



Provinsjale Steaten fan Fryslân  
Postbus 20120  
8900 HM LJOUWERT

Ljouwert, 19 maaie 2026

Verzonden, **19 MEI 2026**

Ús merkteken : 02506664  
Domein/ Team : Kwaliteit Iepenbier Bestjoer  
Opsteld troch :   
Jo merkteken : --  
Taheakke(n) : Advysrapport Ekstra ympuls foar de Fryske Noarm  
Ûnderwerp : Utfiering moasje Ekstra ympuls foar de Fryske Noarm

Achte Steateleden,

Bygeand biede wy jimme it advysrapport 'Extra impuls voor de Friese Norm' oan. Yn jimme gearkomste fan 12 novimber 2025 hawwe jimme de moasje 'Extra impuls voor de Friese Norm' oannommen (moasje 4.318), dêr't jimme ús kolleezje mei freegje om te kommen ta in foarstel foar de fersterking en strukturele finansiering fan de Fryske Noarm.

Foar it meitsjen fan it foarstel hawwe wy advysburo Hiemstra & De Vries opdracht jûn om as ûnôfhinklike partij in konkreet en ûnderboud advys op te stellen. By de kar foar dat buro hat harren ekspertize op it mêd fan striidberens en noarmen foar striidberens meiwoegen, lykas harren ûnderfining mei de ûntwikkeling en aktualisearring fan noarmen foar striidberens yn oare provinsjes.

It advys is basearre op dokumintanalyse, oanfolle mei ynsichten út fraachpetearen mei direkt belutsenen op sawol bestjoerlik as amtlik nivo, en in saakkundige oerwaging troch it buro. It rapport foarmet dêrmei in selsstannich en ûnôfhinklik advys. It berikken fan konsensus oer de ynhâld makke gjin ûnderdiel út fan 'e opdracht.

Wy sprekke ús wurdearring út foar de meiwurking en ynbring fan de ynterviewden en dêrmei foar harren bydrage oan de trochûntwikkeling fan de Fryske gearwurking. Ut it advys docht bliken dat de Fryske Noarm in stevich fûnemint hat, breed droegen wurdt en de ôfrûne jierren hydroegen hat oan mear bewustwurding en gearwurking yn de oanpak fan ûndermining. Tagelyk lit it rapport sjen dat in kommende stap nei útfieringskrêft en konkrete resultaten en nei strukturele boarging en trochûntwikkeling nedich is.



Wy ûnderskriuwe dêrby de konstatearring dat de provinsje benammen in fasilitearjende en ferbinende rol hat yn de gearwurking, mei respekt foar de autonomy en primêre ferantwurdlikheid fan gemeenten yn de bestjoerlike oanpak fan ûndermining.

Dit rapport jout de ûnderbouwing foar it ramtnotaútstel 'fersterkjen fan de Fryske Noarm'. De advizen dy't yn it rapport útbrocht binne, binne oernommen, útsein it foarstel foar it oanstellen fan in tematyske projektlieder op in prioritêr tema. Dat útstel giet fierder as de strekking fan de moasje: 'it fersterkjen fan de Fryske Noarm'. Mei it each op it beskikbere budzjet en it oantal ramtnotafoarstellen hat it kolleezje besletten dit ramtnotafoarstel oanslute te litten by de omfang fan de moasje. De Ramtnota 2027 wurdt yn jimme gearkomste fan 24 juny 2026 behannele.

Deputearre Steaten fan Fryslân,





# Extra impuls voor de Friese Norm

Adviesrapport

Provincie Fryslân

27 februari 2026

## Inhoud

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Inleiding .....</b>  | <b>3</b>  |
| 1.1       | Aanleiding .....  | 3         |
| 1.2       | Doel en resultaat.....  | 3         |
| 1.3       | Totstandkoming advies .....   | 3         |
| 1.4       | Leeswijzer.....   | 4         |
| <b>2.</b> | <b>Bevindingen.....</b>   | <b>5</b>  |
| 2.1       | De Friese Norm heeft breed draagvlak, maar mist ontwikkelperspectief .....  | 5         |
| 2.2       | Organisatie en governance zijn logisch, maar leiden nog niet tot de gewenste uitvoeringskracht .....                                    | 7         |
| 2.3       | Samenwerking wordt positief gewaardeerd, maar kan minder vrijblijvend en effectiever worden georganiseerd .....                         | 9         |
| 2.4       | De monitoring is laagdrempelig en overzichtelijk, maar ondersteunt vooral implementatie en minder de doorontwikkeling.....              | 11        |
| <b>3.</b> | <b>Aanbevelingen .....</b>  | <b>13</b> |
| 3.1       | Bestendig gezamenlijke inzet op een weerbare Friese overheid door periodieke herijking en expliciete herbevestiging van commitment..... | 13        |
| 3.2       | Behoud de bestaande governance en organisatie, maar versterk sturing, opdrachtgeverschap en uitvoeringscapaciteit.....                  | 13        |
| 3.3       | Vervul als provincie een faciliterende en verbindende rol langs twee sporen .....   | 14        |
| 3.4       | Vertaal samen de ambities uit de Friese Norm naar compacte uitvoeringsplannen per thema.....  | 15        |
| 3.5       | Maak samen met het RIEC het ondersteuningsaanbod inzichtelijk en toegankelijk .....   | 15        |
| 3.6       | Versterk de betrokkenheid van de FUMO en het Wetterskip bij de Friese Norm .....  | 15        |
| <b>4.</b> | <b>Voorstel financiële bijdrage .....</b>   | <b>17</b> |
| <b>5.</b> | <b>Routekaart vervolgstappen .....</b>  | <b>19</b> |
|           | <b>Bijlage 1 Interviewlijst.....</b>  | <b>20</b> |
|           | <b>Bijlage 2 Governance Friese aanpak ondermijning .....</b>  | <b>21</b> |

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De afgelopen jaren hebben de gemeenten, provincie en het waterschap in Fryslân stappen gezet in het versterken van hun weerbaarheid tegen ondermijning. Zij hebben onder meer de intentieverklaring Friese Norm getekend, die de bestuurlijke ambities in de aanpak van ondermijning beschrijft.

In de Statenvergadering van 12 november 2025 is de motie 'Extra impuls voor de Friese Norm' met ruime meerderheid aangenomen. Provinciale Staten verzoekt het college van Gedeputeerde Staten bij de Kadernota 2027:

- In overleg met gemeenten, het RIEC Noord-Nederland en andere partners te komen tot een voorstel voor versterking van de Friese Norm, gericht op continuïteit, herkenbaarheid en ondersteuning van de gemeentelijke uitvoeringskracht;
- Over de hoogte van de extra jaarlijkse impuls ook in overleg te treden met betrokken stakeholders en dit te dekken vanuit het structurele begrotingsaldo.

De provincie Fryslân heeft Hiemstra & De Vries gevraagd om als onafhankelijke partij uitvoering te geven aan de motie door het opstellen van een concreet en onderbouwd advies voor structurele financiering en versterking van de Friese Norm.

## 1.2 Doel en resultaat

Het **doel** van het onderzoek is om de Friese Norm te versterken en te borgen, met aandacht voor de continuïteit en herkenbaarheid van de Norm en de ondersteuning van de gemeentelijke uitvoeringskracht. Organisatorisch en inhoudelijk ligt de nadruk op het versterken van de samenwerking en verbinding tussen de Friese overheden, met als inhoudelijke focus de gezamenlijke aanpak van ondermijning en het vergroten van bestuurlijke en ambtelijke weerbaarheid.

Het **resultaat** is deze rapportage waarin is uitgewerkt in hoeverre de Friese Norm en de daaraan verbonden aanpak toekomstbestendig is en waarin aanbevelingen worden gedaan om deze verder te versterken en te borgen. Met aandacht voor de organisatiestructuur (zowel bestuurlijk als ambtelijk); verbinding en samenwerking tussen overheden onderling en tussen de verschillende organisatielagen (bestuurlijk, directie en uitvoering); en betrokkenheid en inhoudelijke ondersteuning van deelnemende organisaties. De aanbevelingen zijn vertaald naar een voorstel voor een extra jaarlijkse financiële bijdrage door de provincie voor versterking en borging van de Friese Norm.

## 1.3 Totstandkoming advies

Om tot dit advies te komen, onderzochten we de volgende onderwerpen rondom de Friese Norm:

- **Ambities en doelen:** In hoeverre zijn de ambities en doelen zoals vastgesteld in de Norm (nog) breed gedeeld, actueel en gedragen, en wat is eventueel nodig voor borging en versterking?
- **Organisatie en governance:** In hoeverre draagt de manier waarop de aanpak is georganiseerd bij aan het behalen van de ambities en doelen?
- **Samenwerking:** Hoe verloopt de samenwerking tussen de Friese overheden (en het RIEC) in dit kader?
- **Monitoring:** Hoe wordt zicht gehouden op de implementatie van de Norm (en de aanpak als geheel) en stelt dat in staat om hierop (bij) te sturen?

Onze aanpak bestond uit de volgende stappen:

- Een **goede start** met de provincie Fryslân als opdrachtgever waarbij de aanpak, planning en de te interviewen personen werden vastgesteld;
- Een gerichte **documentanalyse** om meer beeld en gevoel te krijgen bij de huidige inhoud en context van de Friese Norm, met onder meer aandacht voor de organisatie, samenwerking en monitoring;
- **Interviews** met een vertegenwoordiging van betrokkenen bij de Friese Norm (zie bijlage 1);
- Het opstellen van een **conceptadvies**, waarbij we ook gebruik maken van onze expertise en ervaring op het gebied van weerbaarheidsvraagstukken en weerbaarheidsnormen;
- Het bespreken van het conceptadvies met de opdrachtgever en het opleveren van het **definitieve advies**.

Dit advies is opgesteld op basis van een documentanalyse en gesprekken met betrokken stakeholders, volgens de opdracht. De inbreng van deze partijen heeft bijgedragen aan een zorgvuldig beeld van de weerbaarheidsopgave. Het bereiken van consensus over de inhoud van het advies maakte geen onderdeel uit van de opdracht. Op basis van de opgehaalde inzichten en onze onafhankelijke en expertmatige weging daarvan hebben wij de afwegingen gemaakt die tot dit advies hebben geleid. Dit rapport bevat daarmee ons zelfstandige en onafhankelijke advies aan de provincie Fryslân.

In dit advies nemen wij ook onze brede kennis en ervaring op het gebied van weerbaarheid en specifiek weerbaarheidsnormen mee. De afgelopen jaren zijn wij betrokken geweest bij de totstandkoming en actualisering van provinciale weerbaarheidsnormen in Brabant, Zeeland, Noord-Holland, Gelderland en Utrecht. In dat kader hebben wij ook de ontwikkelingen rondom weerbaarheidsnormen in de andere provincies gevormd. Wij voerden in 2024 een evaluatie van de meet- en adviesinstrumenten gericht op weerbaarheid van gemeenten uit in opdracht van alle RIEC's en het LIEC. Daarnaast adviseren en ondersteunen wij gemeenten, provincies en RIEC's op verschillende weerbaarheidsthema's die in de normen terugkomen. Wij kennen theorie en praktijk.

#### 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we onze bevindingen. In hoofdstuk 3 delen we onze aanbevelingen ter versterking en borging van de Friese Norm. In hoofdstuk 4 vertalen we deze aanbevelingen naar een voorstel voor de financiële bijdrage vanuit de provincie. In hoofdstuk 5 beschrijven de eerste stappen om de aanbevelingen in praktijk te brengen als deze worden overgenomen.

## 2. Bevindingen

Onderstaand lichten we onze bevindingen toe. Deze structureren we aan de hand van de vier onderwerpen die we hebben onderzocht: ambities en doelen, organisatie en governance, samenwerking, en monitoring.

### 2.1 De Friese Norm heeft breed draagvlak, maar mist ontwikkelperspectief

*De Friese Norm kent breed draagvlak en heeft de afgelopen jaren richting gegeven aan de gezamenlijke aanpak van ondermijning in Fryslân. Tegelijkertijd bestaat de Friese Norm vooral uit actiepunten om de basis op orde te krijgen, maar biedt zij beperkt houvast voor duurzame doorontwikkeling. Nu veel actiepunten zijn opgepakt, ontstaat het risico dat de weerbaarheidsopgave naar de achtergrond verdwijnt. De opgave verschuift daarmee van implementatie naar structurele borging en doorontwikkeling. Om toekomstbestendig te blijven, vraagt de Friese Norm om meer concretisering en ontwikkelperspectief.*

#### 2.1.1 De Friese Norm is breed gedragen en richtinggevend, maar nog niet toekomstbestendig

Alle betrokkenen erkennen het belang van een gezamenlijk basisniveau voor weerbaarheid, zoals afgesproken in de Friese Norm. Ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit stoppen immers niet bij de gemeentegrens. Uniformiteit en samenwerking worden gezien als essentieel om waterbedeffecten te voorkomen. De ambities en doelen uit de Friese Norm zijn sinds de ondertekening in 2022 richtinggevend geweest in de gezamenlijke ondermijningsaanpak in Fryslân. Gemeenten en provincie hebben actief gewerkt aan de implementatie van de gemaakte afspraken binnen hun eigen organisaties. De Friese Norm bood houvast om hierin – ondersteund door een projectleider – samen op te trekken. Daarmee is een fundament gelegd.

Tegelijkertijd is de norm in opzet vooral gericht op het op orde brengen van dit fundament. Nu veel actiepunten zijn opgepakt, verschuift de opgave van implementatie naar structurele borging en doorontwikkeling. Dat laatste is belangrijk, maar concurreert in de dagelijkse drukte vaak met ad hoc zaken die niet kunnen wachten. Juist op dat punt biedt de Friese Norm nog beperkt houvast. Het risico ontstaat dat weerbaarheid wordt gezien als iets dat ‘geregeld’ is, terwijl het in de praktijk blijvend onderhoud en aanpassing vraagt.

In 2024 is een spoorboekje opgesteld voor de verdere ontwikkeling van de Friese Norm. Dit bevatte onder meer voorstellen voor herijking, jaarlijkse evaluatie, borging van de aanjaagfunctie en financiële verankering. Aan deze vervolgstappen is echter geen uitvoering gegeven. De Friese Norm functioneert daarmee nog steeds als behulpzaam instrument, maar niet als kompas voor verdere ontwikkeling. Zoals een van de gemeenten het treffend omschreef: er is sprake van een ‘en nu-gevoel’. Om toekomstbestendig te blijven, vraagt de Friese Norm om expliciete keuzes over herijking, structurele borging en gezamenlijke doorontwikkeling.

#### 2.1.2 De meeste provinciale weerbaarheidsnormen zijn ruimer in scope en bieden meer ontwikkelperspectief

In vergelijking met de andere provinciale weerbaarheidsnormen is de Friese Norm inhoudelijk beperkter van scope en uitwerking. Waar andere provincies hun norm positioneren als een bredere beweging gericht op duurzame weerbaarheid, is de Friese Norm primair vormgegeven als een set actiepunten, met nadruk op het benutten van bestuurlijke instrumenten. Daardoor zegt de norm relatief weinig over de onderliggende maatschappelijke ontwikkelingen, het gewenste ontwikkelperspectief of de manier waarop weerbaarheid zich in de tijd moet doorontwikkelen.

Een bredere benadering draagt bij aan een norm die niet alleen beschrijft wat minimaal geregeld moet zijn, maar ook richting geeft aan hoe overheden zich blijvend ontwikkelen als weerbare organisatie. In andere provincies zien we een bredere of diepere uitwerking, bijvoorbeeld door:

- Naast versterking van de informatiepositie ook expliciet aandacht te besteden aan informatiebeveiliging;
- Niet alleen Bibob-beleid te benoemen, maar ook randvoorwaarden voor uitvoering zoals capaciteit, opleiding en regionale kennisuitwisseling;
- Integriteit uitgebreider en concreter te operationaliseren;
- Het thema Veilige Publieke Taak en een veilige werkomgeving expliciet op te nemen;
- Aandacht te besteden aan uitvoeringskracht en organisatorische randvoorwaarden;
- Communicatie op te nemen en bewustwording en meldingsbereidheid van burgers te versterken;
- Financiële weerbaarheid te adresseren;
- Specifieke thema's zoals zorgfraude of jonge aanwas nader uit te werken.

### 2.1.3 Betrokkenen zien kansen voor concretisering en effectievere toepassing in de praktijk

Hoewel de ambities en doelen van de Friese Norm inhoudelijk nog steeds worden onderschreven, signaleren betrokkenen verschillende verbeterpunten in de praktische toepassing.

#### *Aansluiting bij de lokale context*

De praktische implicaties van de norm sluiten niet voor elke gemeente even goed aan. Met name kleinere (eiland)gemeenten ervaren dat het lastig is alle punten volledig door te voeren, mede door beperkte capaciteit en doordat bepaalde vormen van problematiek minder aanwezig zijn. Dit vraagt om een nadere concretisering van wat het basisniveau betekent in verschillende gemeentelijke contexten.

#### *Risico op afvinkgedrag en verlies van urgentie*

Door het instrumentele karakter bestaat het risico dat actiepunten na implementatie naar de achtergrond verdwijnen. Gemeenten geven aan dat thema's uit de Friese Norm blijvend aandacht vragen, maar dat de urgentie kan afnemen zodra punten formeel zijn 'afgevinkt'. Tegelijkertijd ontwikkelen criminele netwerken zich continu. Structurele aandacht en periodieke herijking zijn daarom noodzakelijk om weerbaarheid op peil te houden. De Friese norm geeft nu nog geen praktische handvatten om dat effectief in te regelen.

#### *Monitoring en gesprek over kwaliteit*

De monitoring vindt plaats op basis van zelfbeoordeling. Dat past bij het karakter van de norm als intentieverklaring en wordt niet als problematisch ervaren. Wel leidt dit tot verschillen in interpretatie. De eerdere rol van de externe projectleider, die gemeenten bezocht en het gesprek faciliteerde, werd als waardevol ervaren. Dit droeg bij aan reflectie, vergelijking tussen gemeenten onderling en een kwalitatieve verdieping van de voortgang.

#### *Behoeft aan concretisering en uitvoeringskracht*

De Friese Norm beschrijft wat minimaal geregeld moet zijn, maar niet hoe en binnen welke termijn dit wordt gerealiseerd. Bij de start is bewust gekozen voor een abstract niveau om draagvlak te creëren. Inmiddels wordt breed gevoeld dat een volgende stap nodig is: een nadere concretisering in de vorm van (compacte) uitvoeringsplannen. Een dergelijke uitwerking kan bijdragen aan prioritering, realistische fasering en onderlinge afstemming. Daarbij is ruimte nodig voor maatwerk per gemeente, maar kan tegelijkertijd op basis van individuele plannen worden gekeken naar gezamenlijke opgaven en rode draden. Betrokkenen benadrukken dat verdere concretisering moet leiden tot meer uitvoeringskracht en niet tot extra papier.

## 2.2 Organisatie en governance zijn logisch, maar leiden nog niet tot de gewenste uitvoeringskracht

*De governance rondom de Friese Norm bevat op papier de benodigde bestuurlijke en ambtelijke overlegstructuren (zie bijlage 2: 'Werkwijze Friese aanpak ondermijning'). De inrichting is logisch en wordt inhoudelijk gewaardeerd. Tegelijkertijd blijkt in de praktijk dat deze structuur nog onvoldoende leidt tot de beoogde stap van bewustwording naar structurele uitvoeringskracht. Met het wegvallen van dedicated capaciteit in de vorm van een overkoepelend projectleider is de organiserende en verbindende kracht afgenomen. Hierdoor staan continuïteit, betrokkenheid en onderlinge aanspreekbaarheid onder druk. De inzet op de Friese Norm concurreert bovendien met andere urgente taken. Versterking vraagt daarom niet primair om nieuwe overlegtafels, maar om scherpere sturing, duidelijke positionering en structurele capaciteit.*

### 2.2.1 De governance is logisch opgebouwd, maar functioneert in de praktijk niet optimaal

#### *Bestuurlijk niveau*

Op bestuurlijk niveau zijn twee burgemeesters portefeuillehouder ondermijning die fungeren als boegbeeld en aanspreekpunt voor de Friese aanpak. Het thema kan worden geagendeerd in het overleg van de Vereniging Friese Gemeenten Bestuur en Democratie. Daarnaast zijn de Commissaris van de Koning en de Dijkgraaf betrokken, en vinden bestuurlijke themabijeenkomsten plaats zoals de Friese Ondermijningsconferentie. De rol van de bestuurlijk portefeuillehouders wordt als waardevol ervaren. De lijnen zijn kort en het onderwerp kan worden geagendeerd wanneer nodig. Tegelijkertijd ligt de nadruk in de praktijk sterk op faciliteren en verbinden. Minder expliciet wordt gestuurd op prioritering, resultaat en onderlinge aanspreekbaarheid. In de implementatiefase was deze faciliterende rol passend. In de huidige borgingsfase vraagt de samenwerking niet om meer bestuurlijke druk, maar wél om een explicietere opdrachtgevende rol vanuit de bestuurlijk portefeuillehouders: het formuleren van concrete verwachtingen, het periodiek bespreken van voortgang en het agenderen van knelpunten die gemeenten individueel niet kunnen oplossen. Zonder deze explicitering blijft de samenwerking in belangrijke mate afhankelijk van vrijwillige inzet en intrinsieke motivatie.

#### *Ambtelijk niveau*

Op ambtelijk niveau is een projectgroep ondermijning ingericht, met vertegenwoordigers van gemeenten, provincie en RIEC. Daarnaast zijn per thema kwartiermakers actief en functioneren werkgroepen rondom specifieke onderwerpen. Ook zijn twee gemeentesecretarissen portefeuillehouder ondermijning. Zij zijn aanspreekpunt voor de projectgroep voor organisatorische vraagstukken en sparringpartner voor de andere gemeentesecretarissen. Het thema ondermijning kan worden geagendeerd in het reguliere overleg van de Friese kring van secretarissen. Verder treffen adviseurs van de Friese overheden elkaar in het Regionaal overleg ondermijning. De bestuurlijk portefeuillehouders, gemeentesecretarissen en een vertegenwoordiging vanuit de projectgroep bespreken de voortgang en knelpunten in de aanpak van ondermijning in het Fries overleg ondermijning.

Deze structuur bevat in beginsel de juiste bouwstenen. In de praktijk blijken echter verschillende schakels onvoldoende stevig verbonden:

- Niet voor alle thema's zijn werkgroepen structureel ingericht.
- Overleggen vinden minder frequent plaats dan beoogd of moeten nog worden opgestart.
- Deelname vanuit gemeenten aan werkgroepen is wisselend en onvoldoende geborgd.
- De verbinding tussen projectgroep, kwartiermakers en werkgroepen is beperkt; kwartiermakers maken geen onderdeel uit van de projectgroep.
- Het regionaal overleg kent een wisselende en vaak lage opkomst.

Volgens de formele werkwijze geeft de projectgroep sturing aan de kwartiermakers. In de praktijk wordt deze sturingsrelatie niet altijd zo ervaren. Daarmee ontbreekt een duidelijke lijn van opdracht, uitvoering en terugkoppeling.

Landelijk zien we dat griffiers steeds vaker als mede-eigenaar van weerbaarheidsnormen worden betrokken, gezien hun rol richting raad en college. In Fryslân zijn zij nog geen structureel onderdeel van de governance, terwijl hun betrokkenheid kan bijdragen aan bredere bestuurlijke verankering.

### 2.2.2 Het wegvallen van dedicated capaciteit heeft merkbare gevolgen

In de eerste fase van de Friese Norm was een externe projectleider aangesteld met een duidelijke aanjaag- en verbindingsrol. Deze functie werd breed gewaardeerd, met name voor het creëren van bewustwording, het actief betrekken van partners en het organiseren van voortgangsgesprekken. Na afloop van deze periode is in 2024 bewust gekozen om de coördinatie gezamenlijk te organiseren via de projectgroep, kwartiermakers en werkgroepen. Daarmee werd beoogd de stap te zetten van bewustwording creëren en aanjagen naar uitvoeringskracht binnen gemeenten. Uit de gesprekken blijkt waardering voor het werk dat door de projectgroep en kwartiermakers wordt verzet, maar ook dat sinds het vertrek van de projectleider verschillende elementen worden gemist:

#### *Dedicated tijd en capaciteit*

Waar de projectleider expliciet uren beschikbaar had voor de Friese Norm, doen projectgroepleden en werkgroepleden dit naast hun reguliere OOV-taken. In de praktijk concurreren deze werkzaamheden met urgente en onvoorziene vraagstukken. Deelname en inzet zijn overwegend vrijblijvend georganiseerd; uitval wordt niet automatisch opgevangen.

#### *Actieve verbinding en aanspreekbaarheid*

De projectleider vervulde een onafhankelijke, bovenlokale rol en kon partners en bestuurders aanspreken op gemaakte afspraken. Deze positie wordt niet vanzelfsprekend ingevuld door een collega van een andere gemeente. Daardoor is het lastiger elkaar aan te spreken op voortgang of betrokkenheid. De projectgroep en werkgroepen zijn hoofdzakelijk samengesteld op basis van inhoudelijke expertise. Dat is in basis logisch, maar maakt ook dat er minder focus ligt op bouwen aan de gezamenlijke ambitie en samenwerking.

#### *Coördinatie en gezamenlijke focus*

In verschillende overleggen wordt een concreet werkplan of duidelijke gezamenlijke agenda gemist. Zonder helder doel of gezamenlijke prioritering neemt de ervaren urgentie om deel te nemen af. Dit speelt het meest bij kleine gemeenten, waar ondermijning één van de vele onderwerpen is. Dit versterkt het risico dat vooral dezelfde, al gemotiveerde gemeenten actief blijven, terwijl anderen afhaken.

De vraag of opnieuw een projectleider moet worden aangesteld, wordt verschillend beantwoord. Wat breed wordt herkend, is dat de samenwerking structurele coördinatie en capaciteit vraagt om betrokkenheid en continuïteit te waarborgen. Wij herkennen uit andere regio's dat bovenstaande elementen tot de kritische succesfactoren voor effectieve samenwerking behoren, of deze nu worden georganiseerd in de vorm van een projectleider of op een andere manier.

### 2.2.3 Differentiatie tussen gemeenten vraagt om bewuste keuzes in organisatie

De Friese gemeenten verschillen sterk in schaal, ligging en problematiek. Met name kleinere gemeenten en de eilanden ervaren praktische belemmeringen om structureel aan te sluiten bij bijeenkomsten, mede door beperkte capaciteit en reistijd. Daarnaast verschilt de behoefte: sommige gemeenten vragen vooral praktische ondersteuning, terwijl andere juist behoefte hebben aan verdieping en analyse. Deze verschillen vragen om differentiatie in organisatievorm. Denk aan een bewuste keuze tussen fysieke en digitale bijeenkomsten, thematische clustering of het variëren in intensiteit van betrokkenheid. Dit helpt om deelname realistischer en gericht te organiseren en vermindert het gevoel van ‘afhakende’ gemeenten. Tegelijkertijd vraagt differentiatie om een duidelijke gezamenlijke basis: ruimte voor maatwerk mag niet leiden tot uiteenlopende ambities of vrijblijvendheid. In de gesprekken werd gesteld dat de Friese Norm ‘perspectief moet bieden aan zowel de koplopers als de achterblijvers’.

### 2.2.4 De Friese Norm fungeert feitelijk als samenwerkingsplatform – maar zonder bredere veiligheidsstructuur zoals in andere regio’s

In tegenstelling tot een aantal andere regio’s is de samenwerking op integrale veiligheid in Fryslân niet georganiseerd op districtsniveau, bijvoorbeeld met een gezamenlijk integraal veiligheidsplan waarin de weerbaarheidsnorm is ingebed en een coördinatiefunctie voor een districtelijk programmamanager (ondermijning). Op het niveau van de Eenheid Noord-Nederland is er een regionaal beleidsplan veiligheid en een meerjarenplan van het RIEC, maar daar zijn ook de provincies Groningen en Drenthe onderdeel van. Hierdoor vervult de Friese Norm – met bijbehorende governance – in de praktijk ook de rol van samenwerkingsplatform voor de Friese ondermijningsaanpak breder dan het thema weerbaarheid. Tegelijkertijd ontbreekt een overkoepelend districtelijk veiligheidskader waarbinnen gezamenlijke prioriteiten worden vastgesteld, taken worden verdeeld en structureel wordt gestuurd. De bestuurlijk portefeuillehouders geven aan dat een duidelijk platform voor de aanpak ontbreekt: op welke tafel wordt integraal gestuurd? In de interviews is dit door meerdere respondenten benoemd dat ook zij dit missen, waarbij zij regelmatig refereerden aan andere regio’s waarin dit wel bestaat en als succesfactor wordt gezien. Wij herkennen dit beeld vanuit onze ervaringen verspreid over het land. Het ontbreken van zo’n structurele inbedding maakt de Friese Norm kwetsbaar voor wisselende prioriteit en vrijwillige inzet. Een dergelijke inbedding kan bijdragen aan langjarige verankering in plaats van projectmatige inzet, heldere prioritering en taakverdeling, betere benutting van het RIEC en minder noodzaak om voor elk thema een aparte structuur op te tuigen.

## 2.3 Samenwerking wordt positief gewaardeerd, maar kan minder vrijblijvend en effectiever worden georganiseerd

*De samenwerking rondom de Friese Norm wordt op relationeel niveau breed positief gewaardeerd. Partners weten elkaar goed te vinden en kennisdeling vindt actief plaats. Tegelijkertijd ervaren meerdere betrokkenen de samenwerking als relatief vrijblijvend. Hierdoor blijft het bundelen van krachten en het gezamenlijk realiseren van concrete resultaten achter bij de ambities. Verschillen in capaciteit, context en verwachtingen beïnvloeden de mate van betrokkenheid. Met name kleinere gemeenten ervaren praktische belemmeringen om structureel aan te sluiten. Effectievere samenwerking vraagt daarom niet om verdere formalisering, maar om helder commitment, duidelijke rolverdeling en bewuste differentiatie in de aanpak.*

### 2.3.1 Informele relaties zijn sterk, gezamenlijke uitvoeringskracht is nog vrijblijvend

Vrijwel unaniem wordt aangegeven dat partners elkaar op individueel niveau goed weten te vinden. Veiligheidsfunctionarissen zoeken elkaar actief op voor kennisdeling en advies. De eilanden weten elkaar bijvoorbeeld goed te vinden rondom vergelijkbare vraagstukken. Ook in bredere regionale verbanden is sprake van korte lijnen en bereidheid om ervaringen te delen. De jaarlijkse ondermijningsconferentie draagt bij aan

ontmoeting en netwerkvorming. Deze relationele basis is een duidelijke kracht. Tegelijkertijd is dit vooral informele samenwerking. Op basis van dit onderzoek hebben wij beperkt zicht op de mate waarin medewerkers in andere domeinen (dan OOV) structureel betrokken zijn bij de weerbaarheidsopgave. Vanuit ervaring weten wij dat die bredere interne verankering minder vanzelfsprekend is. De uitdaging ligt daarmee niet in het versterken van onderlinge contacten, maar in het vertalen van deze goede relaties naar meer structurele, gezamenlijke uitvoering.

Hoewel partners elkaar weten te vinden en bereid zijn kennis te delen, ervaren meerdere betrokkenen de samenwerking als (te) vrijblijvend. Het lukt niet altijd om het niveau van informeren en uitwisselen te overstijgen en daadwerkelijk gezamenlijk prioriteiten te stellen of taken te verdelen. Deze vrijblijvendheid duiden wij niet als een kwestie van onwil, maar van beperkte capaciteit, het ontbreken van structurele coördinatie en het ontbreken van een gezamenlijke, concreet uitgewerkte agenda. Zonder expliciete afspraken over wie wat oppakt en wat van elkaar wordt verwacht, blijft samenwerking afhankelijk van individuele inzet en motivatie. De wens is om samen tot meer uitvoeringskracht te komen. Voor een volgende fase is daarom meer commitment nodig: heldere samenwerkingsafspraken binnen de bestaande governance, zonder dat dit hoeft te leiden tot verdere formalisering of extra overlegstructuren

### 2.3.2 Er is waardering voor inzet, maar behoefte aan meer duidelijkheid in rollen en aanbod

Er is veel waardering voor de inzet van de projectgroep, kwartiermakers, provinciecollega's en het RIEC. Zij informeren actief over de aanpak, zijn benaderbaar en bereid om mee te denken over vraagstukken, delen actief best practices en organiseren bijeenkomsten en afstemmingsmomenten. Tegelijkertijd bestaat bij gemeenten onduidelijkheid over bij wie zij met welke vraag terecht kunnen, welk ondersteuningsaanbod beschikbaar is en wat de rol van het RIEC concreet inhoudt. Met name kleinere gemeenten ervaren de hoeveelheid informatie, overleggen en mogelijkheden als lastig te overzien naast hun reguliere taken. Ook verschillen de verwachtingen over de rol van het RIEC. Sommige gemeenten zien graag een meer uitvoerende rol, terwijl niet altijd duidelijk is wat binnen de taakopvatting en capaciteit van het RIEC past. Zo gaf een respondent aan 'toch het makkelijkst even een bekende OOV-er van een buurgemeente te bellen'. Meer helderheid over rollen, verwachtingen en ondersteuningsmogelijkheden kan helpen om de samenwerking doelgerichter en toegankelijker te maken.

### 2.3.3 De potentiële rol van de provincie wordt verschillend geïnterpreteerd: van terughoudende partner tot aanjager

De beelden over de huidige en gewenste rol van de provincie binnen de samenwerking rondom de Friese Norm lopen uiteen. Een deel van de betrokkenen ziet kansen voor een actievere rol van de provincie, bijvoorbeeld in het coördineren van de samenwerking, het beschikbaar stellen van capaciteit of het aanjagen van thema's die in meerdere gemeenten spelen. Vanuit dit perspectief kan de provincie bijdragen aan meer samenhang en slagkracht, juist door bovenlokaal te kijken waar gezamenlijke ondersteuning nodig is. Andere betrokkenen benadrukken juist dat de provincie – als medeondertekenaar van de Friese Norm – primair verantwoordelijk is voor implementatie binnen de eigen organisatie. Zij hechten eraan dat gemeenten hun autonomie behouden in de wijze waarop zij invulling geven aan de norm en de bredere ondermijningsaanpak. Vanuit dit perspectief past een terughoudende, ondersteunende rol beter. De verschillen in opvatting lijken minder te gaan over de inzet van individuele provinciecollega's, waarover positief wordt gesproken, en meer over de principiële vraag hoe de onderlinge verhoudingen zich moeten ontwikkelen. Ervaringen uit andere provincies laten zien dat een ondersteunende of coördinerende rol van de provincie niet hoeft te botsen met gemeentelijke autonomie, mits helder is dat het gaat om faciliteren en versterken, niet om sturen. De provincie en specifiek de Commissaris van de Koning heeft immers ook een rol in het borgen van de kwaliteit en integriteit van het openbaar bestuur en het bevorderen van de samenwerking tussen overheden op dit vlak. Provincies vullen deze rol op verschillende

manieren in en dat kan ook. Duidelijkheid over rolopvatting en onderlinge verwachtingen is hierbij cruciaal. Zolang dit gesprek impliciet blijft, kunnen uiteenlopende beelden de samenwerking onnodig vertroebelen.

#### 2.3.4 Samenwerkingspartners FUMO en Wetterskip staan meer op afstand

Betrokkenen geven aan dat de FUMO en het Wetterskip meer op afstand staan in de samenwerking rondom de Friese Norm. Gezien hun taak en positie is dit verklaarbaar. Ook in andere provincies hebben omgevingsdiensten en waterschappen gewoonlijk een kleinere rol. Tegelijkertijd hebben ook deze organisaties een verantwoordelijkheid in het versterken van hun eigen weerbaarheid tegen ondermijning. De FUMO heeft als uitvoeringsorganisatie bijvoorbeeld veel ogen en oren in het gebied. Vanuit de opgave bezien is het belangrijk dat deze medewerkers signalen van ondermijning oppikken en melden, onder meer omwille van een sterke informatiepositie. In verschillende regio's zijn omgevingsdiensten onderdeel van bestuurlijke interventieteams en blijken zij over belangrijke data en praktijkinformatie te beschikken. Voor het Wetterskip zijn bijvoorbeeld de thema's bewustwording en integriteit belangrijke om goed in te regelen. Omdat wij hen in dit onderzoek niet hebben gesproken, kunnen wij geen uitspraken doen over hun huidige inzet. Wel zien wij het versterken van de samenwerking met deze partners als een logische vervolgstap, passend bij de gezamenlijke ambitie om weerbaarheid breed te verankeren.

### 2.4 De monitoring is laagdrempelig en overzichtelijk, maar ondersteunt vooral implementatie en minder de doorontwikkeling

*De huidige monitoring van de Friese Norm is overzichtelijk, laagdrempelig en stimuleert periodieke aandacht voor de voortgang. Tegelijkertijd heeft het instrument een overwegend kwantitatief en instrumenteel karakter. Daardoor ondersteunt het systeem vooral de implementatie van actiepunten, maar draagt het beperkt bij aan borging, kwaliteitsverbetering en verdere ontwikkeling. Het risico bestaat dat thema's uit beeld raken zodra zij formeel zijn afgerond. Voor een toekomstbestendige Friese Norm is daarom meer ruimte voor kwalitatieve reflectie en ontwikkelgericht gesprek gewenst.*

#### 2.4.1 Het monitoringsoverzicht is toegankelijk en functioneert als periodieke voortgangcheck

Het jaarlijkse monitoringsoverzicht is eenvoudig van opzet en maakt in één oogopslag zichtbaar hoe partners ervoor staan op de verschillende ambities uit de Friese Norm. Het invullen kost relatief weinig tijd en maakt vergelijking in de tijd mogelijk. Daarmee fungeert het instrument als een periodieke 'wake-up call': het brengt gemeenten terug bij de gemaakte afspraken en stimuleert het gesprek over de stand van zaken. Het overzicht wordt gebruikt om zowel individueel als gezamenlijk te reflecteren op de voortgang. Het biedt de mogelijkheid om onderling te spiegelen en om te bepalen welke acties nog nodig zijn. In die zin vervult de monitoring een nuttige rol in het ondersteunen van de implementatie van de norm.

#### 2.4.2 De huidige vorm van monitoring biedt beperkt inzicht in kwaliteit, duurzaamheid en volgende stappen

Tegelijkertijd is de monitoring sterk gericht op de vraag óf een maatregel of instrument aanwezig is. Daarmee ligt de nadruk op het realiseren van actiepunten. Zodra een punt is afgevinkt, verschuift de aandacht gemakkelijk naar andere onderwerpen. De monitoring geeft weinig inzicht in de kwaliteit van de uitvoering, de mate waarin maatregelen daadwerkelijk functioneren en de vraag of bijstelling nodig is. Daarnaast beoordelen gemeenten zichzelf. Dat past bij het karakter van de Friese Norm als gezamenlijke afspraak zonder formele controle, maar leidt in de praktijk tot verschillen in interpretatie en beoordelingsniveau. Het overzicht biedt daardoor beperkt houvast voor een verdiepend gesprek over de daadwerkelijke staat van weerbaarheid. Vier jaar na invoering hebben veel gemeenten een groot deel van de actiepunten gerealiseerd. Daarmee wordt de vraag urgenter wat de volgende ontwikkelstap is. De huidige monitoring geeft op die vraag weinig richting. Weerbaarheid is immers geen eindtoestand, maar vraagt voortdurende aandacht en aanpassing aan veranderende omstandigheden.

Om de Friese Norm toekomstbestendig te houden, is het wenselijk de monitoring aan te vullen met meer kwalitatieve reflectie. Daarmee kan het instrument niet alleen implementatie ondersteunen, maar ook borging en doorontwikkeling stimuleren.

## 3. Aanbevelingen

De onderstaande aanbevelingen bouwen voort op wat de Friese Norm de afgelopen jaren heeft opgeleverd en passen bij de fase waarin zij nu zit. Ze zijn nadrukkelijk geen oordeel over de inzet van betrokken partijen. De Friese Norm staat, wordt breed gedragen en heeft gezorgd voor meer bewustwording en samenwerking. Juist daarom is het logisch om de volgende stap te zetten: zorgen voor meer continuïteit, meer uitvoeringskracht en scherpere gezamenlijke sturing. De aanbevelingen richten zich daarmee op het verder versterken en bestendigen van wat al in gang is gezet. Hoewel dit rapport is gericht aan de provincie, kunnen deze stappen alleen samen met de andere betrokken partners worden gezet: de Friese Norm is en blijft een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

### 3.1 Bestendig gezamenlijke inzet op een weerbare Friese overheid door periodieke herijking en expliciete herbevestiging van commitment

De Friese Norm heeft de afgelopen jaren richting gegeven aan de gezamenlijke aanpak van ondermijning en kent breed draagvlak. Om deze gezamenlijke inzet toekomstbestendig te houden, adviseren wij om de Friese Norm te actualiseren en het bestuurlijk en ambtelijk commitment expliciet te herbevestigen. Criminelen passen hun werkwijzen voortdurend aan. Dat vraagt om blijvend aanpassingsvermogen van overheden. Door de ambities en doelen eens in de zoveel tijd gezamenlijk tegen het licht te houden, blijft de Friese Norm actueel, richtinggevend en herkenbaar voor betrokken organisaties. Onderdeel van de inhoudelijke herijking is het gesprek tussen de betrokken partners over actuele thema's en hoe zij daar een gezamenlijke aanpak op willen vormgeven. Een actualisatie hoeft geen groots of tijdrovend traject te zijn. In andere provincies zijn weerbaarheidsnormen recent herijkt of doorontwikkeld. Daar kan op worden voortgebouwd. Minstens zo belangrijk als de inhoudelijke herijking is het moment van gezamenlijke reflectie: het expliciet herbevestigen van de gezamenlijke ambitie. Zeker in een context van regelmatige personele en bestuurlijke wisselingen helpt het expliciet herbevestigen van de gezamenlijke ambitie om continuïteit te waarborgen. Daarmee wordt voorkomen dat de Friese Norm na de implementatiefase geleidelijk naar de achtergrond verschuift.

### 3.2 Behoud de bestaande governance en organisatie, maar versterk sturing, opdrachtgeverschap en uitvoeringscapaciteit

De huidige governance biedt een passende overlegstructuur op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Betrokkenen hebben ook geen behoefte aan herstructurering. Wel is versterking nodig in de manier waarop binnen deze structuur wordt gestuurd, geprioriteerd en uitvoering wordt georganiseerd.

Allereerst adviseren wij om de Friese Norm binnen bestaande gremia explicieter te benutten voor prioritering en besluitvorming. Dit betekent dat de Friese Norm niet alleen informerend of reflectief wordt geagendeerd, maar wordt gebruikt om gezamenlijke keuzes te maken en concrete acties vast te stellen die individueel of in gezamenlijkheid worden uitgevoerd.

Daarnaast is het noodzakelijk om te voorzien in voldoende dedicated capaciteit voor coördinatie en verbinding. Zonder een persoon die partijen verbindt, zaken coördineert en de voortgang bewaakt, blijft de samenwerking afhankelijk van individuele betrokkenheid en inzet. Dit maakt de aanpak kwetsbaar en vergroot het risico op terugval. Dit vraagt om iemand die hier structureel tijd voor heeft en beschikt over de benodigde kwaliteiten om de samenwerking te organiseren en versterken. Daarbij hoort het kunnen voeren van het gesprek hierover op het niveau van het bestuur tot de uitvoering. Bij voorkeur is dit iemand die het netwerk en de opgave al kent, zodat de opstarttijd beperkt is.

Ook de werkgroepen verdienen een stevigere basis. Dat vraagt om duidelijke vertegenwoordiging vanuit gemeenten en andere organisaties, heldere (interne) afspraken over tijdsinvestering en tijdige vervanging bij wisselingen. Hierbij is het belangrijk om rekening te houden met differentiatie tussen kleine en grotere gemeenten. Voorbeelden uit andere provincies – waaronder Drenthe, Groningen en Zeeland – laten zien dat het goed organiseren van het uitvoeringsniveau een belangrijke succesfactor voor samenwerking op de thema's is.

Tot slot vraagt een minder vrijblijvende samenwerking om helder opdrachtgeverschap. De bestuurlijk portefeuillehouders en gemeentesecretarissen moeten expliciet in positie zijn als opdrachtgevers binnen de bestaande structuur, onder meer binnen het overleg van de VFG. Dit vraagt om heldere verwachtingen, periodieke bespreking van voortgang en ruimte om knelpunten gezamenlijk te adresseren. Een aandachtspunt hierbij is dat de huidige bestuurlijk portefeuillehouders allebei waarnemend burgemeester zijn en tijdig voor opvolging en overdracht moet worden gezorgd.

### 3.3 Vervul als provincie een faciliterende en verbindende rol langs twee sporen

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten de provincie niet zien als inhoudelijk regisseur van de gezamenlijke aanpak van ondermijning, maar wél als een partij die kan verbinden, faciliteren en helpen om gezamenlijke slagkracht te organiseren. Tegelijkertijd constateren wij dat binnen de huidige samenwerking op onderdelen niemand expliciet de overkoepelende coördinatiefunctie vervult. Daardoor blijft de uitvoering kwetsbaar en afhankelijk van individuele inzet.

De versterkingsopgave ligt dan ook niet in het optuigen van nieuwe structuren, maar in het gericht organiseren van samenwerking en uitvoeringskracht binnen de bestaande afspraken. De provincie kan hierin een duidelijke, ondersteunende rol vervullen langs twee samenhangende sporen.

#### 1. Thematische versterking op geprioriteerde onderwerpen

Op thema's die meerdere gemeenten raken, specialistische kennis vragen of door individuele (met name kleinere) gemeenten moeilijk zelfstandig kunnen worden opgepakt, ligt een duidelijke meerwaarde voor provinciale ondersteuning. De al geprioriteerde thema's zorgfraude en vastgoedfraude vormen hiervoor een logisch vertrekpunt. Daarnaast is er bestuurlijke behoefte aan versterking op het gebied van cyberweerbaarheid (nu de financiering vanuit de Regiodeal afloopt). Door op één of meerdere van deze thema's gerichte capaciteit en expertise te organiseren, kan de provincie bijdragen aan gezamenlijke kennisontwikkeling, bundeling van inspanningen, ondersteuning van gemeenten in de uitvoering en verbinding met relevante partners. Gemeenten geven aan dat de coördinatiefunctie gepaard moet gaan met een actieve, verbindende en inhoudelijk meewerkende rol, ook wel getypeerd als een 'meewerkend voorman'. De positieve waardering voor de rol van de provincie op het thema Bibob laat zien dat deze ondersteunende rol werkt.

Met name op het thema zorgfraude constateren wij, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau, een duidelijke en breed gedeelde behoefte aan overkoepelende coördinatie. Zorgfraude overstijgt immers individuele gemeenten: aanbieders opereren vaak gemeentegrensoverschrijdend, constructies worden bewust complex ingericht en opvolging van signalen is vaak versnipperd belegd. Bovendien vraagt een adequate aanpak van zorgfraude om effectieve samenwerking tussen het sociaal domein en het veiligheidsdomein binnen gemeenten. Dit is niet alleen een inhoudelijk vraagstuk maar ook een organisatievraagstuk. Dit vraagt onder meer om structurele afstemming, bundeling van expertise en gezamenlijke duiding van signalen. Deze opgave zien wij ook in andere provincies terug, waarbij de samenwerking regelmatig regionaal via het RIEC of provinciaal via de weerbaarheidsnorm wordt vormgegeven. Hier ligt voor de Friese Norm een concreet aangrijpingspunt om de gezamenlijke aanpak daadwerkelijk te versterken.

## 2. Structurele coördinatie op de Friese Norm als geheel

Naast thematische versterking is er behoefte aan meer samenhang en continuïteit in de uitvoering van de Friese Norm als geheel. De Friese Norm wordt breed gedragen, maar kent op onderdelen een zekere vrijblijvendheid en afhankelijkheid van personen. Niemand heeft momenteel structureel de opdracht om voortgang te bewaken, verbinding te organiseren van bestuur tot uitvoering, en te zorgen voor doorontwikkeling. Een ondersteunende en verbindende rol van de provincie betekent daarom ook het mogelijk maken van structurele coördinatie op voortgang van de Friese Norm, samenhang tussen de thematische werkgroepen, ondersteuning bij het opstellen en uitvoeren van compacte uitvoeringsafspraken en agendering en terugkoppeling op bestuurlijk niveau. Deze coördinatiefunctie vervangt geen verantwoordelijkheid van gemeenten, maar versterkt de gezamenlijke infrastructuur die nodig is om de ondertekende ambitie daadwerkelijk waar te maken. Hier hebben alle Friese gemeenten baat bij, maar met name voor de kleinere (eiland)gemeenten is deze ondersteuning van grote meerwaarde.

### 3.4 Vertaal samen de ambities uit de Friese Norm naar compacte uitvoeringsplannen per thema

Om de stap van bewustzijn naar uitvoeringskracht te maken, adviseren wij om – als partners gezamenlijk – per geprioriteerd thema de gezamenlijke ambities te vertalen naar compacte uitvoeringsafspraken. Dit is nadrukkelijk niet bedoeld om extra papier te produceren, maar om helderheid te creëren over doelen, rollen, planning en verwachtingen. Per thema kan worden vastgelegd wat de gezamenlijke ambitie is, wie optreedt als bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever, wat de opdracht is aan de projectgroep of kwartiermaker en wat dit vraagt van de individuele gemeenten. Daarbij moet ruimte zijn voor differentiatie: niet elke gemeente heeft dezelfde problematiek of capaciteit. Door maatwerk toe te passen binnen een gezamenlijk kader wordt de Friese Norm zowel herkenbaar als uitvoerbaar. Deze uitvoeringsplannen kunnen een meerjarig perspectief bevatten en dienen als houvast voor bespreking in de bestaande overleggen. Daarmee wordt de samenwerking minder vrijblijvend en persoonsafhankelijk en ontstaat een duidelijke lijn van ambitie naar uitvoering.

### 3.5 Maak samen met het RIEC het ondersteuningsaanbod inzichtelijk en toegankelijk

Om gemeenten beter te ondersteunen in de implementatie en doorontwikkeling van de Friese Norm adviseren wij om samen met het RIEC het bestaande ondersteuningsaanbod overzichtelijk en eenvoudig toegankelijk te maken. Uit de gesprekken blijkt dat er veel waardering is voor de geboden ondersteuning (vanuit RIEC, provincie en landelijke organisaties), maar dat het overzicht soms ontbreekt en handelingsperspectief niet altijd duidelijk is. Een helder overzicht van onder meer beschikbare expertise, instrumenten, trainingen en projectondersteuning stelt gemeenten beter in staat om gericht gebruik te maken van wat er al is. Dit draagt direct bij aan de uitvoeringskracht en vergroot de herkenbaarheid van de Friese Norm als ondersteunend kader in plaats van enkel een set afspraken. Wij adviseren om hierbij inspiratie op te doen bij andere provincies en RIEC's waar vergelijkbare overzichten zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld via een website over de weerbaarheidsnorm en met gebruik van het Kennisplatform Ondernijning (KPO).

### 3.6 Versterk de betrokkenheid van de FUMO en het Wetterskip bij de Friese Norm

De Friese Norm is een gezamenlijke afspraak van overheden in Fryslân. Hoewel gemeenten en provincie hierin het meest direct betrokken zijn, hebben ook de FUMO en het Wetterskip een eigen verantwoordelijkheid in het versterken van hun weerbaarheid tegen ondernijning. Voor de FUMO geldt bijvoorbeeld dat zij vanuit haar toezicht- en handhavingstaken beschikt over waardevolle 'ogen en oren' in het veld. De signalen die daar worden opgehaald, kunnen van grote betekenis zijn voor het tijdig herkennen van ondernijnende patronen. Voor het Wetterskip ligt de relevantie van de norm onder meer in het organisatiebreed versterken van bewustzijn over integriteit en inzicht in risico's op ondernijning, zowel bij medewerkers als bij politieke ambtsdragers.

Wij adviseren de provincie om een actievere rol te nemen in het structureel aanhaken van deze partners bij de Friese Norm en de bijbehorende samenwerking. Een eerste stap kan zijn om – vanuit de eveneens aanbevolen coördinatiefunctie – gezamenlijk te verkennen hoe ondermijning en weerbaarheid binnen deze organisaties zijn belegd en waar aansluiting bij de Friese Norm logisch en haalbaar is. Voor de FUMO ligt het daarbij voor de hand om aan te sluiten bij de werkgroep toezicht en handhaving. Door deze partners beter te verbinden aan de Friese Norm, worden signalering, expertise en uitvoering beter op elkaar afgestemd. Zo ontwikkelt de norm zich tot een samenhangend en breed gedragen fundament onder de Friese veiligheidsaanpak.

## 4. Voorstel financiële bijdrage

Op basis van de bevindingen en aanbevelingen adviseren wij Gedeputeerde Staten om aan Provinciale Staten voor te stellen een gerichte structurele financiële impuls te geven aan de Friese Norm en daarmee aan de structurele versterking van de weerbaarheid van de Friese overheden.

Uit het onderzoek blijkt dat de Friese Norm breed wordt gedragen en heeft bijgedragen aan bewustwording en samenwerking. De versterkingsopgave ligt daarom niet in het optuigen van nieuwe structuren, maar in het bestendigen van de gezamenlijke ambitie, het versterken van sturing, het versterken van de samenwerking en het organiseren van uitvoeringskracht. Met name op het gebied van coördinatie en thematische samenwerking ontbreekt momenteel structurele borging.

Wij adviseren om de volgende middelen beschikbaar te stellen:

- **€ 80.000 eenmalig** (voor actualisatie van de Friese Norm, versterking van de governance en inzichtelijk maken van het ondersteuningsaanbod);
- **€ 256.000 per jaar structureel** (voor thematische versterking en structurele coördinatie van de Friese Norm).

Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie om te komen tot een voorstel voor versterking van de Friese Norm, gericht op continuïteit, herkenbaarheid en ondersteuning van gemeentelijke uitvoeringskracht.

### Eenmalige impuls – € 80.000

De eenmalige middelen zijn bedoeld om de randvoorwaarden voor een effectieve en minder vrijblijvende samenwerking te versterken.

#### 1. Actualisatie en herbevestiging Friese Norm – € 30.000 (eenmalig)

Deze middelen kunnen worden ingezet voor tijdelijke procesbegeleiding bij de actualisatie van de Friese Norm en voor de voorbereiding en organisatie van een gezamenlijke (bestuurlijke) conferentie waarin het commitment expliciet wordt herbevestigd. Doel is om de Friese Norm toekomstbestendig, herkenbaar en breed gedragen te houden, zonder een zwaar herijkingstraject. Het accent ligt op gezamenlijke reflectie, herbevestiging van ambitie en bestuurlijke borging.

#### 2. Versterking governance – € 30.000 (eenmalig)

Deze middelen worden ingezet voor het uitwerken van helder opdrachtgever-opdrachtnemerschap, het opstellen van een compacte uitvoeringsafspraken per thema en het kwalitatiever maken van de monitoring en voortgangsbewaking. Het doel is om de bestaande governance effectiever te maken en de samenwerking minder persoonsafhankelijk en vrijblijvend te laten zijn.

#### 3. Inzichtelijk en toegankelijk maken ondersteuningsaanbod – € 20.000 (eenmalig)

Deze middelen worden ingezet om samen met het RIEC het bestaande ondersteuningsaanbod overzichtelijk en toegankelijk te maken. Het gaat om het bundelen en ontsluiten van bestaand handelingsperspectief om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van de Friese Norm, zoals instrumenten, trainingen, expertise, handreikingen en modelbeleid. Door dit duurzaam te ontsluiten via bestaande structuren (zoals het Kennisplatform Ondernijning en provinciale kanalen) wordt de uitvoeringskracht versterkt zonder nieuwe structurele lasten.

## Structurele investering – € 256.000 per jaar

De kern van de versterking ligt in het organiseren van blijvende coördinatie en thematische slagkracht. Uit het onderzoek blijkt dat juist op deze punten de grootste kwetsbaarheid zit.

Wij adviseren daarom om structureel € 256.000 per jaar beschikbaar te stellen voor de volgende onderdelen.

### 1. Thematisch projectleider op een geprioriteerd thema

*(2 - 3 dagen per week, schaal 11/12 – indicatie € 108.000 per jaar)*

De provincie faciliteert hiermee gerichte versterking op een thema dat meerdere gemeenten raakt, specialistische kennis vraagt en (met name voor kleinere gemeenten) niet of moeilijk individueel kan worden opgepakt. Op basis van de huidige bevindingen adviseren wij te starten met een thematisch projectleider op het al geprioriteerde thema zorgfraude. Deze functionaris zorgt voor gezamenlijke aanpak, kennisontwikkeling, ondersteuning van gemeenten en verbinding met relevante partners. In de toekomst kan het geprioriteerde thema wijzigen (in het onderzoek zijn vastgoed en cyberweerbaarheid als voorbeelden genoemd). Hiermee geeft de provincie concreet invulling aan haar faciliterende rol op geprioriteerde onderwerpen.

### 2. Coördinator samenwerking Friese Norm

*(2 - 3 dagen per week, schaal 11/12 – indicatie € 108.000 per jaar)*

Deze functionaris vervult de overkoepelende coördinatiefunctie die momenteel ontbreekt en:

- Bewaakt de voortgang van de Friese Norm;
- Ondersteunt bij het opstellen en uitvoeren van compacte uitvoeringsafspraken per thema;
- Versterkt de verbinding tussen werkgroepen, projectgroepen en bestuurlijk niveau;
- Voorkomt terugval in vrijblijvendheid.

Deze coördinatiefunctie vervangt geen gemeentelijke verantwoordelijkheid, maar versterkt de gezamenlijke infrastructuur en continuïteit. Heldere afspraken met het RIEC en de gemeenten over de positionering, opdracht en het mandaat van deze functionaris ten behoeve van het collectief is essentieel voor draagvlak. Hiermee wordt invulling gegeven aan de provinciale rol op het tweede spoor: structurele samenhang en borging van de Friese Norm als geheel.

#### *Toelichting*

De financiële indicatie voor punt 1 en 2 is gebaseerd op het aantrekken van 0,5–0,6 fte per functie intern in loondienst óf via externe inhuur omdat in de huidige arbeidsmarkt de kans groot is dat voor adequate invulling van deze functies externe capaciteit moet worden aangetrokken. Daarmee is rekening gehouden in de indicatie.

### 3. Procesmiddelen voor gezamenlijke projecten (€ 40.000 per jaar)

In lijn met voorgaande jaren adviseren wij om beperkte flexibele middelen te reserveren voor gezamenlijke initiatieven, kennisbijeenkomsten, instrumentontwikkeling en ondersteuning van thematische projecten. Deze middelen vergroten de wendbaarheid van de samenwerking en maken snelle gezamenlijke actie mogelijk, onder regie van de coördinator en in afstemming met partners.

## 5. Routekaart vervolgstappen

Als Provinciale Staten het advies overnemen, adviseren wij om het eerste jaar te benutten voor het bestuurlijk verankeren, organiseren en concreet maken van de versterking van de Friese Norm. Onderstaande stappen bieden hiervoor houvast.

### 1. Bestuurlijke afstemming en prioritering

- Bespreek het advies op bestuurlijk niveau met de partners van de Friese Norm.
- Bevestig gezamenlijk de ambitie om de Friese Norm te versterken en te bestendigen.
- Bepaal bestuurlijke prioriteiten voor de komende tijd (bijvoorbeeld aanpak zorgfraude, versterking governance, actualisatie Friese Norm).
- Spreek uit welke rol de provincie vervult: ondersteunend, verbindend en faciliterend.

### 2. Inrichten opdrachtgeverschap en coördinatie

- Organiseer een gesprek tussen bestuurlijk opdrachtgevers (burgemeesters), ambtelijk opdrachtgevers (gemeentesecretarissen) en ambtelijk opdrachtnemer(s) over de concrete uitwerking van de aanbevelingen.
- Benoem expliciet een ambtelijk opdrachtnemer voor de versterking van de Friese Norm, met duidelijke opdracht en afspraken over afstemming/verantwoording.
- Voorzie in structurele coördinatiecapaciteit ten behoeve van verbinding, voortgangsbewaking en ondersteuning van werkgroepen.
- Leg afspraken vast over periodieke bestuurlijke bespreking van voortgang.

### 3. Van ambitie naar uitvoering

- Werk de bestuurlijk vastgestelde prioriteiten uit in een compact meerjarenplan.
- Vertaal per geprioriteerd thema de ambities uit de Friese Norm naar concrete uitvoeringsplannen, met: een heldere gezamenlijke doelstelling, benoemde bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers, concrete resultaten en planning, differentiatie naar gemeentelijke context.
- Richt de (deels al bestaande) werkgroepen in op basis van deze opdrachten.
- Maak samen met het RIEC het ondersteuningsaanbod inzichtelijk en toegankelijk voor gemeenten.
- Ga in gesprek met de FUMO en het Wetterskip over hun positie en bijdrage aan de versterking van de gezamenlijke weerbaarheid.

### 4. Doorlopend – Monitoring en actualisatie

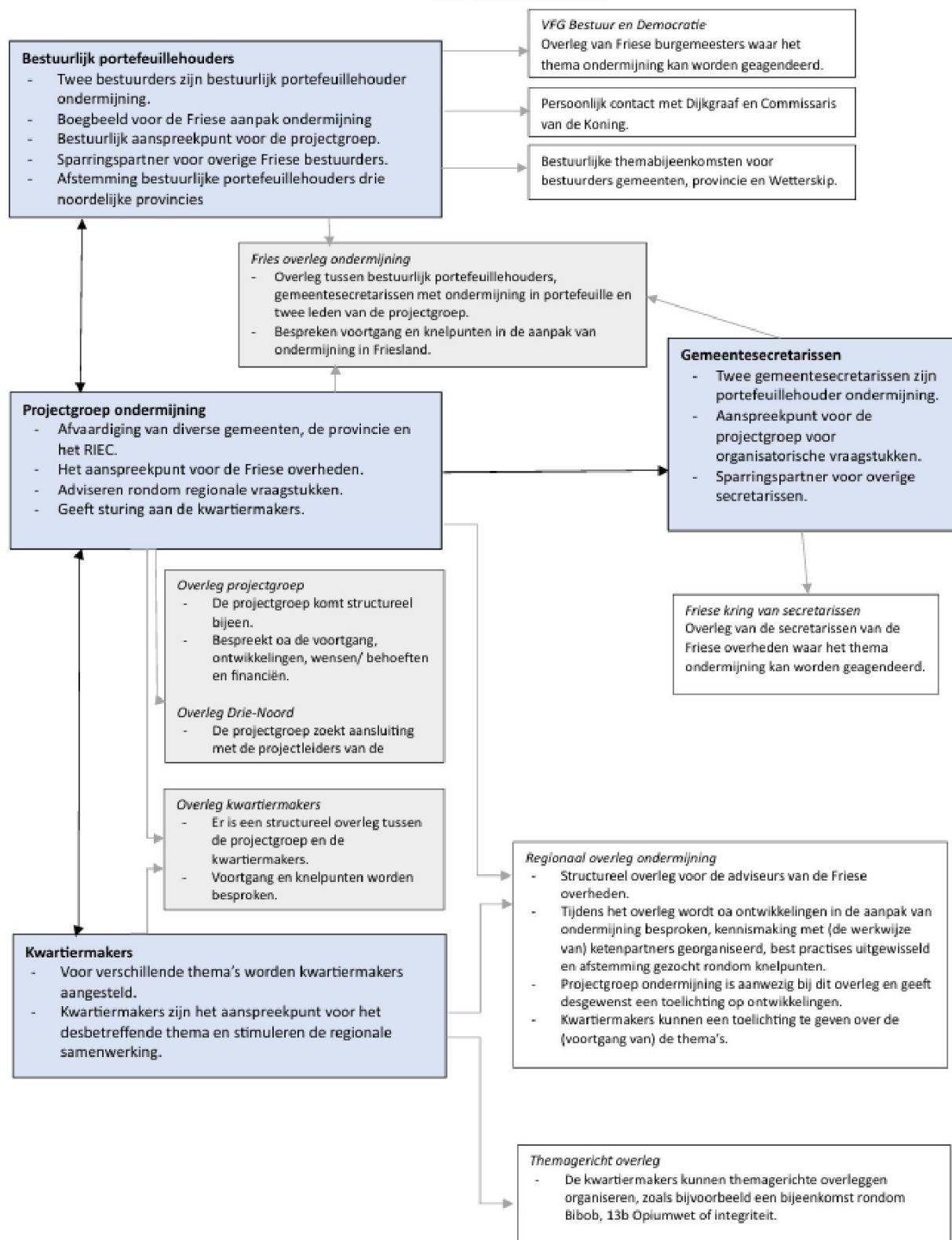
- Bespreek jaarlijks bestuurlijk de voortgang en ontwikkelrichting van de Friese Norm.
- Gebruik monitoring niet alleen als verantwoordingsinstrument, maar als basis voor het gesprek over kwaliteit, borging en verdere ontwikkeling.
- Bereid de eerste periodieke actualisatie van de Friese Norm voor, mede op basis van opgedane ervaringen en inspiratie uit andere provincies.

# Bijlage 1 Interviewlijst

| Organisatie               | Functie  |
|---------------------------|--|
| Gemeente Ameland          | Adviseur OOV   |
| Gemeente Dantumadiel      | Burgemeester (bestuurlijk portefeuillehouder)  |
| Gemeente De Fryske Marren | Adviseur OOV   |
| Gemeente Leeuwarden       | Burgemeester<br>Gemeentesecretaris (ambtelijk portefeuillehouder)<br>Kwartiermaker ondermijning<br>Senior bestuursondersteuner |
| Gemeente Ooststellingwerf | Adviseur OOV   |
| Gemeente Opsterland       | Burgemeester   |
| Gemeente Súdwest-Fryslân  | Juridisch adviseur OOV (lid projectgroep)  |
| Gemeente Vlieland         | Burgemeester   |
| Gemeente Waadhoeke        | Burgemeester (bestuurlijk portefeuillehouder)<br>Gemeentesecretaris (ambtelijk portefeuillehouder)                             |
| Gemeente Weststellingwerf | Coördinator integrale veiligheid (lid projectgroep)  |
| Provincie Fryslân         | Commissaris van de Koning<br>Regisseur ondermijning en weerbaarheid  |
| RIEC Noord-Nederland      | Hoofd RIEC<br>Projectleider ondermijning   |

# Bijlage 2 Governance Friese aanpak ondermijning

## Werkwijze Friese aanpak ondermijning per 1 januari 2025



## Contact

---

Hiemstraendevries.nl

### Bezoekadres



### Contactgegevens

