

# Je ziet ze (niet) vliegen

Actieonderzoek naar ondermijning op en rondom  
kleine vliegvelden in Nederland

IN OPDRACHT VAN POLITIE EN WETENSCHAP

L. de Veen, A. Verweij, B. Rovers, H. Moors  
Met medewerking van M. Jacobs

4 april 2024  
EINDRAPPORT

**E:M+MA.**

 POLITIE

 ACV RESEARCH



Koninklijke Marechaussee

**BTVO**

Bureau voor Toegepast  
Veiligheidsonderzoek

# Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Inleiding: Je ziet ze (niet) vliegen</b> .....	<b>3</b>
1.1 Waarom dit onderzoek?.....	3
1.2 Doel en vraagstelling .....	4
1.3 Opzet van het onderzoek .....	4
1.4 Samenwerking met politie en KMar.....	5
1.5 Begeleidingscommissie .....	5
1.6 Een deels openbare, deels vertrouwelijke rapportage .....	5
1.7 Opmerking vooraf .....	6
1.8 Leeswijzer.....	6
<b>2. Georganiseerde criminaliteit en ondermijning</b> .....	<b>7</b>
2.1 Algemeen beeld .....	7
2.2 Rol van transport .....	11
2.3 Rol van de luchtvaart.....	13
2.4 Kleine vliegvelden in het vizier.....	14
2.5 Tot slot.....	16
<b>3. Kleine vliegvelden in Nederland</b> .....	<b>18</b>
3.1 Luchthavens en vliegvelden in Nederland .....	18
3.2 De ‘kleine luchtvaart’ in Nederland .....	19
3.3 Toezicht en handhaving op <i>General Aviation</i> .....	21
3.4 Verschillen tussen de kleine vliegvelden .....	23
3.5 Tot slot.....	28
<b>4. Gelegenheid voor ondermijnende criminaliteit op en rondom de kleine vliegvelden</b> .....	<b>29</b>
4.1 Zorgen over de kwetsbaarheid.....	29
4.2 Beperkte passagiers- en reisinformatie.....	31
4.3 Versnipperd toezicht, verschillende taakopvattingen.....	32
4.4 Weinig handhaving, onderbezetting .....	33
4.5 Beperkte samenwerking en informatiepositie omliggende landen.....	34
4.6 Hoe valt iets op, wat niet afwijkt? .....	34
4.7 Toezicht in Nederland beter dan in omliggende landen .....	35

4.8 Voorbereiding, kennis, geld en netwerk.....	35
4.9 Snel, maar kleine hoeveelheden en minder anoniem .....	36
4.10 Afgelegen locaties, relatieve anonimiteit .....	36
4.11 Tot slot.....	37
<b>5. Zicht op het gebruik van de kwetsbaarheden van kleine vliegvelden.....</b>	<b>38</b>
5.1 Focus breder dan alleen vliegverkeer .....	38
5.2 Kwetsbaarheden voor ondermijnende criminaliteit in kaart.....	39
5.3 Van generieke risico's naar meetbare risico's.....	40
5.4 Meetbare risico's analyseren en wegen .....	45
5.5 Tot slot.....	50
<b>6. Controles op basis van het controleplan.....</b>	<b>51</b>
6.1 Selectie van vluchten .....	51
6.2 Variabelen voor een controleplan.....	52
6.2 Over de uitvoering van de controles.....	53
6.3 Uitkomsten controles.....	54
6.4 Belangrijke nuance bij de uitkomsten .....	55
6.5 Tot slot.....	58
<b>Conclusie en aanbevelingen.....</b>	<b>59</b>
7.1 Antwoord op de centrale vraag.....	59
7.2 Belangrijke aanvullende inzichten .....	61
7.3 Aanbevelingen .....	62
<b>7. Afsluiting.....</b>	<b>64</b>
Dankwoord .....	64
Bibliografie.....	65
Overige gebruikte literatuur .....	74
<b>8. Bijlagen .....</b>	<b>77</b>
Bijlage 1: Respondenten.....	77
Bijlage 2: Samenstelling begeleidingscommissie .....	80

# 1. Inleiding: Je ziet ze (niet) vliegen

Nederland telt twaalf kleine vliegvelden, waar de politie is belast met de politietaak. Vanaf deze vliegvelden vertrekken en arriveren geen commerciële lijnvluchten, maar wel nationale en internationale vluchten met huur- en privétoestellen.

Politie en justitie zien opportuniteitsstructuren voor ondermijnende activiteiten op deze kleine vliegvelden,<sup>1</sup> maar tasten in het duister in hoeverre de gelegenheid verschilt per vliegveld én of criminelen deze ook structureel te baat nemen. In dit onderzoek trekken politie, Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) en externe onderzoekers gezamenlijk op om het inzicht in mogelijke ondermijnende criminaliteit op kleine vliegvelden te vergroten.

## 1.1 Waarom dit onderzoek?

Eerdere onderzoeksactiviteiten laten zien dat de kleine vliegvelden opportuniteitsstructuren bieden die risicovol zijn vanuit de optiek van ondermijning. Toch blijft het lastig om een vinger te krijgen achter de aard en omvang van mogelijke ondermijnende problematiek op en rondom deze vliegvelden (zie: van Nimwegen et al., 2021; Projectgroep General Aviation, 2020; Taskforce Brabant Zeeland, 2019; Meijer, 2019; Europol, 2018).

De aanwezigheid van opportuniteitsfactoren betekent immers niet automatisch dat er incidenten zijn (die je niet ziet). Incidenten op kleine vliegvelden in Nederland worden tot dusverre enkel op relatief geringe schaal waargenomen.<sup>2</sup> De vraag is daarom of signalen van georganiseerde criminaliteit en ondermijning slechts incidenteel worden waargenomen doordat er geen structureel crimineel misbruik plaatsvindt, of dat eventuele delicten niet worden gesignaleerd doordat het toezicht tekortschiet. Met dit onderzoek willen we meer duidelijkheid verschaffen over het antwoord op die vraag.

---

<sup>1</sup> Onder 'kleine vliegvelden' verstaan we in dit onderzoek regionale luchthavens van regionaal belang met een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit zijn: [Breda Airport](#) (Seppe Airport), [vliegveld Hoogeveen](#), [vliegveld Midden-Zeeland](#), [Teuge International Airport](#), [vliegveld Hilversum](#), [Texel International Airport](#), luchtvaartterrein Budel ([Kempen Airport](#)), luchthaven Enschede ([Twente Airport](#)), [vliegveld Stadskanaal](#) (Groningen) en [Oostwold Airport](#) (Groningen). De regionale luchthavens met een luchthavenregeling zijn: [vliegveld Drachten](#) en [Ameland Airport](#). Zie voor nadere toelichting, hoofdstuk 3.

<sup>2</sup> Ter illustratie: in de periode 2016-2023 is er zes keer een drugsvlucht onderschept van of naar Nederlandse kleine vliegvelden. Ook is er één keer een poging gedaan tot mensensmokkel en één keer een poging tot het gebruik van een vliegveld als onderdeel van een bevrijdingspoging van een gevangene. Zie §2.4 voor meer informatie over deze incidenten.

## 1.2 Doel en vraagstelling

Het **doel** van dit onderzoek is driedelig. Het dient in eerste instantie om kennis te verschaffen over de ondermijnende problematiek op kleine vliegvelden.<sup>3</sup> Er doen veel verhalen de ronde en er bestaan vermoedens, die nauwelijks met goed gevalideerde empirische gegevens worden onderbouwd. In dit onderzoek inventariseren we de beschikbare gegevens en analyseren we die (toegepast wetenschappelijke relevantie). Met deze empirisch onderbouwde kennis beoogt dit onderzoek, ten tweede, de informatiepositie van de politie, in het bijzonder het team Luchtvaarttoezicht van de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (ook wel bekend als de luchtvaartpolitie) alsook het informatieknooppunt van de dienst Infrastructuur (IK-DI), te versterken (maatschappelijke relevantie).<sup>4</sup> In de derde plaats is het onderzoek bedoeld om concreet een (verbeterd) model en instrument te ontwikkelen voor risicogestuurd toezicht door de luchtvaartpolitie (praktijkrelevantie).

De **centrale vraag** in dit onderzoek is of signalen van georganiseerde criminaliteit en ondermijning op kleine vliegvelden slechts incidenteel worden waargenomen doordat er geen structureel crimineel misbruik plaatsvindt, of dat eventuele delicten niet worden gesignaleerd doordat het toezicht tekortschiet.

Het onderzoek toetst daartoe twee hypothesen:

1. Signalen van georganiseerde criminaliteit en ondermijning op en rondom kleine luchthavens worden niet of nauwelijks waargenomen omdat er geen (structureel) crimineel misbruik plaatsvindt.
2. Signalen van georganiseerde criminaliteit en ondermijning op en rondom kleine luchthavens worden niet of nauwelijks waargenomen omdat het toezicht onvolkomen is waardoor eventuele delicten niet worden gesignaleerd.

## 1.3 Opzet van het onderzoek

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan. Grofweg bestond dat uit drie onderdelen.

De **eerste stap** betrof het inventariseren en analyseren van beschikbare data over de kleine vliegvelden en over risico's op georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op en rondom deze vliegvelden.

De **tweede stap** was het vertalen van deze gegevens naar meetbare risicofactoren, waarmee we zicht kregen op meer en minder risicovolle kleine vliegvelden in Nederland. Dit geheel van risicofactoren condenseerden we tot een controleplan. Hiermee kon de politie 30 tot 50 controles uitvoeren, die zich concentreerden op

---

<sup>3</sup> In de afgelopen jaren zijn door Bureau Beke (zie: van Wijk e.a., 2020) en de KMar ondermijningsbeelden opgesteld van de nationale luchthavens. Deze studie naar kleine luchthavens completeert derhalve de kennis- en informatiepositie t.a.v. ondermijning op luchthavens in Nederland.

<sup>4</sup> De doelstelling sluit aan bij de Toekomstagenda Ondermijning, het plan van de Nederlandse overheid om de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit in Nederland te intensiveren: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-814654.pdf>.

vluchten met een hoger risico op het aantreffen van onregelmatigheden die als signaal van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit kunnen worden beschouwd, op vliegvelden met een hoger risico op ondermijnende criminaliteit.

De **derde stap** bestond uit de daadwerkelijk uitvoering van deze controles en de vastlegging en analyse van de bevindingen, vooral met betrekking tot aantal en aard van de aangetroffen onregelmatigheden.

## 1.4 Samenwerking met politie en KMar

Het onderzoek werd uitgevoerd in nauwe samenwerking met de politie en de KMar. Concreet kreeg die vorm in een stuurgroep, die gedurende de looptijd van het onderzoek op regelmatige basis bij elkaar kwam om afstemming te zoeken over zaken, waar de uitvoering van het onderzoek direct raakte aan de uitvoeringspraktijk van toezicht, handhaving en controle. Dat betrof, bijvoorbeeld:

- de inhoudelijke opzet (en eventuele bijstellingen gaandeweg) van het onderzoek;
- het uitvoeren van de schouwen;
- het beoordelen van de resultaten uit stap 1;
- het opstellen van een risicochecklist en controleplan;
- het monitoren van de controles;
- het beoordelen van de resultaten van de controles.

De stuurgroep bestond uit drie personen en kwam in de periode 2022-2024 vier keer bij elkaar.

## 1.5 Begeleidingscommissie

Waar de stuurgroep operationeel was georiënteerd, leverde de begeleidingscommissie een belangrijke bijdrage aan de academische en methodische kwaliteit van het onderzoek. Bovendien beschermde de begeleidingscommissie, onder onafhankelijk voorzitterschap van prof.dr. J.M. Nelen, de onafhankelijke positionering van het onderzoek. In de begeleidingscommissie bespraken we periodiek de voortgang van het onderzoek en werd de output van het onderzoek (de rapportage) beoordeeld. De begeleidingscommissie kwam in de periode 2022-2024 vijf keer bijeen. De samenstelling van de begeleidingscommissie is toegelicht in bijlage 2.

## 1.6 Een deels openbare, deels vertrouwelijke rapportage

Het is een goed gebruik dat (toegepast) wetenschappelijk onderzoek openbaar wordt gemaakt. Niet alleen vanuit het oogpunt van transparantie is dat belangrijk, maar ook vanuit wetenschappelijk perspectief. Betrouwbaar onderzoek dient immers te laten zien hoe het is uitgevoerd, opdat het controleerbaar en herhaalbaar dus toetsbaar is. Aan die gouden regel hebben we ons met deze rapportage zo goed mogelijk gehouden. We geven inzicht in methoden van onderzoek, databronnen, aard van de analyses en opbrengsten.

Toch kunnen we niet alles opschrijven, om de simpele reden dat naar zijn doelstelling dit onderzoek een concreet controleplan diende op te leveren, waarmee de politie en samenwerkingspartners hun werk effectief kunnen doen. Dit controleplan kwalificeren we als operationele informatie, die we niet openbaar kunnen en willen delen, omdat we dan het werk van de politie en samenwerkingspartners om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit tegen te gaan juist zouden belemmeren in plaats van verder helpen. Bepaalde specifieke uitkomsten van het onderzoek en het controleplan zelf zijn daarom niet opgenomen in deze openbare versie van de rapportage. Van deze rapportage bestaat dus ook een vertrouwelijke versie, waarin die informatie wel is opgenomen. Om voornoemde redenen is die vertrouwelijke versie alleen verspreid onder en beschikbaar voor de (partijen die zitting hebben in de) stuurgroep.

## 1.7 Opmerking vooraf

In dit onderzoek pogen we een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van ondermijnende problematiek op kleine vliegvelden. Daarvoor hebben we zoveel mogelijk bronnen aangeboord, van cijfers over vliegbewegingen tot interviews met havenmeesters en schouwen. Gedurende het onderzoek bleek dat met name kwantitatieve databronnen soms onduidelijk of incompleet waren en bovendien niet altijd goed vergelijkbaar met elkaar omdat andere definities werden gehanteerd van *general aviation*, vlieg(tuig)bewegingen of omdat datasets verschillende perioden besloegen. We hebben uiteraard geprobeerd om dit duidelijk(er) te krijgen door contact op te nemen met de mensen achter de bron (wat niet altijd lukte) en constant te verantwoorden waarom we bepaalde keuzes maakten. Toch vinden we het van belang om te benadrukken dat dit rapport het resultaat is van *'the best we could do with what we could get'*, wat minder (eenduidig) was dan we vooraf hadden gehoopt.

## 1.8 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan we in op georganiseerde criminaliteit en ondermijning als fenomeen en hoe deze vorm van criminaliteit verbonden is met allerlei vormen van transport en logistiek, in het bijzonder met de luchtvaartsector en daarbinnen de kleine vliegvelden. In hoofdstuk 3 schetsen we vervolgens een beeld van de kleine luchtvaart in Nederland. In hoofdstuk 4 bespreken we wat we weten over mogelijke kwetsbaarheden en beschermende factoren op kleine vliegvelden, om dit vervolgens in hoofdstuk 5 te vertalen naar een meetbaar instrument voor dit onderzoek. In hoofdstuk 6 gaan we in op de uitgevoerde controles en uitkomsten daarvan. We sluiten af met het antwoord op onze onderzoeksvraag en deelvragen en enkele aanbevelingen (hoofdstuk 7).

## 2. Georganiseerde criminaliteit en ondermijning

Deze studie gaat het over het tegengaan van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op en rondom kleine vliegvelden. Daarom beginnen we met een uiteenzetting over wat we onder georganiseerde en ondermijnende criminaliteit verstaan (§ 2.1). Daarna gaan we wat specifiek in op hoe deze vorm van criminaliteit in Nederland verbonden is geraakt met allerlei vormen van transport en logistiek (§ 2.2), en richten we de aandacht vooral op hoe georganiseerde en ondermijnende criminaliteit zich manifesteert in de luchtvaartsector in het algemeen (§ 2.3) en op de kleine vliegvelden in het bijzonder (§ 2.4). Het hoofdstuk eindigt met een beknopte slotsom (§ 2.5).

### 2.1 Algemeen beeld

Ondermijning gaat over de gevolgen die georganiseerde misdaad heeft voor maatschappelijke structuren en daarmee uiteindelijk de rechtsstaat. Veel criminaliteit tast die structuren niet aan. Maar criminaliteit die ondermijnt werkt, maakt in wijken het sociale weefsel kapot, corrumpeert publieke en private ondernemingen, ondergraaft het vertrouwen dat mensen hebben in de overheid, de rechtstaat en de politie.

Ondermijning is altijd georganiseerde criminaliteit. En georganiseerde misdaad gaat altijd over geld. Illegaal gewin, aldus Fijnaut en Bovenkerk (1996), dat criminele netwerken nastreven door systematisch misdaden te plegen en die misdaden ‘op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen’. Over deze basisdefinitie is veel en genuanceerd debat gevoerd, maar in de kern beschrijft die wat georganiseerde criminaliteit behelst.

In zijn oervorm – zo vatten de criminologen Verhage en Spapens (2016) een lange en ingewikkelde discussie samen – is georganiseerde criminaliteit verbonden met vermogenscriminaliteit. Bendes die, gebruikmakend van verschillende jurisdicties vroeger en nu nog steeds, rondtrekken en diefstallen, woninginbraken of overvallen plegen. Tegenwoordig doen *skimmers* en *phishers* dat ook in de online werkelijkheid. Een tweede kenmerk van georganiseerde criminaliteit (het gaat dan meer over de organisatie van georganiseerde criminaliteit) is dat het een stedelijk karakter vertoont en samenhangt met vormen van (onzedelijk en soms illegaal) vermaak en de netwerken hieromheen.

Volgens Verhage en Spapens (2016) is georganiseerde criminaliteit dikwijls handelscriminaliteit. Het betreft het smokkelen (en in mindere mate produceren) van



allerlei soorten illegale goederen. Verdovende middelen vormen de belangrijkste markt. In bepaalde contexten kan georganiseerde criminaliteit maffia-achtige vormen gaan aannemen. De criminele netwerken zijn dan nauw verweven geraakt met de overheid en economische actoren.

### **Van georganiseerde misdaad naar ‘ondermijning’**

De Commissie Joldersma concludeerde in 2008 dat in Nederland sprake was van structurele verwevenheid van georganiseerde criminaliteit met legale bedrijven en organisaties. Fluïde criminele netwerken liften mee op bestaande goederen-, geld- en passagiersstromen (RIEC, 2012, p. 58–59). Volgens de Commissie Joldersma was die verwevenheid met name zichtbaar in de smokkel en handel van verdovende middelen en illegale goederen, mensensmokkel en in witwaspraktijken in de vastgoedsector.

Niet de georganiseerde criminaliteit als zodanig was aan het veranderen, aldus de Commissie Joldersma. Het ging nog steeds over netwerken, zware misdaad en geld. Maar de criminele samenwerkingsverbanden erachter waren steeds zichtbaarder legale structuren, systemen en facilitatoren in de bovenwereld gaan benutten om hun illegale en criminele activiteiten uit te voeren, die zo goed mogelijk af te schermen en de vrucht ervan veilig te stellen (Van de Bunt & Kleemans, 2007; Tjihuis, 2006; Kruisbergen, Roks, & Kleemans, 2019).

De term ‘verwevenheid’ duidt *hoe* georganiseerde criminaliteit werkt. De term ‘ondermijning’ beschrijft de ingrijpende, vrijwel onomkeerbare maatschappelijke schade die het *gevolg* kan zijn van georganiseerde criminaliteit. Faber (2013: p. 21) noemt dat de “aantasting van de robuustheid van legale samenlevingssystemen, waardoor hun beoogde werking of continuïteit onder wisselende omstandigheden niet kan worden gegarandeerd, als gevolg van onregelmatig of onrechtmatig gebruik van kennis, toegang, positie, of vertrouwen, mede tot uitdrukking komend in alternatieve of parallelle illegale samenlevingssystemen”.

Elke vorm van (georganiseerde) criminaliteit heeft potentieel ondermijnende gevolgen, of een ondermijnende werking op specifieke actoren, organisaties en instituties (Kolthoff & Khonraad, 2016; Lam, Van der Wal & Kop, 2018). Ondermijning is niet een vorm van of een bepaald soort criminaliteit, zoals het in de media dikwijls wordt gepresenteerd. Het is een doorwerking van aanhoudende, niet zelden grootschalige illegale en criminele activiteiten door samenwerkingsverbanden, die in de onder- en bovenwereld een machtspositie hebben opgebouwd en verankerd, transnationaal en lokaal (Lam, van der Wal, & Kop, 2018).

Om een machtspositie te bereiken en te behouden, maken criminelen gebruik van de laatste technische snufjes en communicatiemiddelen (Kruisbergen, Leukfeldt, Kleemans, & Roks, 2018). De kopstukken bestieren hun ‘netwerk van netwerken’ als professionele *captains of industry* (Morselli, 2008; Van Wijk & Lenders, 2018). Met

bedreiging, geweld, onuitputtelijke financiële mogelijkheden en een meedogenloos harde toepassing van *'live and let die'* (Van Gestel & Verhoeven, 2017; Sturup, Rostami & Gerell, 2019).

Nelen en collega's (2023) wezen er daarom op, dat ondermijning niet alleen een criminaliteitsprobleem is, maar ook een sociaal-maatschappelijk probleem, dat met allerlei uiteenlopende onderwerpen verband houdt (risicolocaties; jonge aanwas; illegale geldstromen en witwassen; corruptie en fraude; weerbare wijken) en betrekking heeft op verschillende groepen in de samenleving. Zo is ondermijnende criminaliteit een typisch voorbeeld van multiproblematiek geworden: problematiek die klassieke domeinen overstijgt en raakt aan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van een groot aantal actoren en instanties.

Dat is steeds zichtbaarder geworden, de laatste jaren. Georganiseerde criminaliteit is meer *out in the open* geraakt, groter dan ooit in zijn (financiële) belangen, aanwijsbaar aanwezig in de wereld van alledag. Dat is wat het gebruik van de term 'ondermijning' of 'ondermijnende criminaliteit' in de kern weergeeft. De onderwereldse geheimzinnigheid is van de georganiseerde misdaad afgewreven. Wij beschouwen ondermijning in deze studie daarom als zware misdaad, zoals die in zijn gevolgen zichtbaar en merkbaar is in de samenleving.

### **Aard van de criminaliteit**

Georganiseerde misdaad, al dan niet ondermijnd, gaat overwegend over drugs, de grootste illegale markt van Europa (Europol, 2021). In Nederland betreft het vooral de productie van synthetische drugs, de illegale productie van hennep en de in- en doorvoer van cocaïne en heroïne (Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis en Stoffer, 2017; Kamerbrief 'Versterking aanpak ondermijning', 2018; Abraham et al., 2021). Maar bijvoorbeeld ook over mensenhandel en –smokkel, fraude en misbruik binnen de vastgoedsector, witwassen en financieel-economische criminaliteit.

De afgelopen 25 jaar is dezelfde 'klassieke' vorm van georganiseerde criminaliteit de grootste dreiging gebleven voor de Nederlandse samenleving. Illegale markten rond de productie van synthetische drugs en hennep en de in- en doorvoer van cocaïne en heroïne zijn de dominante factor in Nederland (Abraham et al., 2021). De komende 10 jaar blijft 'drugs' een groeimarkt. Bijna 40 procent van de bekende groeperingen binnen de georganiseerde misdaad in Europa zijn actief op deze markt (Europol, 2021). De vraag naar en productie van XTC is de laatste jaren gegroeid. En cocaïne lijkt sinds 2012 een van de belangrijkste inkomstenbronnen van criminele samenwerkingsverbanden te zijn. Het is een *leisure industry*, waar snel geld te verdienen is.

Direct gerelateerd aan productie van en handel in verdovende middelen, is witwassen een onmisbaar onderdeel van het criminele bedrijfsproces: het instrument voor het in

de bovenwereld beschikbaar maken van de omvangrijke criminele winsten die met drugsproductie en -handel worden verdiend, bijvoorbeeld via vastgoedtransacties, financiële constructies met rechtspersonen, gebruik van ‘*front stores*’, investeringen in lokale bedrijvigheid en sponsoring van lokale verenigingen. De ondermijnende effecten van de drugsindustrie zijn eveneens zichtbaar als gevaarlijke drugslabs of teeltruimtes in woonwijken, drugsdumpingen en -lozingen in de natuur, excessief geweld met wapens op straat, bedreiging van het (lokaal) bestuur, intimidatie en corruptie. De drugscriminaliteit is omvangrijk, vertakt en diepgeworteld. Een goed georganiseerde bedrijfstak, die soms erg gewelddadig is, met een bijna achteloze nonchalance.<sup>5</sup>

Een effectieve aanpak vergt dat de aandacht niet alleen wordt gericht op de criminele subjecten in de drugsproductie en -handel en hun directe entourage, maar vooral ook op de gelegenheidsstructuren, de dienstverleners en de (sociale) voedingsbodem die voor de drugsindustrie van vitaal belang zijn. Dat vraagt meer inzicht in sleutelpersonen (subjecten, groepen, negatieve rolmodellen; gezinnen en families en generatie-effecten daarbinnen), sleutelberoepen (die te maken hebben met mobiliteit, logistiek en ‘social exchange’), sleutelplaatsen (locaties, logistieke knooppunten), sleutelbranches (sectoren) en criminele processen (fenomenen). Te denken valt aan sectoren als transport en logistiek, financiële dienstverlening, vastgoed (nieuwbouw en toerisme), projectontwikkeling infrastructuur, lokale horeca en detailhandel. Een integrale aanpak van preventie, repressie en bewustwording heeft trouwens breder effect dan alleen op de illegale drugsmarkten, omdat dezelfde onderliggende factoren ook faciliterend zijn voor veel andere criminele markten en activiteiten.

### **Criminele bedrijfsprocessen**

Zoals Sieber en Bögel (1993) lieten zien, moeten criminele bedrijfsprocessen aan een aantal voorwaarden voldoen om succesvol te kunnen zijn. Kruisbergen et al. (2012, p. 82) benoemen er vier. Ten eerste liggen er eisen op het gebied van infrastructuur en vervoersvoorzieningen, in fysieke zin, maar ook de mensen die voor onopgemerkte doorgang langs controlepunten kunnen zorgen. Een tweede voorwaarde is de beschikbaarheid van bepaalde apparatuur en stoffen en de kennis en vaardigheid om die te gebruiken. Een derde categorie betreft financiële, juridische en administratieve diensten, die verplaatsing van producten mogelijk maken of opbrengsten uit illegale transacties helpen ‘verdwijnen’. Het vierde type eisen is: activiteiten in het kader van afscherming, beveiliging en promotie, zoals het inzetten door criminelen van contra-observaties, contra-taps, of het gebruikmaken van corrupte contacten binnen organisaties die betrokken zijn bij toezicht, handhaving, opsporing of regelgeving.

Criminelen hanteren uiteenlopende beïnvloedingsstrategieën die zich, afhankelijk van de context, uiten in gevallen van omkoping, het lekken van vertrouwelijke informatie

---

<sup>5</sup> De nadruk ligt op verdovende middelen, maar ook ‘traditionele’ vermogenscriminaliteit blijft een aandachtspunt binnen de ondermijnende georganiseerde criminaliteit. Dat geldt tevens voor de ‘misdademarkten’ rondom mensenhandel en -smokkel, illegale vuurwapens, de handel in beschermde flora en fauna, en afvalverwerking.

of het doen verdwijnen van belastende informatie, bedreigingen, valsheid in geschrifte, verduistering, het verstrekken van vergunningen of het ontduiken ervan, het verschaffen van toegang of doorgang tot procedures, personen, gebieden, et cetera (zie bijvoorbeeld ook: Kleemans, 2002; Rijksrecherche, 2010; Madarie & Kruisbergen, 2019). Het gaat dus over een breed palet van beïnvloedingsstrategieën en de gevoeligheid hiervoor van publieke en private toezichthoudende en handhavende organisaties.

Kruisbergen et al. (2012, pp. 107-152) lieten zien dat facilitatoren zich in allerlei gedaanten en op allerlei plekken kunnen manifesteren. Het betreft niet alleen functionarissen in private of publieke organisaties, zoals advocaten of ambtenaren, maar ook ondernemingen, sociale (subculturele) gemeenschappen, of overheidsvoorzieningen. Zij spreken over contactpunten of *interfaces* tussen illegaliteit en legaliteit, omdat ook regelgeving en procedures faciliterend kunnen werken. Volgens Kruisbergen et al. (2012) kunnen de zogenoemde contactpunten of *interfaces* ‘langdurig en intensief als zodanig functioneren’ en zodoende ondermijnend werken. Zij schrijven dit vooral toe aan het ontbreken of falen van toezicht (p.151-2).

## 2.2 Rol van transport

De logistieke dienstverlening heeft niet alleen betrekking op het aanbieden van transportfaciliteiten, maar bestaat eveneens uit het aanbieden van ketenregie. Logistiek beoogt immers niet alleen goederen van A naar B te brengen, maar wil dit doen op een zo snel mogelijke, zo goedkoop mogelijke, zo gemakkelijk mogelijke en zo betrouwbaar mogelijke wijze. Er zijn veel aanbieders van transportfaciliteiten. De toegang tot deze markt is eenvoudig. Men dient in de kern alleen over materiaal te beschikken. En de drijfveer is vooral schaalgrootte realiseren (*economies of scale*). Aan de ketenkant zijn minder logistieke dienstverleners actief en de toegang tot deze markt is lastiger, omdat hier vooral *economies of scope* een rol speelt: het zoveel mogelijk verschillende diensten leveren met dezelfde (productie)middelen (Schwenker & Bötzel, 2007). Om goede ketenregie te kunnen voeren en winst te behalen in logistieke processen, is veel kennis nodig. Bedrijven dienen daarnaast in staat te zijn een brede *scope* van complementaire logistieke diensten aan te bieden om aantrekkelijk te zijn voor opdrachtgevers.

De *mainports* van Nederland zijn belangrijke logistieke knooppunten. Criminelen proberen daar machtsposities te verwerven om het smokkelen te faciliteren. In de havens van Antwerpen en Rotterdam en op Schiphol Airport zijn binnen private bedrijven en bij publieke toezichthoudende organisaties personen die de logistiek van criminele bedrijfsprocessen faciliteren. Georganiseerde (drugs)criminaliteit is een motor achter corruptie op deze knooppunten (LIEC, 2019; Staring et al., 2019).

## **Productie-, doorvoer- en bestemmingsland**

Nederland is productie-, uitvoer-, doorvoer-, en/of bestemmingsland. Vanwege kennis over de productie van synthetische drugs is Nederland een belangrijk productieland voor MDMA en amfetamines (Boerman et al., 2017, p. 54). Tegelijk geldt Nederland, bijvoorbeeld, als een doorvoerland voor de smokkel van shag en nagmaakte shagverpakkingen (Boerman et al., 2017, p. 169). En ook als bestemmingsland voor irreguliere migratie gefaciliteerd door mensenhandelaren (Boerman et al., 2017, p. 88). Tevens speelt Nederland een belangrijke rol in de verspreiding van drugs naar de rest van Europa (Fijnaut, 2019, p. 21). Cocaïne komt hoofdzakelijk in Europa via Spanje en Portugal (in het zuiden) en via Nederland en België (in het noorden) (UNODC, 2023; EMCDDA & Europol, 2019), met bestemming Nederland, waar het vervolgens deels blijft en goeddeels verder wordt gedistribueerd. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor mensenhandel: Nederland fungeert als bestemmingsland én als transitland (Boerman et al., 2017, p. 86).

De georganiseerde criminaliteit in Nederland heeft een transitkarakter: er vindt veel grensoverschrijdend handelsverkeer plaats van personen, goederen en geld. Zodoende neemt logistiek een belangrijke plaats in voor de uitvoering van de misdrijven (Kleemans et al., 2002, p. 147-148; van de Bunt & Kleemans, 2007, p. 28; Kruisbergen et al., 2012, p. 17). Dat heeft te maken met geografische en logistieke kenmerken (Kleemans 2014, p. 32–52). Nederland ligt gunstig, als de toegangspoort naar Europa (Madarie & Kruisbergen, 2019, p. 29), met van oudsher riant infrastructuur en logistieke sectoren (Roks & Scheepmaker, 2019, p. 5-6). Of het nu gaat over de internationale (Schiphol) dan wel de nationale luchthavens en regionale vliegvelden, de grote zeehavens (Rotterdam) of de kleinere binnen- en jachthavens, of het spoor- en wegennet: wat goed is voor de legale economie, is ook goed voor de criminele bedrijfsprocessen.

Nederland is dus interessant voor (internationaal opererende) criminele samenwerkingsverbanden. Het gaat dan bijvoorbeeld over de internationale oriëntatie en de open grenzen van de Nederlandse economie met veel verschillende legale stromen van personen en goederen. Door het volume en de enorme diversiteit van het legale handelsverkeer is meeliften relatief eenvoudig mogelijk en is het risico op onderschepping van illegale goederen of personen bovendien verhoudingsgewijs klein (De Jong & Voskuil, 2010). Nederland heeft voorts een gunstig vermogensbelastingregime en er zijn veel specialistische dienstverleners gevestigd. Het strafklimaat is mild, er wordt liberaal gedacht over gebruik van verdovende middelen en prostitutie (De Jong & Voskuil, 2010), waardoor misdaadondernemers graag in Nederland hun zaken doen. Verder wordt het internationale karakter van de Nederlandse steden genoemd, met name in de Randstad, waar diverse migrantengemeenschappen zijn geworteld. Hierdoor zou het makkelijker kunnen zijn om ‘bruggenhoofden’ te vormen voor buitenlandse criminele netwerken die buiten beeld van politie en inlichtingendiensten willen blijven. En voor mensen met geld is

het tamelijk gemakkelijk om zich ‘onzichtbaar’ in de stad te vestigen en daarvandaan internationale contacten te onderhouden (Boerman et al., 2012).

Kortom, Nederland heeft een gunstig vestigingsklimaat en bovendien ligt het gunstig ten opzichte van verschillende afzetmarkten, die goed bereikbaar zijn over weg, water, spoor en door de lucht. Nederland is een Europese én mondiale logistieke hub: vrij verkeer van personen en goederen binnen de Europese Unie (EU) biedt gunstige voorzieningen voor criminele bedrijfsprocessen (LIEC, 2019). Er is in Nederland enorme bedrijvigheid waar veel geld in omgaat, met een goed georganiseerde logistieke infrastructuur, pal aan de buitengrens van Europa en vlak bij de landsgrenzen van Nederland.

### 2.3 Rol van de luchtvaart

Luchthavens zijn een toegangspoort tot Europa. Criminelen maken met behulp van uiteenlopende contrastrategieën – zoals faciliterende personen of bedrijven, en door infiltratie en corruptie – gebruik van vitale schakels in de (fysieke) infrastructuur. De enorme stroom van personen en goederen maakt het onmogelijk om alle passagiers en luchtvracht goed te controleren (Madarie & Kruisbergen, 2019, p. 29–31). Er is een klassiek spanningsveld tussen de belangen van de competitieve ‘*just-in-time*’-economie enerzijds en rechtshandhaving, veiligheid en criminaliteitsbeheersing anderzijds.

De kwetsbaarheden voor ondermijning van transportknooppunten in Nederland zijn in verschillende studies in de afgelopen jaren onderzocht. In 2020 verscheen een studie van Van Wijk en collega’s naar ondermijning op en rond luchthaven Schiphol. Daarin werd een risicoanalyse, die eerder was toegepast in onderzoek naar de Rotterdamse haven (Staring et al., 2019), geoperationaliseerd naar Schiphol. In het onderzoek werden meer dan 2.000 bedrijven op en rondom Schiphol nader onderzocht en op een selectie daarvan een verdiepende analyse gedaan. Daaruit kwamen een aantal kwetsbare locaties, goederen- en passagiersstromen en structurele kwetsbaarheden, waaronder zakenvluchten en privévluchten voor *General Aviation* (hierna: GA). Voorts zijn er (in het kader van de Toekomstagenda Ondermijning uit 2017) ook ondermijningsbeelden vervaardigd van de overige nationale luchthavens.<sup>6</sup>

In hun onderzoek (2020) naar transitcriminaliteit en drugshandel in het bijzonder, merken Madarie en Kruisbergen op, dat er verschillende manieren zijn om als smokkelaar logistieke *bottlenecks* te passeren en drugs te smokkelen. Verwijzend naar grotere luchthavens is er de optie om de veiligheidschecks te trotseren (en te hopen dat je niet gepakt wordt), veiligheidschecks te ontwijken of deze te neutraliseren (door bijvoorbeeld een *official* om te kopen). Om veiligheidschecks te trotseren, ontwijken

---

<sup>6</sup> Vanuit het project mainport, getrokken door de KMar, zijn in 2020 en 2021 strategische ondermijningsbeelden opgesteld voor de luchthavens Eindhoven Airport (EAP), Maastricht-Aachen Airport (MAA), Rotterdam The Hague Airport (RTHA) en Bonaire International Airport (BIA). Voor Groningen Airport Eelde (GAE) is een ondermijningsbeeld ontwikkeld door het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum Noord-Nederland (2021).

of neutraliseren is hele specifieke kennis nodig. Het ‘probleem’ is dat er veel functies zijn waarbij mensen ook daadwerkelijk technisch onderhoud moeten doen aan een vliegtuig of bagage moeten vervoeren, zodat het niet opvalt als dit ook voor criminele doeleinden wordt gedaan. Het legale en illegale werk loopt zo in elkaar over, blijkt uit de geanalyseerde casus. Daarnaast worden ook mobiliteit en autonomie (bijvoorbeeld het zelf kunnen opstellen van werkroosters) genoemd als voordelig voor georganiseerde criminaliteit (Madarie & Kruisbergen, 2020).

## 2.4 Kleine vliegvelden in het vizier

Luchthavens en vliegvelden worden gebruikt door criminele samenwerkingsverbanden. Dat werd al in het eerste Dreigingsbeeld Georganiseerde Criminaliteit geconstateerd (KLPD, 2004, p. 66). Maar over wat er precies op de regionale ofwel kleine vliegvelden speelde op het gebied van grensoverschrijdende georganiseerde en ondermijnende criminaliteit was niet zoveel betrouwbare kennis voorhanden.

De logische veronderstelling was, dat er op kleine vliegvelden voldoende gelegenheden bestaan voor grensoverschrijdende criminaliteit (Boerman et al., 2008, p. 239–242). Gerichte controles kunnen immers onvoldoende frequent worden uitgevoerd en specifieke expertise ontbreekt, zodat delicten niet of beperkt gesignaleerd worden. Hierdoor zijn de registraties per definitie onvolledig en zonder inzicht in de omvang en aard van de delicten, wordt er logischerwijs geen capaciteit vrijgemaakt voor controles. En blijft het beeld onhelder.

Ook vanuit Europees verband werd gewaarschuwd dat vanuit de georganiseerde criminaliteit gebruik zou worden gemaakt van kleine, lichte vliegtuigen, in het bijzonder om drugs te vervoeren naar en binnen de Europese Unie (Europol, 2011). Vanuit Noord- en West-Afrika zouden criminelen bijvoorbeeld onder de radar naar Zuidwest Europa vliegen met kleine hoeveelheden illegale goederen. Daarnaast wordt gewaarschuwd dat kleine vliegtuigen worden gebruikt voor illegale immigratie, mensensmokkel en het smokkelen van wapens, diamanten en cash-geld (Europol, 2011). Een ‘*key facilitator*’ volgens Europol is het gebrek aan monitoring en sancties in vergelijking met de vele vliegbewegingen op honderden kleine vliegvelden in de Europese Unie.

Het volgende Nationale Dreigingsbeeld (2012) besteedde geen aandacht aan het onderwerp georganiseerde criminaliteit op regionale vliegvelden. De reden die hiervoor werd gegeven, was dat hiervoor onvoldoende signalen naar voren waren gekomen in de bestudeerde documentatie en data (Boerman et al., 2012, p. 276).

In de jaren erna verdween de aandacht voor de kleine vliegvelden echter niet, ook omdat er meerdere incidenten plaatsvonden waarbij smokkel plaatsvond vanaf Nederlandse regionale vliegvelden. In 2015 en 2016 zijn er in RIEC-verband enkele acties geweest, waaronder het bezoek van een *mystery guest* aan enkele kleine

vliegvelden. Deze *mystery guest* vloog van veld naar veld en vervoerde daarbij zichtbaar verboden goederen. Hij werd daar niet op aangesproken en er werd ook geen melding gemaakt van een verdachte situatie. Naar aanleiding daarvan tekenden overheidsinstanties en de exploitanten van de vliegvelden een intentieverklaring om beter te gaan samenwerken op het gebied van veiligheid en toezicht (Van Nimwegen et al, 2021, p. 45).

In datzelfde jaar startte de KMar, in samenwerking met Meld Misdaad Anoniem, het project *Eyes and Ears*, een campagne om mensen aan te moedigen verdachte gedragingen op of nabij kleine vliegvelden te signaleren. Dit naar Brits model, waarin de National Crime Agency Britse burgers tot hetzelfde oproep. Het project “trok echter onverwacht grote media-aandacht”, aldus Van Nimwegen en collega’s, “waarna de Koninklijke Marechaussee besloot om de reikwijdte in te perken” (2021, p. 61). Het is onduidelijk wat het project en de campagne heeft opgeleverd.

In het meest recente Nationale Dreigingsbeeld (2017) was er specifieke (en beknopte) aandacht voor *General Aviation* op de kleinere luchthavens van nationale betekenis en de regionale vliegvelden: “naar verluidt worden privévluchten vanaf kleine luchthavens in Europa ingezet voor de smokkel van cocaïne van het Europese vasteland naar het Verenigd Koninkrijk. Ook in Nederland is dit incidenteel gebleken. Nederland heeft meerdere kleine luchthavens of landingsstrips en daar vindt nauwelijks controle plaats” (Boerman et al., 2017, p. 38).

Kortom, aan de beeldvorming over hoe kwetsbaar de regionale vliegvelden zijn voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, is sinds het begin van de jaren 2000 weinig veranderd. Die kwetsbaarheid is gesignaleerd, maar ook niet meer dan dat. Uitzondering vormt wellicht een gezamenlijke actie van de gemeenten Voorst en Apeldoorn, politie, Belastingdienst, Douane en RIEC Oost-Nederland op Teuge in 2021, waarbij 87 personen en circa 65 bedrijven zijn onderzocht. Er werden geen strafrechtelijke feiten geconstateerd (Gemeente Voorst, 2021).

Kleine of regionale vliegvelden bieden gelegenheid voor criminele activiteiten. Het aantal geregistreerde en in de media beschreven incidenten in de periode 2015-2022 is echter op twee handen te tellen. Dikwijls gaat het over bijvangst binnen rechercheonderzoeken (Taskforce Brabant Zeeland, 2019; R38; R11). Op de regionale vliegvelden Breda International Airport en Teuge International Airport werden respectievelijk in 2016 en 2017 drugsmokkelzaken onderkend (NOS, 2019; Omroep Brabant, 2017). In 2022 werd op vliegveld Stadskanaal een piloot aangehouden met een pakket verdovende middelen in zijn vliegtuig (RTV Noord, 2022). Opvallend is dat tussen 2018 en 2022 geen verdere incidenten zijn gemeld.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> We weten dat er nog twee incidenten zijn geweest in de periode 2015-2022 waar een van de twaalf kleine velden bij betrokken waren, die het nieuws niet hebben gehaald. Een daarvan vond plaats tussen 2018 en 2022.



Vliegveld	Datum	Delict	Omschrijving
Drachten	April 2016	Drugssmokkel	Twee Zweden vliegen vanaf Eelde via Drachten naar Zweden met 18kg cocaïne (RTV Noord, 2016).
Hilversum	Juni 2016	Drugssmokkel	Nederlandse piloot vliegt met 22kg cocaïne in zijn bagage naar het Verenigd Koninkrijk (NOS, 2017a).
Hilversum	Oktober 2016	Drugssmokkel	Een Zweedse man landt op Hilversum en wil de volgende dag vanaf hetzelfde vliegveld vertrekken. Hij wordt betrapt met 2 kg cocaïne in zijn bagage (De Gooi- en Eemlander, 2017).
Breda	December 2016	Drugssmokkel	Nederlander wordt opgepakt met 9kg cocaïne na landing in het Verenigd Koninkrijk. Hij liet zichzelf vliegen door een piloot vanaf Breda (BN DeStem, 2017).
Teuge	Januari 2017	Drugssmokkel	Twee Duitse mannen worden op Teuge aangehouden met 60kg heroïne (NOS, 2019).
Teuge	Juli 2017	Mensensmokkel	Twee Engelse piloten worden aangehouden op Teuge op verdenking van het willen smokkelen van 14 Albanezen naar het Verenigd Koninkrijk (de Gelderlander, 2017).
Kempen	Oktober 2017	Kapen helikopter voor bevrijdingspoging	Zes mannen willen met een gehuurde helikopter landen op Kempens Airport om een toperimineel te bevrijden uit de gevangenis. De recherche komt op tijd achter de plannen en pakt drie verdachten op voor ze een poging kunnen doen tot bevrijding (NOS, 2017b).
Stadskanaal (/Oostwold)	September 2022	Drugssmokkel	Servische piloot vliegt via Oostwold naar Stadskanaal en wil later ook weer vertrekken. Er wordt 10kg cocaïne aangetroffen in het vliegtuig (RTV Noord, 2023).

*Tabel 1: Incidenten m.b.t. georganiseerde criminaliteit, op de twaalf Nederlandse vliegvelden van regionale betekenis in dit onderzoek, in de periode 2015-2022, uitgelicht in Nederlandse media.*

## 2.5 Tot slot

De productie van en handel in verdovende middelen blijft een mondiale groeimarkt. Nederland is in die markt – van oudsher – een gekende speler. Dat heeft te maken met

allerlei factoren, waaronder met de geografische, infrastructurele en logistieke kenmerken van ons land als hub voor wegtransport, scheep- en luchtvaart. Transportknooppunten zijn kwetsbaar voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Daar is geen discussie over. Wel is de vraag hoe kwetsbaar precies de kleine luchtvaart is. Het is een gegeven, dat er op de kleine vliegvelden gelegenheid is voor het smokkelen van drugs, wapens, diamanten, cash en mensen. Maar of en in welke mate criminelen die gelegenheid ook te baat nemen, is niet duidelijk.

## 3. Kleine vliegvelden in Nederland

Vraag iemand hoeveel luchthavens en vliegvelden Nederland heeft en het tellen zal bij vier of vijf stoppen. Maar de sector is aanzienlijk groter en complexer georganiseerd dan veel mensen denken. Hoe ziet die sector er in Nederland eigenlijk uit? En hoe zijn toezicht en handhaving georganiseerd? In dit hoofdstuk leggen we eerst kort uit welke luchthavens en vliegvelden er in Nederland zijn (§ 3.1), wat op de kleine vliegvelden precies gebeurt (§ 3.2) en hoe toezicht en handhaving daar zijn georganiseerd (§ 3.3). Vervolgens beschrijven we de verschillen tussen de kleine vliegvelden (§ 3.4) en eindigen we met een korte slotsom (§ 3.5).

### 3.1 Luchthavens en vliegvelden in Nederland

Nederland kent de nationale luchthaven Amsterdam Airport Schiphol (AAS) en vier luchthavens van nationale betekenis: Groningen Airport Eelde (GAE), Lelystad Airport (LA), Maastricht Aachen Airport (MAA) en Rotterdam The Hague Airport (RTHA) (Ministerie van IenW, 2020b). Burgerluchthaven Eindhoven Airport (EAP) is tevens een militaire luchthaven (Rijksoverheid, z.d.). Tot slot kent Nederland de Caribische luchthavens Bonaire (Bonaire International Airport), Sint-Eustatius (F.D. Roosevelt Airport) en Saba (Juancho E. Yrausquin Airport).

Vliegvelden van regionale betekenis zijn alle luchthavens met een luchthavenbesluit (nationaal gecertificeerd) of een luchthavenregeling (afgegeven door de provincie) (Ministerie van IenW, 2020b). Regionale vliegvelden met een luchthavenbesluit (nationaal gecertificeerd) zijn: **Breda International Airport, vliegveld Hoogeveen, vliegveld Midden-Zeeland, Teuge International Airport, vliegveld Hilversum, Texel International Airport, Kempen Airport, Twente Airport, vliegveld Stadskanaal en Oostwold Airport** (Ministerie van IenW, 2020b). Regionale vliegvelden met een luchthavenregeling zijn: **vliegveld Drachten en Ameland Airport** (Ministerie van IenW, 2020d). Op deze kleine regionale vliegvelden is de politie belast met toezicht en handhaving. Op de (aangewezen) luchthavens van nationale betekenis ligt de politietoek bij de KMar.<sup>8</sup>

Overige burgerluchthavens zijn onder andere de luchthavens die buiten de provinciegrenzen liggen (*offshore* helikopterluchthavens) en terreinen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (bijvoorbeeld voor schermvliegen en tijdelijke helikopterluchthavens) (Ministerie van IenW, 2020d). De militaire

---

<sup>8</sup> Dit is vastgelegd in artikel 4, lid 1 onder c van de Politiewet 2012. Een uitzondering hierop is Lelystad Airport, waar de KMar nog niet de politietoek heeft. Lelystad Airport zou vanaf 2019 opengaan voor commerciële luchtvaart. Tot op heden (maart 2024) is dit nog niet gebeurd. Omdat bij de start van dit onderzoek nog veel onduidelijkheid was over de status van Lelystad Airport, is ervoor gekozen dit vliegveld niet mee te nemen in dit onderzoek.

luchthavens vliegbasis Eindhoven (Luchthaven Eindhoven) en Maritiem Vliegveld De Kooy (Den Helder Airport) zijn luchthavens die, naast militair luchtverkeer afhandelen, (burger)passagiers vervoeren (Ministerie van IenW, 2020c). Vliegbasis Deelen is onderdeel van het Defensie Helikopter Commando en wordt vooral gebruikt voor oefeningen van helikopters, de luchtmobiele brigade en speciale eenheden (Ministerie van Defensie, 2019). Tot slot zijn er velden waar alleen Micro Light Aircrafts mogen landen (MLA-velden) en zweefvliegvelden.

In dit onderzoek laten we helikopterluchthavens, militaire luchthavens, luchthavens van nationale betekenis en de luchthavens en vliegvelden in Caribisch Nederland buiten beschouwing. Ook zweefvliegvelden nemen we niet mee. We richten ons alleen op vliegverkeer van en naar vliegvelden van regionale betekenis met een luchthavenbesluit of -regeling. De twaalf velden waar we ons op richten zijn in figuur 1 te zien.<sup>9</sup> In de rest van deze studie noemen we die kleine of regionale vliegvelden.

### 3.2 De ‘kleine luchtvaart’ in Nederland

De twaalf vliegvelden van regionale betekenis, ofwel kleine vliegvelden, zijn over Nederland verspreid. Het gaat om twee velden in Groningen, één in Drenthe, twee in Friesland, één in Gelderland, één in Overijssel, één in Zeeland, twee in Noord-Brabant, één in Noord-Holland en één in Utrecht.



Figuur 1: Twaalf vliegvelden van regionale betekenis en hun locatie in Nederland. Gemaakt door auteurs m.b.v. Google Maps.

<sup>9</sup> Er bestaat enige onduidelijkheid over wanneer een vliegveld een ‘klein’ of ‘regionaal’ vliegveld is. Naast al uitgelegde overwegingen, kiezen we ervoor hier eerder onderzoek (Meijer, 2019) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) te volgen. We hebben de keuze voor de twaalf velden ook besproken met de stuurgroep van dit onderzoek.

Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek vonden er in 2022<sup>10</sup> ruim 313.000 vliegtuigbewegingen plaats op deze kleine vliegvelden in Nederland, exclusief vliegtuigbewegingen van en naar Twente Airport en Vliegveld Stadskanaal, die het CBS niet meeneemt in zijn berekeningen. Dit is een stijging ten opzichte van 2020 (251.755 vliegtuigbewegingen) en 2021 (292.362 vliegtuigbewegingen). Ook ten opzichte van het pre-coronajaar 2019 (251.600 vliegtuigbewegingen) is dit een aanzienlijke stijging (CBS, n.d.).

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), die toezicht houdt op de kleine luchtvaart, komt uit op een ander getal. De ILT schatte – opmerkelijk genoeg – dat er zo’n 250.000 vliegbewegingen waren vanaf 21 regionale vliegvelden. Dit getal wijkt erg af van de CBS-cijfers. Navraag leert dat de ILT dit verschil niet kan verklaren. Enerzijds wordt het vermoeden uitgesproken dat ook hun cijfers zijn afgeleid van het CBS, anderzijds blijft onduidelijk hoe vliegbewegingen (tegenover vliegtuigbewegingen) door de ILT worden gedefinieerd en op welke periode hun cijfers betrekking hebben.<sup>11</sup> Verder rapporteert de ILT dat in de sector ‘kleine luchtvaart’ zo’n 6.000 piloten zijn geregistreerd en ongeveer 2.875 luchtvaartuigen (ILT, 2023).<sup>12</sup> Gezien de onduidelijkheid over de cijfers van het ILT, nemen we in deze studie de CBS-cijfers als uitgangspunt.

Belangrijk om te vermelden is dat zowel het starten als landen gezien wordt als één vliegbeweging. Wanneer een vliegtuig op dezelfde plek start als landt, geldt dit dus als twee vliegbewegingen. Dit is relevant omdat vliegtuigbewegingen vanaf kleine vliegvelden vaak beginnen en eindigen in Nederland, soms zelfs op hetzelfde vliegveld. Het gaat dan bijvoorbeeld om lesvluchten, parachutesprongen of luchtfotografie. Er wordt dan geen nationale grens overschreden. Voor alle kleine vliegvelden in dit onderzoek geldt, dat in de periode 2019-2021 minder dan tien procent van het totaal aantal vliegtuigbewegingen vanuit het buitenland kwam of naar het buitenland ging.<sup>13</sup>

## **General Aviation en Business Aviation**

In de volksmond wordt ‘luchtvaart’ gebruikt in de betekenis van de commerciële burgerluchtvaart, die passagiers en cargo vervoert vanaf grote(re) luchthavens zoals Schiphol Airport en Maastricht-Aachen Airport. In dit onderzoek richten we ons op het vliegverkeer vanaf en naar kleine vliegvelden in Nederland: civiel vliegverkeer dat niet volgens een vaste dienstregeling vliegt, maar op aanvraag of op eigen initiatief. Je

---

<sup>10</sup> Voorlopige cijfers.

<sup>11</sup> Aldus de betreffende medewerker per mail en aan de telefoon (29/2/2024).

<sup>12</sup> In december 2017 rapporteerde de ILT nog dat de kleine luchtvaart in Nederland ongeveer 4.000 piloten telt, circa 610 geregistreerde luchtvaartuigen (microlight niet meegerekend) die gebruik maken van 21 vliegvelden (regionaal en ongecontroleerd), waarbij sprake is van circa 500.000 vliegbewegingen: ILT, 2017.

<sup>13</sup> We vergelijken hier cijfers van het CBS (2019-2021) over vliegtuigbewegingen met cijfers uit ADAS (2019 t/m sept 2021) over buitenlandse bestemmingen. ADAS registreert ingediende vliegplannen. Ongeacht het luchtvaartuig is een vliegplan verplicht als je wilt opstijgen of landen op een gecontroleerde luchthaven, door gecontroleerd luchtruim wilt vliegen, of een landsgrens over gaat (LVNL, 2022). De daadwerkelijke percentages zullen daarom iets afwijken. Maar het geeft een idee van de orde van grootte.

hoeft er geen ticket voor te kopen en kunt gaan wanneer en waarheen je wilt. Dit soort vliegverkeer noemen we ‘*General Aviation*’ (GA).

Het is een misverstand om te denken dat GA alleen recreatief vliegverkeer omvat, met kleine vliegtuigjes. Ook het vliegen met een flinke privéjet of het vliegen voor zakelijke doeleinden – bekend als ‘*Business Aviation*’ (BA) – valt onder GA. BA levert diensten op velerlei gebied, is in veel landen op de wereld een economische factor van belang en – ook in Nederland – een groeiende bedrijfstak (Pantelaki & Papatheodorou, 2022). Daarnaast valt onder GA ook ballonvaren, zweefvliegen en valschermspringen (ILT, n.d., a). Onze studie richt zich echter alleen op gemotoriseerd vliegverkeer (dus geen ballonvaarten of zweefvliegers bijvoorbeeld).

### 3.3 Toezicht en handhaving op *General Aviation*

Wie vliegt met een eigen (of een gehuurd) toestel dient zich aan een aantal regels te houden. Allereerst is het verplicht om een vliegplan in te dienen bij de luchtverkeersleiding, wanneer er een landgrens wordt gepasseerd of als de herkomst of bestemming een gecontroleerde luchthaven is. Voor een vlucht van bijvoorbeeld Teuge Airport naar Vliegveld Hilversum (beide ongecontroleerde velden, zie §3.4) is dit dus niet verplicht. Wanneer het vliegplan wel verplicht is, moet de vlieger dit minimaal één uur voor vertrek indienen (LVNL, 2021). In het vliegplan staat onder meer van waar en naar waar de vlucht gaat, of het vliegtuig vliegt op zicht of op instrumenten, het type toestel en eventueel een uitwijk-luchthaven. Het indienen van vliegplannen wanneer dat moet, wordt echter niet altijd gedaan (R4). Bovendien mag er tot een half uur voor én half uur na de ingediende vertrektijd worden vertrokken. Wie een vliegplan een uur van tevoren indient, kan dus in feite al een half uur na indienen vertrekken.

Wie naar een bestemming buiten het Schengengebied wil vliegen, of vanuit buiten-Schengen in Nederland wil landen, moet een *General Declaration* of GenDec indienen. Hierin staat informatie over de passagiers op de vlucht. Op deze zogeheten ‘extra-Schengen vluchten’ controleert de KMar – zowel bij aankomst als bij vertrek – aan de hand van de paspoortcontrole de identiteit van de reizigers.

Wie binnen het Schengengebied reist, de zogeheten ‘intra-Schengen vluchten’, kan vrij bewegen en wordt in principe zo min mogelijk gecontroleerd. Dat is afgesproken in het Schengenakkoord uit 1985.<sup>14</sup> Vooral nog hoeft in een vliegplan alleen de laatste plek van herkomst opgegeven te worden. Een vlucht vanuit Brazilië die op de Azoren (onderdeel van Portugal en dus het Schengengebied) stopt om te tanken en vervolgens doorvliegt naar Nederland, hoeft in het vliegplan enkel de Azoren als (laatste) plek van herkomst te vermelden. Door de tussenstop verandert de extra-Schengen vlucht dus in

---

<sup>14</sup> Het Schengenakkoord regelt vrij verkeer van personen, waardoor er een gezamenlijke buitengrens is ontstaan en de bewaking van binnengrenzen is komen te vervallen. Grenscontroles zijn wel tijdelijk mogelijk in het kader van de nationale veiligheid en de openbare orde mogelijk. Het beheer van de buitengrens om de veiligheid binnen het Schengengebied te waarborgen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de landen binnen het Schengengebied. Zie: Boerman e.a., 2017, p.85.

een intra-Schengen vlucht. De grenscontrole moet dan plaatsvinden op de Azoren en niet meer in Nederland.

### **Taak- en rolverdeling**

Verschillende instanties hebben een rol op de kleine vliegvelden. De Koninklijke Marechaussee (KMar), onderdeel van het Ministerie van Defensie, is verantwoordelijk voor grenscontroles op personenvervoer. Het gaat dan om het controleren van paspoorten van in- en uitreizenden buiten Schengen, zoals het Verenigd Koninkrijk. Dit is met name relevant voor de kleine velden die zijn aangewezen als grensdoorlaatpost personen (zie § 3.4 hieronder).

Onderdeel van de KMar is het *General Aviation Center*, of GA-C, dat op basis van vliegbewegingen en ingediende vliegplannen zicht houdt op het vliegverkeer in Nederland. Zij kunnen, op basis van afwijkende vliegbewegingen of -plannen, controles uitzetten bij de KMar of Luchtvaarttoezicht van de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.<sup>15</sup>

De Douane, onderdeel van het Ministerie van Financiën, is verantwoordelijk voor de grenscontroles op goederenvervoer. Zij mogen bagage en goederen controleren van in- en uitgaande vluchten van buiten de Europese Unie (Rijksoverheid, n.d., a). Dit is anders dan de KMar, die zich op niet-Schengenvluchten richt. Een aantal Schengenlanden zijn namelijk geen lid van de Europese Unie. Dit zijn Liechtenstein, Noorwegen, IJsland en Zwitserland. Andersom zijn er EU-landen die geen of gedeeltelijke Schengenlanden zijn, dit zijn Cyprus, Ierland, Bulgarije en Roemenië (Rijksoverheid, n.d., b). Tot slot zijn er nog landen die geen EU-land én geen Schengenland zijn, maar wel in Europa liggen, zoals het Verenigd Koninkrijk.

De strafrechtelijke handhaving en toezicht op luchtvaart wet- en regelgeving is in handen van het team Luchtvaarttoezicht (LVT), onderdeel van de Dienst Infra van de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX) (Ministerie van Justitie en Veiligheid). Het team Luchtvaarttoezicht – ook wel de luchtvaartpolitie genoemd – houdt onder andere toezicht op de burgerluchtvaart, controleert op alcoholgebruik, belading, vliegbrevetten en vliegverboden, en staat politiemensen op de grond bij vanuit de lucht indien nodig. Ook stellen zij strafrechtelijke onderzoeken in naar luchtongevallen en incidenten (Politie, n.d.).

Naast de luchtvaartpolitie is het basisteam van de regionale politie-eenheid aan zet voor de strafrechtelijke handhaving buiten het luchthaventerrein. Dit kan bijvoorbeeld gaan om overlastmeldingen of pogingen tot inbraak (Van Nimwegen et al., 2021, p. 52). Het Informatieknooppunt Dienst Infrastructuur (IK-DI) ondersteunt daar waar

---

<sup>15</sup> Defensie maakt ook gebruik van eigen radarsystemen om het vliegverkeer te monitoren. Het gaat dan bijvoorbeeld over vliegtuigen die zonder transponder vliegen om onder de radar te blijven. Zij informeren het GA-C daarover (R4).

mogelijk de operationele eenheden en onderhoudt nationale en internationale informatiestromen, waaronder stromen die zich richten op *General Aviation*.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), die onder het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ressorteert, ziet toe op het naleven van wet- en regelgeving in de luchtvaart, onder meer door het inspecteren van de luchthavens en controle van luchtvaartuigen. Tevens registreert de ILT de vliegbrevetten van piloten.

De gemeente waarin het vliegveld ligt, gaat over zaken als ruimtelijke ordening en evenementen. Maar het is de provincie die een luchthavenbesluit of luchthavenregeling kan afgeven. Deze vergunningen zijn nodig om als burgerluchthaven te kunnen opereren. De provincie moet daarvoor wel eerst een Verklaring Veilig Gebruik Luchtruim aanvragen bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het ministerie beoordeelt of de beoogde activiteiten passen binnen het bestaande luchtruimgebruik (ILT, n.d., b).

Op de regionale vliegvelden zelf houdt de dienstdoende havenmeester toezicht op het reilen en zeilen van het vliegveld en het naleven van regelgeving en gemaakte afspraken. De havenmeester is op veel velden de ogen en oren van de toezichthoudende en controlerende diensten, die, anders dan op de nationale luchthavens, niet permanent op locatie aanwezig zijn.<sup>16</sup>

### 3.4 Verschillen tussen de kleine vliegvelden

#### Aantal vliegbewegingen

Het aantal vliegbewegingen op de kleine vliegvelden verschilt behoorlijk. Dit heeft onder andere te maken met het type vliegbaan (verhard of niet, lengte van de baan), de openingstijden van het vliegveld, de bedrijvigheid rondom het vliegveld en de zwaarte van de vliegtuigen die er kunnen landen. Ook speelt mee hoeveel vliegbewegingen jaarlijks zijn toegestaan, zoals vastgelegd is in het luchtvaartbesluit of -regeling. Op sommige vliegvelden is de geluidsnorm of ‘milieugebruikersruimte’ leidend, dit is bijvoorbeeld het geval op Twente Airport (Provinciale Staten Overijssel, 2017).<sup>17</sup>

Volgens data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voert Teuge de lijst van kleine velden aan qua vliegbewegingen in de afgelopen drie jaar (zie tabel 2). Het gaat hier om vliegtuigbewegingen binnen Nederland en vanuit of naar het buitenland. Waar Teuge in 2021 en 2020 nog op de voet werd gevolgd door Kempen Airport (Budel), is het in 2022 met afstand het vliegveld met de meeste vliegbewegingen (ruim 68.000). De minste vliegbewegingen vinden plaats op vliegveld Drachten, Ameland Airport en Oostwold Airport.

---

<sup>16</sup> Zie RIEC TF Brabant-Zeeland, pp. 6-7 voor een handzaam overzicht van eenieders bevoegdheden op kleine luchthavens.

<sup>17</sup> In dit geval mag het vliegverkeer de afgesproken geluidsnorm niet overschrijden. Op het moment dat vliegtuigen stiller worden, kunnen er binnen dezelfde norm meer vliegbewegingen mogelijk zijn.



Een aantal kleine vliegvelden laat een duidelijk stijging zien in het aantal vliegbewegingen. Deels is dit te verklaren door de coronajaren 2021 en 2020, waarin een deel van het jaar niet gevlogen mocht worden in verband met *lockdowns* en andere maatregelen. Maar ook vergeleken met het pre-coronajaar 2019 is deze stijging te zien, voor bijvoorbeeld Teuge, maar ook voor Breda, Midden-Zeeland, Texel en Hoogeveen.

Voor alle velden geldt dat slechts een klein deel van de vliegbewegingen van en naar het buitenland gaat. Dit aantal schommelt tussen de 1 en 7 procent, waarbij relatief de meeste vluchten naar het buitenland vertrekken vanaf vliegveld Midden-Zeeland en de minste vanaf de vliegvelden Drachten en Hoogeveen.<sup>18</sup> Een mogelijke verklaring voor het hoge aantal internationale vluchten op vliegveld Midden-Zeeland is dat dit een grensdoorlaatpost is (zie hieronder). Vluchten die vertrekken van vliegvelden die niet als grensdoorlaatpost zijn aangemerkt, landen dan eerst op Midden-Zeeland alvorens door te vliegen naar bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk (of andersom). Ook de gunstige ligging van het vliegveld ten opzichte van landen als België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk speelt mogelijk een rol.

Voor vliegveld Stadskanaal en Twente Airport ontbreken de cijfers in de data van het CBS.<sup>19</sup> Directeur Jan Schuring van Twente Airport schatte in maart 2023 in dat er ‘het afgelopen jaar’ zo’n 6.500 tot 7.000 vliegbewegingen waren op zijn vliegveld (Pilotenpraat, 2023). Dit aantal is flink meer dan in 2020 toen er volgens het eigen jaarverslag 3.450 vliegbewegingen waren voor GA en BA<sup>20</sup>, tegenover 2.543 vliegbewegingen in 2019 (Technology Base, 2021). Tegelijkertijd is dit relatief weinig vergeleken met sommige andere velden.

Voor Stadskanaal kunnen we alleen een schatting maken op basis van het aantal vliegbewegingen naar het buitenland, afgezet tegen de andere velden. Het aantal vliegbewegingen op Stadskanaal is dan het meest vergelijkbaar met die op Oostwold Airport, Ameland Airport en vliegveld Drachten.

Vliegveld	2022*	2021	2020	2019
Teuge	68.619	54.594	48.747	45.517
Breda	49.143	46.309	37.177	42.872
Kempen (Budel)	47.317	52.397	48.484	41.829
Hilversum	43.982	44.970	41.571	42.574
Midden-Zeeland	33.828	32.256	27.722	27.747

<sup>18</sup> We vergelijken hier cijfers van het CBS (2019-2021) over vliegtuigbewegingen met cijfers uit ADAS (2019 t/m sept 2021) over buitenlandse bestemmingen. ADAS registreert ingediende vliegplannen. Ongeacht het luchtvaartuig is een vliegplan verplicht als je wilt opstijgen of landen op een gecontroleerde luchthaven, door gecontroleerd luchtruim wilt vliegen, of een landsgrens over gaat (LVNL, 2022). De daadwerkelijke percentages zullen daarom iets afwijken. Maar het geeft een idee van de orde van grootte.

<sup>19</sup> Dat komt doordat bij het CBS (vooralsnog) enige onduidelijkheid heerst over (het aantal) vluchten op regionale vliegvelden in Nederland. In principe worden alle regionale vliegvelden in de Statline Tabel opgenomen als daar vluchten conform het luchthavenbesluit worden uitgevoerd. Momenteel is het CBS echter afhankelijk van het aanleveren van data door die vliegvelden. Op dit moment ontbreken de cijfers voor vliegveld Stadskanaal en Twente Airport in de data van het CBS. Het CBS geeft desgevraagd aan beter zicht te willen krijgen op vluchten op regionale vliegvelden in Nederland en gaat daar dit jaar (2024) nader onderzoek naar doen.

<sup>20</sup> In het jaarrapport worden GA en BA als aparte categorieën beschouwd.

Texel	31.556	25.961	22.44	24.892
Hoogeveen	22.701	20.943	14.955	13.593
Oostwold	5.902	4.604	3.016	3.429
Ameland	5.563	4.891	3.304	3.956
Drachten	4.982	5.437	4.339	5.191

Tabel 2: Aantal vliegtuigbewegingen op 10 kleine vliegvelden. Van Twente Airport en Vliegveld Stadskanaal ontbreken cijfers in de CBS-data. \*De cijfers van 2022 zijn voorlopig. Bron: CBS, n.d.

## Exploitatie

De havenmeester is op een aantal kleine vliegvelden een betaalde fulltime of parttimebaan. Het salaris wordt betaald vanuit de exploitant van de luchthaven (veelal een gemeente en/of provincie). Dit is onder meer het geval op Teuge International Airport en Twente Airport. In andere gevallen is het veld in privébezit en wordt de havendienst vanuit een BV of NV betaald. Dit is het geval op onder meer Breda Airport, Oostwold Airport, en Kempen Airport. Op andere kleine vliegvelden vervullen vrijwilligers de functie van havenmeester. Dit is het geval op onder meer de vliegvelden Stadskanaal, Drachten en Ameland. Vaak zijn havenmeesters zelf ervaren (ex-)vliegers (R12; R13; R20; R21; R23; R26; R31; R37; R41).

## Grensdorlaatpost of niet

Grenscontrole van personen en/of goederen is toegestaan op zogeheten aangewezen ‘grensdorlaatposten’. Op deze posten is overschrijding van de buitengrenzen toegestaan. De praktijk leert dat er verwarring bestaat over welke vliegvelden zijn aangewezen als grensdorlaatposten. Dit komt mede doordat er een verschil bestaat tussen grensdorlaatposten voor het overschrijden van de buitengrenzen voor personen (Schengen) en voor goederen (EU).

Van de twaalf vliegvelden uit het onderzoek zijn er vier aangewezen grensdorlaatposten voor personen (Koninklijke Marechaussee, 2024). Dat betekent dat daar vluchten mogen vertrekken naar landen buiten het Schengengebied, en dat die zogenoemde ‘extra-Schengenvluchten’ daar ook mogen landen. Het gaat om Breda Airport, Kempen Airport (Budel), vliegveld Midden-Zeeland en Twente Airport.<sup>21</sup> Op de andere velden mag, in principe, geen vliegverkeer van en naar buiten Schengen plaatsvinden. In de praktijk gebeurt dit echter op vrijwel alle vliegvelden, met uitzondering van Stadskanaal en Drachten. In veel gevallen gaat het om vliegverkeer van en naar het Verenigd Koninkrijk of Zwitserland. Uit gesprekken met havenmeesters, politie en KMar blijkt dat dergelijk vliegverkeer wordt gedoogd, zolang de KMar tijdig op de hoogte wordt gesteld om de paspoortcontrole te kunnen verrichten.<sup>22</sup>

Daarbij zijn er van de twaalf vliegvelden in dit onderzoek zeven aangewezen als grensdorlaatpost voor goederen (Matze, 2018). Dit betekent dat op deze vliegvelden

<sup>21</sup> De eerste drie velden zijn sinds 2021 als grensdorlaatpost (personen) aangewezen (Staatscourant, 2021).

<sup>22</sup> Dit blijkt uit onze analyse van vliegbewegingen naar bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk (een niet-Schengenland), en uit interviews (o.a. R26)

goederenverkeer is toegestaan dat de EU-buitengrenzen overschrijdt. Dit betreft vliegveld Hilversum, Teuge Airport, Airport Twente, Texel Airport, Breda Airport, vliegveld Midden-Zeeland en Kempen Airport.<sup>23</sup>

Er bestaat dus overlap én verschil tussen de grensdoorlaatposten voor personen en goederen. Gelet op het verschil in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is de eerste lijst (grensdoorlaatpost personen) relevant voor de KMar. De tweede lijst vormt het uitgangspunt voor de Douane met betrekking tot het controleren van goederen die het EU-grensgebied overschrijden.

### **Vliegen binnen UDP of niet**

Alleen vanaf Kempen Airport (Budel) en Twente Airport mag buiten *Uniform Daylight Period* (UDP – daglichturen) worden gevlogen. Dat betekent dat daar ook in de vroege ochtend en late avond, wanneer het donker is, kan worden geland en vertrokken.

### **Faciliteiten en bedrijvigheid**

Op twee na hebben alle vliegvelden een restaurant waar de bezoeker koffie kan drinken en vliegtuigen kan spotten. Hoeveel bedrijvigheid er is rondom het vliegveld verschilt sterk per veld. Waar er op Teuge, Budel, Breda, Hoogeveen en Twente sprake is van een bedrijventerrein en/of woonwijk nabij, ligt het vliegveld van Stadskanaal tussen de weilanden en is ook de bedrijvigheid rondom Ameland beperkt. Indien er sprake is van bedrijvigheid op en rondom het vliegveld, is de aard hiervan over het algemeen hetzelfde. Dit betreft zaken als luchtfotografie, vliegtuigonderhoud, rondvluchten en inspectievluchten, vlieglessen en vliegopleidingen. Op alle vliegvelden zijn ook vliegclubs gevestigd en zijn er hangars aanwezig om vliegtuigen te stallen.

### **Baansoort en reglementen**

Het type baan en de baansoort verschilt per vliegveld. Dit is van belang voor het type vliegtuigen dat van de baan gebruik kan maken. Een korte landingsbaan betekent over het algemeen dat er minder zware vliegtuigen kunnen landen, die door de bank genomen weer minder ver kunnen vliegen zonder te hoeven stoppen om te tanken. Het type baan – gras of asfalt – maakt in zoverre uit dat bij hevige regenval een grasbaan niet geschikt is voor gebruik en er dan geen vliegverkeer mogelijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval op vliegveld Hilversum. Op Teuge en Budel, waar verharde (geasfalteerde) en verlichte banen liggen, spelen weersomstandigheden een minder grote rol (AIP EHTE; AIP EHBD).

Verschillende factoren beïnvloeden hoeveel vliegverkeer er op een vliegveld plaatsvindt en met welk type toestellen. De baansoort (gras/asfalt) speelt een rol, maar ook de lengte van de baan en of er alleen op zicht of ook op instrumenten mag worden

---

<sup>23</sup> De aanwijzing van vliegveld Hilversum, vliegveld Midden-Zeeland, Breda Airport, Teuge Airport en Texel Airport geldt slechts voor goederen welke mondeling dan wel door enige handeling kunnen worden aangegeven. De totale waarde van de door een persoon meegevoerde goederen die mondeling kunnen worden aangegeven mag in dit geval niet hoger zijn dan 1.000 euro (Matze, 2018).

gevlogen. Zo heeft Twente Airport weliswaar een geasfalteerde baan, lang genoeg om ook zware vliegtuigen (waaronder chartervluchten) te laten landen, maar mag hier alleen op zicht, bij goede weersomstandigheden (VFR condities) worden gevlogen. Bovendien moet elke vlucht minstens 24 uur van tevoren worden aangekondigd bij de havendienst (het 24 PPR-principe, vluchten van de lokale vliegclub uitgezonderd) (AIP EHTW). Mede hierdoor is het aantal vluchten vanaf Twente Airport relatief beperkt.

### **Dagelijkse praktijk**

Voor dit onderzoek zijn alle twaalf kleine regionale vliegvelden bezocht. Er is met de dienstdoende havenmeesters, medewerkers van bedrijven op en rondom de vliegvelden, en omwonenden gesproken. Vliegvelden hebben volgens respondenten een sterke ons-kent-ons-cultuur (R28; R39; R40). Gebruikers en bezoekers kennen elkaar, in elk geval van gezicht. De havenmeesters in Nederland komen zelf periodiek bij elkaar. Verschillende havenmeesters doen het werk al jaren en vliegen zelf ook (of hebben dit gedaan). Naast een praktische functie hebben de kleine vliegvelden ook een recreatieve functie: dagjesmensen bezoeken het vliegveld om bij de koffie vliegtuigen te kijken. Enkele velden liggen afgelegen en hebben weinig voorzieningen.

Het onderscheid tussen een plezier- en zakelijke vlucht is niet altijd scherp. Mensen met een eigen vliegtuig, vertelde een havenmeester, gebruiken dat zoals ze hun auto gebruiken. Soms ga je daarmee naar het werk, soms op (werk)vakantie. Ook bij huurtoestellen is het onderscheid tussen plezier en zaken lastig te maken. De actieradius van vliegtuigen verschilt. Maar ze kunnen allemaal ‘ver komen’, zoals een havenmeester onderstreepte. Dan moet de piloot vaker landen en tanken, maar er zijn genoeg plekken waar dat kan.

### **Nederland in vergelijking met andere landen**

In het Verenigd Koninkrijk, maar ook in Duitsland of Frankrijk bestaan namelijk veel kleine vliegvelden. Het toezicht op de kleine vliegvelden in die landen is zeer beperkt. In het Verenigd Koninkrijk gaat het naar schatting om zo’n 3.000 vliegvelden volgens een respondent (R34; Expertsessie General Aviation), hoewel een Brits onderzoek uit 2021 uitgaat van ongeveer 900 ‘*active airfields across the country*’ (daar wel aan toevoegend ‘*this figure is likely to be much higher*’ – York Aviation, 2021, p.86). Een deel van die velden zou clandestien worden gebruikt en sommigen zouden niet eens een veldcode hebben (Expertsessie General Aviation).

Frankrijk telt ongeveer 380 vliegvelden waar geen permanente grenscontrole aanwezig is. Ook Duitsland heeft meer dan 500 kleine vliegvelden. Daar is een vliegplan alleen nodig als de piloot op instrumenten vliegt. Het Duitse toezicht op de GA is nergens centraal belegd. Hierdoor is weinig informatie beschikbaar over vluchten, piloten en passagiers (Expertsessie General Aviation). In België zijn er 117 GA-luchtvaartterreinen, waarvan 6 luchthavens waar buiten-Schengenvluchten zijn

toegestaan<sup>24</sup> en waar daarom eenheden van de federale politie actief zijn. Op de overige terreinen, waaronder 23 private vliegvelden en 12 ULM-vliegvelden, is geen politie en douane aanwezig (Cloitre, 2018, p12). Respondenten vertellen over velden in het buitenland waar niemand aanwezig is en soms de radio niet eens beantwoord wordt: ‘je kunt er zo landen’ (R35; R37).

### **3.5 Tot slot**

De twaalf kleine, regionale vliegvelden in Nederland vormen een diverse sector. Onderling zijn er tussen de velden misschien wel meer verschillen dan overeenkomsten – op allerlei gebied. Het toezicht op de kleine vliegvelden is een complex samenspel van diensten en verantwoordelijkheden, die (met uitzondering van de havenmeesters) van afstand opereren en alleen steekproefsgewijs of op basis van vooraf gesignaleerde risicovluchten controles op locatie kunnen uitvoeren.

---

<sup>24</sup> Één hiervan lijkt vergelijkbaar met onze kleine velden: Kortrijk-Wellegem. De andere vier (Zaventem, Charleroi, Antwerpen en Oostende-Brugge) ontvangen allen chartervluchten. Een vijfde richt zich voornamelijk cargo (Liège).

# 4. Gelegenheid voor ondermijnende criminaliteit op en rondom de kleine vliegvelden

Al een hele poos is er discussie over de Gelegenheidsstructuur die kleine vliegvelden zouden bieden voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Vanuit de praktijk en de wetenschap is er bij herhaling op gewezen, dat de deur er wagenwijd open staat. Maar het aantal incidenten op de kleine vliegvelden is al jaren beperkt, dus hoe moet die kwetsbaarheid dan eigenlijk worden gezien?

In dit hoofdstuk schetsen we de zorg over de kwetsbaarheid van kleine vliegvelden (§ 4.1). Vervolgens gaan we in op een aantal factoren die deze kwetsbaarheid kunnen verklaren (risicofactoren), of juist een verklaring kunnen bieden waarom het aantal incidenten klein is (beschermende factoren). In het eerste geval gaat het bijvoorbeeld over een beperkte informatiepositie (§ 4.2) de organisatie van het toezicht en de informatie-uitwisseling (§ 4.3), de capaciteit die daarvoor beschikbaar is (§ 4.4), de samenwerking met omringende landen (§ 4.5) en hoe lastig het feitelijk is om criminaliteit te constateren (§ 4.6). In het tweede geval gaan we in op het feit dat Nederland het in vergelijking nog redelijk voor elkaar heeft (§ 4.7), wat er in de praktijk bij komt kijken om vliegtuigen in te zetten voor (relatief kleinschalige) smokkelactiviteiten (§ 4.8) en de voor- en nadelen van kleine vliegtuigen (§ 4.9). Tot slot gaan we nog in op sociale controle, locaties en anonimiteit (§ 4.10). We eindigen met een korte slotsom (§ 4.11).

## Risicofactoren

### 4.1 Zorgen over de kwetsbaarheid

Naar aanleiding van enkele incidenten op en rond kleine regionale vliegvelden opperden verschillende media, dat die locaties mogelijk een vrijhaven zouden zijn voor criminele activiteiten. In de Tweede Kamer werden daar in 2018 vragen over gesteld (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2018). De Minister van Justitie en Veiligheid zei in antwoord hierop, dat tot dan toe geen signalen waren ontvangen van een ernstige mate van ondermijnende criminaliteit. Cijfers van de politie zouden laten zien, dat er in 2017 (slechts) drie incidenten waren geweest. Toch onderstreepte de minister, dat er betrouwbaar inzicht zou moeten komen in de aard en omvang van de (eventuele) problematiek (Kamerstuk 29911, nr. 179, 2018). Want als er slechts beperkt controles plaatsvinden, had het Kamerdebat duidelijk gemaakt, dan varen we feitelijk blind: ‘als je niet zoekt, dan vind je ook niets’ (Debat gemist, 2018). Kleine vliegvelden kregen

vervolgens een plek in de ambities omtrent de versterking aanpak ondermijning (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018, p. 12; CCV, 2020) en binnen het programma 'Transport Facilitated Organised Crime' (TFOC) (Douane, 2023).

De Taskforce Brabant Zeeland voerde tussen 2017 en 2019 een project uit om het bewustzijn over de kwetsbaarheid van kleine vliegvelden in de regio te vergroten. Ook hier bleek hoe lastig het was om de vinger te krijgen achter de aard en omvang. Dat kleine vliegvelden kwetsbaar zijn, wordt niet betwist. Maar gebeurt er ook daadwerkelijk iets? Zijn kleine vliegvelden wel interessant voor criminelen? Want per slot van rekening is het aantal incidenten (zoals de smokkel van drugs, mensen, en/of geld) beperkt. Vinden die delicten daadwerkelijk niet plaats? Of neemt de politie ze niet waar, omdat beperkt wordt gecontroleerd en gesignaleerd (Taskforce Brabant Zeeland, 2019)? We weten het niet. Een afstudeeronderzoek aan de politieacademie kwam voor vier kleine vliegvelden in Noord-Nederland (Ameland, Drachten, Stadskanaal en Hoogeveen) tot een soortgelijke conclusie (Meijer, 2019; Van Nimwegen et al., 2021, p. 45).

In de periode 2018-2020 heeft de luchtvaartpolitie de eigen operationele informatiepositie op GA gepoogd te verbeteren door informatie te verzamelen en genereren over de kleine velden in Nederland. Hiertoe zijn twee jaar lang vier politiemedewerkers tijdelijk tewerkgesteld. De start van de covid-19 pandemie en capaciteitsproblemen binnen de politie (bijvoorbeeld om informatie beter te duiden) heeft de uitvoering van het project echter bemoeilijkt. Het project, en daarmee ook de tijdelijke tewerkstelling van de vier politiemedewerkers, liep eind 2020 af (Team Luchtvaarttoezicht, 2021). In 2020 is eveneens gestart met de ontwikkeling van SPAVIS, een systeem dat melding geeft van vluchten die voldoen aan bepaalde parameters (zie §5.3).

In 2019 is het Informatieknooppunt van de Dienst Infrastructuur (IK-DI) gestart om vanuit de informatieorganisatie een betere nationale en internationale informatiepositie te verschaffen op GA. Dit heeft geresulteerd in een nationaal en internationaal netwerk waar intelligence gedeeld wordt. Het heeft nog niet geleid tot operationele veiligheidsbeelden.

Wetenschappelijk onderzoek van Van Nimwegen en collega's (2021), dat probeerde vast te stellen hoe kwetsbaar kleine havens, vliegvelden, railtransport en binnenvaart in Noord-Brabant en Zeeland zijn voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, bood evenmin uitsluitsel. Op grond van de BVH-mutaties op Breda International Airport, Kempen Airport en vliegveld Midden-Zeeland concludeerden de onderzoekers, dat zij geen verband konden leggen met georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Wel merken ook zij op dat de kleine luchtvaart kwetsbaar is voor smokkel van verdovende middelen of personen. Bovendien zou er sprake kunnen zijn van verplaatsingseffecten. Nederland heeft, samen met andere Europese landen en bronlanden, een stevige aanpak van georganiseerde en ondermijnende

criminaliteit op *mainports* ingericht. Wat dat betekent voor verplaatsing van criminele bedrijvigheid naar andere nationale luchthavens dan Schiphol Airport, of naar de kleine vliegvelden, is niet goed in beeld.

Kortom, de zorg voor de kwetsbaarheid van de regionale vliegvelden bestaat nog steeds. Dat is niet gek, want er zijn nogal wat factoren aan te wijzen die kleine vliegvelden gevoelig maken voor (het faciliteren van) criminele activiteiten. Tegelijkertijd zijn er ook factoren te benoemen die deze kwetsbaarheid beperken. In dit hoofdstuk zetten we beide groepen factoren op een rij.

## 4.2 Beperkte passagiers- en reisinformatie

Op GA-luchtvaart zijn andere wetten en regels van toepassing dan op commerciële burgerluchtvaart. Hierdoor wordt het zicht van handhavingsorganisaties op GA beperkt. Zo valt GA-luchtvaart niet onder het toepassingsgebied van de EU-richtlijn inzake voorafgaande passagiersinformatie (Europol, 2018). Dat betekent dat er geen zogenoemde PNR- en API-gegevens hoeven worden vastgelegd en aangeleverd.

PNR staat voor *Passenger Name Records*, de gegevens die luchtvaartmaatschappijen vastleggen over de reservering en check-in van elke passagier die een vlucht boekt. Luchtvaartmaatschappijen sturen PNR-gegevens van alle vluchten naar of van Nederland naar de Passagiersinformatie-eenheid Nederland (Pi-NL). De Pi-NL beoordeelt de PNR om terrorisme en ernstige criminaliteit te bestrijden.<sup>25</sup> Ook de Douane ontvangt PNR-data van vluchten die van Nederland vertrekken naar een bestemming buiten de EU en van vluchten die van buiten de EU in Nederland aankomen, zodat deze kunnen worden gecontroleerd.

API staat voor *Advance Passenger Information* en bevat bijvoorbeeld de naam, nationaliteit, gegevens over de vlucht en de reisroute van de passagier.<sup>26</sup> Voor vluchten vanuit landen die geen lid zijn van de EU of landen die het Verdrag van Schengen niet hebben ondertekend worden de API-gegevens gebruikt door de KMar voor het verrichten van grenscontroles (personen).<sup>27</sup>

GA-piloten moeten de KMar wel informeren over hun geplande reis, voordat ze de buitengrenzen van het Schengengebied overschrijden (Royal Netherlands Marechaussee, 2023). Aan de hand van een *General Declaration (GenDec)* wordt informatie vastgelegd en gedeeld met de KMar. Dit bevat informatie over de bemanning, het vliegtuigregistratienummer en de reisroute. Bij intra-Schengen vluchten is de GenDec niet verplicht, enkel het indienen van een vliegplan bij de luchtverkeersleiding (Van Der Putten, 2018).

---

<sup>25</sup> Dat gebeurt op grond van de [Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven](#).

<sup>26</sup> Op de website van het Ministerie van Defensie staat een [overzicht](#) van de gegevens die worden vastgelegd.

<sup>27</sup> Dit doet de KMar volgens de Vreemdelingenwet 2000.



### 4.3 Versnipperd toezicht, verschillende taakopvattingen

Vliegvelden – ook de kleine – zijn transportknooppunten waar bedrijfsactiviteiten, personenvervoer en recreatie samenkomen. Deels in de lucht, deels op het land. Dat maakt dat er verschillende publieke en private actoren, met uiteenlopende verantwoordelijkheden en bevoegdheden, actief zijn. Het inrichten van toezicht en handhaving, en de integrale samenwerking tussen actoren, is niet eenvoudig. Verschillende onderzoeken laten dat zien (Van Nimwegen et al., 2021; Meijer, 2019; Filippo, 2019), maar ook uit onze eigen interviews komt dat onmiskenbaar naar voren.

Het toezicht op de regionale vliegvelden is versnipperd en loopt tegen praktische beperkingen aan. Team Luchtvaarttoezicht verzorgt de toezicht en handhaving op de kleine regionale velden. Rondom de vliegvelden zijn de basisteams van de regionale eenheden en de geografische afdelingen van de Dienst Infrastructuur (onderdeel van de LX) aan zet. Het is echter aan de KMar om op de grensdoorlaatposten voor personen grenscontrole te verrichten op passagiers. Op de regionale vliegvelden die zijn aangewezen als grensdoorlaatposten voor goederen, is de Douane belast met het controleren van het goederenverkeer, dat de buitengrens van de EU overschrijdt. Daarnaast houdt de ILT toezicht op verschillende aspecten van de kleine luchtvaart, hebben provincies en gemeenten bepaalde verantwoordelijkheden, en zijn er nog legio private partijen in de luchtvaartsector, in het bijzonder in de GA, die de naleving van bepaalde kwaliteitsstandaarden monitoren. In theorie betekent dit dat verschillende diensten en organisaties geregeld aanwezig moeten zijn om vluchten te controleren. Geen van de diensten en organisaties is permanent aanwezig. Er is dikwijls sprake van lange aanrijtijden. Doordat vliegplannen nog tot één uur voor vertrek kunnen worden ingediend,<sup>28</sup> komt het voor dat een controle in de praktijk onmogelijk wordt, omdat de betreffende dienst er simpelweg niet op tijd kan zijn. Het is niet aan een havenmeester om een vlucht in zo'n geval aan de grond te houden.

De informatiedeling tussen verschillende diensten is kwetsbaar. Zij muteren de resultaten van hun controles in verschillende systemen die niet automatisch met elkaar (mogen) worden gedeeld. Het kan dus zijn dat signalen over bepaalde vluchten, piloten of vliegvelden niet bij elkaar worden gebracht. Wanneer verschillende diensten los van elkaar dezelfde informatie verzamelen of aangeven aanspreekpunt te zijn, ligt er ook het risico de havendiensten te overvragen of het gevoel te geven dat 'hun' veld crimineel is. Twee respondenten spreken in dit kader over een 'wildgroei van visitekaartjes' die havendiensten krijgen, over wie ze moeten bellen als er wat is (R38; R16).

Ook de uitwisseling met private actoren is een punt van aandacht, merkten Van Nimwegen en collega's (2021) al op voor de kleine vliegvelden in Noord-Brabant en

---

<sup>28</sup> In de praktijk kunnen vliegplannen *last minute* aangepast worden, soms zelfs in de lucht. Dat is legaal en soms ook nodig (bijvoorbeeld voor het corrigeren van fouten in de brandstofberekening of om te anticiperen op het onwel worden van een passagier). Voor diensten die belast zijn met toezicht en handhaving is het lastig om met deze flexibiliteit ten behoeve van vliegveiligheid om te gaan. De luchtvaartsector benadert dergelijke omstandigheden ook vanuit een andere bedrijfs- en werkcultuur dan toezichhoudende, handhavende en opsporende instanties doen.

Zeeland. Mogelijk speelt hier ook dat publieke en private partijen niet eenzelfde referentiekader hebben als het over georganiseerde en ondermijnende criminaliteit gaat. Het ontbreekt de private partijen “aan kennis over criminaliteit om goed te kunnen inschatten wat daadwerkelijk verdacht is,” noteerden Van Nimwegen en collega’s (2021, p. 43). Onze interviews op en rond de kleine vliegvelden maken duidelijk dat allerlei veiligheids- en kwaliteitsaspecten beter in beeld lijken te zijn dan criminogene risicofactoren en werkwijzen. Het kennisniveau hierover verschilt overigens wel per vliegveld.

Tegelijkertijd zijn er in de afgelopen jaren ook zaken aan het licht gekomen mede door de oplettendheid van medewerkers van havendiensten. Wanneer iets opvalt omdat het afwijkt van routines, weten de meeste havenmeesters de bevoegde diensten te vinden. Dat komt in de interviews duidelijk naar voren en zij geven hier ook voorbeelden van. Zij schatten hun eigen informatiepositie in veruit de meeste gevallen in als goed. In die relatie is de afgelopen jaren ook geïnvesteerd, zoals het voorbeeld van de Taskforce Brabant-Zeeland (2017-2019) laat zien.

#### **4.4 Weinig handhaving, onderbezetting**

Zowel de politie als de KMar geven aan te weinig personeel te hebben om stelselmatig alle controles uit te voeren, die zij zouden moeten en willen doen. Voor de KMar gaat dat over het controleren van paspoorten en de bezetting van het GA-C.

Het GA-C monitort de vliegplannen voor alle regionale en nationale vliegvelden in Nederland. In totaal gaat het om circa 1.500 vliegplannen per dag, aldus een respondent: ‘geen mens kan daarin alle opvallendheden vinden’ (R4). Daarom worden keuzes gemaakt. Het accent ligt volgens de respondent op extra-Schengenvluchten en op de luchthavens van nationale betekenis. De databestanden die het GA-C monitort, bevatten *alle* mutaties in vliegplannen (inclusief wijzigingen, annuleringen, aanvullingen, et cetera). Het opschonen en interpreteren van de databestanden vergt specialistische kennis. Die is slechts bij enkele medewerkers voorhanden. Daarom ontbreekt in de praktijk (vanwege tijdelijke of structurele afwezigheid) soms cruciale kennis om risicovluchten goed en tijdig te identificeren (R4).

Het steekproefsgewijs controleren van reisbewegingen binnen Schengengebied gebeurt vrijwel niet, vanwege het vrije verkeer van personen en goederen. Tegelijkertijd constateert een respondent, dat criminelen misbruik zouden kunnen maken van deze situatie, door komend vanuit niet-Schengengebied een tussenstop te maken op een vliegveld (met weinig of geen toezicht) in Schengengebied, om vervolgens door te vliegen naar Nederland (R5).

Voor de politie heeft onderbezetting effect op het aantal controles van risicovluchten en de onmogelijkheid om met regelmaat preventief aanwezig zijn op de kleine vliegvelden. De lange aanrijtijd naar de meeste kleine vliegvelden speelt hier ook een

rol. In de praktijk wordt niet gehandhaafd op een aantal zaken die het toezicht op het vliegverkeer op de kleine regionale vliegvelden moeten vergroten, merken respondenten op. Dat geldt bijvoorbeeld voor het (juist) invullen van vliegplannen. Ook het vliegen van of naar een niet-grensdorlaatpost personen vanuit extra-Schengengebied wordt in de praktijk gedoogd (R4; R24).

Uit de analyse van vliegplannen op ADAS-data, die wij in het kader van dit onderzoek hebben uitgevoerd, blijkt dat er op bijna alle kleine vliegvelden die geen grensdorlaatpost zijn, toch vliegverkeer van en naar extra-Schengengebied plaatsvindt, in het bijzonder van en naar het Verenigd Koninkrijk. Er hangt evenmin een sanctie aan het foutief of onvolledig invullen van een General Declaration (GenDec). Als de informatie op een GenDec niet klopt, mag deze bij controle worden aangepast en kan de reis worden vervolgd (R4).

## 4.5 Beperkte samenwerking en informatiepositie omliggende landen

Het aantal kleine vliegvelden in Nederland is nog relatief beperkt. In omringende landen, zoals Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, bestaan veel meer vliegvelden, waar (veel) minder toezicht is dan in Nederland, aldus respondenten. In sommige landen is de informatiepositie ten opzichte van klein vliegverkeer (heel) beperkt.

In Europees verband wordt wel samengewerkt om informatiedeling te verbeteren, bijvoorbeeld in het *Maritime Analysis and Operation Centre (Narcotics)* (hierna: MAOC (N)) in Lissabon. Het MAOC (N), dat onder andere op initiatief van Nederland is opgericht, richt zich op bestrijding van drugsmokkel, met name maritiem, maar sinds een aantal jaren ook met aandacht voor vliegverkeer (GA) (R2).<sup>29</sup> Vormen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit anders dan drugsmokkel vallen buiten de focus van het MAOC (N).

## 4.6 Hoe valt iets op, wat niet afwijkt?

Het toezicht en de handhaving op kleine vliegvelden is bij uitstek gericht op *afwijkend* gedrag van gebruikers van het vliegveld. Wie zich vreemd gedraagt valt op bij de havenmeester. Een respondent noemt ‘vliegers’ en ‘buitenstaanders’ twee verschillende bloedgroepen, buitenstaanders vallen dus op (R14). Vanuit vluchtgegevens wordt gekeken naar afwijkingen van het vliegplan of *non-squawkers* (vliegen zonder transponder). In de praktijk komt dit laatste trouwens vrijwel niet voor, constateerden we. Uiteraard kent iedereen voorbeelden van mensen die zich aan de regels hielden en zich ‘als een vlieger’ gedroegen, maar toch kwaad in de zin hadden. Wat ‘gebruikelijk’ of ‘normaal’ is, blijft gemakkelijk(er) onder de radar. Daarom is

---

<sup>29</sup> Dit eveneens op initiatief van Nederland.

het belangrijk om daar attent op te zijn en systematisch te blijven kijken naar risicofactoren.

## Beschermende factoren

### 4.7 Toezicht in Nederland beter dan in omliggende landen

We constateerden dat het toezicht en de controle op kleine vliegvelden in Nederland versnipperd is en tegen allerlei praktische beperkingen aanloopt, en daarom kwetsbaar is voor ondermijnende criminaliteit. Tegelijkertijd is het toezicht dat wel plaatsvindt ook een criminaliteits-dempende factor, want in Nederland is dat toch een stuk beter geregeld dan in omringende landen. Dit geldt zowel voor toezicht op afstand (via radarsystemen, vliegplannen, et cetera), als voor toezicht en sociale controle *op* de velden (via aanwezig personeel en controles). Vanuit het gezichtspunt van risicoafweging zou het logisch zijn om kleine vliegvelden aan de buitengrenzen van Nederland te gebruiken, bijvoorbeeld in Duitsland, om vervolgens per auto de grens te passeren (of de omgekeerde weg natuurlijk).

Respondenten geven bovendien aan, dat het toezicht en de controle op de kleine luchtvaart scherper is dan op reisbewegingen binnen Europa met de auto, of de boot. Vliegbewegingen worden vastgelegd, zijn te volgen op een radar en via transponders. Vliegtuigen, piloten en passagiers worden (tot op zekere hoogte) geregistreerd. Kleinschalige smokkel met behulp van auto, boot of bus brengt minder risico mee, is goedkoper en anoniemer (R38; R26; R16). Bovendien is het laagdrempeliger: wie met het vliegtuig wil reizen heeft een piloot nodig of zelf een licentie (en vliegtuig). Dit is niet van de ene op de andere dag te regelen.

### 4.8 Voorbereiding, kennis, geld en netwerk

Vanuit een kosten-batenanalyse gedacht, is het gebruik van een vliegtuig ook een dure optie, vergeleken met het huren of kopen van een auto, of vervoer per (container)schip. Wie een vliegtuig wil gebruiken voor criminele activiteiten heeft in feite vier opties: zelf een vliegtuig aanschaffen, of een vliegtuig huren, lenen, of delen. De eerste optie is veruit het duurst, zelfs bij gedeeld eigenaarschap.<sup>30</sup> Delen of lenen zijn doorgaans geen voor de hand liggende opties. Huren is relatief eenvoudig en goedkoop, en kan per uur, exclusief landingsrechten en (als iemand zelf niet vliegt) een piloot. Wel moet de huurder persoonsgegevens aanleveren om een vliegtuig te kunnen huren. Sommige verhuurbedrijven verplichten ook de paspoortnummers van passagiers, ook wanneer er binnen Schengen wordt gevlogen (R26; R31).

Ingehuurde piloten zijn niet altijd op de hoogte dat zij betrokken worden bij criminele activiteiten. In december 2016 werd een Nederlander opgepakt nadat hij was geland

---

<sup>30</sup> De Cessna 172 is een populair vliegtuig op de kleine vliegvelden. Er kunnen, naast de piloot, drie passagiers mee; de actieradius is om en nabij 1100 kilometer. De nieuwprijs bedraagt € 200.000,-. Daar komen stallingskosten, onderhoud en technische keuringen bij. Bij gedeeld eigenaarschap delen meerdere aandeelhouders een vliegtuig. Iemand is dan bijvoorbeeld voor een tiende eigenaar.  
<https://www.vliegles.nl/vliegtuig/cessna-172>

in het Verenigd Koninkrijk met negen kilogram cocaïne in zijn bagage. Hij liet zichzelf vliegen door een piloot en gehuurd toestel vanaf Breda International Airport. De Nederlander was volgens Britse justitie tussen augustus en december 2016 elf keer naar het Verenigd Koninkrijk gevlogen met sportvliegtuigjes. Hij maakte daarbij steeds gebruik van ingehuurde piloten (BN DeStem, 2017; AD, 2017).

Toch moeten we niet vergeten dat criminelen lang niet altijd rationele afwegingen maken, maar ook opportunistisch handelen naar bevind van zaken. Een voorbeeld is de smokkelaar die in 2022 werd betrapt op vliegveld Stadskanaal met 10 kilogram verdovende middelen. Even daarvoor was hij op Oostwold Airport geland, maar omdat daar de juiste brandstof niet voorradig was, vloog hij door naar Stadskanaal (R17). Zijn vluchtplan trok de aandacht van de politie. Eenmaal op Stadskanaal vertelde de piloot een ongeloofwaardig verhaal over een voorgenomen bezoek aan een golfclub in de buurt van Oostwold, aldus de havenmeester van vliegveld Stadskanaal tegen RTV Noord (2023). Er lijkt hier maar weinig ‘huiswerk’ gedaan door de verdachten om risico’s te minimaliseren.

## **4.9 Snel, maar kleine hoeveelheden en minder anoniem**

Ook criminele bedrijfsactiviteiten vergen logistiek en transport. Het voordeel van een (privé)vliegtuig is dat het een flexibel vervoermiddel is. Het kan in korte tijd lange afstanden afleggen en is sneller dan vervoer per schip, vrachtwagen of auto. Dit geldt in het bijzonder bij het overbruggen van zeeën en oceanen. Of snelheid opweegt tegen (een grotere) pakkans, is niet bekend.

Maar vliegtuigen die op kleine vliegvelden kunnen landen, hebben ook nadelen. Er kunnen relatief kleine hoeveelheden verdovende middelen, cash, of diamanten mee worden gesmokkeld en kleine aantallen personen. Ook zal er vaker getankt moeten worden om echt lange afstanden af te kunnen leggen, bijvoorbeeld naar andere werelddelen dan Europa. Hoe vaker er gestopt moet worden om te tanken, des te minder anoniem de reis verloopt en des te groter het risico om gecontroleerd te worden op enig moment. Een kanttekening hierbij is wel dat de mate van controle op kleine velden in omliggende landen wisselt (zie ook hierboven).

## **Factoren die zowel risico als bescherming vormen**

### **4.10 Afgelegen locaties, relatieve anonimiteit**

Sommige kleine vliegvelden liggen op een locatie die mogelijk aantrekkelijk is voor criminelen, bijvoorbeeld nabij bedrijventerreinen waar personen zich in relatieve anonimiteit kunnen begeven. Dat geldt vooral voor de vliegvelden Drachten, Hoogeveen en Kempen Airport. Andere vliegvelden liggen in landelijk gebied met beperkt toezicht, zoals Oostwold Airport, vliegveld Stadskanaal en de velden op Texel en Ameland. Nogal wat kleine vliegvelden liggen aan uitvalswegen, die het mogelijk maken om snel de grens met Duitsland of België over te steken.

In hoeverre het mogelijk is om anoniem de kleine vliegvelden te betreden, is punt van discussie. Aan de ene kant is de sociale controle hier groter dan op de vliegvelden van nationale betekenis. Mensen kennen er elkaar, vertellen respondenten, en het is niet zo dat je ongezien kan vertrekken of ‘zomaar’ een vliegtuig meekrijgt (o.a. R16; R23; R28; R30; R39; R40). De meeste velden zijn relatief klein in oppervlakte en hebben ook een recreatieve functie. Enkele velden hebben bovendien een live webcam zodat liefhebbers het vliegverkeer non-stop kunnen volgen, zoals Ameland Airport, Breda International Airport en vliegveld Stadskanaal.

Aan de andere kant houdt dit vertrouwen ook een risico in: wie investeert in contacten op en rondom kleine vliegvelden, kan relatief onopvallend zijn gang gaan. Toegangspassen of -druppels voor leden van de vliegclubs worden wel eens uitgeleend, wordt ons verteld (R31). Een andere respondent vertelt dat vaste gasten na sluitingstijd nog wel eens wat willen sleutelen in hun hangar; zij kunnen ook in de avond het terrein op (R21).

#### **4.11 Tot slot**

Zorgen over de kwetsbaarheid van kleine vliegvelden in Nederland bestaan al een tijd. Eerder onderzoek wijst op verschillende zaken die hierbij een rol spelen, zoals het ontbreken van permanent toezicht en een laag aantal controles door verschillende diensten. Tegelijkertijd zijn er ook verschillende argumenten aan te dragen waarom klein vliegverkeer niet, of in elk geval veel minder, aantrekkelijk is voor criminele activiteiten dan alternatieven zoals vervoer per trein, boot of (vracht)auto. Sommige factoren werken bovendien niet alleen risicoversterkend, maar ook beschermend, afhankelijk van hoe het uitwerkt in de praktijk. Concluderend kunnen we vaststellen dat er inderdaad mogelijkheden zijn voor wie kwade bedoelingen heeft. Dit wil echter niet zeggen dat hier ook gebruik van wordt gemaakt. In het volgende hoofdstuk proberen we daar meer zicht te krijgen.

# 5. Zicht op het gebruik van de kwetsbaarheden van kleine vliegvelden

Met deze studie probeerden we twee hypothesen te toetsen. De eerste luidt, dat signalen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op en rondom kleine vliegvelden niet of nauwelijks worden waargenomen, omdat er geen (structureel) crimineel misbruik plaatsvindt. De tweede hypothese is, dat deze signalen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit niet of nauwelijks worden waargenomen, omdat het toezicht onvolkomen is en eventuele delicten niet worden opgemerkt. Los van het feit dat kleine vliegvelden kwetsbaar zijn voor criminele activiteiten, is het de vraag of van die kwetsbaarheden structureel gebruik wordt gemaakt of niet. Het aantal onderkende incidenten in Nederland is (vooralsnog) beperkt. Betekent dit dat er niet zoveel criminaliteit plaatsvindt op en rondom de kleine vliegvelden? Of is die criminaliteit er wel, maar is die niet of (te) beperkt in beeld?

In dit hoofdstuk laten we zien hoe we het onderzoek om die vragen te beantwoorden, hebben opgezet. We behandelen de precieze focus van het onderzoek (§ 5.1), hoe we de kwetsbaarheid van de sector kleine vliegvelden in kaart hebben gebracht (§ 5.2) en welke databronnen we daarvoor hebben benut (§ 5.3). Daarna gaan we in op hoe we van data, naar kennis, naar een meetinstrument zijn gekomen, dat concreet toepasbaar is ten behoeve van de controles van de luchtvaartpolitie (§ 5.4). We besteden zo expliciet aandacht aan al deze stappen, omdat we – zoals in de inleiding staat uitgelegd – bepaalde uitkomsten en het controleplan zelf niet kunnen delen, omdat dit operationeel gebruikt is en wordt, maar wel graag zoveel als mogelijk transparant willen zijn en inzicht willen geven in hoe we hebben gewerkt. Het hoofdstuk eindigt met een beknopte slotsom (§ 5.5).

## 5.1 Focus breder dan alleen vliegverkeer

In dit onderzoek kijken we niet uitsluitend naar vliegverkeer, maar naar vliegvelden; dat wil zeggen, ook naar de infrastructuur op en rondom het vliegveld en het bestuur en beheer ervan in algemene zin. We volgen hierin Kleemans (2018), die ervoor pleit om te kijken naar zowel fysieke als sociale aspecten van wat hij ‘*transit crime*’ noemt.

Kleemans (2018, p.877) stelt, in navolging van Felson (2006), dat er meer nodig is dan alleen een fysieke kans om succesvol te zijn in de georganiseerde misdaad. Hij gebruikt daarbij het voorbeeld van een inbraak: er zijn altijd huizen om in te breken, daar kun je van de ene op de andere dag mee beginnen als crimineel. Maar om drugs

te smokkelen zul je de juiste connecties moeten hebben en samenwerking moeten organiseren (*social opportunity structures*).

Daarnaast moeten (potentiële) criminelen plekken hebben waar zij elkaar tegenkomen om sociale banden te bekrachtigen en nieuwe relaties te leggen. Dit noemt hij *offender convergence settings*. Kansen hiervoor liggen daar waar mensen veel contact hebben met anderen en een grote mate van onafhankelijkheid om hun eigen gang te gaan (zie ook: Kleemans & van den Bunt, 2008). Het punt is dat de locatie en context het mogelijk maken om samen te werken op crimineel gebied, ook wanneer de personen die dat doen wisselen (Felson, 2006). In plaats van in te zetten op personen om criminaliteit te verminderen, liggen er ook kansen bij deze *settings*.

## 5.2 Kwetsbaarheden voor ondermijnende criminaliteit in kaart

Voor dit onderzoek hebben we algemene risico- en beschermende factoren bijeengebracht voor ondermijning en georganiseerde criminaliteit in relatie tot de *General Aviation*-sector. Daarnaast hebben we specifiek gekeken naar de risicofactoren van de twaalf kleine vliegvelden. Deze exercitie mondde uit in een lange lijst met generieke risico's, die in feite gelden voor alle kleine vliegvelden, zoals versnipperd toezicht, gebrek aan controles en bepaalde wet- en regelgeving. Tegelijkertijd gaat het ook over risicofactoren waarvan onduidelijk is in hoeverre die van toepassing zijn voor een of meer van de kleine vliegvelden, zoals de aanwezigheid van hoogrisicobranche's, de beveiliging van het vliegveld, of het aantal vluchten van en naar risicogebieden.

### Situatieschets van de twaalf vliegvelden

We hebben allereerst een algemene situatieschets gemaakt van de twaalf vliegvelden op basis van openbare bronnen. Uitgangspunten waren hier de website van het betreffende vliegveld en de API (informatie over het vliegveld voor piloten). Dit leverde inzichten in over:

- Algemene gegevens: naam, luchtvaartcode, adres, contactgegevens.
- Geografie en inrichting: ligging, baangegevens, gebouwen, omgeving, bedrijvigheid.
- Bestuur en beheer: eigenaarschap, beheer, juridische en financiële status.
- Gebruikersgroepen op het vliegveld: bedrijven, vliegclubs, e.d.
- Vliegbewegingen.
- Wie te benaderen voor aanvullende interviews: namen havenmeesters en wijkagenten.

### Inventarisatie risicofactoren ondermijning

Verder hebben we een brede literatuurstudie gedaan op basis van openbare literatuur (wetenschappelijk en vanuit overheids- en veiligheidsinstanties) en niet-openbare literatuur om zicht te krijgen op risicofactoren voor ondermijning, in het bijzonder op kleine vliegvelden. Het gaat in totaal om 64 studies/documenten/rapporten over:



- Ondermijning op kleine vliegvelden, in Nederland en daarbuiten;
- Ondermijning op Schiphol en andere luchthavens van nationale betekenis in Nederland;
- Ondermijning in de Rotterdamse haven en havens in het algemeen;
- Ondermijning m.b.t. ruimtelijke omgeving (bedrijventerreinen, woningen, landelijk gebied, lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit);
- Risicofactoren voor ondermijning in het algemeen;
- *Transit crime* en *organised crime and place*;
- Een aantal generieke onderzoeken naar drugslijnen van- en naar Nederland, en de rol van vliegverkeer in specifieke fenomenen: drugscriminaliteit, migratiecriminaliteit en mensensmokkel.<sup>31</sup>

### 5.3 Van generieke risico's naar meetbare risico's

Daarna zijn de generieke kwetsbaarheden (waar mogelijk) vertaald naar meetbare indicatoren. Neem bijvoorbeeld de veronderstelde kwetsbaarheid: 'er wordt beperkt gecontroleerd door de KMar bij extra-Schengen vluchten'. Die is geoperationaliseerd door te kijken naar hoe vaak de KMar in een bepaalde periode een controle uitvoerde, afgezet tegen het aantal extra-Schengen vluchten op dat vliegveld in die periode.

Om de vertaalslag te maken naar meetbare risico's, hebben we data verzameld uit verschillende systemen over de twaalf geselecteerde vliegvelden. Het gaat om de volgende systemen en data:

#### **Data over vliegbewegingen van en naar elk van de velden (ADAS, CBS)**

Alle data omtrent vliegplannen worden geregistreerd in ADAS. Daarnaast verzamelt het CBS gegevens over het aantal vliegtuigbewegingen per jaar op elk van de twaalf vliegvelden.

Vanuit de ADAS-data zijn analyses gedraaid om zicht te krijgen op de aard van het vliegverkeer op de verschillende velden, zoals:

- Vluchten op vreemde tijden (buiten UDP waar dat niet mag).
- Extra-Schengen vluchten op niet-grensdorlaatposten voor personen.
- Vluchten vanuit en naar risicogebieden en -bestemmingen.
- Opvallende vliegtuigtypen en -eigenschappen in relatie tot bovenstaande.
- Opvallende vliegpatronen in tijdstippen en wekdagen in relatie tot bovenstaande.

#### **Data over onregelmatigheden in vliegbewegingen (GA-C/SPAVIS)**

Onregelmatigheden in vliegbewegingen kunnen een indicatie zijn voor crimineel handelen (bijvoorbeeld het uitzetten van de transponder om onzichtbaar te worden voor radar). Luchtvaarttoezicht heeft een systeem ontwikkeld, waarin die dergelijke

---

<sup>31</sup> Het gaat om enkele rapporten voor algemene inzichten, dit is niet uitputtend.

onregelmatigheden bijhoudt (SPAVIS). Ook de KMar kent een organisatieonderdeel, dat zich *real time* bezighoudt met onregelmatigheden in vliegbewegingen (GA-C). Beide systemen hebben we bevestigd om te zien hoe vaak vluchten worden ‘gevlagd’, dat wil zeggen van een risico-indicatie voorzien, in SPAVIS of door het GA-C. Zodoende kunnen we nagaan of onregelmatigheden op bepaalde luchthavens vaker voorkomen dan op andere, of bij bepaalde typen vliegtuigen of bestemmingen vaker onregelmatigheden te constateren zijn.

### **Data over signalen en incidenten van ondermijning (BVH, BPS, Zicht op Ondermijning)**

Wanneer er een signaal is of een incident plaatsvindt op één van de twaalf kleine vliegvelden, maakt de politie of KMar daar melding van in hun systeem (respectievelijk BVH en BPS). Voor dit onderzoek zijn alle mutaties opgevraagd over de periode 2017-2022<sup>32</sup>, die qua locatie of naam verwijzen naar de twaalf vliegvelden. Vervolgens is op basis van het veld ‘maatschappelijke klasse’ (BVH) of ‘projectcode’ (BPS) een nadere selectie gemaakt van mogelijk (ir)relevante mutaties. In totaal zijn 224 BVH-mutaties en 16 BPS-mutaties aangemerkt als relevant, met maatschappelijke klassen die grofweg samen te vatten zijn als:

- Verdachte situatie of aandachtsvestiging.
- Fraude.
- Drugsbezit en -handel.
- Wapenbezit en -handel.
- Aantreffen explosief, drugs of gesignaleerd voertuig.

Deze mutaties zijn handmatig bekeken en per mutatie is bepaald of deze (a) relateert aan het vliegveld, en (b) als dat zo is, of de inhoud van de mutatie signalen bevat die kunnen wijzen op ondermijning of georganiseerde criminaliteit. Wanneer een mutatie niet te relateren was aan het vliegveld, is deze niet verder beoordeeld op signalen van ondermijning en georganiseerde criminaliteit. Deze cijfers ontbreken dan ook in tabel 3 hieronder.

<b>Signaal van ondermijning of georganiseerde criminaliteit</b>					
<b>Te relateren aan vliegveld</b>		Ja	Misschien	Nee	<i>Totaal</i> <sup>33</sup>
	Ja	6	19	26	52
	Misschien	21	10	4	35
	Nee	-	-	-	153

<sup>32</sup> Voor BPS ging het om de periode 2018-2022.

<sup>33</sup> Één mutatie was te relateren aan het vliegveld, maar te onduidelijk om op te maken of het ging om een (mogelijk) signaal van ondermijning. Daarom telt de eerste rij niet op tot 52.

	<i>Totaal</i>				240
--	---------------	--	--	--	-----

Tabel 3: Overzicht mutaties in BVH en BPS

Van de 240 mutaties waren er 6 die zowel te relateren waren aan het vliegveld, als aan signalen dat er sprake kan zijn (geweest) van ondermijning of georganiseerde criminaliteit. Deze 6 mutaties zijn verdeeld over drie vliegvelden. Het is belangrijk om hierbij te vermelden dat het gaat om *signalen*, die bovendien erg uiteenlopen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de aanwezigheid van iemand met een aandachtsvestiging of de vondst van een kogelhuls bij een hangar.

Nog eens 19 mutaties waarvan we ze kunnen relateren aan het vliegveld scoorden we ‘misschien’ als wijzend op ondermijning of georganiseerde criminaliteit. Andersom scoorden we 21 mutaties ‘ja’ op ondermijning en georganiseerde criminaliteit en ‘misschien’ op gerelateerd aan het vliegveld. Over die laatste categorie moet gezegd worden dat verschillende mutaties over hetzelfde vermoeden gingen, waardoor de cijfers hier enigszins scheefgetrokken worden. Een voorbeeld is het meermaals aantreffen van een gesignaleerd voertuig in de omgeving van een vliegveld.

Alle overige mutaties (194) waren niet te relateren aan georganiseerde criminaliteit of ondermijning of niet te relateren aan een van de vliegvelden. Hieronder vallen ook de mutaties die op beide categorieën ‘misschien’ scoorden.

De data uit BVH en BPS maakten tevens duidelijk hoeveel controles de politie en KMar uitvoerden gedurende de periode 2017-2022.

Voor de luchtvaartpolitie loopt dit uiteen van 1 controle op Oostwold Airport tot 119 controles op Vliegveld Drachten. De controles worden onder verschillende noemers gemuteerd, waardoor het lastig is om te bepalen of we hier een goed overzicht hebben van het daadwerkelijke aantal controles. Op Vliegveld Drachten is het hoge aantal controles namelijk te wijten aan het hoge aantal ‘transportcontroles’, die ontbreken (of anders gemuteerd zijn) op de andere velden. Het is waarschijnlijker dat het aantal controles op vliegveld Drachten lager ligt. Beschouwen we Drachten als een *outlier*, dan vonden de meeste controles plaats op Kempen Airport (namelijk 41).

Het gemiddeld aantal controles door de KMar per 1.000 vliegbewegingen wisselt van 1,7 op Ameland Airport tot 40 op Kempen Airport. Dit is mede te verklaren door het feit dat de KMar extra-Schengen vluchten controleert, die (in principe) vertrekken vanaf grensdoorlaatposten. Kempen Airport is een grensdoorlaatpost.

Verder is data uit de tool ‘Zicht op Ondermijning’ gebruikt om per vliegveld op gemeente- en (zoveel als mogelijk) wijkniveau naar signalen van ondermijnende criminaliteit te kunnen kijken. Het gaat dan bijvoorbeeld om het percentage bedrijven in handen van een veroordeelde bestuurder, bedrijf of eigenaar of het percentage

woningen en niet-woningen in bezit van een natuurlijke of rechtspersoon waarvan de eigenaar is verdacht van een drugsdelict in de afgelopen tien jaar (peiljaar 2020).

Tot slot hebben we openbare bronnen geanalyseerd om (meer) zicht te krijgen op incidenten die zich op de vliegvelden hebben voorgedaan, door mediaberichtgeving te analyseren over de twaalf velden in de periode 2015-2022 en relevante jurisprudentie te bekijken over deze incidenten (en gevolgen). Een overzicht van de mediaberichtgeving is te vinden in § 2.4.

### **Data over criminele antecedenten van piloten**

Een interessante databron voor het onderzoek is het zogenoemde vliegbrevetregister, dat gegevens bevat van alle in Nederland geregistreerde piloten. Dit register wordt namens de ILT beheerd door het KIWA. De bedoeling was, dat ten behoeve van het onderzoek, het KIWA uit dit register een selectie zou maken van piloten die met bepaalde typen vliegtuigen vliegen, die de kleine vliegvelden frequenteren. Deze selectie zou aan de politie worden verstrekt en door de politie worden gekoppeld aan hun eigen gegevens. Zo zouden we inzicht krijgen in hoeveel piloten die op Nederlandse kleine vliegvelden vliegen mogelijk criminele antecedenten hebben en van welke aard. De politie zou aan de onderzoekers op geanonimiseerd en geaggregeerd niveau verslag doen van de bevindingen, die vervolgens in het onderzoek zouden kunnen worden verwerkt.

De ILT weigerde echter aan het informatieverzoek opvolging te geven. De ILT erkent het bijzondere belang van het onderzoek en onderstreepte als inspectiedienst eenzelfde belang na te streven en via de eigen IOD (inlichtingen- en opsporingsdienst) ook diverse vormen van criminaliteit te bestrijden. Maar de Wet politiegegevens (Wpg) noch de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) vormt de specifieke wettelijke grondslag die het ILT nodig heeft om (persoons)gegevens uit het vliegbrevetregister te verstrekken. Vervolgens is nog geprobeerd om op grond van artikel 5.7 van de Wet open overheid (Woo) (als algemene vangnetregeling) inzage te krijgen in de gevraagde gegevens, zonder publieke openbaarmaking, ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, maar dat bood geen soelaas omdat de gegevens niet alleen werden geraadpleegd, maar ook door de politie zouden worden gekoppeld. De gegevens van de ILT worden hiermee verder verwerkt en dat levert conform de Woo een privacyknelpunt op.

Voor het onderzoek hebben we geen gebruik kunnen maken van relevante gegevens uit het vliegbrevetregister. Zie voor een nadere toelichting op de consequenties daarvan hoofdstuk 7.

### **Interviews deskundigen Nederland en daarbuiten.**

Om meer zicht te krijgen op risicokenmerken, signalen en incidenten hebben de onderzoekers 43 interviews gedaan met 54 verschillende respondenten<sup>34</sup>, variërend

---

<sup>34</sup> Twee respondenten spraken we twee keer.

van havenmeesters en piloten, tot materiedeskundigen, opsporingsfunctionarissen en inlichtingenfunctionarissen van politie en KMar. Een volledige lijst van respondenten is te vinden in bijlage 1. Daarnaast woonde één van de onderzoekers een internationale bijeenkomst bij over *General Aviation* met tien professionals van rechtshandavingsfunctionarissen uit binnen- en buitenland.

De interviews gaven de nodige context bij de opgehaalde kwantitatieve data. Zo leek het in eerste instantie een interessante risicofactor om te kijken hoe ver een vliegtuig kan vliegen. De gedachte daarachter was dat grotere vliegtuigen verdere bestemmingen konden aandoen, waarvan bekend is dat deze als tussenstop kunnen dienen bij het overbruggen van werelddelen (bijvoorbeeld de Azoren, of IJsland). Echter bleek uit onze interviews dat de grootte van het vliegtuig maar beperkt van invloed is op hoe ver je ermee kan vliegen. En werden we erop gewezen dat vaker tanken niet per se als risico moet worden beschouwd, gezien het beperkte toezicht elders in Europa (zie ook hoofdstuk 3).

Op elk vliegveld waren we van harte welkom bij de havendienst en zonder uitzondering hadden we te maken met een havenmeester met kennis van zaken. Volgens geen van de havenmeesters wordt hun vliegveld structureel gebruikt voor criminele zaken. Criminaliteit en ondermijning ‘zou kunnen’, maar daarin zijn vliegvelden niet anders dan andere bedrijven of transportmiddelen, is de overtuiging. Dat de kleine velden soms worden neergezet als vrijhavens voor criminaliteit is volgens verschillende respondenten dan ook onterecht (R7; R23; R24).

Zowel met de havendienst als met andere functionarissen spraken we over hoe zij het toezicht op de vliegvelden ervaren – is dit voldoende of niet? Hoe wordt de onderlinge relatie ervaren? Hoe vaak zijn zij aanwezig? Opvallend was dat door verschillende respondenten werd aangegeven dat er vaker gecontroleerd wordt dan uit de cijfers valt op te maken. Dit geldt met name voor de KMar. Zo spreken enkele respondenten van ‘wekelijks’ of ‘heel veel’ bezoeken van de KMar, die ‘altijd [komen] voor extra-Schengen vluchten’ (R13; R39; R41). Of de komst van de KMar ook altijd een controle is, is echter de vraag. Sommige respondenten geven aan dat hun impressie is dat het niet gaat om gerichte controles (R35; R41). Uit andere gesprekken blijkt dat er wel eens een controle wordt aangekondigd, maar dat de KMar vervolgens niet of te laat komt (R12; R16; R31).

Het wisselt hoe er naar criminaliteit wordt gekeken. De ene havenmeester geeft aan bij vermoedens altijd even naar de (luchtvaart)politie te bellen. Een ander gaat voor een vermoeden ‘zo’n kist niet aan de grond houden’ (R35). Opgemerkt wordt ook dat de taak van de havendienst een wezenlijk andere is dan die van de politie. Het doorbellen van vermoedens is één ding, maar het vertrek van een verdacht vliegtuig weigeren of voorkomen dat iemand het vliegveld verlaat in afwachting van de komst van de politie, wordt ook als gevaarlijk gezien (R23).

We maakten ook een ronde langs verschillende wijkagenten, die verantwoordelijk zijn voor alles wat er op *landside*<sup>35</sup> gebeurt rondom het vliegveld. Het gaat dan bijvoorbeeld om de bedrijvigheid rondom het vliegveld. Veel van hen geven aan alleen op het vliegveld te komen als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld als er meldingen zijn (R17; R19; R22; R32). Door tijdgebrek zijn onaangekondigde bezoeken geen doen (meer) (R22). De ene respondent geeft aan goed contact te hebben met de havendienst – ‘ze weten ons wel te vinden’ (R18; R19; R22), een ander zegt juist de havendienst eigenlijk niet te kennen (R32). Dit verschilt dus per vliegveld. De indruk beklijft dat de vliegvelden door de wijkagenten vooral worden gezien als het domein van de luchtvaartpolitie.

### **Vliegveldschouwen**

Elk van de twaalf kleine vliegvelden bezochten we voor een schouw. Dit om met eigen ogen het reilen en zeilen te kunnen waarnemen. Tijdens de schouw is aan de hand van een vooraf opgestelde observatielijst met indicatoren voor risico’s en beschermende factoren met betrekking tot georganiseerde en ondermijnende criminaliteit de lokale situatie geïnventariseerd. De indicatoren waarop de onderzoekers scoorden, zijn opgesteld op basis van de literatuur- en documentstudie.

Het bezoeken van de vliegvelden liet de verschillen tussen de velden zien. Van echte ‘hobbyvelden’ tot ondernemingen, van een grasbaan tot een strak geasfalteerde startbaan. Het ene veld is wel een grensdoorlaatpost, het andere niet. Op het ene veld mag je wel op instrumenten vliegen, op het ander niet. Elk veld is uniek en heeft zijn eigen risico- maar ook beschermende factoren, die niet automatisch voor de andere velden gelden. Dat maakte het lastig om op basis van de schouwen tot meetbare risico’s te komen.

Wat wel voor veel velden gold was dat het verkrijgen van toegang tot *airside* relatief eenvoudig was, waarbij er zelden controle was bij het betreden van *airside* en hekwerk, hoewel aanwezig, lang niet altijd op slot was (of hier eenvoudig overheen te stappen was). Op een aantal velden bespeurden we enige afkeer richting alle regels die gelden voor vliegverkeer en de autoriteiten die hier toezicht op houden. Dit typeerde zich in een houding die zich het beste laat omschrijven als ‘als het niet wettelijk moet, dan doe ik het ook niet’.

## **5.4 Meetbare risico’s analyseren en wegen**

De verzamelde data is geanalyseerd en uitgesplitst per vliegveld. Het doel hiervan was om een robuust onderbouwd controleplan op te stellen, waarmee de kans op het aantreffen van (indicaties van) georganiseerde en ondermijnende criminaliteit zou kunnen worden gemaximaliseerd. Bijvoorbeeld om keuzes te kunnen onderbouwen

---

<sup>35</sup> Landside is in feite alles wat niet *airside* is. Op luchthavens van nationale betekenis begint de *airside* voorbij de veiligheidscontrole (security). Op vliegvelden van regionale betekenis begint *airside* meestal daar waar je richting de start- en landingsbaan gaat. Vaak is dit gemarkeerd met een hek of moet je hiervoor door een gebouw of hangar.

waar het meest effectief zou kunnen worden gecontroleerd en welke toestellen het best zouden kunnen worden gecontroleerd.

Om dit controleplan doelmatig en doeltreffend te laten zijn, moesten de onderzoekers een aantal stappen doorlopen.

## **1. Opstellen van een groslijst en labelen van risico-indicatoren**

Na afronding van de dataverzameling stelden we een lijst van **110 mogelijke risico-indicatoren** samen. Voor elk van deze indicatoren is geprobeerd om tot een betrouwbare meting per vliegveld te komen. De lijst hebben we nader gelabeld en in een aantal overkoepelende categorieën opgedeeld.

- INCIDENTEN
  - Gerelateerd aan georganiseerde criminaliteit/ondermijning, aan criminaliteit in het algemeen of aan geconstateerde onregelmatigheden in het vliegverkeer.
  - Het gaat hierbij ook om signalen en vermoedens.
- RISICOFACTOREN
  - Gerelateerd aan kenmerken van het vliegverkeer en overige risicofactoren.
- AFWEZIGHEID VAN BESCHERMENDE FACTOREN
  - Gerelateerd aan (gebrekkige) beveiliging, toezicht en controle.
- ONDUIDELIJKE STATUS
  - Risico-indicatoren die bij nadere beschouwing niet eenduidig zijn te kwalificeren als incident, risicofactor of beschermende factor. Deze hebben we verder buiten beschouwing gelaten.<sup>36</sup>

Na het verwijderen van factoren met een onduidelijke status hielden we **100 mogelijke risico-indicatoren** over.

## **2. Selectie van indicatoren met (voldoende) bruikbare meetwaarden**

Vervolgens is nagegaan of elke indicator over (voldoende) meetwaarden beschikte om gebruikt te kunnen worden voor de risicoschatting. Immers, indicatoren zonder meetwaarden of met veel ontbrekende waarden, zijn niet of minder bruikbaar voor de risicoschatting. Deze zijn verwijderd uit de selectie.

Vervolgens is gekeken of de verkregen meetwaarden voldoende onderscheidend werkten, want we wilden tenslotte onderscheid in risico tussen vliegvelden kunnen vaststellen. Risico-indicatoren die onvoldoende onderscheiden, zijn verwijderd uit de selectie. Dit geldt bijvoorbeeld voor veel indicatoren gerelateerd aan aanwezigheid van en controles door diensten. Het (relatieve) aantal controles is op al deze vliegvelden

---

<sup>36</sup> Een voorbeeld van een moeilijk te duiden indicator is de aanwezigheid van een restaurant op het vliegveld. Dit kan een beschermende factor zijn (meer sociale controle), maar het kan ook als een risicofactor worden beschouwd (gelegenheid voor criminelen om er zaken te doen).

dermate gering, dat dit gegeven nergens beschouwd kan worden als een beschermende factor.

### 3. Een tweede selectie op kwaliteit

Na de selecties in de vorige stappen bleven **circa 75 van de 110 risico-indicatoren** over. Deze lijst is om een aantal redenen nog niet bruikbaar als finale lijst, bijvoorbeeld omdat veel indicatoren min of meer hetzelfde soort risico meten. Door al deze indicatoren mee te nemen, zouden we bepaalde risico's dubbel en dus ook zwaarder wegen dan andere, terwijl we *a priori* daarover geen aannames willen doen. In dit stadium hebben we daarom een tweede selectie toegepast, waarbij we tevens oog hebben gehad voor de kwaliteit van de data.

Concreet betekent dit dat we de volgende acties hebben ondernomen:

- Indicatoren die (ongeveer) hetzelfde meten hebben we samengevoegd tot één meting om zodoende metingen over te houden die onafhankelijk zijn van elkaar.
- Indicatoren met kwalitatief zwakke of discutabele metingen zijn niet gebruikt en verwijderd uit de selectie.

Om een voorbeeld te geven: we beschikken over 10 indicatoren die iets zeggen over het risico op ondermijning in de omgeving van het vliegveld. Deze hebben we samengevoegd tot één indicator. Een bijkomend voordeel van deze werkwijze is dat er meer data verwerkt is in de metingen, wat de kwaliteit ervan ten goede komt. Als het niet mogelijk (of wenselijk) was om tot een samengevoegde meting te komen, is één indicator geselecteerd, die volgens de onderzoekers het beoogde risico het beste meet. Soms is een combinatie van beide methoden gebruikt (samenvoegen en selecteren) en is de meting gebaseerd op een deel van de beschikbare metingen.

Na het verwijderen en samenvoegen van indicatoren komen we tot een definitieve lijst van **24 risico-indicatoren**. In Tabel 4 is een overzicht te zien van de werkwijze die we hierboven beschrijven.

<b>Tabel 4. Selectie van risico-indicatoren voor ondermijning op kleine vliegvelden</b>		
		<b>Aantal (afgerond)</b>
<b>Groslijst van risico-indicatoren</b>		110
<b>Lijst na verwijdering van indicatoren met een onduidelijke status</b>		100
<b>Lijst na verwijdering van indicatoren met geen of onbruikbare data</b>		75



<b>Definitieve lijst van risico-indicatoren</b>		24
Incidenten	9	
Risicofactoren	11	
(Afwezigheid van) Beschermende factoren	4	

Tabel 4. Selectie van risico-indicatoren voor ondermijning op kleine vliegvelden.

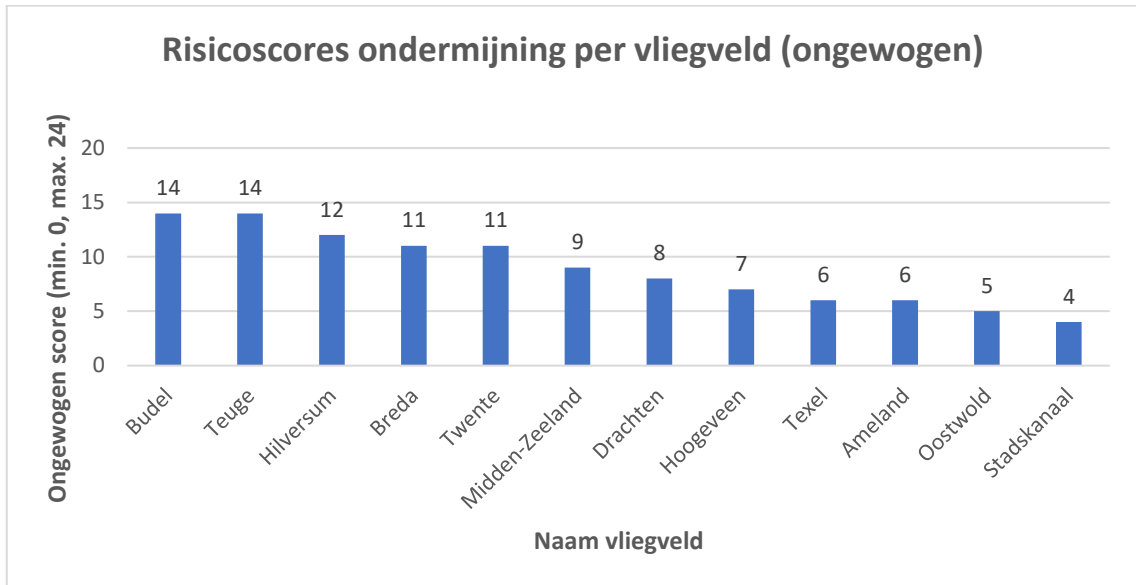
#### 4. Waarden op de risico-indicatoren vaststellen

We hebben ervoor gekozen de waarden op alle risico-indicatoren om te zetten naar 0 en 1. De score 0 (nul) betekent: het risico komt op het vliegveld niet (of niet meer dan gemiddeld) voor. De score 1 (één) betekent dat het risico (meer dan gemiddeld) voorkomt. Zodoende gooien we informatie ‘weg’, omdat er telkens alleen maar een onderscheid wordt gemaakt tussen wel of geen risico en meer of minder risico. Deze keuze is gebaseerd op twee overwegingen. Door voor elke indicator dezelfde simpele 0-1 score te hanteren, voorkomen we dat sommige indicatoren *a priori* zwaarder gaan meewegen dan andere. Elke indicator krijgt eenzelfde gewicht bij de risico-inschatting. Een bijkomend voordeel is dat deze werkwijze de betrouwbaarheid van de metingen verhoogt. Immers, hoe verfijnder de metingen, hoe groter de kans op meetfouten. Vooral bij dit soort data, waar veel onzekerheid over is, is dat een serieus probleem dat we zoveel mogelijk moeten minimaliseren.

De betrouwbaarheid wordt verder verhoogd door per vliegveld zoveel mogelijk onafhankelijke metingen van risico bij elkaar op te tellen. In ons geval gaat het dus om 24 risico-indicatoren. Tot slot is de informatie die we hebben verzameld om te komen tot deze 24 risico-indicatoren wel degelijk van waarde voor het onderzoek. Het heeft ons geholpen om de waarde (sterkte/zwakte) van de indicatoren in te kunnen schatten. Wat op voorhand een goede risico-indicator leek, bleek dat niet altijd te zijn achteraf met de context die we elders ophaalden. Elk vliegveld werd op basis van 24 indicatoren gescoord, met een minimale (ongewogen) score van 0 en een maximale (ongewogen) score van 24.

De hoogste scores waren voor Kempen Airport (Budel) en Teuge International Airport, beide kregen (ongewogen) 14 punten. Zij werden gevolgd door Vliegveld Hilversum (12 punten), Breda International Airport en Twente Airport (beiden 11 punten). Daarna volgen Midden-Zeeland (9 punten), Drachten (8 punten), Hoogeveen (7 punten), Ameland en Texel (6 punten), Oostwold (5 punten) en Stadskanaal (4 punten).

Een overzicht van de scores is te zien in figuur 2.



Figuur 2: Ongewogen risicoscores ondermijning per vliegveld.

### Wegen van risico-indicatoren

Bij de hiervoor beschreven werkwijze weegt elke risico-indicator even zwaar. Het is mogelijk om achteraf aan bepaalde risico-indicatoren meer gewicht toe te kennen. Dit gebeurt dan op basis van inhoudelijke overwegingen. Er zijn verschillende opties om te wegen, bijvoorbeeld:

- Individuele risico-indicatoren zwaarder wegen (bijvoorbeeld op basis van inhoud of op basis van frequentie – hoe vaak komt iets voor).
- Een categorie van indicatoren zwaarder wegen (bijvoorbeeld incidenten in relatie tot georganiseerde criminaliteit).

Ook als we uiteenlopende wegen uitvoerden (dus bepaalde risico-indicatoren zwaarder wogen dan andere), bleken dezelfde vliegvelden vaak als meest risicovol uit de bus te komen. De volgorde in vastgesteld risico is ongevoelig voor de wegen die we uitvoerden. Dit geeft vertrouwen in de robuustheid van de uitgevoerde meting.

Een uitzondering hierop vormt een ander soort wegen, waarbij de risicoscores worden gewogen naar de omvang van het vliegveld (gemeten in aantal vliegbewegingen naar het buitenland). Als we kijken naar de risico-indicatoren, dan zien we dat een aantal hiervan een relatie heeft met de omvang van het vliegverkeer. Dit maakt dat grotere vliegvelden eerder als risicovol uit de bus komen. Dit is deels logisch en ook wenselijk, omdat de aangetroffen risico's deels afhankelijk zijn van gelegenheid: hoe meer vliegbewegingen en hoe meer economische activiteit, des te groter de kans op signalen van (georganiseerde) criminaliteit. Om de risico's op de kleinste velden beter in beeld te krijgen, hebben we de scores op de risico-indicatoren op deze velden zwaarder gewogen. Wanneer we corrigeren voor omvang, komen ook Drachten en Hoogeveen als bovengemiddeld risicovol uit de bus.

## 5.5 Tot slot

We hebben de kwetsbaarheid van de sector kleine vliegvelden in kaart proberen te brengen, met behulp van een breed scala aan databronnen. Essentieel was om van data, naar kennis, naar een meetinstrument te komen, dat concreet toepasbaar is ten behoeve van de controles van de politie. Uiteindelijk gingen we van een groslijst van 110 risico-indicatoren naar een definitieve selectie van 24 risico-indicatoren (in sommige gevallen samengevoegde metingen) waarop we de twaalf velden hebben ‘gescoord’. Dit gaf ons een indicatie welke van de twaalf vliegvelden meer en minder kwetsbaar zijn voor ondermijning. Een tweede stap was om te kijken welke vluchten dan het meest kansrijk zouden zijn om te controleren op deze vliegvelden. In het volgende hoofdstuk gaan we daar dieper op in.

## 6. Controles op basis van het controleplan

Het analyseren en wegen van de risicofactoren uit het ontwikkelde meetinstrument geeft een indicatie op welke vliegvelden het risico op georganiseerde en ondernijvende criminele activiteiten het grootst is. Dit wil nog niet zeggen dat op deze velden ook daadwerkelijk dat type criminaliteit plaatsvindt. Om hier meer zicht op te krijgen, moesten daadwerkelijk risicogestuurde controles worden uitgevoerd. Om tot een controleplan te kunnen komen, is een tweede stap gezet: de selectie van vluchten op deze vliegvelden. In dit hoofdstuk zetten we uiteen hoe we tot die selectie zijn gekomen (§ 6.1), hoe dat is vertaald naar variabelen voor een controleplan (§6.2), hoe de controles vervolgens zijn uitgevoerd (§ 6.3) en de uitkomsten daarvan (§ 6.4). We voorzien de uitkomsten van belangrijke context (§ 6.5) en sluiten af met een slotsom (§ 6.6).

### 6.1 Selectie van vluchten

Op basis van het eerste deel van dit onderzoek is in overleg met de politie een selectie van vliegvelden gemaakt waarop controle het meest kansrijk lijkt. Vervolgens was het van belang om inzicht te krijgen in *welke vluchten* het meest kansrijk zouden zijn om te controleren (van alle vluchten die vanaf de geselecteerde velden vertrekken en aankomen).

Een eerste stap om hiertoe te komen, was het opnieuw bekijken van de verzamelde risicofactoren vanuit de literatuur en deskresearch. Daarin valt onderscheid te maken tussen risicofactoren die betrekking hebben op het vliegveld en factoren die specifiek gaan over vliegtuigen en vluchten. Het gaan dan bijvoorbeeld om data over risicolanden en -bestemmingen, om data over vliegtuigtypen en -registraties die in het verleden zijn gebruikt voor (met name) smokkel op kleine vliegvelden in binnen- en buitenland, en we zijn nogmaals door de data van het GA-C gegaan om te kijken of bepaalde vliegtuigen bovengemiddeld vaak worden ‘gevlagd’.

Opgemerkt moet worden dat data over vliegtuigtypen en -registraties met betrekking tot criminaliteit, zeer beperkt aanwezig is. Bepaalde vliegtuigtypen zijn erg populair op kleine velden. Dat een vliegtuig eerder is gebruikt voor criminele activiteiten, is geen harde aanwijzing dat dit nogmaals gebeurt. Voor het vliegen van en naar zogeheten risicobestemmingen kan hetzelfde worden gezegd, al is hier meer bekend over. Het uitgangspunt van de selectie van vluchten is een combinatie van risicofactoren, waarbij de meest interessante vluchten uiteraard de vluchten zijn die aan meerdere risicokenmerken voldoen. De selectie van vluchten leunt echter sterker op risicobestemmingen dan we idealiter hadden gezien.

## 6.2 Variabelen voor een controleplan

Om te kunnen bepalen wanneer controle het meest kansrijk zou zijn, deden we een extra analyse op de ADAS-data uit de periode 2018-2022 (september) voor de velden uit de top 5 van ons meetinstrument, en vliegveld Drachten en Hoogeveen (i.v.m. het corrigeren voor omvang).

In de ADAS-data zitten alle ingediende, gewijzigde en gecancelde vliegplannen in de betreffende periode. Voor deze analyse hebben we alleen gekeken naar ingediende vliegplannen. Dit om zoveel mogelijk te voorkomen dat vluchten dubbel worden geteld (bijvoorbeeld omdat er eerst een vliegplan is ingediend, deze daarna wordt gewijzigd en vervolgens wordt gecancelled). Het meetellen van dubbele data is niet geheel te voorkomen, simpelweg omdat er soms meerdere vliegplannen voor dezelfde vlucht worden ingediend en het handmatig controleren van al deze vliegplannen zeer tijdrovend is. Waar zich opvallende patronen aftekenden, hebben we de betreffende vluchten of toestellen echter in meer detail bekeken, waardoor we scheve vergelijkingen zoveel mogelijk hebben voorkomen.

Uit deze extra analyse wordt duidelijk:

- Hoeveel vluchten gemiddeld per week vanuit risicobestemmingen aankomen.
- Hoeveel vluchten gemiddeld per week naar risicobestemmingen vertrekken.
- Op welke dagen deze aankomen en vertrekken.
- Welke risicobestemmingen<sup>37</sup> meer en minder populair zijn.
- Welke vliegtuigen opvallende vliegpatronen laten zien (als die er zijn).
- En indien mogelijk: op welke tijden en/of dagen de kans het grootst is dat deze dit vliegveld aandoen.<sup>38</sup>

Natuurlijk gaat het hier over historische data; die hoeven niet per se iets te zeggen over de toekomst. Hoe het vliegverkeer zich ontwikkelt is niet precies te voorspellen. We gebruikten deze analyse daarom ook niet als voorspelling, maar als middel om in te schatten hoeveel tijd en menskracht het uitvoeren van de beoogde 30-50 controles ongeveer zou kosten. Daarna kon samen met de politie een plan worden gemaakt om de controles uit te voeren.

Uit de analyse bleek dat eigenlijk voor alle zes vliegvelden geldt dat het absolute aantal vluchten van en naar risicobestemmingen dermate klein is, dat deze naar verwachting niet elke dag zullen aankomen. Het gaat om 2-5 vluchten per week van/naar Kempen, Breda, Teuge, en Twente en minder dan 1 per week tot minder dan 1 per maand voor Hilversum, Drachten en Hoogeveen. Voor niet-verharde velden als Hilversum en Drachten geldt bovendien dat het weer een cruciale factor speelt in vertrek en

---

<sup>37</sup> Hiervoor hanteren we een lijst met risicobestemmingen (bestemmingslanden en herkomstlanden) op basis van deskresearch.

<sup>38</sup> Voor al deze punten geldt dat we kijken naar gemiddelden per kalenderjaar om een inschatting te maken van wat te verwachten valt in de controleperiode.

aankomst. Als het weer te slecht is, kan er niet gevlogen worden. Dat zal een belangrijkere rol spelen dan de dag van de week.

Er is wel enig reliëf te ontdekken in welke weekdagen en bestemmingen populairder zijn, maar de aantallen zijn dermate klein dat het te ver voert om hier goede voorspellingen uit te destilleren. Dit geldt in het bijzonder voor Hilversum, Drachten en Hogeveen. Enkele vliegtuigen (registraties) vallen op door hun vliegptraan – combinaties van tijden, dagen en/of bestemmingen.

De uitkomsten uit onze analyse hebben we gedeeld met de politie. De onderzoekers hebben daarop een voorstel gedaan voor het uitvoeren van de controles, die de politie heeft getoetst op basis van haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Op basis daarvan zijn nog enkele aanpassingen gemaakt.

## 6.2 Over de uitvoering van de controles

Hoe zijn de controles uitgevoerd? Het GA-C ‘vlagt’ vliegplannen van vluchten die voldoen aan de risicocriteria uit het meetinstrument. Het GA-C zet deze informatie door naar de politie. Vervolgens ging de politie op pad om betreffende vlucht te controleren. In één regio zijn deze controles deels uitgevoerd in samenwerking met de KMar en Douane.

In samenspraak met de politie ontwikkelden we een controleformulier. Dit moest ervoor zorgen dat de controles systematisch (steeds op dezelfde manier) zouden worden uitgevoerd én gemuteerd. Dit is van belang omdat verschillende collega’s van het team de controles uitvoerden. Hoewel in eerste instantie het voornemen was om daar twee collega’s structureel voor uit te roosteren, bleek dit in de praktijk voor de politie niet werkbaar. Dat had te maken met zowel de bezetting van het team, als met het aantal vluchten per dag dat voldeed aan de risicokenmerken. Zo bleek uit de ADAS-analyse (zie hierboven) dat het aantal vluchten dat voldeed aan de criteria beperkt bleef tot enkele vluchten per dag. Daarom was het niet te verantwoorden om daar twee krachten fulltime voor uit te roosteren en werd besloten om een gevlagde risicovlucht te koppelen aan de collega van dienst.

Het controleformulier bestond grofweg uit de volgende zaken:

- Registratienummer, vliegtuigtype, herkomst en bestemming.
- Reden van de vlucht en inschatting geloofwaardigheid daarvan.
- Controle identiteitsbewijs.
- Controle inhoud bagage en vliegtuig op verboden middelen en personen.

Na de eerste tien controles is een tussentijdse evaluatie gedaan. Eén van de onderzoekers heeft de mutaties bekeken en sprak een aantal leden van het controleteam over hoe de controles verliepen. Tijdens die evaluatie bleek dat het controleformulier nogal persoonsafhankelijk werd ingevuld. Ook bleek dat de frequentie van het aantal controles omhoog zou moeten om tot de beoogde 50 controles te kunnen komen.

Bovendien bleek het een kansrijke interventie om meer controles aan de randen van de dag uit te voeren. Het team is hierover geïnformeerd en er is bijgestuurd.

In totaal zijn er in de controleperiode 43 controles uitgevoerd in de periode juli tot en met oktober 2023. Deze controles zijn gemuteerd in het politiesysteem BVH. Deze mutaties hebben de onderzoekers geanalyseerd. Na de analyse bleek dat van de 43 mutaties slechts 27 mutaties voldeden aan de criteria en zijn gecontroleerd; vier mutaties voldeden aan de criteria, maar zijn niet gecontroleerd. Dit komt bijvoorbeeld omdat de vlucht al was vertrokken voordat de controleur arriveerde. In één geval ontbrak de tekst van de mutatie (waarschijnlijk door een fout bij het invoeren). Twaalf mutaties gaan over uitgevoerde controles, maar deze vluchten bleken niet te voldoen aan het risicoprofiel. Deze mutaties hebben we omwille van data-integriteit moeten uitsluiten van de analyse.

<b>Tabel 5. Uitgevoerde controles</b>	
	<b>Aantal</b>
Totaal aantal uitgevoerde controles door de politie	43
Aantal na verwijdering van controles die niet binnen risicocriteria vielen	31
Aantal na verwijdering van controles die binnen risicocriteria vielen, maar niet zijn uitgevoerd	27

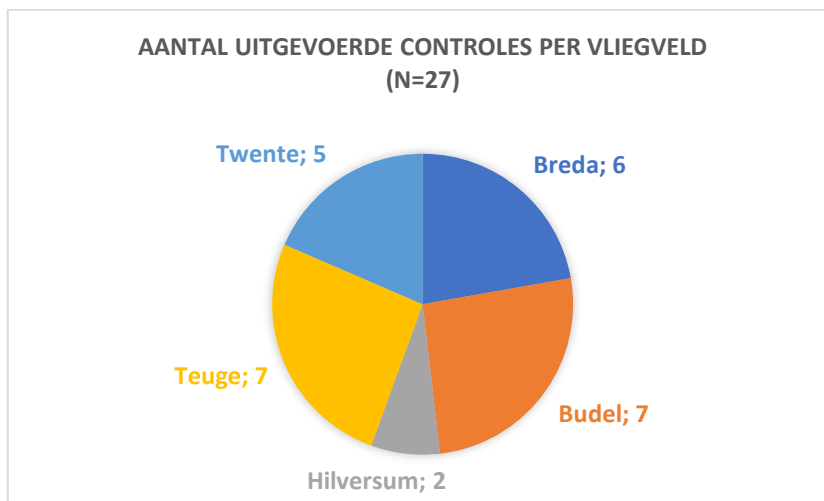
Tabel 5. Overzicht van uitgevoerde controles in controleperiode.

Na de controleperiode is er een *debrief* geweest met het team dat de controles heeft uitgevoerd. Het doel hiervan was om zicht te krijgen op hoe zij de controleperiode hebben ervaren, zodat we de resultaten van de controles beter kunnen interpreteren en nuanceren. Bij deze *debrief* waren 10 collega's aanwezig. De meesten daarvan hebben één of meer controles uitgevoerd in het kader van dit onderzoek. We vroegen hen wat ze in algemene zin vonden van de controleperiode, hoe zij keken naar de uitkomsten daarvan en welke conclusies zij daar zelf aan verbinden. Daarnaast vroegen we hen waar verbeterpunten zitten voor het uitvoeren van dergelijke controles en vergelijkbaar onderzoek in de toekomst.

### 6.3 Uitkomsten controles

Wanneer we hier spreken over de uitkomsten van de controles, gaat het om de uitkomsten van de 27 controles die zijn uitgevoerd én voldeden aan ons risicoprofiel.

Van de 27 controles werden er zeven op Kempen (Budel) en zeven op Teuge uitgevoerd, zes op Breda, vijf op Twente en twee op Hilversum. De meeste controles vonden plaats in augustus en september (20 in totaal). Veruit de meeste controles (25) vonden plaats tussen 9 uur 's ochtends en 5 uur 's middags. Een controle werd verricht voor negenen, en een controle na vijven.



Figuur 3. Aantal uitgevoerde controles die aan criteria voldeden, in de controleperiode, per vliegveld. N=27.

Veruit de meeste controles betroffen uitgaande vluchten van Nederland naar het buitenland (25 in totaal). Twee controles betroffen aankomsten in Nederland. Dit grote verschil is te verklaren door de aard van de risicobestemmingen die wij in het controleplan hebben opgenomen. Daarin zaten ongeveer evenveel herkomst als bestemmingslanden, maar uit de eerdere ADAS-data bleek al dat op een aantal risicolanden veel meer werd gevlogen dan op andere.

In geen van de 27 controles zijn concrete signalen aangetroffen dat er sprake is van ondermijning of georganiseerde criminaliteit. In één geval is er wel het vermoeden dat er 'iets niet in de haak is', maar blijft dit bij een onderbuikgevoel.

Bij twee controles werden wapens aangetroffen, waarvoor een vergunning aanwezig was. Ook werd er vijf keer een onregelmatigheid aangetroffen. Dat wil zeggen: papieren bleken niet in orde of er werd een waarschuwing gegeven voor het niet (voldoende) volgen van regelgeving.

## 6.4 Belangrijke nuance bij de uitkomsten

Er zijn een aantal belangrijke kanttekeningen te maken bij de uitkomsten zoals we die hierboven presenteerden.

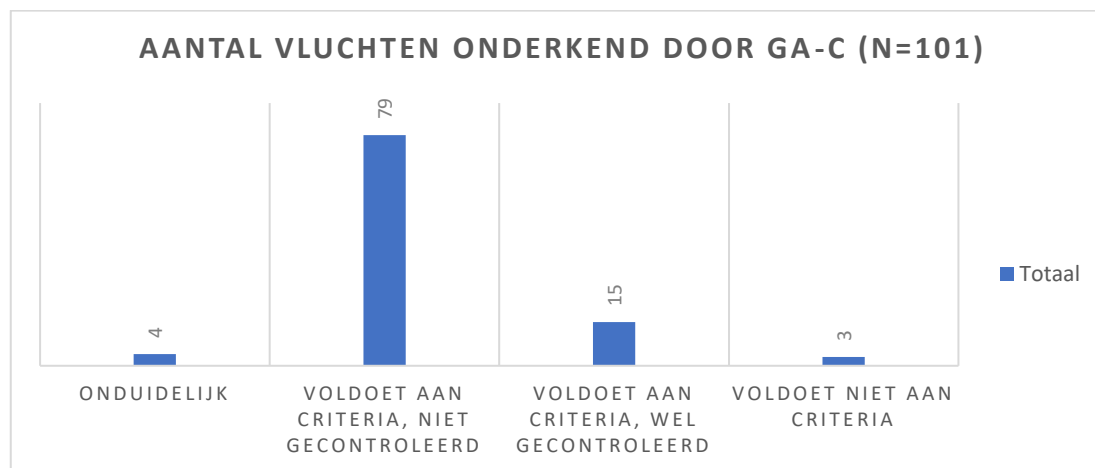
### Risico-indicaties vanuit het GA-C en vanuit de politie

De afgesproken werkwijze tijdens de controleperiode verliep als volgt: het GA-C zou de te controleren vluchten doorgeven aan de luchtvaartpolitie, die vervolgens de controles zouden uitvoeren. Na analyse van de BVH-mutaties blijkt echter, dat er een discrepantie zit in de door het GA-C gevestigde vluchten en de controles die zijn gedaan.

In totaal heeft het GA-C in de controleperiode 94 vluchten onderkend, die voldeden aan de onderzoekscriteria. Daarvan heeft de politie 15 vluchten gecontroleerd. Dit zijn echter niet alle vluchten die de politie heeft gecontroleerd in deze periode. Er is ook een aantal vluchten dat voldoet aan de onderzoekscriteria, die het GA-C *niet* heeft



gevlagd. Tegelijkertijd zijn er veel meer vluchten die voldoen aan de onderzoekscriteria én gevlagd zijn door het GA-C, maar die *niet* zijn gecontroleerd door de luchtvaartpolitie. Ook zien we dat de bestemming of herkomst van de gecontroleerde vluchten voor de 27 gecontroleerde vluchten minder divers is dan mogelijk was geweest op grond van de potentieel te controleren vluchten in de dataset van het GA-C.



Figuur 4. Aantal vluchten onderkend door GA-C in onderzoeksperiode, vergeleken met uitgevoerde controles politie. N=101.

Uit de *debrief* met de politie bleek, dat dit onder meer te maken had met de communicatie tussen het GA-C en de politie. Beiden organisaties zitten op verschillende locaties. In de ochtend belde het GA-C de interessante vluchten door aan de luchtvaartpolitie, op basis van op dat moment ingediende vliegplannen. Maar vliegplannen mogen tot één uur van tevoren nog worden ingediend. Het gebeurde dus dat er in de loop van de dag een vliegplan ingediend werd. Dit werd dan niet meer doorgegeven, aldus de politie. Daarom zijn zij ook zelf een selectie gaan maken van mogelijk interessante vluchten op basis van de onderzoekscriteria en de informatie in ADAS. Dit werd echter niet zo nauwkeurig gedaan als door het GA-C, waardoor er in de praktijk ook vluchten gecontroleerd zijn die niet aan de onderzoekscriteria voldeden. Dit is gedaan vanuit de bereidheid om mee te werken aan het onderzoek en te komen tot de beoogde 50 controles, maar is ten koste gegaan van de data-integriteit.

Daarnaast speelden ook enkele pragmatische redenen mee. Een van de controleurs gaf het voorbeeld van een beoogde vlucht die al was vertrokken toen hij aankwam op het vliegveld. Er stond wel een andere vlucht klaar om te vertrekken. Toen heeft hij die gecontroleerd (ondanks dat deze niet aan de parameters voldeed). Een ander voorbeeld was een inkomende vlucht, die bij aankomst in Nederland werd gecontroleerd. Het risico zat echter in de uitgaande vlucht van Nederland naar de bestemming (niet andersom). De gedachte was dat het toestel dan alvast was gecontroleerd voordat het weer zou terugvliegen later op de dag. Het risico zat echter in het aan boord brengen

van verboden middelen vanuit Nederland naar het land van bestemming. En niet in het arriveren vanuit die bestemming.<sup>39</sup>

### **Aanrijdtijd en capaciteit blijft een serieus probleem; variatie had groter gekund**

Wat eerder al als risico werd onderkend en ook tijdens de controleperiode wederom bleek, is dat de aanrijdtijd voor de politie van en naar de kleine velden een serieus probleem blijft in combinatie met de aard van het kleine vliegverkeer. Daarmee bedoelen we dat een kenmerk van dit vliegverkeer de flexibiliteit is die het biedt, waarbij vliegplannen *last-minute* kunnen worden ingediend en gewijzigd, en het niet gek wordt gevonden wanneer een vliegtuig eerder dan gepland vertrekt als de omstandigheden op het vliegveld dat toelaten. Dit maakt het erg ingewikkeld om tijdige controles uit te voeren, wanneer de politie en/of de KMar niet in de nabijheid zijn.

Uit de analyse van de 27 vluchten bleek verder ook dat het overgrote deel van de gecontroleerde vluchten vertrok of aankwam tussen 9 en 17 uur. Dat is begrijpelijk, omdat alles daarvoor of daarna buiten reguliere werktijden valt en het in combinatie met de aanrijdtijd lastig maakt voor degenen die de controle uitvoeren. Overigens moet wel worden opgemerkt dat ook veruit de meeste gevlagde vluchten binnen dit tijdsframe aankomen of vertrekken. Anderzijds kan worden gedacht dat juist de vluchten die afwijkende patronen laten zien – bijvoorbeeld regelmatig zeer vroeg vertrek in combinatie met een risicobestemming – interessant zijn voor controle.

Kortom: de controles hadden gevarieerder gekund. De verdeling van de 27 controles over de gecontroleerde velden is echter goed genoeg om uitspraken over te doen.

### **Manier van vastleggen wisselend, ontbrekende en onduidelijke data**

Tot slot is een belangrijke nuance de manier waarop de uitkomsten van de controles zijn vastgelegd. Zoals eerder beschreven hebben we vooraf een controleformulier opgesteld dat per controle moest worden ingevuld. Dit is bij alle controles ook gebeurd, op één controle na – waarschijnlijk door een technische fout bij het opslaan in het systeem. De manier waarop het formulier is ingevuld, wisselde echter. Dat wil zeggen dat niet altijd alles is vastgelegd. Hierdoor is soms onduidelijk of iets wel gecontroleerd werd maar niet werd aangetroffen (en dus niet genoteerd), of dat iets niet is gecontroleerd (en daarom niet genoteerd). Hoewel hier tussentijds op is gestuurd, blijkt dit proces achteraf niet helemaal goed te zijn gegaan.

Natuurlijk bestaat er ook een verschil tussen hoe onderzoekers ten behoeve van hun dataverzameling gegevens moeten vastleggen en hoe daar in de praktijk van het politiewerk mee wordt omgegaan. Er is sprake van verschillende standaarden en routines. Waar de onderzoekers uiteindelijk moesten constateren dat een deel van de

---

<sup>39</sup> Dit wil uiteraard niet zeggen dat dit geen zinvolle controle is geweest. Ook het controleren vooraf kan vermoedens dat er iets mis is met de vlucht bevestigen of wegnemen. Echter konden we deze vlucht in het kader van data-integriteit niet meenemen in onze sample.

data die tijdens de controles was verzameld ‘dirty’ was, maakte de *debrief* met de politiemensen die de controles hadden uitgevoerd duidelijk, dat het onderzoek het bewustzijn binnen de politie van de meerwaarde van goed muteren en vastleggen heeft vergroot.

### **Actief contact en mogelijk verplaatsingseffect**

In de *debrief* met de politie werd duidelijk dat de controleperiode niet onopgemerkt is gebleven op de kleine velden uit dit onderzoek. Dat had een tweeledig effect. Aan de ene kant intensiverde het contact tussen de politie en sommige velden gedurende het onderzoek. Dergelijk actief contact tussen havendienst en politie wordt door de politie als positieve ontwikkeling gezien. ‘Dat is waar je naartoe wilt’.

Aan de andere kant werd benoemd dat een verplaatsingseffect naar andere velden niet moet worden uitgesloten. Juist omdat het kleine vliegverkeer gemak en snelheid biedt, die je op grotere vliegvelden (mede door controles) niet hebt, wordt geopperd dat vliegers ervoor zouden kunnen kiezen om uit te wijken. Niet per se vanuit criminele motieven, maar simpelweg om het ‘gedoe’ van controles te vermijden. Deze veronderstelling zou kunnen worden gestaafd met een vergelijking tussen het aantal vliegbewegingen in de controleperiode op omliggende velden – om te kijken of hier een significante toename of andersoortig vliegverkeer valt waar te nemen. Dit voerde echter te ver in het kader van het onderzoek, temeer omdat er geen concrete signalen waren van deze praktijk tijdens de controleperiode.

## **6.5 Tot slot**

Na analyse van de controleformulieren en toegevoegde nuances, trekken we een tweeledige conclusie. Enerzijds is sprake van ‘dirty data’, door onvermijdelijke en vermijdbare factoren. Anderzijds hadden we 30-50 controles beoogd en kwamen we daar dicht bij in de buurt met 27 controles. Op basis van die 27 controles, met alle nuance en reserve die hierbij hoort, kunnen we wel degelijk iets zeggen. Namelijk dat uit geen van de 27 controles blijkt, dat er sprake is van indicaties van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Dat wil niet zeggen dat er nooit iets crimineels gebeurt op de kleine vliegvelden en dat de gelegenheid hiervoor ontbreekt, maar dit onderzoek heeft geen aanwijzingen opgeleverd voor structureel misbruik van kleine vliegvelden. De data kennen evenwel serieuze beperkingen. In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op wat we uit het onderzoek kunnen opmaken.

# Conclusie en aanbevelingen

De centrale vraag van dit onderzoek is of signalen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op en rondom de kleine vliegvelden slechts incidenteel worden waargenomen, omdat er geen structureel crimineel misbruik plaatsvindt, of omdat eventuele signalen vanwege beperkt toezicht niet worden herkend en opgepikt.

## 7.1 Antwoord op de centrale vraag

Deze vraag kunnen we, puur kijkend naar uitkomsten van de uitgevoerde controles, eenvoudig beantwoorden. Op basis van de 27 correct en volledig uitgevoerde, risicogestuurde controles blijkt,<sup>40</sup> dat **geen ernstige signalen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit zijn aangetroffen**. Uit de (internationale) literatuur weten we, dat dit niet betekent, dat er geen criminaliteit plaatsvindt op en rondom de kleine vliegvelden in Nederland. Maar het onderhavige onderzoek toont niet, dat van ernstige of structurele misstanden sprake is.

Toch is dat geruststellende, eenvoudige antwoord niet een afdoende antwoord op de vraag. Er is namelijk een aantal kanttekeningen bij te plaatsen.

### **Kwaliteit van de beschikbare data**

Ten eerste is de beschikbare data van wisselende kwaliteit en bleek het niet mogelijk om alle gewenste data daadwerkelijk bij elkaar te brengen. De data om risicofactoren voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op kleine vliegvelden concreet te onderbouwen, is niet voor alle typen relevante delicten en/of alle locaties volledig beschikbaar. Ten behoeve van het meetinstrument hebben we in dit gemis kunnen voorzien, door indicatoren samen te voegen, door interviews te houden met professionals die op en in de omgeving van de kleine vliegvelden werken, en door alle locaties te bezoeken voor een schouw. Voor het vaststellen van meer en minder risicovolle vluchten, bleek ontbrekende data een groter probleem en hadden we voor sommige risico-indicatoren onvoldoende robuuste data. Dit maakte dat de risico-indicatoren op dat vlak minder sterk waren dan we van tevoren hadden ingeschat. Met meer data zouden we tot minder generieke indicatoren kunnen komen.

### **Beperkingen in de uitvoering van de controles**

Bovendien bleek de uitvoering van de controles op verschillende vlakken ingewikkeld. Ten eerste vanwege de aanrijtijd naar een aantal kleine velden. De capaciteit van de luchtvaartpolitie is bovendien beperkt en de luchtvaartpolitie heeft verschillende andere taken die soms voorrang vragen. Dat de signalering van interessante vluchten bij het GA-C (onderdeel van de KMar) is belegd, terwijl de politie aan de controles uitvoering moest geven, bleek in de praktijk voor ruis te zorgen. Hierdoor is slechts

---

<sup>40</sup> Zoveel mogelijk risicogestuurde controles. Zie verderop in dit hoofdstuk.

een deel van de door het GA-C als risicovol aangemerkte vluchten door de politie gecontroleerd. En zijn – *vice versa* – vluchten gecontroleerd, die de politie had geselecteerd, maar die niet aan de onderzoekscriteria bleken te voldoen. Het aantal (correct uitgevoerde) controles is daarom beperkter dan voorzien. Bovendien was de spreiding van de controles over de locaties en het tijdstip op de dag suboptimaal (zie hoofdstuk 6).

### **Geen signalen, wel gelegenheid**

Puur kijkend naar de *uitkomsten* van de uitgevoerde controles kunnen we concluderen, dat dit onderzoek er niet op wijst dat er sprake is van (structureel) crimineel misbruik op de kleine vliegvelden in Nederland. Wel blijkt ook uit dit onderzoek dat kleine vliegvelden (en het kleine vliegverkeer) hier gelegenheid voor bieden. De mate hiervan verschilt per vliegveld.

Kijkend naar die gelegenheidsstructuren, zien we aan de ene kant beschermende factoren. Hier valt te denken aan de relatief hoge kosten, de benodigde kennis en contacten, en de relatief kleine hoeveelheden die per vliegtuig kunnen worden vervoerd. Dit zijn factoren die kleine vliegvelden minder aantrekkelijk kunnen maken voor criminele activiteiten dan andere transportmiddelen.

Daartegenover staan een aantal factoren die erop wijzen dat er wel degelijk mogelijkheden zijn voor wie kwade bedoelingen heeft. Veel daarvan hangen samen met de mate en manier waarop toezicht wordt gehouden op de kleine luchtvaart. Dit mag dan weliswaar als beter worden verondersteld dan in sommige omliggende landen, dit onderzoek laat zien dat dit toezicht ook in Nederland beter zou kunnen. Dit heeft te maken met verschillende zaken die op elkaar inwerken: beperkte passagiers- en reisinformatie, verschillende taakopvattingen, onderbezetting en aanrijtijd, en beperkte samenwerking met, en informatiepositie van, omliggende landen.

Op sommige van deze zaken heeft de politie maar ten dele invloed. Maar dat hierdoor signalen zullen worden gemist, is onvermijdelijk. Met het oog daarop kunnen we ook de hypothese dat signalen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op en rondom de kleine vliegvelden niet of nauwelijks worden waargenomen, omdat het toezicht onvolkomen is en eventuele delicten niet worden gesignaleerd (deels) bevestigen.

### **Een ambivalente slotsom**

De slotsom moet daarom zijn, dat we beide hypothesen noch volledig kunnen bevestigen noch uitsluiten. De sector is om verschillende redenen kwetsbaar voor crimineel misbruik. Maar het onbevredigende antwoord luidt, ook na dit onderzoek, dat we nog steeds niet precies weten in welke mate er gebruik wordt gemaakt van de gelegenheid die kleine vliegvelden bieden. Toch wijst dit onderzoek – in al zijn beperkingen – er niet op dat er sprake is van *structureel* misbruik op de kleine vliegvelden in Nederland.

## 7.2 Belangrijke aanvullende inzichten

Het onderzoek heeft een aantal belangrijke inzichten voor de praktijk opgeleverd. Een eerste inzicht is, dat opnieuw is benadrukt hoe zinvol het is om bij het verwerken van signalen en opsporing van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit niet alleen uit te gaan van personen, maar ook van zogenoemde *offender convergence settings*: locaties en situaties waar criminelen in de gelegenheid zijn om profijtelijke samenwerkingen op te bouwen. Een brede blik op wat ondermijnende criminaliteit precies inhoudt in de context van de kleine vliegvelden is hiervoor een belangrijke voorwaarde. Feitelijk zit de winst van het onderzoek, volgens de politie, in het anders kijken naar en beter registreren van de risico's van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit op kleine vliegvelden.

Een tweede praktijkinzicht is dat het ook voor de adequate uitvoering van toezicht, handhaving en controle van belang is dat de politie en de KMar enerzijds, en de sector van de kleine luchtvaart anderzijds, blijven investeren in goede relaties. De sector kan een signalerende en/of informerende rol spelen richting de politie en/of de KMar waar het gaat om personen of zaken die opvallen of het delen van een 'onderbuikgevoel'. De politie geeft aan actief contact met de sector een positieve ontwikkeling te vinden. Vanuit de sector wordt enerzijds opgemerkt dat zichtbare aanwezigheid van de politie en KMar op de kleine velden een afschrikwekkende werking kan hebben op mensen met criminele intenties en dat dit daarom, in het kader van preventie, wordt aangemoedigd. Anderzijds wordt opgemerkt dat de sector niet onnodig moet worden gecriminaliseerd. Het is daarin zoeken naar een balans.

Zoals hierboven al is gememoreerd, bleek het in de praktijk ingewikkelder dan gedacht om op een nieuwe manier risicogestuurde controles op te zetten en uit te voeren. Dat had met allerlei zaken te maken, zoals uitgebreid uiteengezet, maar het belangrijkste praktijkinzicht dat met deze situatie samenhangt, is dat het toezicht anders georganiseerd zou moeten worden. Het is in de huidige omstandigheden (personele bezetting; werktijden; locatie van teams; verdeling van aandacht over regionale kleine vliegvelden en nationale luchthavens) voor de politie niet goed mogelijk om toezicht te houden en adequaat controles uit te voeren, ook niet wanneer dit meer risicogestuurd gebeurt. Zelf ziet de luchtvaartpolitie mogelijkheden voor systematische samenwerking met de geografische afdelingen/gebiedsteams.

Anderzijds geeft de politie aan, dat het op een nieuwe manier risicogestuurd werken op de kleine vliegvelden de toegevoegde waarde heeft benadrukt van goed muteren en bewust vastleggen. Het onderzoek heeft de politie op dit punt meer bewust gemaakt en de politie geeft aan zelf te constateren dat het muteren en vastleggen van informatie uit controles intussen ook beter gebeurt.

### 7.3 Aanbevelingen

De bevindingen die we hebben geformuleerd geven aanleiding tot een aantal aanbevelingen.

De belangrijkste aanbeveling uit dit onderzoek is vermoedelijk, dat de voorwaarden waaronder de politie toezicht dient te houden op de kleine vliegvelden onderwerp van beraad moet worden. Dat is meer dan alleen een capaciteitsvraagstuk. Het is eveneens een samenwerkingsvraag en in essentie ook een politieke vraag. De samenwerkingsvraag gaat over in welke mate en hoe de geografische eenheden/gebiedsteams een structurele bijdrage kunnen leveren aan het toezicht van de politie op de kleine vliegvelden, en wat daar dan voor nodig is aan capaciteit, routines en kennisopbouw.

De politieke vraag luidt hoeveel capaciteit de politie en de KMar eigenlijk zouden moeten leveren, gegeven het geringe aantal geregistreerde incidenten op de kleine vliegvelden en de roep om meer inzet op de nationale luchthavens en de zeehavens. Zeker is dat er op de kleine vliegvelden gelegenheid is voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Toch wijst dit onderzoek – in al zijn beperkingen – er niet op dat er sprake is van *structureel* misbruik op de kleine vliegvelden in Nederland. De vraag is, kortom, of de benodigde inzet met het oog op bovenstaande kan worden gerechtvaardigd of elders beter op zijn plek is.

Dit gezegd hebbende, doen we nog een drietal aanbevelingen die voortborduren op de huidige situatie:

Een eerste, meer operationele aanbeveling is gericht op de beperkte passagiers- en reisinformatie waarmee de politie en de KMar controles moeten uitvoeren op de kleine vliegvelden. Zoals in § 3.3 en § 4.2 is toegelicht, bestaan voor de *general aviation* niet de strenge verplichtingen met betrekking tot reis- en passagiersgegevens die voor de commerciële burgerluchtvaart gelden. Tegelijkertijd constateerden we dat op vrijwel alle kleine vliegvelden vluchten plaatsvinden vanuit en naar extra-Schengengebied. Bovendien constateerden we dat de verplichte *general declaration* voor extra-Schengenvluchten regelmatig niet op orde is. Daarom zou het zinvol zijn om extra aandacht te besteden aan toezicht op de grensdoorlaatposten (personen) en om te handhaven op het ontbreken van of een onjuist ingevulde *GenDec*. In het verlengde hiervan zou de samenwerking en kennisuitwisseling tussen politie en KMar, naar ons idee, een extra impuls kunnen krijgen, als medewerkers van het GA-C (van de KMar) en zij die betrokken zijn bij SPAVIS (van de politie) – zoals voorheen het geval was – weer dichter op elkaar, bij voorkeur op één locatie, zouden zitten.

Een tweede aanbeveling is om de nieuwe manier van kijken naar, uitvoeren, muteren én registreren van de controles (met behulp van het meetinstrument en het controleformulier), ondanks de praktische belemmeringen die er ook zijn, toch voort te zetten en door te ontwikkelen. Bij voorkeur niet alleen op de kleine vliegvelden,

maar zo mogelijk ook op de luchthavens van nationale betekenis. Uiteraard gericht op de *general aviation* (inclusief de *business aviation*). Op die manier blijft ingezet worden op een sterke(re) informatiepositie, nieuwe routines en komt er meer relevante data beschikbaar om de hypothesen te kunnen toetsen en het meetinstrument actueel te houden en/of te verbeteren. Het betrekken van de vijf luchthavens van nationale betekenis heeft daar ook een rol bij, omdat teams van de luchtvaartpolitie op één van de vijf luchthavens en teams van de KMar op alle vijf de luchthavens gestationeerd zijn en het praktisch uitvoerbaar is om controles te doen.

Een derde en laatste aanbeveling ziet specifiek op de situatie, dat er geen wettelijke grondslag lijkt te zijn voor de ILT om relevante informatie te delen met de politie, dan wel onafhankelijke onderzoekers. Het zou aan te bevelen zijn om verandering in deze situatie te brengen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen doordat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, dan wel de ILT, voor verstrekking van (persoons)gegevens een specifieke wettelijke grondslag en uitvoeringsbeleid dienaangaande formuleert, op grond waarvan de ILT (persoons)gegevens kan verstrekken aan de politie voor wetenschappelijk onderzoek, met een strenge toetsing zoals die ook conform de Wpg en Wjsg wordt toegepast. Dat past niet alleen in het streven naar een open overheid, maar draagt ook bij de opzet en uitvoering van preventief en repressief beleid om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in de sector kleine luchtvaart tegen te gaan.



# 7. Afsluiting

## Dankwoord

Dit rapport was niet mogelijk geweest zonder de medewerking en inzet van een aantal belangrijke personen. Allereerst zijn we de luchtvaartpolitie veel dank schuldig. Natuurlijk voor het mogelijk maken van een belangrijk deel van dit onderzoek, namelijk de controles, maar ook voor het meenemen van de onderzoekers in de wereld van ‘het kleine vliegen’. Aansluitend spreken we onze dank uit naar de Dienst Infrastructuur en het Informatieknooppunt Dienst Infrastructuur (IK-DI) van de LX voor de samenwerking binnen dit onderzoek. Daarnaast willen we ook onze dank uitspreken naar de KMar, in het bijzonder naar de landelijke intel-afdeling Analyse & Onderzoek en het GA-C voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Aan alle respondenten die ons te woord hebben gestaan: jullie inzichten hebben ons van belangrijke nuances en context voorzien, dank daarvoor.

Tot slot spreken we onze dank uit aan de leden van de begeleidingscommissie en de stuurgroep. Zij hebben ons scherp gehouden en met enthousiasme en constructieve feedback begeleid.

Zonder financiering van Politie & Wetenschap was dit onderzoek niet mogelijk geweest. We zijn daarvoor zeer erkentelijk.

Wij hebben geprobeerd ieders bijdrage recht te doen in de tekst. Eventuele fouten of omissies komen voor rekening van de auteurs.

## Bibliografie

Abraham, M., van Dijk, B., Hofstra, D., & Spapens, A. (2021). *Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit: Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering*. DSP-Groep & Tilburg University.

AIP EHBD. (2024). <https://eaip.lvn1.nl/web/2024-02-08-AIRAC/html/index-en-GB.html>

AIP EHTW. (2024). <https://eaip.lvn1.nl/web/2024-02-08-AIRAC/html/index-en-GB.html>

Algemeen Dagblad. (2017). Cokesmokkel vanaf Breda Airport leidt tot tien jaar celstraf. (20 september). <https://www.ad.nl/roosendaal/cokesmokkel-vanaf-breda-airport-leidt-tot-tien-jaar-celstraf~af8075bb/>

BN DeStem. (2017). Cokesmokkel tussen Breda International Airport en Londen: 10 jaar cel. (20 september) <https://www.bndestem.nl/binnenland/cokesmokkel-tussen-breda-international-airport-en-londen-10-jaar-cel~acfa07dd/>

Boerman, F., Grapendaal, M., & Mooij, A. (2008). Nationaal Dreigingsbeeld 2008 (georganiseerde criminaliteit). [https://respubca.home.xs4all.nl/pdf/2008\\_ndb2008\\_georganiseerde\\_criminaliteit.pdf](https://respubca.home.xs4all.nl/pdf/2008_ndb2008_georganiseerde_criminaliteit.pdf)

Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F., & Stoffers, E. (2012). Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit . <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/algemeen/nationaal-dreigingsbeeld-2012/nationaal-dreigingsbeeld-eindrapport.pdf>

Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F., & Stoffers, E. (2017). Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/06/01/tk-bijlage-nationaal-dreigingsbeeld-2017>

CCV. (2020). Maatregelen voor kleine luchthavens. (20 mei). <https://hetccv.nl/onderwerpen/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/instrumenten/>

Centraal Bureau voor de Statistiek (n.d.). Hoeveel vliegbewegingen zijn er van en naar Nederland?. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/verkeer-en-vervoer/verkeer/vliegbewegingen>

Cloitre, S. 2018. De kwetsbaarheid van General Aviation in België. Masterproef Master in de Criminologische Wetenschappen. Universiteit Gent.

Cressey, D. R. (1969). *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*. University of California, United States: Harper & Row.

Dagblad van het Noorden. (2016). Toevalstreffer.  
<https://redactie.dvhn.nl/longreads/drugsvlucht/>

Dagblad van het Noorden. (2022). Piloot verdacht van drugsmokkel in Stadskanaal: “Toen hij terugkwam had hij die koffer”. (8 september)  
<https://dvhn.nl/groningen/Piloot-verdacht-van-drugsmokkel-in-Stadskanaal-Toen-hij-terugkwam-had-hij-die-koffer-27914204.html>

De Enquetecommissie Opsporingsmethoden. (1996). Enquête Opsporingsmethoden; Rapport “Inzake opsporing” van de Enquetecommissie Opsporingsmethoden.  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24072-11>

De Gelderlander. (2017). Politie voorkomt mensensmokkel via vliegveld Teuge. (7 juli). <https://www.gelderlander.nl/regio/politie-voorkomt-mensensmokkel-via-vliegveld-teuge~a73175f9/>

De Gooi- en Eemlander. (2017). Twee jaar cel voor smokkel coke Hilversum. (5 juli).  
[https://www.gooieneemlander.nl/cnt/dmf20180926\\_39083048?utm\\_source=google&utm\\_medium=organic](https://www.gooieneemlander.nl/cnt/dmf20180926_39083048?utm_source=google&utm_medium=organic)

De Jong, S. & Voskuil, K. (2010). *De Italiaanse maffia in Nederland*. Amsterdam, Nieuw Amsterdam.

Debat Gemist. (2018). Criminelen die vrij spel hebben op kleine vliegvelden in Nederland [Videobestand]. (23 mei).  
<https://debatgemist.tweedekamer.nl/debatten/criminelen-die-vrij-spel-hebben-op-kleine-vliegvelden-nederland>

Douane. (2023). TFOC: tegen ondermijning in transport en logistiek. (19 april).  
<https://www.overdedouane.nl/actueel/nieuws/2023/04/19/tfoc-ondermijning-transport-logistiek>

EMCDDA & Europol. (2019). EU Drug Markets Report.  
[https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630\\_TD0319332ENN\\_PDF.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332ENN_PDF.pdf)

Europol (2011). *OCTA 2011*. Den Haag: Europol.  
<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/octa2011.pdf>

- Europol (2021). *SOCTA 2021*. Den Haag: Europol.  
<https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2021>
- Europol. (2018). *The abuse of General Aviation in the EU: an overlooked vulnerability*. Restricted.
- Faber, W. (2013). Ondermijning als activiteit en als gevolg. *Finecscience*, pp. 16–21.  
<https://docplayer.nl/12078804-Ondermijning-als-activiteit-en-als-gevolg.html>
- Fijnaut, C. (2019). Havens en georganiseerde criminaliteit: een historische bespiegeling. *Justitiële verkenningen*, 45(5), pp. 13–28.  
<https://doi.org/10.5553/jv/016758502019045005002>
- Fijnaut, C. J. C. F., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. J. N., & van de Bunt, H. G. (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland* (Eindrapport editie).  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24072-16.html>
- Fijnaut, C. J. F., & Bovenkerk, F. (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*.  
<https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/744759/GEORGAN2.PDF>
- Filippo, T. (2019). *De achterdeur van de Europese luchthavens? Drugsmokkel in de Business Aviation*. Masterscriptie. (Vertrouwelijke rapportage). Politieacademie.
- Gemeente Voorst. (2021). Integrale controle rondom vliegveld Teuge | Kleine vliegvelden kwetsbaar voor ondermijning. (3 juni).  
<https://www.vorst.nl/nieuws/artikel/integrale-controle-rondom-vliegveld-teuge>
- ILT (2017). *Informatieblad toezicht kleine luchtvaart*. Den Haag: ILT Luchtvaart.  
<https://www.ilent.nl/documenten/publicaties/2017/12/18/informatieblad-toezicht-kleine-luchtvaart-2017>
- ILT (2023). ILT inspecteert kleine luchtvaart (13 juni).  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchtsporters-general-aviation/nieuws/2023/06/13/ilt-inspecteert-kleine-luchtvaart>
- ILT (n.d. a). *General Aviation*. <https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchtsporters-general-aviation>
- ILT (n.d. b). Wet- en regelgeving. <https://www.ilent.nl/onderwerpen/regionale-luchthavens/nationaal-gecertificeerd/wet--en-regelgeving>
- Joldersma, C., Teeven, F., de Wit, J., Heerts, T., Anker, E., & de Roon, R. (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld*.  
<https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/69858.pdf>

Kamerstuk 29911, nr. 179 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen. (2018, 12 februari).

Kleemans, E.R. (2014). Theoretical perspectives on organized crime. In L. Paoli (Ed.), *Oxford Handbook of Organized Crime* (pp. 32-52). Oxford University press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199730445.013.005>

Kleemans, E. R., Brienen, & van de Bunt. (2002). Georganiseerde criminaliteit in Nederland (Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor editie). [https://www.wodc.nl/binaries/ob198-volledige-tekst\\_tcm28-75039.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/ob198-volledige-tekst_tcm28-75039.pdf)

Kleemans, E. R., van den Berg, E. A. I. M., & van der Bunt, H. G. (1998). Georganiseerde criminaliteit in Nederland (Rapportage op basis van de WODC-monitor). [https://www.wodc.nl/binaries/ob173-volledige-tekst\\_tcm28-78780.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/ob173-volledige-tekst_tcm28-78780.pdf)

Kolthoff, E., & Khonraad, S. (2016). Ondernijnde aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(2), pp. 76–90. <https://doi.org/10.5553/tvc/0165182x2016058002005>

Koninklijke Marechaussee (2020). Ondernijningsbeeld Eindhoven Airport. (Vertrouwelijke rapportage). G.B. Rovers & A.C. Verweij. Utrecht, Nederland: Koninklijke Marechaussee, Analyse & Onderzoek (project Mainports).

Koninklijke Marechaussee (2021). Ondernijningsbeeld Maastricht Aachen Airport. (Vertrouwelijke rapportage). G.B. Rovers & A.C. Verweij. Utrecht, Nederland: Koninklijke Marechaussee, Analyse & Onderzoek (project Mainports).

Koninklijke Marechaussee (2021). Ondernijningsbeeld Rotterdam The Hague Airport. (Vertrouwelijke rapportage). G.B. Rovers & A.C. Verweij. Utrecht, Nederland: Koninklijke Marechaussee, Analyse & Onderzoek (project Mainports).

Koninklijke Marechaussee (2022). Ondernijningsbeeld Bonaire (Flamingo) International Airport. (Vertrouwelijke rapportage). G.B. Rovers & A.C. Verweij. Kralendijk, Caribisch Nederland: Koninklijke Marechaussee, Analyse & Onderzoek (project Mainports).

Koninklijke Marechaussee (2022). Georganiseerde criminaliteit en ondernijning op luchthavens van nationale betekenis. (Vertrouwelijke rapportage). G.B. Rovers & A.C. Verweij. Utrecht, Nederland: Koninklijke Marechaussee, Analyse & Onderzoek (project Mainports).

Koninklijke Marechaussee. (12 januari 2024). *Grensdorlaatposten*. <https://www.marechaussee.nl/onderwerpen/grensdorlaatposten>

Korps landelijke politiediensten (KLPD). (2004). Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit (19/2004). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29911-1-b1.pdf>

Kruisbergen, E. W., Bunt, H. G., Kleemans, E. R., & van de Bunt, H. G. (2012). Georganiseerde criminaliteit in Nederland. <https://research.vu.nl/ws/files/710011/O&B306%20Volledige%20tekst.pdf>

Kruisbergen, E. W., Leukfeldt, E. R., Kleemans, E. R., & Roks, R. A. (2018). Georganiseerde criminaliteit en ICT (2018:8). [https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202018-8\\_2437\\_Volledige%20tekst\\_nw\\_tcm28-328677.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202018-8_2437_Volledige%20tekst_nw_tcm28-328677.pdf)

Kruisbergen, E. W., Roks, R. A., & Kleemans, E. R. (2019). Georganiseerde criminaliteit in Nederland: daders, verwevenheid en opsporing (Cahier 2019-17). [https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202019-17\\_Volledige\\_tekst\\_tcm28-419615.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202019-17_Volledige_tekst_tcm28-419615.pdf)

Lam, J., van der Wal, R., & Kop, N. (2018). Onderzoeksreeks Politieacademie - Sluipend gif (1ste editie). <https://www.politieacademie.nl/actueel/Documents/sluipend%20gif.pdf>

Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC). (2019). Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit. <https://www.riec.nl/documenten/rapporten/2019/10/21/landelijk-beeld>

LVNL (2021). Vliegplan indienen GA-vliegers (6 januari). <https://www.lvnl.nl/nieuws/vliegplan-indienen-ga-vliegers>

LVNL (2022). Waarom dien je een vliegplan in? (29 september). <https://www.lvnl.nl/nieuws/waarom-dien-je-een-vliegplan-in>

Madarie, R., & Kruisbergen, E. (2019). Transitcriminaliteit en logistieke knooppunten in Nederland. *Justitiële verkenningen*, 45(5), 29–51. <https://doi.org/10.5553/jv/016758502019045005003>

Matze, E. (2018). *Grensbewaking in de kleine luchtvaart. Een onderzoek met kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethode naar de handhavings- en toezicht problematiek met betrekking tot de kleine luchtvaart.* (Vertrouwelijke rapportage). Masterscriptie. Universiteit Utrecht/Koninklijke Marechaussee.

Meijer, R. (2019). *Zie je ze vliegen? Een verkennend kwalitatief onderzoek naar de kansen voor en interventiemogelijkheden tegen drugsmokkel in het proces van vliegen via de kleine luchthavens in Noord-Nederland.* (Vertrouwelijke rapportage). Masterscriptie. Politieacademie Apeldoorn, School voor Recherche.

- Ministerie van Algemene Zaken. (2022). *Reisgegevens passagiers luchtvaart*. Luchtvaart | Rijksoverheid.nl. (6 oktober)  
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/luchtvaart/reisgegevens-luchtvaart>
- Ministerie van Defensie. (2019). Vliegbasis Deelen. (29 juli).  
<https://www.defensie.nl/organisatie/luchtmacht/vliegbases-en-luchtmachtonderdelen/vliegbasis-deelen>
- Ministerie van IenW. (2020a). Overige burgerluchthavens en andere terreinen.  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchthavens/overige-burgerluchthavens-en-andere-terreinen>
- Ministerie van IenW. (2020b). Luchthavens.  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchthavens>
- Ministerie van IenW. (2020c). Militaire luchthavens met burgermedegebruik.  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchthavens/militaire-luchthavens-met-burgermedegebruik>
- Ministerie van IenW. (2020d). Nationaal gecertificeerd.  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/regionale-luchthavens/nationaal-gecertificeerd>
- Ministerie van IenW. (2020e). Offshore luchthavens.  
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/luchthavens/overige-burgerluchthavens-en-andere-terreinen/offshore-luchthavens>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018). Kamerbrief over versterking aanpak ondermijning. (16 juli).  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/11/tk-versterking-aanpak-ondermijning>
- Morselli, C. (2008). Inside Criminal Networks. <https://doi.org/10.1007/978-0-387-09526-4>
- Nelen, H., van Wingerde, K., Bisschop, L., Moerland, R. (2023). *Koers bepalen. Over de lessen van de versterking aanpak georganiseerde drugscriminaliteit. Eindrapportage*. Den Haag: Boom Criminologie.  
<https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3236/3066-koers-bepalen-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- NOS. (2017a). 23 jaar cel voor Nederlandse piloot die coke smokkelde. (3 februari).  
<https://nos.nl/artikel/2156391-23-jaar-cel-voor-nederlandse-piloot-die-coke-smokkelde>

NOS. (2017b). Kempen Airport: het toneel van een bijna-helikopterkapning. (12 oktober). <https://nos.nl/artikel/2197651-kempen-airport-het-toneel-van-een-bijna-helikopterkapning>

NOS. (2019). Zes jaar cel voor smokkel van 60 kilo heroïne met vliegtuigje. (18 juni). <https://nos.nl/artikel/2289556-zes-jaar-cel-voor-smokkel-van-60-kilo-heroïne-met-vliegtuigje>

Omroep Brabant. (2017). Hoe Kempen Airport het doelwit werd van een helikopterkapning door criminelen. (12 oktober). <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/2577287/hoe-kempen-airport-het-doelwit-werd-van-een-helikopterkapning-door-criminelen>

Openbaar Ministerie. (2017). *9 Aanhoudingen voor smokkel Albanezen via vliegveld Teuge*. Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie. (7 juli). <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/07/07/9-aanhoudingen-voor-smokkel-albanezen-via-vliegveld-teuge>

Pantelaki, E. & Papatheodorou, A. (2022). Behind the scenes of glamour: A systematic literature review of the business aviation sector. *Journal of Air Transport Management*, 105. <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2022.102299>

Pilotenpraat. (2023). S03E10: Twente Airport & de toekomst! (22 maart). <https://pilotenpraat.nl/episode/s03e10-twente-airport-de-toekomst>

Politie. (n.d.) Taken van de luchtvaartpolitie. <https://www.politie.nl/informatie/taken-van-de-luchtvaartpolitie.html>

Projectgroep General Aviation. (2020). *Rapport Projectgroep General Aviation* (Departementaal Vertrouwelijk). Landelijk Parket (OM), afdeling Beleid en Strategie.

Provinciale Staten Overijssel (2017). Vaststelling Luchthavenbesluit Twente Airport. PS/2017/48. [https://overijssel.notubiz.nl/document/5035501/1/Statenvoorstel\\_PS\\_2017\\_48](https://overijssel.notubiz.nl/document/5035501/1/Statenvoorstel_PS_2017_48)

RIEC. (2012). Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit. Een overzichtsstudie: aard en oorzaken. Geraadpleegd van <https://veiligheidsnetwerkon.nl/go/download/?id=123>

RIEC. (2019). *Ons kent ons op een klein vliegveld - Code Geel*. riec.nl. (24 juni). <https://magazines.riec.nl/codegeel/2019/06/vliegveld-seppe>

Rijksoverheid. (2017). Toekomstagenda Ondernijning. Geraadpleegd op <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=b9a34422-61e1-4760-90ad-2ea833c06b49&title=Toekomstagenda%20Ondernijning.pdf>



- Rijksoverheid. (n.d. a). Directoraat-generaal douane.  
<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/organisatie/organogram/directoraat-generaal-douane>
- Rijksoverheid. (n.d. b). Welke landen zijn Schengenlanden?  
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/europese-unie/vraag-en-antwoord/welke-landen-zijn-schengenlanden>
- Rijksoverheid. (n.d. c). Regionale luchthavens. Geraadpleegd op  
<https://www.luchtvaartindetoekomst.nl/luchthavens/regionale+luchthavens/default.aspx#:~:text=Regionale%20luchthavens%20van%20nationale%20betekenis,van%20de%20militaire%20luchthaven%20Eindhoven.>
- Rijksrecherche. (2010). *Niet voor persoonlijk gebruik! Omkoping van ambtenaren in de civiele openbare sector*. Den Haag.
- Roks, R., & Scheepmaker, M. (2019). Inleiding: Criminaliteit en veiligheid in mainports. *Justitiële verkenningen*, 45(5), 5–12.  
<https://doi.org/10.5553/jv/016758502019045005001>
- Royal Netherlands Marechaussee. (2023). *Reporting requirements for General Aviation*. (17 oktober). <https://english.marechaussee.nl/topics/reporting-requirements-for-general-aviation>
- RTV Noord. (2016). Verdachten drugsvlucht smokkelden 18 kilo cocaïne. *RTV Noord*. (27 april). <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/162328/verdachten-drugsvlucht-smokkelden-18-kilo-cocaine>
- RTV Noord. (2023). Cokepiloot langer vast op verdenking van smokkel van tien kilo cocaïne. (13 maart). *RTV Noord*.  
<https://www.rtvnoord.nl/nieuws/1005131/cokepiloot-langer-vast-op-verdenking-van-smokkel-van-tien-kilo-cocaine>
- Schwenker, B. & Bötzel, S. (2007). *Making growth work*. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Sieber, U. & Bögel, M. (1993). *Logistik der organisierten Kriminalität*. Wiesbaden, Bundeskriminalamt.
- Spapens, T., & Bruinsma, M. (2017). *Van meerdere markten thuis?*  
<https://www.politiewetenschap.nl/publicatie/politiewetenschap/2017/van-meerdere-markten-thuis-297/>
- Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden. (2021). Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 16 juli 2021, nummer 3430911, houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000

(honderddrieënzeventigste wijziging). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-36374.html>

Staring, R. H. J. M., Bisschop, L., Roks, R. A., Brein, E., & Bunt, H. G. (2019). *Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven*. Den Haag, Nederland: Boom Lemma.

Sturup, J., Gerell, M., & Rostami, A. (2019). Explosive violence: A near-repeat study of hand grenade detonations and shootings in urban Sweden. *European Journal of Criminology*, 00(0), 1–17. <https://doi.org/10.1177/1477370818820656>

Taskforce Brabant Zeeland. (2019). *Handelingsperspectief voor kleine luchthavens* (conclusies & aanbevelingen). Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

Team Luchtvaarttoezicht (2021). Eindrapportage van het project “Aanpak versterking toezicht General Aviation”. Politie. Vertrouwelijke rapportage.

Technology Base (2021). Jaarverslag en jaarrekening 2020 (14 april). <https://overijssel.notubiz.nl/document/10017966/1/Financi%C3%ABle+jaarstukken+Technology+Base+2020-2021%28gec%29>

Tijhuis, A. J. G. (2006). *Transnational crime and the interface between legal and illegal actors*. Doctoral Thesis. Leiden University. <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/4551/tijhuis%23master%23w ord.pdf?sequence=1>

Transport Facilitated Organised Crime. (2022) #Strong Logistics. Factsheet.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2018). Handeling 2017-2018, nr. 39 item 5 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/h-tk-20172018-39-5.html>

UNODC (2023). *Global Report on Cocaine 2023*. [Global\\_cocaine\\_report\\_2023.pdf](https://www.unodc.org/global_cocaine_report_2023.pdf) ([unodc.org](https://www.unodc.org))

Van de Bunt, H. G., & Kleemans, E. R. (2007). Georganiseerde criminaliteit in Nederland (Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit editie). [https://www.wodc.nl/binaries/ob252-volledige-tekst\\_tcm28-66834.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/ob252-volledige-tekst_tcm28-66834.pdf)

Van den Boom, E. (2021). Cessna 172. <https://www.vliegles.nl/vliegtuig/cessna-172>

Van Der Putten. (2018). *Onder de radar. Luchtsmokkel in de General Aviation*. (Vertrouwelijke rapportage). Politieacademie Apeldoorn.

Van der Zouwen, T. (2018). *Actieonderzoek doen* [E-book]. Boom Lemma.

Van Gestel, B. & Verhoeven, M.A. (2017). Liquidaties nieuwe stijl: Verruwing en professionalisering bij liquidaties in Nederland. *Justitiële verkenningen*, 43e jrg., 2017, nr. 5, 9-28.

Van Nimwegen, S., Spapens, T., & Ceulen, R. (2021). *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*. Sdu.

<https://www.politiewetenschap.nl/cache/files/60a68775030e2PK110.pdf>

van Wijk, A., & Lenders, A. (2018). *BETONROT*. Geraadpleegd van [https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2018/12/Betonrot\\_Bekereeks-2.pdf](https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2018/12/Betonrot_Bekereeks-2.pdf)

Van Wijk, Van der Torre, Van Barneveld, & Wolsink. (2020). *Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol*. Geraadpleegd van <https://bureaubeke.nl/publicaties/ondermijning-op-en-rond-luchthaven-schiphol/>

Verhage, A., & Spapens, T. (2016). Organisatie en criminaliteit. In A. Verhage, A. Jorissen, R. Prins, & J. Jaspers (Eds.), *Criminele organisaties en organisatiecriminaliteit* (Vol. 39, pp. 11–31). Antwerpen: Maklu.

York Aviation. (2021). General Aviation Airfields Study. Final Report. *Commissioned by the Department for Transport*.

## Overige gebruikte literatuur

Boelens, M. & S. Groothuis. (2020). Weerbare boeren in een kwetsbaar gebied. Over drugscriminaliteit en ondermijnende effecten daarvan op boeren en tuinders. *Twynstra Gudde*. In opdracht van ZLTO en ATO.

Bolsius, Y., S. Höcük, P. Prüfer, E. Kolthoff. (2018). Indicatoren van (georganiseerde) criminaliteit en ondermijning op bedrijventerreinen: een verkennend onderzoek in de gemeente Tilburg. *Universiteit van Tilburg, Avans Hogeschool, CentERdata*.

Department for Transport. (2023). General Aviation Handbook. For stakeholders, including local planning authorities. Pp. 1-32. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/643e789322ef3b000c66f3e5/general-aviation-handbook.pdf>

Eski, Y., M. Boelens, H. Boutellier. (2020). Gezamenlijke richting tegen maritieme ondermijning: Strategische aanbevelingen voor de aanpak van ondermijnende (drugs)criminaliteit in Nederlandse havens. *VU/Twynstra Gudde*. Pp. 1-16.

Essen E. & J. Maan. (2022). Criminele inmenging in het mkb: casuonderzoek naar de faciliterende rol van bonafide ondernemingen in het criminele bedrijfsproces. *Tijdschrift voor Veiligheid* (21) 1, pp 3-19.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), Trimbos Instituut, Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2017). *Netherlands. Country Drug Report 2017*.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). (2022). *European Drug Report 2022: Trends and Developments*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Europol. (2022). *EU Drug Market: Cocaine*. Pp. 1-92. [https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine_en)

Europol. (2011). Cash, diamonds, drugs, firearms & people smuggled in small airplanes. (25 januari). <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/cash-diamonds-drugs-firearms-people-smuggled-in-small-airplanes>

Ferwerda, H. & J. Wolsink. (2020). Black Box? Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak. *Bureau Beke*.

Klerks, P. & N. Kop. (2005). De analyse van criminele infrastructuren. Verslag van een pilotproject. Een onderzoek in opdracht van de Commissie Politie en Wetenschap.  
[https://www.politeenwetenschap.nl/publicatie/pw\\_verkenningen/2005/de-analyse-van-criminele-infrastructuren-88](https://www.politeenwetenschap.nl/publicatie/pw_verkenningen/2005/de-analyse-van-criminele-infrastructuren-88)

Koninklijke Marechaussee (2012). Werkinstructie controle general aviation vluchten. (Vertrouwelijke rapportage).

Koninklijke Marechaussee (2020). Ondernijning op Nederlandse luchthavens. (Vertrouwelijke rapportage).

Koninklijke Marechaussee (2021). Risicoanalyse – Migratie criminaliteit doormiddel van General Aviation. (Vertrouwelijke rapportage).

Kruize, P. & P. Gruter. (2020). ‘Criminele gebouwen’. De faciliterende rol van woningen en bedrijfsruimten bij ondernijnde criminaliteit in Nederland en vier EU-landen. *ATENO*. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).

- Mehlbaum, S., K. Van den Akker, A. Verweij, A. Wester. (2021). *Zuiver op de graat? Over de betrokkenheid van de visserij bij maritieme drugsmokkel*. In opdracht van Politie & Wetenschap.
- Mehlbaum, S., Y. Schoenmakers, J. van Zanten. (2018). *Notoire Straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit*. In opdracht van Politie & Wetenschap.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2021). Grenstoezicht en opsporing. De aanpak van mensenhandel nader bekeken. (20 september).
- Pompidou Group/Council of Europe. (2020). *European Handbook on General Aviation*. (Restricted).
- Prüfer, P. & E. Kolthoff. (2020). Met datascience op zoek naar indicatoren van georganiseerde criminaliteit en ondermijning. *PROCES* (99) 2, pp. 85-101.
- RIEC Noord Nederland. (2021). Integraal Ondermijningsbeeld Groningen Airport Eelde. Onderzoeksrapportage. (Vertrouwelijke rapportage).
- Roks, R., A. Blokland, E.R. Kleemans. (2021). Drugscriminaliteit in de Lage Landen: De omvang(schatting van de drugseconomie en de verwevenheid van de drugsindustrie met de wettige wereld in Nederland en België. *Tijdschrift voor Criminologie* (63) 2, pp. 115-128.
- Servaas, L., F. Weerman, T. Fischer. (2021). Risico-, versterkende en beschermende factoren voor crimineel gedrag: een literatuuronderzoek naar de wetenschappelijke stand van zaken. *Erasmus Universiteit Rotterdam*. In opdracht van de gemeente Rotterdam.
- Struiksma, N., C. Boxum, S. Hollenberg, N. Woestenburg. (2020). *Onderwereld boven water? Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens*. In opdracht van Politie & Wetenschap.
- Triangular Group Intelligence. (2021). Schiphol Oost; Blinde Vlek? Ondermijning op en rondom 'oost'. (Vertrouwelijke rapportage).
- UNODC & Europol. (2021). *The illicit trade of cocaine from Latin America to Europe – from oligopolies to free-for-all? Cocaine Insights 1*, UNODC, Vienna, September.
- Van Dijk, S. (2022). *Vogelvrij in een businessjet?* (Vertrouwelijke rapportage) Bachelorscriptie Politieacademie.

# 8. Bijlagen

## Bijlage 1: Respondenten

Voor dit onderzoek hebben we in totaal 54 verschillende respondenten gesproken<sup>41</sup> in 43 gesprekken. Ook woonden we een internationale GA-bijeenkomst bij met functionarissen van diverse (internationale) handhavingsorganisaties met nog eens 10 sprekers.

We spraken in totaal **16 havenmeesters** van twaalf verschillende regionale vliegvelden.

- Havendienst Breda International Airport (2 personen)
- Havendienst Kempen Airport (1 persoon)
- Havendienst Vliegveld Hilversum (2 personen)
- Havendienst Vliegveld Stadskanaal (1 persoon)
- Havendienst Vliegveld Drachten (2 personen)
- Havendienst Oostwold Airport (1 persoon)
- Havendienst Teuge International Airport (1 persoon)
- Havendienst Twente Airport (2 personen)
- Havendienst Vliegveld Hoogeveen (1 persoon)
- Havendienst Ameland Airport (1 persoon)
- Havendienst Texel International Airport (1 persoon)
- Havendienst Vliegveld Midden-Zeeland (1 persoon)

We spraken **14 medewerkers van bedrijven actief op en rondom de kleine vliegvelden of omwonenden**.

- Piloot bedrijf voor privévluchten (1 persoon)
- Piloot bedrijf voor rondvluchten (1 persoon)
- Medewerker vliegschool (1 persoon)
- Lid vliegclub (1 persoon)
- Eigenaren/medewerkers restaurants op vliegvelden (3 personen)
- Medewerker vliegschool (1 persoon)
- Medewerker IT-bedrijf nabij vliegveld
- Monteurs vliegtuigonderhoudsbedrijf (3 personen)
- Omwonenden nabij vliegveld (3 personen)

---

<sup>41</sup> Twee respondenten spraken we twee keer.

We spraken **24 functionarissen bij (luchtvaart)politie of KMar**.

- Dienst Infrastructuur, Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX), politie (5 personen)
  - Operationeel Specialist, Luchtvaartpolitie
  - Operationeel Expert, Luchtvaartpolitie
  - Senior GGP, Luchtvaartpolitie (3 personen)
- Dienst Landelijke Informatieorganisatie, Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (1 persoon)
  - Operationeel Specialist A Intelligence, Team Vervoer en Transport
- Landelijke Eenheid<sup>42</sup>, politie (overig) (3 personen)
  - Ontwikkelaar afdeling technologie (2 personen)
  - Medewerker security, crypto, data-engineering.
- Regionale eenheden/basisteams, politie – wijkagenten waarvan het vliegveld onderdeel is van hun werkgebied (6 personen)
  - Wijkagent Hilversum
  - Wijkagent Twente
  - Wijkagent Teuge
  - Wijkagent Breda
  - Wijkagent Drachten
  - Wijkagent Midden-Zeeland
- Regionale eenheden, politie (2 personen)
  - Operationeel specialisten, Dienst Regionale Intelligence Organisatie, Analyse & Onderzoek, Oost-Brabant (2 personen)
- KMar (4 personen)
  - Datascience expert, Analyse & Onderzoek, afdeling Intelligence, Landelijk Tactisch Commando
  - Expert Targeting Center Borders/General Aviation Center (2 personen)
  - Politie Liaison West-Africa, KMar

We spraken tot slot **2 deskundigen** van het MAOC(N) en **1 adviseur** van het Openbaar Ministerie.

- MAOC(N) (2 personen)
  - Dutch Liaison Officer

---

<sup>42</sup> Per 1 januari 2024 is de politie overgegaan naar twee landelijke eenheden. Het kan zijn dat sommige functietitels van geïnterviewden gewijzigd zijn sindsdien. Waar we dit konden achterhalen, is dit aangepast.

- Intelligence Officer MAOC(N)
- Strategisch adviseur, Openbaar Ministerie



## **Bijlage 2: Samenstelling begeleidingscommissie**

Prof.dr. Hans Nelen (Maastricht University) – voorzitter.

Mr. Rae Eikelboom (OM/Landelijk Parket).

Guus Verbeek MA (Politie, LE).

Drs. Stefan Lindaart (Politie, LE).

Dr. Nicolien Kop (Politieacademie).

Drs. Yvette Schoenmakers (Politie en Wetenschap), vanaf bijeenkomst 2 vervangen door Seran de Leede MA (Politie en Wetenschap).

Drs. Annemieke Venderbosch (Politie en Wetenschap).

Drs. Bart Snels (KMar); vanaf bijeenkomst 2 vervangen door Marianne Oolbakkink Msc. (KMar); vanaf bijeenkomst 4 vervangen door Simone van Buren BA (KMar).