van barrières ervoor. De informatiepositie in IJmond zou niet goed genoeg zijn geweest, omdat er geen duidelijk beeld was van wat er speelt aan ondermijnende drugscriminaliteit in het gebied. In het project stonden drie werkgroepen centraal die aan de hand van informatie, communicatie en in de operatie aan de slag zijn gegaan. De werkgroepen waren multidisciplinair en bestonden uit vertegenwoordigers van onder andere OM, politie, gemeente, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee en Douane. Daarboven werd strategisch overleg georganiseerd. Uit het project is het Haventeam IJmuiden voortgekomen dat onder andere zorgt voor integrale controles, en overleg pleegt ter bevordering van zicht op ondermijnende drugscriminaliteit.

Betrokken respondenten in project Fabricius en/of het Haventeam IJmuiden waren over het algemeen positief over het initiatief:

Vanuit mijn rol bij DRIO (Dienst Regionale Informatie Organisatie) zit ik ook bij het havenoverleg IJmuiden. Dat is een voortzetting van project Fabricius. Fabricius had als doel ondermijning te herkennen en barrières te herkennen. We zitten slecht in informatiepositie in IJmond en daardoor hebben we niet een goed beeld van wat daar speelt. We proberen dit nieuw leven in te blazen. We zijn in december [2019] [...] bij elkaar geweest, daarbij zat in plaats van de douane de gemeente Velsen. We moeten iets anders bedenken om zicht te krijgen (R19, Politie Noord-Holland).

In het project is flink wat tijd en geld geïnvesteerd, wat zijn vruchten heeft afgeworpen. Vandaar dat een langdurige voortzetting wenselijk was en het als Haventeam IJmuiden is doorgezet. Dat team kreeg als opdracht om ‘de boel recht te zetten in de haven’ (R23, Gemeente). Het Haventeam heeft rondgekeken of er elders in Nederland voorbeelden waren van dergelijke teams, maar die waren er niet, zo werd verklaard. Het Haventeam IJmuiden handelt proactief:

Van tijd tot tijd werden in de IJmuidense haven zgn. ‘witte-vlekkenprojecten’ gehouden, waarbij telkens weer verrassingen opdoken in de vorm van een xtc-lab, hennepkwekerijen, illegale bedrijfsvoeringen en huisvestingen (bewoning), niet vergunde bouwactiviteiten en administratieve overtredingen van diverse wetgeving (R26, Politie Noord-Holland).

Er ontstond een private samenwerking via BIZ (bedrijven-investeringszone), waarvan IJmuiden als eerste havengebied in Nederland een BIZ kreeg. Er werden zaken over cameratoezicht geregeld en er werden afspraken gemaakt met politie en gemeente voor zogenaamde ‘schoon, heel en veilig’ bedrijven. Dat betekent dat cameratoezicht en behulpzaamheid van de BIZ-bedrijven in samenwerking met boa’s en collega’s werk uit handen hebben genomen van het Haventeam IJmuiden. Daardoor had het ‘minder te doen’ en is ‘dat haventeam de laatste drie à vier jaar [...] uit elkaar aan het vallen’, verklaart R23 (Gemeente).

Begin 2019 heeft het Haventeam IJmuiden de focus gelegd op de hoeveelheid garagebedrijven in het havengebied. Daarbij werden gegevens over geregistreerde auto-gereleerde bedrijven (bijv. autospuiterijen, autoverkoop, garagebedrijven, e.d.) aangevuld met gemeentelijke gegevens. Die werden dan weer geanalyseerd om een beeld van risicobedrijven te krijgen. Deze waren deels onaangekondigd gecontroleerd maar er waren geen overtredingen met betrekking tot, bijvoorbeeld, milieuwetgeving geconstateerd. Daarnaast is in het kader van de aanpak een nieuwe bedrijfslijst opgemaakt op basis van locaties met onbekend gebruik, waar ooit een bedrijf gevestigd is geweest, of dat het bedrijf failliet is gegaan, verhuisd of beëindigd en of er geen nieuw bedrijf is gevestigd. Er zouden nieuwe onaangekondigde, integrale controles uitgevoerd worden (Omgevingsdienst IJmond 2019, p. 127-128), die mogelijk al plaats hebben gevonden. Het Haventeam boekt dus wel successen en dat wil deze respondent van de gemeente verbeteren naar eigen inzicht:

We willen werken naar een haventeam 2.0, waarin we SWOT-analyses doen bij bedrijven en kijken hoe we dingen beter kunnen organiseren. Je komt altijd terug op het punt dat we de informatiepositie willen verbeteren. [...] We willen in IJmuiden in contact komen met vergelijkbare havens zoals Hoek van Holland, Den Helder. Zo kunnen we met elkaar de boel opknappen. We moeten meer samenwerken (R23, Gemeente).

Het project Fabricius en het daaruit volgende Haventeam IJmuiden kan zodoende geclassificeerd worden als succesvol, waarbij integrale samenwerking tot stand kan komen.

Team Water-Havens/Actiedagen Controle Bedrijfsverzamelgebouwen (Politie Amsterdam)

Team Water-Havens is een specialistisch team van de Politie-eenheid Amsterdam dat samenwerkt met diverse partners. Het werkgebied behelst de Amsterdamse wateren en omstreken, en het havengebied. Het Team werkt met een snelle motorboot, een RHIB (Rigid Hull Inflatable Boat) en een stalen vaartuig, de P55. Tot de taken behoren onder andere het controleren of personen op het water zich aan de regels houden. Ook wordt gezocht naar bijvoorbeeld gestolen boten en buitenboordmotoren. Daarnaast kan het team ingezet worden om te zoeken in het water naar objecten of vermiste personen. Aan wal is het team ook actief, waar surveillance plaatsvindt door politieauto's die de havenfaciliteitenterreinen met veiligheidsrisico's op kunnen rijden. Zij visiteren ook (zee)schepen. Het team werkt nauw samen met andere water- en havenpartners, waaronder de douane, Waternet en de Havendienst Amsterdam. Zij voeren ook uitgebreide controles uit met partijen, waaronder de dienst Infra Team Water en Havens van Politie-eenheid Amsterdam, dienst Infra Landelijke Eenheid, Belastingdienst Amsterdam en Handhaving gemeente Amsterdam.

Vanuit team Water-Havens, in samenwerking met (inmiddels opgeheven) team Bestrijding Ondernijning, beide van de dienst Infrastructuur, en team Externe Dynamische Samenwerking (TEDS), Politie Amsterdam, worden actiedagen georganiseerd. Tijdens de actiedagen worden zogenaamde bedrijfsverzamelgebouwen gecontroleerd in het kader van bestrijding van ondermijnende drugscriminaliteit in de Amsterdamse havens. Tijdens twee van deze actiedagen, alsmede de voorbereidings- en debriefingsmomenten voor de actiedagen, hebben we geparticipeerd. De bedoeling van de actiedagen is om gezamenlijk op te trekken vanuit de één-overheidsgedachte, op basis van signalen en (sterke) vermoedens rondom ondermijnende drugscriminaliteit, regelovertreding en allerlei andere misstanden. Het gaat erom dat de betrokken overheidsinstanties een beter beeld krijgen van wat zich afspeelt op de havenfaciliteitenterreinen in het NZKG. De Politie Amsterdam werkt daarbij samen met de Douane, FIOD, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Omgevingsdienst NZK en Inspectie voor Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW).

In vergelijking met de andere projecten/teams die in het NZKG opereren, is binnen het team Water-Havens de meeste ervaring met samenwerken opgebouwd, zowel qua integraal delen van informatie als met optreden. Zij hebben ervaring ingebracht en verder opgedaan in de actiedagen die in de haven van Amsterdam hebben plaatsgevonden. Maar net zoals in de projecten Fabricius en Maritieme Smokkel, was het team Water-Havens in het begin voornamelijk een kwestie van het vinden van elkaar in gedeelde problematiek. Er vonden havenoverleggen plaats waarin analisten informatie uitwisselden met elkaar maar zonder focus, zonder concrete doelstellingen en zonder opvolging. Bij de aanvang van het team was er eveneens de nodige frustratie onder de betrokken professionals die aanliepen tegen...

...versnipperd toezicht, [...] er was toen nog niks qua samenwerking. Het was gewoon een beetje informatie uitwisselen. Het mooie van dat clubje was wel: er was onderling vertrouwen. Dat was waardevol want dat was nergens anders zo. Vooral de politie werd niet vertrouwd. [...] Ik ben gaan kijken: 'wat hebben we concreet aan informatie'. Toen heb ik er een soort 'havenbak' van gemaakt, van alle informatie die we in SUMM-IT over de haven hebben. [...] Toen ben ik een RIEC-clubje begonnen met FIOD, douane, gemeente, etc. Maar dat ging voor geen meter. Ik heb een jaar lang geprobeerd hieraan te trekken. Op een gegeven moment stond ik tegenover de douane die schreeuwden: 'jullie blijven van onze haventerreinen af!'. Douane zagen ons dus echt als indringers. Zij zeiden ook van: 'ik wil alleen informatie halen, niet brengen'. Ik heb na een jaar de stekker uit die RIEC-groep getrokken, omdat er geen informatie werd gedeeld en er geen vertrouwen was (R11, Politie Amsterdam).

Hoewel R11 negatieve ervaringen heeft met de integrale samenwerking via team Water-Havens, kan toch gesproken worden van volhardende, ondernemende individuen binnen de verschillende handhavende en inspecterende diensten die samenkomen in de integrale actiedagen waarover het team Water-Havens de regie pakt. Het is een poging geweest om 'ondermijning' in ieder geval concreter te maken:

Ik heb het grijpbaar gemaakt in de presentatie zoals bijvoorbeeld de focus op bedrijfsverzamelgebouwen. We hebben toen samen besloten waar we concreet focus wilden aanbrengen op gebied en op onderwerp, want je moet ergens beginnen, al is dat één bedrijfsverzamelgebouw. Het is groot denken, maar klein organiseren. Je moet groot denken en dromen, maar je moet met kleine stapjes werken. Kleine successen zijn brandstof (R29, Politie Amsterdam).

Sinds enkele jaren organiseert het team Water-Havens actiedagen om die controles uit te voeren op bedrijfsverzamelgebouwen in industriegebieden in het NZKG. Samen met onder andere de douane, KMar, FIOD, Omgevingsdienst en het ISZW maakt de politie voor een actiedag op voorhand een matrix op van wat al de verschillende partijen weten van de havenfaciliteiten. Enkele respondenten die betrokken waren tijdens de actiedagen, gaven aan dat niet altijd op basis van een dergelijke matrix te werk ging.

Sterker nog, verschillende actoren in de verschillende gemeenten hanteerden een eigen manier om een actiedag aan te (willen) pakken. Pas als er niet te veel verschillen zijn, gaan de partners integraal controleren, meestal twee keer per jaar. De organisatie van actiedagen duurt ongeveer twee maanden, gestructureerd aan de hand van een startbijeekomsst waarin een havengebied ter controle wordt aangewezen. Er komt dan een vervolgoverleg waar informatie naast elkaar gelegd wordt en welke opmerkelijke, opvallende zaken zich presenteren. Ter afsluiting volgt er een slotbijeekomsst waar alle informatie samenkomt en controlekoppels worden ingepland voor de actiedag. Dan volgt de daadwerkelijke actiedag met achteraf nog een evaluatieoverleg met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen die ook aanwezig zijn.

Zoals gezegd, we zijn met een tweetal actiedagen meegelopen. De eerste actiedag heeft de media bereikt.⁶ Daarvan volgt hier een samenvattend veldwerkvignette:

- Tijdens de eerste actiedag tellen we circa vijftig aanwezigen. Vanwege deze aantallen verloopt de operatie aan het begin wat stroef. Er wordt veel gewacht en verschillende mensen weten in sommige gevallen niet direct wat zijn of haar verantwoordelijkheid is. Een bij vlagen een wat onprofessionele operatie (en -sturing), mede door het ad hoc indelen van verschillende disciplines in meerdere controleteams, onwetendheden over eigen (disciplinaire) bevoegdheden en die van een ander. Tijdens de briefing constateren we lichte verwarring over wie er in welke controlegroepen zit en wie precies wat doet. Ook lijkt het niet voor iedereen duidelijk te zijn wat er precies moet gebeuren als een controlegroep een bedrijf binnenloopt. Zo kan de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid enkel opereren als ze constateren dat mensen arbeids-gerelateerde handelingen verrichten.
- Eenmaal draaiende worden er bedrijven binnengelopen en wordt her en der wat opgeraapt. We vergelijken het met een dieselmotor; het komt wat langzaam op gang, maar als die gaat, dan loopt het. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit inspecteert de achterbak van een auto waarin vlees los wordt vervoerd, er wordt iemand opgespoord met een openstaande boete, en er worden diverse achtergronden nagelopen. Ook worden illegale kledingstukken ontdekt. Daar wordt, mede door samenwerking met de douane, brandweer (die extern is opgeroepen), politie, ISZW en Liander (netbeheerder), een wietplantage opgerold. Daar worden vervolgens een paar verdachten voor aangehouden. Gedurende de dag wordt onderling al beknopt gereflecteerd op de wijze waarop de operatie plaatsvindt. Bij de actiedag heeft de politie duizenden kilo's bedorven shoarma, dertien kilogram hennep en zwaar illegaal knalvuurwerk aangetroffen. Het vlees is vernietigd, het vuurwerk in beslag genomen. De politie heeft drie verdachten aangehouden voor de hennepplantage. In het gemengde bedrijfspand was ook een wasserij waar drie mensen zonder arbeidscontract aan het werk waren. Bij een garagebedrijf was sprake van bodem- en watervervuiling. Beide bedrijven hebben boetes gekregen.

6 'Tal van overtredingen bij bedrijvencomplex Westpoort' (*Het Parool*, 2019): <https://www.parool.nl/nieuws/tal-van-overtredingen-bij-bedrijvencomplex-westpoort~b7eddc6/>.

- De partijen vinden het unaniem een wat traag op gang gekomen operatie, maar zien vooral kansen voor de toekomst dat een controle zoals deze met verschillende disciplines zinvol is in de opsporing en aanpak van, in dit geval, ondermijning in verzamelgebouwen.
- De tweede actiedag verliep vrijwel identiek aan de eerste die we hebben meegelopen. Het aantal deelnemers is echter teruggeschroefd naar circa dertig. We constateren ook weer dezelfde problemen. Het komt enerzijds mondjesmaat op gang doordat de verschillende disciplines weinig van elkaar weten (functie, rol, bevoegdheden en belangen), maar ook de doelstellingen lijken te vaag en te breed zijn.

Wat uit het veldwerk vignet duidelijk wordt is het (gevoel van) amateurisme dat in het bijzonder bij de eerste actiedag waarin is geparticipeerd, waarneembaar was. Ook de op dat moment aanwezige frustratie hierover bij de verschillende partijen was sterk aanwezig, zo bleek uit de gesprekken die we tijdens de actiedagen voerden en uit de gesprekken die daaruit volgden:

Over de actiedagen die jullie hebben meegemaakt, kan ik me voorstellen dat jullie niet onder de indruk waren over hoe het is opgepakt. Het waren goedwillende amateurs, maar zeker geen hoofdklasse. Je zegt dan vaak: 'Er is geen capaciteit', maar er is ook heel veel ruimte om te leren. Niet alles gaat over personeel maar ook over doe ik de juiste dingen op de goede manier? (R29, Politie Amsterdam).

Tijdens de actiedagen, net voordat controles beginnen, is van tevoren bepaald wie er belang bij heeft om bij een bedrijfsverzamelgebouw naar binnen te gaan. Het doel is afhankelijk van de samenstelling van aanwezige partijen en van het specifieke gebied van de gemeenten, politie, Belastingdienst, NVWA, ISZW, AVIN (vreemdelingendienst), LIV (voertuigcriminaliteit) en douane. De aanwezige partijen stelden overlappende en uiteenlopende doelen met elkaar af. Dat gold ook voor de verschillende soorten bevoegdheden van partijen, waarbij sommige partners meer bestuursrechtelijk kunnen optreden, zoals de Omgevingsdienst en ISZW (die mogen overal binnen), terwijl andere, zoals politie en KMar (die mogen arresteren) met strafrecht en strafvordering werken:

Douane en de marechaussee hebben andere bevoegdheden dan wij. Maar je kunt ook bijvoorbeeld zeggen dat er een soort algemene bevoegdheid is, als je die mensen met elkaar koppelt. [...] Formeel moet de douane alles aantreffen, wij mogen alleen zoeken. Hoe mooi zou het zijn als je beide dezelfde bevoegdheden hebt. Dat is mooi: je kan van beide partijen kennis inzetten en je hebt beide dezelfde bevoegdheden. Maar daarmee moet je ook oppassen dat de politie geen douanewerk gaat verrichten: schoenmaker hou je bij je leest! (R30, Politie Amsterdam).

Het afstellen van doelen en bevoegdheden op elkaar betekent echter niet direct een concrete operationele invulling ervan in de praktijk. Tijdens de actiedag bleek het in de

praktijk lastig te zijn om de doelen en bevoegdheden in de praktijk ten volle te benutten. Zo wisten deelnemers bijvoorbeeld ter plekke niet welke partij en met welke bevoegdheid als eerste een gebouw mocht betreden en onder welke bevoegdheid. Zoals een respondent van de FIOD aangaf: 'Je moet ook begrip hebben voor elkaars organisaties en bevoegdheden' (R38). Bijkomend is het besef dat op de dag zelf er belangrijke partners in de integrale aanpak kunnen ontbreken. Daardoor wordt een actiedag beleeft als samenwerking die vooralsnog onnodig log functioneert:

Vaak zie je dat er verschil is per actiedag: kleine versus grote groep. Zolang het gezamenlijke doel maar bereikt wordt. Ik vind de aanpak van Haarlemmermeer fijn, met kleine groepen. Want dat is overzichtelijker. [...] Die twee actiedagen in het havengebied, ik ben er zelf bij geweest. Overleggen zijn prima. Maar we hebben een paar keer aangegeven dat de groepen te groot zijn. Als iemand van ISZW aan het werk is, staan de anderen gewoon stil. Sommige partners zijn snel klaar, anderen zijn langer bezig. Dus je moet iets bedenken dat de anderen niet stilstaan (R34, Omgevingsdienst).

Naast de omvang van de groep, wordt ook de jaarlijkse frequentie van de actiedagen benoemd als iets wat anders mag:

Ik was vorig jaar bij een controle en ik denk dat je het veel effectiever kunt aanpakken. Veel kleinschaliger en vaker panden bezoeken. Dat werkt denk ik beter dan dat je twee per jaar een mega-actie doet. Wat ik zie is dat er heel veel partijen zijn in het hele gebied: omgevingsgebied, Havenbedrijf, politie, KMar, FIOD. Je hebt veel mensen die over van alles gaan, maar ik weet niet wie waarover gaat. Als er zo veel partijen zijn, denk ik dat mensen zich minder snel verantwoordelijk voelen. [...] Ik vond de actiedag nogal rommelig. Als mensen elkaar niet goed kennen en niet goed weten wat ze moeten doen. Ik zie tot op heden die samenwerking niet terug (R36, Politie Amsterdam).

Hoewel respondenten graag meer actiedagen willen en dit vanuit de operatie ook wenselijk is, wordt het nog niet genoeg gedaan. Dat ligt deels aan de prioritering van integrale samenwerking die te laag ligt, volgens respondenten:

We hebben een probleem en dat pakken we niet structureel aan. We kijken er een paar keer per jaar naar met die actiedagen. [...] Als je het samen doet, kun je veel meer. Ga gewoon samen je ding doen. Maar je ziet elke keer dat de eigen organisatie het niet belangrijk genoeg vindt. Een douaneman mag zo in de kofferbak kijken van iemand, een politieman mag dat niet. Dus je moet samen op pad gaan. [...] Organisatie van politie en justitie: we denken niet in kansen! Als je de grens nooit opzoekt, ga je nooit leren hoe het beter kan. Wij zijn bij uitstek barrièredenkende (R10, Politie Noord-Holland).

Daarnaast moeten actiedagen niet het doel vormen, maar een middel voor een betere aanpak. Daarom moet er dus opgevolgd worden, wat niet lijkt te gebeuren:

Een ander voorbeeld van onze actiedag. Er waren bedorven vleeswaren aangetroffen. Daar was een man voor aan de kant gezet. Hij had een groot cash geldbedrag bij. Dat is voor ons een signaal, maar wat doen we ermee? Mee naar de Belastingdienst? Uiteindelijk is er waarschijnlijk niets met die vleeshandelaar gedaan (R20, Politie Amsterdam).

Het niet opvolgen frustrereert niet alleen politie, maar ook betrokken partners:

Het is een beetje 'des overheids'. We hebben de actiedag gedaan, nemen het werk mee naar de eigen organisatie maar dan vergeten we weleens de ander. Ik zou graag willen dat dat toch integraal blijft. Ter voorbereiding op die actiedagen plannen we een overleg, maar na de actiedag wordt niets meer ingepland. De controle is geen opzichzelfstaand doel (R16, Havenbedrijf).

Het niet-structureel inplannen en het niet opvolgen van actiedagen zijn gemiste kansen. De actiedagen hebben namelijk wel relevante 'informatie opgeleverd voor [politie] onderzoeken, maar ook informatie opgeleverd dat er echt niets speelt in een bedrijf, dus dat is ook winst', verklaart R30 (Politie Amsterdam). Ook als er geen ondermijnende drugscriminaliteit aangetroffen wordt of dat 'uit de resultaten van actiedagen blijkt [...] alsof de bedrijven schoner en veiliger zijn geworden' (R23, Gemeente), zijn en blijven observaties. Deze actiedagen die zorgen voor zicht en grip zijn hard nodig, moesten we begrijpen van de respondenten.

Kortom, voor de handhavende partijen en het (bewust)zijn van één overheid, is duidelijk dat de politie en partners baat hebben bij het samen aanpakken van ondermijnende drugscriminaliteit. Maar toch ontbreekt het momenteel aan efficiënte slagvaardigheid, omdat de gedeelde belangen van deelnemende partners niet goed, of niet concreet genoeg, vertaald worden naar een operationele integrale aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit. Dat de respondenten willen optreden als één overheid blijkt zodoende uit ons onderzoek, waarbij zij zich bewust zijn van de belangen van de ander. Er wordt veel geïmproviseerd en terecht, goede improvisatie is immers de hoogste vorm van menselijke organisatie. Echter, het optreden als één overheid staat nog in de kinderschoenen, want wat achterblijft is het helder en concreet maken van rollen en bevoegdheden in die operationele integrale aanpak. De concretisering van één overheid stagneert ook omdat niet gedurd wordt de eigen agenda écht los te laten en richting een gedeelde, echte integrale agenda te gaan. Hieruit blijkt een groot gemis van, en daardoor sterk verlangen naar, een gecentraliseerde regievoering, waar de volgende paragraaf op ingaat.

5.4 Het ontbreken van gecentraliseerde leiding en accommodatie

Samenwerking in RIEC-verband in Amsterdam is ongelukkig geweest de afgelopen tien jaar. Daar is ook een onderzoek naar geweest. Er zijn allerlei factoren aan te wijzen voor haperende samenwerking, zoals bijvoorbeeld: je ziet het te weinig in innovatie en te veel institutie. Mensen zitten niet op hun plek. Ingewikkeldheden rondom informatie-uitwisseling. Samenwerking is iets van de vergadertafel. Al dat soort dingen zijn in een rapport opgestapeld (R37, RIEC Amsterdam-Amstelland).

Het bovenstaande citaat toont aan dat betrokken partijen gezien de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit en de rol van het RIEC daarvan in het NZKG, ten tijde van het onderzoek, bewust is van het ontbreken van functionerende samenwerking. In de strategische, tactische en operationele samenwerking lijkt er vooral een probleem te zijn met de hoeveelheid professionals die aanwezig is in samenwerking. Dit zijnde, terwijl het politieapparaat onder enorme werkdruk en personeelstekort lijdt. De aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit vergt een lange adem en het heeft tijd nodig om alle partijen, in het bijzonder op leidinggevend niveau, zover te krijgen, moesten we begrijpen van diverse respondenten. Ga op directieniveau niet met te veel mensen aan tafel zitten, was de boodschap:

Iedereen zegt dat samenwerking belangrijk [is], maar dat er echt samen wordt gewerkt is een tweede. Er zitten ook drie politie-eenheden aan tafel; Landelijke Eenheid, Amsterdam en Noord-Holland. Dat zie ik als een probleem. Het is voor partners ook niet uit te leggen. Douane, FIOD en KMar zijn de belangrijkste partners in de aanpak. Een [Omgevingsdienst] is een ander soort partner, maar die zijn ook belangrijk. Die kunnen allemaal met één persoon aan tafel zitten, terwijl er altijd drie politiemensen aan tafel komen zitten. Ze praten wel uit één mond, maar moeten van ver komen. Partners geven ook gewoon aan dat ze het irritant vinden. [...] Met hoe meer mensen je aan tafel zit, des te makkelijk het is om weg te kijken. Hopen dat iemand anders een stap zet (R13, Politie Noord-Holland).

Onder respondenten leeft het idee dat er een 'overkill' aan actoren is, zowel op managementniveau als op operationeel niveau. Respondenten gaven aan dat er een kleine maar daadkrachtige (publiek-private) samenwerking ontbreekt, omdat er te weinig centralisering is en er een gebrek is aan regievoering:

Ga iets doen, samen, en doe dat centraler, want door de inactiviteit en versnippering bevoordeelt men in het NZKG de criminaliteit, werd ons duidelijk gemaakt tijdens een gesprek met het Havenbedrijf (R9, Havenbedrijf).

Er wordt aangegeven dat het centraliseren van samenwerking, allereerst, een politiek vraagstuk is. Vanuit 'boven' moet gecoördineerde samenwerking steviger geprioriteerd worden:

We komen van ver, maar er moet meer bewustwording komen bij de politiek dat het belangrijk is dat we meer moeten samenwerken met verschillende partijen om de vinger te krijgen op dit soort criminaliteit (R30, Politie Amsterdam).

De moeizame samenwerking en geprioriteerde centralisering ervan, komen gedeeltelijk voort uit en worden vormgegeven door een politieke context. Daarnaast speelt een competitiedrang tussen samenwerkende partijen (die politiek ingebed is) een rol:

Deels heeft dit [falend samenwerken] met politiek te maken en deels met alle eilandjes die langs elkaar heen bewegen en niet in staat zijn verder te kijken dan hun neus lang is. In mijn jonge naïeve jaren was ik daar keihard in maar na tien jaar in deze wereld weet ik dat het allemaal niet zo zwart-wit is. Los van de brede blik en kennis die ontbreken bij veel overheidsinstanties, heb je ook met onderlinge verhoudingen te maken waardoor samenwerking belemmerd wordt (R1, RIEC Amsterdam-Amstelland).

Respondenten die verlangen naar centralisering en een behoefte hebben aan leiding, baseren dat op persoonlijke ambities rondom samenwerking en innovatie. Het is ook een uiting aan een wens om verduidelijking en opheldering rondom (de aanpak van) ondermijnende drugscriminaliteit:

Iedereen heeft een scala aan werkzaamheden, en niemand zit te wachten op een hoofdpijndossier. Dat is mijn persoonlijke ervaring. [...] Dat kan veranderd worden door iemand verantwoordelijk te houden; iemand te selecteren op thema (R25, Politie Amsterdam).

Leiding en centralisering bevorderen samenwerking, voorziet men, want de goede wil tot samenwerking is er op operationeel uitvoerend niveau al wel (zie paragraaf 6.2):

We kunnen heel makkelijk acteren samen. Je moet elkaar weten te vinden, weten wie welke taken heeft. Je moet wel goed kijken: wat houdt die regierol in? Is het de bedoe-ling dat douane politiemensen gaat aansturen? (R30, Politie Amsterdam).

Zolang die centralisering er niet komt, de vragen rondom regievoering niet duidelijk beantwoord worden, en de concretisering van gecentraliseerde leiding en samenwerking uitblijven, voelen respondenten de urgentie om dan maar zelf de regie te pakken:

Er wordt best veel gesproken over dingen, maar wij als politie zijn de organisatie die het vaak gewoon gaat doen. We verwachten van de partner ook het een en ander, maar ik vind dat in de praktijk nog wel tegenvallen. Bijvoorbeeld bij de Belastingdienst (R36, Politie Amsterdam).

De centralisering van samenwerking vindt dus in de beleving van respondenten uitsluitend plaats in de vorm van vergaderingen en overleggen. Het blijkt, echter, dat de douane,

Koninklijke Marechaussee, gemeente Amsterdam en andere partijen zoals Rijkswaterstaat of Omgevingsdiensten soms wel en soms niet aan tafel zitten met de politie. Zo zit de Belastingdienst wel in de stuurgroep van het RIEC en die vertegenwoordigt de FIOD en de douane, maar delen zij op zeer geringe wijze (of helemaal niet) informatie met andere partners. Er is ook het Tactisch Overleg Noordzeekanaalgebied Haven Amsterdam waarbij ook veel partijen aan tafel zitten, maar daar ontbreken de Belastingdienst en gemeenten. Er bestaat ook een Directeurenoverleg Veiligheid van het Noordzeekanaalgebied, namelijk het Havenbedrijf Amsterdam, Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio Kennemerland, Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, brandweer, politie-eenheid Amsterdam en politie-eenheid Noord-Holland, Openbaar Ministerie, en de gemeenten Amsterdam, Beverwijk, Haarlemmermeer, Velsen en Zaanstad. Echter, in dat overleg ontbreken de douane en de Marechaussee.

Soms weten aanwezige partijen van elkaar niet dat ze bij overleggen aan dezelfde tafel zitten. Zo begrepen we van respondenten dat burgemeesters aangeven niet voldoende aan te sluiten bij overleggen, terwijl ze in feite wel vertegenwoordigd worden in het overleg. De afstand tussen overheidsinstanties wordt zo onbedoeld alsmaar groter. Samenwerking lijkt dan vooral gestoeld op de informele relaties en deugden van individuele ambtsdragers om het een en ander voor elkaar te krijgen. Het wordt dan de vraag of dergelijke overleggen op hoog niveau niet slechts uitingen van bureaucratie zijn die, volgens de literatuur, eerder ten goede komen aan controle op de bestuurs- en beleids-samenwerking *an sich*, in plaats van dat zij verbeterlagen inhouden voor het op te lossen probleem waarover overlegd wordt (Abram 2017, p. 46), in dit geval (de samenwerkingsaanpak tegen) ondermijnende drugscriminaliteit.

Ik hoor ook geen terugkoppeling van INKG, ONKG, TNKG. [...] Maar ik krijg niet het gevoel dat er veel opbrengsten zijn in die overleggen (R31, Politie Amsterdam).

Het idee bestaat onder respondenten in de uitvoering dat op hoger, leidinggevend overlegniveau niet altijd rekening wordt gehouden met de tactische en operationele werkelijkheid van de uitvoering:

Een aantal dingen die ik zie bij die overleggen, is dat het logisch lijkt dat mensen dezelfde belangen hebben. Maar dat is niet zo. Zet je verschillende bloedgroepen, organisaties en processen naast elkaar, dan is de kans op veel praten en weinig uitkomst groot. Toezicht is bijv. anders dan controle, controle is anders dan handhaving, en handhaving is anders dan opsporing (R29, Politie Amsterdam).

Wat nu aan centrale overleggen gebeurt, is in de beleving op de werkvloer ineffectief. De overleggen blijven in de beleving vooral 'boven' zweven, terwijl men juist terugkoppeling wil, en dan het liefst structureel:

INKG is een goed initiatief, maar niks is structureel. En alles is ad hoc. Er gebeurt wat en we gaan gewoon improviseren. Als je goed wilt werken, moet je een [Hit and Run Cargo] HARC-team hebben. Als je op aparte locaties zit en elkaar niet regelmatig spreekt, dan wordt samenwerking heel lastig (R36, Politie Amsterdam).

Tijdens de overleggen van 'Structureel Overleg Ondernijning in het Amsterdamse Havengebied' (SOO), werd georiënteerd op hoe de samenwerking vormgegeven kan worden. Echter, na drie van de overleggen viel het 'structurele' gedeelte weg en werden alle toekomstig ingeplande overleggen geannuleerd. We moesten begrijpen dat dit mede van doen had met hoe een van de actoren niet genoeg heil in het SOO zag. Dat kwam voornamelijk vanwege het feit dat het onderwerp 'ondernijning' via een andere actor en een samenwerkingsverband al op de agenda staat – men lijkt overlegmoe. Het (gevoelsmatig) uitblijven van gestructureerde operationele invulling en concrete actiepunten wordt ook door havenbedrijven opgemerkt:

We moeten meer samen gaan doen. Er zijn wat samenwerkingsplatforms. Bijvoorbeeld, het stedelijk overleg ondernijning, maar wat daar gebeurt, is vooral praten over het onderwerp. Als je een stap verder wilt gaan, dan ga je concreet aan de slag met zijn allen. Maar daar komt het stil te liggen. Vooral lullen, niet poetsen (R16, Havenbedrijf).

Hoewel enkele respondenten kritisch zijn op verschillende overleggen tussen de betrokken vertegenwoordigers, wijzen respondenten de deelnemende partijen in de overleggen aan als verantwoordelijken voor het centraliseren van de samenwerking. Op strategisch niveau zal leiderschap vertaald moeten worden naar (meer) slagkracht in de aanpak van ondernijnende drugscriminaliteit, vinden zij. Concreet gaat het dan om één persoon verantwoordelijk maken voor het hypercomplex gebied van NZKG. Op die manier weten alle partijen, altijd, bij wie zij terecht kunnen. De verwachting is dat op deze wijze eveneens expertise (verder) ontwikkeld wordt en beter tot zijn recht komt, want...

...[n]u moet een officier [van Justitie] uitspraken doen over nautische zaken terwijl deze hier weinig verstand van heeft. Hetzelfde geldt voor een burgemeester: maak als gezamenlijke burgemeesters één iemand verantwoordelijk voor het havengebied; mandateer die bevoegdheden. [...] Als je een duurzaam probleem hebt, ga er dan als een duurzame overheid achteraan. [...] We moeten eigenlijk een NZKG-autoriteit hebben: een samenwerking van gemeenten. Op alle vlakken hebben we samenwerking tussen gemeenten. Veel gemeenten doen aan intergemeentelijke samenwerking. Maar als het over opsporing van boeven gaat, dan doet iedere gemeente alles apart. Dat is van de zotte. Alle verschillende territoriale eenheden hebben verschillend beleid. [...] Ik denk verder dat er meer uit het INKG-ONKG-TNKG te halen valt. Qua intelligentie zit het goed. Wat zij bestuurlijk bespreken dat zien we terug. Maar dan komt het op tactisch aan, dan zie je geen gezamenlijk onderzoek. [...] Verder zijn er drie diensten

per dag. Laat die drie diensten samen beginnen met alle collega's die in het veld beginnen, of laat elkaar een keer per week samenkomen. Je moet elkaar fysiek kunnen vinden, anders komen de boeven ermee weg. [...] KMar muteert via een systeem dat ik niet kan zien. Dan zou ik dat moeten opvragen. Daar kunnen ook slagen gemaakt worden alles in één systeem, maar vooral alles in één gebouw! Je kunt sneller handelen, de informatiestromen gaan beter, want je hoeft niet meer te bellen of te appen naar iemand, maar ook je actiebereidheid verhoogt: je weet waar je partner mee bezig is. De kruisbestuiving krijg je als je weet bij wie je moet zijn (R27, Politie Amsterdam).

Respondenten zijn redelijk argwanend ten opzichte van landelijke initiatieven rondom grote samenwerkingsverbanden in de aanpak tegen ondermijnende drugscriminaliteit, zoals dat het '[Grapperhaus] MIT-initiatief het [ondermijningsprobleem] niet gaat oplossen', volgens R14 (Maritieme Politie). Respondenten denken echter wel dat op tactisch en operationeel niveau, het multidisciplinaire samenwerken wel tot stand kan komen. Daarbij zien respondenten graag één overheid onder één dak samenkomen, want 'als je samen ondermijning wilt bestrijden, moet je fysiek met de verschillende diensten bij elkaar gaan zitten' (R32, Politie Amsterdam). Kortom, er mag meer en concreter handen en voeten gegeven worden aan multidisciplinaire, uitvoerende teams onder een en dezelfde gecentraliseerde leiding, het liefst op dezelfde locatie:

Ik zou met douane, FIOD, politie, KMar in één gebouw willen zitten; een soort veiligheidshuis. Dat je gewoon bij elkaar kunt binnenlopen. Je leert elkaar dan kennen, krijgt meer vertrouwen en kunt dan beter samenwerken. Misschien kunnen we dan als koppel over straat: douane kijkt dan door hun douanebril; politie kijkt met de politiebril (R31, Politie Amsterdam).

Leiding aan één overheid onder één dak leidt ook tot de benodigde samenwerkingsinnovatie, is de verwachting:

Ik ben iemand die zegt: ga bij elkaar zitten. Je moet elkaar leren kennen en elkaar vertrouwen. Je moet een scriptie schrijven samen: wat is de probleemstelling, wat zijn de [ondermijnings]symptomen, etc. [...] Wij trainen teams om ambtelijke taal los te laten. Zij worden heel erg gecoacht om op te schrijven wat er echt aan de hand is en wat ze voelen concreet en desnoods krijg je er pijn van in de buik (R11, Politie Amsterdam).

Men leert door samen te zitten, samen te praten met elkaar, en zo dezelfde taal beginnen te spreken. Je begrijpt elkaar beter. Dit zou makkelijker gaan op eenzelfde locatie en in meer gezamenlijke acties:

Op alle fronten [door verschillende partijen zoals douane, politie, KMar, etc.] wordt gezegd: als je iets wilt aanpakken in het havengebied moet je een boot hebben met de combi: Marechaussee, douane en politie. Die moeten allemaal aan boord zijn, elk met

hun eigen expertise en bevoegdheden. Douane heeft specialiteit m.b.t. papieren, de politie kan hen misschien coachen zodat zij aanvullende vragen stellen (R19, Politie Noord-Holland).

Het accommoderen onder één dak en verenigd op pad gaan, zou ook helpen om proactiever te worden samen en zo vertrouwensbanden op te bouwen:

Mensen die betrokken zijn bij de haven te betrekken. [...] Als je een band opbouwt met iemand, kun je goed informatie uitwisselen. Maar als diegene wegvalt, valt ook de synergie in de onderliggende relatie weg. [...] Mooiste zou zijn om elkaar te voeden met deze info in een goed overleg. Dan kunnen misschien verbindingen worden gelegd. Nu opereren we nog te los van elkaar. Maar om dat te veranderen moet je mensen verantwoordelijk maken (R25, Politie Amsterdam).

En dergelijk samenbrengen bevordert ook de doorloop bij partner-handhavingsinstanties, door hen eerder te zien en daarop in te spelen:

Ik denk wel dat het goed is om proactiever te zijn. Ik kan ook iemand even bellen uit een andere haven om te horen wat daar gebeurt. Dat is in het verleden gebeurd, maar is niet duurzaam, want dan solliciteert er weer eentje weg (R27, Politie Amsterdam).

Samengevat, er is sprake van frustratie over snelle doorstroom van partner-collega's en leidinggevendenden bij overheidsinstanties, waardoor het gevoel heerst dat er continu opnieuw moet worden begonnen. Betrokkenen blijven niet lang op een en dezelfde afdeling, organisatie en daarom blijft de problematiek hangen. Gecentraliseerde leiding zou dat kunnen wegnemen, verwacht men. Echter, die centralisering van regievoering en accommoderen van teams onder een dak ontbreken vooralsnog. Het vormt daarmee een dimensie die bovenop duidingskwesties rondom het begrip 'ondermijning' en bovenop moeilijkheden rondom samenwerking, komt, waardoor respondenten nog meer versnippering van toezicht beleven. En dáár bovenop komt nog eens stroeve publiek-private samenwerking.

5.5 Publiek-privaat vertrouwen en wantrouwen

Daar waar het (bewust)zijn van één overheid stroef kan verlopen, zoals in de vorige paragraaf is gebleken, geldt dit ook voor de samenwerkende interactie tussen die één overheid en de havenfaciliteiten, *vis-à-vis* de private actoren die actief zijn in het NZKG. Deze specifieke samenwerking is verre van optimaal. Dit komt door een aantal zaken. Er is geen goed zicht op en inzicht in de bedrijven in het NZKG, waaruit de ambitie voortkomt om al aan 'de voorkant van het probleem [te] gaan [zitten] voordat iemand zich vestigt: wie is dat dan? Wat wil die doen? Gaat hij toestaan dat hij onder onze voorwaarden daar gaat acteren?' (R30, Politie Amsterdam). Dus, al voordat be-

drijven zich vestigen in het NZKG, zou er juist preventief zicht op hen gecreëerd moeten worden, want dat ontbreekt nog te veel, gaven respondenten van de politie aan:

Awareness op nieuwe actoren is er niet. We zijn blij dat het economisch oké gaat in dat gebied. Maar we zijn ons niet bewust van de gevolgen van de economische groei. [...] Je moet aan de voorkant al aansluiten: hoe kunnen we dat zo inrichten dat het makkelijk voor ons is te controleren. Dan krijg je wel die belangenafweging, maar die economische groei wint het altijd in mijn mening (R10, Politie Noord-Holland).

Er moet ook contact gemaakt worden met deze bedrijven om een bewustzijn aan te wakkeren en levend te houden. Dit gebeurt via de controle op de naleving van ISPS Code-regels, zoals het wijzen op de verplichting van het opmaken van een Port Facility Security Plan (PFSP):

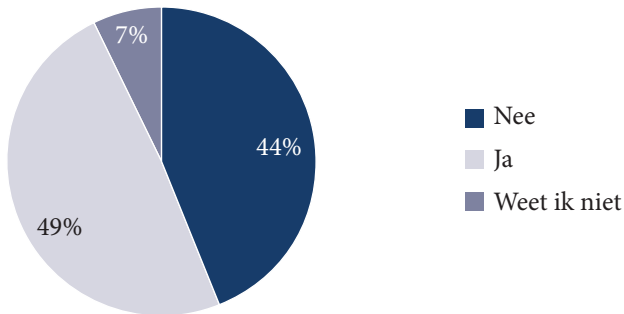
[Een collega] en ik zijn allebei wijkagenten hier. De collega doet het 'droog' gedeelte, ik deed het 'natte' gedeelte. Ik ben meteen in ISPS-toetsingsteams gaan zitten. Alle zeehaventerminals in het NZKG moeten n.a.v. 9/11 [ISPS Code] plannen maken tegen terreur. In die plannen moeten ze wat schrijven over hun organisatie, hoe ze de toegang en toezicht regelen met terminal, hoe ze omgaan met lading, voorraden en communicatie. Op een aantal punten moeten ze wel plannen maken (R31, Politie Amsterdam).

Deze plannen liggen er ook meestal wel, maar afstemming ervan op een aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit, of wat de havenfaciliteiten precies onder 'ondermijning' verstaan, is niet aanwezig. Het wordt duidelijk dat, net als de handhavende partijen zelf (hoofdstuk 4), de private actoren moeite hebben met het begrip 'ondermijning'. Daarvan wordt aangegeven door respondenten bij de autoriteiten dat die onduidelijkheid voortkomt uit het feit dat door de overheid niet altijd wordt gecommuniceerd richting havenfaciliteiten over wat iedereen onder het begrip dient te verstaan:

Ook kun je op voorhand mensen informeren wat ondermijning precies is en wat de signalen zijn van ondermijning, dan kun je het misschien op voorhand tackelen (R34, Omgevingsdienst).

Uit de enquête onder havenfaciliteiten blijkt dat bijna de helft denkt dat criminelen invloed hebben in het NZKG (zie afbeelding 3).

Denkt u dat criminelen invloed hebben in het NZKG?



Afbeelding 3

Uit andere vragen van de enquête blijkt dat 11% denkt dat hun organisatie weleens met criminele invloeden te maken heeft gehad (wat overeenkomt met hoe bijna 72% van hen denkt dat hun organisatie bestendig is tegen dergelijke invloeden). Zo werd in de openvragensectie van de enquête nog het volgende aangegeven door respondenten:

De organisatie zit ver genoeg af van de assets waar criminelen naar op zoek zijn en focust juist op het tegengaan van criminaliteit. Dat neemt niet weg dat ook de binnen de organisatie aanwezige informatie voor criminelen interessant kan zijn.

Als Compliance Officer voer ik gesprekken met alle teams over integriteit en incidenten. Daarbij komt weleens een verhaal uit de oude doos van ongepaste handelingen, een enkele keer strafbaar. Recente gevallen waarbij collega's door criminelen zijn benaderd [...] zijn mij niet bekend.

[Er] werd gemeld door een ladingcontroleur [dat] die benaderd werd buiten de poort door twee standaard type drugsfiguren in een te grote dure auto.

Hieruit blijkt dus dat het personeel van havenfaciliteiten beseft dat ook zij benaderd kunnen worden door een criminele organisatie, maar daarbij lijkt geen bewustzijn aanwezig te zijn over of dat het hen ook direct aantast. Er wordt aangegeven door respondenten bij de politie dat zij denken dat de bedrijven en medewerkers wél weet hebben van bepaalde ondermijnende drugscriminaliteit, maar dat het hen helemaal niet interesseert dat het gebeurt:

Het loodswezen, bunkerschepen, onderhoudsbedrijven. Dat kunnen [criminele] facilitators zijn. XXXX halen en brengen mensen van boord. Het boeit ze niet wie dat zijn. Al komt er iemand van boord met een dichtgesealde koffer. Ze vragen niet: wie

ben je, wat zit er in die koffer. Dus er kan twintig kilo coke in de koffer zitten. Ze hebben de afgelopen tijd wel een paar keer gebeld dat ze zijn benaderd door criminelen. Maar dat is de eerste keer in negen jaar dat ze bellen. Maar nu zijn de ogen op hen gericht, ze worden vaker gecontroleerd, en dan gaan ze bellen (R31, Politie Amsterdam).

Als havenfaciliteiten die signalen niet zien, althans niet beseffen dat ze er zijn, en vervolgens niet doorgeven, kunnen de autoriteiten niet handelen, geven de politierespondenten aan. Naast desinteresse, zouden bedrijven niet willen melden omdat men denkt dat havenfaciliteiten en -medewerkers bang zijn:

Bereidheid om contact te houden met ondernemers en samenwerking met de ondernemers is nodig. Ondernemers durven soms niet dingen te delen en dat speelt mee in ondermijning (R32, Politie Amsterdam).

Het is voor de respondenten bij de politie belangrijk om signalen van havenpersoneel door te krijgen, bijvoorbeeld, om een *crimescript* in te vullen en op orde te brengen:

Als wij een rol hebben geïdentificeerd van een facilitator, gaan we kijken: wie is dat? En dan kijken: kunnen wij de opvolger pakken, bijv. de kapitein? Dus we kijken niet altijd naar het boefje pakken. [...] Het vullen van het crimescript is een probleem gebleken: weinig mensen willen aan de politie vertellen hoe het zit (R35, Politie Noord-Holland).

Van de respondenten heeft 35% bij de havenfaciliteiten aangegeven weleens iets verdachts in het NZKG te hebben gezien, en in de openvragensectie werd onder andere het volgende daarover gemeld:

Mijn operators zien weleens busjes op de Mainhavenweg staan als het donker is. Hier wordt mogelijk iets illegaals verhandeld. Hier is weleens melding van gedaan, maar zonder terugkoppeling van politie.

Ik was destijds voor het bedrijf waar ik toen werkte contactpersoon met douane en politie en in geval van vreemde zaken nam ik altijd contact op met hen en kwamen ze controle uitvoeren. In dit geval ging het om een trailer vol met splinternieuwe heel dure auto's vanuit Zwitserland die verscheept moesten worden naar Afrika. Dat zag er wat verdacht uit, ook daar er op dat moment meerdere van dit soort gevallen waren geweest. Ze bleken in dit geval ook gestolen te zijn dus dat kon zo aangepakt worden.

Er is dus enige, zeer voorzichtige meldingsbereidheid waar te nemen, waaraan ook opvolging gegeven wordt, soms zonder terugkoppeling, zoals uit het eerste citaat blijkt. Maar soms met terugkoppeling richting de havenfaciliteiten, zoals uit het tweede citaat blijkt. Hoe dan ook, de meldingsbereidheid blijft te laag, geven de politierespondenten aan.

In het NZKG bestaat de ambitie onder de politieagenten om de bereidheid voor het melden van signalen van ondermijnende drugscriminaliteit sterker te maken. Dit kan gedaan worden door bijvoorbeeld awareness-trainingen te organiseren, voornamelijk door politie, douane en FIOD, waarmee de overheid 'hoopt [...] erin te slagen om medewerkers te waarschuwen en hun ogen te openen' (R32, Politie Amsterdam). Dat blijft niet alleen bij ambitie en hoop. Door respondenten wordt ook het een en ander aan initiatieven ondernomen ter bevordering van bewustzijn en meldingsbereidheid van de havenfaciliteiten:

Douane, FIOD en Politie Amsterdam geven verder een awareness-training bij XXXX. Deze trainingen zijn zonder meer effectief. Wij zeggen van oudsher 'onder koffie los je de meeste problemen op'. Dus ik denk dat mensen bij het koffieapparaat wel uitwisselen met collega's wat ze hebben geleerd bij die awareness-training. [...] Dus het opende wel ogen bij mensen. En ik geloof zeker dat het goed is om mensen erop scherp te maken (R19, Politie Noord-Holland).

Een reactie vanuit een havenfaciliteit over dergelijke awareness-trainingen ging als volgt: 'Promoties van Stichting Veilige Haven en we letten goed op. We hebben ook wel politie of douane op bezoek bij een schip. Dus de awareness is er'. Door een gezicht te laten zien, mede door awareness-trainingen te geven, heeft de politie tot doel om een vertrouwensband op te bouwen:

Vorig jaar werd ik gebeld van de Port Facility Security Officer van een bedrijf in Beverwijk dat ze daar tachtig kilo cocaïne hadden aangetroffen. Hij belde niet zijn lokale politie, maar hij belde mij omdat ik een contact van hem ben via ISPS-keuringen. Ik heb vervolgens mijn team daarheen gestuurd. Dat laat zien dat die contacten nuttig zijn. [...] We gaan naar de ondernemers om daar de aangifte af te nemen, dat moet normaal gesproken online. Dus die service bieden we wel. Wij willen wel, maar de ondernemer moet ook willen (R31, Politie Amsterdam).

De awareness-trainingen bieden niet alleen het voordeel van het opbouwen van een vertrouwensband en het kunnen laten zien van een gezicht, er wordt ook meer verteld door havenmedewerkers dan dat ze anders zouden melden aan de autoriteiten:

Wij moeten vragen aan ondernemers: 'waar heeft u last van?'. Ook bij controles bij bonafide bedrijven, horen we van: 'nee je moet niet bij mij zijn maar je moet daar zijn'. En dan vragen wij: 'heb je dat weleens gemeld', en dan zeggen ze 'nee nee'. [...] We hopen de meldingsbereidheid van mensen te verhogen door die trainingen, want tijdens die trainingen horen we wel geluiden van mensen: 'ja ik ben al twee keer benaderd [door criminelen]', maar dat melden ze dan niet (R30, Politie Amsterdam).

Er kan volgens enkele respondenten nog wel veel winst behaald worden uit de organisatie en professionalisering van awareness-trainingen:

Er worden awareness-trainingen georganiseerd. Mijn zoon van tien kan beter een powerpointpresentatie maken dan zij. Zo onprofessioneel. Als je dit als overheid achterlaat als visitekaartje, dat vind ik echt shocking (R20, Politie Amsterdam).

Een respondent in dienst bij een havenfaciliteit meldde dat zij zelf aan bewustwording van criminaliteit in de haven doen:

Wij hebben de kans/het risico overwogen van fraude door medewerkers en hebben een compliance-programma om dat te mitigeren. We sluiten ook niet onze ogen voor het risico dat onze publieke toezichthouders op o.a. nautisch verkeer en gevaarlijke stoffen mogelijk soms onderhevig zijn aan ontoelaatbare voorstellen van bijvoorbeeld schippers. Er zijn programma's en projecten waarbij we dit risico bespreekbaar maken en proberen te mitigeren. Cybercriminaliteit heeft ook veel aandacht in ons bedrijf. Drugscriminaliteit niet, behalve dat we als grondeigenaar een zerotolerancebeleid voeren bij de vondst van een hennepkwekerij of andere illegale activiteiten in onze haven. Dat leidt in beginsel tot beëindiging huur of erfpacht.

Met name politie en douane zijn afhankelijk van de bewustwording en meldingsbereidheid van bedrijven en hun havenmedewerkers. Dat is soms lastig te onderhouden, omdat de haven gebukt gaat onder de snelheid en vluchtigheid, zoals snelle doorloop in het personeel. Zodra er goede contacten zijn bij havenfaciliteiten en personeel daar bereid is als ogen en oren te functioneren voor de politie, is er een grote kans dat dat personeel alweer weg is. Het is een snelheid die handhaving niet altijd goed kan bijhouden, waardoor de aanpak ook op toevalstreffers blijft berusten:

In de haven is alles vluchtig: mensen wisselen, producten wijzigen, bedrijven wijzigen, etc. En juist daarom is onze snelheid belangrijk. [...] Als je elkaar kent, de juiste telefoonnummers hebt, dan boeken we soms successen. Maar we boeken dus eigenlijk succes op basis van toeval. In de haven ontbreekt die toevalsfactor wel vaak (R27, Politie Amsterdam).

Naast de snelheid, is goed contact van handhaving met bedrijven lastig, omdat het havengebied simpelweg te groot is om de publiek-private interactie robuust te houden, zeker gezien de te geringe capaciteit ervoor:

Je kunt natuurlijk niet met alle ondernemers contacten hebben, we hebben 2200 ondernemers. [...] Eigenlijk moeten we in dit gebied met vier agenten werken. [...] Dit gebied is eigenlijk te groot voor ons tweeën: het is een groot gebied met veel bedrijven. [...] Die ondernemers daar willen gewoon geld verdienen en doen geen aangifte voor kleine feitjes. [...] Wij zijn het enige team dat aangiftes gaat halen (R31, Politie Amsterdam).

Het opmerkelijke aan het investeren in een vertrouwensband vanuit de handhaving, om die meldingsbereidheid omhoog te krijgen (waarvoor gezond wantrouwen vanuit havenpersoneel vereist is), is het simultane wantrouwen dat vanuit de politie uitgaat naar havenfaciliteiten en andere maritieme diensten die actief zijn in het NZKG. Er heerst de overtuiging bij de politie dat ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG niet kan plaatsvinden zonder (groepen) individuen met een bepaalde expertise en/of toegang tot het havengebied:

Je hebt dus cruciale middelen [drugs] maar ook cruciale personen. Er is altijd iemand die contact heeft met Colombianen. Er moet in Colombia iemand zijn die de container zo zet, dat je erbij kunt. Er is dus een cruciaal persoon die de planner is om die containers zo te zetten. [...] Je moet een boot hebben. Bij zeilboten moet je een ruimte inbouwen, daar heb je specialisten voor nodig. Botenbouwers en -verbouwers zijn er niet zo veel, dus die kun je al in kaart brengen. Als je een boot hebt, moet je wel kunnen varen. Je moet contact hebben met degene die op de boot zit. Er is dus één regelneef die dat contact heeft. Die regelneef moet mensen aan boord hebben die verdovende middelen moeten ophalen. Er zijn dus vier à vijf mensen aan boord die dat weten. Door wie worden die dan betaald? Er zijn zo veel financiële geldstromen. Er is in ieder geval één iemand die weet dat er dingen van boord gehaald moeten worden, in welke container het zit, en die heeft ook contact met de ophalers. Als je geen regelneven en kapiteins meer hebt, dan heb je geen maritieme smokkel meer. Er zijn heel veel mensen om te kopen, als je er niet warmpjes bij zit en je kunt 100.000 per jaar verdienen, dan is dat verleidelijk (R35, Politie Noord-Holland).

Dit wantrouwend beeld van de ‘corrupte havenarbeider’ die het grote geld niet kan weerstaan, leeft sterk onder de respondenten. Ze kunnen het zichzelf wel voorstellen dat havenmedewerkers corrupt worden:

Als ik op straat zou lopen, of in de haven, en je bent politieman of -vrouw, je verdient niet veel [...] Dan is het aanlokkelijk om een keer een graantje mee te pikken. Je gaat mee in het stramien [...] Een aantal beroepsgroepen tegelijk aanvallen. Welke partijen zijn groot in de haven? En dat tegelijk aanvallen. Eén aanvalsplan. Want, in hoeverre kennen de partijen elkaar? Als ze elkaar in de bouwwereld kennen (bouwfraude) dan kennen ze elkaar ook in de haven. (R12, Politie Dienst Landelijke Informatie-organisatie).

Dat beeld vanuit de handhaving komt ook in andere havens voor, zoals Rotterdam, en veroorzaakt een stigmatiserende kokervisie waardoor gekeken en gehandhaafd wordt (Eski & Buijt 2016; 2014). Hoe langer iemand ergens werkt, des te makkelijker het lijkt gecorrumpeerd te worden. Meer dan de helft van de respondenten uit de private sector gaf in de enquête aan tien jaar of meer dan tien jaar gewerkt te hebben bij de huidige havenfaciliteit. Dit zou inhouden dat in de ogen van de respondenten bij de politie een

groot deel van de havenmedewerkers in het NZKG ingezet kan worden voor corrupte zaken.

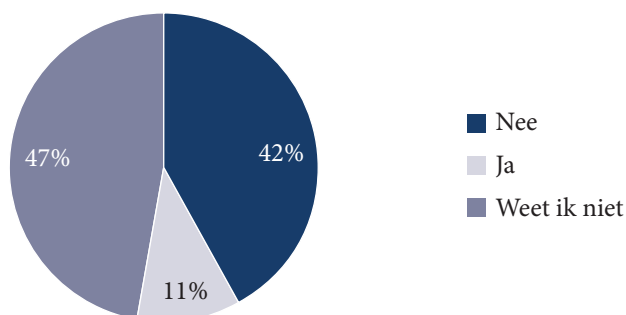
Mensen van douane en politie worden wel gescreend, maar die havenmensen niet. Als je € 10.000 toegeschoven kunt krijgen voor even heen en weer varen, is het aantrekkelijk (R30, Politie Amsterdam).

Maar niet alleen havenfaciliteiten, ook derden, zoals uitzendbureaus worden gewantrouwd door politie:

Ook zijn er uitzendbureaus die havenmensen leveren. Daar zitten mensen tussen die niet altijd goede bedoelingen hebben. [...] Je hebt altijd mensen die iets moeten doen of laten. De corruptie binnen havenmedewerkers is een belangrijk issue. Het is de taak van het bedrijf om daar scherper op toe te zien (R32, Politie Amsterdam).

In antwoord op een vraag van de enquête of respondenten denken dat iemand binnen hun organisatie weleens benaderd is om ondermijnende, criminele activiteiten te ondernemen, werd het volgende duidelijk (afbeelding 4):

Denkt u dat uw organisatie/mensen binnen uw organisatie weleens benaderd is/zijn door criminelen?



Afbeelding 4

En het volgende werd erover gezegd in de open vraag eronder:

Gelukkig is screening van onze medewerkers een eis om hun werk te mogen doen. Als wij iets verdachts zien, zoals een medewerker die ineens in een dure auto rijdt, dan melden we dat bij ons contact bij de politie die hier zijn/haar licht over laat schijnen.

Ondanks dat screening bij bedrijven plaatsvindt en bedrijven alert zijn op signalen, lijkt handhaving daar niet van overtuigd. Doordat de politie de havenbedrijven stigmatiseert rondom hun betrokkenheid in corruptie, is het te begrijpen waarom een van de

meest geprefereerde aanpakken van politierespondenten is dat de havenfaciliteiten meer doen aan achtergrondonderzoek, zoals meer screening van hun medewerkers. Want als iedereen corrupt kan zijn, ook jijzelf, dan wil je toch iedereen doorgelicht hebben? Het is volgens de respondenten aan havenfaciliteiten zelf om die screening te organiseren, middels een verklaring omtrent het gedrag (vog) te eisen, bijvoorbeeld. Daarop dienen de bedrijven wel gecontroleerd te worden door de autoriteiten, wat niet lijkt te gebeuren:

[H]et bedrijf wordt niet echt gecontroleerd terwijl ze wel een strategische positie hebben in de haven. Echter hoeven medewerkers geen vog te hebben als ze binnenkomen. Dus in die screening valt ook winst te behalen. Die medewerkers kunnen makkelijk een ondermijnende rol hebben (R36, Politie Amsterdam).

Gezien de publiek-private samenwerking kan gezegd worden dat er wederzijds vertrouwen en ook wantrouwen heerst, terwijl iedereen elkaar nodig heeft. Vertrouwen vanuit handhaving is nodig voor havenfaciliteiten, want zij willen zo min mogelijk belemmerd worden door handhaving, en handhaving wil zo veel mogelijk signalering doorkrijgen van die bedrijven om zo min mogelijk belemmerd te worden in hun aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit. Er heerst echter onder havenfaciliteiten wantrouwen richting handhaving vanwege een angst om een slechte naam te krijgen als er gemeld wordt en waaruit stigmatisering volgt. En er heerst wantrouwen vanuit handhaving richting de faciliteiten, omdat volgens hen *insider-knowledge* van corrupte medewerkers wel nodig is om ondermijnende drugscriminaliteit te ondernemen. Havenpersoneel wantrouwt de handhavende autoriteiten, die op hun beurt weer met de vinger wijzen naar het corrupte gedrag van havenpersoneel. Havenpersoneel doet dat, mede doordat in media douaniers en politie ook als corrupt bekendstaan, vertelde R43, die awareness-trainingen geeft aan havenfaciliteiten.

Daarmee is de publiek-private samenwerking in het NZKG (en ook daarbuiten) er één die last heeft van onnodig wantrouwen jegens elkaar. De ene partij komt op de andere partij hypocriet over, en vice versa: je wilt wel volledig vertrouwen krijgen, maar niet teruggeven. Een dergelijke onbewuste en ongewilde hypocriete opstelling is niet gebaat bij, en wordt verder gevoed door, mediaberichten over corrupte havenmedewerkers én over douaniers en politieagenten.

5.6 Subconclusie

In de samenwerking ontbreekt het aan slagvaardigheid door onder andere integrale onduidelijkheid over (het begrip) 'ondermijning'. Er is een gebrek aan regie in de samenwerking en de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit omdat niet duidelijk is welke problemen aangepakt moeten worden en wie daar de leiding in neemt. Maar de wil tot samenwerking is sterk aanwezig, in het bijzonder bij de politie: de organisatie is er en de uitvoering is er. Toch, hoewel gemobiliseerd, door het ontbreken van slag-

vaardigheid is het samenwerkende optreden destabiliserend, frustrerend en uiteindelijk demotiverend. In tegenstelling tot wat weleens gedacht wordt, is samenwerking niet de oorzaak van de complexiteit, maar dragen ze bij aan de oplossing daarvan (Barabási 2002) – maar alleen als ze goed functioneren. We constateren dat politie en betrokken partijen wel willen handelen, misschien wel te graag, maar niet altijd goed weten hoe dat dan zou moeten. Zie alleen al de verscheidenheid aan bevoegdheden, functies, belangen en rollen (wie mag wat, en wanneer?). Respondenten lijken ergens een zeker mandaat te willen ontvangen van hun organisatie teneinde stroperige besluitvorming te voorkomen: bijvoorbeeld om de juiste bevoegdheid om daadwerkelijk op te kunnen treden zonder daarbij andere partijen in de weg te zitten, en in het verlengde daarvan elkaar te ondersteunen. In samenhang met deze bevoegdheden moeten besluiten zowel van hoog naar laag, maar ook andersom kunnen werken. In hoeverre worden bepaalde inzichten en constatering van de actiedagen daadwerkelijk opgevolgd, en door wie? En welke afspraken worden daarbij gemaakt? Dit zijn vragen waar respondenten tegenaan lopen, vooral ten aanzien van de informatiedeling die soms eerder lijkt op een verdeeldheid van informatie.

6 Informatiedeling en -verdeeldheid

Als informatiedeling goed is, kun je ondermijning aanpakken (R35, Politie Noord-Holland).

Naast de verbeelding van ondermijning (zie hoofdstuk 4) en de samenwerkingsrealiteit en -tegenstrijdigheid (zie hoofdstuk 5), speelt zich in de coöperatieve aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit een strijd in informatiedeling af, terwijl informatiedeling cruciaal is in de aanpak. In dit hoofdstuk gaan we in op de kansen en uitdagingen voor wat betreft het delen van informatie in het kader van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG. Er zal worden ingegaan op hoe de respondenten zich verhouden tot elkaar en elkaars informatie(delings)positie.

6.1 Samen spelen is samen delen?

In de praktijk stagneert de informatiedeling tussen politie en andere overheidspartijen, en tussen politie en private partijen. Daar liggen allerlei bekende redenen, zoals (ervaren) juridische grenzen, aan ten grondslag. Samenwerken en samen delen lijken vanzelfsprekend, en zo denken de respondenten er ook over, in het algemeen, echter, in de uitwerking is het tegenovergestelde eerder het geval. Er leeft namelijk het beeld dat het gras groener is bij de ander en dat de ander wel informatie wil delen maar dat dan toch niet doet. Bijvoorbeeld, de politie denkt dat er bij douane en FIOD gezeten wordt op een schatkist aan informatiegoud die onbereikbaar lijkt:

De kennis van douane wordt nauwelijks benut. Zij hebben intelligentie op risicoprofielen. Douane is goed met indicatoren. Ze zijn wel enthousiast om mee te doen (R37, RIEC Amsterdam-Amstelland).

Met name respondenten van de politie zijn van mening dat anderen wel willen delen, maar dat het toch vanwege bepaalde ‘tussenschotten’ niet tot stand komt en dat het wel verbeterd kan worden:

Persoonlijk heb ik daar heel positieve ervaringen mee [informatiedelen met de douane en FIOD]. Optimaal is het niet. Je moet wel zoeken naar de middelen waar je elkaar kunt versterken. Er is genoeg info bij FIOD, douane, etc. maar iedereen houdt wel zijn deurtje dicht (R32, Politie Amsterdam).

Partners in de strijd tegen ondermijnende drugscriminaliteit denken dat informatie niet gedeeld wordt, omdat de andere partij er simpelweg niet bij zouilstaan:

We krijgen heel weinig tips en de tips die binnenkomen, komen bij de FIOD binnen. [...] We hebben wel goede contacten met de douane, maar niet echt met FIOD. Verder heb ik niet zo veel te maken met samenwerkingspartners. [...] Informatie-uitwisseling kan beter. Nu komen sommige dingen toch niet door. Sommige informatie blijft liggen en wordt niet doorgespeeld of te laat. Dat komt denk ik doordat men gewoon vergeet de anderen in te lichten. Ik denk niet dat dat met opzet gebeurt. Ik denk dat men in enthousiasme vergeet om dingen door te geven. [...] We hebben een convenant met de douane dus we mogen alles met elkaar uitwisselen. Met de FIOD hebben we geen convenant dus daarmee informatie delen is lastiger (R33, Politie Amsterdam).

Er mogen dan wel goede onderlinge relaties zijn, maar door vergeetachtigheid, *non-chalance* en tijdsgebrek lukt het informatiedelen dan vervolgens toch niet. R10 (Politie Noord-Holland) vertelde: ‘partijen hebben die informatie liggen, maar het komt niet bij elkaar. [...] Dat is een punt om aan te werken’, maar ‘is er ook niet veel tijd om dat bij elkaar te brengen’, want ‘op een andere manier registreren zodat er meer wordt opgeleverd [...] daar moet je ook tijd voor krijgen als politiemedewerker’. Door werkdruk, overuren en andere prioritering lijkt informatiedeling volgens de politie zodoende afhankelijk te zijn van de bereidheid om in de eigen tijd door te werken en eigenhandig contact te leggen. Het kan ook zo zijn dat de informatiedeling tussen partners goed is en er gedeeld wil en kan worden. Echter, die informatie kan veelal niet omgezet worden naar bruikbaar materiaal voor een proces-verbaal. Uiteindelijk kan het dan niet als bewijsvoering in de rechtszaal ingezet worden:

Gegevens uitwisselen met de Belastingdienst blijft moeilijk. Onze financiële gegevens in dit land zijn goed beschermd. Als je een goede relatie met een medewerker hebt van de Belastingdienst, gaat dat wel makkelijk, maar als je informatie via die weg krijgt, kun je het niet formaliseren. Dus je kunt jouw onderbuikgevoel wel bevestigen met die informatie, maar je kunt het niet gebruiken in een proces-verbaal. Dat maakt het wel lastig. Het zwemt als een eend, het kwaakt als een eend, het ziet eruit als een eend, maar je kunt het niet bevestigen. Je kunt dingen vaak formeel opvragen, maar daar heb je een aanleiding voor nodig (R30, Politie Amsterdam).

De informele relaties tussen politie en andere handhavingsorganisaties doen er zodoende toe. Daardoor zou er wel informatie met elkaar gedeeld willen worden. Echter, welwillenden zouden worden tegengehouden door (een angst voor) bureaucratistische formalisering van die informele relaties. Dat komt volgens de respondenten doordat het presenteren van gronden en argumenten waarop de informatiedeling gebaseerd zou zijn, te veel tijd zou kosten. Gezien onze ervaring met het moeizaam toegang te krijgen tot SUMM-IT-informatie op basis van art. 9 Wet politiegegevens, is het goed voor te stellen dat in een omgeving waarin snelle, directe informatie van opsporings-

belang is, respondenten bij voorbaat al gedemotiveerd zijn om een poging tot een verzoek tot informatiedeling te doen. Ofwel, de informele snelheid rondom informatiedeling wordt geteisterd door een trage formalisering ervan, wat de respondenten afschrikt er moeite voor te doen.

Zo werd aan ons uitgelegd door een politieagent: stel, de FIOD heeft een onderzoek gedaan naar een bedrijf in het NZKG waar Politie Noord-Holland huishoudt, en er is tijdens dat onderzoek een illegale sigarettenproductie aangetroffen, dan mag de FIOD niet onder hun wetgeving een rapportage maken; daarvoor dient die FIOD aan een officier van justitie goedkeuring te vragen. Terwijl Politie Noord-Holland zelf wel bevoegd is om een bestuurlijke rapportage te schrijven en om het pand waar illegale sigarettenproductie is aangetroffen te laten sluiten. De respondent vindt dat de FIOD nog meer dan de politie, gehouden wordt aan hun zwijgplicht, omdat het financiële gegevens betreft. Door onder andere dit soort kromme effecten, ontstaat het idee onder respondenten dat bepaalde informatie ‘meer’ waard zou zijn dan andere. Daardoor heerst er een zwaardere blokkade op het bewaken van die informatie. Dezelfde respondent gaf verder nog aan dat hij begreep dat ook FIOD, douane en in principe alle belastingmedewerkers wel onderbuikgevoelens zullen hebben, maar die niet zomaar mogen delen. Ook zouden douane en FIOD minder gewend zijn om wat met signalen te doen, want het merendeel van hun werk is vooral administratief werk, zo werd verklaard. De politie denkt dat douane en FIOD pas actie ondernemen bij iets wat vaker voorkomt, terwijl politiemensen vaak direct actie ondernemen bij een signaal, aldus de respondent.

Anticipatie van en veronderstellingen ten opzichte van de ander, zorgen er dus voor dat respondenten in de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit gedemotiveerd raken informatie te delen. Daarbovenop speelt nog animositeit, waarbij degene die informatie wil, de informatieverlener van onwil verwijt, terwijl dat niet per se het geval hoeft te zijn:

Mijn ervaring is dat men niet altijd samenwerken voorop heeft staan. Het is vooral komen halen en niet komen geven. Ik vind dat er veel meer aan elkaar verstrekt moet worden (R25, Politie Amsterdam).

Die onwil uit zich, volgens een respondent, onder andere in hoelang een toestemmingsverzoek duurt eer het gehonoreerd wordt, als het al gehonoreerd wordt:

NVWA wil nooit informatie delen met ons. Het heeft een jaar en een maand geduurd voor wij informatie konden delen met hen. Douane doet ook niet mee omdat zij via Europese wetgeving werken en niet de Nederlandse (R35, Politie Noord-Holland).

Onder andere hieruit blijkt een informatietegenstrijdigheid. Er bestaan namelijk convenanten, ook in het NZKG, waardoor er tussen politie en douane, bijvoorbeeld, infor-

matie uitgewisseld mag worden. In de beleving is dat kennelijk niet zo. De onwil tot informatiedeling wordt wederzijds, ook omdat de informatie mogelijk buiten een vertrouwenskring zou gaan naar contacten waarmee geen goede informele banden zijn:

In het informatieoverleg geven alleen Toezicht en Handhaving informatie. Opsporing is niet vertegenwoordigd. Ik ben heel erg van delen en samenwerken, maar daar heb ik me regelmatig mee in de voet geschoten: als je het deelt, heb je er geen grip meer op. Als FIOD iets deelt en iets wegzet in een systeem, en je wilt dat in een klein groepje houden, kunnen anderen alsnog tot die informatie komen (R29, Politie Amsterdam).

Respondenten raken zodanig beïnvloed door anticiperen op (wederzijdse) onwil, dat verdere demotivatie optreedt. Dat kan leiden tot stilstand en het leidt tot het idee dat één overheid onbewust en onbedoeld tot een zichzelf-ondermijnende overheid wordt:

Ondermijning is heel veel oldskool, niet innovatief. Het is het oude klassieke recherchewerk. Ik zie het gedoe met informatiedeling; niet willen samenwerken van FIOD en douane. Dat is toch ongelooflijk. De overheid ondermijnt zichzelf (R28, Politie Noord-Holland).

Kortom, er zijn door goede banden tussen handhavende actoren, goede associaties met informele informatiedeling, maar door formaliteit en (passief-agressieve) vijandigheid, anticipeert de politie al bij het nadenken over verzoeken tot informatiedeling te doen, erop geen toestemming te krijgen.

6.2 **Angstige en onkundige omgang met informatiewetgeving**

Ten aanzien van informatiedeling en privacy-gerelateerde wetgeving, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) zien we het volgende gebeuren. Respondenten willen dergelijke (Europese) wetgeving niet overtreden in het delen van informatie met elkaar, in die zin, dat bewijs ongeldig wordt verklaard, ontslag volgt, of in het ergste geval, rechtsvervolg van henzelf. De wet en geldende afspraken rondom informatiedeling worden dus als complex en zelfs als iets ‘engs’ ervaren:

Informatiedeling wordt bemoeilijkt door de AVG. Zo kan worden gezegd: de haven is een handhavingsveld dat onder het RIEC viel, maar de Omgevingsdienst valt niet onder het RIEC-convenant dus we kunnen geen informatie delen met de Omgevingsdienst (R23, Gemeente).

Die angst gaat vrij ver, omdat zij leidt tot het bewust achterwege laten van cruciale informatie door de ander, denkt men:

Technisch is uitwisseling niet mogelijk, maar ook niet vanuit de Wpg (Wet politiegegevens) en AVG. Douane durft amper meer tenaamstelling te noteren in hun journaal. Zij noteren dan bijvoorbeeld 'Er rijdt een auto in dat gebied'. Dan vraag ik 'Wie zat er dan in?'. Hun reactie daarop is 'Ja, dat durf ik niet te noteren, want misschien kan dat niet in het kader van de AVG'. We roepen allemaal: we moeten informatie uitwisselen, maar als puntje bij paaltje komt, hebben we veel barrières en last van privacywetgeving (R19, Politie Noord-Holland).

Een oplossing volgens respondenten is 'alle juridische hobbels om informatie te delen weg te nemen' (R28, Politie Noord-Holland) of, zo werd door een andere respondent geopperd, 'er moet een informatiedelingsconvenant komen, vind ik' (R10, Politie Noord-Holland). Daarbij kijkt men graag naar de Rotterdamse haven, in het bijzonder naar het aldaar actieve HARC-team. Zo gaf een respondent aan: 'als je een HARC-team hebt, mag je gewoon delen. Alleen Amsterdam wilde zich daar niet mee conformeren. Er is hier geen HARC-team waar politie bij zit' (R31, Politie Amsterdam). Echter, ook in de Rotterdamse haven is informatie, voornamelijk van de douane, niet altijd even makkelijk toegankelijk voor politie. Er wordt echter 'op dit moment [...] gewerkt door het ministerie van Financiën aan een wijziging van de Algemene douanewet om informatiedelen gemakkelijker te maken, omdat we dat nodig hebben', aldus directeur-generaal van de douane Nanette van Schelven tijdens een rondetafelgesprek inzake criminaliteit en corruptie in de Rotterdamse haven (Tweede Kamer 2021).

De ervaren last en 'hobbels' lijken niet zozeer inherent aan de wetgeving te liggen, want de wetgeving laat juist veel toe. Er zijn verschillende convenanten die samen veel mogelijkheden brengen:

Een aantal dingen mag je delen, zonder namen en personen te noemen. Er zijn ook convenanten. In een RIEC-verband mag je veel dingen delen. [...] Er zijn verschillende manieren om het een en ander te kunnen delen (R34, Omgevingsdienst).

De vrees onder respondenten is tot op zekere hoogte dus ongegrond. Dat komt doordat veel mensen niet weten hoe informatiedeling wettelijk in elkaar steekt. Angst en onkunde zitten informatiedeling dan onnodig in de weg:

Men is ook bang: 'Wat mag ik wel vertellen en wat mag ik niet vertellen?' Men heeft niet genoeg kennis van de Wpg [Wet politiegegevens] en de AVG. Dat werkt stagnerend (R25, Politie Amsterdam).

Waar ik last van heb is bijvoorbeeld: hoe krijg ik informatie van Zeeland? Hoe komen we bij onze partners en tot de goede informatie? (R14, Maritieme Politie).

Ik denk dat informatie wel is gedeeld, maar dat kennis en kunde nog niet op het niveau zit waar het zou moeten zijn (R29, Politie Amsterdam).

De onwetendheid (en daaruit ontstane vrees) omvat ontbrekende kennis rondom complexe wetgeving en, bijvoorbeeld, bureaucratistische processen van het toestemming krijgen om informatie in te mogen zien: ‘Douane mag niks van ons delen. Ik moet alle informatie bij douane vorderen. Dat zijn van die dingen waar ik helemaal niks van snap’ (R10, Politie Noord-Holland). Die vrees vloeit zodoende eerder voort uit het niet weten hoe iets werkt rondom informatiedeling. Het is een wijdverspreide en gedeelde frustratie onder de respondenten:

De mensen van de gemeente reageren hier altijd op: ‘Mag dat wel in het kader van de AVG?’. Ik word helemaal gek van dat gelul. AVG maakt mensen bang. Er hangen enorme bekeuringen aan. Als de overheid het zo moeilijk maakt, dan hoeven ze de info niet te hebben beschikbaar (R19, Politie Noord-Holland).

Het besef van die vrees, die voortkomt uit ontbrekende kennis en kunde, wordt gedeeld met andere handhavende actoren:

Informatiedeling blijft een puntje: soms weten we niet wat wel en niet gedeeld mag worden. Vaak wordt wel de veilige weg gekozen om iets niet te delen, zodat ze niet in de problemen komen. Onze vaktechnische coördinator neemt steeds vaker rechercheurs mee met: dit mag wel en niet gedeeld worden. Maar dat is een lange weg: niet iedereen wil deelnemen aan een samenwerkingsverband (R38, FIOD).

Integraal wordt dus gewezen op het onjuiste idee dat collega’s bij de politie en bij partners in de handhaving te beperkt al dan niet te angstig denken, want qua informele informatiedeling kan er veel. Dan is het uiteindelijk een kwestie van ‘als je informatie wilt gebruiken voor onderzoek, [dan] moet je het wel formaliseren. [...] AVG en Wpg staan niet per se in de weg’ (R36, Politie Amsterdam).

6.3 Systematisering en integrering van informatie

Gezien de vorige paragraaf is het niet vreemd dat respondenten vinden dat er ‘een modus gevonden [moet] worden om informatiedeling makkelijker te maken’ (R31, Politie Amsterdam). Respondenten attendeerden ons op de vrees voor en kennislacunes over informatiedeling (bij anderen). Het is een vrees en kennis die diezelfde informatiedeling in de weg zouden zitten. Toch heerst er onder de respondenten niet een behoefte aan studieprogramma’s ter bevordering van kennis over informatiedeling en -vordering. Er is wel een sterke wens aanwezig tot informatiesystematisering, -integrering en -centralisering, want vooralsnog beleeft deze respondent, bijvoorbeeld, de systematisering van informatie(deling) als...

...alles loopt door elkaar heen. [...] Er zijn heel veel regio’s bezig om dezelfde projecten opnieuw uit te vinden. Overal zijn ondermijningsprojecten aan de gang, maar waar is de samenhang? Het lijkt op los zand dat langs elkaar heen gaat. De informa-

tie-uitwisseling is minimaal. Er moet dus landelijke sturing komen om dat te voorkomen. [...] Maar dat is moeilijk omdat er heel veel partijen betrokken zijn, politie, douane, woningcorporaties, etc. (R14, Maritieme Politie).

Die systematisering wordt nodig geacht, maar moet met voorzichtigheid ondernomen worden, werd benadrukt:

Wat je mist als [één] overheidsgedachte is het gebruiken van één systeem. Daar moet je natuurlijk goed over nadenken. Je moet niet zomaar fiscale gegevens aan kunnen vragen. Maar je moet de art. 8 [Wpg] informatie wel in één systeem wegschrijven. Als je de middelen toegereikt krijgt en als alles landelijk is georganiseerd, heb je overal dezelfde betrokken partijen en middelen in, bijvoorbeeld, het havengebied (R32, Politie Amsterdam).

Respondenten zien graag informatiesystemen waar ze zelf al mee werken, samengesmolten, *vis-à-vis* geïntegreerd worden met vergelijkbare systemen die worden gehanteerd door andere handhavende en controlerende actoren:

Verder is het goed om één systeem te hebben waar alle partijen in werken. Wij gebruiken bijv. SUMM-IT voor rechercheonderzoeken, FIOD doet dat ook. Maar we zijn niet geautoriseerd om elkaars info in te zien. Dat blijkt een lastig dingetje. Technisch kan veel, maar je moet het willen (R19, Politie Noord-Holland).

Het integreren van informatiesystemen om een volledig beeld te krijgen van ondermijnende drugscriminaliteit zou helpen. Daar is de expertise voor aanwezig, werd duidelijk tijdens een interview met R2 en R3. Om criminele, ondermijnende structuren in beeld te krijgen, dienen de formele en sociale netwerken in kaart gebracht te worden en welke daarvan een ondermijnd karakter hebben. Daarbij bestaat het gevaar dat het 'ondermijnende' bij de eerste scan niet direct duidelijk wordt, maar dat kan wel met een tweesporenbeleid, met een: 1) subjectbenadering met data, een scan draaien zodat indicatoren duidelijk worden, en 2) objectbenadering, waarbij gekeken wordt naar welke objecten interessant zijn voor ondermijnende activiteiten op locaties zoals een kraan, loods, haven, en dergelijke. Dergelijk sporenbeleid, als voorbeeld, vereist een integratie van verschillende soorten informatie, die bij verschillende soorten autoriteiten liggen die maar moeilijk bij elkaar lijken te komen. Concreet wenselijk voor de politie is dan, bijvoorbeeld, Excelbestanden met elkaar te delen en daar geanonimiseerd crosstabellen van te draaien. Nu kan die data nog niet worden gecombineerd en dat vormt een belemmering, volgens de respondenten. Denk hierbij aan gegevens van het kadaster, de Kamer van Koophandel, Belastingdienst, douane, FIOD en politie over elkaar heen te leggen.

In de wens van integratie van informatiedeling, ligt dus vooral een integratie van verschillende informatiesoorten – daarbij is weer van belang vanuit welk handhavings- en

controleperspectief op ondermijnende drugscriminaliteit wordt gekeken, en hoe er samen naar gekeken wordt. Volgens R2 en R3 ligt het op ministerieel niveau daar wat aan te doen, maar het lijkt op dat niveau niet door te dringen dat het makkelijk op te lossen is. Het is geen kwestie van een wetwijziging, of van capaciteit, maar een kwestie van een andere manier van organiseren en met elkaar regelen. En vervolgens doorpakken. Daarbij verdient het ook de aandacht om te waken voor het fenomeen dat 'het wiel telkens opnieuw wordt uitgevonden' (R19, Politie Noord-Holland), want er bestaan al voorbeelden van geïntegreerde informatiesystemen en informatievergaringsbakken. Denk aan het recente digitale Kennisplatform Ondermijning,⁷ of waar R4 van het Openbaar Ministerie Amsterdam ons op wees, namelijk het Nationaal Inlichtingen Beeld Ondermijning (NIBO). Het NIBO is een databank met zogenaamde 'dubbel nul informatie' (geheime informatie), waar die informatie over netwerken en structuren gekoppeld wordt. Die zorgt voor een kwalitatief hoogwaardig inzicht over (de verhouding van) criminele netwerken, groepen en individuen.

We begrepen van R7 (RIEC Amsterdam-Amstelland) dat de RIEC's en het LIEC (Landelijk Informatie- en Expertise Centrum) samenwerkende partijen zijn waarbij niemand de regie heeft, maar waar iedereen wordt gestuurd door stuurgroepen die bepalen wat er gebeurt. De stuurgroep voor RIEC Amsterdam-Amstelland bestaat onder andere uit het OM Amsterdam, Politie Amsterdam, gemeente Amsterdam en Belastingdienst Amstelland. Onder een convenant mogen daar de verschillende partijen informatie uitwisselen. Het RIEC programmabureau maakt de informatie integraal door analyses en vervolgens beelden te maken van ondermijnende drugscriminaliteit. Het RIEC is echter niet verantwoordelijk voor de uitvoering. Dus bij het RIEC komt informatie vanuit de verschillende autoriteiten samen, wordt het geanalyseerd en worden er interventies op bedacht, maar zonder concretisering in actie. Wat opviel is dat R7 aangaf dat het onwenselijk zou om de mensen die interventies bedenken bij de acties zelf te betrekken. Het werd in het midden gelaten waarom dat onwenselijk zou zijn, terwijl het misschien juist wenselijk zou zijn om dergelijke bedenkers wél bij acties te betrekken.

Kortom, er bestáán geïntegreerde informatiesystemen en platforms. Het is daarom eerder de vraag of politie en overheidspartijen (in de uitvoering) zich wel goed genoeg bewust zijn van dergelijke (online) digitale informatieknooppunten waar 'kruisbestuivende' informatie beschikbaar is en gezet kan worden. En de vervolgvraag is: wie brengt dat bewustzijn van dergelijke informatieknooppunten onder de aandacht, stuurt het, en bewaakt de kwaliteit en veiligheid ervan?

7 <https://www.kennisplatformondermijning.nl/>.

6.4 Subconclusie

Voor wat betreft informatiedeling tussen en informatieverdeeldheid onder respondenten, is er een sterk geloof waarneembaar in het idee dat de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit gebaat is bij een goede uitwisseling van informatie. Echter door (ongegronde) angst voor wetgeving, onwetendheid en onkunde, lijken zij gedemotiveerd en die demotivatie frustreert vervolgens weer de uitvoering van de aanpak. Respondenten verlangen naar vergemakkelijking van informatiedeling, maar niet doordat zij meer kennis over wetgeving en inzicht krijgen in wat al bestaat aan digitale (eventueel integrale) informatieknooppunten, maar door het *sec* beschikbaar maken en integreren van informatie in 'één systeem' waar één overheid eindverantwoordelijkheid over heeft.

7 Conclusie, discussie en aanbevelingen

Ondermijning en de aanpak ervan, het is als een konijn die in de koplampen van een SUV kijkt. Ineens presenteert het grotere probleem ‘ondermijning’ zich met zodanig overweldigend veel licht, dat het verblindt en met een ramkoers afstevent op een bijna niet te vermijden botsing. Met betrekking tot deze studie zou dat kunnen inhouden dat de aanpak van specifiek ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG verlamd raakt. Dat dient voorkomen te worden, en dat kan ook. Maar voordat we toekomen aan de aanbevelingen daartoe, geven we hier een samenvattende conclusie waarin we antwoord geven op de onderzoeksvragen.

7.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Wat is de aard van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG en wat wordt er onder ‘ondermijning’ verstaan door politie en betrokken partijen die verantwoordelijk zijn voor de aanpak ervan in het NZKG?

Ondanks een problematische definitiebepaling van ‘ondermijning’ en gerelateerde onzichtbaarheid en ongrijpbaarheid, komen er wél signalen binnen van ondermijnende drugscriminaliteit, met name over cocaïnesmokkel. Deze signalen zijn echter weinig frequent en zwak. Toch kunnen we op basis van berichtgeving en de dossierstudie stellen dat het NZKG op een criminele uitwijkhaven begint te lijken voor met name CSV’s die via andere havens, zoals de Rotterdamse haven, hun cocaïne binnenkrijgen. In zekere zin is het NZKG juist als criminele uitwijkhaven belangrijker aan het worden, omdat het NZKG gezien wordt als een minder voor de hand liggende drugshaven. Tot dusverre is het gebied echter relatief anoniem gebleven, wat ondermijnende drugscriminaliteit aantrekt. Dit is iets wat in soortgelijke havens en andere kleine(re) transport-hubs, zowel in elders Nederland als in Italië en Slovenië, ook gezien is (vgl. Antonelli 2020; Eski & Kankaras 2015; Van Nimwegen et al. 2021). Er kan gesteld worden dat feitelijke drugscriminaliteit dus plaatsvindt, maar dat onder andere door conceptuele onduidelijkheid en definitiekwesties rondom ‘ondermijning’ de politie vrij snel tussen overal en nergens zoekt naar een duidelijk begrip van en grip op ‘ondermijning’. Het is daarom niet vreemd dat respondenten nog meer signalen willen, want signalen vormen die concretisering van ondermijnende drugscriminaliteit. Tegelijkertijd beleven respondenten de aanpak alsof zij achter de (kennis over) feiten aanlopen, omdat er (nog) niet genoeg signalen zouden binnenkomen van ‘ondermijning’, terwijl die wel binnenkomen over ondermijnende drugscriminaliteit, specifiek cocaïnesmokkel.

De mobiliserende impact zoals door ‘ondermijning’ beleidsmatig en politiek geëffectueerd wordt (Boutellier et al. 2020), wordt duidelijk niet zo ervaren door de respondenten in de uitvoering. Zij beseffen dat het begrip (beleidsmatig) kan mobiliseren en potentie heeft, maar het is vervolgens lastig daaraan een concrete vertaalslag te geven naar de praktijk. Dit komt doordat een definitiebepaling ontbreekt, al dan niet uit elkaar loopt, en daarmee uiteendrijft. Politie en partners gaan zelf definiëren en invullen aan de hand van zowel concrete signalen als door onderbuikgevoelens. Ze proberen concreter te praten over zichtbare maritieme smokkel (bijv. van drugs, wapens en mensen) door parallelle samenlevingen (bijv. vissersgemeenschappen) en over onzichtbare, anonieme en notoire (haven)industriegebieden. De definitiebepaling is dus gestoeld op aan de ene kant een bewegend en stromend fenomeen – smokkel – en aan de andere een vaststaand, permanent fenomeen – een gebied. Dit is voor de begripsinvulling van het politiewerk onlogisch: stromende ‘subjecten’ (bijv. mensen, netwerken, financiën) en vaste ‘objecten’ (locaties) lopen dan qua focus door elkaar heen.

Uit ongrijpbaarheid wordt de roep om duidelijkheid *over* ‘ondermijning’ en de drang *naar* (spook)jacht en grip erop, luider en sterker in het NZKG. Kortom, het ondermijningsbegrip dat zou moeten leiden tot verduidelijking en mobilisering, leidt tot uiteenlopende, zelfs problematische definiëring. Het zet om in ondermijningsonbegrip en resulteert in frustratie in de uitvoering. De preoccupatie met vrijwel totale onzichtbaarheid en ongrijpbaarheid van ‘ondermijning’, leidt tot een obsessie met de kleine maar belangrijke signalen – bijna als een soort lichtbakens van hoop – van specifieke vormen van ondermijnende drugscriminaliteit. Die signalen verdienen volgens de respondenten veel meer tactisch-operationele opvolging en strategisch-beleidsmatige prioriteit.

Echter, omdat ‘ondermijning’ niet (sterk genoeg) aanwezig lijkt te zijn in het NZKG – terwijl er wel concreet cocaïnesmokkel plaatsvindt – wordt beschikbare capaciteit deprioriteerd. De opheffing van team Bestrijding Ondermijning (Dienst Infrastructuur, Politie Amsterdam) wordt in die context als dieptepunt beschouwd door respondenten. Het werkt allemaal als olie op vuur: er vindt ondermijnende drugscriminaliteit plaats, maar we zien het niet goed genoeg (mede door het ondermijningsconcept), en nu mogen we niet meer eens meer proberen om het te gaan vinden. Deprioritering vormt daarmee de nekslag voor de uitvoerende aanpak in het NZKG. In dit verband wijzen Struiksma et al. (2020, p. 52) op een vicieuze cirkel:

... omdat [ondermijning] geen [beleids]prioriteit heeft, worden slechts beperkt controles of andere activiteiten ondernomen om zicht te krijgen, waardoor geen zicht is op de criminaliteit, en daardoor krijgt het geen prioriteit.

Daar willen wij het volgende op aanvullen en zo de cirkel voor wat betreft ondermijningsbeelden en -verbeelding rondmaken: vanwege het ondermijnings(on)begrip en deprioritering jagen frontliniewerkers, in het bijzonder de politie, obsessief en uit be-

wijsdrang naar signalen. Daarin vormt zich het risico dat door frustratie en zelfs verblindende woede (denk aan de SUV en het konijn), er vals-positieve signalen van ondermijnende drugscriminaliteit opgevangen worden. En net zoals Struiksma et al. (*ibid.*) aangeven, ‘dat wie zoekt ook iets zal vinden’, maar dat hoeft niet per se iets waard te zijn.

Welke samenwerking is er en hoe wordt daaraan vormgegeven door politie en betrokken partijen?

Binnen de context van onduidelijkheid over en aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit heerst er een sterke ijzeren wil tot samenwerken, want, zo luidt het devies: alleen samen krijgen we ondermijnende drugscriminaliteit onder controle. We brengen daarmee het ondermijnings(on)begrip en deprioritering in verband met de samenwerking tussen politie en betrokken partijen in het NZKG, want wat blijkt: een integrale samenwerking wordt ook bemoeilijkt door een integrale onduidelijke begripsbepaling. Ze zien en snappen van elkaar dat de ander ‘ondermijning’ niet ziet en snapt. Door het besef van dergelijke integrale onduidelijkheid al aan de start van de samenwerking, blijft regievoering uit. Daarmee vervalt de samenwerking(srealiteit) al vanaf het begin in (operationele) vervaging en diffusie van verantwoordelijkheid (durven te) nemen. Contradictoir genoeg, werkt een integrale benadering van ondermijnende drugscriminaliteit de samenwerking dus tegen, en ook dát leidt tot verdere regieloosheid. Dat is niet per se een vreemd verschijnsel in de bestrijding van de ondermijnende, georganiseerde (drugs)criminaliteit in Amsterdam (Tops & Tromp 2019). En dus ook niet in het NZKG, zoals hier duidelijk wordt. Overigens, het integrale – dus samen – niet kunnen zien en (be)grijpen van ‘ondermijning’ en de daaruit voortvloeiende regieloosheid dragen verder bij aan deprioritering van ondermijnende drugscriminaliteit.

Naast deprioritering, sorteert regieloosheid ook een remmend effect, doordat respondenten zich sneller terugtrekken in de eigen organisatie. Zij blijven bij de eigen visies op ondermijnende drugscriminaliteit en aanpak ervan. Dit wordt ook wel de ‘Achilleshiel van collaboratieve innovatie’ genoemd, waarbij samenwerking misschien wel het snelst tot stand komt tussen dezelfde actoren met dezelfde visie; echter, innovatie heeft de meeste baat bij een diversiteit aan actoren en verschillende, maar samengebrachte ideeën en kijkwijze (Torfing 2019, p. 5). Die toevlucht in de eigen ideeën heeft als gevolg een (nog meer) verbrokkelde, ongecoördineerde en allesbehalve innovatieve samenwerking.

Toch geven de respondenten duidelijk aan dat zij wel heel graag willen samenwerken. Echter schuilt daar omwisselingsgevaar in, waardoor het doel, namelijk de aanpak, het middel kan worden en andersom; samenwerken wordt het doel. Van die omgewisselde context zijn respondenten zich niet goed bewust, maar zijn daardoor wel bezig met foutief verschoven aandacht en doelen. Die verschuiving kan leiden tot frictie tussen die voorheen gedeelde aandacht en doelen van partijen, waaruit (nieuwe) integrale

competitie en zelfs conflict voortkomt (Grodal & O'Mahony 2015, p. 35). Het gaat dus niet meer primair om de aanpak, maar nog voornamelijk over de ander zijn (on)wil tot samenwerken.

Naast het heel graag willen samenwerken met contraproductieve effecten, wordt er wel iets ondernomen aan projecten en initiatieven rondom (innoverend) samenwerken. Het project Maritieme Smokkel, project Fabricius/Haventeam IJmuiden en team Water-Havens zijn daar concrete voorbeelden van. Dergelijke projecten zorgen voor een concrete invulling van het ondermijningsbegrip, wat leidt tot concrete handelingen, ervaren de respondenten. Zij treden proactief samen op met verschillende controle- en handhavingsautoriteiten, soms ook in samenwerking met de havenfaciliteiten als partners. Het valt op dat de projecten en initiatieven door bijna alleen ondernemende individuen bij de politie en de verschillende handhavende diensten worden bewerkstelligd. Door een soort natuurlijke aantrekkingskracht weten zij elkaar te vinden en integrale, proactieve optredens te organiseren, waarbij regie gepakt wordt. Deze individuen durven uit hun institutionele comfortzone te treden door allereerst bewust te zijn van mogelijke uiteenlopende én overlappende doelen. Zij zijn bereid de eigen doelen los(ser) te laten voor de integrale doelafstelling. Dit gebeurt in wellicht (te) klein samenwerkingsverband, maar is van levensbelang voor een realistische samenwerking. Er zijn dus successen behaald, maar 'het kan altijd beter' denkt men. Ofwel, de wil tot samenbrengen en samen iets doen, eenmaal geconcretiseerd, gaat niet per se weg; het wordt zelfs verder gevoed om meer samen te werken.

Het bewustzijn van en bereid zijn tot cruciale integrale doelafstelling leidt overigens niet per se tot concrete operationele invulling ervan tijdens een integraal optreden. Ondanks de van de hoofddoelstelling afgeleide operationele doelstellingen blijft het namelijk lastig integraal optreden ten volste te benutten, omdat die doelafstemming in de uitvoering geteisterd wordt door amateurisme. Daarmee blijven optredens in gebreke. Bijzonder kwalijk is dat op het moment van een optreden zelf soms pas beseft wordt dat partijen (met hun bevoegdheden) ontbreken. Daarnaast, integrale optredens worden te sporadisch ingepland en opvolging op basis van waardevolle informatie die is binnengekomen gebeurt vrijwel niet (omdat er te weinig capaciteit en prioriteit voor is).

Het optreden als één overheid staat dus nog in de kinderschoenen waarvan de veters strakker gestrikt moeten worden door een gecentraliseerde leiding, werd duidelijk gemaakt door respondenten. De verschillende overleggen die op leidinggevende niveaus plaatsvinden brengen weinig terug naar de tactische en operationele realiteit van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit. De overleggen blijven maar wat in de lucht zweven, maar het is nu juist op dat niveau waar steviger op geprioriteerd zou moeten worden, geven respondenten aan. Het blijft steken bij gepraat en leidt tot weinig nieuws. Nog belangrijker: vanuit leidinggevend niveau zou een gekozen centrale figuur moeten voortkomen en, als het ware, neerdalen op street-level met een verhelderende boodschap voor beter gecoördineerde samenwerking. Kortom, de responden-

ten willen een sterke discipline-overstijgende, ‘ontkleurde’ regievoerder die alle betrokken partijen bij elkaar brengt als één overheid, en het liefst onder één dak ter bevordering van adequatere samenwerking. Ook de samenwerking met private partners.

De publiek-private samenwerking verloopt namelijk stroef. Politie en betrokken partij en geven aan dat er weinig tot geen zicht is op havenfaciliteiten in het NZKG, vooral op de nieuwkomers. Terwijl, het liefst, preventief, zicht nodig is: wie vestigt zich waar, waar komt dat bedrijf vandaan en vanuit waar ontvangen zij schepen? Voor antwoorden maakt de politie contact met bedrijven, onder andere door awareness over ondermijnende drugscriminaliteit en corruptie te creëren via trainingen. Gedurende die momenten worden soms waardevolle, onverwachte meldingen gedaan over ondermijnende drugscriminaliteit. Respondenten bij de politie gaven aan naast bewustzijn, ook vertrouwen te willen creëren bij de havenfaciliteiten, waardoor bedrijven sneller meldingen doen. Dat vertrouwen lijkt echter eenrichtingsverkeer, want respondenten bij de politie denken dat havenfaciliteiten wel criminelen in dienst móéten hebben, want de georganiseerde criminaliteit is sterk afhankelijk van insider-knowledge van havenmedewerkers (Eski & Buijt 2017). De havenfaciliteiten geven op hun beurt aan dat ondermijnende drugscriminaliteit plaats zal vinden in het NZKG, maar dat zijzelf er vooral van gevrijwaard blijven: het is een probleem van de ander. De politie wantrouwt havenfaciliteiten die het probleem de ander toedichten vervolgens weer, waarop havenfaciliteiten weer wantrouwend reageren, enzovoorts. Dat wederzijdse wantrouwen staat dus haaks op de wederzijdse afhankelijkheid die er zou moeten zijn met betrekking tot publiek-private samenwerking. Havenfaciliteiten zijn namelijk gebaat bij een veilige haven én soepele handhaving, terwijl handhaving gebaat is bij verhoogde meldingsbereidheid en soepele informatiedeling door havenfaciliteiten.

Hoe beschouwen en concretiseren politie en betrokken partijen, qua samenwerking, in het bijzonder hun informatiedeling?

De informatiedeling en -verdeeldheid spelen in op elkaar. Respondenten geloven in de uitwisseling van informatie met elkaar, want daarmee kom je verder in de samenwerkende aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit. Zij worden daardoor ook weer met elkaar geconfronteerd. Overheidsdiensten werken nu nog summier samen, onder meer omdat het uitwisselen van informatie vanwege informatie- en privacywetgeving, in de ogen van respondenten althans, vaak onmogelijk is. Zij vinden dat het huidige juridische kader voor te veel onduidelijkheid zorgt over wat wel en niet kan, en dat bemoeilijkt het uitwisselen van informatie. Politie en partners geven aan wel informatie te willen delen, maar weten vaak niet hoe en of de motivatie ontbreekt om daadwerkelijk met andere overheidsinstanties te delen. Er lijkt ook sprake te zijn van professionele concurrentie: ‘Waarom zou ik iets delen met jou?’, is dan de gedachte. Met name de Belastingdienst, douane en FIOD lijken de minst gulle te zijn, in de ogen van respondenten bij de politie.

Door het idee dat de ander niet wil delen, of door tijdsdruk niet deelt, maar ook vanwege (ongegronde) angst dat informatiewetgeving overtreden wordt, worden verzoe-ken om informatie in te zien bij de ander, achterwege gelaten. Ondanks bestaande goede banden met elkaar, zoals weerspiegeld in een soepele houding ten opzichte van mogelijke informele informatiedeling, maken die dus geen verschil. Het formele ka-rakter, althans de juridische onwetendheid erover en onkunde erin, schrikt af. Respon-denten frustreert het dat het anderen weerhoudt informatie te delen vanwege deze angst, onwetendheid en onkunde; vervolgens leidt die frustratie daarover weer tot de-motivatie van die mensen die in principe wel durven te delen, die wel weten waar te zoeken en die dit ook kunnen.

De angst, onwetendheid en onkunde ten aanzien van informatiedeling brengen een wens voort om het delen makkelijker te maken door informatie beschikbaar(der) te maken, samen te brengen en eventueel te integreren in één systeem. Dat denken in één systeem komt overeen met hun idee over één overheid die hier verantwoordelijk voor is, of zou moeten zijn. Maar dergelijke digitale integrale informatieknooppunten be-staan al. Dus naast (juridische) kennisvergaring over informatiedeling, en hoe te delen, is dus ook bewustwording nodig bij politie en partners in het NZKG over welke soort integrale informatiesystemen er al zijn, en hoe die werken. Daarbinnen zou een bijeen-brennende één overheid wel iets kunnen betekenen. Er is dus beleefde onduidelijkheid en frustratie door onwetendheid en onkunde. Dit blijkt uit de ontbrekende kennis over informatiewetgeving, wat leidt tot verminderde bereidheid tot delen; dat samen zorgt voor blijvende informatie(delings)verdeeldheid in het NZKG. Het risico dat zich daar-bij vormt is dat men uit het oog verliest waartoe informatiedeling ook al weer dient: namelijk als middel voor het doel tot zicht en grip op ondermijnende drugscriminali-teit.

7.2 **Discussie: institutionele logica's, ondermijning en paradoxen**

Zoals in het hoofdstuk met de context en kadering van ondermijnende drugscrimina-liteit in het NZKG is besproken (zie hoofdstuk 2), en gezien de exploratieve aard van deze studie naar ondermijnende drugscriminaliteit waarbij het niet zozeer draaide om het vinden van een 'ware' betekenis maar om de uitwerking van het begrip 'ondermij-ning' op en praktische invulling eraan door veiligheidsprofessionals in het NZKG, heb-ben wij een caleidoscopisch begrip gehanteerd. Met die caleidoscoop hebben we geke-ken naar wat de respondenten bij politie en partners (samen) vinden, zeggen en doen in naam van hun strijd tegen specifiek ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG (vgl. Browning & McDonald 2011; Cowen & Bunce 2006; Goldstein 2010; Konopinski 2008; Valverde 2011). Zij beelden zichzelf in wat (een aanpak van) die criminaliteit betekent, zij identificeren zich er tot op zekere hoogte mee en zij handelen (met elkaar) erdoor. Aan 'ondermijning' wordt dus als *speech act* en als activiteit betekenis en vorm-gegeven – zij ondermijneren (vgl. Buzan et al. 1998; Boutellier 2019). Dat hebben wij kunnen achterhalen door 'ondermijning' als een conceptuele verkenningstool te han-

teren. Daarmee ontrafelen wij ten aanzien van die ondermijnsing iets over de bredere sociale, culturele, juridische en politiek-economische contexten van de institutionele logica's. Die (botsende) institutionele logica's spelen een abstracte maar aanwezige rol (Friedland & Alford 1991; Greenwood et al. 2011; Lok 2010; Terpstra & Salet 2019; Thornton et al. 2012) en zijn van invloed op 'ondermijning' als te handhaven fenomeen in het NZKG.

We zien dat in de algehele ondermijnsing van die aanpak in het NZKG enkele botsende institutionele logica's zorgen voor paradoxen die vicieus zijn en hier theoretisch ingebed worden. Soortgelijke vicieuze paradoxen zijn eerder waargenomen, onder anderen door Janssens et al. (2020) ten aanzien van 'ondermijning' als uitdaging voor de informatiegestuurde politie: het raakt uiteindelijk iedereen, maar er zijn geen directe slachtoffers aan te wijzen (*ibid.*, p. 121). Struiksma et al. (2020) en Van Nimwegen et al. (2021) hebben het niet concreet over paradoxen in de aanpak van ondermijning in de Noord-Nederlandse zeehavens c.q. transportknooppunten in Noord-Brabant en Zeeland, maar zij lijken daar wel op te wijzen wanneer zij het hebben over vicieuze cirkels. Het vicieuze van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit zou ook gezien kunnen worden als een kenmerk van niet alleen het sluipende, structureel giftige karakter van (het begrip) 'ondermijning' (vgl. Lam, Van der Wal & Kop 2018), maar ook als het giftige in de aanpak ervan, wat veiligheidsactoren in onmacht kan laten.

Zoals elke organisatie, baseren de politie en partners in het NZKG zich op verschillende instituties, in dit geval onder andere op nationaal beleid en strafwetgeving ter bestrijding van de ondermijnende drugscriminaliteit. Daarbij legitimeren en concretiseren individuen zoals de respondenten van deze studie hun visie en acties ten aanzien van die bestrijding, en waar zij ook een identiteit aan ontleen (vgl. Friedland & Alford 1991; Greenwood 2011; Thornton et al. 2012). In zekere zin opereren zij dus soms met diverse tegenstrijdige normen en waarden. Die tegenstrijdigheid is gebleken uit de verschillende opvattingen over 'ondermijning', het moeizame samenwerken en de stroeve informatiedeling die de gefragmenteerde bestuurlijke context van het NZKG en de hypercomplexiteit van het havengebied alleen maar verder bemoeilijken. Ofwel, ondermijnsing maakt de fragmentatie en hypercomplexiteit nóg meer gefragmenteerd en complexer, veroorzaakt door botsingen tussen institutionele logica's, waardoor de respondenten tussen wal en schip blijven, maar waar zij wel uit willen komen.

Allereerst bestaat er operationele frustratie rondom de aanpak die een weerspiegeling is van een botsing tussen hiërarchische institutionele logica's, namelijk tussen het top-down besturen en beleid (managerial policing) versus operationele uitvoering (street-level policing), zoals Reiner dat breder ziet gebeuren in het politiedomein (2010, p. 108-109 en p. 122-123). Er is in het NZKG dus sprake van een verticale botsing tussen beleidslogica's en operationele logica's. Met andere woorden, er heerst een 'staat' vs. 'straat' invulling van de aanpak van 'ondermijning'. Terwijl concrete vormen van ondermijnende drugscriminaliteit zich aanbieden aan respondenten in de uitvoe-

ring, in het bijzonder de cocaïnesmokkel, lijkt het top-down ondermijningsconcept de operationele uitvoering juist te verblinden. Het ondermijningsbegrip leidt operationeel tot zodanige uiteenlopende definiëring en uiteindelijk tot ondermijningsonbegrip, waardoor nog meer begrip nodig is, waarop onbegrip volgt, enzovoorts, enzovoorts. Het ondermijningsbegrip behelst zodoende in zekere zin zelfondermijning en is daarmee potentieel, en paradoxaal genoeg, theoretisch gesproken zelfdestructief. Het is aan te bevelen deze mogelijk zelfdestructieve aard van het wezenlijk betwist begrip ‘ondermijning’ diepgrondig theoretisch te verkennen. Vooralsnog zijn pogingen ertoe het begrip te vatten namelijk veelal uitgelopen in conceptuele en praktijk-verlamende resultaten dóór het begrip (vgl. Boutellier et al. 2020). De roep om het begrip daarom niet meer te hanteren is ergens een aanlokkelijke gedachte (Salet, Terpstra & De Jong 2019). Dat zou echter tegelijkertijd tekortdoen aan het begrijpen van de bredere, aanwezige maatschappelijke oorzaken en effecten van ondermijnende drugscriminaliteit (vgl. Boutellier et al. 2019; Kolthoff & Konraad 2016; Lam et al. 2018; Tops & Tromp 2019; Van der Steen et al. 2016).

Door een verdwalen in die vicieuze paradox rondom begrip en grip, blijft ‘ondermijning’ ondertussen ongezien. Een concrete aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit blijft uit en er worden nauwelijks tot geen successen geboekt. Er wordt meer prioritering geëist op operationeel niveau, maar van bovenaf wordt daar haaks op gereageerd: ‘Jullie vinden niks, dus houdt maar op met verder te zoeken’, is dan de heersende gedachte (vgl. Struiksma et al. 2020). Terwijl operationele kennis en intelligence slechts te verkrijgen zijn door middel van adequate investering in de lange-adem-strijd (Tops & Tromp 2019). Echter, zichtbare, kortetermijnsuccessen lijken er strategisch en beleidsmatig meer toe te doen (Reiner 2010, p. 122), waardoor operationele capaciteit in het NZKG ergens anders wordt ingezet, namelijk daar waar andere vormen van ondermijnende drugscriminaliteit zichtbaar(der) zijn: in de stad Amsterdam zelf (Tieleman & Voskuil 2020). Dergelijke prioritering van zichtbare (low-impact) criminaliteit en deprioritering van onzichtbare (hidden-impact) criminaliteit heeft in het bijzonder onverwachtse perverse effecten. Daarmee houdt de overheid namelijk ongewild en paradoxaal die ondermijnende drugscriminaliteit zélf in stand. Ergo: een zelfondermijnende overheid.

Naast operationele frustraties door het ondermijningsbegrip en deprioritering van bovenaf, laat deze studie naar de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG ook zien dat er onbedoelde en onnodige frustraties bestaan tussen de samenwerkende politie en partners. Vooral tussen politie enerzijds en douane, FIOD en de Belastingdienst anderzijds. Maar ook tussen politie en private partijen. Het is een integrale samenwerking die zichzelf in zekere zin integraal tegenwerkt vanaf het begin. Overheidspartijen zien namelijk dat de ander heel anders tegen ‘ondermijning’ aankijken kan en daardoor anders aanpakt. Daarnaast, en ter bevordering van de aanpak, wordt informatiedeling cruciaal geacht. Echter, door onder andere de eigen (ongegronde!) angst *voor* en eigen onwetendheid *over* informatiewetgeving en informatiede-

lingsmogelijkheden vindt die informatiedeling niet plaats. Wederom raakt de aanpak in de uitvoering paradoxaal gefrustreerd. Respondenten zoeken het dan niet bij zichzelf, maar reageren hun frustratie eerder af op de ander die (in de verbeelding) maar niet meewerken en informatiedelen wil. Ze verwijten elkaar van onwil tot samenwerking. Het kan leiden tot aandacht en doelverschuiving (Grodal & O'Mahony 2015), waarbij samenwerking en informatiedeling de nieuwe doelen worden, en het aanpakken van ondermijnende drugscriminaliteit het middel. In die verschuiving doemen oude en nieuwe interorganisatorische vooroordelen en conflicten op. Kortom, integrale samenwerking en informatiedeling in de strijd tegen ondermijnende drugscriminaliteit resulteren in een integraal uiteendrijven en polariseren. Dit alles tezamen versterkt al bestaande asymmetrische verhoudingen tussen politie en samenwerkende partijen.

Deze voortdurende institutionele botsingen 'can continue to be problematic, paradoxical, or even dual and contradictory after practice adoption has already taken place' (Lok 2010, p. 1331). Die problematische paradoxen worden zichtbaar in hoe de respondenten de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit verbeelden en vormgeven op basis van een abstracter ondermijningsbegrip en -beleid. Er loert dan het ongewenste gevaar dat in de uitvoering de politie denkt zichzelf tegen te werken en er mogelijk zelfs een vorm van zelfverraad kan ontstaan (vgl. Terpstra & Salet 2019, p. 251-252). Kortom, naast de zelfondermijning op beleidsniveau, zoals enkele respondenten aangaven, kunnen we op basis van de discussie hier stellen dat die zelfondermijning ook op operationeel niveau zichzelf ongewild voordoet en onbedoeld leidt tot operationele onmacht. Deze belangrijkste conclusie ten aanzien van die geobserveerde problematiek dwingt tot het doorbreken van dergelijke zelfondermijnende tendensen die voortkomen uit goede intenties van politie en samenwerkende partijen. Wij doen daartoe enkele concrete aanbevelingen.

7.3 Aanbevelingen

Bewustwording en doorbreking van de zelfondermijning

Gezien de rol van het NZKG als criminele uitwijkhaven voor CSV's, ligt er een kans voor politie en betrokken partijen in het NZKG om met een verbeterde, geprioriteerde aanpak het dweilen met de kraan open te voorkomen. Een dweilen zoals dat in de nabij liggende grote drugshavens Antwerpen en Rotterdam soms het geval lijkt te zijn (Rijnmond 2020; Verplancke 2020). Qua handhaving heeft het NZKG zelfs een voorzichtig reële kans om echte controle te kunnen krijgen over ondermijnende drugscriminaliteit, in het bijzonder de cocaïnesmokkel.

En gezien deze kans zou het dus ergens zeer te betreuren zijn als nu niet doorgepakt wordt door politie en betrokken partijen in het NZKG. Maar dat moet wel op een andere manier gebeuren. Onder andere door bewustwording van de botsende institutionele logica's, de (paradoxale) zelfondermijning en de desastreuze effecten ervan. Bij

deze aanbevelingen gaat het zodoende niet om het *nóg* meer samenwerken, of om (minder last van privacywetgeving omwille van) meer informatiedeling. Sterker nog, we willen hier benadrukken dat de roep tot meer samenwerken en informatiedelen de zelfondermijnende paradoxen in stand houdt. De aanpak in het NZKG blijkt in de praktijk namelijk eerder een (onbewust) verlangen naar:

- a) begripsverduidelijking van ‘ondermijning’ als ondermijnende drugscriminaliteit;
- b) (meer) prioritering van de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit;
- c) samenwerkingsontwikkeling en structurelere inbedding ervan;
- d) meer kennis en kunde ten aanzien van informatiedeling; en
- e) centralisering van regievoering.

Deze bevindingen zijn in ongeveer gelijke mate ook gedaan ten aanzien de Taskforce Brabant-Zeeland (Boutellier et al. 2019), die ruim vijf jaar geleden werd ingesteld om de ondermijnende problematiek in Brabant en Zeeland te lijf te gaan. Er werd een even eenvoudige als doeltreffende strategie gehanteerd: zich niet gek laten maken door complexe materie en institutionele tegenwerking. Daaruit kwam een nieuw soort vakmanschap voort in de veiligheidswereld die een combinatie inhoudt van handhaving en opsporing, volgen en druk zetten, gezamenlijk optrekken en laten zien wat je waard bent. De inzet is een geloofwaardige overheid in een omgeving waarin het niet naleven van wet- en regelgeving relatief eenvoudig is en moreel gesproken niet zwaar weegt.

Wij bevelen daarom aan om bewustwording te krijgen van de beschreven zelfondermijning die voortvloeit uit de botsende institutionele logica's, en om die dan te doorbreken. Anders blijven politie en partners in het NZKG in onmacht zitten. Allereerst moet er begripsverduidelijking plaatsvinden: wat verstaat iedereen in het NZKG nou allemaal echt onder ondermijning en wat niet? Een begin zou zijn om concreter over ondermijnende drugscriminaliteit te spreken, zoals reeds in deze studie al is gebeurd. Verder dient er een ‘coalition of the willing’ te komen op leidinggevend niveau die ‘willing’ blijft door ondermijnende drugscriminaliteit in het NZKG te blijven prioriteren: wie van het hoger management van de verschillende autoriteiten durft met elkaar capaciteit vrij te maken? Vervolgens moet dat leiderschap geconcretiseerd worden. Wijs één figuur aan die regievoering krijgt om het ondermijningsbegrip te kaderen voor het NZKG, om de aanpakagenda van het NZKG te voeren en die leiding krijgt over specialistische teams in het NZKG: wie *durft* op tactisch-operationeel niveau? Ga werven bij al bestaande samenwerkingsprojecten en -verbanden, die (al meer) kennis hebben over en inzicht in elkaar(s) bevoegdheden), zoals het project Maritieme Smokkel en het team Water-Havens. Zij hebben misschien ook al wel kennis, of zijn in ieder geval bereid kennis te willen krijgen en delen, *over* informatiedeling en -wetgeving.

De havenmarinier met ontkleurde centrale leiding en specialistische teams

Met de proloog aan het begin van deze rapportage in gedachten, waarin Jacques Brel zingt over de haven van Amsterdam, moet nu één overheid in het NZKG de tanden laten zien. Die tanden moeten zich gaan vastbijten in de problematiek rondom onder-

mijnende drugscriminaliteit, waarbij duidelijke regievoering en specialistische teams voorop moeten staan in de aanpak. Dit onderzoek liet zien dat de één overheidsgeachte voor wat betreft de aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit in het Noordzeekanaalgebied en haven van Amsterdam in de kinderschoenen staat. Het ontbreken van regie en slagvaardigheid in het gebied is synoniem voor de frustratie en het gevoel de amateurisme onder professionals die er dagelijks mee te maken hebben. We vinden dat dit anders moet, en kan.

De integrale aanpak dient gestoeld te zijn op innovatie met een duidelijke regievoering en leiderschap (vgl. Crosby et al. 2017; Torfing et al. 2020), en dus doen we een aanbeveling voor het aanstellen van een regievoerder. Deze persoon vervult de volgende rollen: als coördinator (bijvoorbeeld via agendering en prioritering), als procesbeheerder (via legitieme gang van zaken), als mediator (via gedeelde problematiek ophelderen, maar ook conflictbeslechting tussen partijen) en als katalysator (via inbreng van nieuwe ideeën en nieuwe partijen). Met deze verschillende maar verbonden rollen in het achterhoofd, gaat het dan bij een integrale aanpak om de kwaliteit van regievoering, coördinatie en de mate van acceptatie daarvan door politie en partners, alsook de mate waarin de regievoerder bereid is zichzelf en een team te verbeteren.

Deze regievoerder concretiseert zo het nieuw soort vakmanschap in de aanpak in het NZKG, en mogelijk in andere (lucht)havengebieden. Door verschillende (samenwerkings)projecten en teams samen te brengen, maar ook door kennis in te brengen over het delen van informatie en de juridische grondslag ervan. Onze aanbeveling komt niet geheel uit de lucht vallen: enkele Nederlandse en Belgische onderzoekers stelden dit al concreet voor, al dan niet impliciet. In verschillende onderzoeken wordt gesproken over een persoon die leidinggeeft aan haventeams, die zorgt voor slagkracht en die door grote middenlagen aan management en bureaucreatie heen steekt (Eski et al. 2020). Inmiddels acht jaar geleden spraken Cools et al. (2013) al over een ‘supercop’ die regie zou moeten krijgen in de Antwerpse haven. Recenter deden Staring et al. (2019) de aanbeveling om de gemeentelijke stadsmarinier een grotere rol te laten spelen in de Rotterdamse haven. Nog recenter spraken Van Wijk et al. (2020) over een Schipholvariant van de Rotterdamse stadsmarinier. Gerelateerd hieraan, de burgemeester van Borsele en tevens voorzitter van de Havendriehoek, pleitte enkele maanden terug al voor een speciale haveneenheid in strijd tegen drugshandel (Omroep Zeeland 2020).

Wij doen een suggestie voor het aanstellen van de havenmarinier: een boven de partij en staande functionaris.⁸ Ondertussen heeft deze figuur meer en meer draagvlak gekregen in de praktijk (vgl. Eski et al. 2020). De havenmarinier is verantwoordelijk, ontkleurd en werkt onafhankelijk met een duidelijke aanjaagfunctie, gesteund en ge-

8 De ‘havenmarinier’ is in november 2019 voorgesteld in de gemeente Rotterdam, waar nog geen concrete invulling aan is gegeven: <https://www.rijnmond.nl/nieuws/188828/Nu-al-record-aan-cocaine-onderschept-in-Rotterdamse-haven>.

wild door relevante partijen in het NZKG die de ondermijnende drugscriminaliteit willen aanpakken. Zij dragen samen de financiële verantwoordelijkheid als één overheid en daarmee ook de beleidseindverantwoordelijkheid. De functionaris zorgt voor de vereniging van samenwerkende partijen met het oog op een duurzame integrale aanpak in het zeehavengebied. Deze havenmarinier heeft als missie ervoor te zorgen dat oorzaken van ondermijnende drugscriminaliteit worden aangepakt en voorkomt de symptoombestrijding ervan, én grijpt in wanneer de zelfondermijning de kop opsteekt. Met de havenmarinier moet een adequate en langetermijncapaciteitsinzet gegarandeerd worden, met daarbij ook als doel op operationeel niveau te prioriteren en motiveren, in plaats van (verdere) demotiverende frustratie ongewild te bewerkstelligen. Op basis van dit rapport en vanuit onze ervaring (vgl. Boutellier, Boelens & Hermens 2019; Boutellier et al. 2019; Boutellier, Hermans & Van de Plas 2019; Boutellier & Broekhuizen 2016), beschrijven we hieronder enkele randvoorwaarden waar een havenmarinier aan dient te voldoen:

1. **De havenmarinier dient hoogopgeleid te zijn en heeft operationele ervaring.** Hij/zij is bereid om in de genetwerkte aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit te werken als een spin in het web. Het is iemand die onafhankelijk en zelfstandig functioneert, juist om botsingen van institutionele logica's en zelfondermijning te voorkomen. Daarom moet de havenmarinier ontkleurd een groot middensegment aan besluitvorming kunnen overslaan en heeft hij/zij een belangrijke tegenprekerfunctie waarvoor soms de confrontatie opgezocht wordt, want van wrijving komt glans. Een van de hoofdpodochten is dat hij/zij zorgt voor de organisatie van een interdisciplinaire aanpak in het NZKG die informatiegestuurd is. Dat vereist dat in de aanpak vanuit het probleem naar bevoegde instanties gekeken wordt. Welke instanties zijn er nodig voor welk probleem? Dat vraagt wederkerigheid van partijen om samen *interdisciplinair* naar specifieke problemen te kijken en die samen volledig aan te kunnen pakken, in plaats van los van elkaar alle problemen tegelijkertijd maar half aan te kunnen pakken.
2. **De havenmarinier zorgt voor de sturing op het leren en verkennen van zowel het geografisch gebied als de aanwezige problematiek.** In het operatiegebied worden acties uitgevoerd door interdisciplinaire, specialistische teams.⁹ De teams bestaan uit ondernemende en leergierige individuen in de eigen organisatie en partnerorganisaties die (oorzaaks)kennis over en -aandacht hebben voor ondermijnende drugscriminaliteit, én de lange-ademcapaciteit (nog) hebben. Daarbij is de optie om een cluster samen te stellen van kleinere, ad hoc specialistische teams, bestaande uit gemotiveerde individuen (maximaal tien personen uit onder andere de politie, douane, FIOD, ILT, Omgevingsdienst, KMar, ISZW, NVWA, het Havenbedrijf en de ge-

9 Een specialistisch NZKG-breed team dient te bestaan uit ondernemende individuen. Het is aan te raden al bestaande projecten, zoals Fabricius en Maritieme Smokkel en teams, zoals het Haventeam IJmuiden en Team Water-Havens, samen te smelten. Zij bezitten al nuttige kennis en kennen elkaar.

meenten). Teamleden zijn op de hoogte van elkaars expertise, netwerk en bevoegdheden – en weten precies wie wat mag in wat voor situatie dan ook. Het gaat per actie om de juiste combinatie van bevoegdheden die men apart als teamlid heeft. Als een ‘coalition of the willing’ moet men de integrale aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit zo effectief mogelijk houden. Met de acties wordt gebouwd aan voorkennis over onder andere criminele activiteiten en actoren, indicatoren, criminogene factoren, en aandachtspunten en handreikingenaanpak.¹⁰ Deze acties mogen überhaupt veel frequenter ondernomen worden én moeten opgevolgd blijven worden.

3. **De havenmarinier overziet de organisatie van en heeft expertise voor analyses van de acties.** Wat hebben we gezien, wat en wie hebben we nodig voor het probleem? Er wordt dan gekeken naar verdachte of criminele activiteiten die tijdens de acties naar voren zijn gekomen waarbij bijvoorbeeld legale structuren (zoals ondernemingen en woningen) misbruikt worden voor illegale activiteiten die gerelateerd zijn aan georganiseerde criminaliteit (drugscriminaliteit, illegaal gokken, mensen en wapenhandel, e.d.). Bij criminele actoren wordt gekeken naar ondernemers en werknemers, bewoners, bezoekers, pandeigenaren, makelaars, huurders van faciliteiten of specifieke doelgroepen, zoals vissers in de haven. Uit de analyse van de acties komt vervolgens weer naar voren welke ‘schimmige’ locaties interessant zijn om door te lichten (industrie, havengebied). Bij indicatoren zal onder andere gekeken moeten worden naar ondernemingen, verzamelgebouwen, ‘foute figuren’ en afwijkend gedrag. Niet alleen handhavende professionals (publiek), ook onderneming (privaat) en burger (civiel) op lokaal niveau kunnen deze indicatoren herkennen. Criminogene, ondermijnende factoren maken daarnaast dat locaties in het NZKG aantrekkelijk zijn voor de georganiseerde criminaliteit. Denk aan fysieke kenmerken, afwezigheid van toezicht, vestigingsklimaat en demografie en locatieontwikkeling. Tot slot wordt duidelijk welke aandachtspunten en handreikingen nodig zijn voor vervolgacties. Circulaire en in elkaars verlengde liggende kennis (‘zicht’) en actie (‘grip’) worden op die manier concreet, waarmee het eerdergenoemde risico van één zelfondermijnende overheid vermeden wordt.
4. **De havenmarinier stimuleert bottom-upinnovatie.** Circulaire kennisvorming over en acties tegen ondermijnende drugscriminaliteit zijn gebaat bij innovatie die door de havenmarinier gestimuleerd wordt. Hoewel niet structureel geobserveerd in dit onderzoek, is het volgende wel vermeldenswaardig, namelijk dat een respondent...

...zelf een onderzoekje gedaan [had] naar criminaliteit in de haven. [...] Met de ‘goede’ info ben ik aan de slag gegaan om te kijken welke mensen er aanwezig zijn in het

10 Ontleend aan Mehlbaum, Schoenmakers & Van Zanten (2018) over notoire straten, hoe georganiseerde criminaliteit ingebed is op lokaal niveau en welke handelingsperspectieven daaraan gekoppeld kunnen worden.

havengebied. [...] Daar heb ik de meest simpele analyse op gemaakt. Ik heb er zelfs voor overgewerkt, wat ook niet goedgekeurd wordt. Ik moest me verantwoorden. Bizar. Het is iets wat goed is voor de hele organisatie (R21, Politie Amsterdam).

Bottom-upinnovatie moet juist gemotiveerd worden en gaan lonen, in plaats van dat het onbedoeld wordt gedempt. De havenmarinier draagt zodoende zorg voor het prikkelen van innovatie in de uitvoering; hij/zij staat daarvoor in direct contact met de werkvloer waar juist veel knowhow ligt over de oorzaken van ondermijnende drugsriminaliteit. Daaruit kan creatieve innovatie gehaald worden voor, onder andere, leidinggevend en strategie. Daarmee zorgt de havenmarinier binnen de organisatie voor die circulaire innovatie in de aanpak van ondermijnende drugsriminaliteit.

5. **De havenmarinier heeft een belangrijke liaison-functie.** Naast de bovenstaande regiovoering over teams, kennisvorming en innovatie, heeft de havenmarinier belangrijke liaison-verantwoordelijkheid door interregionaal (i.h.b. Rotterdam-Rijnmond, Zeeland en Noord-Nederland), Europees (i.h.b. Antwerpen, Hamburg en Le Havre) en overzees (i.h.b. Noord-Afrika, Zuid-Amerika en het Midden-Oosten) te kunnen en willen verbinden. De havenmarinier ziet er ook op toe dat de vertaling van beleid en wetenschap naar concrete werkopdrachten bevorderd wordt en dat vervolgens relevant toekomstig wetenschappelijk onderzoek en beleidsimpulsen gestimuleerd worden. Ook daarvoor is het belangrijk dat de havenmarinier bureaucratische besluitvorming kan overslaan.

Nawoord door Yarin Eski

Deze Politie & Wetenschap-onderzoeksrapportage had niet tot stand kunnen komen zonder de zeer gewaardeerde inzet van verschillende partijen. Mede namens de rest van het onderzoeksteam, namelijk Mauro Boelens, Amella Mesic en Hans Boutellier, wil ik allereerst Politie & Wetenschap zelf bedanken voor de mogelijkheid en ondersteuning om dit onderzoek te realiseren. Daarbij een aparte dank aan Kees Loef en vooral aan Adriaan Rottenberg voor de fijne samenwerking. Ook gaat er grote dank uit naar de respondenten van dit onderzoek, voor jullie tijd, voor jullie verhalen, en voor de lessen die wij als onderzoekers hebben meegekregen. Jullie zijn van onmisbare waarde. De nodige verscherping van deze onderzoeksrapportage is door een leescommissie vanjewelste tot stand gekomen. Hier wil ik daarom Marleen Easton, Bob Hoogenboom, Edward Kleemans, Toine Spapens, Richard Staring en Niko Struiksma hartelijk danken voor hun inzichtelijke tegenlezing van het rapport. In het bijzonder bedank ik de twee adoptanten Pierre van Steen van de Eenheid Politie Amsterdam en Theo Muskee van de Eenheid Politie Noord-Holland, ook onderdeel van de leescommissie. Zonder jullie onvermoeibare inzet had dit onderzoek niet een dergelijk succesvol verloop gehad en nooit tot zo'n mooie afronding kunnen komen. Nog een speciale dank aan Han Dissel voor het wegwijzen in de politiedossiers en heldere uitleg. *And last but not least*, willen wij ook Menno Ezinga nog bedanken voor zijn bijdrage aan en lezing van deze rapportage.

Dr. Yarin Eski
Vrije Universiteit Amsterdam

Literatuur

S. Abram, 'Learning to Meet (or How to Talk to Chairs)', in: J. Sandler & R. Thedvall (ed.) *Meeting ethnography: Meetings as key technologies of contemporary governance, development, and resistance*, New York: Routledge 2017, p. 46-68.

H. Aldrich & C. Zimmer, *Entrepreneurship through Social Networks: The Art and Science of Entrepreneurship*, Cambridge (Mass.): Ballinger 1986.

Algemene Rekenkamer, *Handhaving Europese regels voor afvaltransport*, Den Haag: 2012.

A. Amicelle et al., 'Criminology in the face of flows: reflections on contemporary policing and security' *Global Crime* 2017/3, p. 165-175.

Analistennetwerk Nationale Veiligheid, *Nationaal veiligheidsprofiel 2016: een All-Hazard overzicht van potentiële rampen en dreigingen die onze samenleving kunnen ontwrichten*, Den Haag: RIVM 2016.

M. Antonelli, 'An exploration of organized crime in Italian ports from an institutional perspective. Presence and activities', *Trends in Organized Crime Online-First* 2020, p. 1-19.

B. Ardley, 'Telling stories about strategies: a narratological approach to marketing planning', *The Marketing Review* 2006/3, p. 197-210.

N.J. Baas, *Subjectieve pakkans bij snelheidsovertredingen*, Den Haag: WODC 1995.

P. Banerjee, 'Ports and Crime', in: B. Neilson, N. Rossiter & R. Samaddar (red.), *Logistical Asia. The Labour of Making a World Region*, Singapore: Palgrave Macmillan 2018, p. 69-90.

H. Bartelings & Z. Smeets Kristkova, *Impact of hard Brexit on European fisheries. Scenario analysis using the MAGNET model*, Wageningen: Wageningen University and Research 2018.

Z. Bauman, *Liquid fear*. Cambridge: Polity 2006.

- C. Bellamy, 'What are maritime crime and maritime security?', *International Journal of Maritime Crime & Security* 2020/1, p. 13-25.
- J. Bentham, *Panopticon or the Inspection House*. Whitefish, MT: Kessinger 1791.
- S. van Berkum et al., *Exploring the impacts of two Brexit scenarios on Dutch agricultural trade flows*, Wageningen: Wageningen Economic Research 2018.
- L. Bisschop & W. Huisman, 'Afvalcriminaliteit vanuit drie criminologische perspectieven. Implicaties voor preventie en controle', *Cahiers Politiestudies* 2016/1, p. 111-138.
- L. Bisschop, 'Uitdagingen voor de toekomst van de (groene) criminologie', *Tijdschrift voor Criminologie* 2016/3, p. 87-98.
- S. Björninen, M. Hatavara & M. Mäkelä, 'Narrative as social action: a narratological approach to story, discourse and positioning in political storytelling', *International Journal of Social Research Methodology* 2020/4, p. 437-449.
- H. Blumer, 'What is wrong with social theory?', *American sociological review* 1954/1, p. 3-10.
- M. Boelens & R. van Steden, *Criminele ondermijning. Een verkenning*, Den Haag: Stichting Maatschappij en Veiligheid 2018.
- M. Boelens & Y. Eski, *Ondermijning in Zeehavens. Evaluatieonderzoek van ondermijningsaanpak in jachthavens, visserij en vastgoed in Noord-Holland, 2020* (ongepubliceerd).
- F. Boerman et al., *Nationaal dreigingsbeeld 2017. Georganiseerde criminaliteit*, Zoetermeer: Politie 2018.
- S.F. Borins, 'Making narrative count: a narratological approach to public management innovation', *Journal of Public Administration Research and Theory* 2012/1, p. 165-189.
- F. van den Bosch et al., *Strategische waarde haven van Amsterdam - Strategische connectiviteit: Een nieuw perspectief voor de waardering van de Amsterdamse haven*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2011.
- T. Bottoms, 'The Relationship between Theory and Research in Criminology', in: R. King & E. Wincup (red.) *Doing Research on Crime and Justice*, New York: Oxford University Press 2007, p. 75-116.

H. Boutellier et al., 'Een einde aan ondermijning. Over de opkomst en ondergang van een beleidsconcept', *Tijdschrift voor Veiligheid* 2020/1, p. 3-16.

H. Boutellier, C. Hermans & F. van de Plas, *Ontsporende vrijheid. Over de maatschappelijke betekenis van ondermijning en het belang van een onorthodoxe aanpak daarvan*. Den Haag: Boom bestuurskunde.

H. Boutellier, 'Geen nieuwe drugseenheid, minister', *NRC Opinie* 2019a.

H. Boutellier (2019b). 'Hoe veilig verder? Over wat niet deugt, wat je eraan kunt doen en wat je daar dan weer van moet denken', in: R. van Steden & R. van Putten (red.), *Pragmatisch verzet tegen cultuurpessimisme: In gesprek met het oeuvre van Hans Boutellier*, Den Haag: Boom Bestuurskunde 2019b.

H. Boutellier, M. Boelens & N. Hermens, *Weerbare wijken tegen ondermijning. Contouren van een nieuwe strategie*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2019.

H. Boutellier et al., *Zicht en greep. Overkoepelende analyse BZK-project lokale ondermijning en weerbaar bestuur*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2019.

H. Boutellier, C. Hermans & F. van de Plas, *Ontsporende vrijheid. Over de maatschappelijke betekenis van ondermijning en het belang van een onorthodoxe aanpak daarvan*, Den Haag: Boom bestuurskunde 2019.

H. Boutellier & J. Broekhuizen, *Impulsen tegen ondermijning. De Taskforce Brabant-Zeeland wetenschappelijk tegen het licht gehouden. Strategisch advies*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2016.

D. Bright, J. Koskinen & A. Malm, 'Illicit network dynamics: the formation and evolution of a drug trafficking network', *Journal of Quantitative Criminology* 2018, p. 1-22.

A.D. Brown & E.R. Thompson, 'A narrative approach to strategy-as-practice', *Business History* 2013/7, p. 1143-1167.

C.S. Browning & M. McDonald (2011) 'The future of critical security studies: Ethics and the politics of security'. *European Journal of International Relations*, 2011/2, p. 235-255.

L.M. Bruijn, 'De bestuurlijke strijd tegen drugscriminaliteit: de War on Drugs vermomd als aanpak ondermijning', <https://verenigingbestuursrecht.nl/wp-content/uploads/2019/07/2019-Bruijn.pdf>.

H.G. van de Bunt et al., *Bestuurlijke rapportage vastgoedfraudezaak 'Klimop'*, Utrecht/Rotterdam: Verwey-Jonker Instituut/Erasmus Universiteit Rotterdam 2011.

B. Buzan, *People, States and Fear*, Boulder, CO: Lynne Rienner 1991.

B. Buzan, O. Wæver & J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner 1998.

M. Castells, *The Rise of the Network Society*, Oxford: Blackwell 2000.

R.V. Clarke, 'Situational crime prevention: Theoretical background and current practice', in: *Handbook on crime and deviance*, New York, NY: Springer 2009, p. 259-276.

R.V. Clarke, 'Situational crime prevention: Its theoretical basis and practical scope', *Crime and justice*, 1983/4, p. 225-256.

D. Cole & J.X. Dempsey, *Terrorism and the constitution: Sacrificing civil liberties in the name of national security*, Horsham: The New Press 2006.

C. Colman, 'Naar een geïntegreerde aanpak van de invoer en doorvoer van cocaïne via de haven via Antwerpen', *Panopticon*, 2018/2, p. 130-140.

M. Cools et al., *Integrale veiligheid in de haven van Antwerpen*, Antwerpen: Maklu 2013.

D. Cowen & S. Bunce, 'Competitive cities and secure nations: conflict and convergence in urban waterfront agendas after 9/11', *International Journal of Urban and Regional Research* 2006/2, p. 427-439.

B.C. Crosby, P. 't Hart & J. Torfing, 'Public value creation through collaborative innovation', *Public Management Review* 2017/5, p. 655-669.

G. Currie & A.D. Brown, 'A narratological approach to understanding processes of organizing in a UK hospital', *Human Relations* 2003/5, p. 563-586.

B. Czarniawska, 'The uses of narratology in social and policy studies', *Critical policy studies*, 2010/1, p. 58-76.

G. Dekker, 'Idealen en risico's', *De Accountant* 2010, p. 42-46.

N.K. Denzin, 'Triangulation 2.0', *Journal of Mixed Methods Research* 2012, p. 80-88.

N.K. Denzin, *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall 2009.

A. Edwards & M. Levi, 'Researching the organization of serious crimes', *Criminology and Criminal Justice* 2008/4, p. 363-388.

H. Elffers, 'Burgers als preventieve guardians', *Panopticon*, 2012/6, p. 501-505.

J.L. Eliason, 'Using Paradoxes to Teach Critical Thinking in Science', *Journal of College Science Teaching* 1996/5, p. 341-44.

Y. Eski, M. Boelens & H. Boutellier, *Gezamenlijke richting tegen maritieme ondermijning. Een overzichtsstudie naar ondermijnende drugscriminaliteit en de aanpak ervan in Nederlandse havens*, Van:

https://research.vu.nl/files/119323335/Gezamenlijke_Richting_tegen_Maritieme_Ondermijning_Y_Eski_M_Boelens_en_H_Boutellier_November_2020_.pdf.

Y. Eski & M. Boelens, 'Verschuivende panelen: Ondermijning als de nieuwe veiligheidsutopie', in: R. van Steden & R. van Putten (red.) *Pragmatisch verzet tegen cultuurpessimisme: In gesprek met het oeuvre van Hans Boutellier*, Den Haag: Boom bestuurskunde 2019, p. 183-200.

Y. Eski, 'Maritime security: Problems of security versus safety practices', in: *Encyclopedia of Security and Emergency Management*, Springer Link 2018.

Y. Eski & R. Buijt, 'Dockers in drugs: Policing the illegal drug trade and port employee corruption in the port of Rotterdam', *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2017/4, p. 371-386.

Y. Eski (2016a). *Policing, port security and crime control: an ethnography of the port securityscape*, Routledge 2016a.

Y. Eski (2016b) 'The war on meaninglessness: A counter-terrorist self through an absent terrorist other', *Ethnography* 2016b/4, p. 460-479.

Y. Eski & B. Kankaras, 'Security challenges in the port of Koper: the status quo and recommendations', *Revija za kriminalistiko in kriminologijo* 2015/4, p. 279-290.

Y. Eski & R. Buijt (ongepubliceerd). *Om een Integere Haven*, 2014.

C.J.T. Esman, B.H. Ruessink & F. van den Heuvel, *Criminaliteit bij internationale afvalstromen, verslag van een onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2008*, Zoetermeer: Korps Landelijke Politiediensten 2008.

European Monitoring Centre for Drugs en Drug Addiction, *EU drug markets report: In-depth analysis* (EMCDDA–Europol Joint publications), Luxemburg: Publications Office of the European Union 2016.

M. Felson, *Crime and Nature*, Thousand Oaks: Sage 2006.

C.J. Fijnaut & R. Roks, *De Recherche en de zware misdaad in Rotterdam – 1966-1996*. Amsterdam: Boom 2021.

C.J. Fijnaut, 'Havens en georganiseerde criminaliteit: een historische bespiegeling', *Justitiële Verkenningen* 2019/5, p. 13-28 (https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/justitieleverkenningen/2019/5/JV_0167-5850_2019_045_005_002.pdf).

M. Foucault, *Discipline and punish: The birth of the prison*, Londen: Vintage 1977.

A.W. Frank, *Letting stories breathe: A socio-narratology*. Chicago: University of Chicago Press 2010.

R. Friedland & R.R. Alford, 'Bringing Society Back in Symbols, Practices, and Institutional and Organizational Contradictions', in: W.W. Powell & P.J. DiMaggio, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press 1991, p. 232-66.

P. Fusch, G.E. Fusch & L.R. Ness, 'Denzin's paradigm shift: Revisiting triangulation in qualitative research', *Journal of Social Change* 2018/1, p. 19-32.

W.B. Gallie, 'Essentially contested concepts', *Proceedings of the Aristotelian Society* 1955, p. 167-198.

M. Gariup, *European Security Culture: Language, Theory, Policy*. Farnham: Ashgate 2009.

B. van Geffen, *Vloeibaar synthetisch drugsafval* (Master Thesis Recherchekunde), Apeldoorn: Nederlandse Politieacademie 2012.

D.M. Goldstein, 'Toward a Critical Anthropology of Security', *Current Anthropology* 2010/4, p. 487-499.

M. Granovetter, 'Economic action and social structure: the problem of embeddedness', *American Journal of Sociology* 1985, p. 481-510.

F. Grapperhaus, Toespraak van minister Grapperhaus bij de conferentie 'Versnelling aanpak ondermijning', 2018 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2018/06/21/toespraak-van-minister-grapperhaus-bij-de-conferentie-versneling-aanpak-ondermijning>).

R. Grassi et al., 'Betweenness to assess leaders in criminal networks: New evidence using the dual projection approach', *Social Networks* 2019, p. 23-32.

R. Greenwood et al., 'Institutional Complexity and Organizational Responses', *The Academy of Management Annals*, 2011/1, p. 317-71.

S. Grodal & S. O'Mahony, *From Field Consensus to Fragmentation: How Means-ends Decoupling Hinders Progress on Grand Challenges*, 2015 (http://people.bu.edu/grodal/grand_challenge.pdf).

N.L. Holvast et al., 'De vastgoedfraude in perspectief', *Tijdschrift voor Sanctierecht en Compliance*, 2012/3-4, p. 113-120.

A.B. Hoogenboom, *Politie in de netwerksamenleving: De havens in Rotterdam*, Dordrecht: SMVP 2010.

E. van Hooydonk, *Soft Values of Seaports: A Strategy for the Restoration of Public Support for Seaports*, Apeldoorn: Garant Publishers 2007.

A. Horvath, B. Thomassen & H. Wydra, *Breaking boundaries: Varieties of liminality*, Oxford: Berghahn Books 2015.

W. Huisman & E.R. Kleemans, 'Organisatiecriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en ondermijning', in: R. Staring van Swaaningen & K. van Wingerde (red.), *Over de muren van stilzwijgen*, Den Haag: Boom Criminologie 2017, p. 535-548.

W. Huisman, 'De aanpak van ondermijnende criminaliteit: oude wijn in nieuwe zakken', *Delikt en Delinkwent* 2017, p. 31-38.

M. van Hulst, 'Storytelling at the police station: the canteen culture revisited', *British journal of criminology*, 2013/4, p. 624-642.

M. van Hulst, *Corruptie, onbekend, onbemand, alomtegenwoordig*, Amsterdam: Boom 2002.

E.M. Ihantola & L.A. Kihn, 'Threats to validity and reliability in mixed methods accounting research', *Qualitative Research in Accounting en Management* 2011/1, p. 39-58.

Inspectie Veiligheid en Justitie, *De aanpak van ondermijning. Door Regionale Informatie- en Expertisecentra en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016.

M. Jansen, *Project Fabricus*, Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 2017.

J. Janssens et al., *Informatiegestuurde politie*, Oud-Turnhout: Gompel en Svacina 2020.

R.B. Johnson, A.J. Onwuegbuzie & L.A. Turner, 'Toward a definition of mixed methods research', *Journal of mixed methods research* 2007/2, p. 112-133.

B.M.J. Keijser et al., *Systeemanalyse zeehavens*, Den Haag: TNO 2020.

G.M. Kenyon, Philosophical foundations of existential meaning., in: G.T. Reker & K. Chamberlain (red.) *Exploring existential meaning: Optimizing human development across the life span*, Londen: Sage publications 2000, p. 7-22.

E.R. Kleemans (2017a). 'Situationele context en georganiseerde criminaliteit', in: *Liber Amicorum Gerben Bruinsma*, 2017a, p. 201-345.

E.R. Kleemans (2017b). 'Organized Crime and Places', in: G.J.N. Bruinsma & S.D. Johnson (eds.), *Oxford Handbook of Environmental Criminology*, Oxford: Oxford University Press 2017b.

E.R. Kleemans, 'Theoretical perspectives on organized crime', *Oxford handbook of organized crime* 2014, p. 32-52.

E.R. Kleemans & V.M. van Koppen, 'Careers in organized crime', *Encyclopedia of criminology and criminal justice* 2014, p. 285-295.

E.R. Kleemans & C.J. de Poot, 'Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure', *European Journal of Criminology* 2008/1, p. 69-98.

E.R. Kleemans, M.E.I. Brienens, & H.G. van de Bunt, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*, Den Haag: WODC 2002.

E.R. Kleemans & H.G. Van de Bunt, 'The social embeddedness of organized crime', *Transnational Organized Crime* 1999/1, p. 19-36.

B. Klievink, H. van der Voort & W. Veeneman, 'Creating value through data collaboratives', *Information Polity: The International Journal of Government en Democracy in the Information Age* 2018/4, p. 379-397.

KLPD, *Synthetische drugs en precursoren. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*, Woerden: Korps Landelijke Politiediensten/Dienst Nationale Recherche 2012.

E. Kolthoff & S. Khonraad, 'Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld', *Tijdschrift voor Criminologie* 2016/2, p. 76-90.

N. Konopinski, *Ordinary Security: an ethnography of security practices and perspectives in Tel Aviv*, Edinburgh: The University of Edinburgh 2009.

D.J. Korf, *Coke bij de vis: misdaad en moraal*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2009.

E.W. Kruisbergen et al., *Georganiseerde criminaliteit en ICT: Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Cahier 2018/8.

E.W. Kruisbergen, H.G. van de Bunt & E.R. Kleemans, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Den Haag: Boom Lemma 2012.

E. Kruisbergen et al., 'Criminele geldstromen en ICT: over innovatieve werkwijzen, oude zekerheden en nieuwe flessenhalzen', *Justitiële Verkenningen* 2018/5.

M.W. van Laar & M.M.J. van Ooyen-Houben, *Nationale Drug Monitor 2015*, Utrecht/Den Haag: Trimbos Instituut/WODC 2015.

J. Lam, R. van der Wal & N. Kop, *Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*, Den Haag: Boom Criminologie 2018.

K. von Lampe (2011). 'The application of the framework of situational crime prevention to "organized crime"', *Criminology & Criminal Justice* 2011/2, p. 145-163.

P.W. de Langen & L.M. van der Lugt, 'Institutional reforms of port authorities in the Netherlands; the establishment of port development companies', *Research in Transportation Business en Management* 2017, p. 108-113.

N. Lin, 'Building a network theory of social capital', *Connections* 1999/1, p. 28-51.

N. Lin, 'A network theory of social capital', in: D. Castiglione, J. van Deth & G. Wollebs (eds.), *The Handbook of Social Capital*, Oxford: Oxford University Press 2008, p. 50-69.

- P. Linebaugh, *The London Hanged: Crime and Civil Society in the Eighteenth Century*, London: Verso 2003.
- J. Lok, 'Institutional logics as identity projects', *Academy of Management Journal* 2010/6, p. 1305-1335.
- A. Mazaheri & D. Ekwall, 'Impacts of the ISPS code on port activities: a case study on Swedish ports', *World Review of Intermodal Transportation Research* 2009/4, p. 326-342.
- J. Meeus, *De Schiedamse cocainemaffia. Een corrupte politiedouanier, doorgewinterde criminelen en duizenden kilo's coke*, Amsterdam: Nieuw Amsterdam 2019.
- S. Mehlbaum & V. König, *Ondermijningsbeeld haven- en industriegebied Moerdijk*, Moerdijk: Gemeente Moerdijk 2019.
- S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers & J. van Zanten, *Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit*, Den Haag: Sdu 2018.
- T.A. Mensah, 'The place of the ISPS Code in the legal international regime', *WMU Journal of Maritime Affairs* 2004/1, p. 17-30.
- P.A.M. Mevis, *Capita Strafrecht. Een thematische inleiding*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.
- M. Moore, *Recognizing public value*, Londen: Harvard University Press 2013.
- G. Morgan, *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the West*, London: Routledge 2016.
- K. Morrell & S. Brammer, 'Governance and virtue: The case of public order policing', *Journal of business ethics* 2016/2, p. 385-398.
- C. Morselli, C. Giguère & K. Petit, 'The efficiency/security trade-off in criminal networks', *Social Networks* 2007/1, p. 143-153.
- J. Mueller & M.G. Stewart, *Chasing ghosts: the policing of terrorism*, New York: Oxford University Press 2016.
- G.O. Mueller & F. Adler, *Outlaws of the ocean: The complete book of contemporary crime on the high seas*, New York: Hearst Marine Books 1985.

Nederlandse Veiligheidsbranche, *Informatie-uitwisseling Politie en Particuliere Beveiliging*, Gorinchem: De Nederlandse Veiligheidsbranche 2014.

H. Nelen & E. Kolthoff, 'Ambtelijke en bestuurlijke corruptie in nederland; waar staan we anno 2018?', *Tijdschrift voor Criminologie* 2019/4.

C. Nellemann et al., *The rise of environmental crime – a growing threat to natural resources, peace, development and security*, Nairobi: UNEP 2016.

R. Neve et al., *Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2016*, Den Haag: Dienst Landelijke Informatieorganisatie 2016.

S. van Nimwegen, T. Spapens & R. Ceulen, *Ondermijning langs zijpaden. Een verkennend onderzoek naar de aard, omvang en aanpak van ondermijnende criminaliteit in relatie tot kleine havens en luchthavens, railtransport en binnenvaart in Noord-Brabant en Zeeland, 2020* (te verschijnen).

J. Ochs, *Security and Suspicion: An Ethnography of Everyday Life in Israel (The Ethnography of Political Violence)*, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press 2010.

L. Paoli, 'The paradoxes of organized crime', *Crime, law and social change*, 2002/1, p. 51-97.

A.V. Papachristos & C.M. Smith, 'The embedded and multiplex nature of Al Capone', in: C. Morselli (ed.), *Crime and networks*, New York: Routledge 2013.

Politie (2018a). *Jaarverantwoording politie 2017*, Politie Nederland 2018a.

Politie (2018b). *Trendbeeld. Trends en ontwikkelingen in Eenheid Amsterdam*, Amsterdam: Eenheid Politie Amsterdam 2018b.

Politie, *Witboek Milieucriminaliteit. Wat er goed gaat in de opsporing van milieucriminaliteit*, Politie Nederland 2010.

G. Potter, 'The criminogenic effects of environmental harm: Bringing a 'green' perspective to mainstream criminology', in: T. Spapens, R. White & M. Kluin (red.), *Environmental crime and its victims*, New York: Routledge 2016, p. 7-22.

W.V. Quine, *The ways of paradox, and other essays*, New York: Random House 1966.

J. Raab & H.B. Milward, 'Dark networks as problems', *Journal of public administration research and theory* 2003/4, p. 413-439.

- P. Raghunath, *Community Radio Policies in South Asia: A Deliberative Policy Ecology Approach*, Singapore: Springer Nature 2020.
- R. Reiner, *The Politics of the Police*, Oxford: Oxford University Press 2010.
- P. Reuter, *Disorganized crime: The economics of the visible hand*, Cambridge (MA): MIT Press 1983.
- R. Roks, L. Bisschop & R. Staring, 'Getting a foot in the door. Spaces of cocaine trafficking in the Port of Rotterdam', *Trends in Organized Crime* 2020 (online first: <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09394-8>).
- B. Rover & H. Moors, *Als de prooi de jager wordt* 2018 (ongepubliceerd).
- C. Rowley & J. Weldes, 'The evolution of international security studies and the everyday: Suggestions from the Buffyverse', *Security Dialogue* 2012/6, p. 513-530.
- R. Salet, J. Terpstra & R. de Jong, 'De aanpak van "ondermijning". Vragen en kanttekeningen', *Nederlands Juristenblad* 2019, p. 1731-1737.
- Y.M.M. Schoenmakers & S.L. Mehlbaum, 'Drugsafval in Brabant', in: WODC, *Criminaliteit in Noord-Brabant. Justitiële Verkenningen* 2017/2, p. 89-102.
- Y. Schoenmakers et al., *Elke dump is een plaats delict: dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak*, Apeldoorn: Politie & Wetenschap 2016.
- M. Schuilenburg, *The securitization of society: Crime, risk, and social order*, New York: NYU Press 2017.
- A. Sergi, 'Brexit agreement raises risk of organised crime exploiting maritime loop-holes', *Jane's Intelligence Review* 15-01-2021, p. 1-10.
- R. Smith, S. Pedersen & S. Burnett, 'Towards an organizational folklore of policing: The storied nature of policing and the police use of storytelling', *Folklore* 2014/2, p. 218-237.
- W.K. Smith & M.W. Lewis, 'Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing', *Academy of Management Review* 2011/2, p. 381-403.
- E. Sorensen & J. Torfing, 'Enhancing collaborative innovation in the public sector', *Administration en Society* 2011/8, p. 842-868.

T. Spapens, *Handboek milieucriminaliteit*, Amsterdam: Reed Business Information 2016.

A.C.M. Spapens, 'Vuile olie: Een onzichtbaar probleem met grote gevolgen', *Het tijdschrift voor de Politie* 2013/8, p. 20-21.

A.C.M. Spapens et al., *Vuile olie: Onrechtmatig verwerken en mengen van olieproducten als vormen van milieucriminaliteit*, Den Haag: Boom Lemma Uitgevers 2013.

A.C.M. Spapens, *De complexiteit van milieucriminaliteit: De aard van het misdrijf, de opsporing en de samenwerkingsrelaties*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2012.

R.H.J.M. Staring et al., *Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen*, Rotterdam: Erasmus School of Law 2019.

R. Staring, 'Naar een maritieme criminologie?', *Tijdschrift voor Criminologie* 2012/2, p. 181.

R. van Steden, 'Samenleving en veiligheid', *Handboek Lokaal Sociaal Beleid* 2008, p. 1-30.

M.G.D. Steen, L. de Koning & J. Kerstholt, 'Werken aan de veerkracht van burger', *Secondant* 2019/1.

M. van der Steen et al., *Ondermijning ondermijnd. Hoe het rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit*, Den Haag: NSOB 2016.

N. Struiksma et al., *Onderwereld boven water? Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2020.

J. Terpstra & R. Salet, 'The contested community police officer: An ongoing conflict between different institutional logics', *International Journal of Police Science & Management* 2019/4, p. 244-253.

S. van Thiel, *Research Methods in Public Administration and Public Management*, London: Routledge 2014.

P.H. Thornton, W. Ocasio & M. Lounsbury, 'Defining the Interinstitutional System', in: P.H. Thornton, W. Ocasio & M. Lounsbury, *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure and Process*, Oxford: University Press 2012, p. 50-74.

- P. Tops & J. Tromp, *Nederland drugsland. De loggroep van het geld, de macht van criminelen, de noodzaak die te breken (en hoe dat dan te doen)*, Amsterdam: Uitgeverij Balans 2020.
- P. Tops & J. Tromp, *De achterkant van Amsterdam. Een verkenning van drugsgelateerde criminaliteit*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam 2019.
- P. Tops et al., *Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*, Den Haag: Boom Criminologie 2018a.
- P. Tops et al., *Nederland en synthetische drugs: een ongemakkelijke waarheid*, Den Haag: Boom Criminologie 2018b.
- P.W. Tops & J. Tromp, *De achterkant van Nederland. Hoe onder- en bovenwereld verstrengeld raken*, Amsterdam: Uitgeverij Balans 2017.
- J. Torfing et al., 'Taming the snake in paradise: Combining institutional design and leadership to enhance collaborative innovation', *Policy and Society* 2020 (online first), p. 1-25.
- J. Torfing, 'Collaborative innovation in the public sector: The Argument', *Public Management Review* 2019/1, p. 1-11.
- E. van der Torre & A. van Wijk, *Mainport in de tweede linie. Over sierteelt en ondermijning*, https://www.gemeentewestland.nl/fileadmin/files/Nieuwsberichten/Onderzoeksrapport_Mainport_in_de_tweede_linie.pdf, 2021.
- S.J. Tracy, *Qualitative research methods: Collecting evidence, crafting analysis, communicating impact*, Chichester: John Wiley & Sons 2013.
- M. Tuk & M. Vols, 'Ondermijning en het openbare-orderecht', *Nederlands Juristenblad* 2018, p. 1704-1711.
- V. Turner, 'Liminality and communitas', *The ritual process: Structure and anti-structure* 1969/113, p. 125-30.
- D.P. van Uhm, 'De verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld in de wildlife handel', *Cahiers Politiestudies* 2016/1, p. 41-54.
- D.P. van Uhm & T. Spapens, 'Groene criminologie', *Tijdschrift voor Criminologie* 2018/2, p. 131-141.

M. Valverde, 'Questions of security: A framework for research', *Theoretical Criminology* 2011/1, p. 3-22.

D. de Vaus, *Research design in social research*, Londen: Sage 2013.

M.F.J. Vijlbrief, 'Looking for displacement effects: Exploring the case of ecstasy and amphetamine in the Netherlands', *Trends in Organized Crime* 2012, p. 198-214.

I. de Vries, 'Connected to Crime: An Exploration of the Nesting of Labour Trafficking and Exploitation in Legitimate Markets', *The British Journal of Criminology* 2018/1, p. 209-230.

A.D. Vries, S.K. Smit & J. Lam, 'Naar een proactieve participatie tegen ondermijning: op het raakvlak van mens en machine', *Cahiers Politiestudies* 2020/1, p. 119-140.

M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der Verstehenden Soziologie*, Tübingen: Mohr Siebeck 1980 [1922].

R. White, *Environmental crime. A reader*, Devon: Willan Publishing/Zoetermeer: KLPD-Dienst IPOL 2009.

A. van Wijk et al., *Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol*, Arnhem: Bureau Beke 2020.

D. Zaitch, *Trafficking Cocaine: Colombian Drug Entrepreneurs in the Netherlands*, The Hague: Kluwer Law International 2002.

L. Zedner, *Security. Key Ideas in Criminology*, Oxon: Routledge 2009.

Media

AT5 (2021) ‘Vorig jaar fors meer cocaïne in haven, maar specialistisch politieteam verdwijnt’, van: <https://www.at5.nl/artikelen/207378/vorig-jaar-fors-meer-cocaine-in-haven-maar-specialistisch-politieteam-verdwijnt>

S. Attilah (2020) ‘Anti-corruptiebeleid binnen Antwerps anti-drugsteam ‘on hold’ gezet’, van: <https://www.apache.be/2020/06/02/anti-corruptiebeleid-kali-team-on-hold/>

BNR (2018) ‘Grapperhaus wil vrijheid van meningsuiting wel/niet inperken’, van: www.bnr.nl/nieuws/politiek/10341790/grapperhaus-wil-vrijheidvan-meningsuiting-wel-niet-inperken

F. Bouma (2020) ‘Oud-agent en 12 anderen gearresteerd in drugsonderzoek Rotterdam’, van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/11/06/oud-agent-en-12-anderen-gearresteerd-in-drugsonderzoek-rotterdam-a4019090>

CCV (2020) ‘Stadsmarinier (Rotterdam)’, van: <https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/praktijkvoorbeelden/alle-praktijkvoorbeelden/stadsmarinier-rotterdam/>

De Jutter/De Hofgeest (2017) ‘Glansrol’ voor havengebied in seizoenopening Penzoa V’, van: <https://www.jutter.nl/glansrol-havengebied-seizoenopening-penzoa-v/>

B. de Koning (2020) ‘Tops & Tromp vertellen (opnieuw) schadelijke sprookjes over ‘ondermijning’, van: <https://www.ftm.nl/artikelen/tops-tromp-ondermijning>

B. de Koning (2020) ‘Laten we stoppen met dat verhaal van ondermijning vanuit de onderwereld’, van: <https://www.ftm.nl/artikelen/stoppen-ondermijning-onderwereld>

De Telegraaf (2020) ‘110 kilo cocaïne op kolenschip IJmuiden’, van: <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1619804775/110-kilo-cocaine-op-kolenschip-i-jmuiden>

ED (2019) ‘Minister Grapperhaus over aanpak drugscriminelen stop met slikken op festivals’, van: <https://www.ed.nl/brabant/minister-grapperhaus-over-aanpak-drugs-criminelen-stop-met-pillen-slikken-op-festivals~a7afaa87/>

Fenex (2014) 'Waarschuwingsregister Logistieke Sector krachtig middel tegen criminaliteit en fraude', van: <http://www.fenex.nl>

Havenkrant (2009) 'Verhalen van overzee', van: <https://www.yumpu.com/nl/document/read/33499444/marike-komt-speciaal-uit-meppel-voor-de-beste-port-of-rotterdam>

Het Parool (2019) 'Tal van overtredingen bij bedrijvencomplex Westpoort', van: <https://www.parool.nl/nieuws/tal-van-overtredingen-bij-bedrijvencomplex-westpoort~b7eddc6/>

Het Parool (2012) 'Partij cocaïne verstoopt onder schip', van: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/partij-cocaine-verstoopt-onder-schip~bd9822c5/>

Inforing (2020) 'Vroegsignalering Schulden', van: <https://vroegsignalering.nl/nl/home>

A. Kootstra & T. Muntz (2019) 'Vermogende topcriminelen onkwetsbaar; misdaadstructuur intact', van: <https://www.groene.nl/artikel/vermogende-topcriminelen-onkwetsbaar-misdaadstructuur-intact>

G. Leistra (2017) 'Urker vissers in de netten van de misdaad: het gevaar van ondermijning', van: Elsevier Weekblad: <https://www.elsevierweekblad.nl/nederland/achtergrond/2017/11/urker-vissers-in-de-netten-van-de-misdaad-het-gevaar-van-ondermijning-564415/>

J. Meeus (2020) 'Een 'platte' douanier is een goudmijn voor een crimineel', van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/10/29/een-platte-douanier-is-een-goudmijn-voor-een-crimineel-a4018005>

J. Meeus (2018, 15 oktober) Rust in Urk na coke-zaak? Niet dus', van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/10/14/rust-in-urk-na-coke-zaak-niet-dus-a2521640>

Meld Misdaad Anoniem (2016) 'Rotterdamse Haven, Veilige haven! Van: <https://www.meldmisdaadanoniem.nl/haven>

L. Moleman (2020) 'Tientallen kilo's cocaïne aangetroffen op boot in Mercuriushaven', van: <https://www.parool.nl/nieuws/tientallen-kilo-s-cocaine-aangetroffen-op-boot-in-mercuriushaven~b72ccd8c/>

H. Moll (1996) 'Bende verstopte tasjes drugs in containers', van: <https://www.nrc.nl/nieuws/1996/03/09/bende-verstopte-tasjes-drugs-in-containers-7302195-a1049067>

Nieuwsblad IJmuiden (2020) ‘Minister Grapperhaus bezoekt haven IJmuiden’, van: <https://www.nieuwsbladijmuiden.nl/lokaal/maatschappelijk/347958/minister-grapperhaus-bezoekt-haven-ijmuiden-708153>

Nieuwsblad IJmuiden (2019) ‘Politie vindt 400 kilo cocaïne in loods in IJmuiden’, van: <https://www.nieuwsbladijmuiden.nl/lokaal/lokaal/174546/politie-vindt-400-kilo-cocaine-loods-ijmuiden-545804>

NOS (2020) ‘Havenwerkers en oud-agent opgepakt in drugsonderzoek’, van: <https://nos.nl/artikel/2355469-havenwerkers-en-oud-agent-opgepakt-in-drugsonderzoek.html>

NU.nl (2018) ‘Douane vindt zeventig kilo cocaïne verstoppt in schip in haven Amsterdam’, van: <https://www.nu.nl/amsterdam/5649170/douane-vindt-zeventig-kilo-cocaine-verstoppt-in-schip-in-haven-amsterdam.html>

Omgevingsdienst IJmond (2019) ‘Agendabundel Algemeen Bestuur vergadering 3 juli 2019’, van: https://www.odijmond.nl/publish/pages/4314/gewijzigde_agendabundel_ab_vergadering_03_juli_2019.pdf

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (2020) ‘Ondermijning in Nederland; een interview met milieu-inspecteurs’, van: <https://odnzk.nl/ondermijning-in-nederland-een-interview-met-milieu-inspecteurs/>

Omroep Zeeland (2020) ‘Burgemeester pleit voor speciale haveneenheid in strijd tegen drugshandel’, van: <https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/amp/123594/Burgemeester-pleit-voor-speciale-haveneenheid-in-strijd-tegen-drugshandel>

Openbaar Ministerie Rotterdam (2019) ‘2019: Ruim 34.000 kilo drugs onderschept in Rotterdamse haven’, van: <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/02/21/2019-ruim-34.000-kilo-drugs-onderschept-in-rotterdamse-haven>

Politie.nl (2020) ‘Ondermijning’, van: <https://www.politie.nl/themas/ondermijning.html>

Port of Amsterdam (2020a) ISPS-certificering. Van <https://www.portofamsterdam.com/nl/scheepvaart/zeevaart/regelgeving/isps-certificering>

Port of Amsterdam (2020b) ‘Havenverordening. Van <https://www.portofamsterdam.com/nl/scheepvaart/zeevaart/regelgeving/havenverordening>

Port of Amsterdam (2019) 'Aantal scheepsbezoeken in haven groeit in 2018, aantal ernstige ongevallen stabiel', van: <https://www.portofamsterdam.com/nl/nieuws/aantal-scheepsbezoeken-haven-groeit-2018-aantal-ernstige-ongevallen-stabiel>

Port of Amsterdam (2015) 'Visie 2030. Amsterdam: Havenbedrijf Amsterdam.

Port of Antwerp (2020) 'Belangrijkste bepalingen uit de ISPS-code. Van <https://www.portofantwerp.com/nl/belangrijkste-bepalingen-uit-de-isps-code>

Port of Rotterdam (2020) 'Port Security. Van <https://www.portofrotterdam.com/nl/scheepvaart/port-security>

RIEC Noord-Holland en NH Samen Veilig (2020) '*Convenant Aanpak Drugslocaties Noord-Holland 2020-2025*', van: <https://www.nh-sv.nl/action/?action=download&id=46>

Rijksoverheid (2020) 'Bijlage 2 Brief aan onderzoekers BTVO Onderzoeksproject 'Als de prooi de jager pakt'', van: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/09/29/bijlage-2-brief-aan-onderzoekers-btvo-onderzoeksproject-als-de-prooi-de-jager-pakt/bijlage-2-brief-aan-onderzoekers-btvo-onderzoeksproject-als-de-prooi-de-jager-pakt.pdf>

Rijksrecherche Fort-Team (1996) 'Rapport: Onderzoek naar het functioneren van de RCID Kennemerland', van: <https://www.burojansen.nl/cid/>

Rijkswaterstaat (2020) 'Scheepsvaarverkeerswet. Van <https://www.rijkswaterstaat.nl/water/wetten-regels-en-vergunningen/scheepvaart/scheepvaartverkeerswet/index.aspx>

Rijnmond (20 november, 2020) 'Douane, politie én uithalers speuren in de haven naar partij drugs: zoektocht naar een speld in een hooiberg'. Van <https://www.rijnmond.nl/nieuws/201339/Douane-politie-en-uithalers-speuren-in-de-haven-naar-partij-drugs-zoektocht-naar-een-speld-in-een-hooiberg>

RLT 4 Nieuws (2019) 'Publieke verklaring prof. Fijnaut op congres 12 september 2019', van: <https://www.rtlnieuws.nl/sites/default/files/content/documents/2019/10/01/verklaringFijnaut.pdf>

Z. Saerens (2015) 'Tien aanhoudingen in grootschalig internationaal drugsonderzoek', van: https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2015/12/12/tien_aanhoudingen_ingrootschalig_internationaaldrugsonderzoek-1-2521523/

M. Schuilenburg (2020) 'Bij strijd tegen misdaad spelen partijen weer op buikgevoel', van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/11/26/bij-strijd-tegen-misdaad-spielen-partijen-weer-op-buikgevoel-a4021522>

V. Sondermeijer (2020) 'Straf voor ex-douanier en drugsmokkelaar Gerrit G. blijft 14 jaar cel', van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/18/douanier-gerrit-g-krijgt-op-nieuw-14-jaar-cel-voor-drugsmokkel-a4000105>

Y. Tieleman & K. Voskuil (2020) 'Woede bij politie om opheffen 'misdadteam'', van: <https://www.ad.nl/binnenland/woede-bij-politie-om-opheffen-misdadteam~ac-7d83a1/>

Transport Online (2021) 'Flinke daling overslag voor Port of Amsterdam in 2020 door energietransitie en corona', van: Transport Online - Flinke daling overslag voor Port of Amsterdam in 2020 door energietransitie en corona (transport-online.nl)

Trouw (20-04-2018) 'De Nederlandse visserij worstelt met Europa en gaat een onzekere toekomst tegemoet', van: <https://www.trouw.nl/nieuws/de-nederlandse-visserij-worstelt-met-europa-en-gaat-een-onzekere-toekomst-tegemoet~b2de6487/>

Trouw (17-01-2019b) 'Een harde Brexit maakt een einde aan Nederland als zeevarende natie', van: <https://www.trouw.nl/nieuws/een-harde-brex-it-maakt-een-einde-aan-nederland-als-zeevarende-natie~b8fd4f92/>

Trouw (22-01-2019c) 'Vissers vrezen 'vissen op een postzegel' na een harde Brexit', van: <https://www.trouw.nl/nieuws/vissers-vrezen-vissen-op-een-postzegel-na-een-harde-brex-it~bd26b63b/>

Tweede Kamer (2021) 'Rondetafelgesprek over corruptie en criminaliteit in de Rotterdamse haven', van: <https://debatdirect.tweedekamer.nl/2021-02-01/financien/thorbeckezaal/rondetafelgesprek-over-corruptie-en-criminaliteit-in-de-rotterdamse-haven-10-15/onderwerp>

Tweede Kamer (2016) 'Kamerstuk 24077 nr. 369 Drugbeleid', van: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24077-369.html>

UNODC (2013) 'Transnational organised crime assessment: East Asia and the Pacific. Bangkok: United Nations Office on Drugs and Crime.

UNODC (2014) 'Global synthetic drugs assessment. Amphetamine type substances and new psychoactive substances. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

U.S. Government (2002) 'Northern Border Security (Committee on Appropriations Special Hearing October 3, 2001-5 December 2001, Washington DC)', van: <http://www.access.gpo.gov/congress/senate>

M. Verplancke (21 juni 2020) 'Drugsonderzoeker: 'Scooterboys denken dat ze straffeloos hun gang kunnen gaan'', van: <https://www.trouw.nl/binnenland/drugsonderzoeker-scooterboys-denken-dat-ze-straffeloos-hun-gang-kunnen-gaan~b7dbabb1/>

Volkskrant (22-11-2019) 'Het gif in de maatschappij moeten we samen bestrijden. Interview met Politiechef Hanneke Ekermans. Volkskrant, p.12

World Customs Organization (2008) 'UNODC-WCO Global Container Analysis Report', van: http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample_id/73

WUR (2021) 'Visserij', van: <https://www.wur.nl/nl/Onderzoek-Resultaten/Onderzoeksinstituten/Economic-Research/Sectoren/Visserij.htm>.

Bijlage 1 Respondentenlijst

Politie en betrokken partijen

RIEC Amsterdam-Amstelland	R1
Politie Dienst Landelijke Recherche	R2
Politie Dienst Landelijke Recherche	R3
Openbaar Ministerie Amsterdam	R4
Belastingdienst	R5
Douane	R6
RIEC Amsterdam-Amstelland	R7
Politie Amsterdam	R8
Havenbedrijf	R9
Politie Noord-Holland	R10
Politie Amsterdam	R11
Politie Dienst Landelijke Informatie-org.	R12
Politie Noord-Holland	R13
Maritieme Politie	R14
Politie Noord-Holland	R15
Havenbedrijf	R16
Havenbedrijf	R17
Politie Noord-Holland	R18
Politie Noord-Holland	R19
Politie Amsterdam	R20
Politie Amsterdam	R21
Politie Noord-Holland	R22
Gemeente Velsen	R23
Havenbedrijf	R24
Politie Amsterdam	R25
Politie Noord-Holland	R26

Politie Amsterdam	R27
Politie Noord-Holland	R28
Politie Amsterdam	R29
Politie Amsterdam	R30
Politie Amsterdam	R31
Politie Amsterdam	R32
Politie Amsterdam	R33
Omgevingsdienst	R34
Politie Noord-Holland	R35
Politie Amsterdam	R36
RIEC Amsterdam-Amstelland	R37
FIOD	R38

Havenfaciliteiten

Havenfaciliteit 1	R39
Havenfaciliteit 2	R40
Havenfaciliteit 3	R41
Havenfaciliteit 4	R42
Havenfaciliteit 5	R43
Havenfaciliteit 6	R44
Havenfaciliteit 7	R45
Havenfaciliteit 8	R46
Havenfaciliteit 9	R47
Havenfaciliteit 10	R48
Havenfaciliteit 11	R49
Havenfaciliteit 12	R50
Havenfaciliteit 13	R51

Bijlage 2 Enquête

Zicht op criminele invloeden in het Noordzeekanaal en zeehavengebied Amsterdam

Zou u ons willen helpen om het ondernemersklimaat te verbeteren ten opzichte van criminele invloeden in het Noordzeekanaal en zeehavengebied Amsterdam? De Vrije Universiteit wil zicht krijgen op criminele invloeden en activiteiten. Het vergroten van het besef van criminele invloeden zien we als een eerste stap in de aanpak ervan. Wij willen daaraan bijdragen.

Criminelen maken gebruik van het ondernemersklimaat in Nederland. Ze gebruiken dienstverleners om bijvoorbeeld hun activiteiten te laten plaatsvinden of zelfs hun geld te kunnen witwassen. Dat kan ook (financiële) schade aan uw organisatie toebrengen. Het probleem is dat dit op grote schaal onder de radar plaatsvindt – zo mogelijk ook in dit gebied.

Het zou ons ontzettend helpen als u acht minuten van uw tijd neemt om de volgende tien vragen te beantwoorden. Dit gebeurt volledig anoniem, niets is herleidbaar naar u of uw organisatie en slechts de gegeven antwoorden zijn voor ons zichtbaar. De antwoorden gebruiken wij om inzichtelijk te maken wat er leeft en speelt op lokaal ondernemersniveau.

Voorbeeld:

1. Een ondernemer verhuurt één van zijn panden aan een taxibedrijf
2. De ondernemer krijgt netjes betaald en er lijkt niks aan de hand
3. Dit taxibedrijf blijkt niet te bestaan, en wordt gebruikt als opslagloods voor wiet, drugs, mensenhandel e.d.
4. Weet jij wat er speelt, en wat zou je eraan kunnen doen?

Zonder jullie kunnen we het niet doen, waarvoor dank!

Het onderzoeksteam van de Kenniswerkplaats Veiligheid en Veerkracht

Vragen

1. In welke categorie valt uw dienstverlening?
 1. Opslag, overslag & logistiek; 2. Logistieke dienstverlening; 3. Ladingdiensten;
 4. Maritieme dienstverlening; 5. Rederij; 6. Cruise & pleziervaart; 7. Financiën &

vastgoed; 8. Industrie; 9. Bouw- & aannemersbedrijf; 10. Transport & dienstverlening; 11. Creatieve industrie; 12. Publieke dienstverlening & overheid; 13. Superyachts; 14. Zeg ik liever niet; 15. Geen van bovenstaand.

2. Hoe lang doet u dit al?
< 1 jaar; 1-2 jaar; 3-5 jaar; 5-10 jaar; > 10 jaar.
3. Hoe zou u het Noordzeekanaal en zeehavengebied Amsterdam in enkele korte zinnen omschrijven?
4. Heeft u in dit gebied weleens iets verdachts gezien, waarbij u het gevoel had dat het niet klopte?
Ja; Nee; Weet ik niet
4a. Kunt u toelichten? Heeft u hier iets mee gedaan en/of speelt dit nog?
5. Denkt u dat criminelen invloed hebben in het Noordzeekanaal en zeehavengebied?
Ja; Nee; Weet ik niet
5a. Waarom denkt u dat?
6. Denkt u dat uw organisatie bestendig genoeg is tegen criminele invloeden?
Ja; Nee; Weet ik niet
6a. Waarom denkt u dat? Kunt u dat kort toelichten?
7. Is uw organisatie bewust dat criminelen mogelijk invloeden kunnen hebben in uw organisatie?
Ja; Nee; Weet ik niet
7a. Waarom denkt u dat? Kunt u dat toelichten?
8. Denkt u dat uw organisatie/mensen binnen uw organisatie weleens benaderd zijn/is?
Ja; Nee; Weet ik niet
8a. Kunt u daar iets over vertellen? Of waarom u het verdacht vond?
9. Wat moet er gebeuren om criminele invloeden in het Noordzeekanaal en zeehavengebied Amsterdam tegen te gaan?
10. Zou u – geheel anoniem – in persoon verder willen praten met de onderzoekers?
Ja; Nee; Weet ik niet

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter	prof. em. dr. ir. J.B. Terpstra Radboud Universiteit Nijmegen
Leden	mr. drs. C. Bangma Politie, Eenheid Midden-Nederland
	mr. W.M. de Jongste Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie en Veiligheid
	dr. P.P.H.M. Klerks Raadadviseur Parket-Generaal, Openbaar Ministerie
	mr. drs. C. Loef Adviseur Gemeente Amsterdam
	prof. em. dr. P. van Reenen Van Reenen-Russel Consultancy b.v. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht
	drs. M.H.M. van Tankeren Operational auditor/onderzoeker, Politie, Eenheid Den Haag
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieonderwijsraad Koninginnegracht 62 2514 AG Den Haag
	Postbus 25842 2502 HV Den Haag www.politienwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. ***Criminaliteit in de virtuele ruimte***
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. ***Cameratoezicht. Goed bekeken?***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. ***De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)***
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL, Den
Haag, 2002
4. ***De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage
van projecten aan diefstalbestrijding***
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. ***Cameratoezicht. De menselijke factor***
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. ***Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de
shortlistmethodiek***
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. ***Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak***
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. ***Richtlijnen auditieve confrontatie***
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI, Den
Haag, 2005
9. ***Niet verschenen***

10. ***De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg***
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006
11. ***Inzoomen en uitzoomen op Zaandam***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem 2006
12. ***Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking***
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst & S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/ Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006
13. ***Cold cases – een hot issue***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. ***Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?***
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. ***Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces***
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. ***Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie***
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. ***Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden***
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. ***Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken***
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. ***Geografische daderprofielering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren***
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. ***Solosurveillance. Kosten en baten***
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009

-
21. ***Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners***
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römkens & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. ***Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekb beschrijving***
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. ***Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader***
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. ***Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept***
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
25. ***Rellen om te rellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders***
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. ***Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren***
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. ***Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering***
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. ***De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer***
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. ***Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland***
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarède & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. ***Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk***
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010

- 30. *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten***
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
- 31. *Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief***
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
- 32. *Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet***
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
- 33. *Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie - functionarissen***
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
- 34. *Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?***
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010
- 35. *Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend***
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
- 36. *Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)***
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
- 37. *Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg***
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
- 38. *Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren***
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
- 39. *Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole***
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011

-
40. ***Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering***
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. ***Daders over cameratoezicht***
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. ***Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen***
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. ***De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie***
N. Struiksmā, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/ Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. ***Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieële netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg***
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. ***Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek***
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012
46. ***Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten***
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. ***M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing***
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. ***Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen***
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. ***Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus***
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013

-
50. ***Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen***
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/Universiteit Maastricht, 2013
51. ***De operationele politiebrieffing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebrieffing***
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. ***De operationele politiebrieffing onderzocht (2). Een actie(vervolg) onderzoek om tot een effectievere politiebrieffing te komen***
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. ***Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?***
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/VDMMP, Houten, 2013
53. ***De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk***
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. ***Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance***
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013
55. ***Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden***
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSPgroep, Amsterdam, 2013
56. ***Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers***
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. ***Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces***
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. ***De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk***
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013

-
59. ***Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw***
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. ***Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie***
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. ***Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld***
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. ***Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'***
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. ***Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers***
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivaction, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. ***Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk***
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. ***Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers***
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014
66. ***Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken***
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. ***Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst***
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. ***Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers***
J. Snippe, M. Sijstra, R. Mennes & B. Bieleman, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014

69. ***Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten***
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. ***Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld***
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014
71. ***Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam***
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. ***Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen***
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015
73. ***Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad***
M. den Hengst, M. Bruinsma, Y. Schoenmakers, W. Niepce, Bureau Bruinsma, Tilburg, 2015
74. ***De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast***
I. Gorissen, m.m.v. R.H. Johannink, PBLQ, Den Haag, 2015
75. ***De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie***
P. Boekhoorn & J. Tolsma, Bureau Boekhoorn/Radboud Universiteit, Nijmegen, 2016
76. ***Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit***
R. Kouwenhoven & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016
77. ***Het real-time informeren van noodhulpeenheden. Een onderzoek naar de RTI-functie om frontlijnpolitiefunctionarissen snel te voorzien van relevante informatie***
A. Scholtens, M. den Hengst & R. Waterreus, Crisislab, Renswoude/ Politie-academie, Apeldoorn, 2016
78. ***Hoe lang kun je 'schijt hebben'? Dertien desisters uit criminele jeugdgroepen aan het woord***
C.E. Hooegeveen, A.E. van Burik & B.J. de Jong, m.m.v. E.M. Klooster, Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch/VanMontfoort, Woerden, 2016

-
79. ***Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing***
A. van Wijk & L. Scholten, m.m.v. B. Bremmers, Bureau Beke, Arnhem, 2016
80. ***Verbale leugendetectie-wizards***
G. Bogaard & E.H. Meijer, Maastricht University, Maastricht, 2016
81. ***Mensenhandel in de prostitutie opsporen zonder aangifte? Een vervolgonderzoek om de doorzettingsmacht van de politie te verduidelijken***
M. Goderie, m.m.v. R. Kool, Goderie Onderzoek, Klarenbeek, 2016
82. ***De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland***
Y. Schoenmakers, I. de Groot, J. van Zanten, A. van Rooyen & J. Baars, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2017
83. ***Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak***
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, M. Everartz & C. Poelarends, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2016
- 83A. ***De Intelligence Paradox. Lessen uit de integrale pilot Analyse Synthetische Drugs in Oost-Nederland***
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2019
84. ***Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen. Een analyse van het gemeentelijke noodrecht***
A.J. Wierenga, C. Post & J. Koornstra, Rijksuniversiteit Groningen, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, 2016
85. ***Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissingen***
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
86. ***De aard van het beestje. Kenmerken en achtergronden van dierenmishandelaars***
A. van Wijk & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
87. ***Modus operandi van de recherche. De recherchepraktijk in moord- en verkrachtingszaken***
A. van Wijk, I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017

88. ***Over grenzen in de sport. De rol van de politie in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de sport in samenwerking met relevante partners***
A. van Wijk, M. Hardeman, L. Scholten & M. Olfers, Vrije Universiteit Amsterdam, Bureau Beke, Arnhem, 2017
89. ***Defensiehulp. Leegergroene bijstand aan de politie bij handhaving van de rechtsorde***
E. Bervoets, m.m.v. S. Eijgenraam, T. Dijkhuizen & J. van de Werken, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017
90. ***Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland***
J. Snippe, R. Mennes, M. Sijstra & B. Bieleman, IntraVal, Groningen/Rotterdam, 2017
91. ***Vechten op afspraak. Inzicht in het fenomeen en input voor de ontwikkeling van een politiestrategie***
T. van Ham, L. Scholten, A. Lenders & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2018
92. ***Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit***
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers & J. van Zanten, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
- 92A. ***De wortel en de stok. Praktijklessen uit een gebiedsgerichte probleemaanpak van ondermijning***
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2019
93. ***Ondermijning door criminele 'weldoeners'***
M. Bruinsma, R. Ceulen & T. Spapens, m.m.v. C. Deij, Tilburg University, Tilburg/Bureau Bruinsma, Tilburg, 2018
94. ***Kiezen voor politie. Een onderzoek onder mbo-studenten met een migratie - achtergrond in het veiligheidsdomein***
S. de Winter-Koçak, E. Klooster & M. Day, m.m.v. S. Mehlbaum, M. van Vugt & K. Leschonski, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2018
95. ***Doe-het-zelf-surveillance. Een onderzoek naar de werking en effecten van WhatsApp-buurtgroepen***
S. Mehlbaum & R. van Steden, m.m.v. M. van Dijk, Vrije Universiteit Amsterdam, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018

-
96. ***Een klacht is een gratis advies***
G. Jacobs, T. Hak, G. Vanderveen, M. Flory, T. Thuis, S. Valkeman & M. Franken, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2018
97. ***Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie: je gaat het pas zien als je het doorhebt***
A. Verwest, W. Buysse, P. van Egmond, D. Hofstra, DSP-groep, Amsterdam, 2019
98. ***Zorg voor kinderen bij aanhouding van ouders; Best practices uit binnen- en buitenland***
J. Reef, N. Ormskerk, Universiteit Leiden, 2019
99. ***Aankoopfraude uit het buitenland***
J. Jansen, S. Westers, S. Twickler, W. Stol, NHL Stenden Hogeschool / Politieacademie
100. ***Grijs vakmanschap? Taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de politie***
R. Chr. van Halderen (diss. Avans Hogeschool), 2019
101. ***Niet meer doen! Een onderzoek naar de INDIGO-afdoening***
A. van Wijk, S. Dickie, J. van Esseveldt, Bureau Beke, Arnhem, 2019
102. ***De aanpak van cybercrime door regionale eenheden van de politie. Van intake van cybercrime naar opsporing en vervolging***
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2020
103. ***In- en doorstroom van nieuwkomers in beeld. Opgetekende lessen uit acht casussen rond de opvang van asielzoekers in Nederland.***
J. Kuppens, Bureau Beke, Arnhem 2020
104. ***De lading van vuurwapens. Een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens in Nederland.***
H. Ferwerda, J. Wolsink en I. van Leiden, Bureau Beke, Arnhem 2020
105. ***Q-teams. De politie onderweg naar toekomstbestendige opsporing en vervolging?***
P. van Egmond, A. Swami-Persaud, A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam 2020
106. ***Onderwereld boven water? Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens***
N. Struiksmā, C. Boxum, S.J. Hollenberg, N.O.M. Woestenburg, Pro Facto, Groningen 2020

- 107** *Benutten van digitale sporen*
R. Zuurveen, W. Ph. Stol, Onderzoeksgroep Cybersafety. NHL Stenden en CyberScienceCenter 2020
- 108** *Kansen en knelpunten binnen de financiële opsporing*
L.N. de Swart, G.P.J.M op 't Hoog, B.M.J Slot, A. Winkel. Ecorys 2021
- 109** *Black box van gemeentelijke online monitoring. Een wankel fundament onder een stevige praktijk*
W. Bantema, S. Westers, M. Hoekstra, R. Herregodts, S. Munneke. NHL Stenden Hogeschool / Rijksuniversiteit Groningen, 2021
- 110** *Ondermijning langs zijpaden. Een verkennend onderzoek naar de aard, omvang en aanpak van ondermijnende criminaliteit in relatie tot kleine havens en luchthavens, railtransport en binnenvaart in Noord-Brabant en Zeeland*
S. van Nimwegen, T. Spapens, R. Ceulen, Tilburg University/Nationale Politie, 2021
- 111** *Meer dan een ruzie. Politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld*
K.D. Lünemann, S. ter Woerds, Verwey-Jonker Instituut 2021