

Nationaal dreigingsbeeld

zware of georganiseerde criminaliteit



DIENST | NATIONALE RECHERCHE INFORMATIE

Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit

Een eerste proeve

Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit

Een eerste proeve

**Een uitgave in het kader van het project
Bovenregionale en Landelijke Informatiehuishouding**

Uitgave:
Dienst Nationale Recherche Informatie
Postbus 3016
2700 KX Zoetermeer

De dienst Nationale Recherche Informatie
is een onderdeel van het Korps landelijke politiediensten

Zoetermeer, juli 2004

Copyright © 2004 KLPD-DNRI Zoetermeer

Eerste druk:
DNRI nummer 19/2004

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voorzover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het KLPD.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s), redactie en het KLPD geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen.

Inhoudsopgave

1	Opzet en uitvoering van het project	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Doelstelling	4
1.3	Onderzoeksvragen	5
1.4	Inhoudelijke domeinafbakening	7
1.5	Inventarisatie en selectie van onderwerpen	9
1.6	Uitvoering van de deelprojecten	12
1.7	Synthese	14
1.8	Leeswijzer	18
2	Voornaamste bevindingen uit de deelprojecten	21
2.1	Inleiding	21
2.2	Criminele samenwerking	21
2.2.1	Overzicht onderwerpen	21
2.2.2	De vorm of structuur van criminele samenwerking	21
2.2.3	Structuurbeïnvloedende factoren	24
2.2.4	Totstandkoming en bestendinging van criminele samenwerking	27
2.2.5	Homogeniteit en heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden	27
2.2.6	Specialisatie en diversificatie	28
2.2.7	De rol en functie van geweld bij criminele samenwerking	28
2.2.8	Samenwerking tussen criminele en terroristische groepen	30
2.3	Afscherming en verweving	31
2.3.1	Afscherming	31
2.3.2	Verweving	36
2.4	Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie	43
2.4.1	Inleiding	43
2.4.2	ICT-ontwikkelingen	43
2.4.3	ICT-gebruik bij zware of georganiseerde criminaliteit	44
2.4.4	Toekomstig gebruik	46
2.4.5	Gevolgen van ICT-gebruik	47

2.5	Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden en uitbreiding van de Europese Unie	47
2.5.1	Inleiding	47
2.5.2	Criminele samenwerkingsverbanden uit de nieuwe lidstaten en overig Oost-Europa	48
2.5.3	Mensensmokkel en mensenhandel	49
2.5.4	Autodiefstal	50
2.5.5	Vervalsing van bankbiljetten	51
2.5.6	Handel in verdovende middelen	52
2.5.7	Vuurwapencriminaliteit	54
2.5.8	Overige criminele verschijnselen	55
2.5.9	Corruptie en governance	56
2.6	Gebruik van infrastructurele voorzieningen bij grensoverschrijdende illegale activiteiten	57
2.6.1	Inleiding	57
2.6.2	Infrastructurele ontwikkelingen	58
2.6.3	Gebruik van infrastructuur binnen de zware of georganiseerde criminaliteit	59
2.6.4	Trends en prognoses	65
2.6.5	Overige bevindingen	66
3.	Dreigingsanalyse	69
3.1	Inleiding	69
3.2	Criminele hoofdactiviteiten	70
3.2.1	Cocaïnesmokkel	70
3.2.2	Heroïnesmokkel via de Balkanroute	71
3.2.3	Ecstasyproductie en -export	72
3.2.4	Mensenhandel vanuit Oost-Europa	73
3.2.5	Wapensmokkel	74
3.2.6	ICT-piraterij	75
3.2.7	Internetfraude	76
3.2.8	Diefstal gerelateerd aan logistiek en transport	78
3.2.9	Autodiefstal	81
3.2.10	Afpersing door middel van een aanval op ICT-infrastructuur	82
3.2.11	Mensensmokkel	84
3.2.12	Sigarettenmokkel	86
3.2.13	Mobiel banditisme	87
3.2.14	Telecomfraude	88
3.2.15	Flora- en faunasmokkel	89
3.2.16	Afvaldumping	90

3.2.17	Vervalsing van bankbiljetten	91
3.2.18	Smokkel van baar geld	92
3.2.19	Skimming	93
3.3	Criminele werkwijzen	95
3.3.1	Corruptie van toezichthouders bij grensoverschrijding	95
3.3.2	Ambtelijke corruptie	96
3.3.3	Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren en andere dienstverleners	98
3.3.4	Corruptie van werknemers uit de bedrijfssectoren ICT, logistiek en transport	100
3.3.5	Investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden	101
3.3.6	Witwassen	103
3.3.7	Verwevenheid van onder- en bovenwereld	107
3.3.8	Documentvervalsingen	108
3.3.9	Innovatie in smokkelmethoden en smokkelroutes	110
3.3.10	Geweldsgebruik door criminele samenwerkingsverbanden	112
3.3.11	Offensieve afscherming	114
3.3.12	Het gebruik van internet als marktplaats	116
3.3.13	Corruptie in Oost-Europese niet-EU-landen	118
3.3.14	Productdiversificatie en taakspecialisatie	119
3.3.15	Technische afscherming	120
3.4	Criminele samenwerkingsverbanden	122
3.4.1	Relaties tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen	122
3.4.2	Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden	124
3.4.3	Variatie in criminele samenwerking	125
3.4.4	Bruggenbouwers en criminele makelaars	127
3.4.5	Heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden	128
3.5	Overzicht van clusters en criminele verschijnselen	131
4	De dreigingen op een rij	137
4.1	Inleiding	137
4.2	De dreigingen	137
4.3	De potentiële dreigingen	142
5	Nabeschuwing	147

Bijlagen	159
Bijlage 1 Begrippenlijst	159
Bijlage 2 Projectstructuur	161
Bijlage 3 Overzicht van geïnterviewden	171
Bijlage 4 Geïnterviewde criminele verschijnselen	175
Bijlage 5 Top vijftien van criminele verschijnselen uit GDR-sessies	185

Opzet en uitvoering van het project

1 Opzet en uitvoering van het project

1.1 Inleiding

Voor u ligt de eerste proeve van het *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Het is voor het eerst in Nederland dat een toekomstgericht criminaliteitsbeeld van deze vorm van criminaliteit is gemaakt. In de internationale vakliteratuur zijn maar weinig voorbeelden van toekomstgerichte criminaliteitsanalyses aangetroffen. Die weken bovendien qua tijdhorizon en doelstelling sterk af van de onderhavige exercitie. Ook voor de beleidsmakers is deze vorm van criminaliteitsanalyse nieuw. Het nationale dreigingsbeeld heeft drie kenmerken die tezamen resulteren in een nieuw product. Het geeft allereerst een overzicht van hetgeen speelt binnen het domein van zware of georganiseerde criminaliteit. Als tweede geldt dat de blik gericht is op de toekomst en niet alleen op het verleden. Een derde kenmerk is de explicitering van dreigingen. Er moest pioniersarbeid worden verricht teneinde een adequate methode te vinden en om de aard van het nationale dreigingsbeeld te bepalen. Deze arbeid is met het verschijnen van dit rapport nog niet geheel voltooid en daarom is sprake van 'een eerste proeve'.

Passend bij een eerste proeve van een nieuw product, schetsen wij u in dit hoofdstuk de vraagstukken waarop een antwoord moest worden gevonden en de keuzes die zijn gemaakt. In paragraaf 1.2 wordt stilgestaan bij de doelstelling van het nationale dreigingsbeeld. De daarvan afgeleide onderzoeksvragen zijn beschreven in paragraaf 1.3. In paragraaf 1.4 wordt nader ingegaan op de afbakening van het begrip 'zware of georganiseerde criminaliteit'. Tevens zijn in deze paragraaf enkele sleutelbegrippen uitgewerkt. Vanwege de omvang en complexiteit van het domein 'zware of georganiseerde criminaliteit', was een inperking nodig teneinde het project binnen de gestelde termijn te kunnen afronden. Paragraaf 1.5 beschrijft de onderwerpen waarvoor gekozen is en de wijze waarop die keuze tot stand is gekomen. Deze onderwerpen resulteerden uiteindelijk in vijf deelprojecten. De wijze waarop de deelprojecten zijn uitgevoerd en de gehanteerde onderzoeksmethoden komen aan bod in paragraaf 1.6. Uit de deelprojecten is een honderdtal criminele verschijnselen naar voren gekomen. Deze zijn geclusterd en uiteindelijk beoordeeld

naar de mate van dreiging. De daarvoor gehanteerde aanpak wordt toegelicht in paragraaf 1.7. Dit hoofdstuk eindigt met een toelichting op de structuur van deze rapportage.

1.2 Doelstelling

De ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben in mei 2003 aan de dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) de opdracht verstrekt tot het periodiek opstellen van een nationaal dreigingsbeeld (NDB). Meer concreet gaat het om het tweejaarlijks vervaardigen van een landelijk criminaliteitsbeeld op het gebied van de zware of georganiseerde criminaliteit, vooral ten behoeve van het stellen van prioriteiten in de bestrijding van deze criminaliteit.¹ Naast de bijdrage aan de prioriteitstelling, moet het nationale dreigingsbeeld ook bijdragen aan het opstellen van een *intelligence agenda*. Daarop moeten onderwerpen komen te staan waarover de komende periode op alle niveaus (lokaal, regionaal en landelijk) gericht informatie ingewonnen moet worden. Met andere woorden, het nationaal dreigingsbeeld moet de ingrediënten aanreiken voor de strategische besluitvorming op landelijk niveau. Het NDB concentreert zich op het presenteren van een inhoudelijk beeld en geeft geen aanbevelingen omtrent prioritering en concrete maatregelen. Wel worden op beperkte schaal suggesties van dergelijke aard gedaan. Een beoogd nevenresultaat vormt ook de ontwikkeling van een methode om een (nationaal) dreigingsbeeld te maken. De eerste proeve diende vóór 1 juli 2004 te zijn afgerond.

De doelstelling is als volgt geformuleerd: *Het naar aard, omvang en voorziene ontwikkeling inzichtelijk maken van de belangrijkste verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit die zich naar verwachting de komende vijf jaar in ons land zullen manifesteren, alsmede het evalueren van de bij dit onderzoek ontwikkelde en toegepaste methoden.*

1 Landelijke en bovenregionale recherche; brief van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 28 november 2002; TK vergaderjaar 2002-2003, 28, 250, nr. 4.

In de oorspronkelijke opdracht is opgenomen dat ook aandacht besteed zou worden aan terrorisme, andere politiek of religieus gemotiveerde overtredingen en vergelijkbare problemen rond de openbare orde. Bij nader inzien is besloten dit niet te doen. De redenen daarvoor waren de complexiteit en de omvang van het domein en de relatieve onbekendheid van de dienst Nationale Recherche Informatie met dit domein en de grote inspanning die reeds noodzakelijk was voor het opstellen van deze eerste proeve van het nationale dreigingsbeeld.

De evaluatie van de methode, het tweede onderdeel van de doelstelling, treft u niet aan in dit rapport. De evaluatie vindt later dit jaar plaats.

1.3 Onderzoeksvragen

De probleemstelling van het nationale dreigingsbeeld luidt als volgt: Welke verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit zullen zich de komende vijf jaar manifesteren die ernstige gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving?

De onderzoeksvragen zijn grofweg te verdelen in drie clusters, te weten:

- 1 Beschrijvingsvragen met betrekking tot de aard en omvang van verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit en criminaliteitsrelevante factoren.
 - 1.1 Hoe is het gesteld met de huidige aard en omvang van de zware of georganiseerde criminaliteit?
 - 1.2 Welke factoren zijn van invloed op de aard en/of de omvang van de zware of georganiseerde criminaliteit, en hoe is het op dit moment met die (criminaliteitsrelevante) factoren gesteld?
- 2 Prognostische vragen met betrekking tot de aard en omvang van de zware of georganiseerde criminaliteit en criminaliteitsrelevante factoren.
 - 2.1 Vertonen de diverse verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit over de afgelopen vijf à tien jaar bepaalde trends, en zo ja vallen op basis van die trends prognoses te doen omtrent de wijze waarop die verschijnselen zich de komende vijf jaar naar aard en/of omvang zullen ontwikkelen? Welke prognoses?

- 2.2 Vertonen de criminaliteitsrelevante factoren over de afgelopen vijf à tien jaar bepaalde trends, en zo ja vallen op basis van die trends prognoses te doen omtrent de wijze waarop die factoren zich de komende vijf jaar naar aard en omvang zullen ontwikkelen? Zo ja, welke prognoses?
- 2.3 Kunnen, behalve door middel van extrapolatie van eventuele trends, verdere prognoses omtrent de wijze waarop de diverse vormen van zware of georganiseerde criminaliteit zich de komende jaren zullen ontwikkelen worden gedaan op basis van verwachtingen omtrent de ontwikkeling van criminaliteitsrelevante factoren, en zo ja welke prognoses?
- 2.4 Kunnen op basis van de prognoses over verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit, uitspraken worden gedaan over dreigingen in de komende vijf jaar, en zo ja wat zijn die dreigingen?
- 2.5 Kunnen op basis van de prognoses over criminaliteitsrelevante factoren, uitspraken worden gedaan over dreigingen in de komende vijf jaar, en zo ja wat zijn die dreigingen?
3. Een vraag naar de implicaties: Tot welke veranderingen in de komende vijf jaar zullen de beschreven onderwerpen vermoedelijk leiden voor wat betreft de omvang en de ernst van de zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland en hoe waarschijnlijk zijn die veranderingen?²

Een nog te beantwoorden onderzoeksvraag is evaluatief van aard: Kan de ontwikkelde methode voor de eerste proeve van het nationale dreigingsbeeld worden verbeterd met het oog op toekomstige toepassingen? Zo ja, hoe?³

2 Omvang is hier op te vatten als de frequentie waarin verschijnselen van zware of georganiseerde criminaliteit zich voordoen en de reikwijdte van de schadelijke gevolgen die ze met zich brengen voor individuele personen of instellingen dan wel voor hele maatschappelijke sectoren of de Nederlandse samenleving in haar totaliteit. Ernst is hier op te vatten als de maatschappelijke schadelijkheid van directe en indirecte gevolgen van het criminele verschijnsel. Uiteindelijk gaat het om niet-criminele gevolgen.

3 Deze vraag wordt in het najaar van 2004 in overleg met het programmabureau ABRIO beantwoord.

1.4 Inhoudelijke domeinafbakening

Het domein van het nationale dreigingsbeeld betreft zware of georganiseerde criminaliteit. Bij gebrek aan een breed gedragen definitie is als werkdefinitie gekozen:

*Er is sprake van zware of georganiseerde criminaliteit indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin, systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving.*⁴

Lokaal ernstige criminaliteit (zoals moord) wordt in het NDB buiten beschouwing gelaten, tenzij die is gepleegd in een bredere context (bijvoorbeeld drugsgerelateerd). Ook organisatiecriminaliteit en specifieke fraudevormen waarop de FIOD en de SIOD zich richten blijven buiten beschouwing, tenzij deze zijn gerelateerd aan zware of georganiseerde criminaliteit. De geografische afbakening is beperkt tot Nederland. Internationale trends en ontwikkelingen worden besproken voor zover relevant voor de Nederlandse samenleving.

In het nationale dreigingsbeeld gaat de aandacht voornamelijk uit naar dreigingen. Een dreiging is gedefinieerd als een crimineel verschijnsel dat naar verwachting de komende jaren ernstige gevolgen heeft voor de Nederlandse samenleving. Bij een dreiging gaat het dus om criminele verschijnselen. Niet-criminele patronen en ontwikkelingen worden daarom niet als dreiging beschouwd, hoewel ze natuurlijk wel gevolgen kunnen hebben voor de aard en omvang van de criminaliteit. Een voorbeeld is encryptie, een voorziening die het voor criminelen mogelijk maakt te communiceren zonder het risico van af luisteren door de politie. De technologische vooruitgang leidt ertoe dat encryptie binnen het handbereik van criminelen is gekomen. Toch vormt het verscijferen of de technologische vooruitgang op zich geen crimineel verschijnsel en dus geen dreiging. Het gebruik van encryptie ten behoeve van illegale activiteiten wordt daarentegen wel weer gezien als een crimineel verschijnsel en zou een dreiging kunnen vormen.

De criminele verschijnselen zijn geordend vanuit drie invalshoeken: illegale hoofdactiviteiten, criminele samenwerkingsverbanden⁵ en

4 Deze werkdefinitie omvat de twee eerste onderdelen van de definitie van de Onderzoeksgroep Fijnaut (Parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden (1996). Inzake opsporing. Bijlage VII: Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut. Den Haag: Sdu Uitgevers). Omdat het gaat om georganiseerde of zware criminaliteit is het derde onderdeel weg gelaten.

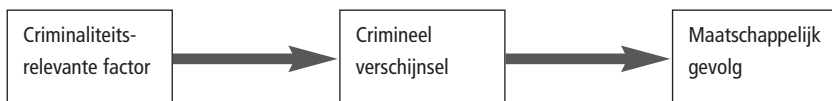
5 Om de leesbaarheid te vergroten worden in dit rapport de termen 'groep' en 'netwerk' gehanteerd als synoniemen van 'samenwerkingsverband'.

algemene werkwijzen van criminele samenwerkingsverbanden. Onder illegale hoofdactiviteiten vallen delicten die op zichzelf verdienen genereren, zoals drugssmokkel, autodiefstal en fraude. De invalshoek 'criminele samenwerkingsverbanden' dient breed te worden geïnterpreteerd. Die omvat niet alleen aspecten van de samenstelling van criminele groepen, maar ook bijvoorbeeld de aard van de samenwerking binnen en tussen groepen. De invalshoek 'werkwijzen' wordt eveneens breed opgevat. Die omvat onder meer het gebruik van geweld en corruptie. Ook witwassen en het gebruik van encryptie worden beschouwd als werkwijzen van criminele samenwerkingsverbanden.

Vanwege het toekomstgerichte karakter is ook gekeken naar maatschappelijke factoren die van invloed zijn (of kunnen zijn) op de criminele verschijnselen. Deze worden aangeduid als criminaliteitsrelevante factoren. Zo is het aannemelijk dat migratiepatronen effect hebben op de aard en de omvang van mensensmokkel. De invloed kan zowel criminaliteitsgenererend als criminaliteitsremmend zijn. Bij remmende factoren kan mede worden gedacht aan inspanningen op het vlak van de criminaliteitsbeheersing, zoals de intensivering van controles bij de export van goederen naar de Verenigde Staten.

Zoals blijkt uit de definitie van dreiging, gaat de aandacht vooral uit naar criminele verschijnselen met maatschappelijke gevolgen. Deze gevolgen beperken zich tot de schadelijke effecten voor de Nederlandse samenleving.

De (veronderstelde) causale samenhangen tussen criminaliteitsrelevante factoren, criminele verschijnselen en maatschappelijke gevolgen kunnen als volgt schematisch worden weergegeven:



1.5 Inventarisatie en selectie van onderwerpen

De omvang en complexiteit van het domein van de zware of georganiseerde criminaliteit alsmede de beperkte capaciteit en doorlooptijd van het project noopten tot een inperking van de onderwerpen. Grote aantallen criminaliteitsrelevante factoren zijn van invloed, vele illegale hoofdactiviteiten, (typen) criminele samenwerkingsverbanden en werkwijzen zijn te onderkennen. Het aantal relaties daartussen is (wellicht) oneindig.

Gestart is met een inventarisatie van eventueel te behandelen onderwerpen, waaruit vervolgens een keuze is gemaakt. In de (internationale) literatuur is gezocht naar criminele verschijnselen waar de Nederlandse samenleving de komende vijf jaren last van zou kunnen krijgen. Aan de leden van de klankbordgroep (voor de samenstelling zie bijlage 2) is een soortgelijke vraag voorgelegd. Tevens zijn in twee *group decision room*-sessies⁶ (GDR-sessies) de chefs van regionale en landelijke recherchediensten respectievelijk vertegenwoordigers van de wetenschap, openbaar bestuur, openbaar ministerie en onderzoeksinstellingen bevroegd. Ten slotte is aan degenen die waren uitgenodigd voor een GDR-sessie maar hieraan niet konden deelnemen, een korte vragenlijst voorgelegd. Deze werkwijze is vooral gekozen om optimaal te kunnen profiteren van het inzicht van degenen die dagelijks actief zijn met de aanpak van de zware of georganiseerde criminaliteit. Nu is het denkbaar dat de antwoorden van recherchechefs mede worden beïnvloed doordat ze zich de afgelopen jaren specifiek hebben gericht op bepaalde criminaliteitsvormen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de prioriteiten uit het recente verleden automatisch boven aan de agenda voor de komende jaren belanden. Getracht is dit eventuele effect te voorkomen door een afzonderlijke GDR-sessie te organiseren voor vertegenwoordigers van andere disciplines dan de politie.

Het resultaat van de inventarisatie bestond uit meer dan honderd criminaliteitsrelevante factoren, tientallen hoofdactiviteiten, werkwijzen en typen criminele samenwerkingsverbanden alsmede vele relaties daartussen. Bijlage 4 geeft een overzicht. De criminele verschijnselen zijn geordend naar de eerder genoemde invalshoeken

6 Een *group decision room*-sessie is een computerondersteunde manier van vergaderen. Deelnemers kunnen gelijktijdig reageren op bepaalde vragen of stellingen, waarbij ze direct inzage hebben in de antwoorden en commentaren van anderen.

(illegale hoofdactiviteiten, criminele samenwerkingsverbanden en werkwijzen). In een volgende verwerkingsslag zijn ze met elkaar in verband gebracht. Hierbij is ook gelet op samenhangen met criminaliteitsrelevante factoren.

Vervolgens heeft een selectie plaatsgevonden.⁷ De daarvoor gehanteerde criteria zijn allereerst het aantal keren dat een samenhang is gevonden tussen enerzijds hoofdactiviteiten, samenwerkingsverbanden en werkwijzen en anderzijds criminaliteitsrelevante factoren. De reden is dat verwachtingen omtrent criminaliteitsontwikkelingen gemakkelijker zijn te formuleren als er sprake is van een (causale) relatie met maatschappelijke factoren of processen. In de tweede plaats is gekeken naar samenhangen tussen illegale hoofdactiviteiten en werkwijzen. In de derde plaats is gelet op de antwoorden in de GDR-sessies op de volgende twee vragen:

- In welke mate wordt de Nederlandse samenleving de komende jaren bedreigd door het criminele verschijnsel?
- In welke mate hebben maatschappelijke factoren, condities en ontwikkelingen de komende jaren effect op de zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland?

Per sessie zijn de vijftien antwoorden met de hoogste scores (dat wil zeggen de grootste dreigingen) in de selectie betrokken (zie bijlage 5).⁸

Ten slotte is een inschatting gemaakt van de 'onderzoekbaarheid' en de relevantie voor politie en justitie van bepaalde samenhangen. Hierdoor zijn onder andere de effecten van wet- en regelgeving op criminele verschijnselen buiten de selectie gehouden. De wisselwerking tussen wetten en regels enerzijds en criminele verschijnselen anderzijds is complex. Voor zover bekend is hiernaar weinig empirisch onderzoek verricht. Bovendien richt het project NDB zich primair op gebruik van de uitkomsten door politie en justitie in plaats van door de wetgever.

Uiteindelijk heeft de exercitie geleid tot de selectie van acht clusters van criminele verschijnselen die eventueel in het nationale

7 De selectiemethode is uitgebreid beschreven in een afzonderlijk document getiteld 'De selectie van onderwerpen voor het Nationale Dreigingsbeeld', januari 2003.

8 Hierbij zijn de antwoorden die betrekking hadden op politiek gemotiveerde illegale activiteiten buiten beschouwing gelaten, omdat de begeleidingscommissie na de GDR-sessies heeft besloten het domein te beperken tot misdrijven die uit winstbejag worden gepleegd.

dreigingsbeeld konden worden behandeld. Dit betrof onder andere twee clusters van illegale hoofdactiviteiten (drugs en mensenhandel / mensensmokkel) en drie clusters van criminele werkwijzen (samenwerkingsvormen, contrastrategieën en verweving van onder- en bovenwereld, en inzet informatie- en communicatietechnologie). Voorts was er een cluster van criminaliteitsrelevante factoren (infrastructuur) en een gecombineerd cluster (Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden / uitbreiding EU).

De begeleidingscommissie heeft zich over de voorgestelde selectie gebogen en kwam tot de slotsom dat de invalshoek 'illegale hoofdactiviteiten' beter kan vervallen. Het belangrijkste argument hiervoor was dat niet de suggestie gewekt diende te worden dat alleen de genoemde delicttypen in het dreigingsbeeld zouden worden behandeld. Voorts heeft de werkgroep methodeontwikkeling gesuggereerd om het onderwerp 'samenwerkingsvormen' een andere naam te geven, namelijk 'criminele samenwerking' en om de onderwerpen 'contrastrategieën' en 'verweving onder- en bovenwereld' vanwege de sterke samenhang binnen één deelproject te behandelen onder de noemer 'afscherming en verweving'. Een en ander resulteerde in vijf deelprojecten, te weten:

- Criminele samenwerking;
- Afscherming en verweving;
- Inzet van informatie- en communicatietechnologie;
- Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden en uitbreiding van de Europese Unie;
- Gebruik van infrastructurele voorzieningen voor grensoverschrijdende illegale activiteiten.

Elk van de vijf deelprojecten kan worden opgevat als een perspectief van waaruit is gekeken naar relevante criminele verschijnselen. Tezamen bestrijken ze een substantieel deel van het domein van de zware of georganiseerde criminaliteit. Er is ook gekeken naar allerlei combinaties van criminele verschijnselen, zoals ecstasysmokkel door Oost-Europese drugsbendes of het gebruik van geweld bij autodiefstal. Toch leveren de uitkomsten geen totaalbeeld op van de zware of georganiseerde misdaad in Nederland. Doordat uitsluitend is gelet op criminele verschijnselen die in verband staan met een of meer van de vijf gekozen onderwerpen, blijven bepaalde delicttypen, criminele samenwerkingsverbanden en illegale werkwijzen buiten beschouwing. Dit is de logische consequentie van de gemaakte keuze. Zo wordt bijvoorbeeld geen aandacht

besteed aan de cannabisproductie in ons land. Dit fenomeen is bij de uitvoering van geen van de vijf deelprojecten aan de orde gekomen, direct noch indirect. Of de productie van nederwiet wel of geen dreiging voor de Nederlandse samenleving vormt, is derhalve een vraag die in deze rapportage niet wordt beantwoord.

1.6 Uitvoering van de deelprojecten

Het nationale dreigingsbeeld is opgesteld door een projectgroep die was verdeeld in vijf deelprojectgroepen. De deelprojecten zijn uitgevoerd in de periode januari - april 2004. Er hebben twintig personen aan bijgedragen. De meesten zijn werkzaam bij de dienst Nationale Recherche Informatie van het KLPD. Eén deelproject is uitgevoerd door medewerkers van de Nederlandse Politie-academie. Voorts is actief geparticipeerd door de dienst Nationale Recherche van het KLPD en de regiopolitie Haaglanden. De coördinatie van de deelprojecten was in handen van de projectleiding. De deelprojectleiders en de projectleiding werden bijgestaan door een werkgroep methode-ontwikkeling en een klankbordgroep. Voorts is een begeleidingscommissie ingesteld. In bijlage 2 is de samenstelling van de diverse groepen aangegeven. De werkgroep methode-ontwikkeling heeft de projectleiding en de deelprojectleiders geadviseerd over de wijze waarop het nationale dreigingsbeeld het beste kon worden opgezet en uitgevoerd. De klankbordgroep had als voornaamste taak het beoordelen van en adviseren over het conceptprojectplan, de selectie van onderwerpen die in het NDB aan de orde zouden worden gesteld en de structuur en leesbaarheid van het concepteindrapport. De begeleidingscommissie diende met name te oordelen over het projectplan, de keuze van de typen bronnen die geraadpleegd zouden worden, de werkwijze die zou worden gevolgd en de inhoud van het eindrapport. Als methode van onderzoek c.q. dataverzameling zijn toegepast: literatuurstudie, data-analyse en interviews. In totaal zijn circa 300 documenten daadwerkelijk gebruikt als bronmateriaal voor de literatuurstudie. Voor de data-analyses is zowel gebruik gemaakt van politieke als van andere bronnen. Hieronder vallen de jaarlijkse inventarisaties ten behoeve van de Europese Unie van rechercheonderzoeken inzake georganiseerde criminaliteit, het Herkenningsdienststelsel, het Vuurwapendatasysteem alsmede data afkomstig van Europol en Interpol. Andere belangrijke bronnen voor

kwantitatieve gegevens waren de Kamers van Koophandel, Transparency International en de Raad van Europa. In vrijwel alle gevallen had de data-analyse betrekking op gegevens die voor andere doeleinden zijn verzameld. Doordat het project een strikte deadline en de deelprojectgroepen een beperkte bezetting hadden, was het ondoenlijk om heel uitgebreid gegevens te verzamelen. Door aanvullende methoden van dataverzameling is getracht adequaat om te gaan met deze beperkingen. In concreto hebben we dit vooral gedaan door het bestuderen van actuele vakliteratuur en het houden van interviews met experts op de diverse vakgebieden. In het kader van het project zijn meer dan 125 personen geïnterviewd, zowel uit kringen van politie en justitie als uit andere overheidsdiensten, wetenschappelijke instituten en het bedrijfsleven. Bijlage 3 geeft een overzicht. In verband met bescherming van de privacy zijn de namen van respondenten weggelaten.

Een ander probleem was dat in sommige gevallen niet op voorhand helder was of een bepaald crimineel verschijnsel wel gerekend kon worden tot zware of georganiseerde criminaliteit. Dit speelde bijvoorbeeld bij illegale activiteiten waarbij het Internet een grote rol vervult. Dergelijke delicten kunnen gewoonlijk ook door individuen worden gepleegd. Voorts was in veel gevallen tevoren niet helder of een bepaald crimineel verschijnsel ernstige gevolgen heeft voor de Nederlandse samenleving. Daar was het project wel op gericht. Met deze vraagstukken zijn we pragmatisch omgegaan. Dit houdt in dat twijfelgevallen in de analyse zijn betrokken en dat in dit rapport soms uitkomsten worden gepresenteerd die bij nader inzien niet vallen binnen de omschrijving 'zware of georganiseerde criminaliteit'.

De beperkingen qua capaciteit en doorlooptijd hebben er tevens toe geleid dat niet alle onderzoeksvragen volledig zijn beantwoord. In diverse deelprojecten bleek onvoldoende cijfermateriaal voorhanden om statistische trends te kunnen berekenen. Voorts gaf de beschikbare informatie niet altijd voldoende houvast om prognoses op te kunnen stellen. Zo troffen we nauwelijks wetenschappelijk onderbouwde samenhangen aan tussen vermeende criminaliteitsrelevante factoren en criminele verschijnselen. Ten slotte vonden we weinig concrete gegevens over de maatschappelijke gevolgen van allerlei criminele verschijnselen. Een en ander noopte tot terughoudendheid bij het trekken van conclusies, met name bij het kwalificeren van een verschijnsel als dreiging.

Of de onderzoeksvragen bij het opstellen van het volgende

dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit wel allemaal beantwoord kunnen worden, is geen uitgemaakte zaak. Het opstellen van een nationaal dreigingsbeeld veronderstelt een goed functionerende informatiehuishouding binnen de Nederlandse politie. Hierin dient nog het nodige te worden geïnvesteerd. Bovendien is veel en grondig wetenschappelijk onderzoek nodig voor het adequaat beantwoorden van sommige vragen.

1.7 Synthese

De projectgroep heeft uit de deelrapporten van het NDB relevante criminele verschijnselen gedestilleerd en gegroepeerd in een veertigtal clusters. Vervolgens is getracht te komen tot een ordening naar de mate van dreiging. Dit bleek bijzonder lastig. Er was onvoldoende consensus over de waarschijnlijkheid dat een verschijnsel zich de komende vijf jaar zou manifesteren, respectievelijk de omvang of de frequentie waarmee het zich naar verwachting zou voordoen. Zo worden jaarlijks hooguit enkele gevallen bekend van grootschalige smokkel van bedreigde planten en dieren naar of via Nederland. Het is evenwel aannemelijk dat dit mede komt doordat de douane hierop maar weinig gerichte controles uitvoert. Het inschatten van de werkelijke omvang van deze criminaliteitsvorm is hierdoor praktisch onmogelijk.

Een andere complicatie was dat de geraadpleegde bronnen weinig zicht gaven op de maatschappelijke gevolgen van de geanalyseerde criminele verschijnselen. Omdat we alleen spreken over dreiging als een verschijnsel ernstige gevolgen heeft, was dit een serieus probleem. Mede door de beperkte kennis over schadelijke effecten verschilden de leden van de projectgroep onderling vaak van mening bij de inschatting van de ernst, onder andere doordat er nogal eens 'appels met peren' moesten worden vergeleken. Zo kan economische schade niet goed worden afgewogen tegen geheel andersoortige effecten als aantasting van de volksgezondheid, verhoogde onrustgevoelens onder de bevolking, verminderd vertrouwen in de overheid of schade aan het internationale imago van Nederland. Ook is vaak sprake van ketens van mogelijke gevolgen, waarbij de onzekerheid met iedere volgende schakel toeneemt. Zo kan ten aanzien van sigarettensmokkel worden beredeneerd dat de relatief lage prijs van gesmokkelde sigaretten het roken zal stimuleren. Dit leidt op den duur tot verhoging van het

aantal doden door longkanker en andere aan roken gerelateerde ziekten. Onduidelijk is of dat extra aantal doden moet worden beschouwd als een ongewenst effect van de smokkel of dat de beschouwing beperkt dient te blijven tot verminderde accijnsinkomsten voor de overheid.

Bij het beoordelen van de maatschappelijke gevolgen van criminele verschijnselen is primair gelet op implicaties voor Nederland. Het ligt immers voor de hand om in een nationaal dreigingsbeeld vooral te letten op mogelijke schadelijke effecten op Nederlandse belangen. Hierbij kan evenwel worden aangetekend dat criminele verschijnselen die zich mede in ons land voordoen soms vergaande gevolgen hebben in het buitenland, bijvoorbeeld waar het gaat om de smokkel van drugs en illegale wapens. Daarom hebben we in een aantal gevallen toch gerefereerd aan internationale implicaties.

Om zo goed mogelijk inzicht te verschaffen in de wijze waarop we de mate van dreiging van de geanalyseerde criminele verschijnselen hebben beoordeeld, hebben we alle clusters beschreven. Hoofdstuk 3 bevat per cluster een uiteenzetting over de huidige en de verwachte toekomstige aard en omvang. Voorts worden argumenten gepresenteerd pro en contra het bestempelen van ieder verschijnsel als een dreiging, een potentiële dreiging, geen dreiging, een zogeheten witte vlek of een verschijnsel dat primair van belang is voor de werkwijze van politie en justitie.

Een *dreiging* is een crimineel verschijnsel dat naar verwachting de komende vijf jaar ernstige gevolgen heeft voor de Nederlandse samenleving. Een voorbeeld is de invoer van cocaïne.

De term *potentiële dreiging* wordt gehanteerd voor een crimineel verschijnsel waarvan het niet goed mogelijk is om in te schatten in welke omvang het zich de komende vijf jaar zal manifesteren, maar dat, indien het zich daadwerkelijk voordoet, naar verwachting ernstige gevolgen heeft voor de Nederlandse samenleving. Een voorbeeld is corruptie onder werknemers uit de bedrijfssector ICT. Momenteel zijn nog erg weinig van dergelijke corruptiegevallen bekend. Het aantal gevallen in het buitenland doet echter vermoeden dat ook in Nederland dit criminele verschijnsel zich vaker voor zal gaan doen. Het predikaat 'potentiële dreiging' wordt ook gegeven indien er tegenstrijdige indicaties zijn omtrent de omvang in de komende jaren. Gedacht kan worden aan mensensmokkel vanuit China. Diverse vertegenwoordigers van de Koninklijke marechaussee hebben de verwachting uitgesproken dat dit delict

de komende jaren frequenter zal worden gepleegd. Daarentegen komen uit de literatuur aanwijzingen dat de groeiende welvaart van Chinezen het voor hen steeds minder aantrekkelijk maakt om te migreren naar het westen.

Het is ook mogelijk dat de gevolgen van een crimineel verschijnsel zich beperken tot het domein van controle-, opsporings- en vervolgingsinstanties. In zo'n geval gaat het er niet zozeer om de vraag óf het verschijnsel al dan niet moet worden aangepakt, maar om de vraag hóe erop door douane, politie en justitie gereageerd zou moeten worden. Een voorbeeld is de toenemende hete rogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden. Dit heeft op zichzelf geen schadelijke gevolgen voor de samenleving, doch er dient bij rechercheonderzoeken wel rekening mee te worden gehouden. In voorkomende gevallen is dit oordeel expliciet aangegeven. De kwalificatie *geen dreiging* wordt gegeven aan criminele verschijnselen die naar verwachting de komende vijf jaar geen ernstige gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving. Een voorbeeld is winkeldiefstal op Schiphol door internationaal opererende bendes.

Van een *witte vlek* wordt gesproken bij een crimineel verschijnsel waarvan de maatschappelijke gevolgen (en eventueel de omvang of frequentie) onvoldoende bekend zijn om te kunnen bepalen of sprake is van een dreiging. Het komt regelmatig voor dat er een hiaat is in de kennis over de schadelijke effecten van een crimineel verschijnsel. Een voorbeeld is mediabeïnvloeding door criminele samenwerkingsverbanden. Uit de politiepraktijk zijn diverse voorbeelden bekend van pogingen van criminelen om journalisten voor hun karretje te spannen door verhalen met een bepaalde inkleuring (positief voor henzelf en negatief ten aanzien van politie en justitie) te laten publiceren.

De plaatsing van een crimineel verschijnsel in één van de vijf genoemde categorieën is gebeurd aan de hand van de antwoorden op de volgende vragen:

- 1 Zijn er voldoende aanwijzingen dat het verschijnsel zich de komende vijf jaar zal (blijven) voordoen?
- 2 Is sprake van het systematisch plegen van misdaden door groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin?
- 3 Is sprake van pleegplaatsen in Nederland of van betrokkenheid van Nederlandse criminele samenwerkingsverbanden?
- 4 Heeft het verschijnsel, als het zich voordoet, ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving?

Om van een dreiging te kunnen spreken dienen alle vier vragen bevestigend te worden beantwoord. Bij de beantwoording van de eerste vraag spelen empirische gegevens omtrent de huidige omvang en de trendmatige ontwikkeling een belangrijke rol. Dit hoeft niet te betekenen dat het verschijnsel in omvang of frequentie toeneemt. Ook indien de situatie stabiel is of zelfs een dalende tendens vertoont, kan sprake zijn van een dreiging, mits voldaan wordt aan de overige voorwaarden. Voorts kunnen de komende jaren ook nieuwe fenomenen voorkomen. Als de huidige omvang of frequentie (nagenoeg) nihil is, zal door een logische redenering aannemelijk moeten worden gemaakt dat een bepaald verschijnsel zich de komende jaren zal manifesteren.

De tweede vraag duidt op de beperking van het domein van het NDB tot verschijnselen die worden gerekend tot de zware of georganiseerde criminaliteit. Een ontkennend antwoord op het element 'winstbejag' van deze vraag geldt bijvoorbeeld ten aanzien van terroristische activiteiten en het uitwisselen van kinderpornografische afbeeldingen door leden van pedoseksuele netwerken.

De antwoorden op de derde en de vierde vraag zijn nodig om te kunnen bepalen in hoeverre een crimineel verschijnsel relevant is voor de Nederlandse politie en justitie. Indien criminele activiteiten vanuit het buitenland worden ontplooid die ernstige gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving, kan weliswaar worden gesproken van een dreiging maar is het voor de opsporings- en vervolgingsinstanties hier tamelijk lastig om er iets aan te doen.

Als illegale activiteiten hier nauwelijks of geen maatschappelijke implicaties hebben maar wel in het buitenland, spreken we niet van een dreiging. Het gaat in deze exercitie immers om het opstellen van een nationaal dreigingsbeeld. Niettemin kan er, als de maatschappelijke gevolgen voor andere landen ernstig zijn, zoals bij de doorvoer van drugs of illegale wapens, voor de Nederlandse politie en justitie reden zijn om er toch tegen op te treden. 'Geen dreiging' betekent dus niet automatisch 'geen maatregelen nodig'. Potentiële dreigingen en witte vlekken zijn vooral van belang voor de *intelligence agenda*. Er kan dan in een later stadium nader onderzoek naar worden verricht.

Bij het beoordelen van de ernst van gevolgen zijn we uitgegaan van 'gemiddelde' implicaties van criminele verschijnselen, voor zover beschreven in de verslagen van de vijf deelprojecten. Uit methodologisch oogpunt was het wellicht wenselijk geweest als een uitsplitsing naar dimensies of categorieën van

maatschappelijke gevolgen zou zijn gehanteerd. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een verdeling naar schadelijkheid in economische, sociale, politieke of ecologische zin. In de literatuur zijn diverse indelingen aangetroffen. Problematisch hierbij is onder andere dat geen enkele algemeen aanvaard is. Voor zover bekend bestaat er ook geen goede manier om scores op uiteenlopende dimensies onderling te vergelijken. Bovendien waren de beschrijvingen van maatschappelijke effecten in de verslagen van de deelprojecten veelal te globaal om een verfijnde indeling toe te kunnen passen. Daarom is ervan afgezien om zo'n uitsplitsing te hanteren.

1.8 Leeswijzer

Deze rapportage vormt de slagroom op de taart. Hieraan ten grondslag liggen vijf afzonderlijke deelrapporten, vele discussiedocumenten, interviewverslagen, bestudeerde literatuur en data-analyses.

Zoals eerder is verantwoord, is het domein zware of georganiseerde criminaliteit beschreven aan de hand van vijf onderwerpen. Deze onderwerpen zijn onderzocht in aparte deelprojecten. Hoofdstuk 2 bevat een samenvatting van alle deelrapporten. Daaruit is een honderdtal relevante criminele verschijnselen naar voren gekomen. Die zijn geclusterd. In hoofdstuk 3 wordt elk cluster kort beschreven en wordt nagegaan of gesproken kan worden van een dreiging. In het volgende hoofdstuk worden de belangrijkste uitkomsten nog eens kort beschreven. Tenslotte wordt in het vijfde en laatste hoofdstuk een nabescherping gepresenteerd. Diverse bijlagen geven een beeld van de voornaamste begrippen, de projectstructuur, de geïnterviewden en de lijsten van criminele verschijnselen waaruit de onderwerpen voor dit nationaal dreigingsbeeld zijn geselecteerd.

Voornaamste bevindingen uit de deelprojecten

2 Voornaamste bevindingen uit de deelprojecten

2.1 Inleiding

Zware of georganiseerde criminaliteit is een omvangrijk domein. Zoals eerder is toegelicht is daarom gekozen om dit vanuit vijf invalshoeken te behandelen in afzonderlijke deelrapporten. Dit hoofdstuk bevat een samenvatting van die deelrapporten. Voor bronvermeldingen wordt verwezen naar de betreffende deelrapporten.

2.2 Criminele samenwerking

2.2.1 Overzicht onderwerpen

Criminele samenwerking is bekeken vanuit:

- vorm of structuur waarin de criminele samenwerking plaatsvindt;
- factoren die van invloed zijn op deze structuur;
- totstandkoming en bestendiging van de criminele samenwerking;
- homogeniteit en heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden;
- specialisatie en diversificatie in criminele activiteiten;
- rol en functie van geweld bij criminele samenwerking;
- samenwerking tussen criminele groepen en terroristische groepen.

2.2.2 De vorm of structuur van criminele samenwerking

Het netwerkmodel heeft de afgelopen jaren sterk aan invloed gewonnen binnen de criminologie en de opsporing en is inmiddels dominant binnen de analyse en beschrijving van de georganiseerde criminaliteit. Criminele samenwerking komt echter in alle mogelijke vormen voor. Omdat criminele activiteiten, de logistiek die daarmee samenhangt en de specifieke eisen die de omgeving stelt sterk uiteenlopen, kan niet gesproken worden van één ideale samenwerkingsvorm of organisatiestructuur die toereikend is om het hoofd te bieden aan alle problemen waarmee de georganiseerde criminaliteit zich geconfronteerd ziet. Er worden daarom zowel traditionele piramidale organisaties aangetroffen als

netwerken, familiebedrijven, ketenstructuren, etnisch homogene samenwerkingsverbanden, mengvormen van ideaaltypen, enzovoort.

Een probleem dat zich voordoet bij de analyse en beschrijving van georganiseerde criminaliteit is het feit dat het begrippenkader waarmee criminele samenwerking beschreven wordt - of wellicht beschreven móet worden bij gebrek aan beter - eigenlijk ontoereikend is. De termen organisatie, netwerk, samenwerkingsverband en het gebruik van schematische representaties van de verschillende voorkomende samenwerkingsvormen helpen weliswaar bij het onderscheiden van de typerende kenmerken en het verduidelijken van de verschillen, maar doen toch in veel gevallen geen recht aan de dynamiek, veranderlijkheid, complexiteit en toevalligheid van criminele samenwerking.

Criminele samenwerking lijkt in de praktijk veelal op een tijdelijke en projectmatige wijze tot stand te komen en plaats te vinden. Criminele samenwerkingsverbanden zijn niet eenvoudig af te bakenen. Enkele uitzonderingen daargelaten is het in het algemeen onduidelijk waar dergelijke organisaties, samenwerkingsverbanden of netwerken beginnen en eindigen. Belangrijke voorschriften die het bestaan en gedrag van organisaties in de legale wereld vastleggen, reguleren en legitimeren, ontbreken voor criminele groepen. Dit alles maakt deze organisaties moeilijk te definiëren. Behalve dat het conceptuele en theoretische problemen met zich meebrengt, doet zich een aantal meer praktische knelpunten voor. Er wordt binnen opsporingsdiensten gemakkelijk gesproken over Nederlandse organisaties, Joegoslavische organisaties, Colombiaanse, Turkse, et cetera, ook al bestaan er vele groeperingen die niet etnisch homogeen zijn. Ook wordt menigmaal de vestigingsplaats van een criminele organisatie opgevoerd, maar het is de vraag of die uitsluitel biedt over de verblijf- dan wel werkplaats van criminele groeperingen. Al deze aanduidingen en omschrijvingen impliceren of suggereren dat criminele samenwerking gevat kan worden in vaste categorieën, terwijl de resultaten van wetenschappelijk onderzoek aangeven dat dergelijke categorieën in het merendeel van de gevallen niet van toepassing zijn.

Dit maakt het ook problematisch om samenwerking tussen organisaties of samenwerkingsverbanden te onderscheiden. Als een netwerk vooral gedefinieerd wordt door het bestaan van relaties

tussen personen die meer of minder hecht, intensief, stabiel, affectief of instrumenteel zijn, dan zijn netwerken - theoretisch in ieder geval - oneindig en betekent een nieuwe relatie een uitbreiding of samensmelting van de bestaande netwerken en niet zozeer samenwerking tussen twee netwerken. Dit is complexe problematiek, waarvan de behandeling buiten het bestek van deze analyse valt.

Hoewel de netwerkbenadering in kringen van politie en justitie inmiddels het meest populair is, zijn er duidelijke bewijzen dat de 'ouderwetse', gesloten en homogene piramidale criminele organisaties nog steeds bestaan en onder bepaalde omstandigheden floreren. Zo vertonen criminele organisaties uit Servië niet zelden veel gelijkenis met de traditionele piramide. De leidende personen van deze groeperingen hebben functies in het leger bekleed; zij zouden de aldaar heersende militaire hiërarchie en verhoudingen gekopieerd hebben naar hun criminele organisatie. Daarnaast bestaan er meer traditioneel vormgegeven organisaties die zich schuldig maken aan 'banditisme' of 'misdaadtoerisme' (mobiele bendes). Deze zijn overwegend afkomstig uit Oost-Europese landen, bijvoorbeeld de Baltische staten, Roemenië en Polen. Deze criminele organisaties plegen relatief eenvoudige, maar sterk confronterende delicten, zoals ramkraken, woninginbraken en voertuigdiefstal. Ze zijn centraal en strak geleid, piramidaal vormgegeven en kennen een duidelijke taakverdeling.

Een relatieve noviteit betreft het bestaan van een mengvorm tussen piramide en netwerk. Dit model wordt de 'kwal' genoemd. De stabiele en homogene top van de organisatie bestaat uit een relatief klein aantal mensen, is gesloten en sterk hiërarchisch. Deze top neemt de initiatieven tot criminele projecten, financiert ze en stuurt de eronder hangende projectnetwerken aan die vaak tijdelijk in het leven geroepen zijn en per project van samenstelling wisselen. De contacten tussen deze tijdelijke projecten zijn minimaal. We vinden deze 'kwal' bijvoorbeeld bij de van origine Turkse heroïneproductie en -handel.

Voor een deel worden de grenzen van de samenwerking bepaald door de activiteiten die een groep uitvoert in de keten. Bij een groot risico spelen etnische achtergrond en de sociale basis een belangrijkere rol dan bij activiteiten met een minder groot risico. Het belang van betrouwbare *partners in crime* is immers groter bij meer risicovolle activiteiten.

Opvallend is dat criminele netwerken, meer dan piramidale

organisaties, eerder geneigd zijn tot samenwerking dan tot concurrentie. Bij mensensmokkel zijn daar goede voorbeelden van bekend. Netwerken wisselen bijvoorbeeld paspoorten uit om tot een betere *match* te komen en ook worden tijdelijke onderduikadressen gedeeld.

Er zijn weinig aanwijzingen dat zich in de toekomst nieuwe vormen van samenwerking zullen aandienen. Enkele wetenschappers zijn ervan overtuigd dat criminele samenwerking wel 'uitontwikkeld' is. Dat wil niet zeggen dat alle criminele groeperingen een geavanceerd stadium van samenwerking hebben bereikt. Integendeel, vooral bij Oost-Europese groeperingen lijkt nog rek te zitten in het ontwikkelingspotentieel. Het is waarschijnlijk dat deze organisaties zich zullen ontwikkelen in de richting van een netwerkmodel, omdat groeperingen de neiging hebben zich te conformeren aan de lokale omstandigheden en mores.

Bepaalde individueel opererende personen kunnen eveneens van belang zijn voor criminele groeperingen. Het gaat dan om individuen die niet permanent deel uit maken van de groepering. Er worden twee categorieën onderscheiden: de dienstverlener of *facilitator* en de bruggenbouwer of *broker*. De eerste categorie wordt gevormd door personen die een specifieke deskundigheid hebben waaraan het de organisatie ontbreekt. Deskundigheid op het gebied van financiën, ICT, wetgeving, documentvervalsingen et cetera. Voor de duur van een crimineel project worden zij ingehuurd. Vaak zijn zij werkzaam voor meerdere criminele projecten tegelijkertijd. De andere categorie bestaat uit personen die zogenaamde *structural holes* kunnen dichten. Hierdoor worden netwerken met elkaar in contact gebracht waardoor de mogelijkheden tot samenwerking uitgebreid kunnen worden. Dergelijke gaten in de sociale structuur worden deels veroorzaakt door geografische en sociale barrières. Door toenemende contacten tussen groepen van verschillende herkomst, nemen deze bruggenbouwers strategische posities in waardoor zij vaak cruciaal zijn voor het criminele proces.

2.2.3 Structuurbeïnvloedende factoren

De volgende factoren zijn van invloed op de vorm en structuur van de criminele samenwerking:

- etnische en/of culturele herkomst of achtergrond;
- sociale banden en bloedverwantschap;

- aard en logistiek van de criminele (hoofd)activiteit;
- opsporings- en vervolgingsregime en de daarmee samenhangende mate van gepercipieerd risico;
- politieke, bestuurlijke en economische omstandigheden;
- persoonlijkheid van de leider.

Deze factoren vertonen vanzelfsprekend onderlinge samenhang. Desalniettemin lijken twee factoren van meer belang dan de rest. In de eerste plaats betreft het hier de aard en logistiek van de criminele (hoofd)activiteit. Naarmate de criminele activiteiten complexer van aard zijn en er meer landsgrenzen overschreden worden, wordt de structuur van de criminele organisatie amorfer en minder eenduidig. Zodanig diffuus, dat zelfs in twijfel getrokken kan worden of er überhaupt sprake is van een organisatie. De activiteiten lijken beter gekarakteriseerd te worden door het begrip 'projectmatig organiseren'. Hierin komt vooral de dynamiek van criminele samenwerking tot uitdrukking. Elk project vereist andere deskundigheden, andere mensen, een andere benadering. Waar het begrip organisatie een zekere rationaliteit, stabiliteit en continuïteit veronderstelt, vertonen deze criminele activiteiten veel meer overeenkomsten met *trial and error*.

Een andere belangrijke factor is die van de sociale banden en bloedverwantschap. De opeenvolgende criminele projecten worden bijeengehouden door sociale en familiebanden. Het bestaan van hiërarchie in een crimineel samenwerkingsverband wordt bijvoorbeeld niet zozeer bepaald door de functionaliteit, maar is veeleer een afgeleide van heersende verhoudingen binnen het bredere relatienetwerk. Als het binnen een sociaal of familienetwerk gebruikelijk is dat één persoon de touwtjes in handen heeft, dan zal dat binnen het criminele netwerk niet anders zijn. De herkomst van de leden is in dit verband minder bepalend.

De factor 'etnische en/of culturele herkomst' houdt duidelijk verband met de sociale en familierelaties en wordt nergens genoemd als factor die autonoom van invloed is op de vorm van de criminele samenwerking.

Het opsporings- en vervolgingsregime kan van invloed zijn op de vorm van criminele samenwerking. Zo heeft een verhoogde intensiteit van opsporingsinspanningen in sommige gevallen geleid tot

een andere vorm van de samenwerkingsstructuur. Een goed voorbeeld daarvan vormt de verdwijning van de cocaïne kartels in Colombia. Door de *war on drugs* in de jaren negentig zijn er (veel) meer kleine entrepreneurs in de markt gekomen, die op een andere manier dan daarvoor en voor eigen rekening bepaalde onderdelen van het criminele proces uitvoeren. Daarnaast wordt niet uitgesloten dat criminele groeperingen zich bij intensievere opsporing en een strenger vervolgingsklimaat zullen ontwikkelen tot celachtige structuren die zeer gesloten en afgeschermd opereren; en daardoor moeilijker op te sporen zijn.

Politieke en bestuurlijke omstandigheden lijken vooral van belang voor de mogelijkheden tot corruptie. Binnen de Nederlandse situatie lijkt er in dat opzicht niet echt een voedingsbodemp voor corruptie te bestaan.

Enigszins speculatief worden bepaalde kenmerken van bestaande Oost-Europese criminele groeperingen in verband gebracht met het oude Sovjetregime. Wat opvalt aan deze groeperingen is dat ze in West-Europa relatief nieuw zijn en hier (nog) geen subculturele basis hebben. Daarnaast vertonen ze een grote gelijkenis met de traditionele piramidale organisatie. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de maatschappelijke omstandigheden tijdens het communistische bewind als het ware om een piramidale organisatie vroegen. In een gesloten, totalitaire samenleving, met vergaande overheidscontrole op het doen en laten van burgers, relaties die gebaseerd zijn op wantrouwen en sterk hiërarchische verhoudingen, is het aannemelijk dat criminele organisaties zich daarnaar voegen. In dergelijke omstandigheden lijkt een sociaal netwerk als organiserend principe minder functioneel. Indien deze verklaring steek houdt, mag verwacht worden dat de betrokken organisaties zich, bij toenemende integratie in de West-Europese criminele markt, zullen ontwikkelen tot samenwerkingsverbanden die meer de vorm van sociale netwerken hebben. Voorlopig is dit echter niet meer dan een theoretisch speculatieve redenering en dient verder onderzoek hierover uitsluitend te geven.

Over de invloed van de leider op de organisatievorm is nog weinig bekend. Er wordt wel verondersteld dat het organisatieontwerp het spiegelbeeld is van de persoonlijkheid van de leider. Dit zou echter alleen opgaan voor de wat kleinere, vastomlijnde organisaties.

2.2.4 Totstandkoming en bestendiging van criminele samenwerking

Samenwerking ontstaat op basis van een gemeenschappelijk doel, geld verdienen. De *partners in crime* worden gezocht bij familie, vrienden, bekenden en vrienden van vrienden. Dat heeft een beperkende invloed op de groep waaruit geselecteerd kan worden. Toch lijkt die beperking groter dan die feitelijk is. Het 'kleine wereld'-effect laat zien dat de groep vrienden van vrienden een zeer grote groep potentiële partners oplevert. Sociale relaties vormen de basis voor het ontstaan van samenwerking.

Een succesvolle samenwerking waarbij niemand opgepakt wordt, er geld is verdiend en de partners niet onbetrouwbaar zijn gebleken, kan leiden tot een bestendiging van de samenwerking. Op projectbasis kunnen andere leden met speciale vaardigheden en expertises geworven worden, de zogenoemde *action sets*. Hierdoor kan een vaste kern van personen ontstaan die verschillende projecten tegelijkertijd of op verschillende momenten in de tijd heeft 'lopen'. Het gaat dan om een combinatie van een zekere bestendigheid en dynamiek. Het eerder genoemde model van de 'kwal' past goed op deze manier van samenwerken.

2.2.5 Homogeniteit en heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden

Een steeds aanzienlijker deel van de criminele samenwerkingsverbanden is heteroog wat betreft de herkomst van de verdachten. De belangrijkste verklaringen voor deze toenemende heterogeniteit lijken de voortschrijdende integratie en de strategische voordelen die deze samenwerking heeft. Al betekent dat niet dat er geen homogene samenwerkingsverbanden meer (zullen) zijn. De bruggenbouwer tussen netwerken hoeft niet in alle gevallen een zelfstandig tussenpersoon te zijn, maar kan ook lid van het heterogene samenwerkingsverband zijn.

De heterogeniteit van de samenwerkingsverbanden is niet willekeurig. Er bestaat enig verband tussen de samenstelling van de groeperingen en de criminele activiteit(en). Zo bestaan groepen cocaïnehandelaren uit vooral Zuid-Amerikanen en heroïnehandelaren uit nationaliteiten die voorkomen in de streken waar opium wordt bewerkt. Groepen mensensmokkelaars bestaan veelal uit nationaliteiten van landen waaruit de grootste aantallen illegalen komen.

De verwachting is dat door voortgaande integratie van naar origine niet-Nederlandse bevolkingsgroepen en de komst van nieuwe groepen buitenlanders naar Nederland, de heterogeniteit qua herkomst van criminele groepen zal toenemen in de komende jaren.

2.2.6 Specialisatie en diversificatie

De meningen over de vraag of criminele organisaties zich specialiseren in één criminele hoofdactiviteit lopen uiteen. In de literatuur worden twee standpunten verdedigd: criminele groeperingen specialiseren zich en criminele groeperingen diversifiëren, dat wil zeggen ze ontplooiën meerdere illegale hoofdactiviteiten naast elkaar. Het gaat er dan niet zozeer om of het één dan wel het ander voorkomt, de standpunten verschillen vooral van mening over de mate waarin diversificatie voorkomt. Over het algemeen zijn de verschillende partijen het er over eens dat de contacten met andere groepen en een meer heterogene samenstelling bijdragen aan diversificatie.

Er zijn verschillende criminele hoofdactiviteiten die opgedeeld kunnen worden in afzonderlijke, zelfstandig uit te voeren, deelprocessen. Vooral bij de productie van ecstasy en cocaïnesmokkel komen we dat tegen. Hierbij kan taakspecialisatie optreden. De deelprocessen worden dan door zelfstandige groeperingen uitgevoerd. De ene oogst en produceert cocaïne, een volgende verzorgt het vervoer, en een derde de distributie.

Een complicerende factor is het eerder geconstateerde punt dat het moeilijk is een onderscheid te maken tussen waar het ene samenwerkingsverband begint en waar het andere eindigt. De gevolgen zijn in de woorden van een geïnterviewde expert: 'Het is lastig om aan te geven welke activiteiten door leden vanuit het verband worden ontplooid en welke door personen buiten de context van het verband.' Het is dan niet mogelijk te bepalen of een samenwerkingsverband gespecialiseerd of gediversifieerd is.

2.2.7 De rol en functie van geweld bij criminele samenwerking

Er bestaat vooralsnog geen goed zicht op de ontwikkeling van het gebruik van geweld binnen de georganiseerde criminaliteit. Voor zover geregistreerd geweld in verband kan worden gebracht met deze vorm van criminaliteit, vindt dit voor het merendeel binnen criminele organisaties plaats.

Over liquidaties is het bijzonder lastig uitspraken te doen. In definities

van het begrip wordt vaak gerefereerd aan het motief van de dader of aan een samenhang tussen de geweldstoepassing en een of meer andere delicten. Gewoonlijk kan over dergelijke aspecten pas uitsluitend worden gegeven als de moord is opgehelderd. Hierdoor blijft het in de praktijk moeilijk vast te stellen wanneer van een liquidatie sprake is. Media-aandacht lijkt nochtans een beeld op te roepen van een toename van het aantal liquidaties. De beschikbare cijfers lijken eerder een daling aan te geven. Voorzichtigheid is echter geboden. Registratie vindt immers plaats op basis van de aangeleverde gegevens van opsporingsteams. Deze gegevens geven aan dat opsporingsteams minder liquidaties signaleren. Met enig voorbehoud wordt door sommige wetenschappers voorspeld dat geweld en liquidaties zullen toenemen wanneer nieuwe criminele groepen een plek willen veroveren op de Nederlandse criminele markt. Dit betreft met name groeperingen uit landen die tot nu toe niet of nauwelijks vertegenwoordigd zijn in Nederland. Het idee achter deze veronderstelling is dat etnische integratie in het criminele milieu - net als in de wettige samenleving - gepaard gaat met onrust. Onrust in het criminele milieu leidt tot geweld. Daarbij dienen wij ons te realiseren dat er evenzogoed minder rationele motieven aan geweld ten grondslag kunnen liggen. Aan verlies van zelfbeheersing of woede-uitbarstingen van de dader wordt naderhand vaak een zekere rationaliteit toegedicht. Zo'n uitbarsting blijkt bijvoorbeeld te worden veroorzaakt door de onderschepping van een partij verdovende middelen ten gevolge van een politiecontrole. Personen komen hierdoor in betalingsproblemen of veronderstellen kwade opzet. In die zin kan de opsporingsstrategie van 'korte klappen' tot gevolg hebben dat er meer intern geweld gebruikt wordt. De breukvlakken van criminele samenwerking komen hiermee letterlijk aan de oppervlakte. Ten slotte: geweld is lange tijd gezien als een onlosmakelijk met georganiseerde criminaliteit verbonden fenomeen. Soms maakte het zelfs deel uit van de definitie van georganiseerde criminaliteit. Geweld en liquidaties komen voor maar zijn zeker niet inherent aan deze vorm van criminaliteit. Integendeel, in de praktijk is inmiddels gebleken dat criminele groeperingen liever samenwerking zoeken dan een scherpe concurrentiestrijd uitvechten.

2.2.8 Samenwerking tussen criminele en terroristische groepen

Over de Nederlandse situatie met betrekking tot coöperatieve relaties tussen criminele en terroristische groepen is feitelijk nog niet veel bekend, althans niet in openbaar toegankelijke bronnen. Van een aantal terroristische organisaties is bekend dat zij in Nederland aanwezig zijn, dat wil zeggen, sommige leden van die organisaties, maar dat beeld lijkt verre van compleet. Daarom kan ook niet goed vastgesteld worden of, en zo ja welke criminele activiteiten zij ontplooiën en welke contacten met het criminele milieu zij onderhouden. Als er al contacten zijn, hebben die - naar verluidt - vooral betrekking op mensensmokkel. Enerzijds zouden terroristen zich via criminele netwerken het land in laten smokkelen. Anderzijds zouden terroristen mensensmokkelactiviteiten ontplooiën om geld te genereren. Geen van beide stellingen kan op dit moment echter met harde bewijzen worden gestaafd. Het bovenstaande in acht nemend, kunnen voorzichtig de volgende conclusies getrokken worden:

- Er zijn geen aanwijzingen dat er in Nederland concrete samenwerking bestaat tussen terroristische en criminele organisaties. Het is niet waarschijnlijk dat een dergelijke samenwerking zich in de komende jaren (binnen Nederland) daadwerkelijk zal voordoen. Er zijn in het algemeen te veel verschillen tussen beide organisaties in termen van ideologie, doeleinden en middelen. Daar komt bij dat enerzijds terroristische organisaties gebaat zijn bij onopvallendheid, geslotenheid en anonimiteit; samenwerking met criminele organisaties kan dit streven frustreren. Anderzijds mag aangenomen worden dat criminele organisaties - hoewel anderszins amoreel - weinig affiniteit hebben met de terroristische ideologie en zich niet willen lenen voor het bereiken van de terroristische doelen.
- Sommige terroristische organisaties (ETA, IRA) gebruiken Nederland als uitwijkplaats. Het is onaannemelijk dat zij zo'n plaats in gevaar zouden willen brengen door hier illegale (terroristische of criminele) activiteiten te ontplooiën. Van sommige andere organisaties die in Nederland of elders als terroristisch te boek staan (PKK, Grijze Wolven) is daarentegen bekend dat zij zich hier wel schuldig aan hebben gemaakt.
- Door (geo)politieke veranderingen (de val van het Sovjetregime, de Taliban, Saddam Hussein) en beleidswijzigingen binnen regimes die terroristische

organisaties ondersteunden en onderdak verleenden, bijvoorbeeld Libië, Iran en Pakistan, vallen belangrijke financiële bronnen weg. Terroristische organisaties zijn dus genoodzaakt andere bronnen aan te boren. Het ligt voor de hand dat zij daartoe - in ieder geval deels - 'gewone' criminele activiteiten zullen gaan ontplooiën. Ze worden daardoor wel kwetsbaarder voor politieke opsporingsactiviteiten.

2.3 Afscherming en verweving

2.3.1 Afscherming

Sinds begin jaren negentig vormen afscherming en contrastrategieën een nieuw en wezenlijk onderdeel van de georganiseerde criminaliteit, concludeerde de onderzoeksgroep-Fijnaut van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (commissie-Van Traa) in 1996. Sindsdien heeft het begrip 'contrastrategieën' binnen de opsporingsinstanties met wisselende intensiteit aandacht gekregen. Na het verschijnen van het betreffende rapport is er vanuit de wetenschap echter weinig aandacht voor dit onderwerp geweest. De nu volgende uiteenzetting richt zich met name op contrastrategieën tegen politie en justitie in Nederland.

Defensieve en offensieve afscherming

Criminele groepen hanteren talrijke werkwijzen om hun illegale optreden af te schermen voor de overheid. Daarnaast dient afscherming als beveiliging tegen concurrerende groepen. Maatregelen die hiertoe worden getroffen, variëren van het vaak wisselen van auto's om mogelijke politieke observatie te bemoeilijken, tot het intimideren van getuigen of vermeende informanten. De meeste geroutiniseerde misdrijfplegers maken gebruik van meer of minder complexe afschermingsmethoden.⁹ Zulke defensieve modus operandi moeten bewerkstelligen dat de betrokken illegale activiteiten zoveel mogelijk geheim blijven.

9 Andere voorbeelden hiervan zijn: methoden om af luisteren van communicatie tegen te gaan (data encryptie, beperken informatie-uitwisseling of codetaal, frequent veranderen van communicatiemiddel, gebruik van meerdere communicatiemiddelen, wisselen communicatiemiddelen, gebruik van alternatieve communicatiemiddelen), gebruik van katvangers of stromannen, regelmatig wisselen van vervoermiddel, gebruik lease-auto's, vernietigen/vervals administratie, mondelinge berichtgeving in code, schriftelijke berichtgeving in code, verblijf in buitenland, dekmantelfirma's, onderlinge sancties (straffen en belonen binnen een crimineel samenwerkingsverband).

Georganiseerde criminaliteit is soms buitengewoon zichtbaar, hetgeen voor de plegers ervan grote risico's met zich meebrengt. Om die zichtbaarheid te neutraliseren zien zij zich genooddaakt om hun handelingen te beveiligen met aanvullende offensieve tegenmaatregelen, de contrastrategieën. Dit gebeurt vooral wanneer zij vermoeden dat de overheid maatregelen tegen hen zal nemen. Het gaat er dan niet zozeer om het eigen optreden te versluieren, maar om het overheidsoptreden zo goed mogelijk te bestrijden. Offensieve afscherming wordt volgens politiedeskundigen vooral door de 'bekende Hollandse netwerken' toegepast.

Offensieve afscherming of contrastrategie

Er zijn vijf vormen van offensieve afscherming of contrastrategie onderscheiden:

- 1 contraobservatie;
- 2 intimidatie en bedreiging van politie en justitie;
- 3 corruptie bij overheidspersoneel;
- 4 inschakeling van de media;
- 5 intimidatie en bedreiging van getuigen en het gebruik van invloedrijke derden.

Ad 1 Contraobservatie

Het gaat hier om observatie door criminele organisaties van politie- en justitiefunctionarissen. Zij verzamelen informatie over het doen en laten van de politie, justitie of andere overheidsorganen om het eigen optreden daar beter op af te kunnen stemmen. Gevallen van contraobservatie door een groep Amsterdamse *scannerfreaks* werden midden jaren negentig al gemeld. Zij zouden handelen in opdracht van criminele organisaties in de softdrugshandel om functionarissen bij politie, waaronder observatie- en arrestatieteams, en justitie te lokaliseren, te volgen en af te luisteren. Sindsdien is de politie nog wel geconfronteerd geweest met incidentele gevallen van contraobservatie, maar rechercheonderzoek naar groeperingen die zich specifiek bezighouden met contraobservatie in opdracht van de georganiseerde criminaliteit heeft niet meer plaatsgevonden.

Ad 2 Intimidatie en bedreiging van politie en justitie

Het gaat hier om leden van criminele groeperingen die politie- of justitieambtenaren intimideren en bedreigen met geweld, met als doel de betreffende ambtenaren en instanties te doen afzien van

optreden tegen hen. Deze contrastrategie kan uiteenlopende vormen aannemen, waardoor deze niet scherp te onderscheiden is van de voorgaande variant. Intimidatie van gezagsdragers is enkele malen gebleken bij onderzoek naar een reeks grote criminele organisaties in Amsterdam. In juli 1995 werden herhaalde bedreigingen geuit tegen de Amsterdamse officier van justitie Valente, waarop ingrijpende veiligheidsmaatregelen werden getroffen. Recentelijk ging het om bedreigingen aan het adres van de officier van justitie Plooy. Hij beëindigde begin 2004 zijn functie waarin hij onderzoek deed naar zwaar georganiseerde criminaliteit, onder meer de Hollandse en Joegoslavische criminele netwerken. Deze groepen hebben meer dan eens getoond dat zij bereid zijn om geweld te gebruiken tegen politie- en justitiemensen.

Ad 3 Corruptie bij overheids personeel

Het gaat hierbij uitsluitend om corruptie waarbij de georganiseerde criminaliteit probeert overheids optreden tegen te werken. Buiten beschouwing blijft hier bijvoorbeeld het corrumpen van personeel dat een oogje toeknipt bij drugsmokkel. Corruptie als contrastrategie gaat met name om 'het lekken' van opsporings- of vervolgingsinformatie door middel van het aannemen of opeisen van giften of het doen van beloften door ambtenaren om daadwerkelijk optreden van de overheid tegen criminelen te voorkomen of zulk optreden ondoeltreffend te maken. Autochtone criminele groepen wendden dit middel met succes aan in kringen van de reguliere politie. Zo is uit het verleden bekend dat allochtone en buitenlandse groepen politiemensen en ambtenaren van Surinaamse origine omkochten ter bevordering van drugshandel. Bij Ghanees-Nigeriaanse vrouwenhandel betrof het betrokken gemeenteambtenaren. Later werden gevallen bekend van corruptie bij de reguliere politie en het gevangeniswezen door Turkse, Chinese en Colombiaanse drugshandelaren.

Ad 4 Inschakeling van de media

Het gaat hierbij om de inschakeling van de media door criminelen om politie en justitie in diskrediet te brengen dan wel een gunstig imago van zichzelf te creëren. Er zijn niet zoveel groepen die gebruik maken van deze strategie. In de literatuur is het geval beschreven van een groothandel in drugs waarvan de voorman vooral via journalisten waarmee hij een vaste relatie onderhield, een zo gunstig mogelijk imago van zichzelf trachtte te creëren.

Criminelen proberen zo te voorkomen dat politie en justitie tegen hen optreden. Bij een dergelijke strategie kan de vrijheid van meningsuiting van de media in het geding komen. In 2000 werden televisiepresentatoren geïntimideerd toen een groep Hell's Angels de studio binnendrong en publiekelijk excuses eiste voor de bewering dat zij een criminele organisatie zouden vormen.

Ad 5 Intimidatie en bedreiging van getuigen en gebruik van invloedrijke derden

Het doel van de beïnvloeding van getuigen is om veroordeling door de rechter te voorkomen. Het gebruik van invloedrijke derden dient om tegenwicht te bieden aan een mogelijk overheidsoptreden. In haar meer primitieve vorm kan deze contrastrategie variëren van (mondelijke) bedreiging of fysieke molestatie tot de toezegging van beloningen in termen van geld, goederen of een baan. Ook kunnen getuigen op meer subtiele wijze worden geïntimideerd. Zo kan men de eigen advocaat ertoe aanzetten om gebruik te maken van het recht om verhoren van getuigen door de rechter-commissaris bij te wonen. De wetenschap, of althans het vermoeden, dat de verdachte, die bekend staat om zijn gewelddadig optreden, onmiddellijk na het verhoor zal worden bijgepraat over wat er tegen hem is verklaard, is soms voldoende om getuigen te doen zwijgen. Alleen criminele groepen of individuen die zelf al een zekere macht hebben of minstens enig prestige genieten, kunnen dit middel hanteren.

De omvang van het gebruik van contrastrategieën

In 1996 werd door de onderzoeksgroep-Fijnaut geconcludeerd dat er in Nederland geen instantie is die een goed beeld heeft van de omvang van criminele contrastrategieën. In de jaren na 1996 zijn er meerdere signalen geweest en hebben zich enkele tastbare gevallen van contrastrategieën voorgedaan. Helaas moet ook op dit moment weer worden geconstateerd dat er geen landelijk dekkend beeld bestaat van de in Nederland toegepaste contrastrategieën door criminele organisaties. Het onderwerp leent zich moeilijk voor empirisch onderzoek, mede omdat rechtstreeks betrokken partijen er alle belang bij hebben om hun interacties en transacties verborgen te houden. Verder bestaat het risico dat potentiële slachtoffers van contrastrategieën al snel bepaalde situaties interpreteren als een op hun toegepaste contrastrategie, terwijl ingestelde dreigingsonderzoeken hiernaar geen duidelijke aanwijzingen of bewijzen opleveren.

Er is slechts één diepgaand opsporingsonderzoek bekend naar contrastrategieën, namelijk van het regiopolitiekorps Amsterdam-Amstelland, uitgevoerd tussen 1993 en 1997. Het betreft inbraken bij ambtenaren, het 'afvangen' van semafoonverkeer, het afluisteren van telefoongesprekken, bedreigingen, het inschakelen van de media en dergelijke. Het leidde tot nader onderzoek naar de toepassing van deze contrastrategieën door criminele organisaties. In de jaarlijkse inventarisatie van Nederlandse opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit wordt ook getracht een beeld te schetsen van de in Nederland toegepaste afschermingstechnieken.¹⁰ De meest toegepaste afschermingstechniek is het gebruik van codetaal, mondeling of schriftelijk. Het gaat dan om codenamen voor verdovende middelen, verdachten en dergelijke. Ook het communiceren in een vreemde taal wordt als zodanig genoemd. Daarnaast worden meer ingrijpende (defensieve en offensieve) afschermingstechnieken beschreven, die echter minder vaak voorkomen. Een uitzondering daarop vormt contraobservatie, dat nog wel relatief vaak genoemd wordt. De categorie 'intimidatie en bedreiging van getuigen en het gebruik van invloedrijke derden' wordt in de inventarisatie niet aangetroffen.

Trends en ontwikkelingen

Het aantal meldingen van contraobservaties is de laatste jaren afgenomen. Hierbij moet wel aangetekend worden dat er geen systematische registratie bestaat, waardoor het onzeker is of deze afname ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Intimidatie en bedreiging van politie en justitie is een ernstig verschijnsel dat recent veel aandacht heeft gekregen. Toch komt het relatief weinig voor; de laatste jaren zelfs minder dan de periode ervoor.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten zou volgens politiedeskundigen zeer regelmatig plaatsvinden. Hierbij denkt men bijvoorbeeld ook aan terughoudendheid van getuigen in mensensmokkelzaken als gevolg van een veronderstelde reputatie van verdachten. Het moge duidelijk zijn dat het bewijs voor een dergelijke defensieve houding niet eenvoudig is te leveren.

10 De inventarisaties vormen de Nederlandse bijdrage aan het jaarlijkse situatierapport ten behoeve van de Europese Raad. Ze hebben betrekking op rechercheonderzoeken naar vormen van georganiseerde criminaliteit, uitgevoerd door opsporingsdiensten in Nederland, voor zover de groepen waartegen de onderzoeken zijn gericht, voldoen aan de criteria voor georganiseerde criminaliteit van de Europese Raad.

Over de precieze omvang van deze contrastrategie tasten we dan ook in het duister.

Het inschakelen van de media wordt de belangrijkste strategie van de laatste jaren genoemd. Sommige journalisten wordt verweten met hun publicaties een te gunstig beeld van de georganiseerde criminaliteit te hebben geschapen. Ook de verspreiding van desinformatie via de media houdt hiermee verband. Zo kunnen er geruchten verspreid worden over een officier van justitie of er kan informatie gelekt worden uit dossiers ter beïnvloeding van de rechtsgang. Desinformatie kan eventueel worden verspreid door middel van ingezonden brieven.

Ten slotte kan het gebruik van invloedrijke derden alleen plaatsvinden door criminele groeperingen en personen die een zekere macht en prestige verworven hebben. Hiervan is een voorbeeld bekend waarbij dreigen met economische schade ten doel had een justitieel onderzoek te doen staken.

2.3.2 Verweving

Het begrip 'verweving van onder- en bovenwereld' verdient een nadere invulling. Verweving laat zich kenmerken door een zekere bestendigheid en het innemen van een bepaalde machtspositie. Gelet op de verschillende functies en gradaties van de betrokkenheid van (personen werkzaam bij) ondernemingen en instanties bij criminaliteit, vinden we deze kenmerken vooral als sprake is van samenwerking met of zeggenschap over ondernemingen en instanties. Vervolgens is bij mogelijke samenwerking met de bovenwereld onderscheid gemaakt tussen samenwerking met het bedrijfsleven, met vrijeberoepsbeoefenaren en met de overheid. Daarnaast is zeggenschap over rechtspersonen onderscheiden van het bezit van onroerende goederen. Hiermee zijn de belangrijkste invalshoeken gegeven voor verweving van onder- en bovenwereld.

De rol van facilitairen

Sinds jaar en dag bestaat onder betrokkenen overeenstemming over het belang van facilitairen (of *facilitators*) voor de georganiseerde criminaliteit. Deze voorzien op velerlei gebied in de deskundigheid waaraan het de criminele organisatie ontbreekt, bijvoorbeeld bij onroerendgoedtransacties. Bij corruptie gaat het om bewuste en daarmee verwijtbare betrokkenheid bij criminele activiteiten, dus voorbij de reguliere dienstverlening die wordt verleend aan een ieder die daarvoor betaalt. In het kader van dit

NDB gaat het vooral om advocaten, accountants, notarissen en financiële experts. De eerste drie groepen zijn nog bijzonder van belang omdat zij verschoningsrecht en/of geheimhoudingsplicht kennen. Sommige financiële experts houden zich bezig met witwas- en investeringsconstructies.

Twee specifieke onderwerpen worden apart benoemd: de toename van *allochtone dienstverleners* met corruptieve contacten met de georganiseerde criminaliteit en de kwetsbaarheid van *startende en eenmans(notaris)kantoren*. Door de dubbele loyaliteit van allochtone dienstverleners (enerzijds die aan de Nederlandse samenleving, anderzijds die langs religieuze en etnische lijnen) neemt het risico van corruptie onder hen toe.

De eenmans- en startende (notaris)kantoren zijn om twee redenen kwetsbaar:

- De grotere kantoren hebben procedures die corruptie zoveel mogelijk beperken, bovendien speelt onderlinge controle een rol. Eenmansbedrijven kennen deze procedures en controles niet of in mindere mate.
- Er is sprake van een toenemende concurrentie (vrijgeven notaristarieven, toename aantal advocaten bij gelijk blijven van de marktomvang). Elke klant is er één, met name beginnende kantoren zijn hierdoor kwetsbaar.

Eenvoudige witwas- en investeringsconstructies zijn voor een belangrijk deel geblokkeerd door wetgeving en controle. Witwassen vereist steeds complexere werkwijzen. Zonder een grondige kennis van de financiële wereld en van fiscale voetangels en klemmen, zijn grote bedragen nauwelijks meer te legaliseren. De georganiseerde criminaliteit zal daarom een toenemend beroep op financiële deskundigen moeten doen.

Binnen opsporingsonderzoeken wordt met enige regelmaat melding gemaakt van corrupte vrijeberoepsbeoefenaren. Het betreft vooral advocaten en in mindere mate notarissen. Voor sommige transacties (bijvoorbeeld investeringen in onroerend goed) zullen vrijeberoepsbeoefenaren nodig blijven; hun betrokkenheid bij criminele investeringen zal daarom nooit geheel uit te bannen zijn. In hoeverre er sprake is van verwijtbare betrokkenheid zal van geval tot geval vastgesteld moeten worden.

Toename van concurrentie blijft één van de uitgangspunten bij het liberaliseren van markten. De hierboven beschreven mechanismen blijven daarom onverminderd van toepassing.

Hoewel het aantal allochtone dienstverleners zal toenemen, wordt ook meer aandacht besteed aan hun integratie. In hoeverre integratie de eventuele negatieve effecten van een dubbele loyaliteit teniet zal doen, kan niet worden vastgesteld. Daarnaast is weinig bekend over de omvang van dit fenomeen.

Er is sprake van betrokkenheid van vrijeberoepsbeoefenaren bij de georganiseerde criminaliteit. Deze betrokkenheid lijkt getalsmatig nogal mee te vallen.

Door de dreiging van terrorisme is de regelgeving om witwassen tegen te gaan aangescherpt. Dit heeft gevolgen voor de rol van facilitairen. De mogelijkheid bestaat dat criminelen hierdoor verder afhankelijk worden van financiële facilitairen. Internationalisering en schaalvergroting van kantoren van vrijeberoepsbeoefenaren zouden kunnen leiden tot minder kans op verwijtbare betrokkenheid van medewerkers bij zulke grote kantoren. Dergelijke grote, internationale kantoren kennen procedures om corruptie tegen te gaan. Ook de controle op medewerkers is er relatief groot. Daarentegen worden door toenemende marktwerking en concurrentie de kleine advocaten- en notariskantoren, de zo geheten eenpitters, juist kwetsbaarder. Ook de toenemende multiculturele achtergrond van facilitairen zal, als gevolg van een sterk gevoelde loyaliteit jegens de eigen etnische groep, hun kwetsbaarheid wellicht vergroten.

Corruptie

Het lekken van opsporingsinformatie belemmert de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en schaadt daarmee de veiligheid. Oneerlijke concurrentie door misdaadgeld leidt uiteindelijk tot economische schade aan legale bedrijven. Corruptie tast ook het vertrouwen van burgers in de overheid en in de rechtstaat aan.

Jaarlijks presenteert Transparency International een ranglijst van staten naar hun (vermeende) gevoeligheid voor corruptie. Nederland neemt hierin steevast een plaats in de toptien van de minst corrupte overheden in. Binnen de EU staat Nederland - na de Scandinavische landen - op de vierde plaats. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat Nederland naar verhouding weinig corruptie en machtsmisbruik kent.

Het laatste decennium leidden integriteitsschendingen die aan het licht komen steeds tot aanzienlijke commotie in de samenleving.

Dit geldt vooral voor corruptie waarbij overheidspersoneel is betrokken, zoals opsporingsfunctionarissen, bestuurders en politici. Een landelijk overzicht van dergelijke integriteitsschendingen ontbreekt evenwel. Als er al gevallen in de registraties voorkomen, dan ontbreken vaak gegevens over de corrumperende partij. Hierdoor is het niet altijd helder of het om georganiseerde criminaliteit gaat. De informatie over corruptie binnen de overheid is onvolledig en verbrokkeld. Er zijn vele bureaus en instanties die zich bezighouden met onderzoek naar gevallen van corruptie. Onduidelijk is in hoeverre sprake is van overlap tussen registraties. In ieder geval ontbreekt een centrale registratie.

De Rijksrecherche meldt zo'n tien gevallen van ambtelijke corruptie per jaar; de meeste doen zich voor op Schiphol. Het gaat dan om ambtenaren van de douane en de Koninklijke marechaussee die hand- en spandiensten aan de georganiseerde criminaliteit zouden leveren. De inventarisaties van opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit leveren in 2000 en 2001 een *vermoeden* van ambtelijke corruptie op van respectievelijk 15 en 14 gevallen. In 2000 werd driemaal corruptie van politieke (gekozen) gezagsdragers genoemd. *Corruptie in het algemeen* vertoont volgens deze inventarisaties sinds 1999 een dalende lijn.

De Parlementaire Enquêtecommissie spreekt in 1996 van vijftien gevallen van corruptie in Amsterdam in een periode van drie jaar. Er is de commissie echter niets gebleken van corruptie binnen de top van het politieel, bestuurlijk of justitieel apparaat. De AIVD zijn geen gevallen bekend van ambtelijke corruptie in relatie tot georganiseerde criminaliteit.

Het Bureau Integriteitsonderzoek van de politieregio Amsterdam-Amstelland heeft de laatste twee jaar een vijftal gevallen van gecorrumpeerde opsporingsambtenaren in relatie tot georganiseerde criminaliteit onderzocht; landelijk zou er naar schatting een tiental van dergelijke gevallen zijn.

Het bureau Integriteit van de Gemeente Amsterdam geeft desgevraagd aan geen gevallen te kennen waarin gemeenteambtenaren hun medewerking hebben verleend aan de georganiseerde criminaliteit.

Hoewel dit overzicht niet compleet is, kan in het algemeen gezegd worden dat corruptie in relatie tot georganiseerde criminaliteit zich, voor zover bekend, vooral voordoet onder ambtenaren van politie, douane en Koninklijke marechaussee. De Parlementaire Enquêtecommissie en sommige respondenten wijzen op de

mogelijkheid dat allochtone ambtenaren voor een gevoelig dilemma geplaatst zouden kunnen worden door een gevoelde dubbele loyaliteit: enerzijds naar hun werkgever, anderzijds loyaliteit langs etnische, culturele en/of religieuze lijnen. Het beschikbare materiaal overziend lijkt corruptie niet wijdverbreid. Niettemin dient rekening gehouden te worden met een aanzienlijk *dark number* waardoor de werkelijke omvang zich slechts laat raden.

Voor de toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot corruptie is een aantal factoren van belang.

Internationalisering vergroot de kans op besmetting; de uitbreiding van de EU is in dat verband een factor om rekening mee te houden. Ook de arbeidsmoraal speelt een rol. Deze is aan verandering onderhevig. Mensen zien werk minder als levensvervulling en meer als tijdelijke mogelijkheid om in het onderhoud te voorzien. De toenemende controle na de aanslagen in New York en Washington zou de mogelijkheden verminderen om criminele activiteiten te ontplooiën zonder corruptie toe te passen. Een uitvloeisel van de bestuurlijke vernieuwing bestaat uit een toename van het aantal gekozen functionarissen. De gekozen burgemeester is daar één van. De kans bestaat dat personen verkozen worden die geen wortels in politieke partijen hebben. Uit het buitenland zijn voorbeelden bekend van dergelijke functionarissen die het met de integriteit niet zo nauw namen. Wet- en regelgeving op het gebied van integriteit pogen inbreuken daarop in de toekomst te verminderen. Er is in toenemende mate (ook binnen het bedrijfsleven) aandacht voor integriteitsbeleid. Dit leidt tot bewustwording, wat de gevoeligheid ervoor wellicht doet afnemen. Integriteit staat sterk in de belangstelling, er wordt met graagte over bericht. Onder deze omstandigheden kunnen de gevolgen voor de samenleving in de nabije toekomst gaan toenemen, zonder dat het aantal gevallen van corruptie zich daadwerkelijk vaker voordoet. Het breed uitmeten in de media kan, via beïnvloeding van de publieke opinie, de geloofwaardigheid van de overheid in sterkere mate doen aantasten dan de feitelijke ontwikkeling van corruptie zou rechtvaardigen.

Kortom, er is enerzijds een aantal ontwikkelingen aan te wijzen die corruptie mogelijkwelke faciliteren, anderzijds proberen te blokkeren. Het is niet duidelijk wat het netto effect zal zijn van deze tegengestelde ontwikkelingen.

De beschikbare cijfers van de afgelopen jaren geven geen aanleiding te veronderstellen dat het aantal gevallen van ambtelijke corruptie de komende jaren zal stijgen. Echter, gelet op de geringe betrouwbaarheid van de gegevens, is een voorspelling over de ontwikkeling van ambtelijke corruptie bijzonder riskant.

Misbruik van rechtspersonen

Het misbruik maken van rechtspersonen voor illegale doeleinden is geen nieuw gegeven. De overheid heeft lang geleden al bepaald dat voor de oprichting van rechtspersonen (BV's en NV's) een verklaring van geen bezwaar die door het ministerie van Justitie wordt afgegeven, noodzakelijk is. In het geval dat beleidsbepalende natuurlijke personen of andere rechtspersonen, criminele of financiële antecedenten hebben, wordt zo'n verklaring geweigerd. Dit heeft geleid tot slechts een gering aantal weigeringen, jaarlijks minder dan één procent van alle aanvragen¹¹. Of hiermee een drempel wordt opgeworpen valt te betwijfelen. Allereerst zijn aan de oprichting van andere rechtspersonen, zoals bijvoorbeeld stichtingen, geen eisen gesteld. Ook kunnen, nadat de oprichting gestalte heeft gekregen, de beleidsbepalende personen bij BV's en NV's worden vervangen door anderen. Ten slotte kan men een bestaande BV aanschaffen. Op deze wijze kan de 'misbruiktoets' die bij oprichting geldt, worden omzeild.

Een tweede preventieve maatregel betreft de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB). Het openbaar bestuur kan een beroep doen op de wet en een adviesaanvraag richten aan het bureau BIBOB bij het verlenen van vergunningen, het verstrekken van subsidies en bij aanbestedingen. Tot nu toe wordt hier op beperkte schaal gebruik van gemaakt. Sinds de inwerkingtreding van de wet zijn in de periode juni 2003 tot maart 2004 slechts elf adviesaanvragen bij het bureau ingediend. Voor vijf daarvan zijn de adviezen inmiddels uitgebracht. In twee van de vijf adviezen spreekt het bureau BIBOB van ernstig gevaar, in twee adviezen van enig gevaar en in één geval werd geen gevaar vastgesteld. Gemeenten kunnen sinds de inwerkingtreding van de wet tevens gemakkelijker informatie vragen bij politie-instanties over (rechts)personen waarmee zij zaken doen.

11 650 weigeringen in 2001 (0,9%), 234 in 2002 (0,3%) en 271 in 2003 (0,4%).

Betrokkenheid van de georganiseerde misdaad bij rechtspersonen is verder onderzocht door een analyse van gegevens uit het landelijke handelsregister van de Kamers van Koophandel. Hiervoor is gebruik gemaakt van de inventarisatie van Nederlandse opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit in 2003 voor de Europese Raad. Ruim een kwart van de actieve verdachten (27,5%) komt voor in de registers van de Kamer van Koophandel, vaak met vermelding van een beleidsbepalende functie¹². Het onderzoek was exploratief, waardoor er niet kan worden aangegeven of, en op welke wijze bedrijven werkelijk zijn gebruikt voor criminele activiteiten. Maar het maakt wel duidelijk dat de mogelijkheden voor verdachten tot misbruik van rechtspersonen ruimschoots aanwezig zijn. Uit gegevens van eerdere inventarisaties blijkt bovendien dat zij daadwerkelijk van deze mogelijkheden gebruik maken.

Onroerend goed

Onroerend goed vormt voor criminelen een aantrekkelijke, waardevaste belegging met mogelijkheden voor bijkomende inkomsten. De aanschaf van onroerend goed met behulp van bijvoorbeeld abc-transacties¹³, schijnleningen en valse huurcontracten, kan dienen om illegaal vermogen wit te wassen. Indien omvangrijk, kan onroerend goed een machtspositie in de onderwereld verschaffen en, in het verlengde daarvan, ook in de bovenwereld. Door gebruik te maken van constructies wordt de oorsprong van illegaal vermogen versluierd. Het zijn vooral vermogende topcriminelen die beleggen in onroerend goed. Zij houden na hun initiële 'feestelijke' consumptieve bestedingen nog veel geld over voor investeringen.

Het voortdurend groeiende aantal financiële transacties bemoeilijkt de opsporing. Door de geïntensiveerde internationale jacht op illegaal vermogen in het kader van de bestrijding van terrorisme zou het moeilijker worden voor criminelen om hun vermogen naar het buitenland te sluizen. Naar verluidt zou hierdoor het investeren in Nederlands onroerend goed toenemen.

12 Overigens geldt dit volgens ander onderzoek ook voor de overige, niet-verdachte Nederlanders; maar men kan redeneren dat als criminelen effectief geweerd worden uit rechtspersonen, hun aandeel verhoudingsgewijs lager zou moeten zijn.

13 Een transactie waarbij onroerend goed in een kort tijdsbestek een aantal keren van eigenaar verandert. In die periode verveelvoudigt de koopsom.

De negatieve gevolgen voor de samenleving zijn onder meer dat de al dan niet verwijtbare betrokkenheid van facilitairen de integriteit van de desbetreffende beroepsgroepen kan aantasten. Voorts kunnen aangekochte panden worden gebruikt voor illegale doeleinden. Ten slotte kan de georganiseerde misdaad economische machtsposities verwerven waardoor huurprijzen en prijzen van onroerend goed kunnen worden gemanipuleerd.

2.4 Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie

2.4.1 Inleiding

In dit deelonderzoek gaat het om het inzichtelijk maken van de wijze waarop informatie- en communicatietechnologie (ICT) ingezet wordt bij zware of georganiseerde criminaliteit en de verwachtingen hieromtrent voor de toekomst.

ICT valt in dit deelonderzoek uiteen in drie aspecten, te weten:

- ICT als communicatiemiddel. Hieronder vallen Internet- en gsmverkeer, maar ook de afscherming van communicatie.
- ICT als informatiebron. Hieronder valt niet alleen informatie op internet, maar ook het verbeteren van de informatiepositie met behulp van ICT.
- De ICT-infrastructuur die zware of georganiseerde criminaliteit geheel of ten dele mogelijk maakt. Het gaat hierbij zowel om het misbruik van deze ICT-infrastructuur ten behoeve van het plegen van criminele activiteiten, als ook om de hard- en software en de technologie die aan deze ICT-infrastructuur ten grondslag liggen.

2.4.2 ICT-ontwikkelingen

Eén van de belangrijkste ontwikkelingen op dit gebied in het laatste decennium is het internet. Door de ICT-ontwikkelingen worden we in toenemende mate geconfronteerd met verschijnselen als e-mail, chatrooms en draadloze netwerken. Informatiedragers worden steeds kleiner, de overdracht gaat steeds sneller en de apparaten worden steeds gebruiksvriendelijker. Deze ontwikkelingen worden gestimuleerd door een groeiende vraag naar de mogelijkheid te allen tijde toegang te hebben tot computers en computernetwerken. Waren de gebruikers aanvankelijk veelal technisch onderlegd, later konden ook gebruikers met weinig verstand van techniek

deelnemen. Particulieren, maar vooral ook bedrijven, zijn afhankelijk geworden van internet en ICT. Een keerzijde van deze onstuimige ontwikkeling is echter dat ook de online-onveiligheid groeit. Aanvankelijk lag de nadruk vooral op de vele mogelijkheden die ICT biedt en de economische belangen die daarmee gemoeid zijn. Langzaamaan komt er nu meer aandacht voor de veiligheid.

2.4.3 ICT-gebruik bij zware of georganiseerde criminaliteit

De mate waarin criminele groeperingen profiteren van de ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie lijkt vooralsnog beperkt. Criminele groeperingen die zich met de meer traditionele vormen van georganiseerde criminaliteit, zoals drugshandel, bezighouden, gebruiken ICT vooral als communicatiemiddel. Algemeen wordt verondersteld dat de georganiseerde criminaliteit steeds op zoek is naar nieuwe manieren om snel en veilig te kunnen communiceren. Voorbeelden uit het recente verleden zijn het gebruik van de gsm en internet. Opsporingsinstanties hadden hier in eerste instantie geen antwoord op. Inmiddels gebruiken criminelen publiekelijk toegankelijke ICT-diensten zoals die te vinden zijn in bibliotheken, internetcafés en beluizen. Hier kunnen zij makkelijk anoniem blijven en wordt de communicatie moeilijk traceerbaar voor de opsporing. Dit gebruik lijkt vooralsnog niet op grote schaal voor te komen. Andere manieren om anoniem of afgeschermd te communiceren zijn het gebruik van encryptie of van mogelijkheden om op een afgesloten internetgedeelte te communiceren. Deze is de politie slechts sporadisch tegengekomen. Het gros van de criminelen lijkt echter (nog) weinig kennis te hebben van ICT. Met uitzondering van de grotere, internationaal opererende groeperingen, worden afschermingsmethoden vaak slordig toegepast. Hierdoor zijn opsporingsinstanties in staat alsnog de inhoud van de communicatie te achterhalen.

Als informatiebron is internet voor criminelen net zo toegankelijk als voor andere burgers. Criminelen kunnen via internet belangrijke informatie verkrijgen, zoals recepten voor het produceren van synthetische drugs. Daarentegen wordt internet (nog) nauwelijks gebruikt voor het aanbieden van illegale goederen. Het aanbieden van illegale goederen brengt uiteraard problemen met zich mee zoals zichtbaarheid voor de opsporing. Een enkele keer blijkt dat grondstoffen of andere benodigdheden voor de productie van

synthetische drugs worden aangeboden. Het is bekend dat grotere groeperingen ICT-methoden toepassen bij contrastrategieën, zij het voornamelijk op beperkte schaal, zoals bij het plaatsen van *bugs*¹⁴ en het gebruik van *sweeping*-apparatuur¹⁵. Het is echter niet realistisch te veronderstellen dat criminelen op korte termijn daadwerkelijk inbreken in computersystemen van bijvoorbeeld opsporingsinstanties. Dit vergt te veel specialistische kennis. Digitale inbraak wordt bovendien moeilijker als gevolg van verbeterde beveiliging van computersystemen. Meer voor de hand liggen het gebruik van *social engineering*¹⁶ of het omkopen van de ICT-ers. Hun kwetsbaarheid wordt nog onvoldoende onderkend door overheid en bedrijfsleven. Zowel individuen als bedrijven in de ICT kunnen benaderd worden door criminelen voor faciliterende ICT-activiteiten. Recente gevallen daarvan zijn in ons land echter niet bekend.

Het inzetten van de ICT-infrastructuur ten behoeve van het plegen van criminele activiteiten komt steeds vaker voor. Het is onduidelijk in welke mate zware of georganiseerde criminaliteit verantwoordelijk is deze vorm van criminaliteit die met behulp van computers en computersystemen wordt gepleegd (cybercrime). In Nederland lijkt hiervan nauwelijks sprake te zijn. Een ICT-sector waarvan bekend is dat de georganiseerde criminaliteit erbij betrokken is, is die van de telecommunicatie. Hier is de betrokkenheid van sommige beluisteraars aangetoond. Andere vormen van misbruik van computernetwerken komen in toenemende mate voor, maar lijken hoofdzakelijk door individuen gepleegd te worden. Internet herbergt veel mogelijkheden voor crimineel gebruik. Door de grenzeloze omvang van het net is het aantal potentiële slachtoffers zeer groot, net als de mogelijkheid om bijzonder grote criminele winsten te genereren. Met name in het buitenland zijn diverse vormen van internetfraude een groot probleem, zoals fraude met creditcardgegevens, *identity theft* en *phishing*.¹⁷

14 Afluisterapparatuur.

15 Apparatuur die gebruikt wordt om afluisterapparatuur te ontdekken.

16 Middels oplichting vertrouwelijke informatie verkrijgen of ongeoorloofd een bedrijf binnenkomen.

17 Middels een vervalste website, zogenaamd van een gerenomeerd bedrijf, consumenten om persoonlijke gegevens vragen.

Criminele bronnen voor illegale inkomsten zijn te vinden bij *Nigerian scams*, kinderpornografie, softwarepiraterij en *skimming*¹⁸. Hoewel witwassen via internet mogelijk is, is onduidelijk of dit voorkomt. Criminele activiteiten gericht tegen digitale netwerken zelf lijken geen financieel oogmerk te hebben, behalve als deze worden gebruikt voor afpersing van een bedrijf. In sommige gevallen is de infrastructuur van het bedrijf relevant voor de eigen criminele activiteiten. In die gevallen hebben zulke acties maar een beperkte toepasbaarheid. Bovendien is de buitenkant van computersystemen in toenemende mate beveiligd. De verbeterde beveiliging betekent een toenemende kwetsbaarheid van het personeel dat de techniek bedient. Deze kwetsbaarheid wordt nog onvoldoende onderkend. Zowel ICT-personeel als ICT-bedrijven vormen hiermee een interessante partner voor criminele groeperingen.

2.4.4 Toekomstig gebruik

Over het algemeen wordt verwacht dat criminelen meer gebruik zullen maken van moderne ICT-toepassingen, mede door de toegenomen kennis van ICT in de samenleving. Als gevolg daarvan zal ook het gebruik van ICT voor afscherming en versluiering van illegale activiteiten, voor onderlinge communicatie en voor het verkrijgen van informatie toenemen. Toch ligt het plegen van criminele activiteiten middels een computer (cybercrime) door traditioneel georganiseerde groepen niet voor de hand. In plaats van de smokkel van drugs zullen deze organisaties zich niet snel gaan toeleggen op criminaliteit via internet. Voor zover cybercrime plaatsvindt, lijkt het niettemin grootschaliger en professioneler te worden opgezet en vaker voor te komen. Indien criminele samenwerkingsverbanden de mogelijkheden van bijvoorbeeld internet-fraude inzien, kunnen zij hiervan op grote schaal gebruik maken. Mogelijk ontstaan hierbij andere vormen van criminele samenwerking. Zo zou de afhankelijkheid van hechte sociale relaties kunnen verminderen ten gunste van meer vluchtige contacten. Ook kunnen ICT-ers als facilitair dienen om criminele handelingen van anderen mogelijk te maken. De cybercrimineel is immers afhankelijk van de technologische expertise die ze zelf hebben of inhuren. In welke mate deze samenwerking zal gaan plaatsvinden is onduidelijk, omdat onvoldoende zicht erop bestaat. Wel wijzen enkele incidenten op een verschuiving naar meer professionalisering en betere

18 Het kopiëren van pinpasgegevens.

organisatie binnen de groep cybercriminelen. De toenemende onveiligheid van het internet en het toenemend aantal internetgebruikers kunnen de trend tot professionalisering van cybercrime bevorderen, vooral op het gebied van internetfraude.

2.4.5 Gevolgen van ICT-gebruik

Het toenemend gebruik van ICT door criminelen zal weinig verandering voor individuele burgers met zich meebrengen, behalve dat een groei van cybercrime een groter aantal slachtoffers met zich meebrengt. Bovendien is het mogelijk dat ICT-ontwikkelingen een nieuw soort zware of georganiseerde criminaliteit met zich meebrengen, waar met name grote commerciële instellingen schade van ondervinden.

Het toenemend gebruik van communicatiemiddelen levert voor politie en justitie in beginsel steeds meer technische mogelijkheden op om criminelen te volgen. De voorgestelde wijzigingen in de wetgeving bieden hiertoe extra opsporingsbevoegdheden. Naar verwachting zal de opsporing echter achter blijven lopen. Er is nog onvoldoende kennis van zowel het functioneren van de georganiseerde criminaliteit, als het criminele ICT-gebruik. In de toekomst zal bovendien gericht met de beschikbare informatie omgegaan moeten worden omdat de hoeveelheid data nauwelijks te verwerken is met de huidige middelen. De flexibiliteit die ICT met zich meebrengt voor criminelen is nog niet terug te vinden in de wijze waarop de opsporing is ingericht. Het crimineel gebruik van ICT zal naar verwachting toenemen en dit vergt het meer en beter vergaren van de nodige kennis en expertise bij de opsporing.

2.5 Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden en uitbreiding van de Europese Unie

2.5.1 Inleiding

De Europese Unie bestond tot 1 mei 2004 uit vijftien landen. In deze rapportage worden ze bestempeld als de 'oude' EU-lidstaten. Per genoemde datum is de Unie uitgebreid met Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjecho (de 'nieuwe' lidstaten). In 2007 wordt de EU vermoedelijk verder uitgebreid met nog eens twee landen, te weten Bulgarije en

Roemenië (de kandidaat-lidstaten). Turkije en Kroatië zijn ook kandidaat-lidstaten, maar er is nog geen datum van toetreding bepaald. Daarom worden de mogelijke effecten van de toetreding van deze twee landen buiten beschouwing gelaten.

De volgende landen in Oost-Europa zijn geen kandidaat-lid van de EU: Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Georgië, Macedonië, Moldavië, Oekraïne, Rusland, Servië en Montenegro en Wit-Rusland. Deze landen worden samen met Kroatië hierna aangeduid als 'overige Oost-Europese landen'. De termen 'Oost-Europa' en 'Oost-Europese landen' omvatten zowel de nieuwe (kandidaat-)EU-lidstaten als de overige Oost-Europese landen.

Het doel van dit deelproject is het verkrijgen van inzicht in de activiteiten van Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden voor zover die naar verwachting consequenties zullen hebben voor de Nederlandse samenleving, alsmede het beschrijven van de mogelijke effecten van het uitbreiden van de Europese Unie met twaalf lidstaten op de zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland en de gevolgen hiervan voor de Nederlandse samenleving.

2.5.2 Criminele samenwerkingsverbanden uit de nieuwe lidstaten en overig Oost-Europa

Tot het jaar 2000 is er in de Nederlandse opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit nauwelijks sprake van criminele samenwerkingsverbanden of verdachten die afkomstig zijn uit de nieuwe lidstaten. Pas in 2000 worden er acht van dergelijke criminele samenwerkingsverbanden aangetroffen, in 2001 was dat teruggelopen naar twee, in 2002 werden er zes geteld om in 2003 uit te komen op zeven. Als het onderscheid tussen nieuwe EU-lidstaten en overige Oost-Europese landen wordt losgelaten, zien we een duidelijke stijging: in 2003 werden 27 van dergelijke criminele samenwerkingsverbanden aangetroffen. De betrokkenheid van verdachten uit Oost-Europa neemt daarmee sinds 2000 toe: van 19 tot 142 personen. Hiervan nemen Servië en Montenegro, Albanië en Bulgarije het leeuwendeel voor hun rekening.

Hierbij moet aangetekend worden dat hun vertegenwoordiging op het totaal gering is. In de inventarisatie Nederlandse opsporingsonderzoeken van 2003 werden bijna 1900 verdachten geteld die betrokken waren bij de georganiseerde criminaliteit;

0,7% daarvan kwam uit de nieuwe EU-lidstaten, 8,6% uit overige Oost-Europese landen, 31,7% was van Nederlandse origine en 4% tot 6% kwam uit Turkije, Marokko, Suriname of de Nederlandse Antillen.

2.5.3 Mensensmokkel en mensenhandel

Migratie

Het aantal vreemdelingen dat illegaal in ons land verblijft, wordt geraamd tussen de 112.000 en de 163.000. Hiervan is bijna eenderde afkomstig uit Oost-Europa. De meest voorkomende Oost-Europese landen van herkomst zijn Polen, op afstand gevolgd door Servië en Montenegro, Roemenië, Bulgarije, Rusland en Albanië. In de periode 1997-2000 is een stijging geconstateerd van het percentage illegalen dat vanwege criminaliteit in aanraking kwam met de politie (van 25% naar 34%). Overigens worden Oost-Europese vreemdelingen minder vaak verdacht van criminaliteit dan andere illegalen.

Mensensmokkel

Uit diverse bronnen komt naar voren dat criminele samenwerkingsverbanden uit de nieuwe EU-lidstaten een beperkte rol spelen bij mensensmokkel naar of via ons land. Rusland en Russische groeperingen zouden daarentegen wel hierbij betrokken zijn. Als de nieuwe lidstaten van de Europese Unie het Akkoord van Schengen hebben geïmplementeerd, hetgeen op zijn vroegst in 2007 aan de orde is, zullen de grenscontroles voor personenverkeer van en naar de 'oude' lidstaten worden afgeschaft. Er zijn aanwijzingen dat het smokkelen van goederen en personen hierdoor wordt bevorderd.

Mensenhandel

Mensenhandel zou eveneens profiteren van het vrije personenverkeer binnen het Schengengebied. Zolang er nog een restrictief vestigingsbeleid bestaat, zal de uitbreiding van de EU via de illegale arbeidsmigratie leiden tot een toestroom van vrouwelijke prostituees uit de nieuwe lidstaten (inclusief Roemenië en Bulgarije). Bij Nederlandse rechercheonderzoeken inzake mensenhandel valt de gestage stijging van het aandeel van Bulgaarse en Roemeense verdachten op. Het aandeel van de verdachten uit de overige nieuwe lidstaten blijft beperkt. Uit de gegevens van de inventarisatie van Nederlandse opsporingsonderzoeken naar

georganiseerde criminaliteit over 2003 blijkt dat vooral verdachten uit Roemenië, Bulgarije, Rusland en Oekraïne zich met mensenhandel naar ons land bezighouden. Was in 1999 6% van de verdachten afkomstig was uit Roemenië of Bulgarije; dit aandeel is in 2003 bijna verzesvoudigd naar 34%. Zij vormden zowel in 2002 als in 2003 de grootste categorie verdachten van mensenhandel.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel stelt vast dat het aandeel geregistreerde Roemeense of Bulgaarse slachtoffers van mensenhandel in de periode 1996-2002 op 20,8% ligt; voor de andere nieuwe EU-lidstaten gezamenlijk ligt dit percentage op 22,9; voor de overige Oost-Europese landen op 26%, terwijl de rest van de wereld 21,7% voor haar rekening neemt. Daarmee stamt zo'n 70% van de mensenhandelslachtoffers uit Oost-Europa.

2.5.4 Autodiefstal

Voertuigcriminaliteit wordt regelmatig in verband gebracht met Oost-Europa, waar een grote vraag naar (al dan niet gestolen) auto's zou bestaan. Tussen 1998 en 2002 is het aantal diefstallen van motorvoertuigen in Europa gedaald van 1,8 naar 1,5 miljoen. De grootste daling van het aantal voertuigdiefstallen vond plaats in de 'oude' Europese Unie (-20%), gevolgd door de overige West-Europese landen (-17%) en de nieuwe EU-landen (-12%). In scherp contrast met deze neerwaartse trend steeg het aantal delicten in de overige Oost-Europese landen in dezelfde periode met 25%.

Een kleine minderheid van voornamelijk vrij nieuwe en dure voertuigen die in Nederland zijn gestolen, verdwijnt naar het buitenland. Traditionele bestemmingen zijn landen in Afrika en Azië, al worden er zeker ook voertuigen vanuit de 'oude' EU-landen naar de nieuwe lidstaten en de overige Oost-Europese landen gesmokkeld. Dadergroepen uit Polen en Litouwen zijn betrokken bij voertuigcriminaliteit, al dan niet in combinatie met ramkraken. Welk aandeel deze groepen hebben in het fenomeen voertuigdiefstal in Nederland is niet bekend.

Een verkennende analyse naar de export van dure gestolen auto's via de Rotterdamse haven naar Griekenland (en Bulgarije) op basis van gegevens van Interpol en de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond uit de periode 2001-2002 suggereert dat Bulgaren binnen de EU actief zijn op het gebied van autodiefstallen. Over de precieze

huidige omvang en over de te verwachten toekomstige omvang is verder niets bekend geworden.

Verwacht wordt dat het aantal autodiefstallen in West-Europa ter vervulling van de vraag naar gestolen goederen in de nieuwe EU-lidstaten de komende jaren zal dalen. In deze landen stijgt de welvaart, met als gevolg dat steeds meer mensen legaal een auto kunnen aanschaffen. Dit zal leiden tot een vermindering van de vraag op de zwarte markt en heeft bovendien als neveneffect dat autodieven uit zowel de nieuwe lidstaten als overige Oost-Europese landen minder ver hoeven reizen om hun slag te kunnen slaan.

2.5.5 Vervalsing van bankbiljetten

Met de komst van de euro heeft het verschijnsel valsemunterij andere dimensies gekregen. Het lijkt voor vervalsers aantrekkelijk om een bankbiljet te vervalsen dat in twaalf landen het wettige betaalmiddel is. Een groot verspreidingsgebied biedt immers meer distributiemogelijkheden en verkleint de pakkans.

De laatste twee jaar circuleren in het eurogebied twee typen valse eurobiljetten die in verband worden gebracht met landen in Oost-Europa. De eerste heeft de naam *Baltic Walker* gekregen en is gerelateerd aan Litouwen. De tweede wordt *Danube* genoemd en wordt vermoedelijk geproduceerd in Bulgarije. De *Baltic Walker* en de *Danube* zijn samen verantwoordelijk voor circa 60% van de in Nederland aangetroffen valse biljetten van 50 en 100 euro.

In de jaren voor de introductie van de euro had tussen 78% en 90% van de falsificaten betrekking op een betaalmiddel van één van de landen van de Europese Monetaire Unie (EMU). Dit is een hoger percentage dan het tegenwoordige aandeel van valse euro's in het totaal aantal in ons land aangetroffen falsificaten (circa 75%). Ook de opdrukwaarde van vals geld dat in 2002 en 2003 is ontdekt, blijft onder de nominale waarden van valse biljetten van EMU-valuta's van 1999, 2000 en 2001. Deze gegevens duiden niet op een verschuiving van de voorkeur van valsemunters van andere (dan EMU-) muntsoorten naar de euro.

2.5.6 Handel in verdovende middelen

Voor zover kan worden afgeleid uit de inventarisaties van Nederlandse opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit, is de rol van criminele samenwerkingsverbanden uit de nieuwe lidstaten in ons land vooralsnog beperkt. Alleen Poolse verdachten waren vaker dan incidenteel betrokken bij de drugshandel en hun betrokkenheid lijkt de laatste jaren toe te nemen. Van de overige landen in Oost-Europa zijn vooral verdachten uit Servië en Montenegro, Rusland, Oekraïne en Albanië meer dan incidenteel betrokken bij de drugshandel. Verdachten uit Bulgarije en Roemenië nemen vooral de laatste twee jaar in aantal toe. Het betreft hierbij veelal de handel in synthetische drugs.

Tegen het einde van de vorige eeuw nam de prevalentie onder de schooljeugd van ecstasy- en amfetaminegebruik in Oost-Europa toe tot een niveau vergelijkbaar aan het 'oude' Europa. Omdat de trend in de drugsconsumptie onder jeugdigen gewoonlijk een voorbode is van het gebruik onder de volwassen bevolking, wordt voor geheel Oost-Europa een verdere groei in de vraag naar deze middelen verwacht. Tegelijkertijd zijn er signalen van een toenemende productie van amfetamine in met name Polen en de Baltische staten. Het Nederlandse aandeel in de Europese amfetaminemarkt vertoont sinds het midden van de jaren negentig een neerwaartse tendens en zou de komende jaren verder kunnen dalen. Nederlandse amfetamine zal vermoedelijk voornamelijk bestemd blijven voor de Britse afzetmarkt en voor de rest vooral worden vervoerd naar Scandinavische gebruikers.

Nederland is een belangrijke producent van ecstasy. Analyse van cijfers over inbeslagnemingen van synthetische drugs die uit ons land afkomstig zijn toont aan dat de oude EU de belangrijkste afzetmarkt voor Nederlandse ecstasy is, gevolgd door Noord-Amerika en Australië. Verwacht wordt dat dit beeld de komende jaren niet wezenlijk zal veranderen. Naar verwachting zal de export van hier geproduceerde ecstasy verder stijgen, zowel naar Oost-Europa als naar andere bestemmingen.

Prevalentiecijfers tonen een stijgende trend van het aantal cocaïnegebruikers in de 'oude' EU. Het Europees drugsagentschap constateert dat de prevalentie onder scholieren in de nieuwe EU-lidstaten in de tweede helft van het vorige decennium fors is gestegen en nu

ongeveer gelijk is aan de prevalentie in de 'oude' EU-lidstaten. Het agentschap houdt sterk rekening met een verdere stijging van het cocaïnegebruik, niet alleen bij de jeugd maar ook bij de volwassen bevolking. Gezien de overheersende richting van de cocaïnestromen in Europa vandaag de dag, dienen politie en justitie er rekening mee te houden dat de komende jaren meer van deze drug via Nederland naar Oost-Europa wordt doorgevoerd. Incidenteel zal sprake zijn van alternatieve aanvoerroutes, waarbij landen in Oost-Europa fungeren als doorvoerland voor zendingen die bestemd zijn voor Nederland.

Van oudsher neemt de Balkanroute een prominente plaats in bij de smokkel van heroïne naar West-Europa. Dit is een gevolg van de strategische ligging van de Balkan tussen de opiumproducerende en -bewerkende landen zoals Afghanistan en Turkije en de grote gebruikerspopulaties in West-Europa. De smokkel vindt vooral plaats door middel van wegvervoer. Met de uitbreiding van de EU vallen controles aan de binnengrenzen weg, hetgeen de smokkel kan vergemakkelijken.

De prevalentie in West-Europa is al enkele jaren stabiel en het heroïnegebruik in Nederland is zelfs laag in vergelijking met andere landen. In Oost-Europa is de stijging van heroïnegebruik hoog. De Balkanroute lijkt daarom vooral van toenemend belang voor Oost-Europa te zijn.

Voor de cannabissmokkel worden evenmin grote wijzigingen verwacht. Nederland fungeert als distributiepunt voor met name Marokkaanse hasjiesj. De belangrijkste bestemmingen zullen de buurlanden blijven. Voor marihuana geldt dat er een algemene tendens is naar zelfvoorziening door hennepsteelt in de consumptielanden. Voor het overige zal ons land naar verwachting een beperkte rol blijven vervullen als doorvoerland voor marihuana van niet-Europese herkomst die per schip wordt aangevoerd. Het is denkbaar dat deze doorvoerfunctie de komende jaren ook wordt vervuld voor bestemmingen in de nieuwe EU-lidstaten.

2.5.7 Vuurwapencriminaliteit

De in Nederland aangetroffen handvuurwapens zijn voornamelijk pistolen en in mindere mate revolvers en automatische wapens. België is van oudsher een belangrijke leverancier van pistolen. De laatste jaren worden in Nederland veelvuldig omgebouwde alarmpistolen afkomstig uit Italië aangetroffen. Ook uit Duitsland komen relatief veel pistolen. Daarentegen zijn hier aangetroffen revolvers veelal gemaakt in de Verenigde Staten.

In tegenstelling tot wat vaak wordt verondersteld is het aandeel van in beslag genomen pistolen, revolvers en automatische wapens uit Oost-Europa niet zo erg groot. Onderzoek wijst uit dat het aandeel van handvuurwapens uit Oost-Europa sinds 1993 is gestegen tot ruim 20 procent in 1999. Sindsdien is het ongeveer gelijk gebleven. Naar schatting worden er op jaarbasis tussen 2000 en 4000 vuurwapens uit Oost-Europa naar Nederland gesmokkeld. Voor zover het hier *pistolen* betreft is Tsjechië het belangrijkste Oost-Europese bronland. *Revolvers* uit Oost-Europa worden door de Nederlandse politie maar zelden aangetroffen. Een groter aandeel van de in beslag genomen *automatische vuurwapens* is geproduceerd in Oost-Europa, vooral in Kroatië, Servië en Montenegro. Tussen 1993 en 1997 zou dit aandeel volgens onderzoek zijn toegenomen van 25 naar 59 procent. Uit recent onderzoek blijkt een lager percentage, namelijk 43 procent. Uit de EU-inventarisaties van de afgelopen jaren komt naar voren dat met betrekking tot Oost-Europa, alleen verdachten uit Albanië, Servië en Montenegro een rol spelen bij de handel in vuurwapens.

Eerdere uitbreidingen van de EU zouden door het wegvallen van grenscontroles hebben geleid tot stijging van wapensmokkel. Een forse stijging na de recente uitbreiding ligt echter minder voor de hand omdat veel illegale wapens afkomstig zijn uit 'oude' EU-lidstaten en in mindere mate uit Oost-Europese landen die (nog) geen lid van de Europese Unie zijn geworden. Voor laatstgenoemde landen blijven grenscontroles bestaan en worden geen forse veranderingen in de wapensmokkel verwacht.

Sinds het einde van de Koude Oorlog is de wapenverkoop in Europa gestagneerd. Hierdoor zouden wapenfabrieken eerder geneigd zijn overproductie illegaal af te zetten waardoor smokkel van vuurwapens zou worden bevorderd. Daar staat tegenover dat uit onderzoek is gebleken dat de winstmarges bij smokkel van handvuurwapens klein zijn in verhouding tot bijvoorbeeld smokkel

van verdovende middelen. De winst moet opwegen tegen, onder meer, de moeite van het opzetten van een betrouwbaar netwerk om de vuurwapens af te zetten. Ten slotte is de vraag naar vuurwapens beperkt, mede vanwege de duurzaamheid ervan. Een en ander zou ertoe leiden dat de vraag naar illegale wapens tamelijk stabiel is. Er zijn daarmee geen redenen om te veronderstellen dat de illegale handel van handvuurwapens de komende vijf jaar zal toenemen.

Het bezit en gebruik van wapens zijn in Nederland sterk gerelateerd aan de drugshandel en overvallen. Indien aantallen verdachten van vuurwapenincidenten¹⁹ worden herleid naar de omvang van verschillende bevolkingsgroepen in Nederland, dan is sprake van een duidelijke oververtegenwoordiging van Surinamers, Antillianen, Arubanen, Turken en Marokkanen. Het relatieve aandeel van verdachten uit de nieuwe EU-lidstaten is beperkt en even groot als het aandeel afkomstig uit de 'oude' lidstaten. Mensen uit andere Oost-Europese landen worden wel verhoudingsgewijs vaker verdacht van betrokkenheid bij vuurwapenincidenten. Het betreft dan vooral verdachten uit voormalig Joegoslavië. Een en ander geeft geen steun aan de opvatting dat een belangrijk deel van het vuurwapenbezit en -gebruik in ons land gerelateerd zou zijn aan Oost-Europa.

2.5.8 Overige criminele verschijnselen

Financieel-economische criminaliteit

Uit de recente criminaliteitsbeeldanalyse over Oost-Europa van de dienst Nationale Recherche blijkt dat slechts vier landen in de periode 2000-2002 in verband kunnen worden gebracht met verdachte transacties waarvan het totaal uitstijgt boven 1 miljoen euro. Die landen zijn Polen (13 miljoen), Rusland (3 miljoen), Slovenië (2 miljoen) en Oekraïne (1 miljoen). Uit Polen, Rusland en Oekraïne waren tevens de meeste rechtshulpverzoeken afkomstig. Het zicht op financieel-economische criminaliteit in relatie tot Oost-Europa is beperkt. Omdat er zowel gegronde legale als illegale redenen voor kapitaalvlucht te bedenken zijn, kunnen geen eenduidige conclusies over dit verschijnsel worden getrokken.

¹⁹ Vuurwapenincidenten zijn voorvallen waarbij een schietwapen is aangetroffen. Dit kan een schietpartij betreffen, maar het kan ook bijvoorbeeld gaan om een huiszoeking waarbij een wapen wordt gevonden.

Diefstal uit auto's en ramkraken

Volgens diezelfde criminaliteitsbeeldanalyse zijn Poolse en Litouwse bendes verantwoordelijk voor een substantieel aantal autokraken in ons land. Dit betreft echter een fractie van de circa 50.000 geregistreerde gevallen. De omvang van het aandeel van Poolse en Litouwse bendes blijft om die reden vooralsnog onduidelijk. Poolse bendes zijn voorts op grote schaal betrokken bij ramkraken. Ook hier is vooralsnog onduidelijk welk aandeel deze bendes hebben in het totaal van circa 700 tot 800 ramkraken per jaar.

Milieucriminaliteit

De uitbreiding van de EU zou ertoe kunnen leiden dat het gemakkelijker wordt om afval vanuit ons land naar de nieuwe lidstaten te transporteren, mede omdat toezicht, controle en regelgeving in de nieuwe lidstaten nog op een laag peil staan.

Bij de smokkel van bedreigde flora en fauna speelt Tsjechië een sleutelrol. Het is aannemelijk dat de opheffing van controles op het goederenverkeer tussen de oude en nieuwe lidstaten de illegale handel vergemakkelijkt.

2.5.9 Corruptie en governance

Corruptie is zowel in de nieuwe EU-lidstaten als de rest van Oost-Europa een hardnekkig overblijfsel van de communistische overheersing. Met ondersteuning vanuit de Europese Commissie hebben de nieuwe lidstaten de afgelopen jaren rigoureuze hervormingen doorgevoerd bij de overheid, inclusief opsporingsdiensten. De hervormingen hebben in al deze landen bijgedragen aan een onafhankelijke rechtspraak en dito pers, twee wezenlijke randvoorwaarden voor een effectieve bestrijding van corruptie. De kandidaat-lidstaten Bulgarije en Roemenië verkeren wat dat betreft nog in een overgangsfase. In veel van de overige Oost-Europese landen is daarentegen sprake van een nauwe verwevenheid tussen politiek, bedrijfsleven en georganiseerde criminaliteit. Corruptie heeft ook gevolgen voor het werk van politie en justitie in deze landen. De Nederlandse opsporings- en vervolgingsinstanties zullen hier de komende jaren rekening mee moeten houden. Het levert mogelijk dilemma's op, omdat de bestrijding van internationale georganiseerde criminaliteit juist gebaat is bij de intensivering van de samenwerking met buitenlandse zusterdiensten.

Met het begrip 'governance' wordt getracht om onder andere de mate van democratisering en corruptie, onafhankelijkheid van media, kwaliteit van bestuur, dienstverlening en maatschappelijke regulering binnen een staat in kaart te brengen. De kwaliteit van de staat in de nieuwe EU-lidstaten is sinds het midden van het vorige decennium duidelijk verbeterd. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat de verbeteringen op het gebied van maatschappelijke reguleringen en beheersing van corruptie achterblijven. Het zal nog vele jaren duren voordat het niveau van de rechtsstaat gelijkwaardig is aan dat van de 'oude' EU-lidstaten.

Corruptie en georganiseerde criminaliteit zullen de komende jaren in de overige Oost-Europese landen waarschijnlijk verder toenemen. Dit kan een uitstralingseffect hebben op de rest van Europa. Daarom dienen politie en justitie in Nederland rekening te houden met een toename van de activiteiten van criminele samenwerkingsverbanden uit deze landen. De aandacht van deze groepen zal zich vermoedelijk vooral richten op de smokkel van verdovende middelen en van illegale migranten. Voor een deel zullen deze illegale activiteiten gerelateerd zijn aan Nederland.

2.6 Gebruik van infrastructurele voorzieningen bij grensoverschrijdende illegale activiteiten

2.6.1 Inleiding

In dit deelonderzoek gaat het om het inzichtelijk maken van de wijzen waarop criminele samenwerkingsverbanden in hun fysieke grensoverschrijdende activiteiten gebruik maken van infrastructurele voorzieningen op het gebied van logistiek en transport. Ook gaat dit deelonderzoek in op de te verwachten ontwikkelingen. Er is een onderscheid gemaakt tussen de vier verschillende transportmodaliteiten voor grensoverschrijdend verkeer, te weten (a) de scheepvaart, met als belangrijkste onderdeel de zeehaven Rotterdam; (b) het luchtverkeer, met prominent de luchthaven Schiphol; (c) het wegtransport; en (d) het railtransport.

De verschijningsvormen van criminaliteit in deze rapportage zijn in vier categorieën onder te verdelen:

- smokkel van goederen;
- smokkel van mensen;
- parasitaire criminaliteitsvormen, waaronder diefstallen en overvallen in relatie tot grensoverschrijdend verkeer;
- diverse soorten fraude in relatie tot grensoverschrijdend verkeer.

2.6.2 Infrastructurele ontwikkelingen

Nederland vervult in Europa een spilfunctie waar het gaat om handel en vervoer. Het denken wordt gedomineerd door privatisering, marktwerking en deregulering. Dat levert economische kansen op, maar het maakt Nederland ook aantrekkelijk voor misdaadondernemers. Gebleken is dat criminele samenwerkingsverbanden deels een eigen infrastructuur creëren, maar dat zij voor het merendeel gebruik maken van de bestaande legale infrastructuur. Economische en demografische kenmerken maken Nederland extra aantrekkelijk voor transnationale vormen van georganiseerde criminaliteit.

Het volume in grensoverschrijdend goederenvervoer stijgt al jaren sterk: schaalvergroting is een constant gegeven en technologische ontwikkelingen gelden hier als push factor. Gemeten naar gewicht gaat het voor meer dan de helft om zeevracht. Het wegtransport groeit gestaag, terwijl het spoorvervoer enkele procenten voor zijn rekening neemt. Het aandeel luchtvracht wordt gemeten in tienden van procenten. Hoewel wegtransport naar verwachting de snelst groeiende vervoersmodaliteit zal blijven, neemt ook het vervoer per zeecontainer en luchtvracht toe. De zee- en luchtvaart zijn bij de grensbewaking het best in beeld, terwijl de binnenscheepvaart en het spoorwegverkeer wat betreft controles nog ontwikkelingsgebieden zijn. Deze laatste typen vervoer vinden gezien vanuit Nederland uitsluitend over de binnengrenzen van de EU plaats. De omvang van verkeersstromen zegt op zichzelf niet zoveel over de betekenis in het licht van zware of georganiseerde criminaliteit, al worden controles bij een groeiende omvang en krimpende handhaving capaciteit wel moeilijker. Post- en expressediens tenemen per saldo een relatief bescheiden deel van de totale goederenstroom voor hun rekening, maar juist door hun toegankelijkheid, logistieke inrichting en de allesoverheersende snelheidsdwang kennen ze een relatief hoog risico van illegale smokkel.

Van alle vracht die internationaal wordt vervoerd, is het overgrote deel verpakt in containers. Hiervan wordt ongeveer 2% daadwerkelijk gecontroleerd, voornamelijk op basis van risicoprofilering. De verhoogde terreurdreiging heeft tot nieuwe initiatieven geleid op het gebied van containerveiligheid, waaronder strikte procedures en elektronische verzegeling. Nieuwe technologie is in opkomst om goederenafhandeling grotendeels te automatiseren. Goederen kunnen gedurende de hele reis door middel van transponders, tags en satellieten worden gevolgd (het zogeheten *tracking & tracing*).

In een logistieke keten zijn de elementen productie, voorraad(beheersing) en transport te onderscheiden. De criminaliteitsrisico's tijdens het transport zijn beperkt. Meer gevaar is er in de productie- en distributiefase wanneer producten vaak door mensenhanden gaan. Naarmate de beveiligingstechniek effectiever wordt, kunnen de risico's voor de integriteit van medewerkers toenemen doordat criminelen hen benaderen voor medewerking. Verder schuilen er risico's in situaties met geringe transparantie, zoals wanneer bedrijven in de transportsector terughoudend zijn in het doen van aangifte van tegen hen gepleegde strafbare feiten en bij ondernemingen met een slordige bedrijfscultuur.

In vergelijking met de invoer krijgt het verkeer vanuit Nederland tot dusver beperkte aandacht. Voor de smokkel van onder meer synthetische drugs en baar geld alsook bij clandestien personenverkeer levert dit zekere risico's op, al wordt hier wel nieuwe Europese wetgeving voorzien. Het pasjessysteem op Schiphol zou een blijvend veiligheidsrisico vormen. Daarnaast bestaat er verontrusting over bepaalde sectoren van de luchthaven zoals de schoonmaak en de bagageafhandeling.

2.6.3 Gebruik van infrastructuur binnen de zware of georganiseerde criminaliteit

Smokkel van drugs is en blijft lucratief. Schattingen over de werkelijke omvang ervan lopen sterk uiteen. Nederland geldt al decennialang als een van de Europese centra voor heroïnehandel. De dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) raamt de omvang van de stroom heroïne naar Nederland tussen de 5,3 en 19 ton, waarvan circa 1,4 tot 15 ton weer zou worden doorgevoerd. Op de werkelijke omvang van de smokkel bestaat slechts beperkt zicht

omdat dit zich grotendeels over de weg en dus langs de ongecontroleerde binnengrenzen voltrekt. Hetzelfde geldt in zekere mate voor synthetische drugs. Nederland geldt in Europa sinds midden jaren negentig als belangrijkste productieland voor ecstasy. De cijfers stijgen nog altijd: in 2002 zijn in de rest van Europa circa 14,2 miljoen pillen van Nederlandse herkomst in beslag genomen. DNRI schat de Nederlandse uitvoer binnen de EU op 43 tot 73 miljoen pillen jaarlijks, en naar andere continenten op 28 tot 48 miljoen pillen. Daarmee zou Nederland naar schatting in 32 tot 42 procent van de mondiale vraag naar ecstasy voorzien.

Volgens DNRI wordt gemiddeld circa 22% van de in Europa onderschepte cocaïne in Nederland in beslag genomen, waarvan de laatste jaren een groot deel op Schiphol. Wanneer transporten onderweg naar Nederland worden meegeteld zou jaarlijks gemiddeld ongeveer 11 ton cocaïne worden geconfisqueerd. Uitgaande van de interceptieratio schat DNRI dat jaarlijks 37 tot 51 ton cocaïne naar Nederland op weg gaat. Vervoer per vliegtuig richting Nederland zou relatief in belang toenemen. DNRI raamt de doorvoer van cocaïne vanuit Nederland naar de rest van Europa op 21 tot 34 ton. Volgens een schatting van het voormalig kernteam Randstad (KTR) komt er jaarlijks 14.500 kilo cocaïne via Schiphol Nederland binnen. Andere schattingen spreken zelfs van 30 tot 40 ton. Dit zou overeen komen met 15 tot 40% van de cocaïne die in Europa wordt gebruikt. Wat de mate van organisatie betreft, lijkt het dat bij de grotere partijen sprake is van een hoge mate van georganiseerdheid, waarbij intensief gebruik zou worden gemaakt van medewerkers van Schiphol.

Bij mensensmokkel overschrijden personen illegaal landsgrenzen. De illegale migranten roepen daarbij de hulp in van mensensmokkelaars die regelingen treffen zodat zij het gewenste bestemmingsland kunnen bereiken. Illegale migratie gebeurt vaker niet dan wel met behulp van mensensmokkelaars; zo kan er bijvoorbeeld ook geheel op eigen gelegenheid worden gereisd of kan men besluiten op het moment van het verlopen van een (legaal verkregen) toeristenvisum toch niet te vertrekken.

Verskil in levensstandaard tussen landen vormt een krachtig motief voor migratie. Vooral immigranten die van ver buiten Nederland komen maken bij hun migratie gebruik van mensensmokkelaars. Personen die van buiten de EU zich in Nederland

(of een ander EU-land) willen vestigen hebben verblijfsdocumenten nodig. Als economisch vluchteling maken zij weinig kans deze documenten langs legale weg te bemachtigen vanwege het huidige strenge asielbeleid in EU-landen. Dit drijft migranten in handen van smokkelaars die hen kunnen voorzien van valse of valselijk aangevraagde papieren.

De drempel om medewerking te verlenen aan mensensmokkel is relatief laag, omdat betrokkenen hun medewerking in het geval van mensensmokkel vaak niet beschouwen als misdrijf maar veeleer als hulpverlening aan naasten, familie of etnisch gerelateerde personen. Volgens deskundigen zijn de benodigde paspoorten gemakkelijk te verkrijgen door het vervangingsbeleid in Nederland. Hoewel er inmiddels maatregelen zijn getroffen, zou misbruik in de praktijk nog steeds voorkomen. Vervolging van mensen met valse paspoorten heeft geen prioriteit, onder meer omdat mensen direct het land moeten verlaten. Tevens zou het vervaardigen van goedgelijkende valse documenten met behulp van moderne technieken sterk in ontwikkeling zijn.

Volgens onderzoek zou naar schatting bijna de helft van de illegale migranten via de weg of per spoor het land binnenkomen, bijna een kwart via een luchthaven en de rest langs onbekende wegen.

Smokkel via de *lucht* gebeurt met behulp van vervalste reisdocumenten, corrupt luchthavenpersoneel of personeel van luchtvaartmaatschappijen. Over het *water* kunnen mensen worden gesmokkeld via de binnenvaart, via de zeescheepvaart, via ferry's en met behulp van plezierjachten. In Nederland aangemeerde schepen kunnen personen laten overkomen onder het mom van nieuw aan te monteren personeel. Mensensmokkel over de *weg* gebeurt via personenvervoer, buslijnen en vrachtwagens (met name huiftrailers). Ten slotte bestaan ook per *spoor* mogelijkheden om illegaal de grenzen te overschrijden, bijvoorbeeld met de hogesnelheidslijn (HSL).

De omvang van mensensmokkel naar en via Nederland is moeilijk vast te stellen. Via controles op de weg worden jaarlijks rond de 20.000 illegale grensoverschrijdingen verhinderd, niettemin luidt de conclusie van onderzoek dat meer in het algemeen aan de effectiviteit van dergelijke controles sterk moet worden getwijfeld. Het zicht op mensensmokkel via de lucht schiet volgens onderzoek tekort door gebrekkige registratie van misdrijven op luchthavens. Ook op mensensmokkel per spoor zou geen zicht zijn, zeker niet

via goederenwagens. Het bestrijden van smokkel zou bij de autoriteiten die bij het spoor zijn betrokken ook geen prioriteit hebben. Op de binnenvaart, zo blijkt van diverse zijden, vindt vrijwel geen controle plaats. Het aantal personen afkomstig uit Azië dat via Nederland naar Groot-Brittannië wordt gesmokkeld is dan ook onbekend.

Daar waar enige jaren geleden gesmokkelde migranten in Nederland asiel aanvroegen, gebeurt dat momenteel veel minder. Vanwege het strenge asielbeleid zullen zij, wanneer zij toch besluiten naar Nederland te komen, hier vooral in de illegaliteit terechtkomen.

Hoewel medewerkers van de Koninklijke marechaussee, het KLPD en veiligheidsmanagers ervan overtuigd zijn dat mensensmokkel verder zal gaan toenemen, met name uit het Verre Oosten c.q. China, lijkt de economische noodzaak daartoe af te nemen. Vooral China kent momenteel een onstuimige economische groei. Anders is het gesteld met de Oost-Europese niet-EU-landen: de lage levensstandaard zal daar ook de komende jaren blijven aanzetten tot (illegale) migratie. Oost-Europese migranten van buiten de EU vestigen zich daarbij wellicht in toenemende mate in de nieuwe EU-lidstaten vanwege het stijgende welvaartspeil in die landen en de meer verwante taal en cultuur. Langs welke kanalen mensensmokkel de komende jaren zal plaatsvinden is niet duidelijk. Alle infrastructurele voorzieningen kunnen worden benut. Verscherping van controle aan de ene kant zal uitwijking naar andere wegen tot gevolg kunnen hebben. Er zijn allerlei ontwikkelingen die de omvang van mensensmokkel via lucht, water, spoor en weg kunnen beïnvloeden. Enkele voorbeelden hiervan worden geschetst. Verscheidene betrokkenen, waaronder overheidsfunctionarissen werkzaam in havens, noemden mensensmokkel per schip als een criminaliteitsprobleem dat naar verwachting de komende jaren nog in omvang zal toenemen, gezien de verhoudingsgewijs geringe pakkans. Na openstelling van de interne EU-grenzen zouden binnenvaartschepen, inclusief bemanning zonder juiste papieren, in Nederland niet meer geweigerd kunnen worden. Ook bij de zeescheepvaart is volgens hen onvoldoende zicht op de status van het scheepspersoneel. Op luchthavens zal naar verwachting in toenemende mate biometrie worden toegepast (irisscans en gewichtscans), waardoor identificatie beter mogelijk wordt.

Het reizen via het spoor kent geen identificatieplicht. Daar staat tegenover dat nieuwe treinen als de ICE (letterlijk) weinig ruimte bieden voor mensensmokkel.

De infrastructurele ontwikkelingen die zich de komende jaren voordoen ten aanzien van grensoverschrijdend verkeer zullen op zich niet leiden tot het terugdringen van mensensmokkel. Daarvoor zijn de economische belangen te zeer strijdig met het belang van criminaliteitsbeheersing (elke controle levert vertraging op). Wel kunnen zich verschuivingen voordoen, bijvoorbeeld in die zin dat mensensmokkel minder via luchthavens plaatsvindt en meer via de binnenvaart.

De onderzoeksgroep-Fijnaut constateerde in 1996 dat personeel op Schiphol betrokken was bij zware of georganiseerde criminaliteit. Uit opsporingsonderzoek blijkt dat er sindsdien in het probleembeeld weinig is veranderd. Inmiddels zouden er bovendien pogingen zijn gedaan om personeel van luchtvaartmaatschappijen om te kopen. Het transport over de weg is destijds eveneens onderwerp van studie geweest. Nog steeds vormen binnen deze branche de 'eigen rijders' een relatief kwetsbare groep. De Europese Verladers Organisatie signaleert dat criminaliteit binnen het wegtransport een groeiend probleem is: criminelen maken gebruik van handlangers binnen de branche. Er bestaat echter onvoldoende inzicht in de omvang van deze vorm van corruptie: bedrijven doen vaak geen aangifte.

Veel gevallen van corrupte werknemers bij havenbedrijven zijn er uit officiële bronnen niet bekend. Dit geldt zeker ook voor werknemers van spoorwegmaatschappijen. Er zou volgens meerdere respondenten slechts zeer beperkt zicht zijn op criminaliteit in het goederenvervoer. Niettemin zou volgens een medewerker van een consultancybedrijf het spoorwegpersoneel een integriteitsrisico vormen.

Met betrekking tot de toekomst wordt door velen de vrees uitgesproken dat personeel werkzaam bij bedrijven in de logistieke keten meer betrokken zal raken bij criminaliteit. Dit zou het gevolg zijn van enerzijds de voortschrijdende automatisering waardoor men, op een tamelijk anonieme wijze en op eigen houtje, veel kan bereiken door digitale gegevens te manipuleren. En, anderzijds door de toenemende controle en instelling of uitbreiding van procedures in het kader van terreurpreventie waardoor criminelen meer zijn aangewezen op 'de menselijke factor'.

Criminele verbanden lijken nauwelijks pogingen te doen om zelf infrastructuur in handen te krijgen, maar ze zoeken wel naar *facilitators* voor toegang tot de infrastructuur. Diverse respondenten geven aan dat omkoping zich in aanzienlijke mate voor doet. Hiermee zijn grote bedragen gemoeid. Misdaadondernemers blijven innovatief in het smokkelen, waarbij ze nieuwe routes en smokkelmethoden benutten om de huidige risicoanalyses ineffectief te maken. Ook trans-Europese treinverbindingen en goedkope buslijnen zouden voor smokkel en clandestien vreemdelingenverkeer worden gebruikt: hierop bestaat echter weinig zicht. Respondenten wijzen veelvuldig op het gemak waarmee Nederlandse paspoorten worden misbruikt voor illegale doeleinden. Ook signaleren zij professionele documentenfraude.

De douane wijst op sigarettensmokkel als groeimarkt, veroorzaakt door de hoge (en onderling verschillende) accijnzen. Een losse sigaret kost rechtstreeks uit de fabriek 3 eurocent, terwijl de Nederlandse consument er 16 eurocent voor betaalt en de Britse koper zelfs 35 eurocent (anno 2003).

Sigarettensmokkel zou in hoge mate georganiseerd zijn, en vanuit Oost-Europa gericht zijn op afzet in Nederland (via campings en kroegen) en doorvoer naar Groot-Brittannië. Er zijn voortdurend veranderingen in werkwijzen, hetgeen ontdekking bemoeilijkt. Men geeft aan dat er vanuit Oost-Europa een enorme partij sigaretten waarover geen accijns is betaald naar Nederland komt. Met pakhuizen vol liggen de sigaretten te wachten om na 1 mei 2004 ingevoerd te worden zonder controle onderweg. Ook via het Internet worden veelvuldig sloffen sigaretten aangeboden.

De douane signaleert ook een toename van smokkel van losse tabak. Er zijn signalen dat organisaties als de Baskische ETA en de Noord-Ierse IRA bij dergelijke smokkelpraktijken betrokken zijn om hun acties te financieren, maar harde bewijzen daarvoor ontbreken vooralsnog.

Vissers zouden zich eveneens met sigarettensmokkel bezighouden. De beperkte hoeveelheid sigaretten die zij legaal van buiten de territoriale wateren mogen meenemen wordt daarbij ruimschoots overschreden. Controle binnen de visserij op dergelijke smokkel zou nauwelijks plaatsvinden.

Smokkel per goederentrein van accijnsgoederen zoals sigaretten is mogelijk interessant omdat, anders dan bij het wegvervoer, er tevoren niet een financiële zekerheid hoeft te worden gesteld.

Naast smokkelactiviteiten wordt in alle sectoren ook melding gemaakt van parasitaire criminaliteitsvormen, zoals rondtrekkende bendes die zich schuldig maken aan stelselmatige inbraken, zakkenrollerij, winkeldiefstal en ladingroof.

2.6.4 Trends en prognoses

Heroïne is in Nederland geen groeimarkt, maar de doorvoer naar onder meer Groot-Brittannië en Frankrijk blijft wel zodanig lucratief dat smokkel zich vermoedelijk in aanzienlijke mate blijft voordoen. Van cocaïne wordt ten minste een stabiele aan- en doorvoer verwacht, doch gezien de stijgende vraag moet rekening worden gehouden met een toename. Voor wat betreft de productie en export van amfetamine wordt stabilisatie en wellicht een daling verwacht, mede onder invloed van het groeiende aandeel van Oost-Europese producenten in deze markt. De hoeveelheden ecstasytabletten die hier worden geproduceerd en naar elders worden getransporteerd zal de komende jaren vermoedelijk verder stijgen. Mensensmokkel blijft eveneens van belang, waarbij Zuidoost-Azië als regio van origine aandacht vraagt. Smokkel blijft wat methoden en routes betreft innovatief en zeker lonend bij minder effectieve controleregimes. Nieuwe wetgeving kan hierop wel van invloed zijn. Alle vormen van transport, maar met name het wegverkeer, moeten rekenen op blijvende problemen met agressieve praktijken van roof en diefstal. De aanhoudende groei van het wegtransport, het toenemend aandeel van Oost-Europese transporteurs waarop de Nederlandse autoriteiten minder zicht hebben en het zeer beperkte toezichtregime langs de binnengrenzen en in het binnenland, geven reden om een toename van smokkel over de weg te voorzien.

Sommige maatschappelijke factoren kunnen grote invloed hebben op de aard en omvang van illegale grensoverschrijdende activiteiten, maar zijn goeddeels onvoorspelbaar. Te denken valt aan economische ontwikkelingen, de introductie van logistieke en controletechnologie, terreurincidenten en de intensiteit van controle en opsporing. Ook politieke en demografische ontwikkelingen die hun invloed hebben op vluchtelingenstromen spelen een rol.

2.6.5 Overige bevindingen

Nogal wat respondenten wijzen op het spanningsveld tussen economische belangen en rechtshandhaving in Nederland waarbij veiligheid en criminaliteitsbeheersing te vaak op het tweede plan zouden komen. De competitieve *'just-in-time'*-economie dwingt tot snel transport en soepele afwikkeling, zodat voor controles maar weinig tijd overblijft. Uit de interviews komt herhaaldelijk naar voren dat capaciteitsproblemen, het gedoogbeleid en de gebrekkige samenwerking tussen handhavingsinstanties onderling en tussen overheid en bedrijfsleven eigenlijk de grootste veiligheidsdreiging voor Nederland oplevert. De toegenomen oriëntatie bij handhaven- de diensten op hun kerntaken wordt als contraproductief voor goede samenwerking gezien. Verder heeft de nadruk op bolletjes- slikkers op Schiphol veel controlecapaciteit weggetrokken van andere locaties en misdaadvelden.

De groeiende aandacht voor preventieve maatregelen tegen terreur (onder meer via de ISPS-code²⁰ in de scheepvaart) beïnvloedt de criminaliteitsrisico's in gunstige zin, maar na de introductie van maatregelen wordt ook voor borging en beheer nadrukkelijk aandacht gevraagd. Er bestaat namelijk ongerustheid bij respon- denten over het grote gebrek aan toezicht op scheepsbemanningen, de binnenvaart, pleziervaart, visserij en het verkeer naar de kleinere (zee)havens. De bewaking van de Noordzee is ondanks verontrustende signalen zeer gebrekkig; opsporing op zee ontbreekt nagenoeg geheel. De kleine vliegvelden en het weg- transport worden eveneens in zeer beperkte mate gecontroleerd. Op het railvervoer is wat betreft veiligheid nagenoeg geen zicht: respondenten zien hier een bijzondere kwetsbaarheid. Respondenten waarschuwen bij alle vervoersmodaliteiten voor blinde vlekken.

20 International Ship and Port Facility Security Code

Dreigingsanalyse

3 Dreigingsanalyse

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk vormt de kern van deze eerste proeve van het nationaal dreigingsbeeld. Uit de vijf deelprojecten is een tachtigtal criminele verschijnselen gedestilleerd. Die zijn door de deelprojectleiders in nauw overleg met de werkgroep methode-ontwikkeling geclusterd en geëvalueerd. Bij het clusteren is gekeken naar overeenkomsten qua illegale activiteiten, qua werkwijzen en qua kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden. Het belangrijkste gemeenschappelijke aspect van geclusterde verschijnselen is tot uiting gebracht in de titel van de paragraaf waarin het cluster wordt beschreven.

De centrale vraag bij de evaluatie was: vormt het criminele verschijnsel een dreiging? Voorwaarde voor het kunnen beantwoorden van deze vraag was dat inzicht bestond in de verwachte omvang of frequentie waarmee het verschijnsel zich de komende jaren zal voordoen alsmede in de maatschappelijke gevolgen ervan. Aan deze voorwaarde is niet steeds voldaan. Derhalve moest bij de evaluatie een grotere variatie aan oordelen worden gehanteerd dan de tweedeling wel of geen dreiging. In een aantal gevallen gaven de resultaten van de deelprojecten onvoldoende houvast om te komen tot een oordeel over de verwachte omvang of frequentie. Als in zo'n geval wel duidelijk was dat de verwachte gevolgen niet ernstig zijn, is alsnog het predikaat 'geen dreiging' gegeven. Als daarentegen de implicaties wel ernstig werden ingeschat, is het stempel 'potentiële dreiging' gegeven. Nader onderzoek is dan wenselijk. Tevens wordt het van belang geacht dat politie en justitie erop alert zijn dat het betreffende verschijnsel zich kan voordoen. Als er onvoldoende bekend is over zowel de omvang of frequentie als de gevolgen, spreken we van een 'witte vlek'. Ook hiervoor geldt dat nader onderzoek is geïndiceerd.

Behalve de kwalificaties 'dreiging', 'geen dreiging', 'potentiële dreiging' en 'witte vlek' is bij de evaluatie nog een vijfde predikaat gehanteerd. Bij een aantal criminele verschijnselen blijven de gevolgen vermoedelijk beperkt tot het domein van controle, opsporing en vervolging. Als het uitsluitend gaat om de wijze waarop douane, politie en justitie omgaan met een crimineel verschijnsel, is het predikaat 'dreiging' niet van toepassing. In de

gevallen waarin het niettemin gewenst is dat douane, politie en justitie hun werkwijze aanpassen aan veranderende criminele patronen, is dit expliciet aangegeven.

De wijze waarop de criminele verschijnselen worden besproken, is gestandaardiseerd. Zoals vermeld zijn clusters gemaakt waarin soortgelijke verschijnselen zijn samengebracht. Elk cluster wordt afzonderlijk beschreven. Dit begint telkens met een afbakening en verduidelijking van de betreffende criminele verschijnselen. Vervolgens wordt ingegaan op de huidige en toekomstige omvang of frequentie. Daarna worden de maatschappelijke implicaties geschetst. Ten slotte wordt een oordeel gegeven omtrent de mate van dreiging die van ieder cluster van verschijnselen uitgaat. Als afzonderlijke verschijnselen die vallen binnen één cluster verschillend zijn gekwalificeerd, wordt dat duidelijk vermeld.

Het hoofdstuk wordt besloten met een overzicht in tabelvorm van de clusters, criminele verschijnselen en hun kwalificaties (paragraaf 3.5). Nu volgen de beschrijvingen van clusters en criminele verschijnselen. Het streven is er daarbij op gericht geweest om clusters waarin de verschijnselen vooral betrekking hebben op criminele hoofdactiviteiten zoveel mogelijk in een zelfde paragraaf te behandelen (paragraaf 3.2). Op vergelijkbare manier zijn criminele werkwijzen ondergebracht in paragraaf 3.3 en zijn alle relevante criminele samenwerkingsverbanden vermeld in paragraaf 3.4.

3.2 Criminele hoofdactiviteiten

3.2.1 Cocaïnesmokkel

Inleiding

Cocaïnesmokkel is in het kader van dit NDB op een tweetal manieren onder de aandacht gebracht:

- de rol van Schiphol en de Rotterdamse haven bij cocaïnesmokkel;
- cocaïnesmokkel en -doorvoer naar Oost-Europa.

Beknopte onderzoeksresultaten

In Europa wordt steeds meer cocaïne onderschept, hetgeen erop duidt dat de aanvoer stijgt. Beslagstatistieken geven aan dat Nederland na Spanje het belangrijkste *point of entry* is. Slechts een klein deel van de geïmporteerde drugs blijft hier; het grootste deel word doorgevoerd. Het aandeel van het transport door de lucht

lijkt de laatste jaren te stijgen ten opzichte van andere vormen van vervoer. Schiphol vormt derhalve een steeds belangrijker aanlandpunt.

Een andere aanvoerroute loopt via de haven van Rotterdam. Vooral de containervaart speelt een rol. Door het economische belang - maar ook vanwege praktische bezwaren - kunnen niet alle containers gescand worden. Uit gegevens van de douane blijkt dat de cocaïnevangsten door de jaren heen redelijk stabiel zijn. Wel wordt er langs steeds andere zeeroutes getransporteerd in pogingen de herkomst van schip en lading te maskeren.

De stabiele prijzen van cocaïne in Europa wijzen op een constante aanvoer van de drug. Het is dan ook evident dat flinke hoeveelheden cocaïne niet onderschept worden.

De toenemende vraag vanuit zowel oude als nieuwe EU-lidstaten duidt op de reële mogelijkheid dat in de toekomst meer van deze drug via ons land doorgevoerd gaat worden. De uitbreiding van de EU is in dit verband - met name door het wegvallen van grenscontroles, nu al voor goederen en op termijn ook voor personen - een bevorderende factor.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van grootschalige cocaïnesmokkel zijn merkbaar op vele terreinen: variërend van corruptie van personeel op lucht- en zeehavens tot verwervingscriminaliteit van gebruikers. Controles en inspecties leiden tot vertraging in de afhandeling van lading, waaruit economische schade voortvloeit. Daarnaast legt de smokkel een zeer groot beslag op de capaciteit van politie, justitie en gevangeniswezen. Ten slotte leidt de prominente rol van Nederland in de Europese cocaïnesmokkel tot internationaal imagooverlies.

Conclusies

De combinatie van bovenstaande gevolgen voor vele sectoren van de samenleving leidt tot de conclusie dat cocaïnesmokkel als een dreiging gezien moet worden.

3.2.2 Heroïnesmokkel via de Balkanroute

Inleiding

De strategische ligging van de Balkan tussen de opiumproducerende en -bewerkende landen zoals Afghanistan en Turkije en de belangrijkste consumptielanden in West-Europa verklaart de populariteit

van de Balkanroute voor het vervoer van heroïne. Nederland ligt aan het einde van deze route. Nederland vervult een belangrijke distributiefunctie voor onder andere België, Frankrijk, Duitsland en de Britse eilanden.

Beknopte onderzoeksresultaten

In West-Europa is het aantal verslaafden aan opiaten tamelijk stabiel; in Oost-Europa stijgt dit. Geleidelijk veranderen Oost-Europese landen van louter transitolanden in zowel doorvoer- als bestemmingslanden voor heroïne. De Balkanroute is daarom vooral van toenemend belang voor Oost-Europa. Tegenwoordig geldt heroïne zowel in West- als Oost-Europa als de meest problematische drugsoort, die jaarlijks leidt tot duizenden sterfgevallen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van heroïnesmokkel zijn in grote lijnen dezelfde als die van cocaïnesmokkel en variëren van corruptie van controlerend personeel tot verwervingscriminaliteit van gebruikers. De volksgezondheidsproblemen die met heroïne samenhangen zijn groter dan die van cocaïne.

Conclusies

Er zijn geen aanwijzingen dat de omvang van heroïnesmokkel langs de Balkanroute naar Nederland in de nabije toekomst zal toenemen. Gegeven de ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving die gepaard gaan met het huidige niveau van smokkel, dient de aanvoer van heroïne voor de Nederlandse markt en in het bijzonder de aanvoer langs de Balkanroute, niettemin als permanente dreiging gezien te worden.

3.2.3 Ecstasyproductie en -export

Inleiding

Het onderwerp ecstasysmokkel vanuit Nederland is met name aan de orde gekomen in het deelproject Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden en EU-uitbreiding. Het betreft dan de smokkel naar de nieuwe EU-lidstaten en de overige Oost-Europese landen. Hoewel het deelproject speciaal hierop was gericht, is onderkend dat het om een mondiaal verschijnsel gaat.

Beknopte onderzoeksresultaten

Als gevolg van de transitfunctie van Nederland en de levendige markt van vraag en aanbod in de drugshandel zullen bij het vrije personenverkeer verdachten uit de nieuwe lidstaten mogelijk in de toekomst vaker op Nederlands grondgebied worden aangetroffen. Ze zullen vermoedelijk vaker als kopende dan als verkopende partij optreden. Omgekeerd is te verwachten dat Nederlandse criminele samenwerkingsverbanden hun activiteiten naar het oosten zullen uitbreiden.

Omdat Nederland een van grootste producenten van ecstasy ter wereld is, mag verwacht worden dat de export in het algemeen, en derhalve ook de smokkel van dit middel naar Oost-Europa, zal toenemen. De laatste jaren zijn bij diverse opsporingsonderzoeken naar laboratoria voor synthetische drugs Oost-Europeanen in beeld gekomen. Of in toenemende mate Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden betrokken zullen raken bij de drugsproductie in ons land kan niet voorspeld worden, maar dit mag evenmin worden uitgesloten.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van ecstasyproductie en -smokkel zijn omvangrijk. Niet alleen in termen van volksgezondheid, maar ook milieuvervuiling door het dumpen van afval, imagooverlies van Nederland, capaciteitsbeslag op de gehele politie en justitie keten en de toenemende beschikbaarheid van crimineel geld, spelen een rol.

Conclusies

Gegeven de directe gevolgen voor de Nederlandse samenleving kunnen, zeker gezien de verwachte toename ervan, ecstasyproductie en -export als een dreiging worden bestempeld.

3.2.4 Mensenhandel vanuit Oost-Europa

Inleiding

In gevallen van mensenhandel worden personen tot prostitutie gebracht onder druk van anderen die daartoe invloed uitoefenen, c.q. daartoe geweld gebruiken of daarmee dreigen. Hoewel het twee verschillende delicten zijn, wordt mensenhandel vaak in één adem genoemd met mensensmokkel. Nog los van het feit dat bij mensensmokkel de directe link met prostitutie ontbreekt, verschilt doorgaans tevens de mate van slachtofferschap.

Personen die slachtoffer zijn van mensenhandel worden onder dwang tewerkgesteld als prostituee, terwijl personen die gebruik maken van mensensmokkelaars dit uit eigen vrije wil doen; zij zien de mensensmokkelaars vaak als dienstverleners.

Beknopte onderzoeksresultaten

Hoewel mensenhandel geen exclusieve Roemeense of Bulgaarse aanlegenschap is, valt op dat met name het aandeel betrokkenen met deze nationaliteiten de laatste jaren sterk stijgt. Zonder slachtoffers uit andere landen tekort te willen doen of de daders uit andere landen te negeren, kan geconcludeerd worden dat vooral mensenhandel vanuit Roemenië en Bulgarije een substantieel probleem vormt.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Het belangrijkste gevolg van dit delict betreft de uitbuiting en onderdrukking van de slachtoffers. Daarnaast valt aan te nemen dat de populatie prostituees verandert en wordt uitgebreid met illegale prostituees die zich aan controle onttrekken. Aldus kunnen zij een moeilijk te traceren bron worden van seksueel overdraagbare aandoeningen.

Conclusies

Mensenhandel vanuit Oost-Europa en in het bijzonder vanuit Roemenië en Bulgarije is een dreiging waarmee in de komende jaren rekening moet worden gehouden. Vooral gezien het omvangrijke aandeel van zowel slachtoffers als verdachten uit die windstreken en de ernst van de gevolgen.

3.2.5 Wapensmokkel

Inleiding

Vanuit het deelproject Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden en EU-uitbreiding is de illegale handel van handvuurwapens geanalyseerd, met speciale aandacht voor Oost-Europese niet-EU-landen. Wapensmokkel wordt door de douane maar zelden vastgesteld en ook uit opsporingsonderzoeken naar transporten van illegale wapens is hierover weinig bekend geworden. Voor informatie over de omvang van wapensmokkel is men in Nederland voornamelijk aangewezen op gegevens over het aantreffen en in beslag nemen van illegale wapens. Uit kenmerken van deze wapens kan veelal de herkomst worden afgeleid.

Beknopte onderzoeksresultaten

Onderzoek heeft uitgewezen dat de verspreiding van handvuurwapens sinds het wegvallen van de grenscontroles in het Schengengebied is toegenomen. De meeste illegale handvuurwapens zijn afkomstig uit de 'oude' EU-lidstaten. Er is niettemin sprake van een toename van het aantal in Nederland aangetroffen handvuurwapens dat afkomstig is uit Oost-Europa. Vooral het aandeel in automatische pistolen dat daarvandaan komt, is relatief groot. Deze zijn met name afkomstig uit Kroatië, Tsjechië en Servië en Montenegro. Dadergroepen uit Oost-Europese landen van buiten de EU zijn vaker bij de smokkel van wapens betrokken dan dadergroepen uit de nieuwe lidstaten.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De beschikbaarheid van handvuurwapens verhoogt de kans op vuurwapengeweld op straat en in het criminele circuit (overvallen, liquidaties). Automatische wapens verhogen het risico voor toevallige omstanders, omdat daarmee veel kogels in korte tijd relatief ongericht kunnen worden afgevuurd. Dergelijke wapens worden vooral aangetroffen bij incidenten die in verband worden gebracht met zware of georganiseerde criminaliteit.

Conclusies

Er wordt de komende jaren geen stijging verwacht van wapensmokkel. Desalniettemin vormt dit verschijnsel, ook bij gelijkblijvende omvang, vanwege de mogelijk ernstige gevolgen ervan, een dreiging.

3.2.6 ICT-piraterij

Inleiding

Onder ICT-piraterij wordt verstaan het illegaal kopiëren van cd's, dvd's, films, software en andere producten waarvoor auteursrechten gelden.

Beknopte onderzoeksresultaten

ICT-piraterij wordt door veel particulieren gebezigd voor eigen gebruik. Niettemin zou het aantal illegale kopieën waarin de zware of georganiseerde criminaliteit de hand heeft gehad, die van particuliere hobbyisten nog overstijgen. ICT-piraterij wordt gezien als een lucratieve markt. Voor het kraken van beveiligingen

is enige technische kennis vereist, de verdere productie en distributie zijn eenvoudig uit te voeren. Criminele groeperingen die zich met dit soort piraterij bezighouden zijn vooral uit het buitenland bekend. In Nederland lijkt men in de opsporing minder oog te hebben voor dit soort criminaliteit. Het kopiëren voor eigen gebruik wordt veelal niet als een ernstig vergrijp gezien. Deze houding lijkt er mede toe bij te dragen dat piraterij in georganiseerd verband weinig opsporingsprioriteit krijgt en dat dientengevolge sprake is van *dark number*.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

ICT-piraterij berokkent economische schade bij branches die betrokken zijn bij het vervaardigen en verhandelen van cd's, dvd's, films, software en dergelijke (computerbedrijven, platenmaatschappijen, filmindustrie). Opbrengsten kunnen in nieuwe criminele projecten worden geïnvesteerd (criminele groepen houden zich zelden exclusief bezig met ICT-piraterij).

Conclusies

Betrokken branches leiden economische schade door ICT-piraterij. Die schade is aanzienlijk. Het illegaal kopiëren en (als origineel) verkopen zal ook de komende jaren een aantrekkelijke activiteit blijven voor georganiseerde criminele groeperingen en kan worden aangemerkt als dreiging.

3.2.7 Internetfraude

Inleiding

De faciliteiten van internet en e-mail kunnen worden aangewend voor allerlei oplichtingspraktijken. Door het aanbieden van een goedgeglijkende nepsite van een vertrouwenwekkende organisatie of instantie (*phishing*) kunnen klanten worden overgehaald om persoonlijke en financiële gegevens te verstrekken aan de aanbieder van de website. Met verkregen creditcardgegevens kunnen de oplichters vervolgens spullen aanschaffen op andermans kosten (creditcardfraude). Verkregen persoonlijke gegevens kunnen worden gebruikt om een ander te voorzien van een valse identiteit, waarbij de misleide klant met de belastende gegevens van de ander wordt opgezadeld (identiteitsfraude). Een andere truc die wordt uitgehaald met behulp van misleidende digitale informatie, strekt ertoe de internetgebruiker zo ver te krijgen om een

financieel voorschot te verlenen aan oplichters die zich voordoen als bemiddelaar voor een belangrijk persoon (bijv. een afgezet Afrikaans staatshoofd) die, tegen een aanzienlijke vergoeding, zijn vermogen in het buitenland wil onderbrengen (*Nigerian scam* of *advance fee*-fraude). Internetgebruikers kunnen via ongevraagde e-mail (*spam*) worden benaderd, niet alleen in geval van voornoemde oplichting maar bijvoorbeeld ook om reclame te maken voor de verkoop van goederen in het bezit van criminele groeperingen. Tevens kunnen oplichters via websites 'gratis' diensten aanbieden (waaronder sekslijnen en *dating services*) waaraan bij nader inzien wel degelijk kosten zijn verbonden.

Beknopte onderzoeksresultaten

In de Verenigde Staten komt creditcardfraude op grote schaal voor. Ook in Nederland zijn hiervan gevallen bekend. In Nederland zijn in vergelijking met de Verenigde Staten, momenteel nog veel minder creditcardgebruikers en minder creditcardgebruikers die al hun betalingen giraal verrichten. Identiteitsdiefstal vormt een groot probleem in de Verenigde Staten, maar lijkt zich vooralsnog in Nederland niet te hebben voorgedaan. Ook oplichtingspraktijken met behulp van nagemaakte websites zijn vooral bekend uit de Verenigde Staten; in Nederland zou het gebruik ervan nog niet op grote schaal plaatsvinden.

Op grond van de verwachte toename van elektronische transacties in Nederland kan de omvang van internetfraude de komende tijd toenemen. Daar staat tegenover dat internetgebruikers naarmate er meer bekendheid wordt gegeven aan het criminele misbruik, meer en meer hun goedgelovigheid zullen verliezen en alerter kunnen gaan reageren. Criminelen zullen bij het opzetten van hun oplichtingspraktijken steeds inventiever moeten zijn om succesvol te blijven. De overheid probeert intussen meer controle op internet te krijgen, bijvoorbeeld door *spam*wetgeving en het uitbreiden van de berechtingsmogelijkheden voor hackers. Met de aanstaande invoering van het Europese cybercrimeverdrag zullen bevoegdheden worden uitgebreid en internationale samenwerking worden bevorderd. Gelet op het steeds massalere gebruik en de groeiende technologische mogelijkheden valt nog te bezien in hoeverre controle voldoende effect sorteert. Ondernemingen zullen klanten gaan waarschuwen. Zo geven banken hun klanten te kennen dat zij via Internet geen informatie verlangen omtrent wachtwoorden, pasgegevens en dergelijke. Toenemende onveiligheid op internet

kan het bedrijfsleven doen besluiten steeds meer *gated communities* te creëren om misbruik tegen te gaan. Kortom, in de nabije toekomst zullen er zeker inventieve oplichters blijven die er in slagen internetgebruikers om de tuin te leiden. In welke mate dit het geval zal zijn is echter zeer onzeker.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Internetfraude veroorzaakt economische schade bij bancaire instellingen en particulieren. De schade kan leiden tot verlies van vertrouwen in bancaire instellingen en het gebruik van internet voor bepaalde diensten. Een en ander kan leiden tot een minder open en toegankelijk internet.

Conclusies

Internetfraude doet zich als crimineel verschijnsel voor in Nederland, zij het (momenteel nog) op betrekkelijk bescheiden schaal. Wel zijn er behoorlijke bedragen mee gemoeid. Te verwachten is dat in Nederland ook in de nabije toekomst internetgebruikers slachtoffer zullen worden van oplichtingpraktijken met behulp van websites en e-mail. Internetfraude vormt aldus in de komende vijf jaar een dreiging voor de Nederlandse samenleving. Meer in het bijzonder geldt dit voor creditcardfraude en ook voor de werkwijze die erop is gericht om financiële voorschotten te ontfutselen (*Nigerian scam* of *advance fee*-fraude). Als potentiële dreigingen worden aangemerkt identiteitsfraude en de werkwijze waarbij gebruik wordt gemaakt van namaak-websites (*phishing*). Deze criminele verschijnselen hebben zich tot nu toe in Nederland niet of slechts op kleine schaal voorgedaan. Hierin kan de komende tijd verandering komen.

3.2.8 Diefstal gerelateerd aan logistiek en transport

Inleiding

Dit onderwerp behelst enerzijds diefstal van goederen en postladingen tijdens de opslag bij luchthavens en anderzijds diefstal van ladingen van vrachtwagens en het gebruik van geweld daarbij. Ladingdiefstal kan bijvoorbeeld plaatsvinden door middel van een overval of doordat (onder)transporteurs partijen 'kwijtraken'.

Beknorte onderzoeksresultaten

De Koninklijke marechaussee geeft te kennen dat frequent goederen en postladingen vanaf luchthavens worden gestolen.

Soms wordt de gestolen waar eenvoudigweg over het hek gegooid, soms doet men zich voor als medewerker van een transportonderneming om vervolgens met een valse vrachtlift spullen op te halen. Er zou maar weinig aangifte worden gedaan van dergelijke diefstallen. Bedrijven zijn bang voor hun reputatie en bovendien moet er accijns worden betaald over goederen, gestolen of niet. Bij postzendingen zouden vooral *red-label*zendingen (extra verzekerde waarde-zendingen) een gewilde prooi zijn. De aard en omvang van deze criminaliteit zijn niet duidelijk geworden. Evenmin zijn er verwachtingen uitgesproken over toekomstige ontwikkelingen van dit soort diefstallen.

In een onderzoek van enige jaren geleden is de jaarlijkse schade-post van ladingdiefstallen voor de wegtransportsector geschat op 60 miljoen gulden. Transport en Logistiek Nederland (TLN) beschikt niet over precieze aantallen maar gaat uit van zeker honderden ladingdiefstallen per jaar. Verladers en vervoerders zijn terughoudend om aangifte bij de politie te doen. Zij vrezen reputatieverlies, ladingen zijn veelal onverzekerd en met aangifte doen is veel tijd gemoeid. Hierdoor is de precieze schade niet bekend.

Naar verluidt zouden tot voor kort de meeste ladingdiefstallen binnen Europa zijn gepleegd in Italië. Inmiddels zou Nederland die toppositie hebben overgenomen. Uit rechercheonderzoeken in het zuiden des lands is gebleken dat goed georganiseerde autochtone groepen zich met dergelijke diefstallen bezighouden. Branche-organisaties verwachten dat met de uitbreiding van de EU het wegtransport van en naar Oost-Europa zal toenemen en daarmee ook het fysieke geweld tegen chauffeurs. Zij menen nu al de invloed van Oost-Europese bendes te ondervinden en vermoeden dat transporten in toenemende mate naar de kant zullen worden gedwongen waarbij de chauffeur wordt bedwelmde of met een vuurwapen bedreigd.

De Europese Verladers Organisatie (EVO) signaleert een toenemende betrokkenheid van personen uit de eigen branche. Handlangers binnen een transportonderneming geven bijvoorbeeld tips aan criminelen over ritplanning en de plaats van ladingoverdracht, of zij werken mee aan het vervalsen van documenten. De branche probeert, mede in verband hiermee, het werken met certificering van vervoersbedrijven te bevorderen. Het is echter de vraag of dit helpt tegen ladingdiefstallen aangezien veel kleinere bedrijven vanuit kostenoverwegingen niet aan de eisen kunnen voldoen. Het zouden nu juist die kleinere ondernemers zijn die, met name bij

economische tegenwind, kwetsbaar zijn en zich laten verleiden tot illegale bijverdiensten.

In hoeverre de komende jaren maatregelen worden getroffen die ladingdiefstallen verder kunnen terugdringen is niet duidelijk. Wellicht dat de wegtransportbranche op termijn het beveiligingsregime uit de maritieme sector overneemt en gaat werken met beveiligingsplannen en *security officers*. Onduidelijkheid bestaat ook over de toepassing in de komende vijf jaar van andere technologische vernieuwingen zoals *tracking & tracing* waarmee de locatie van transport met behulp van satellietnavigatie nauwkeurig kan worden vastgesteld.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De betrouwbaarheid van verzendsystemen en van het wegtransport worden ondermijnd. Bedrijven leiden omzetverlies. Deze diefstallen brengen vooral risico's met zich voor kleine ondernemers. Tevens worden verzendende partijen benadeeld. Voor zover slachtoffers zijn verzekerd leveren de diefstallen kosten op voor verzekeringsmaatschappijen. Die maatschappijen kunnen deze kosten doorberekenen in de prijzen van polissen waardoor consumenten uiteindelijk betalen. Bij overschrijding van de aansprakelijkheidslimiet loopt de vervoerder economische schade op. Bij het gebruik van geweld bestaat er gevaar voor vrachtrijdend personeel. Een en ander legt beslag op mensen en middelen van het justitieel apparaat.

Conclusies

Op grond van wat er bekend is over huidige en te verwachten diefstal van goederen en postladingen vanaf luchthavens kan niet worden gesproken van een dreiging waaraan met prioriteit researchcapaciteit dient te worden besteed. Er zou door organisaties moeten worden geïnvesteerd in een beter zicht op en een betere registratie van dit soort diefstallen. Momenteel is er nog veel onbekend gebleven (witte vlek).

Gelet op de huidige omvang van diefstal van ladingen van vrachtwagens, de (veronderstelde) toename in de afgelopen jaren en de gevolgen van ladingdiefstallen vormt dit criminele verschijnsel een dreiging. Ook in de komende jaren zal de wegtransportbranche met ladingdiefstallen geconfronteerd blijven. Op welke schaal dit zal zijn is mede afhankelijk van de eventuele invoering van succesvolle technologische innovaties en van effectieve screening van personeel.

Er is onvoldoende zicht op het gebruik van geweld bij ladingdiefstallen (of de diefstal van lading plus vrachtwagencombinatie). Nadere analyse is gewenst en zal moeten uitwijzen in welke mate dergelijke ingrijpende gebeurtenissen zich daadwerkelijk voordoen en hebben voorgedaan. Vooralsnog ontbreekt het aan feiten om te kunnen spreken van een dreiging, eerder gaat het hier om een witte vlek.

3.2.9 Autodiefstal

Inleiding

Drie specifieke aspecten van dit onderwerp worden hier belicht: autodiefstallen in Nederland gepleegd door Poolse en Litouwse criminele samenwerkingsverbanden, export van gestolen auto's via de Rotterdamse haven en het gebruik van geweld bij autodiefstal. Gestolen personenauto's worden in Nederland in veel gevallen na korte tijd teruggevonden. Een minderheid wordt gestolen door professionele criminele groepen. Het betreft dan vooral de duurdere en jongere wagens (van bijvoorbeeld de merken Mercedes, Audi en BMW) waarvan een deel naar het buitenland wordt getransporteerd om daar te worden verkocht.

Beknpte onderzoeksresultaten

Zowel in de oude als in de nieuwe EU-lidstaten neemt het aantal gestolen voertuigen af, terwijl in de overige Oost-Europese landen het aantal stijgt. Anders dan men op grond van de algemene dalende trend in Nederland wellicht zou verwachten, neemt het aantal diefstallen van de duurdere en jongere voertuigen de laatste jaren toe. Betere beveiliging zou aan deze tegengestelde ontwikkelingen ten grondslag liggen. Vooral gelegenheidsdieven zouden zich door extra beveiligingsmaatregelen laten afschrikken (minder *joy riding*). Professionele dieven daarentegen, zouden inmiddels manieren hebben gevonden om startonderbrekingsystemen en soortgelijke beveiligingsmaatregelen onschadelijk te maken of te omzeilen om zodoende alsnog de gewenste jonge, duurdere modellen te ontvreemden. Ook is gebleken dat autodieven er niet voor terugschrikken om in te breken in de woning van de eigenaar van de auto en hem of haar de autosleutel afhandig te maken.

Uit rechercheonderzoeken is gebleken dat dadergroepen uit Polen en Litouwen betrokken zijn geweest bij voertuigcriminaliteit.

Welk aandeel deze groepen hebben in de georganiseerde autodiefstal is niet bekend en evenmin of zij zich in toenemende mate schuldig maken aan dergelijke misdrijven. Voor de komende jaren wordt geen sterke toename van het aantal autodiefstallen door Oost-Europese samenwerkingsverbanden verwacht, onder andere omdat het wagenpark in de nieuwe EU-lidstaten groeit onder invloed van de stijgende welvaart waardoor de vraag naar gestolen auto's zou afnemen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Autodiefstal leidt tot verhoging van verzekeringspremies. De diefstallen kunnen eventueel ook persoonlijke risico's opleveren voor de eigenaars, voor zover het stelen plaatsvindt met behulp van (dreiging met) geweld. Gestolen auto's kunnen worden gebruikt als hulpmiddel bij andere criminele activiteiten (o.a. ramkraken).

Conclusies

Het aantal autodiefstallen waarbij professionele stelersgroepen, veelal in reactie op betere beveiliging, gebruik maken van (dreiging met) geweld tegen personen neemt toe. De gevolgen hiervan kunnen als ernstig worden aangemerkt. Deze werkwijze vormt aldus een dreiging.

Het aantal autodiefstallen in Nederland dat is gepleegd door Poolse en Litouwse criminele samenwerkingsverbanden is, voor zover uit de onderzoeksbevindingen naar voren is gekomen, beperkt. Omdat wordt verwacht dat dit aantal eerder zal afnemen dan toenemen is geen sprake van een dreiging.

De beschikbare informatie over gestolen auto's die via de Rotterdamse haven naar elders worden geëxporteerd, is uiterst beperkt. Aangezien er ook onvoldoende informatie bestaat om de waarschijnlijkheid van dergelijke export voor de komende jaren in te schatten, wordt dit criminele verschijnsel als witte vlek benoemd.

3.2.10 Afpersing door middel van een aanval op ICT-infrastructuur

Inleiding

In het ICT-jargon gaat het hier om een *distributed denial of service*-aanval, ofwel dDoS-aanval. De werkwijze bestaat uit het versturen van massale hoeveelheden data naar een server, waardoor deze

overbelast raakt en onbereikbaar wordt. Met name bedrijven en (overheids)instellingen die voor de bedrijfsvoering in sterke mate afhankelijk zijn van het internet, kunnen doelwit worden van een dergelijke aanval. Het oogmerk is in feite afpersing: indien niet voldaan wordt aan de eis die gepaard gaat met de bedreiging, zal het beoogde systeem platgelegd worden. In relatie tot de zware of georganiseerde criminaliteit zal de neergelegde eis vooral financieel van aard zijn. Hierin onderscheidt de dDoS-aanval zich van aanvallen die uitgevoerd worden door hackers met geen ander doel dan het onbereikbaar maken van internetdiensten, bijvoorbeeld een website.

Beknpte onderzoeksresultaten

Er zijn enkele voorbeelden van Oost-Europese criminele groeperingen die *bookmakers* bedreigd hebben met een dDoS-aanval. Hiermee waren bedragen gemoeid van tussen de 30.000 en 45.000 euro. Een ander voorbeeld betreft een Russische groepering die de server van een *online gaming* bedrijf had 'gekaapt'. Het betreffende bedrijf heeft losgeld betaald.

Voor zover bekend zijn dDoS-aanvallen met de bedoeling het slachtoffer af te persen, in Nederland niet voorgekomen. De software waarmee de aanvallen uitgevoerd kunnen worden, kan relatief eenvoudig betrokken worden van het internet. Ook minder technisch onderlegde criminelen staan hiermee de middelen ter beschikking om gebruik te maken van deze relatief nieuwe vorm van criminaliteit.

Zoals de digitale beveiligingsindustrie remedies gevonden heeft voor vele kwalen en kwade bedoelingen die het internet bedreigen, zal een frequent voorkomen van dDoS-aanvallen de zoektocht naar middelen om deze te voorkomen intensiveren. Niet alleen criminelen kunnen hiermee veel geld verdienen, ook de beveiligingsindustrie zal hierin een aanvullende bron van inkomsten vinden. Hoe deze ontwikkelingen per saldo zullen uitpakken, valt niet te voorspellen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Indien dDoS-aanvallen als crimineel instrument gemeengoed worden, zullen de gevolgen groot zijn. De moderne maatschappij wordt steeds afhankelijker van computersystemen. Dit geldt niet alleen voor de huis-tuin-en-keukenconsument; ook professionele communicatie, financiële transacties en het overheidsfunctioneren

leunen in toenemende mate op de verworvenheden van de digitale revolutie. Indien de betrouwbaarheid van het meest gebruikte middel daartoe sterk afneemt, zal het functioneren ervan op tal van vlakken gaan haperen. Daarnaast zal er evident financieel-economische schade zijn.

Conclusies

De beschikbare informatie laat niet toe dDoS-aanvallen als een concrete dreiging te formuleren. Er zijn te weinig aanwijzingen dat deze vorm van criminaliteit op enige schaal ingang heeft gevonden - of met enige zekerheid ingang zal vinden - bij de zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland.

Er is wel reden om het verschijnsel als een *potentiële dreiging* te zien. Dat wil zeggen dat een hoge prioriteit bij de toewijzing van (schaarse) mensen en middelen weliswaar op dit moment niet opportuun is, maar dat het wel verstandig lijkt om de ontwikkelingen nauwgezet te volgen en de prioritering te heroverwegen wanneer daar aanleiding voor bestaat.

3.2.11 Mensensmokkel

Inleiding

In verband met mensensmokkel worden hier vier verwante criminele verschijnselen beschouwd:

- mensensmokkel via Nederland, in het bijzonder als doorvoerland voor mensensmokkel vanuit Azië via Oost-Europa naar Groot-Brittannië;
- mensensmokkel vanuit Oost-Europese niet-EU-landen naar Nederland;
- mensensmokkel vanuit het Verre Oosten c.q. China naar Nederland;
- misbruik van asielprocedures voor mensensmokkel.

Beknopte onderzoeksresultaten

Mensensmokkel is een Europees probleem. Mensensmokkelaars proberen routes uit om de Schengenlanden binnen te komen. Eenmaal binnen kan men vrij verder reizen naar een gewenste bestemming binnen het Schengengebied. Mensensmokkelaars brengen hun klanten langs diverse kanalen Nederland binnen. Onderzoek geeft aan dat van de gesmokkelden bijna de helft via

de 'gewone' landsgrenzen het land binnenkomt, dus over de weg of per spoor. Bijna een kwart komt via een luchthaven; van de overigen is onbekend hoe zij hier terecht zijn gekomen. De oorsprong van gesmokkelden wisselt. Nederland is niet alleen bestemmingsland maar fungeert ook als transitland voor mensensmokkel. In het merendeel van de gevallen zou het om doorvoer gaan: men is dan onderweg naar Groot-Brittannië of het Noord-Amerikaanse continent. Hiervoor zou onder meer misbruik worden gemaakt van de Nederlandse asielprocedure. Sommige respondenten verwachten een toename van Chinezen en andere gesmokkelde personen uit het Verre Oosten.

Het feit dat de meeste 'oude' EU-lidstaten restricties hanteren voor arbeidsmigratie vanuit de nieuwe lidstaten, vergroot de kans op illegale migratie. Omdat individuen uit de nieuwe lidstaten zonder visum worden toegelaten, bestaat het risico dat een aantal hier langere tijd blijft zonder geldige papieren. Overigens ligt het niet in de rede dat bij deze vorm van migratie op grote schaal gebruik wordt gemaakt van mensensmokkelaars.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen voor de Nederlandse samenleving van mensensmokkel via Nederland naar andere landen zijn beperkt. Te denken valt aan imagoschade en eventuele criminaliteit van illegalen om hun migratie te bekostigen, bijvoorbeeld met behulp van parallelle drugssmokkel. Mensensmokkel met Nederland als bestemmingsland heeft voor ons land verdergaande consequenties. Die zijn met name gerelateerd aan het illegaal verblijf hier te lande. Te denken valt aan verwervingscriminaliteit, complicaties op de woningmarkt, verloedering van oude wijken, verdringing van werkgelegenheid en ondermijning van bestaand draagvlak voor asielbeleid en integratiebeleid.

Conclusies

De gevolgen van mensensmokkel via ons land waarbij Nederland fungeert als transitland voor doorvoer van illegale migranten vanuit bijvoorbeeld Azië naar Groot-Brittannië worden als minder ernstig ingeschat. Dergelijke mensensmokkel vormt daarmee vooralsnog geen dreiging voor Nederland. Hierbij dient te worden aangetekend dat deze situatie snel kan veranderen als gevolg van wijzigingen van asielbeleid in bestemmingslanden. Hierdoor kunnen weer meer illegale migranten Nederland als eindbestemming kiezen.

De sterk verbeterende economische vooruitzichten in China zouden ertoe kunnen leiden dat mensensmokkel vanuit dat land naar Nederland gaat afnemen. Daar staat tegenover dat door de hogere levensstandaard meer Chinezen in staat zijn de kosten op te brengen die gepaard gaan met illegale migratie. Dit zou ertoe leiden, zoals velen verwachten, dat mensensmokkel daarvandaan juist verder toeneemt. Om laatstgenoemde reden vormt mensensmokkel uit China een potentiële dreiging.

De slechte economische situatie in Oost-Europese landen buiten de EU geven aanleiding te veronderstellen dat mensensmokkel uit die landen wellicht zou kunnen gaan toenemen. Ongewis is of deze illegale migranten zich dan in Nederland zullen gaan vestigen of vooral in Oost-Europese EU-lidstaten. Derhalve is ook wat dit betreft sprake van een potentiële dreiging.

3.2.12 Sigarettensmokkel

Inleiding

Bij sigarettensmokkel handelt het om grensoverschrijdend transport van sigaretten zonder betaling van BTW en accijns. Vanwege het uiteenlopende accijnsbeleid en de verschillende tarieven in landen is sigarettensmokkel zeer lucratief.

Beknpte onderzoeksresultaten

Sigarettensmokkel zou mede aantrekkelijk zijn vanwege de lage pak-kans en geringe strafmaat. Dit criminele verschijnsel kent geen prioriteit bij beleidsmakers en uitvoerders. Wanneer de accijnzen binnen de EU niet worden geharmoniseerd dan zal sigarettensmokkel aantrekkelijk blijven. De huidige omvang van sigarettensmokkel en de te verwachten ontwikkelingen daaromtrent zijn onvoldoende in beeld gekomen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De voornaamste directe gevolgen van sigarettensmokkel zijn derving van inkomsten voor de bonafide handel en het mislopen van accijnzen door de Nederlandse staat. In het geval dat Nederland als transitland voor sigarettensmokkel fungeert liggen de gevolgen vooral in het bestemmingsland.

Conclusies

Er bestaat onvoldoende zicht op de omvang van sigarettensmokkel naar en via Nederland en als zodanig vormt deze vooralsnog geen

dreiging. Maar vanwege (sterke) aanwijzingen voor een forse toename van deze smokkel na uitbreiding van de EU, wordt sigarettensmokkel hier als potentiële dreiging beschouwd.

3.2.13 Mobiel banditisme

Inleiding

Met mobiel banditisme wordt het verschijnsel bedoeld van met name Oost-Europese groeperingen die zich bezighouden met snelle en relatief eenvoudige criminaliteit. De groepen komen Nederland binnen, slaan hun slag en zijn even snel weer weg als ze gekomen zijn. Specifieke vormen van mobiel banditisme zijn:

- ramkraken door Poolse groeperingen;
- Litouwse en Roemeense groeperingen die een variëteit aan snelle criminaliteit plegen (overvallen, inbraken, autodiefstal);
- gecoördineerde winkeldiefstal in de transitruimte van Schiphol.

Beknpte onderzoeksresultaten

Zowel respondenten als de literatuur ter zake maken melding van deze vormen van modern banditisme. Over de omvang ervan is weinig bekend. Het is niet uitgesloten dat deze vorm van criminaliteit toeneemt wanneer de toegang tot de oude EU vanuit de nieuwe EU-lidstaten gemakkelijker wordt. Veel valt hierover echter niet met zekerheid te zeggen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Hoewel de omvang van dit verschijnsel tot op heden beperkt is, heeft het wel grote consequenties voor de slachtoffers. Met name de directe confrontatie met de slachtoffers, bijvoorbeeld bij een overval, berokkent veel schade.

Conclusies

De combinatie van de huidige beperkte omvang van het verschijnsel, de mogelijke toename ervan na de uitbreiding van de EU en de grote gevolgen voor de slachtoffers maakt van de eerste twee genoemde vormen een potentiële dreiging. De schade als gevolg van gecoördineerde winkeldiefstal in de transitruimte van Schiphol is voor zover bekend niet dusdanig omvangrijk dat kan worden gesproken van ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving. Deze winkeldiefstallen vormen daarmee dan ook geen dreiging.

3.2.14 Telecomfraude

Inleiding

Telecomfraude betreft oplichting met gebruik van telecommunicatiemiddelen. Er bestaan verschillende vormen van telecomfraude, waaronder PABX-fraude en 0900-fraude. PABX staat voor *private automatic branch exchange*, dit is een systeem voor bedrijfstelefooncentrales. Oplichters maken van dergelijke centrales gebruik om op kosten van het betreffende bedrijf internationale gesprekken te voeren. Hiertoe wordt door buitenstaanders de PABX 'gehackt'. Dit vindt meestal buiten kantooruren plaats bij bedrijven waarbij internationale gesprekken niet ongewoon zijn. Bij 0900-fraude worden internetgebruikers, buiten eigen weten, omgeleid naar andere websites waarvoor het duurdere 0900-beltarief geldt.

Beknpte onderzoeksresultaten

Telecomfraude vormt wereldwijd voor de telecombranche een kostenpost van naar schatting 22 miljard dollar per jaar. Het aandeel van deze kostenpost dat ten laste komt van de Nederlandse samenleving of Nederlandse bedrijven is onbekend. De schade van PABX-fraude in Nederland loopt in de miljoenen euro's. Er zijn groeperingen bekend geworden die daarvoor in Nederland gebruik maakten van belhuizen. Gekraakte telefooncentrales werden daarbij ingezet om goedkope tarieven aan te bieden voor internationale gesprekken.

De omvang van de schade als gevolg van 0900-fraude is niet bekend.

Over de verwachte omvang van telecomfraude in Nederland in de komende vijf jaar valt weinig op te merken. Technologische ontwikkelingen bieden in de toekomst wellicht betere mogelijkheden om telefooncentrales te beveiligen en het ongemerkt doorsluizen naar duurdere sites tegen te gaan.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Slachtoffers van PABX-fraude zijn telecombedrijven die hun rekening niet betaald krijgen of bedrijven die de extra telefoongesprekken moeten betalen. Slachtoffers van 0900-fraude zijn particulieren. Het gaat daarbij om economische schade. Telecomfraude met behulp van internet kan leiden tot toenemende beveiliging en afnemende toegankelijkheid van het internet.

Conclusies

De gevolgen voor de Nederlandse samenleving van telecomfraude lijken vooralsnog minder ernstig; de omvang van de schade is echter slechts deels bekend. Het onderzoek heeft tevens weinig opgeleverd omtrent ontwikkelingen die relevant zijn voor telecomfraude in de komende vijf jaar. Telecomfraude wordt derhalve, vanwege de gebrekkige informatie uit het onderzoek, beschouwd als witte vlek.

3.2.15 Flora- en faunasmokkel

Inleiding

Dit onderwerp beperkt zich tot illegale handel in bedreigde dieren en plantensoorten vanuit of via de nieuwe EU-lidstaten naar Nederland. Het KLPD heeft vastgesteld dat verdachten uit Tsjechië een sleutelrol spelen bij de smokkel van orchideeën, chinchilla's, slangen, vogels, koraal, cactussen, schelpen en wat dies meer zij. De betrokken handelswaar komt niet noodzakelijkerwijze uit een van de nieuwe lidstaten. Zij spelen ook wel de rol van doorvoerland.

Beknpte onderzoeksresultaten

De omvang van deze vorm van smokkel is moeilijk vast te stellen, maar lijkt vooralsnog niet groot; er zijn slechts enkele praktijkvoorbeelden bekend. Wel zal de opheffing van grenscontroles tussen het 'oude' Europa en de nieuwe lidstaten de smokkel waarschijnlijk vergemakkelijken.

Met betrekking tot Schiphol wordt aangegeven dat er geen aanwijzingen bestaan voor stelselmatige smokkel van bedreigde dier- en plantensoorten.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van deze criminaliteitsvorm zullen zich voornamelijk manifesteren in de landen waar de handelswaar vandaan komt. Met name het uitsterven van bepaalde soorten dieren en planten kan genoemd worden. Voor Nederland zijn de directe gevolgen gering, wellicht dat de kans op de verspreiding van ziekten door deze smokkel toeneemt.

Conclusies

De conclusie luidt dat dit criminele verschijnsel (vooralsnog) niet tot de dreigingen gerekend kan worden, vooral omdat de directe

gevolgen ervan elders gezocht moeten worden. Dit neemt niet weg dat het een mondiaal probleem vormt, dat een wereldwijde aanpak behoeft. Dat dit criminele verschijnsel binnen het kader van het NDB niet tot dreiging wordt benoemd, betekent geenszins dat Nederland internationaal gesproken geen (mede)verantwoordelijkheid heeft voor de bestrijding ervan.

3.2.16 Afvaldumping

Inleiding

De behandeling van dit onderwerp blijft hier beperkt tot enerzijds dumping van nucleair afval en anderzijds illegaal afvalexport vanuit Nederland naar de nieuwe EU-lidstaten.

Beknpte onderzoeksresultaten

Dumping van nucleair afval in met name schroot wordt door enkele deskundigen (expertisecentrum haven, Port Security, douane) als een risico benoemd. De laatste tijd worden ook in Nederland met enige regelmaat radioactief besmette partijen schroot aangetroffen. Deze ontdekkingen hangen vermoedelijk mede samen met het recentelijk preventief installeren van detectiesystemen met het oog op terroristische dreigingen.

Door de EU-uitbreiding zou het gemakkelijker worden om afval vanuit ons land te transporteren naar de nieuwe lidstaten, waar de regelgeving soepeler zou zijn en het toezicht en de controle op een lager peil zouden liggen dan hier. Aldus zou het afzetgebied voor illegaal afval groter worden op het moment dat de nieuwe lidstaten in de komende jaren tot de Schengenlanden gaan behoren en grenscontroles wegvallen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Illegale afvalexport of dumping leidt tot milieuvervuiling en risico's voor de volksgezondheid. Legaal werkende afvalbedrijven lopen klandizie mis. Deze gevolgen manifesteren zich voornamelijk in landen buiten Nederland waar het afval wordt gedumpt.

Conclusies

Afvaldumpingen kunnen tot ernstige gevolgen leiden in bestemmingslanden zoals de nieuwe EU-lidstaten. Er zijn in het verrichte onderzoek geen aanwijzingen gevonden voor de betrokkenheid van zware of georganiseerde criminaliteit bij dumping van

nucleair afval in Nederland. Voor Nederland vormt dit daarmee geen dreiging.

3.2.17 Vervalsing van bankbiljetten

Inleiding

Dit onderwerp richt zich met name op in Nederland aangetroffen valse eurobiljetten die afkomstig zijn uit Oost-Europa. Sinds de invoering van de euro worden falsificaten geregistreerd in het *Counterfeiting Monitoring System (CMS)* van de Europese Centrale Bank. In samenwerking met Europol heeft de combinatie van kenmerken geleid tot de identificatie van twee soorten valse eurobiljetten: de *Baltic Walker* is afkomstig uit Litouwen en de *Danube* uit Bulgarije.

Beknopte onderzoeksresultaten

Met de komst van de euro heeft het verschijnsel valsemunterij andere dimensies gekregen. Het lijkt voor vervalsers aantrekkelijk om een bankbiljet te vervalsen dat in twaalf landen het wettige betaalmiddel is. Een groot verspreidingsgebied biedt immers meer distributiemogelijkheden en verkleint de pakkans.

De laatste jaren circuleren in het eurogebied twee typen valse eurobiljetten die in verband worden gebracht met Oost-Europa: de *Baltic Walker* en de *Danube*. Deze twee soorten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor 60% van de valse bankbiljetten van 50 en 100 euro die in Nederland worden aangetroffen. De kwaliteit van de falsificaten is hoog door het gebruik van professionele offset-apparatuur.

In de jaren voor de introductie van de euro had een groter percentage van de falsificaten betrekking op een betaalmiddel van een van de landen van de Europese Monetaire Unie (EMU) dan momenteel geldt voor de euro. Ook de opdrukwaarde van vals geld dat in 2002 en 2003 is ontdekt, blijft onder de nominale waarden van valse biljetten van EMU-valuta's van 1999, 2000 en 2001. Deze gegevens duiden niet op een verschuiving van de voorkeur van valsemunters van andere (dan EMU-)muntsoorten naar de euro.

Van de totale hoeveelheid geld die in Nederland in omloop is, vormt het valse geld slechts een kleine proportie (maximaal enkele miljoenen euro's). Hoewel valsemunterij voor de producenten lucratief is, lijkt de invloed op het publiek en het monetaire stelsel op dit moment gering. Het is echter niet uitgesloten dat de tijd die

valsemunten nodig hebben om kwalitatief goede falsificaties te produceren inmiddels verstreken is, zodat er meer valse eurobiljetten zullen gaan komen. Bovendien maakt de voortschrijdende techniek het steeds gemakkelijker om falsificaten te fabriceren.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Grote aantallen valse bankbiljetten doen het vertrouwen in het betaalmiddel dalen. Dit kan financieel-economische consequenties hebben. Een ander gevolg van grote aantallen valse bankbiljetten heeft betrekking op een mogelijk versnelde overgang van chartaal naar giraal en digitaal geld.

Conclusies

De aanwezigheid van vals geld kan vanwege de geringe omvang ervan niet tot de dreigingen gerekend worden. Ook bij sterke stijging blijft de economische schade vooralsnog beperkt.

3.2.18 Smokkel van baar geld

Inleiding

Op de luchthaven Schiphol worden mensen aangetroffen die grote hoeveelheden baar geld bij zich dragen. De uitvoer van contanten is weliswaar niet verboden maar in voorkomende gevallen bestaat het vermoeden dat het hier om criminele revenuen handelt. Het zou gaan om een werkwijze waarmee grote hoeveelheden geld naar het buitenland worden getransporteerd.

Beknopte onderzoeksresultaten

Vorig jaar waren er 300 constatering van mensen die, onder meer in het transitgebied van Schiphol, meer dan 15.000 euro aan contant geld bij zich hadden. Niet alleen de douane maar ook de Koninklijke marechaussee heeft ervaringen met geldkoeriers die het geld op het lichaam dragen. Ten behoeve hiervan bestaat er het GOS-team: geldontneming Schiphol. Veel verdachten zijn Antillianen, Surinamers en (andere) Zuid-Amerikanen die vanuit Nederland op weg gaan naar Zuid-Amerika. Het gaat hier niet om een nieuw verschijnsel, ook twee jaar geleden signaleerde men al passagiers met grote geldbedragen of goud (sieraden) in bezit. Naast de smokkel via geldkoeriers wordt geld tevens via de luchtvracht gesmokkeld.

Verscherping van de MOT-wetgeving²¹ en uitbreiding van de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties, kunnen aanleiding geven veelvuldiger via deze werkwijze geld te smokkelen. Hier staat tegenover dat er Europese wetgeving in ontwikkeling is, die gericht is op de in- en uitvoer van geld. De douane krijgt hierdoor meer mogelijkheden om geldsmokkel aan te pakken.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Bij de smokkel van baar geld gaat het om een fase in het witwas-traject. Het is een manier om MOT-meldingen te voorkomen en als zodanig zou men kunnen stellen dat hiermee de betreffende wetgeving wordt ondermijnd. Overigens zijn er geen directe gevolgen van betekenis. Eventueel kan het geld (uiteindelijk) worden geïnvesteerd in criminele activiteiten die gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving.

Conclusies

Gezien het feit dat de directe gevolgen gering zijn, kan worden volstaan met het volgen van de ontwikkelingen ten aanzien van geldsmokkel. Hiertoe dienen de betrokken instanties bekend te zijn met de voorschriften die er bestaan over wanneer en hoe te handelen bij het aantreffen van geldkoeriers. Gebleken is dat het in voorkomende gevallen aan kennis ontbrak. Vooralnog kan in dit verband niet worden gesproken van een dreiging.

3.2.19 Skimming

Inleiding

Het kopiëren van pinpasgegevens staat bekend als *skimming*. De wijzen waarop criminelen pinpasgegevens bemachtigen lopen uiteen van het onderscheppen van passen die met de reguliere post worden verzonden tot het kopiëren van pinpassen bij betaalautomaten en het misbruiken van deurlezers van ruimtes met geldautomaten. Daarnaast moet de pincode worden achterhaald. Ook hiervoor bestaan verschillende manieren, zoals het over de schouder meekijken bij geldopname (*shoulder surfing*) of het gebruik van miniatuurcamera's en nepdoetsenborden om de door de paseigenaar ingegeven informatie te achterhalen.

21 Wet melding ongebruikelijke transacties.

Beknopte onderzoeksresultaten

De Nederlandsche Bank rapporteert over meerdere incidenten in het jaar 2002. Het aantal betrokken pinpassen bedraagt 800 voor dat jaar, met een totale schade van twee miljoen euro. Opsporingsonderzoek naar georganiseerde criminaliteit in de periode van 1999 tot en met 2002 in Nederland heeft de betrokkenheid van twee organisaties bij dit criminele verschijnsel aan het licht gebracht.

Het aantal pinpasgebruikers zal de komende tijd nog verder toenemen. Verdere doorvoering van giraal ten koste van chartaal betalingsverkeer is in het belang van bancaire instellingen. Of dit zal leiden tot meer *skimming* is onduidelijk. Geconfronteerd met misbruik zal men zich meer om de veiligheidsaspecten van het gebruik van pinpassen moeten bekommeren. Overheid en private sector gaan daartoe op diverse terreinen meer samenwerken en hebben inmiddels (aanvullende) maatregelen aangekondigd. Niettemin kan door enkele criminele organisaties, die over de vereiste technische kennis beschikken, al aanzienlijke schade worden aangericht.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Als gevolg van *skimming* kunnen bij bancaire instellingen grote schadeposten ontstaan (die ongetwijfeld op de een of andere manier zullen worden doorberekend aan klanten). Naast directe economische schade kunnen bancaire instellingen schade onderkennen als gevolg van verlies van vertrouwen van burgers in het bancaire systeem.

Conclusies

Er zijn geen duidelijke aanwijzingen dat *skimming* in de komende vijf jaar sterk zal gaan toenemen. Een jaarlijkse schadepost van twee miljoen euro voor bancaire instellingen wordt in het kader van dit NDB niet aangemerkt als een ernstig gevolg voor de samenleving. *Skimming* vormt derhalve naar verwachting geen dreiging in de komende vijf jaar.

3.3 Criminele werkwijzen

3.3.1 Corruptie van toezichthouders bij grensoverschrijding

Inleiding

Naast medewerkers van private ondernemingen die met het toezicht op grensoverschrijding zijn belast, worden tot de toezichthouders tevens gerekend de douane, Koninklijke marechaussee en politie; laatstgenoemde instanties kennen daarnaast ook verdergaande taken. Het gaat hier (net als in het geval van werknemers zonder toezichthoudende taken) om het tegen vergoeding verrichten van hand- en spandiensten ten behoeve van zware of georganiseerde criminaliteit.

Beknpte onderzoeksresultaten

Het aantal gedocumenteerde gevallen van corruptie van infrastructuurle toezichthouders is beperkt. Niettemin kan in dit verband worden gesproken van 'met enige regelmaat terugkerende incidenten'. Volgens sommigen zou de controle op veel plaatsen dusdanig tekort schieten dat criminelen zich maar zelden genoodzaakt zien toezichthouders te corrumperen. Het niveau van controle dat vanuit het perspectief van criminaliteitsbeheersing gewenst is, zou strijdig zijn met de belangen van het bedrijfsleven. Een zorgvuldige controle van personen en goederen gaat ten koste van de snelheid die vanuit economisch perspectief heden ten dage noodzakelijk wordt geacht. Dit geldt voor de luchthaven Schiphol maar zeker ook voor de Rotterdamse haven waar een totale controle van containers, alleen al vanwege de enorme aantallen, praktisch onmogelijk is. Ook minder vergaande controles hebben hier al verstreckende economische gevolgen. Anderen zijn van mening dat naarmate de criminele handel een grotere waarde vertegenwoordigt het belangrijker wordt geacht om gebruik te maken van corruptieve contacten die de invoer 'veilig' kunnen doen verlopen. De toekomstige omvang van corruptie van personen die als toezichthouders bij grensoverschrijdend transport zijn aangesteld, is afhankelijk van velerlei ontwikkelingen binnen verschillende infrastructuurle velden. Nieuwe vormen van toezicht en controle worden ingevoerd en oude vormen worden geïntensifieerd; denk bijvoorbeeld aan irisscans en containerscans. Dit zal niet alleen drempels opwerpen voor terroristen maar ook voor criminelen.

Als de georganiseerde misdaad niet zonder meer goederen Nederland in en uit kan smokkelen, maar 'langs een man met een slagboom moet', dan ontstaat er een situatie waarin criminelen, min of meer noodgedwongen, vaker het risico zullen moeten nemen om personen voor corruptie te benaderen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Door corruptie kunnen inspanningen op het terrein van veiligheid en opsporing worden tenietgedaan. Dit kan leiden tot ontmoediging van medewerkers van de betrokken diensten, onderling wantrouwen en een onprettig werkklimaat. Een en ander kan het vertrouwen in de overheid doen afnemen en veiligheidsrisico's met zich mee brengen.

Conclusies

Een gering aantal corruptiegevallen kan al behoorlijke schade opleveren. De verwachting bestaat dat controlerend personeel onder grotere druk zal komen te staan. Derhalve wordt corruptie van toezichthouders hier als dreiging betiteld.

3.3.2 Ambtelijke corruptie

Inleiding

Corruptie kan worden omschreven als het aannemen of opeisen van giften of beloften van derden met het oog op een voor die derden gunstig optreden. Er is sprake van ambtelijke corruptie wanneer een ambtenaar of bestuurder in zijn handelen of nalaten daarvan misbruik maakt van een hem toebedeelde bevoegdheid, wanneer dit geschiedt ten faveure van een derde partij en wanneer het wordt beloond met (het vooruitzicht op) een financiële of anderzootige gunst. Van belang is nog om er op te wijzen dat de te bespreken vormen van corruptie in verband dienen te staan met de zware of georganiseerde criminaliteit. De verleende vergunning voor de bouw van een dakkapel aan de zwager van een vriend van de ambtenaar in ruil voor een diner voor twee, valt dus niet binnen het bestek van ons onderwerp.

Onder dit cluster van verschijnselen vallen de volgende vormen van corruptie:

- corruptie van ambtenaren uit het openbaar bestuur;
- corruptie van opsporingsfunctionarissen;
- corruptie van gevangenispersoneel;
- corruptie van (politieke) gezagsdragers.

Beknopte onderzoeksresultaten

Het vermoeden bestaat dat het *dark number* van corruptie groot is, omdat het een moeilijk op te sporen en te bewijzen misdrijf is. Naar verluidt zou het aantal geregistreerde gevallen van ambtelijke corruptie ten behoeve van zware of georganiseerde criminaliteit jaarlijks rond de tien liggen. Uitgaande van de openbaar geworden zaken lijkt het aantal gevallen van ambtelijke corruptie in verband met de georganiseerde misdaad in Nederland gering. Zulke gevallen doen zich vooral voor bij de politie, douane en Koninklijke marechaussee. Het gaat onder meer om lekken van informatie en betrokkenheid bij de invoer van drugs op de luchthaven Schiphol. De aandacht voor ambtelijke corruptie bestaat vooral bij de politie. Het logische gevolg is dat vooral daar gevallen bekend worden. Ook zouden vormen van corruptie die geen verband met drugs hebben, volgens sommigen onderbelicht blijven. Het gaat dan bijvoorbeeld om passieve medewerking, de verstrekking van verblijfstitels en identiteitsbewijzen en betrokkenheid bij vergunningverlening en toezicht op bouwactiviteiten.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Door de gebrekkige registratie van gevallen van corruptie kan geen uitspraak gedaan worden over de mate waarin corruptie schade toebrengt aan de samenleving. Er is echter wel iets te zeggen over de soort schade.

Het lekken van informatie kan de voortgang van rechercheonderzoeken frustreren, wat weer kan leiden tot het voortduren van de criminele activiteiten van de organisaties. Corruptie van gevangenispersoneel heeft (soms) tot gevolg dat gedetineerde leden van criminele organisaties hun activiteiten ondanks de detentie kunnen voortzetten. Door corruptie kan de geloofwaardigheid verminderen van organisaties en instanties waarbinnen zich het afspeelt: aantasting van het vertrouwen van burgers in de overheid, aantasting van een onafhankelijke en onpartijdige overheid, erosie van normen, verlaging van de drempel naar regelovertreding, machtsconcentratie die de democratische rechtsorde en de invloed van regulerende instanties in gevaar brengt.

Conclusies

Elk jaar doen zich gevallen van ambtelijke corruptie voor. Voor zover bekend is het aantal gevallen beperkt. De gevolgen van ambtelijke corruptie kunnen verstrekkend zijn. Er zijn zowel factoren

die ambtelijke corruptie kunnen doen toenemen als afnemen. De ontwikkeling van ambtelijke corruptie is daarmee onzeker. Het is echter onwaarschijnlijk dat zich in de komende vijf jaar geen gevallen meer voor zullen doen. Ambtelijke corruptie vormt aldus een dreiging.

3.3.3 Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren en andere dienstverleners

Inleiding

Het ontbreekt criminelen in bepaalde situaties aan de nodige specifieke kennis of aan bevoegdheden. Daardoor moeten zij soms een beroep doen op de kennis of bevoegdheden van facilitairen. Facilitairen in vrije beroepen kunnen, ook zonder dat zij zich dat bewust zijn, in aanraking komen met criminelen bij het geven van financieel advies, het uitvoeren van handelingen die passen in een witwasoperatie, het oprichten van rechtspersonen, het onderhandelen met banken en andere vrijeberoepsbeoefenaren. Maar ook kunnen zij, maar dan meestal bewust, fungeren als katvanger, stroman of zetbaas, om de werkelijke beneficiair buiten beeld te houden. Voorts kunnen zij compareren bij het passeren van een notariële akte, een wisselkantoor beschikbaar stellen of bemiddelen bij onroerendgoedtransacties.

Beknopte onderzoeksresultaten

Advocaten, notarissen en accountants vormen door hun financieel-juridische kennis een aantrekkelijke partner voor georganiseerde criminele groeperingen. Daarbij komt dat deze vrijeberoepsbeoefenaren zich kunnen beroepen op de geheimhoudingsplicht c.q. het verschoningsrecht. Over de mate van betrokkenheid van deze vrijeberoepsbeoefenaren is weinig bekend. De onderzoeksgroep-Fijnaut constateerde in 1996 dat er meer dan incidenteel gevallen waren waarin advocaten, in mindere mate ook notarissen, op een verwijtbare manier betrokken waren bij de afscherming van illegale activiteiten door leden van criminele groepen. Uit recente inventarisaties van Nederlandse opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit blijkt dat betrokkenheid ook nu nog voorkomt. Onduidelijk blijft in hoeverre die betrokkenheid verwijtbaar is. Daarnaast zijn er de financiële dienstverleners. Met hun kennis zijn zij in staat geld wit te wassen en onder te brengen in moeilijk

uiteen te rafelen constructies. Er zou inmiddels een groep van gespecialiseerde financiële adviseurs bestaan, die internationaal actief is voor criminele samenwerkingsverbanden.

Over verwijtbare betrokkenheid is slechts in enkele gevallen wat bekend geworden. Al enige tijd is er erkenning voor de sleutelrol die facilitairen spelen in de georganiseerde criminaliteit. Niettemin ontbreekt het heden ten dage nog steeds aan gericht onderzoek: facilitairen vormen nog steeds een blinde vlek in de opsporing.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van corruptie onder vrijeberoepsbeoefenaren en financiële experts zijn legio. In de eerste plaats is er vanzelfsprekend de verwevenheid van de boven- met de onderwereld. De integriteit van de hele beroepsgroep kan worden aangetast en daarmee het vertrouwen van het publiek. Dienstverleners dragen eraan bij dat illegale inkomsten verborgen blijven voor de overheid en geïnvesteerd worden in de legale economie. Ook herinvesteringen in criminele ondernemingen zijn geen ongebruikelijk verschijnsel.

Conclusies

Uit opsporingsonderzoeken zijn gevallen bekend waarbij vrijeberoepsbeoefenaren verwijtbaar betrokken zijn. Dergelijke corruptie vormt een dreiging waarmee ernstig rekening zal moeten worden gehouden in de komende vijf jaar. Er zijn enkele omstandigheden aan te wijzen die een toename ervan aannemelijk maken. Extra aandacht in dit verband lijken eenmanskantoren te verdienen.

Ook voor andere dienstverleners dan de vrijeberoepsbeoefenaren, zoals financiële en fiscale experts, geldt dat hun samenwerking met zware of georganiseerde criminaliteit in voorkomende gevallen een dreiging inhoudt voor onze samenleving in de komende jaren.

Over een speciale kwetsbaarheid van allochtone dienstverleners wordt eigenlijk alleen maar gespeculeerd, empirische onderbouwing ontbreekt nagenoeg. Op basis daarvan moet besloten worden dat het hier een witte vlek betreft: meer onderzoek naar dit fenomeen is op zijn plaats.

3.3.4 Corruptie van werknemers uit de bedrijfssectoren ICT, logistiek en transport

Inleiding

De behandeling van corruptie in het bedrijfsleven beperkt zich hier tot de corruptie van ICT-personeel en (ander dan toezichthoudend) personeel werkzaam in de wereld van transport en logistiek. Corruptie betekent hier dat werknemers tegen vergoeding hand- en spandiensten verrichten ten behoeve van zware of georganiseerde criminaliteit, waarbij grensoverschrijdende illegale activiteiten worden mogelijk gemaakt of vergemakkelijkt.

Beknopte onderzoeksresultaten

Werknemers in de logistieke keten die gerekend worden tot risicogroepen zijn bijvoorbeeld personen die werkzaam zijn op Schiphol als schoonmaker of medewerker in de bagagekelder, in de Rotterdamse haven bij de afhandeling van containervervoer, bij een spoorwegmaatschappij of bij een transportbedrijf. Tot het ICT-personeel behoren werknemers die verantwoordelijk zijn voor de beveiliging en het beheer van ICT bij bedrijven en instanties. Over de omvang van corruptie van werknemers (anderen dan toezichthouders) is uit officiële bronnen weinig bekend geworden. Wel zijn enkele pogingen bekend om personeelsleden van luchtvaartmaatschappijen om te kopen.

Er is uit opsporingsonderzoek een beperkt aantal gevallen bekend waarbij ICT-personeel in Nederland betrokken was bij zware of georganiseerde criminaliteit. Opsporingsambtenaren en medewerkers van ICT-securitybedrijven hebben de verwachting uitgesproken dat de druk op ICT-personeel de komende jaren meer en meer zal toenemen. Dit omdat de door criminelen gewenste informatie vanwege de toegenomen beveiliging van bedrijfsnetwerken niet meer van buitenaf kan worden verkregen, bijvoorbeeld via *hacking*. ICT-personeel wordt door overheidsinstanties vaak extern ingehuurd. Deze extern ingehuurde krachten kunnen in het kader van hun werkzaamheden beschikken over veel digitaal opgeslagen informatie.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Door corruptie van werknemers kunnen criminele activiteiten doorgang vinden en floreert de zware of georganiseerde criminaliteit. De gevolgen hiervan voor de Nederlandse samenleving

hangen onder meer samen met de aard van de criminaliteit. De gevolgen kunnen zeer ernstig zijn. Door corrupt ICT-personeel kan gevoelige (opsporings)informatie worden gelekt. Corrupte werknemers kunnen schade toebrengen aan het imago van het Nederlandse bedrijfsleven, waardoor het buitenland ons bedrijfsleven als minder betrouwbare partner ziet.

Conclusies

Gezien het geringe aantal bekende gevallen van corruptie van ICT-personeel vormt dit momenteel geen dreiging waaraan met prioriteit opsporingscapaciteit moet worden besteed. Het vormt wel een potentiële dreiging omdat er in het buitenland al meer gevallen zijn geconstateerd en er redenen zijn te verwachten dat dit criminele verschijnsel zich in Nederland de komende jaren vaker voor zal gaan doen. Het is dus zaak dit nauwlettend te volgen. Corruptie van personeel in de logistieke keten kan als dreiging worden gezien, met name omdat bij velen de verwachting bestaat dat met het effectiever worden van beveiligingstechniek criminelen steeds vaker personeel zullen benaderen voor medewerking. Gelet op het beschikbare materiaal geldt deze dreiging met name de luchthaven Schiphol; met betrekking tot andere infrastructurele voorzieningen ontbreekt veelal voldoende inzicht in deze problematiek.

3.3.5 Investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden

Inleiding

Onder de noemer 'Investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden' worden hier drie criminele verschijnselen aan de orde gesteld. Allereerst is dat het bezit van ondernemingen door criminele samenwerkingsverbanden, ten tweede het bezit van onroerend goed door dergelijke verbanden. Ten derde de bemoeienis van in het bijzonder allochtone en buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden bij laatstgenoemde investeringen in onroerend goed.

Beknopte onderzoeksresultaten

Uit analyse komt naar voren dat ruim een kwart van de verdachten die zich het afgelopen jaar met georganiseerde criminaliteit in Nederland hebben beziggehouden, staat geregistreerd in het handelsregister van de Kamer van Koophandel vanwege

(beleidsbepalende) betrokkenheid bij een of meer ondernemingen. Of en in welke mate deze specifieke ondernemingen voor criminele activiteiten zijn benut is daarbij verder niet onderzocht. Niettemin toont deze bevinding dat de mogelijkheden daartoe ruimschoots aanwezig zijn. Zo zijn uit gegevens van EU-inventarisaties en literatuur voldoende voorbeelden voorhanden van het daadwerkelijke gebruik van ondernemingen ten behoeve van criminele activiteiten (denk bijvoorbeeld aan beluizen, *smart shops*, bedrijven in de horeca, de transport- of autobranche).

Het investeren in onroerend goed is voor criminelen aantrekkelijk. Het vormt een tamelijk waardevaste belegging, het biedt mogelijkheden tot witwassen, het levert bijkomende inkomsten, het biedt mogelijkheden tot afscherming van illegale activiteiten en het verschaft een (machts)positie in de bovenwereld. Hoewel voldoende voorbeelden gegeven kunnen worden van personen met dubieuze reputatie die investeren in onroerend goed en er ook allerlei witwasconstructies met behulp van panden bekend zijn, kan over de omvang van investeringen van criminelen in onroerend goed geen duidelijkheid worden verschaft. Een complicerende factor voor de opsporing vormt het ontbreken van een registratiesysteem voor economische overdracht van onroerend goed. Het zijn met name criminelen met omvangrijke illegale revenuen die beleggen in onroerend goed. Zij zijn het die na consumptieve bestedingen nog veel geld overhouden. In welke mate zij in de toekomst tot investeringen in staat zijn kan niet worden ingeschat. Wel wordt het naar de mening van deskundigen voor criminelen lastiger om hun vermogen in het buitenland te investeren. Dit komt door de geïntensiveerde internationale jacht op illegaal vermogen in het kader van de bestrijding van het terrorisme. Investeren in onroerend goed binnen Nederland zou daardoor kunnen toenemen.

Volgens diverse respondenten maakt de georganiseerde criminaliteit weliswaar gebruik van de infrastructuur in Nederland, maar is zij niet gericht op het in handen krijgen ervan. Niettemin zijn er wel voorbeelden naar voren gekomen waarbij is geïnvesteerd in ondernemingen betrokken bij grensoverschrijdend verkeer van personen en goederen. Zo zouden zich rond Schiphol bedrijven bevinden die geen bestaansrecht hebben zonder de illegale activiteiten die op de luchthaven plaatsvinden. Andere voorbeelden betreffen het opkopen van transportschepen door criminelen voor drugs- of mensensmokkel, en criminelen die vervoersbedrijven

in het wegtransport exploiteren als dekmantel. Over de schaal waarop in dergelijke ondernemingen wordt geïnvesteerd en de toekomstverwachtingen daaromtrent is niets naar voren gekomen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van investeringen in ondernemingen en panden zijn tamelijk diffuus. Ze lopen uiteen van het faciliteren van criminele activiteiten (met in het verlengde daarvan een breed scala van gevolgen), het vermengen van legale en illegale bedrijvigheid, het bemoeilijken van de opsporing, het verstoren van normale concurrentieverhoudingen en marktwerking, tot het verkrijgen van status en macht door criminelen in de bovenwereld (verweving van onder- en bovenwereld).

Conclusies

Het benutten van ondernemingen door criminelen teneinde criminele activiteiten te faciliteren of te legitimeren dan wel wederrechtelijk verkregen vermogen wit te wassen of te spenderen, lijkt zo niet regel dan toch zeker geen uitzondering. De mogelijkheden hiertoe dreigen ook in de komende jaren ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving op te leveren.

Ook het investeren in onroerend goed vormt een dreiging die noopt tot inzet van recherchecapaciteit. Investeringen van criminele verdiensten in onroerend goed bieden onder meer mogelijkheden tot witwassen en het verkrijgen van status en macht in de bovenwereld. In welke mate criminelen in onroerend goed investeren is niet duidelijk, wel zijn er voorbeelden van bekend.

De toenemende betrokkenheid hierbij van allochtone en buitenlandse groeperingen verdient zeker aandacht, al kan op grond van het beschikbare, incidentele, materiaal hoogstens van een potentiële dreiging worden gesproken. Wellicht ligt het meer voor de hand om de aandacht voor deze specifieke groepen onderdeel te maken van een meer omvattende aanpak van investeringen in onroerend goed door criminele samenwerkingsverbanden.

3.3.6. Witwassen

Inleiding

De term witwassen wordt gebruikt voor handelingen die worden verricht om wederrechtelijk verkregen vermogen een ogenschijnlijk wettige herkomst te geven. Diverse verschijnselen zijn uit de

deelprojecten naar voren gekomen die verband houden met witwassen, namelijk:

- het bestaan van illegale geldstromen vanuit Oost-Europese niet-EU-landen naar Nederland;
- het witwassen in Nederland van elders verdiend geld;
- de inzet van ICT voor witwassen;
- het gebruik van financiële dienstverleners bij witwassen en investeren in waardepapieren en onroerend goed.

Hoewel de bespreking van witwassen hier tot de bovengenoemde onderwerpen beperkt blijft, betekent dit niet dat andere landen dan de Oost-Europese niet-EU-landen geen rol kunnen spelen bij witwassen.

Beknorte onderzoeksresultaten

Er zijn al jaren indicaties van kapitaalvlucht uit Rusland naar het westen. Onderzoek in Nederland naar het aantal geregistreerde ongebruikelijke transacties in 2001 en 2002 van personen woonachtig in Oost-Europese landen, de hoogte van de bedragen die daarmee gemoeid waren en de soort transactie, biedt geen bewijs voor de veronderstelde omvangrijke illegale geldstromen vanuit Oost-Europese landen van buiten de EU naar Nederland. Dit is niet verwonderlijk gezien de gebrekkige samenwerking van de Nederlandse politie en justitie met buitenlandse autoriteiten op dit gebied. Deze laatste weigeren medewerking te verlenen aan rechtshulpverzoeken waarmee de herkomst van geldstromen uit Oost-Europa kan worden achterhaald. Zodoende is onbekend of het gaat om legaal of illegaal verkregen geld.

Meer in het algemeen lijkt de opvatting te moeten worden herzien dat het witwassen van wederrechtelijk verkregen geld in Nederland voornamelijk aan autochtone groepen is voorbehouden. Uit interviews komt naar voren dat steeds meer ook allochtone en buitenlandse criminele groepen hun geld in Nederland investeren, bijvoorbeeld in horecazaken in Amsterdam. Deze ontwikkeling lijkt verband te houden met de toenemende transnationale criminaliteit en de heterogeniteit van samenwerkingsverbanden.

Volgens sommigen is de virtuele wereld van het internet een eldorado voor witwassers. De toegang tot internet is eenvoudig, het contact tussen aanbieder en klant is onpersoonlijk en de snelheid van elektronische transacties is groot. Tevens kan gebruik worden gemaakt van anonieme betaalmiddelen (*smart cards*) en kunnen,

net als in de fysieke wereld, virtuele casino's voor witwassen worden benut. Toch zijn bij opsporingsfunctionarissen maar weinig gevallen bekend van witwassen via internet. Zij vermoeden dat criminelen de voorkeur geven aan contant geld, maar het kan ook zo zijn dat bij de opsporing het zicht op virtuele geldstromen grotendeels ontbreekt. Er bestaan namelijk allerlei mogelijkheden om met behulp van computers het volgen van transacties te bemoeilijken. Kortom, over de huidige omvang van witwassen met behulp van ICT (met name internet) tast men in het duister. Naarmate het gebruik van internet en elektronische betalingen een (nog) bredere toepassing in de Nederlandse samenleving vinden, zullen wellicht ook de witwasmogelijkheden van het internet vaker worden benut.

Inzet van ICT voor witwassen beperkt zich niet tot de virtuele wereld van het internet. Ook beluizen en internetcafés kunnen hiervoor worden benut. Uit opsporingsonderzoek zijn hiervan gevallen bekend waarbij er via gefingeerde omzettingen geld is witgewassen.

Criminelen beschikken vaak niet over de noodzakelijke kennis om grote sommen geld wit te wassen. Zij zijn daarvoor aangewezen op financiële dienstverleners die het wederrechtelijk verkregen vermogen veilig kunnen stellen via constructies: witwasarrangementen. Voorbeelden van een dergelijke betrokkenheid van financiële adviseurs, die ook in de bovenwereld actief zijn en daar bijvoorbeeld een financieel adviesbureau voeren, kwamen in interviews met deskundigen naar voren. Eerder is al opgemerkt dat er inmiddels een kleine groep van gespecialiseerde financiële adviseurs zou zijn ontstaan die internationaal actief is voor verschillende criminele samenwerkingsverbanden. Naar verwachting zal de afhankelijkheid van criminelen van financiële dienstverleners de komende jaren alleen maar toenemen. Complexere regels, doeltreffende witwaswetgeving en succesvolle opsporing zouden de behoefte doen toenemen aan specialisten die toch de mazen in de wet kunnen vinden en het risico van ontdekking kunnen verkleinen. Bij toenemende transnationale criminaliteit moet vaker geld tussen landen heen en weer worden gesluisd. Daarbij krijgt men ook te maken met geïntensiveerde bestrijding van internationale witwaspraktijken in het kader van terrorismebestrijding. Een en ander zou er toe leiden dat criminele samenwerkingsverbanden in toenemende mate zijn aangewezen op dienstverlening door financiële experts.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

In het algemeen geldt dat door witwassen geld beschikbaar komt om te investeren in nieuwe criminele projecten en in de bovenwereld (verweving van onder- en bovenwereld). Ook loopt de schatkist belastingopbrengsten mis. Voor de afzonderlijke criminele verschijnselen gelden bovendien nog specifieke gevolgen. Oost-Europese zakenlieden (bijvoorbeeld Russische) kunnen een machtspositie in Nederland verwerven. Nederlandse bedrijven kunnen als dekmantel gaan fungeren voor achterliggende criminele praktijken. Soortgelijke gevolgen gelden voor het witwassen in Nederland door allochtone en buitenlandse criminele groepen.

Witwassen met behulp van ICT bemoeilijkt de opsporing. Het witwassen via virtuele casino's kan de integriteit aantasten van de kansspelbranche. Tevens kan het vertrouwen van burgers in elektronische betalingen worden geschaad.

Het gebruik van financiële dienstverleners bij het witwassen en investeren in de bovenwereld roept vragen op over de integriteit van de betrokken beroepsgroep. Door het opzetten van ingewikkelde financiële constructies wordt de opsporing bemoeilijkt.

Conclusies

Vanwege de ontbrekende kennis ten aanzien van illegale geldstromen vanuit Oost-Europese landen naar Nederland bestempelen we dit verschijnsel als witte vlek. Ook ten aanzien van het witwassen van allochtone en andere dan Oost-Europese groepen beschikken we over te weinig informatie. Nader onderzoek is gewenst.

Over het witwassen via internet is weinig bekend. Gezien de vele mogelijkheden daartoe moet worden gevreesd dat de komende jaren in toenemende mate zal worden witgewassen langs deze weg. De werkwijze die eruit bestaat met behulp van internet wederrechtelijk verkregen geld wit te wassen heeft vooral consequenties voor de bestrijding van witwassen door opsporingsinstanties. Nieuwe witwasmethoden vragen wellicht om nieuwe opsporingsmethoden.

Op welke schaal er door criminele samenwerkingsverbanden gebruik wordt gemaakt van financiële dienstverleners voor witwassen en investeren in de bovenwereld is onbekend. Dat het gebeurt, is uit de opsporingspraktijk gebleken. Er zijn bovendien redenen te veronderstellen dat vermogende criminelen steeds vaker financiële dienstverleners zullen (moeten) inschakelen. Dit vormt de komende jaren een dreiging.

3.3.7 Verwevenheid van onder- en bovenwereld

Inleiding

Georganiseerde criminaliteit beweegt zich niet alleen in de onderwereld, een deel heeft belangen en wellicht machtsposities binnen de legale bovenwereld. Deze vermenging van de criminele met de legale wereld stelt de betrokkenen in staat om het normale economische functioneren van de maatschappij dienstbaar te maken aan hun criminele activiteiten. Inkomsten van horecagelegenheden die eigendom zijn van een criminele organisatie kunnen geïnvesteerd worden in criminele activiteiten. In enkele gevallen wordt gepoogd economische machtsposities te verwerven teneinde de illegale activiteiten te faciliteren. Daarnaast dient de vermenging van legale en illegale activiteiten als afschermingstechniek, en soms gaat het om investeringen in de legale economie als witwasmechanisme.

Ten slotte is er in Nederland sprake van een aantal (criminele) topfiguren dat een min of meer respectabele positie bekleedt in de bovenwereld. Van hen wordt echter al geruime tijd vermoed of is zelfs aangetoond dat ze de georganiseerde criminaliteit domineren. Mede door hun bovenwereldpositie schijnen zij onkwetsbaar voor opsporing en vervolging.

Beknpte onderzoeksresultaten

De aanwijzingen voor het bestaan van bovenstaande verschijnselen zijn legio. In Amsterdam wordt een hoge mate van sociale en zakelijke vermenging van een bepaald deel van het lokale bedrijfsleven met de georganiseerde criminaliteit verondersteld. Er zijn voorbeelden bekend van personen met dubieuze reputatie die zich een machtspositie hebben verworven binnen lokale economische sectoren, bijvoorbeeld in vastgoed en de horeca. Ook worden investeringen gedaan in transportondernemingen, auto- of garagebedrijven, fabrieken en (groot)handelondernemingen. Voor de periode 1991-1999 kon vastgesteld worden dat een bedrag van rond de 200 miljoen gulden crimineel geld geïnvesteerd is in vastgoed in het Wallengebied. Onder de beluizen en *smartshops* zijn er die fungeren als legale façade voor witwaspraktijken.

Hoewel de georganiseerde criminaliteit over het algemeen gezien wordt in netwerktermen en tijdelijke samenwerkingsverbanden, kan vastgesteld worden dat al jaren achtereen dezelfde namen de ronde doen als de topfiguren van de (Nederlandse) georganiseerde

criminaliteit. Sommigen daarvan hebben veroordelingen achter de rug. Voor anderen geldt dat niet, maar zij worden wel bij voortduring geassocieerd met de georganiseerde criminaliteit. De schijn bestaat dat zij hun illegale activiteiten kunnen ontplooiën zonder al te zeer te worden gehinderd door politie en justitie. Afgezien van de vraag of dit feitelijk ook zo is, bestaat die indruk wel bij het grote publiek.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Legale economische machtsposities stellen criminelen in staat prijzen te manipuleren, de normale economische mechanismen dienstbaar te maken aan criminele activiteiten, onroerend goed te gebruiken voor hun criminele doeleinden, hun criminele activiteiten een legale façade te geven en het witwassen van crimineel geld te vereenvoudigen.

Het bestaan van een relatief stabiele top van toonaangevende criminelen in Nederland die onkwetsbaar schijnt voor politie en justitie, bergt het gevaar in zich van imagooverlies voor opsporingsinstanties en afname van het vertrouwen in de overheid.

Conclusies

De vermenging van onderwereld en bovenwereld vormt een reële dreiging voor de Nederlandse samenleving. Als belangrijke uiting daarvan kan de verwerving van economische monopolie- of andere machtsposities gezien worden. De legale façade schermde de illegale activiteiten af van de waarneming van opsporingsinstanties.

3.3.8 Documentvervalsingen

Inleiding

Hier gaat het om het gebruik van vervalste documenten door criminele samenwerkingsverbanden bij grensoverschrijdende activiteiten en daarnaast ook om het gebruik van ICT voor het vervaardigen van valse documenten. Te denken valt aan vervalsingen van paspoorten, identiteitsbewijzen, vrachtbrieven, visa, facturen en dergelijke. Met behulp van vervalste documenten kunnen allerlei criminele activiteiten worden vergemakkelijkt. Bij mensensmokkel bijvoorbeeld, worden valse documenten al meegegeven uit het land van herkomst of men reist het eerste deel op een eigen paspoort dat vervolgens voor een ander (vervalst) paspoort wordt verwisseld.

Beknopte onderzoeksresultaten

Met regelmaat stellen douane en Koninklijke marechaussee bij controle vast dat mensen gebruik maken van vervalste documenten. Zo worden zij geconfronteerd met Chinezen die tot Cuba op hun eigen paspoort reizen en daarna op een vervalst exemplaar. Bij gatecontroles op Schiphol worden aldus vervalste paspoorten ontdekt (en worden de eigenaars teruggestuurd). Bij controles komt naar verwachting maar een deel van de vervalsingen aan het licht. Volgens de Koninklijke marechaussee wordt er steeds meer gebruik gemaakt van valse documenten omdat er gemakkelijk aan te komen is: ze zijn volop beschikbaar. Zo worden bijvoorbeeld kostbare ladingen bij expressdiensten onderschept waarbij onder meer paspoorten zijn buitgemaakt. In een rechercheonderzoek stuitte men op een partij van honderden gestolen paspoorten. Ook is het geval bekend van een man uit de Balkan die in Limburg werd aangehouden met een compleet laboratorium in zijn kofferbak. Hij reisde door heel Europa en was telefonisch op afroep beschikbaar om vervalsingen te verzorgen. Daarnaast wordt van verschillende zijden gewezen op de kwetsbaarheid van het Nederlandse paspoortensysteem. Personen kunnen bij verlies een nieuw paspoort of identiteitsbewijs aanvragen. Zo zijn er gevallen bekend uit het verleden waarbij personen keer op keer bij de gemeente een nieuw paspoort gingen halen. Heden ten dage dient de gemeente het ministerie te verwittigen als aan dezelfde persoon driemaal een nieuw paspoort is verstrekt.

Tevens is naar verluidt het vervaardigen van valse documenten sterk in ontwikkeling. In onder meer Thailand en Taiwan zouden hiervoor de modernste technieken worden gebruikt, waardoor valse documenten haast niet meer van echte zijn te onderscheiden. Ook uit de inventarisatie van criminele groeperingen in Nederland blijkt het gebruik van ICT voor het namaken van documenten. Enkele groeperingen vervaardigden met behulp van computers valse paspoorten, valse visa dan wel valse facturen.

De ontwikkeling van de techniek en de brede beschikbaarheid van allerlei software vergemakkelijkt de productie van falsificaten. Daar staat tegenover dat de techniek tevens kan worden benut voor betere beveiliging van documenten. Ook de apparatuur voor de controle op authenticiteit van documenten wordt steeds geavanceerder. De beschikbaarheid van dergelijke apparatuur is echter beperkt. Op luchthavens zal de effectiviteit van bestrijding in de komende jaren mede afhankelijk zijn van de invoering van

biometrie (irisscan e.d.). Al met al zal naar verwachting in de komende jaren nog veelvuldig van valse en vervalste documenten gebruik worden gemaakt.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Valse of vervalste documenten dragen ertoe bij dat criminele activiteiten doorgang kunnen vinden, zoals mensensmokkel, mensenhandel, milieucriminaliteit, smokkel van goederen en ladingdiefstal. Het gebruik van ICT verbetert de kwaliteit van falsificaten en maakt ontdekking en opsporing moeilijker.

Conclusies

Net als dat tot dusver het geval is geweest zullen criminelen ook in de komende jaren veelvuldig gebruik maken van falsificaten bij het uitvoeren van allerhande criminele activiteiten. Een dergelijk gebruik vormt een dreiging. Relevant hierbij is de inzet van ICT bij het vervaardigen van valse paspoorten, authenticiteitscertificaten en dergelijke. Er kunnen betere falsificaten worden vervaardigd en dit stelt controlerende en handhavende instanties voor problemen.

3.3.9 Innovatie in smokkelmethoden en smokkelroutes

Inleiding

De innovatie van methoden en routes waar het hier om draait, betreft de smokkel van personen en goederen vanuit Nederland naar andere landen en vice versa. Het gaat om fysieke clandestiene grensoverschrijdingen. Te denken valt bijvoorbeeld aan mensensmokkel en de smokkel van sigaretten en drugs. Niet gerekend tot de hier bedoelde smokkel worden criminele activiteiten waarbij grensoverschrijdend digitaal verkeer een rol speelt.

Innovatie van smokkelmethoden refereert aan de ontwikkeling van nieuwe methoden van smokkelen. Het vernieuwende aspect kan zowel betrekking hebben op de verschuiving van de ene vorm van transport naar de andere, als op de wijze waarop clandestiene goederen worden verborgen. Innovatie van smokkelroutes betreft het gebruik van nieuwe smokkelroutes.

Beknopte onderzoeksresultaten

Medewerkers van de douane, de Koninklijke marechaussee en bepaalde regiokorpsen wijzen op de verrassende creativiteit van criminelen bij het zoeken naar nieuwe methoden om contrabande

te smokkelen bij transporten via de lucht of over het water. Zij trachten voortdurend controles en detectietechnieken te omzeilen. De indruk bestaat dat smokkelorganisaties de grenzen van de mogelijkheden van de douane opzoeken om zo aan ontdekking te ontkomen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het gebruik van nieuwe verpakkingsmethoden door smokkelaars met het oog op de controle met behulp van röntgenapparatuur of speurhonden. Zo zou bijvoorbeeld het oplossen van cocaïne op diverse manieren zo'n vlucht genomen hebben dat er inmiddels door criminelen in Nederland laboratoria zijn ingericht om de op deze wijze gesmokkelde coke te herwinnen. Smokkelaars spelen tevens op eenvoudige manieren in op gewijzigde omstandigheden. Meer controle op bedrijfsterreinen in de Rotterdamse haven deed de activiteiten rond mensensmokkel verplaatsen naar buiten het hek. Inmiddels maakt men gebruik van parkeerplaatsen langs de snelweg, door mensen in huiftrailers te laten klimmen.

Uit periodieke trendanalyses van de douane blijkt dat cocaïne-smokkel langs steeds veranderende routes plaatsvindt. Diverse respondenten geven voorbeelden van het gebruik van alternatieve smokkelroutes. Door de 100%-controles op vluchten vanuit de Nederlandse Antillen, Suriname en Aruba naar Nederland zou de smokkel vaker via andere landen lopen, bijvoorbeeld via Venezuela, IJsland, Miami of via doorvluchten met behulp van lijndiensten uit andere Europese landen. Ook de eerste vangst van cocaïne ingevlogen uit Afrika wordt aangevoerd als bewijs voor steeds veranderende smokkelroutes. Tevens kunnen andere vormen van transport worden benut. Zo is melding gemaakt van het gebruik van trans-Europese buslijnen voor de smokkel van goederen.

Innovatie is vooral een reactie op succesvolle opsporing en controle. De mate waarin in de nabije toekomst zal worden gezocht naar nieuwe methoden en routes hangt met name af van de ontwikkelingen op het terrein van toezicht en controle. Mede onder invloed van terrorismebestrijding mag worden verwacht dat nieuwe vormen van toezicht en controle worden ingevoerd - denk hierbij vooral aan technologische innovaties - en oude worden geïntensiveerd.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Door het gebruik van nieuwe smokkelmethoden en alternatieve smokkelroutes slagen criminelen er beter in om hun contrabande

verborgen te houden voor de autoriteiten. Innovatie van smokkelmethoden en -routes gaat aldus ten koste van de effectiviteit van de opsporing.

Conclusies

Smokkelaars en opsporingsinstanties reageren op elkaar. Strengere en betere controle roepen innovatieve smokkelmethoden en -routes op waardoor de opsporing minder effectief wordt. De verloren effectiviteit moet worden goedgehaakt onder meer via technisch meer geavanceerde controles. Er is voldoende empirische ondersteuning voor het onderhavige criminele verschijnsel.

Opsporingsinstanties dienen steeds alert te blijven op nieuwe smokkelmethoden en -routes. Verschuiving van smokkel via de ene vorm van transport naar de andere en smokkel langs andere routes vereist (internationale) samenwerking tussen opsporingsinstanties.

3.3.10 Geweldsgebruik door criminele samenwerkingsverbanden

Inleiding

Geweldsgebruik is in het kader van het NDB op de volgende manieren aan de orde gekomen:

- intern door criminele organisaties, met name als sanctie;
- tussen organisaties onderling (liquidaties);
- door Oost-Europese (met name Joegoslavische) groeperingen;
- toenemend instrumenteel geweld door afnemende aanwezigheid van chartaal geld.

Beknopte onderzoeksresultaten

Geweldsgebruik als sanctie tegen de eigen groepsleden is een fenomeen dat uitgebreid is gedocumenteerd. Dat het ook in Nederland plaatsvindt staat vast, de mate waarin is echter niet of nauwelijks te bepalen. Anekdotische informatie laat zien dat er inmiddels ook organisaties zijn die geweldstoepassing als *managementtool* goeddeels hebben afgezworen. Zij vertrouwen meer op positieve sancties. Vooral de opsporingsaandacht die dergelijk geweld trekt, heeft hiertoe geleid.

Van de meeste recente liquidaties is bekend dat ze het gevolg zijn van één conflict tussen twee netwerken. De ongebreidelde media-aandacht doet de indruk van een hausse aan liquidaties ontstaan. De beschikbare cijfers wijzen echter niet op een toename

van het aantal liquidaties. Dat neemt niet weg dat de impact ervan op de burgers groot is, vooral omdat de actuele liquidaties overdag en op straat plaatsvinden.

Joegoslavisch geweld is een onderwerp dat met enige regelmaat de kop op steekt. De redenering is dat Joegoslavische groeperingen uitzonderlijk gewelddadig zijn omdat de ervaringen gedurende het Balkanconflict de drempel voor geweldsgebruik verlaagd zouden hebben. Uit statistieken blijkt niet dat Joegoslaven (of personen uit andere Oost-Europese landen) vaker betrokken zijn bij vuurwapenincidenten. Het lijkt veeleer een hardnekkige stereotypering te zijn dan een door cijfers ondersteund verschijnsel. Het toenemende girale geldverkeer (door het gebruik van pinpassen) gaat gepaard met kleinere hoeveelheden chartaal geld bij de consument. Dit zou er toe kunnen leiden dat er bij overvallen meer geweld gebruikt wordt - of met geweld wordt bedreigd - om aan de pincode te komen. Empirische onderbouwing voor deze voorspelling ontbreekt nagenoeg. Hoewel een gewelddadige overval op zich een confronterend en ernstig misdrijf is, valt te betwijfelen of dit binnen de grenzen van het NDB valt; het NDB heeft immers betrekking op in groepsverband gepleegde criminaliteit.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van geweldscriminaliteit zijn ernstig. Het meest directe gevolg betreft de slachtoffers ervan. Daarnaast heeft het invloed op het gevoel van veiligheid onder het publiek en kan bij uitblijvende opheldering het imago van de politie geschaad worden. Ook is niet uitgesloten dat toevallige omstanders slachtoffer worden van afrekeningen in het criminele milieu.

Conclusies

Hoewel de laatste jaren het aantal geweldsmisdrijven een stijgende lijn laat zien, is niet aangetoond dat hiervan een substantieel deel plaatsvindt binnen de setting van georganiseerde criminaliteit. Het overgrote deel van het geweld behoort tot de commune criminaliteit. Desondanks heeft het (vaak brutale en openbare) geweld (waaronder liquidaties) dat toe te schrijven is aan criminele samenwerkingsverbanden een dermate grote impact op het publiek en de publieke opinie dat het als dreiging voor de komende jaren gezien moet worden. Daaronder valt qualitate qua ook het geweld door Joegoslavische netwerken, zonder daarmee te willen suggereren dat dit een dreiging is die aparte en speciale aandacht behoeft.

Eventueel toenemend gebruik van geweld als gevolg van veranderingen in het geldverkeer zal waarschijnlijk niet plaatsvinden in georganiseerd verband, bovendien is geen empirische ondersteuning gevonden die deze ontwikkeling waarschijnlijk maakt. Derhalve wordt dit niet als dreiging gezien.

3.3.11 Offensieve afscherming

Inleiding

Criminele samenwerkingsverbanden passen een veelheid aan middelen toe om hun activiteiten te onttrekken aan het zicht. Het optrekken van een legale façade waarachter criminele activiteiten schuilgaan is hier een voorbeeld van. In zekere zin zou een dergelijke vorm van afscherming passief of defensief genoemd kunnen worden. Offensieve afscherming onderscheidt zich hiervan door het actieve karakter ervan en de gerichtheid op de overheidsinspanningen om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden. Zij worden ook wel contrastrategieën genoemd. De volgende vormen worden besproken:

- contraobservatie;
- intimidatie en bedreiging van politie en justitie;
- intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten;
- inschakeling van de media;
- gebruik van invloedrijke derden (wetenschappers, politici);
- *hacking* van computersystemen.

Beknopte onderzoeksresultaten

Offensieve afscherming wordt volgens vele respondenten vooral door de 'bekende Hollandse netwerken' toegepast.

Het aantal meldingen van contraobservatie is de laatste jaren afgenomen; hierbij moet wel aangetekend worden dat er geen systematische registratie bestaat, waardoor het onzeker is of deze afname ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Intimidatie en bedreiging van politie en justitie is een ernstig verschijnsel dat recent veel aandacht heeft gekregen. Toch komt het relatief weinig voor; de laatste jaren zelfs minder dan de jaren ervoor.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten lijken vooral voor te komen bij mensensmokkelzaken. Deze beoordeling is gebaseerd op mededelingen van aanwezigen bij een expertmeeting ten behoeve van het NDB. De omvang ervan is onduidelijk.

Bij de inschakeling van de media door criminelen gaat het bijvoorbeeld om de overheid in diskrediet te brengen dan wel een gunstig imago van zichzelf te creëren. Journalisten kunnen worden benaderd om te bewerkstelligen dat zij in hun publicaties, al dan niet willens en wetens, een te gunstig beeld van de georganiseerde criminaliteit schetsen. Daarnaast kunnen de media ook op een minder directe wijze worden gebruikt door criminelen. Journalisten kunnen geruchten oppikken die bewust door criminelen in de omloop zijn gebracht. Zo kan er allerlei desinformatie worden verspreid, bijvoorbeeld geruchten die de reputatie van een officier van justitie kunnen aantasten. Ook kan informatie gelekt worden uit dossiers ter beïnvloeding van de rechtsgang of kan desinformatie verspreid worden door middel van ingezonden brieven.

Het gebruik van invloedrijke derden kan alleen plaatsvinden door criminele groeperingen die een zekere macht en prestige verworven hebben. Er is minstens één voorbeeld bekend van een groepering die bij bevriende en invloedrijke zakenrelaties met ernstige economische schade dreigde wanneer een justitieel onderzoek niet gestaakt zou worden. Verder is er weinig over bekend.

Hacking van computersystemen ter verbetering van de informatiepositie van criminele groeperingen is een crimineel verschijnsel dat is ontleend aan de buitenlandse literatuur. De veronderstelling is dat ook criminele samenwerkingsverbanden gebruik zullen gaan maken van bestaande technieken. ICT-experts betwijfelen dit omdat het een erg complexe materie is. Het is eenvoudiger om iemand om te kopen of een lid van de eigen organisatie te laten infiltreren. Al met al is het niet aannemelijk dat *hacking* als offensieve afschermingsmethode ingang zal vinden.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van offensieve afscherming in het algemeen kunnen ernstig zijn omdat de opsporing en rechtsgang belemmerd worden, er slachtoffers kunnen vallen, de publieke opinie oneigenlijk beïnvloed wordt en omdat georganiseerde criminaliteit kan worden gecontinueerd. Zonder een rangordening aan te willen brengen in de ernst van de gevolgen per strategie, kan wel gezegd worden dat de strategieën die op functionarissen uit de opsporings- en vervolgingswereld gericht zijn tot de ernstigste gerekend moeten worden. De belangrijkste reden daarvoor is dat de gevolgen juist bij deze groep tweërlei zijn: enerzijds de persoonlijke gevolgen, anderzijds de inbreuk op de opsporing en rechtsgang.

Conclusies

Vanwege de ernst van de gevolgen dienen de strategieën intimidatie en bedreiging van politie en justitie en intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten als een dreiging te worden gezien. Contraobservatie heeft vooral gevolgen voor de werkwijze van politie en justitie en kan daarom niet in termen van een dreiging (al dan niet potentieel) beschreven worden. Omtrent inschakeling van de media, het verspreiden van desinformatie en het gebruik van derden is dermate weinig bekend dat deze vormen van afscherming tot de witte vlekken gerekend moeten worden. *Hacking* vormt geen dreiging.

3.3.12 Het gebruik van internet als marktplaats

Inleiding

Het internet kan fungeren als een marktplaats voor illegale goederen en diensten. Koper en verkoper vinden elkaar via het internet. Te denken valt met name aan het verhandelen van kinderporno, drugs, wapens en gestolen goederen.

Beknpte onderzoeksresultaten

Internet biedt mogelijkheden voor drugshandelaars om in contact met elkaar te komen en te onderhandelen over partijen drugs. Aanbod van drugs komt in Nederland echter maar zeer sporadisch voor. Wel bestaan er veel sites waarop chemische grondstoffen worden aangeboden (die op zich vaak niet verboden zijn). Het aanbod van verboden wapens komt veelal van webwinkels in de Verenigde Staten, maar deze leveren niet aan Nederlandse klanten. Er bestaan wel sites die aan Nederlandse afnemers alarmpistolen leveren die voorzien zijn van een handleiding waarmee het wettelijk toegestane alarmpistool kan worden omgebouwd tot een verboden wapen. Veel gebruik zou hier overigens niet van worden gemaakt. Verondersteld mag worden dat, momenteel en naar alle waarschijnlijkheid ook in de komende vijf jaar, wapens maar ook drugs gemakkelijker langs niet-digitale wegen zijn te verkrijgen. Internet wordt ook gebruikt voor de verkoop van gestolen goederen. Onduidelijk is in welke mate dit gebeurt. Kinderporno wordt via internet aangeboden. Omdat dit verboden is maken distributeurs steeds meer gebruik van *high tech*-mogelijkheden zoals encryptie. Dit heeft geleid tot pedofiele georganiseerde groeperingen. Zij handelen niet uit winstbejag en behoren daarmee niet

tot de zware of georganiseerde criminaliteit. Daarnaast zouden ook niet-pedofiele groeperingen behorend tot de georganiseerde criminaliteit uit Rusland en Oost-Europa zich bezighouden met de lucratieve markt van kinderporno. In de afgelopen jaren is eenmaal gebleken van betrokkenheid van een criminele groepering in Nederland bij kinderpornografie; zij maakten daarbij echter geen gebruik van internet. Kinderpornografisch materiaal op het internet zou voor twintig procent te maken hebben met georganiseerde criminaliteit. Het materiaal is veelal afkomstig uit landen met gebrekkige ICT- en zedenwetgeving; Rusland, sommige landen in Oost-Europa en Zuid-Amerika. Naast erotische fotografie gaat het ook om materiaal van daadwerkelijk seksueel misbruik van kinderen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Wapenverkoop (via internet) kan leiden tot meer gebruik ervan en toenemend geweld. Verkoop van drugs kan een gevaar opleveren voor de volksgezondheid. De gevolgen van het aanbieden van kinderporno via internet zijn gelegen in het in stand houden van een markt voor beeldmateriaal waarvoor misbruik van kinderen wordt gemaakt. Beeldmateriaal op het internet kan worden misbruikt voor het vervaardigen van virtuele kinderporno.

Conclusies

Omdat wapens en drugs gemakkelijker 'op straat' kunnen worden verkregen is de omvang van de handel in die goederen op het internet zeer beperkt. Hierin zal de komende vijf jaar naar verwachting geen verandering komen en aldus vormt internet als marktplaats voor deze goederen geen dreiging.

Via internet wordt kinderporno verhandeld en aangeboden. Door internettoepassingen waarmee men zich goed kan afschermen van de buitenwereld zal dit verschijnsel voorlopig blijven bestaan. In Nederland zouden criminele groeperingen zich niet bezig houden met kinderporno via internet. Voor zover bekend zijn de gevolgen van kinderporno voor de Nederlandse samenleving gering; er is niets bekend over Nederlandse kinderen die zijn misbruikt voor het vervaardigen van kinderporno. Als zodanig vormt dit geen dreiging.

3.3.13 Corruptie in Oost-Europese niet-EU-landen

Inleiding

Het gaat hier om corruptie aan de buitengrenzen van de nieuwe EU. Te denken valt aan landen als Azerbeidjan, Oekraïne, Rusland en Albanië. De aldaar geconstateerde corruptie is een hardnekkig overblijfsel van het communistische regime en kan als volgt worden samengevat:

- tradities van corruptie in zowel de hogere als de lagere kringen;
- wantrouwen jegens de overheid;
- een rechtvaardigingsgevoel onder de bevolking om de overheid te slim af te zijn;
- een uitgebreide vriendjespolitiek en ruilhandel waarmee politieke en bureaucratische regels worden genegeerd;
- corruptie in de particuliere sector als substituut voor eerlijke concurrentie.

De vraag waar het hier om draait is in hoeverre de corruptie elders van invloed zal zijn op de Nederlandse situatie met betrekking tot de zware of georganiseerde criminaliteit.

Beknorte onderzoeksresultaten

Wetenschappelijk onderzoek duidt op hoge corruptieniveaus in de genoemde landen. De niveaus zijn gemiddeld (veel) hoger dan in de oude en nieuwe EU-landen. Er is een sterke verwevenheid van georganiseerde criminaliteit met het bedrijfsleven en de overheid. Deze landen lijken in een vicieuze cirkel terechtgekomen te zijn die leidt tot verslechtering en achterblijvende sociaal-economische ontwikkeling.

Grote welvaartsverschillen zijn een belangrijke drijfveer voor illegale migratie; in dat opzicht zou corruptie in de genoemde landen de stroom in gang kunnen houden. Ook het wegvallen van de interne grenscontroles binnen de EU en de corruptie onder buitengrensbewakers spelen de samenwerkingsverbanden in de kaart. Vooral mensensmokkel en -handel kunnen daardoor toenemen. Tegelijkertijd kan beargumenteerd worden dat de aldaar gevestigde criminele organisaties vooral profiteren van de omstandigheden in hun eigen land en daarom geen motief hebben om richting West-Europa uit te breiden.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Behalve een mogelijk toenemende stroom illegale migranten, leidt corruptie tot moeizame internationale samenwerking tussen overheden en in dit verband vooral tussen politie en justitie.

Conclusies

Corruptie in de landen aan de buitengrens van de EU lijkt op basis van de beschikbare gegevens geen direct probleem voor Nederland te vormen. Daarom wordt dit niet als dreiging gezien.

3.3.14 Productdiversificatie en taakspecialisatie

Inleiding

De beide termen hebben vooral betrekking op een verdere verfijning van de werkwijze van criminele samenwerkingsverbanden. Met productdiversificatie wordt bedoeld dat sommige criminele groeperingen zich met meer dan één criminele hoofdactiviteit gaan bezighouden: naast drugsmokkel ook mensenhandel en smokkel van vuurwapens bijvoorbeeld. Taakspecialisatie zien we optreden wanneer het criminele proces eenvoudig op te delen valt in deelprocessen. De ene groepering houdt zich bezig met productie, de volgende met vervoer en de derde met de distributie.

Beknopte onderzoeksresultaten

Op de vraag in hoeverre productdiversificatie zich voordoet en vooral in welke mate, worden in de (internationale) literatuur verschillende antwoorden gevonden. Enerzijds wordt het standpunt ingenomen en onderbouwd dat criminele samenwerkingsverbanden onvoldoende deskundigheid, kennis en vaardigheden bezitten om meer dan een criminaliteitsvorm met succes te exploiteren. Bovendien geldt in dit verband het adagium dat criminele ondernemers vooral datgene continueren waarmee ze succesvol zijn. Als er al meerdere criminele activiteiten ontplooid worden, zijn dit meestal nevenactiviteiten van individuele medewerkers. Anderzijds zou de toenemende heterogeniteit en internationale samenwerking van criminele samenwerkingsverbanden bijna onontkoombaar leiden tot toenemende diversificatie van de activiteiten. Ook risicospreiding is een motief dat productdiversificatie in de hand werkt. Analyse van Nederlandse opsporingsonderzoeken laat zien dat de meerderheid van de groeperingen zich beperkt tot één hoofdactiviteit; er zijn weliswaar nevenactiviteiten, maar die liggen meestal in het verlengde van de hoofdactiviteit.

Taakspecialisatie is aangetroffen bij die delicten waarvan het criminele proces eenvoudig op te delen valt in (logistieke) deelprocessen. Met name de productie, smokkel en distributie van synthetische drugs en cocaïne, alsmede mensensmokkel en autodiefstal lenen zich hiervoor. Daarnaast zijn er heel specialistische taken die soms door criminele groeperingen uitbesteed worden, zoals documentvervalsingen en ICT-toepassingen. Het vergroot de mogelijkheden van criminele samenwerkingsverbanden en maakt ze minder kwetsbaar voor opsporingsinspanningen. Een relatief groot aantal personen dat gesproken is ten behoeve van het NDB (afkomstig van politie, OM en wetenschap) voorziet dat de beide mechanismen zich in de toekomst verder ontwikkelen.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De beschreven fenomenen zullen vooral gevolgen hebben voor de inrichting van de bestrijding van zware of georganiseerde criminaliteit. Wanneer de flexibiliteit van criminele samenwerkingsverbanden toeneemt, zullen ze minder gevoelig worden voor opsporingsinspanningen. Hiermee neemt hun succes toe en is de kans reëel dat er meer crimineel geld beschikbaar komt, dat op allerlei onwenselijke manieren besteed kan worden. De gevolgen van een verdere verfijning van de werkwijze van criminele groeperingen zijn daarmee indirect te noemen.

Conclusies

Productdiversificatie en taakspecialisatie vormen geen dreiging in termen van de omschrijving zoals die gehanteerd wordt voor het NDB. De voornaamste reden daarvoor is dat de gevolgen vooral indirect zijn en meer op het organisatorische vlak van de opsporingsdiensten liggen.

3.3.15 Technische afscherming

Inleiding

Technische afscherming refereert hier aan de werkwijze van criminelen waarbij ICT als middel wordt gebruikt om communicatie binnen en tussen criminele groeperingen af te schermen.

Beknorte onderzoeksresultaten

Er is weinig zicht op de wijze waarop en de mate waarin criminelen gebruik maken van ICT. Wel is duidelijk dat de mogelijkheden om

ICT te gebruiken voor afscherming van communicatie aanzienlijk zijn toegenomen. Er zijn meer draadloze en afschermingsapplicaties (*blue tooth*, encryptie, steganografie, cryptfoon, gridnetwerken), meer anonieme diensten (openbare bibliotheken, internetcafés, beluizen) en ICT-gebruik is goedkoper en gebruiksvriendelijker geworden. Het gebruik van allerlei nieuwe technieken en toepassingen lijkt nu nog beperkt te zijn maar kan een hoge vlucht gaan nemen. In verband hiermee hebben respondenten al gesuggereerd dat offensieve afscherming steeds minder noodzakelijk is omdat criminelen in staat zouden zijn zich met technische hulpmiddelen voldoende defensief af te schermen. Hier staat tegenover dat niet alleen criminelen van technologische innovaties gebruik kunnen maken, ook opsporingsinstanties kunnen dat. Tevens zullen door aanstaande wetwijzigingen en de invoering van het Europese Cybercrimeverdrag bevoegdheden voor de opsporing worden uitgebreid en zal er meer aandacht komen voor internationale samenwerking.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Technische afscherming bemoeilijkt en vertraagt de opsporing. Zware of georganiseerde criminaliteit krijgt meer de vrije hand.

Conclusies

Naarmate technische afscherming onder criminelen meer gemeengoed wordt, zullen tot dusver succesvolle opsporingsmethoden, zoals bijvoorbeeld het tappen van telefoongesprekken, niet langer voldoen. Het gebruik van technologische innovaties door criminelen voor afscherming van communicatie lijkt momenteel nog enigszins beperkt maar heeft wel groeipotentie. Het heeft vooral consequenties voor de te hanteren opsporingstechnieken. Als zodanig kan niet worden volstaan met het volgen van de ontwikkelingen op dit terrein, maar moet er nu voldoende worden geïnvesteerd in mensen en middelen om de komende jaren niet achter de feiten aan te lopen.

3.4. Criminele samenwerkingsverbanden

3.4.1 Relaties tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen

Inleiding

Verbanden tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen kunnen zich op verschillende wijzen voordoen. Er zullen drie manifestaties van dergelijke verbanden aan de orde komen:

- samenwerking tussen beide soorten groeperingen;
- het gemeenschappelijk gebruik van de criminele infrastructuur;
- criminele activiteiten in Nederland ter financiering van terroristische activiteiten.

Het is van belang er hier al op te wijzen dat het *niet* in de eerste plaats gaat om het gevaar van terroristische aanslagen in Nederland, maar om samenwerking tussen criminele en terroristische organisaties op Nederlands grondgebied of met ernstige gevolgen voor ons land.

Bij samenwerking gaat het om het bewust gezamenlijk toewerken naar een gemeenschappelijk doel. Dit mes kan aan twee kanten snijden: leden van criminele organisaties werken mee aan het voorbereiden en uitvoeren van terroristische aanslagen en leden van terroristische organisaties werken mee aan het voorbereiden en uitvoeren van criminele activiteiten.

Het gemeenschappelijk gebruik van de criminele infrastructuur heeft betrekking op bestaande voorzieningen die oorspronkelijk bedoeld zijn om criminaliteit te faciliteren. Te denken valt aan mensensmokkelroutes en -methoden (om terroristen een land binnen te smokkelen), illegale wapenhandel en -smokkel en documentvervalsingen. In dit opzicht kunnen terroristen afnemers zijn zonder dat de criminelen op de hoogte hoeven te zijn van de identiteit en oogmerken van de klanten.

Terroristische organisaties hebben financiële middelen nodig om hun doeleinden te verwezenlijken. Een mogelijke bron daarvoor bestaat uit criminele activiteiten zoals overvallen, drugsteelt en -handel en diefstal.

Beknorte onderzoeksresultaten

Over bewuste samenwerking tussen criminelen en terroristen is weinig bekend, zeker waar het om Nederland gaat. Er is echter een

aantal redenen dat leidt tot de conclusie dat samenwerking waarbij Nederland een belangrijke rol speelt, onwaarschijnlijk is. Er zijn in het algemeen te veel verschillen tussen beiden in termen van ideologie, doeleinden en middelen. Daar komt bij dat terroristen zijn gebaat bij geslotenheid, onopvallendheid en anonimiteit; samenwerking met criminelen kan dit streven frustreren. Anderzijds mag aangenomen worden dat criminele organisaties weinig affiniteit hebben met de terroristische ideologie en zich niet willen lenen voor het bereiken van de terroristische doelen. Er zijn aanwijzingen dat terroristische organisaties gebruik maken van criminele organisaties voor de verwerving van wapens, voor illegale grensoverschrijding, voor het witwassen van geld en *underground banking*. Het is onbekend of de betrokken criminele organisaties ervan op de hoogte zijn dat hun klanten tot de terroristen gerekend kunnen worden.

Door het wegvallen van traditionele financieringsbronnen (onder meer vanuit de Sovjet-Unie, de Taliban, Libië en Pakistan) zijn terroristische organisaties genoodzaakt andere bronnen aan te boren. Uit het buitenland zijn voorbeelden bekend van terroristische organisaties die zich op grote schaal bezighouden met drugsproductie en -handel. Ook in Nederland zijn gevallen bekend geworden waarbij terroristische organisaties criminaliteit (bijvoorbeeld telecomfraude) pleegden om financiën te genereren. Er zijn echter weinig aanwijzingen dat terroristische organisaties zich in Nederland op structurele wijze schuldig maken aan criminele feiten. Dit kan mede te maken hebben met de opvatting dat Nederland gebruikt wordt als rust- en uitwijkplaats. Het hier ontplooiën van criminele activiteiten brengt deze functie in gevaar.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De dreigingen van nauwe verbintenissen tussen georganiseerde criminaliteit en terrorisme zijn legio. In de eerste plaats ruimere toegang tot wapens en explosieven. Ook de vermenging en daarmee de uitbreiding van beschikbare netwerken vergroten de mogelijkheden van terroristen om bijvoorbeeld illegaal grenzen over te steken en onderdak te vinden. De kansen om terreur (mondiaal) te verbreiden worden daarmee groter. Daarnaast kunnen 'gewone' vormen van criminaliteit toenemen wanneer ook terroristen zich hiermee gaan bezighouden.

Conclusies

In hoeverre Nederland wat de mogelijke gevolgen betreft een reëel risico loopt, is moeilijk vast te stellen. Uit het bestaande materiaal is weinig gebleken van het bewust gezamenlijk toewerken naar een gemeenschappelijk doel door criminele en terroristische groeperingen of het gemeenschappelijk gebruik van de criminele infrastructuur. Wel zijn er enkele aanwijzingen voor het ontplooiën van 'normale' criminele activiteiten door terroristische groeperingen ter financiering van hun doeleinden. De ernst van aanslagen is dermate groot dat er (niettemin) gesproken kan worden van een potentiële dreiging.

3.4.2 Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden

Inleiding

De uitbreiding van de EU herbergt het gevaar van een gemakkelijkere toegang van Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden tot de West-Europese markt.

Beknopte onderzoeksresultaten

Van een beperkt aantal nieuwe lidstaten bestaan gegevens over het aantal criminele samenwerkingsverbanden over meerdere jaren. Zo daalt het aantal actieve criminele groepen in onder andere Slovenië, Hongarije en Slowakije en stijgt het aantal in Polen en Litouwen. Ook in Bulgarije en Roemenië zou het aantal criminele samenwerkingsverbanden jaarlijks toenemen.

Vanaf 2000 neemt het aantal verdachten uit de nieuwe lidstaten en de rest van Oost-Europa dat in ons land betrokken is bij vormen van georganiseerde criminaliteit toe. Voor zover het de nieuwe EU-lidstaten betreft is het aandeel van verdachten tot op heden zeer beperkt, met uitzondering van Poolse verdachten. Verder zijn verdachten uit Bulgarije, Roemenië, Servië en Montenegro en in mindere mate Rusland nadrukkelijk betrokken bij georganiseerde criminaliteit.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van de aanwezigheid van Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden in Nederland zijn niet anders dan de gevolgen van activiteiten van de georganiseerde criminaliteit in het algemeen. In dat opzicht verandert er niet zoveel. Een mogelijkheid die niet uitgesloten mag worden, is dat door de komst van

meer criminele organisaties de concurrentieverhoudingen zullen veranderen. Bij een instabiele markt zijn oprispingen van geweld niet ongewoon. Een voorbeeld hiervan kan gevonden worden in Antwerpen waar Oost-Europese groeperingen in korte tijd en met harde hand de prostitutiesector hebben overgenomen.

Conclusies

De aanwezigheid van criminele samenwerkingsverbanden vormt een dreiging voor de Nederlandse samenleving; dat een deel daarvan uit Oost-Europa stamt verandert hier weinig aan. De relatief geringe vertegenwoordiging van criminele groeperingen uit die landstreken maakt het op dit moment niet nodig er speciale aandacht aan te besteden. Niettemin kunnen door de komst van meer Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden de criminele concurrentieverhoudingen sterk wijzigen. Het is niet uit te sluiten dat dit zal gebeuren en tot meer geweld in het criminele milieu zal leiden. Aldus is sprake van een potentiële dreiging. Het lijkt zaak om de ontwikkelingen nauwkeurig in de gaten te houden.

3.4.3 Variatie in criminele samenwerking

Inleiding

De variatie in criminele samenwerking uit zich op verschillende manieren, namelijk in:

- structuur of vorm;
- dynamiek en aanpassingsvermogen;
- duur en stabiliteit.

Alle mogelijke vormen van samenwerking komen voor: netwerken, hiërarchische piramides, celstructuren en mengvormen daarvan. De belangrijkste mengvorm bestaat uit een stabiele, homogene en gesloten top, met daaronder telkens wisselende netwerkjes die op initiatief van de top projectsgewijs criminele activiteiten uitvoeren. Deze netwerkjes worden aangestuurd en gefinancierd door de top van de organisatie. Voor deze hybride structuur wordt de naam 'kwal' geïntroduceerd.

Daarnaast kan vastgesteld worden dat de structuur van criminele organisaties aan verandering onderhevig is. Zo kan de logistiek van de criminele 'projecten' wijzigen waardoor een andere structuur (bijvoorbeeld een netwerk in plaats van een piramide) functioneler wordt: *form follows function*.

De verwachting is dat zich geen nieuwe vormen van samenwerking zullen aandienen. Een uitzondering kan wellicht gemaakt worden voor specifieke vormen van ICT-criminaliteit. Onder invloed van nieuwe communicatievormen (e-mail, internet) en de eigenschappen van de criminele activiteit, zou samenwerking geen fysieke nabijheid meer vereisen.

Ten slotte blijkt dat criminele organisaties een relatief grote bereidheid hebben om met elkaar samen te werken.

Beknopte onderzoeksresultaten

Er bestaat grote consensus over de variëteit aan samenwerkingsverbanden. De bezoekers van een expertmeeting ten behoeve van het NDB onderschreven de mengvorm als dominante structuur. De veranderingen die criminele organisaties ondergaan, onderstrepen de dynamiek en het aanpassingsvermogen van de criminele organisaties.

Hoewel nieuwe (communicatie)technologieën en daarmee samenhangende nieuwe criminaliteitsvormen het in beginsel mogelijk maken om virtueel samen te werken, blijft vertrouwen de basis van criminele samenwerking. Het is maar de vraag of contacten via het internet voldoende vertrouwen genereren om samenwerking tot stand te brengen. Het is overigens niet uitgesloten dat dit in mindere mate zal gelden voor personen die gewend zijn om in de virtuele wereld te opereren.

Er is ruime empirische ondersteuning voor de bereidheid tot samenwerking tussen organisaties. De recente liquidaties in het Amsterdamse wijzen wellicht in een andere richting maar er is geen toename te constateren. Bovendien zijn deze liquidaties, naar verluidt, merendeels te herleiden tot één conflict: 'het gaat om oude heren met oude rekeningen. Deze liquidaties wijzen niet op veel vitaliteit'.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De variëteit in en dynamiek van de samenwerkingsvormen alsmede de bereidheid tot samenwerking tussen organisaties, hebben vooral gevolgen voor de opsporing. De flexibiliteit van de criminele organisaties neemt toe. Bovendien kan samenwerking tussen organisaties de kosten reduceren en nieuwe markten aanboren. Opsporings- en vervolgingsland zullen hierop voorbereid moeten zijn en het arsenaal aan recherchetactieken uitbreiden zodat adequaat gereageerd kan worden op alle verschijningsvormen. Een

mogelijk ander gevolg van de bereidheid tot samenwerking is dat er minder concurrentie zal komen, waardoor de overlevingskans van personen en organisaties toeneemt.

Conclusies

Variëteit in criminele samenwerking is niet als een rechtstreekse dreiging te formuleren. Het is wel een relevant fenomeen om rekening mee te houden bij het bepalen van rechetactieken. De vorm waarin criminele samenwerking plaatsvindt, legt beperkingen op aan de inzet van beschikbare tactieken.

3.4.4 Bruggenbouwers en criminele makelaars

Inleiding

In de tweede monitor georganiseerde criminaliteit van het WODC wordt de aandacht gevestigd op het bestaan van bruggenbouwers en *brokers*. De functie van dergelijke tussenpersonen bestaat uit het met elkaar in contact brengen van criminele netwerken. Strikt genomen behoren deze personen niet tot een van de betrokken netwerken. De *broker* of criminele makelaar speelt een tijdelijke, vaak eenmalige rol, terwijl de bruggenbouwer een meer constante factor vormt. Het belang van dergelijke tussenpersonen neemt toe naarmate netwerken van verschillende origine er baat bij hebben wanneer zij gezamenlijk criminele activiteiten kunnen ondernemen. Bruggenbouwers en *brokers* overbruggen sociale, culturele en taalverschillen (de *structural holes*) tussen criminele groeperingen. De mogelijkheden tot samenwerking nemen hierdoor toe en bovendien kunnen in voorkomende gevallen netwerken gemakkelijker toegang krijgen tot de bovenwereld. De functie van deze tussenpersonen is een andere dan die van de facilitair (facilitator of dienstverlener). Deze laatste is een specialist die taken uitvoert waarmee het directe criminele proces vergemakkelijkt wordt. Te denken valt aan financieel/fiscaal experts, deskundigen op het gebied van wetgeving en strafrecht en ICT-dienstverleners.

Beknorte onderzoeksresultaten

De analyse van grootschalige recherche-onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit heeft het concrete bestaan van bruggenbouwers en criminele makelaars aangetoond. Omdat bruggenbouwers met enige regelmaat voor verschillende netwerken

actief zijn, vervullen zij een cruciale rol in het totstandbrengen van samenwerking tussen criminele netwerken. Met de toename van de globalisering - zo kan beredeneerd worden - zal het belang van deze bruggenbouwers alleen maar groter worden.

Een contrabeweging kan gevonden worden in de toenemende heterogeniteit van samenwerkingsverbanden in termen van nationaliteit en/of culturele achtergrond. Dit leidt tot de aanname dat de samenwerkingsverbanden zelf voorzien in de functie die door de bruggenbouwer vervuld wordt, in plaats van daarvoor een beroep te doen op een buitenstaander. Door de toenemende heterogeniteit in de samenstelling van samenwerkingsverbanden, zullen de problemen die samenhangen met het bestaan van *structural holes* als het ware vanzelf opgelost worden.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Rechtstreekse gevolgen voor de samenleving van dit criminele fenomeen zijn moeilijk aan te geven. Bruggenbouwers en criminele makelaars dragen er toe bij dat criminele samenwerking op grotere, mondiale, schaal gaat plaatsvinden. Dit vergroot de flexibiliteit van de criminele samenwerkingsverbanden. Deze flexibiliteit op zijn beurt bemoeilijkt de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

Conclusies

Dit criminele verschijnsel is op zichzelf niet als een dreiging te formuleren. Het is wel een relevant fenomeen om rekening mee te houden bij het bepalen van rechetactieken. Daarnaast maakt het aannemelijk dat internationale samenwerking bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit - in de toekomst nog meer dan in het heden - van doorslaggevend belang zal blijken te zijn.

3.4.5 Heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden

Inleiding

De mate waarin criminele samenwerkingsverbanden heterogeen dan wel homogeen zijn, wordt afgemeten aan de samenstelling qua herkomst van de groepsleden. Traditioneel is onderscheid gemaakt tussen drie soorten groepen: autochtone groepen met hun wortels en basis in Nederland, allochtone groepen met als basis de migrantengemeenschappen en wortels in de landen van

herkomst en de buitenlandse groepen met hun wortels en basis in het buitenland. Meer recent zijn hier twee gemengde groepen aan toegevoegd: de eerste kenmerkt zich door een naar herkomst homogene kern en een relatieve openheid naar herkomst in de periferie, de tweede met openheid naar herkomst tot in de kern.

Beknorte onderzoeksresultaten

Door er vanuit te gaan dat de sociale relaties die tussen personen ontstaan de basis vormen van criminele samenwerkingsverbanden, kan het ontstaan van gemengde groepen naar herkomst worden begrepen. Naarmate integratie verder voortschrijdt en er meer contacten tussen personen van verschillende herkomst komen, zullen er meer heterogeen samengestelde criminele groeperingen ontstaan. Daarbij komt nog dat leden met een andere herkomst vaak strategische voordelen opleveren voor de criminele groepering, omdat zij deuren kunnen openen naar hun (oorspronkelijke) land van herkomst. De heterogeniteit is derhalve niet lukraak. Zo bestaan groepen cocaïnehandelaren vooral uit Zuid-Amerikanen, heroïnehandelaren uit nationaliteiten die voorkomen in de streken waar de papaver wordt verbouwd en mensenhandelaren uit nationaliteiten van landen waarvandaan de illegalen komen.

Meerdere in het kader van het nationale dreigingsbeeld geraadpleegde respondenten herkennen een trend in het toenemende aantal criminele groeperingen dat qua herkomst heterogeen is samengesteld. Momenteel zou inmiddels een aanzienlijk deel van de criminele samenwerkingsverbanden in Nederland als heterogeen kunnen worden gekenmerkt. De verwachting is dat heterogeniteit van criminele samenwerking in de komende jaren verder zal toenemen. Dit vanwege voortgaande integratie van naar origine niet-Nederlandse bevolkingsgroepen en de komst van nieuwe groepen buitenlanders.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Toenemende heterogeniteit bemoeilijkt de opsporing omdat binnen een opsporingsonderzoek de zoekrichting naar mogelijke handlangers niet meer gestuurd kan worden door herkomst en men dus moeilijker zicht krijgt op het criminele samenwerkingsverband. Tevens nemen samenwerkingsmogelijkheden en flexibiliteit van criminele groeperingen toe. Daar staat tegenover dat de mogelijkheden verbeteren tot het inzetten van infiltranten.

Conclusies

Toenemende heterogeniteit vormt geen dreiging waartegen met prioriteit manschappen in stelling dienen te worden gebracht. Veeleer heeft het consequenties voor de wijze waarop recherche-teams worden georganiseerd. Het ligt minder voor de hand deze te organiseren rond aandachtsgebieden die primair gericht zijn op herkomst.

3.5 Overzicht van clusters en criminele verschijnselen

	Dreiging	Potentiele dreiging	Witte vlek	Geen dreiging	Werkwijze opsporing
CRIMINELE HOOFDACTIVITEITEN					
Cocainesmokkel	X				
Heroïnesmokkel via de Balkanroute	X				
XTC-productie en -export	X				
Mensenhandel vanuit Oost-Europa	X				
Wapensmokkel	X				
ICT-piraterij	X				
Internetfraude					
- Professionalisering oplichting via internet en e-mail	X				
- Gebruik van internet voor creditcardfraude	X				
- Gebruik van internet voor identiteitsfraude		X			
- <i>Phishing</i> (namaak-websites)		X			
Diefstal gerelateerd aan logistiek en transport					
- Diefstal van ladingen van vrachtwagens	X				
- Diefstal van goederen en postladingen bij luchthavens			X		
- Gebruik van geweld bij ladingdiefstal			X		
Autodiefstal					
- Gebruik van geweld bij autodiefstal	X				
- Export van gestolen auto's via de Rotterdamse haven			X		
- Autodiefstal in Nederland door Poolse en Litouwse csv's				X	
Afpersing door middel van een aanval op ICT-infrastructuur		X			
Mensensmokkel					
- Mensensmokkel vanuit Oost-Europese niet-EU-landen naar Nederland		X			
- Mensensmokkel vanuit het Verre Oosten c.q. China naar Nederland		X			
- Mensensmokkel vanuit Azië via Nederland naar Groot-Brittannië				X	
Sigarettenmokkel		X			
Mobiel banditisme					
- Ramkraken door Poolse csv's		X			
- Criminaliteit door Litouwse en Roemeense csv's		X			
- Gecoördineerde winkeldiefstal in de transitruimte van Schiphol				X	

	Dreiging	Potentiele dreiging	Witte vlek	Geen dreiging	Werkwijze opsporing
Telecomfraude			X		
Flora- en faunasmokkel				X	
Afvaldumping				X	
Valsemunterij				X	
Smokkel van baar geld				X	
Skimming				X	
CRIMINELE WERKWIJZEN					
Corruptie van toezichthouders bij grensoverschrijding	X				
Ambtelijke corruptie	X				
Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren en andere dienstverleners					
- Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren	X				
- Corruptie van andere financiële dienstverleners	X				
- Corruptie van allochtone dienstverleners			X		
Corruptie van werknemers uit de bedrijfssectoren ICT, logistiek en transport					
- Corruptie van personeel in de logistieke keten	X				
- Corruptie van ICT-personeel		X			
Investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden					
- Bezit van ondernemingen door csv's	X				
- Bezit van onroerend goed door csv's	X				
- Investering in onroerend goed door allochtone en buitenlandse csv's		X			
Witwassen					
- Gebruik van financiële dienstverleners bij witwassen en investeren	X				
- Witwassen in Nederland van elders verdiend geld			X		
- Illegale geldstromen vanuit Oost-Europese niet-EU-landen naar Ned.			X		
- Inzet van ICT voor witwassen					X
Verwevenheid van onder- en bovenwereld	X				
Documentvervalsingen	X				
Innovatie in smokkelmethoden en smokkelroutes					X
Geweldsgebruik door criminele samenwerkingsverbanden					
- Intern gebruik van geweld door csv's	X				
- Geweldsgebruik tussen organisaties waaronder liquidaties	X				
- Gebruik van geweld door Oost-Europese csv's	X				
- Instrumenteel geweld door afnemende aanwezigheid van chartaal geld				X	

	Dreiging	Potentiele dreiging	Witte vlek	Geen dreiging	Werkwijze opsporing
Offensieve afscherming					
- Intimidatie en bedreiging van politie en justitie	X				
- Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten	X				
- Inschakeling media			X		
- Gebruik van invloedrijke derden			X		
- Verspreiding van desinformatie			X		
- <i>Hacking</i> van computersystemen				X	
- Contraobservatie					X
Het gebruik van internet als marktplaats				X	
Corruptie in Oost-Europese niet-EU-landen				X	
Productdiversificatie en taakspecialisatie					X
Technische afscherming					X
CRIMINELE SAMENWERKINGSVERBANDEN					
Relaties tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen		X			
Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden		X			
Variatie in criminele samenwerking					X
Bruggenbouwers en criminele makelaars					X
Heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden					X

De dreigingen op een rij

4 De dreigingen op een rij

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden nog eens kort alle criminele verschijnselen die als dreiging of potentiële dreiging zijn gekwalificeerd op een rij gezet. De verschijnselen die een van de andere drie kwalificaties hebben gekregen, zijn omwille van de bondigheid niet in deze opsomming opgenomen. De criminele verschijnselen zijn eerder ondergebracht in clusters. Soms is het cluster synoniem aan het criminele verschijnsel, soms zijn meerdere verwante criminele verschijnselen in één cluster ondergebracht. Als die verwante criminele verschijnselen uiteenlopend zijn gekwalificeerd, dan kan een cluster aan de orde komen zowel bij de bespreking van de dreigingen (4.2) als bij de bespreking van de potentiële dreigingen (4.3).

4.2 De dreigingen

Cocaïnesmokkel

De gevolgen van grootschalige cocaïnesmokkel zijn merkbaar op vele terreinen: variërend van corruptie van (lucht)havenpersoneel tot verwervingscriminaliteit van gebruikers. Andere gevolgen betreffen een zeer groot beslag op de capaciteit van politie, justitie en gevangeniswezen. Daarnaast genereert de cocaïnesmokkel crimineel geld dat opnieuw geïnvesteerd kan worden in criminele ondernemingen. Controles en inspecties leiden tot vertraging in de afhandeling van lading, waaruit economische schade voortvloeit. Ten slotte leidt de prominente rol van Nederland in de Europese cocaïnesmokkel tot internationaal imagooverlies. De combinatie van bovenstaande gevolgen voor vele sectoren van de samenleving leidt tot de conclusie dat cocaïnesmokkel als een dreiging gezien moet worden.

Heroïnesmokkel via de Balkanroute

De gevolgen van heroïnesmokkel zijn in grote lijnen dezelfde als die van cocaïnesmokkel, zij het dat de volksgezondheidsproblemen die met heroïne samenhangen groter zijn dan die van cocaïne. Er zijn geen aanwijzingen dat de omvang van heroïnesmokkel langs de Balkanroute naar Nederland in de nabije toekomst zal

toenemen. Gegeven de ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving die gepaard gaan met het huidige niveau van smokkel, dient de aanvoer van heroïne voor de Nederlandse markt en in het bijzonder de aanvoer langs de Balkanroute, niettemin als permanente dreiging gezien te worden.

Ecstasyproductie en -export

De gevolgen van ecstasyproductie en -smokkel zijn omvangrijk. Niet alleen in termen van volksgezondheid, maar ook milieuvervuiling door het dumpen van afval, imagooverlies van Nederland, capaciteitsbeslag op de gehele politieke en justitiële keten en de toenemende beschikbaarheid van crimineel geld, spelen een rol. Gegeven de directe gevolgen voor de Nederlandse samenleving kunnen, zeker gezien de verwachte toename ervan, ecstasyproductie en -export als een dreiging worden bestempeld.

Mensenhandel vanuit Oost-Europa

Het belangrijkste gevolg van dit delict betreft de uitbuiting en onderdrukking van de slachtoffers. Daarnaast valt aan te nemen dat de populatie prostituees verandert en wordt uitgebreid met illegale prostituees die zich aan controle onttrekken. Aldus kunnen zij een moeilijk te traceren bron vormen voor seksueel overdraagbare aandoeningen.

Mensenhandel vanuit Oost-Europa en in het bijzonder vanuit Roemenië en Bulgarije is een dreiging waarmee in de komende jaren rekening moet worden gehouden; vooral gezien het omvangrijke aandeel van zowel slachtoffers als verdachten uit die windstreken en de ernst van de gevolgen.

Wapensmokkel

De beschikbaarheid van handvuurwapens verhoogt de kans op vuurwapengeweld op straat en in het criminele circuit (toevallige omstanders, overvallen, liquidaties).

Er wordt de komende jaren geen stijging verwacht van wapensmokkel, ook niet vanuit Oost-Europese niet-EU-landen. Desalniettemin vormt illegale wapenhandel, ook bij gelijkblijvende omvang, een dreiging vanwege de mogelijk ernstige gevolgen ervan.

ICT-piraterij

ICT-piraterij berokkent economische schade bij branches die betrokken zijn bij het vervaardigen en verhandelen van cd's, dvd's,

films, software en dergelijke (computerbedrijven, platenmaatschappijen, filmindustrie). Opbrengsten kunnen in nieuwe criminele projecten worden geïnvesteerd.

Betrokken branches lijden aanzienlijke economische schade door ICT-piraterij. Het illegaal kopiëren en (als origineel) verkopen zal ook de komende jaren een aantrekkelijke activiteit blijven voor georganiseerde criminele groeperingen en kan worden aangemerkt als dreiging.

Internetfraude

Internetfraude doet zich als crimineel verschijnsel voor in Nederland, zij het (momenteel nog) op betrekkelijk bescheiden schaal. Er zijn behoorlijke bedragen mee gemoeid. Te verwachten is dat in Nederland ook in de nabije toekomst internetgebruikers slachtoffer zullen worden van oplichtingspraktijken met behulp van websites en e-mail. Gevallen van creditcardfraude komen in Nederland voor, in de Verenigde Staten gebeurt dit al op grote schaal. Zowel creditcardfraude als de werkwijze die erop is gericht om financiële voorschotten te ontfutselen (*Nigerian scam* of *advance fee-fraude*) vormen een dreiging voor de Nederlandse samenleving in de komende vijf jaar.

Diefstal gerelateerd aan logistiek en transport

Gelet op de huidige omvang van diefstal van ladingen van vrachtwagens, de (veronderstelde) toename in de afgelopen jaren en de economische schade die dit met zich meebrengt, vormen ladingdiefstallen van vrachtwagens een dreiging.

Geweldsgebruik bij autodiefstal

Het aantal autodiefstallen waarbij professionele stelersgroepen, veelal in reactie op betere beveiliging, gebruik maken van (dreiging met) geweld tegen personen neemt toe. De gevolgen hiervan kunnen als ernstig worden aangemerkt. Het geweldsgebruik bij autodiefstal vormt aldus een dreiging.

Corruptie van toezichthouders bij grensoverschrijding

Een gering aantal corruptiegevallen kan al behoorlijke schade opleveren. De verwachting bestaat dat controlerend personeel onder grotere druk zal komen te staan. Derhalve wordt corruptie van toezichthouders hier als dreiging betiteld.

Ambtelijke corruptie

Elk jaar doen zich gevallen van ambtelijke corruptie voor. Voor zover bekend is het aantal gevallen beperkt. De gevolgen van ambtelijke corruptie kunnen verstrekkend zijn. Hoewel niet vast te stellen is wat het netto resultaat van ontwikkelingen op dit gebied zal zijn, wordt het verschijnsel voor de komende vijf jaar als een concrete dreiging gezien.

Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren en andere dienstverleners

Uit opsporingsonderzoeken zijn gevallen bekend waarbij vrijeberoepsbeoefenaren verwijtbaar betrokken zijn. Dergelijke corruptie vormt een dreiging waarmee ernstig rekening zal moeten worden gehouden in de komende vijf jaar. Er zijn enkele omstandigheden die een toename ervan aannemelijk maken. Ook voor andere dienstverleners dan de vrijeberoepsbeoefenaren, zoals financiële en fiscale experts, geldt dat hun samenwerking met de zware of georganiseerde criminaliteit in voorkomende gevallen een dreiging inhoudt voor onze samenleving in de komende jaren.

Corruptie van werknemers uit de bedrijfssectoren logistiek en transport

Corruptie van personeel in de logistieke keten kan als dreiging worden gezien, met name omdat bij velen de verwachting bestaat dat met het effectiever worden van beveiligingstechniek criminelen steeds vaker personeel zullen benaderen voor medewerking. Gelet op het beschikbare materiaal geldt deze dreiging met name de luchthaven Schiphol; met betrekking tot andere infrastructurele voorzieningen ontbreekt voldoende inzicht in deze problematiek.

Investing van criminele verdiensten in bedrijven en panden

Het benutten van ondernemingen door criminelen ten einde criminele activiteiten te faciliteren of te legitimeren dan wel wederrechtelijk verkregen vermogen wit te wassen of te spenderen, lijkt zo niet regel dan toch zeker geen uitzondering. De mogelijkheden hiertoe dreigen in de komende jaren ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving op te leveren. Ook het investeren in onroerend goed vormt een dreiging die noopt tot inzet van recherchecapaciteit.

Witwassen

Op welke schaal er door criminele samenwerkingsverbanden gebruik wordt gemaakt van financiële dienstverleners voor

witwassen en investeren in de bovenwereld is onbekend. Dat het gebeurt, is uit de opsporingspraktijk gebleken. Er zijn bovendien redenen te veronderstellen dat vermogende criminelen steeds vaker financiële dienstverleners zullen inschakelen. Dit vormt de komende jaren een dreiging.

Verwevenheid van onder- en bovenwereld

De verwevenheid van onderwereld en bovenwereld vormt een reële dreiging voor de Nederlandse samenleving. Als belangrijke uiting daarvan kan de verwerving van economische machtsposities gezien worden. De legale façade schermt illegale activiteiten af van de waarneming van opsporingsinstanties.

Documentvervalsingen

Ook in de komende jaren zullen criminelen veelvuldig gebruik maken van vervalste documenten bij het uitvoeren van allerhande criminele activiteiten. Een dergelijk gebruik vormt een dreiging. Relevant hierbij is de inzet van ICT bij het vervaardigen van kwalitatief hoogwaardige documentvervalsingen.

Geweldsgebruik door criminele samenwerkingsverbanden

Het overgrote deel van de geweldsmisdrijven behoort tot de commune criminaliteit. Desondanks heeft het vaak brutale en openbare geweld (waaronder liquidaties) dat toe te schrijven is aan criminele samenwerkingsverbanden een dermate grote impact op het publiek dat het als dreiging voor de komende jaren gezien moet worden.

Offensieve afscherming

Er is een heel scala aan gebruikte offensieve afschermingsmethodes. Deze komen niet allemaal even frequent voor of hebben ernstige gevolgen. De ernstigste gevolgen hebben de methodes 'intimidatie en bedreiging'. Niet alleen gaat het dan om ambtenaren van politie en justitie, ook kunnen getuigen en medeverdachten worden bedreigd en geïntimideerd. Vanwege de ernst van de gevolgen dienen intimidatie en bedreiging van politie en justitie en intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten als een dreiging te worden gezien.

4.3 De potentiële dreigingen

Internetfraude

Als potentiële dreigingen worden aangemerkt identiteitsfraude en de werkwijze waarbij gebruik wordt gemaakt van namaak-websites (*phishing*). Momenteel doen deze criminele verschijnselen zich in Nederland nog nauwelijks voor. De komende jaren kan daar, in navolging van de Verenigde Staten, verandering in komen.

Afpersing door middel van een aanval op ICT-infrastructuur

De beschikbare informatie laat niet toe dDoS-aanvallen (dDoS staat voor *distributed denial of service*: het versturen van grote hoeveelheden data naar een server waardoor hij onbereikbaar wordt) als een concrete dreiging te formuleren. Er zijn te weinig aanwijzingen dat deze vorm van criminaliteit op enige schaal ingang heeft gevonden - of met enige zekerheid ingang zal vinden - bij de zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland. Er is wel reden om het verschijnsel als een potentiële dreiging te zien.

Mensensmokkel

De slechte economische situatie in Oost-Europese landen buiten de EU geven aanleiding te veronderstellen dat mensensmokkel uit die landen wellicht zou kunnen gaan toenemen. Ongewis is of deze illegale migranten zich dan in Nederland zullen gaan vestigen ofvooral elders in Europa. Derhalve is sprake van een potentiële dreiging. Dit geldt eveneens voor mensensmokkel vanuit het Verre Oosten.

Sigarettenmokkel

Er bestaat onvoldoende zicht op de omvang van sigarettensmokkel naar en via Nederland en als zodanig vormt deze vooralsnog geen dreiging. Vanwege (sterke) aanwijzingen voor een forse toename van deze smokkel na uitbreiding van de EU, wordt sigarettensmokkel wel als potentiële dreiging beschouwd.

Mobiel banditisme

Ramkraken door Poolse groeperingen en Litouwse en Roemeense groeperingen die een variëteit aan snelle criminaliteit plegen (overvallen, inbraken, autodiefstal), hebben een beperkte omvang. Op grond van de mogelijke toename na de uitbreiding van de EU en de grote gevolgen voor de slachtoffers vormen deze twee vormen van mobiel banditisme een potentiële dreiging.

Corruptie van werknemers uit de bedrijfssector ICT

Gezien het geringe aantal bekende gevallen van corruptie van ICT-personeel vormt dit momenteel geen dreiging waaraan met prioriteit opsporingscapaciteit moet worden besteed. Het vormt wel een potentiële dreiging omdat er in het buitenland al wel meer gevallen zijn geconstateerd en er redenen zijn te verwachten dat dit criminele verschijnsel zich in Nederland de komende jaren vaker voor zal gaan doen.

Betrokkenheid van buitenlandse criminele groeperingen bij investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden

De toenemende betrokkenheid van allochtone en buitenlandse groeperingen bij investeringen van crimineel geld in bedrijven en onroerend goed verdient zeker aandacht, al kan op grond van het beschikbare materiaal hoogstens van een potentiële dreiging worden gesproken.

Relaties tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen

De bedoelde relaties kunnen diverse vormen aannemen:

- samenwerking tussen criminele en terroristische organisaties;
- gemeenschappelijk gebruik van de criminele infrastructuur;
- criminele activiteiten in Nederland ter financiering van terroristische activiteiten.

In hoeverre Nederland in dit verband een reëel risico loopt, is moeilijk vast te stellen. De kans lijkt op basis van het beschikbare materiaal niet erg groot. Dat neemt niet weg dat de ernst van de gevolgen dermate groot is dat er van alle drie de onderwerpen een potentiële dreiging uitgaat.

Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden

De aanwezigheid van criminele samenwerkingsverbanden vormt een dreiging voor de Nederlandse samenleving; dat een deel daarvan uit Oost-Europa stamt verandert hier weinig aan. De relatief geringe vertegenwoordiging van criminele groeperingen uit die landstroken maakt het op dit moment niet nodig er speciale aandacht aan te besteden. Niettemin kunnen door de komst van meer Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden de criminele concurrentieverhoudingen sterk wijzigen. Het is niet uit te sluiten dat dit tot meer geweld in het criminele milieu zal leiden. Aldus is sprake van een potentiële dreiging.

Nabeschuwing

5 Nabeschouwing

Met het verschijnen van dit nationale dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, wordt een begin gemaakt met een reeks die elke twee jaar een vervolg krijgt. Het dreigingsbeeld beoogt houvast te bieden bij het bepalen van de strategische prioriteiten in de bestrijding van de zware of georganiseerde criminaliteit en de *intelligence agenda*. Daarbij moet opgemerkt worden dat het NDB niet de enige bouwsteen is voor de beleidsbepaling, maar het biedt in ieder geval wel een goede basis voor de beleidsvoorbereiding en -vaststelling.

In zekere zin is de aanpak van dit NDB vernieuwend in vergelijking met de traditionele (beleids)benadering van zware of georganiseerde criminaliteit: niet alleen het delict krijgt aandacht, maar vooral ook de werkwijze van criminele groeperingen, belangrijke maatschappelijke (internationale) ontwikkelingen en andere criminaliteitsrelevante factoren. Deze werkwijze heeft een aantal voordelen. De kans dat nieuwe aspecten van de georganiseerde criminaliteit aan het licht komen is groter dan bij een meer conventionele invalshoek; tevens is het mogelijk geworden om vooruit te kijken en schattingen te doen omtrent ontwikkelingen in de nabije toekomst.

Het nationaal dreigingsbeeld heeft een lange voorbereidingstijd gekend. Dit had diverse oorzaken. In de eerste plaats omdat nog niet eerder een dergelijk omvangrijk project met betrekking tot dit onderwerp onder handen genomen was. Dit had tot gevolg dat veel methodologische en praktische kwesties opgelost moesten worden: welke vragen moeten beantwoord worden? Hoe worden welke gegevens verzameld? Welke bronnen moeten worden geraadpleegd? Hoe worden de diverse begrippen geoperationaliseerd? Hoe wordt het project praktisch gezien in het vat gegoten? Hoe zijn verantwoordelijkheden en bevoegdheden verdeeld? Et cetera. Daarnaast bleek al snel dat er groot belang aan deze onderneming werd gehecht. Dat kwam vooral tot uitdrukking in het grote aantal mensen en instanties dat op enigerlei wijze een stempel op het NDB heeft gedrukt: het Openbaar Ministerie, de Nederlandse politie, de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en wetenschapsbeoefenaars. Dit is weliswaar ten goede gekomen aan de grondigheid van de aanpak, maar impliceerde ook veel overleg. Daardoor heeft de voorbereiding

langer geduurd dan beoogd. Door de relatief korte tijd die restte voor de uitvoering en verslaglegging, zijn bij voortduring keuzes gemaakt die consequenties hebben gehad voor de inhoud. Het ambitieuze raamwerk van vragen waarbinnen de vijf deelprojecten uitgevoerd moesten worden, is gaandeweg op pragmatische wijze vertaald naar de deelprojecten. Daarbij is telkens de vraag naar haalbare proporties leidraad geweest.

Elk van de vijf deelprojectgroepen is erin geslaagd om binnen de periode van drieëneenhalve maand een rapport op te leveren dat recht doet aan de complexiteit van het onderwerp en de doelstelling van het project. Gemiddeld telt elk rapport ongeveer honderd pagina's. Daarvan kon - om voor de hand liggende redenen - slechts een klein deel worden gebruikt voor dit eindrapport. Het eindrapport draagt daarvan de sporen. Soms zijn de redenering en argumenten die voorafgaan aan de conclusies enigszins staccato weergegeven, soms ontbreken nuances en details die normaal gesproken de resultaten in perspectief kunnen zetten. Daarom is de kennis en informatie die zijn samengebald in de beschrijvingen van de criminele verschijnselen fragmentarisch en onvolledig; het zijn als het ware hapklare beleidsbrokken die in (heel) kort bestek de essentie van het onderwerp weergeven. Om dit (deels) goed te maken, zijn in hoofdstuk 2 van dit rapport de samenvattingen van de deelrapporten opgenomen.

Zonder hier nog eens alle criteria die van toepassing zijn geweest bij de totstandkoming van de uiteindelijke kwalificatie van een crimineel verschijnsel de revue te laten passeren, was de relevantie voor de Nederlandse samenleving een belangrijke voorwaarde bij de toedeling aan één van de vijf mogelijke conclusies. Dit heeft tot gevolg gehad dat sommige verschijnselen weliswaar opgenomen zijn in de groslijst van criminele verschijnselen, maar dat ze op basis van hun geringe gevolgen voor de Nederlandse samenleving, niet tot de dreigingen worden gerekend. Voorbeelden daarvan zijn de smokkel van bedreigde flora en fauna en corruptie in de staten aan de buitengrenzen van de nieuwe EU. De internationale gevolgen van zware of georganiseerde criminaliteit zijn daarmee onderbelicht gebleven. Hiermee wil niet gesuggereerd worden dat Nederland geen internationale verantwoordelijkheid zou hebben bij de bestrijding van zware of georganiseerde criminaliteit; het betekent alleen dat er binnen het kader van dit eerste NDB geen of weinig aandacht aan is geschonken.

Laten we nu enigszins afstand nemen en ons richten op de inhoud

van het NDB in meer beschouwende zin. Daarbij komen vragen aan de orde als: welke zaken vallen op? Zijn er rode lijnen te ontdekken? Welke meer abstracte conclusies zijn van betekenis voor de beleids-prioritering? Welke maatschappelijke ontwikkelingen kunnen mogelijk van invloed zijn op de georganiseerde criminaliteit in de komende jaren?

In dit verband zal een aantal algemene conclusies puntsgewijs de revue passeren. Achtereenvolgens zijn dat:

- 1 het toenemende belang en de kwetsbaarheid van het individu;
- 2 de spanning tussen economische belangen en veiligheidsbelangen;
- 3 de uitbreiding van de Europese Unie;
- 4 het belang van een goede representatie van de werkelijkheid;
- 5 globalisering.

Het belang en de kwetsbaarheid van het individu

Een van de eerste dingen die opvallen bij lezing van de criminele verschijnselen, is de centrale plaats die de 'menselijke factor' inneemt. Daar wordt mee bedoeld dat bij veel criminele verschijnselen de individuele mens een cruciale rol speelt. Op vele plaatsen in het NDB hebben dergelijke individuen een plaats gekregen. Zij faciliteren het criminele proces. Er wordt gesproken over bruggenbouwers, *brokers*, dienstverleners en experts op velerlei terrein. De kwetsbaarheid van personen in diverse sectoren wordt bij herhaling geïllustreerd. Ook wanneer corruptie, afscherming en verweving aan de orde komen, spelen individuen een grote rol.

Deze meer overkoepelende conclusie wordt niet alleen gevoed door de waarneming dat individuen meer dan vroeger hun invloed doen gelden, maar ook door een aantal aanwijsbare (maatschappelijke) ontwikkelingen die het aannemelijk maken dat het belang van individuen voor de georganiseerde criminaliteit de komende jaren zal groeien.

In de eerste plaats is er de toenemende complexiteit van de samenleving. De tijd, bijvoorbeeld, dat crimineel geld tamelijk eenvoudig witgewassen kon worden, is voorbij. Wet- en regelgeving op dit terrein zijn dermate sterk uitgebreid dat financiële en fiscale expertise voor de grootverdienende crimineel noodzakelijk zijn geworden om witwas- en investeringsconstructies op te zetten. Het uitwissen van sporen die herleidbaar zijn naar de oorspronkelijke bron van het geld is daarbij niet de eenvoudigste opdracht. Ter legalisering van sommige van dergelijke constructies is de al dan

niet verwijtbare hulp van vrijeberoepsbeoefenaren, zoals notarissen en accountants, onontkoombaar. Ook de advocatuur vormt een beroepsgroep waarvan sommige leden zich bewegen op de grens van wat de beroepseed nog toestaat en daar soms (gedocumenteerd) over heen gaan. Een extra complicatie daarbij bestaat uit de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht die toegekend zijn aan bepaalde beroepsgroepen.

Een andere maatschappelijke ontwikkeling betreft de groeiende toepassingen van en behoefte aan informatie- en communicatietechnologie. Het gaat hier niet zozeer om de toename van rechtstreeks hiermee samenhangende criminaliteit zoals internet- of telecomfraude en *skimming*, maar meer om het op zichzelf legale gebruik van ICT dat het criminele proces faciliteert. Criminele samenwerkingsverbanden bezitten van oudsher betrekkelijk weinig kennis van deze nieuwe technologieën. Ook hiervoor zullen zij de noodzakelijke deskundige individuen moeten rekruteren. Daarmee is deze beroepsgroep wellicht kwetsbaarder dan andere. Nederland - en niet alleen Nederland overigens - is in menig opzicht een immigratieland. Dat leidt tot de aanwezigheid van talloze verschillende nationaliteiten, culturele en etnische achtergronden, religies en wat dies meer zij. Ervan afgezien dat de Nederlandse samenleving er in ieder geval kleurrijker en meer divers op wordt, herbergt deze ontwikkeling ook risico's. Zo kunnen criminele samenwerkingsverbanden de subculturele aanwezigheid van verwante immigranten in de Nederlandse samenleving gebruiken als springplank voor hun criminele activiteiten. Daarnaast wordt meermaals gewezen op het gevaar van een mogelijke dubbele loyaliteit van allochtone werknemers. Niet alleen in het bedrijfsleven en bij de overheid, maar ook onder de vrijeberoepsbeoefenaren. Deze loyaliteit wordt enerzijds gevoeld met de eigen bevolkingsgroep en anderzijds met de Nederlandse samenleving, de werkgever of de beroepseer. Het gevaar bestaat dat criminele samenwerkingsverbanden gebruik maken van deze dubbele loyaliteit en een beroep doen op de betreffende personen om de loyaliteit aan de eigen bevolkingsgroep te laten prevaleren boven de meer abstracte loyaliteit aan de Nederlandse samenleving. Hoewel er naar de huidige stand van de kennis omtrent dit onderwerp geen alarmerende ontwikkelingen te melden zijn, maakt het wel duidelijk dat individuen het mikpunt kunnen worden van criminele groeperingen.

Er zijn diverse gebeurtenissen en ontwikkelingen die ertoe geleid

hebben dat de controle op allerlei terreinen sterk is toegenomen. De aanslagen in New York en Washington zijn de meest tot de verbeelding sprekende oorzaken. Niet alleen terroristische groeperingen hebben er last van, maar als 'bijvangst' fungeren ook de producten en diensten van criminele groeperingen. Het gevaar is niet denkbeeldig dat criminele groeperingen hun werkwijze zullen aanpassen aan deze toenemende controle. Dit kan tot gevolg hebben dat zij, meer dan voorheen, hun toevlucht zullen zoeken tot het corrumperen van allerlei werknemers en overheidsfunctionarissen. Corruptie is - voor zover onze kennis reikt - in Nederland niet wijdverbreid. De meest gehoorde verklaring daarvoor is dat criminele groeperingen dit instrument niet of nauwelijks nodig hebben om hun illegale zaken te doen; er staan hen andere wegen open om het gewenste doel te bereiken. Als deze wegen geblokkeerd worden doet zich het risico voor dat de georganiseerde criminaliteit zich gaat richten op de zwakste schakel in het gehele proces: de mens.

Een samenhangende ontwikkeling bestaat uit een toename van de mogelijkheden tot technische en elektronische controle. Zonder hierin uitputtend te willen zijn, worden hiermee onder andere bedoeld technische mogelijkheden ter identificatie van personen en goederen: iris- en bodyscan, het plaatsen van *volgtags* op containers, de containerscan, detectiepoorten, camera's, gebruik van satellieten etcetera. De mogelijkheden en toepassingen zijn vrijwel onbeperkt. Waar dergelijke technische en elektronische controle moeilijk te manipuleren en te omzeilen zijn, kunnen criminele groeperingen hun toevlucht zoeken tot *human engineering*: het uitoefenen van druk op, of het manipuleren en omkopen van mensen, om criminele groeperingen ter wille te zijn. Ook deze ontwikkeling kan ertoe leiden dat meer dan voorheen de individuele mens het doelwit wordt van gerichte pogingen hem dienstbaar te maken aan het criminele proces. Deze voorbeelden laten zien dat de kans op criminele besmetting in de nabije toekomst waarschijnlijk zal toenemen.

Spanning tussen economische en veiligheidsbelangen

Een ogenschijnlijk contraire beweging bestaat uit de terugtrekkende overheid. Minder regelgeving moet het niet alleen de burgers gemakkelijker maken, maar ook en vooral de economie stimuleren. Waar geen regels zijn, is er per definitie minder (overheids)controle. Er bestaat met andere woorden spanning tussen economische

belangen en belangen rond veiligheid en criminaliteitsbestrijding. Georganiseerde criminaliteit maakt in veel gevallen gebruik van het normale economische en personenverkeer. Zeecontainers met cocaïne, vrachtwagencombinaties met heroïne en verkeersvliegtuigen waarmee mensen gesmokkeld worden, zijn hier slechts een paar voorbeelden van. Om deze criminaliteit te beteugelen is grondige controle een noodzakelijke voorwaarde. Controle betekent openthoud en dit openthoud heeft economische schade tot gevolg. De economie is een volcontinu proces waarin tijd een belangrijke rol speelt. Tijdsverlies aan het begin van de keten doet zich na enige tijd gevoelen in de gehele keten en ijlt nog lang na. Dit is slechts één voorbeeld van hoe controle binnen economische processen contraproductief is voor een soepel draaiende economie. Binnen die verhoudingen is het moeilijk voorstelbaar dat er 100%-controles mogelijk zijn van alle vracht- en personenverkeer, hetzij over land, hetzij door de lucht, hetzij over water. Deze onmogelijkheid impliceert dat grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit niet volledig te stuiten valt. Ze lift mee op de alledaagse economische bewegingen, terwijl die bewegingen door stimulering van de vrije markteconomie en een terugtrekkende overheid juist bevorderd worden.

We zien dus enerzijds een proces van toenemende (technische en elektronische) controle waardoor de georganiseerde criminaliteit druk gaat uitoefenen op personen, anderzijds een proces van afnemende overheidscontrole op economische processen om de vrijemarkteconomie te stimuleren. Deze afnemende overheidscontrole biedt nieuwe kansen aan de georganiseerde criminaliteit. Hoe deze twee ogenschijnlijk contraire processen precies in elkaar grijpen en wat het netto effect is, kan hier niet ontrafeld worden. Duidelijk is wel dat economische belangen vaak prevaleren boven belangen van criminaliteitsbestrijding. Criminaliteitsbestrijding is daarmee niet alleen een zaak van politie en justitie: ook (landelijk en lokaal) bestuur en het bedrijfsleven dienen hierin hun verantwoordelijkheid te nemen. Deze complexe materie verdient meer wetenschappelijk onderzoek en beleidsaandacht.

De uitbreiding van de Europese Unie

Voorafgaand aan de datum waarop de EU formeel uitgebreid zou worden met tien, vooral Oost-Europese, staten, is er veel en gretig gediscussieerd over de gevolgen die dit zou hebben voor allerlei terreinen, variërend van de arbeidsmarkt tot het criminaliteits-

niveau. Hoewel niet iedereen het over alles eens was, leek er toch brede consensus te bestaan over een algemene toename van de criminaliteit. De gemakkelijker grensovergang gecombineerd met het verschil in welvaart, zouden de belangrijkste ingrediënten zijn voor een zich westwaarts uitbreidende Oost-Europese criminaliteit. De datum van 1 mei 2004 heeft in dat verband bijna mythische proporties aangenomen: dan zouden de sluizen opengaan. Dat Oost-Europese criminaliteit inmiddels vaste voet heeft gekregen in West-Europa staat buiten kijf. Het valt alleen te betwijfelen of de uitbreiding van de EU daarvan de belangrijkste oorzaak is. De datum van 1 mei heeft meer een symbolische betekenis. Er zijn andere factoren aan te wijzen die ook hun invloed hebben gehad op de verspreiding van Oost-Europese criminaliteit, zoals bijvoorbeeld de conflicten op de Balkan in de negentiger jaren en de opheffing van de visumplicht vanaf 1998 voor inwoners van steeds meer kandidaat-lidstaten. In dat opzicht is er veeleer sprake van een geleidelijk proces, dan van een abrupte en eenduidige proliferatie van Oost-Europese criminaliteit. De uitbreiding van de EU op zichzelf heeft naar verwachting minder ernstige gevolgen voor het criminaliteitsniveau dan tot voor kort werd aangenomen.

Het belang van een goede representatie van de werkelijkheid

Lange tijd heeft het beeld van de piramide als organisatievorm de discussie over georganiseerde criminaliteit gedomineerd. Inmiddels heeft het netwerkmodel de plaats ingenomen van de piramide. De netwerkbenadering biedt meer mogelijkheden om de vele verschijningsvormen van criminele samenwerking te beschrijven. Allerlei vormen worden aangetroffen: de piramide bestaat nog steeds, het netwerk zien we in vele variëteiten terug, zelfs voor het bestaan van de celstructuur zijn aanwijzingen gevonden. Bovendien zijn er diverse hybride structuren die een mengeling zijn van de meer traditionele organisatievormen.

Het beschrijven van de diverse bestaande modellen met betrekking tot georganiseerde criminaliteit heeft meer dan alleen theoretische waarde. In dat verband wordt wel eens opgemerkt dat niets zo praktisch is als een goede theorie. Met behulp van een goede theorie of referentiekader, kan de werkelijkheid gereconstrueerd worden, waarnemingen kunnen in een oorzaak-gevolg verband worden geplaatst waardoor het mogelijk wordt verklaringen te bieden voor die waarnemingen. Het beeld dat aldus ontstaat van criminele samenwerking, is in veel gevallen bepalend voor de

manier waarop het wordt bestreden. Zo is bijvoorbeeld het inzetten van de 'groei-informant' gebaseerd op de aanname dat een lid van een criminele organisatie - bij gebleken geschiktheid - kan 'promoveren' naar de hogere echelons van de (piramidale) organisatie om informatie te kunnen verschaffen over de leiders van die organisatie. Met deze kennis kan de organisatie onthoofd en daarmee ontmanteld worden. Mutatis mutandis heeft de notie dat criminele samenwerking meer in de vorm van netwerken wordt gegoten, geleid tot de strategie van de 'korte klappen': in een relatief beperkte periode bewijs verzamelen en vervolgens kortdurende politieonderzoeken uitvoeren naar knooppunten in het netwerk om zo vitale functies (tijdelijk) uit te kunnen schakelen. Deze conclusie maakt het van groot belang na te gaan hoe de actuele georganiseerde criminele werkelijkheid in elkaar steekt: op welke manier wordt criminele samenwerking in de criminele organisaties vormgegeven en aan welke dynamiek zijn de organisaties onderhevig? Zeker wanneer een criminele groepering onderwerp van rechercheonderzoek wordt, lijkt het aangewezen om eerst - voldoende informatie te verzamelen om een 'blauwdruk' van de organisatie of het samenwerkingsverband te maken. Op basis van deze blauwdruk kan de strategie en tactiek voor het onderzoek bepaald worden. Ook hier is wetenschappelijk en beleidsmatig gezien nog veel arbeid te verrichten.

Globalisering

Er is een aantal factoren aan te wijzen die het aannemelijk maken dat criminele samenwerking de komende jaren een (nog) sterker mondiaal karakter zal krijgen dan nu al het geval is. Omvangrijke migratiestromen, een kleiner wordende wereld dankzij moderne communicatietechnologie en globalisering van de wereldeconomie, bieden de georganiseerde criminaliteit extra kansen. In dat opzicht weerspiegelt de ontwikkeling van de georganiseerde criminaliteit allerlei maatschappelijke ontwikkelingen. Georganiseerde criminaliteit is geen parallel, onafhankelijk universum, maar is intrinsiek verbonden met de meer respectabele maatschappij. Met name de hierdoor toenemende contacten tussen leden van culturele groepen en inwoners van landen die voorheen nauwelijks contact hadden, vormen een faciliterende factor. Lange tijd waren criminele organisaties homogeen van aard. Er waren Nederlandse groeperingen, Surinaamse, Turkse, Chinese, Colombiaanse en nog veel meer groeperingen die min of meer gescheiden van elkaar

opereerden. Inmiddels kan vastgesteld worden dat criminele samenwerkingsverbanden steeds heterogener van aard worden. Er zijn steeds meer verschillende nationaliteiten en etniciteiten vertegenwoordigd in criminele samenwerkingsverbanden. Hierdoor ontstaan wereldomspannende netwerken die wellicht niet altijd even stabiel zijn, maar wel telkens een beroep kunnen doen op medewerkers die afkomstig zijn uit de landen en regio's waar ze actief zijn. Hun flexibiliteit en mogelijkheden nemen hierdoor toe. Maar 'elk nadeel heb zijn voordeel', zoals een Amsterdams filosoof eens opmerkte. Deze grote variëteit aan medewerkers vergemakkelijkt in zekere zin politieke infiltratie in dergelijke netwerken. Het is niet meer per se noodzakelijk om een infiltrant op te leiden die afkomstig is uit het herkomstland van de groepering.

Ten slotte: de witte vlekken

Dit NDB heeft veel informatie en kennis opgeleverd. Lang niet alles zal als een verrassing gekomen zijn, maar alleen al de handzame bundeling ervan voorziet in een behoefte. Toch is er een aantal criminele verschijnselen waarvan we te weinig weten om een uitspraak over te doen:

- diefstal van goederen en postladingen bij luchthavens;
- gebruik van geweld bij ladingdiefstal;
- export van gestolen auto's via de Rotterdamse haven;
- gebruik van beluizen voor telecomfraude;
- 0900-fraudes;
- corruptie van allochtone dienstverleners;
- witwassen in Nederland van elders verdiend geld;
- illegale geldstromen vanuit Oost-Europese niet-EU-landen naar Nederland;
- inschakeling van de media;
- gebruik van invloedrijke derden;
- verspreiding van desinformatie.

Deze witte vlekken behoeven nader onderzoek om vast te stellen of ze voor de toekomst een reële dreiging vormen. Hoewel deze lijst niet uitputtend is, zijn de opgesomde onderwerpen een waardevolle aanzet tot een nationale *intelligence agenda*. Ook de in paragraaf 4.3 genoemde potentiële dreigingen behoren op deze agenda. Het behoeft verder geen betoog dat kennis omtrent aard en omvang van criminele verschijnselen onontbeerlijk is bij rationele beleidsvoorbereiding en besluitvorming.

Bijlagen

Bijlage 1 Begrippenlijst

Crimineel verschijnsel:

een verschijningsvorm van zware of georganiseerde criminaliteit. In het NDB wordt hierbij de volgende driedeling aangehouden: illegale hoofdactiviteiten, criminele samenwerkingsverbanden en algemene werkwijzen van criminele samenwerkingsverbanden.

Criminaliteitsrelevante factor:

een maatschappelijke factor die van invloed is, of kan zijn, op criminale verschijnselen.

Dreiging:

een crimineel verschijnsel dat naar verwachting de komende jaren ernstige gevolgen heeft voor de Nederlandse samenleving.

Potentiële dreiging:

een crimineel verschijnsel waarvan niet duidelijk is in welke omvang het zich de komende vijf jaar zal manifesteren, maar dat, indien het zich daadwerkelijk voordoet, naar verwachting ernstige gevolgen zal hebben voor de Nederlandse samenleving.

Witte vlek:

een crimineel verschijnsel waarvan de maatschappelijke gevolgen (en eventueel de omvang of frequentie) onvoldoende bekend zijn om te kunnen bepalen of er een dreiging van uitgaat.

Zware of georganiseerde criminaliteit:

het systematisch plegen van misdaden met ernstige gevolgen voor de samenleving door groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin.

Bijlage 2 Projectstructuur

Samenstellers

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. dr. F.A. Boerman
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. M. Grapendaal
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. dr. P.P.H.M. Klerks
Senior onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Mw. drs. J. van der Werf
Adviseur Expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Begeleidingscommissie

Dhr. A.C. Möhring (opdrachtgever, voorzitter)
Plaatsvervangend Directeur Opsporingsbeleid,
ministerie van Justitie
Projectleider project Gemeenschappelijke Randvoorwaarden en
Conditie

Mw. E.G.M. Huyzer (opdrachtgever)
Plaatsvervangend Directeur Politie,
ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Projectleider project Gemeenschappelijke Randvoorwaarden en
Conditie

Dhr. S.B. Bloemsma (opdrachtnemer)
Hoofd dienst Nationale Recherche Informatie, Korps landelijke
politiediensten
Projectleider deelproject Informatiehuishouding Nationale en
Bovenregionale Recherche

Dhr. P.J. Aalbersberg
Plaatsvervangend Korpschef Regiopolitie IJsselland,
landelijk portefeuillehouder criminaliteitsanalyse

Dhr. drs. R.B.P. Hesseling
Beleidsadviseur Directoraat-Generaal Rechtshandhaving,
ministerie van Justitie

Dhr. dr. E.R. Kleemans (vanaf eind april 2004)
Afdeling Rechtshandhaving, Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum, ministerie van Justitie

Dhr. mr. A.J.A.M. Nieuwenhuizen
Plaatsvervangend Hoofdofficier van Justitie, Landelijk Parket

Dhr. dr. mr. J.M. Nelen
Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vakgroep Criminologie,
Vrije Universiteit

Dhr. mr. dr. J. Rademaker (tot eind april 2004)
Hoofd Afdeling Rechtshandhaving, Wetenschappelijk
Onderzoek- en Documentatiecentrum, ministerie van Justitie

Dhr. drs. R.C.M. de Vette (secretaris)
Senior beleidsmedewerker, Landelijk Parket

Klankbordgroep

Dhr. mr. F. Teeven (voorzitter tot half maart 2004)
Officier van Justitie, Landelijk Parket; Locatieteamleider
Amsterdam/Haarlem van de dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Mw. mr. A.M. Zwanenveld (voorzitter vanaf half maart 2004)
Officier van Justitie, Team Informatie en Operationele
Coördinatie, Landelijk Parket

Mw. mr. D.Ph. van Boetzelaer
Officier van Justitie, Landelijk Parket; Locatieteamleider
Driebergen van de dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Mw. M. Dijkstra
Chef Bovenregionale Recherche/Interregionaal Fraudeteam
Haaglanden

Dhr. L.H.G.M. Graven
Hoofd Centrale Justitiële Informatie, Koninklijke marechaussee

Dhr. R. Maas
Chef Centrale Recherche, regiopolitie Zuid-Holland-Zuid

Dhr. drs. J.A. Olierook
Hoofd vestiging Amsterdam van de dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. A.A.M. Schaepman
Hoofd vestiging Zwolle van de dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. H.G. Trip
Hoofd dienst Internationale Netwerken,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. R.C.M. de Vette (secretaris)
Senior beleidsmedewerker, Landelijk Parket

Dhr. mr. E.M. de Vries
Chef Criminele Inlichtingen Eenheid, Politie Rotterdam-Rijnmond;
sinds 1 november 2003 plaatsvervangend diensthoofd Regionale
Informatie Organisatie, Politie Rotterdam-Rijnmond

Dhr. mr. M.R. Witteveen
Officier van Justitie arrondissementsparket Den Bosch;
locatieteamleider dienst Nationale Recherche unit Zuid-
Nederland/Unit Synthetische Drugs, Korps landelijke politiediensten

Projectleiding

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden (projectleider)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Mw. drs. A.J.M. Mooij (projectleider)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. J.J.C. Kortekaas
Unithoofd Kennis en Onderzoek, Dienst Nationale Recherche
Informatie, Korps landelijke politiediensten

Werkgroep Methode-ontwikkeling

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden (voorzitter)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Mw. drs. A.J.M. Mooij (voorzitter)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. dr. F.A. Boerman
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. W.P.E. van der Leest
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Mw. drs. J. van Mantgem
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. M.M.E.A. Scholtes
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Mw. dr. M. de Vries
Universitair docent, Universiteit Twente, gedetacheerd bij de
vestiging Zwolle van de dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Mw. drs. L. Weimar
Wetenschappelijk onderzoeker, Regiopolitie Amsterdam-
Amstelland

Mw. drs. J. van der Werf
Adviseur Expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. mr. dr. H. Moerland (extern methodologisch adviseur)
Universitair docent, Erasmus Universiteit; sinds 1 februari 2004
tevens als criminoloog werkzaam bij het Landelijk Parket

Dhr. prof. mr. T. Vander Beken (extern methodologisch adviseur)
Director Institute for International Research on Criminal Policy,
Universiteit Gent, België

Deelproject Criminele samenwerking

Dhr. drs. M. Grapendaal (deelprojectleider)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. W.P.E. van der Leest
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. F.J. Nieuwenhuis
Senior analist, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. M.R.J. Soudijn
Informatiecoördinator Informatie- en analysecentrum
Mensensmokkel, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Deelproject Afscherming en Verweving

Dhr. dr. F.A. Boerman (deelprojectleider)
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. J.B. Lammers
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. H.A. de Miranda
Strategisch analist, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. M.M.E.A. Scholtes
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. J. van der Sluijs
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. M. Smeekens
Strategisch analist, Regiopolitie Haaglanden

**Deelproject Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden
en uitbreiding van de Europese Unie**

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden (deelprojectleider)
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. R.R.J. Landman
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Deelproject Inzet van informatie- en communicatietechnologie

Mw. drs. J. van der Werf (deelprojectleider)
Adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche Informatie,
Korps landelijke politiediensten

Dhr. P.E.R. Hetzscholdt
Adviseur digitale opsporing, Dienst Nationale Recherche
Informatie, Korps landelijke politiediensten

Dhr. ir. G.J. van Oss
Senior adviseur expertise, Dienst Nationale Recherche,
Korps landelijke politiediensten

Deelproject Gebruik van infrastructurele voorzieningen voor grensoverschrijdende illegale activiteiten

Dhr. dr. P.P.H.M. Klerks (deelprojectleider)
Senior onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Dhr. drs. E. Bervoets
Onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Mw. dr. N. Kop
Onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Dhr. mr. C. Kwanten
Senior onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Dhr. dr. R. van der Wal
Onderzoeker, Nederlandse Politie Academie

Bijlage 3 Overzicht van geïnterviewden

KLPD - Dienst Nationale Recherche

- 4 Digitaal experts
- 3 Medewerkers nationaal informatieknooppunt
- 2 Strategisch analisten / beleidsmedewerkers
- 2 Onderzoekers
- 1 Programmamanager
- 1 Adviseur expertise
- 1 Manager unit financiële criminaliteit

KLPD - Dienst Specialistische Recherche Toepassingen

- 4 Medewerkers
- 1 Teamleider elektronische veiligheid
- 1 Teamleider interceptie recherche-informatie
- 1 Teamchef getuigenbescherming
- 1 Plaatsvervangend teamchef observatieteam

KLPD - Dienst Nationale Recherche Informatie

- 3 Medewerkers transportinformatiepunt
- 1 Afdelingshoofd
- 1 Medewerker Nationale Criminele Inlichtingen Eenheid
- 1 Beleidsmedewerker
- 1 Recherche-expert

KLPD - Dienst Internationale Netwerken

- 1 Unithoofd

KLPD - Dienst Spoorwegpolitie

- 1 Manager
- 1 Analist
- 1 Unithoofd

KLPD - Dienst Waterpolitie

- 1 Projectleider havenveiligheid

KLPD - Dienst Operationele Ondersteuning en Coördinatie

- 1 Afdelingshoofd Informatie Coördinatie

Regiokorpsen

- 3 Hoofden van relevante korpsonderdelen, waaronder de Zeehavenpolitie
- 3 Chefs observatieteam
- 3 Criminaliteitsanalisten
- 1 Hoofd en 2 medewerkers havenexpertisecentrum
- 2 Medewerkers digitale expertise
- 1 Korpschef
- 1 Lid korpsleiding
- 1 Recherchechef
- 1 Chef Bureau interne onderzoeken
- 1 Projectleider havenbeveiliging
- 1 Beleidsmedewerker
- 1 Onderzoeker

Bovenregionale Recherche

- 1 Medewerker bovenregionale recherche Zwolle

Rijksrecherche

- 1 Chef
- 1 Hoofd informatie
- 1 Hoofd operationele zaken
- 1 Projectvoorbereider

Europol

- 1 *First officer*

Bijzondere Opsporingsdiensten

- 1 Medewerker FIOD/ECD

Koninklijke marechaussee

- 2 Leiders van specifieke opsporingsteams
- 1 Hoofd recherche
- 1 Leider tactisch opsporingsteam
- 1 Criminaliteitsanalist

Douane

- 2 Teamleiders districtsinformatie-afdelingen
- 1 Teamleider informatiecentrum
- 1 Projectleider
- 1 Senior beleidsmedewerker
- 1 Beleidsmedewerker *pre-arrival team*

Openbaar ministerie

- 3 Officieren van justitie van het Landelijk Parket
- 1 Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie
- 1 Medewerker Bureau Ontnemingswetgeving
Openbaar ministerie

Wetenschap

- 5 Hoogleraren met deskundigheid op het gebied van criminologie (2x), vervoerstechnieken, logistiek en havenconomie
- 2 Universitaire hoofddocenten met deskundigheid op het gebied van Oost-Europa
- 1 Senior onderzoeker / criminoloog
- 1 Onderzoeker / beleidsadviseur op het gebied van internationaal terrorisme
- 1 Senior onderzoeker Nederlandse Politie Academie
- 1 Medewerker Nederlands Forensisch Instituut
- 1 Onderzoeker integriteitsvraagstukken

Departementen

- 3 Medewerkers Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- 2 Leidinggevenden veiligheidsprogramma's goederenvervoer, Rijkswaterstaat, ministerie van Verkeer en Waterstaat
- 1 Vertegenwoordiger van het Meldpunt Integriteitsaantastingen, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- 1 Politiek analist Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst, ministerie van Defensie
- 1 Medewerker dienst Bestuurszaken, ministerie van Justitie
- 1 Leidinggevende bureau Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur, ministerie van Justitie

Gemeenten

- 2 Medewerkers van het VanTraa-team
- 1 Hoofd bureau Security en Bewakingsaanpak
- 1 Projectleider bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit
- 1 Plaatsvervangend hoofd van Bureau Integriteit

Brancheorganisaties

- 2 Beleidsadviseurs
- 1 Bestuurslid internationale organisatie van havenpolitiediensten
- 1 Hoofd juridische zaken
- 1 Adjunct-secretaris

Bedrijfsleven

- 2 Beveiligingsmanagers multinationals
- 2 Medewerkers rechercheonderzoek multinationals
- 2 Projectleiders port security havenbedrijven
- 2 Veiligheidsmanagers expressebedrijven
- 1 Directeur van consultancybedrijf spoorwegen
- 1 Directeur consultancybedrijf scheepvaartveiligheid
- 1 Directeur informatieveiligheid multinational
- 1 Directeur bedrijfsrecherche- en beveiligingsbureau
- 1 Manager douane- en immigratiezaken luchthavenbedrijf
- 1 Beveiligingsmanager telecombedrijf
- 1 Veiligheidsmanager vliegmaatschappij
- 1 Medewerker bedrijfsrecherchebureau
- 1 Medewerker computerbeveiligingsbedrijf

Bijlage 4 Geïntariseerde criminele verschijnselen

In de volgende drie tabellen worden de criminele verschijnselen gepresenteerd die voor december 2003 uit vijf verschillende bronnen naar voren zijn gekomen. Bij de bronnen gaat het om de literatuur, twee expertsessies (aangeduid als *group decision rooms* GDR1 en GDR2), e-mailenquête en de klankbordgroep. De achterliggende vraag daarbij was: welke criminele verschijnselen moeten aan de orde komen in het nationaal dreigingsbeeld? De criminele verschijnselen zijn vervolgens geordend naar drie dimensies: illegale hoofdactiviteiten, werkwijzen en samenwerkingsverbanden. Vaak is bij het verschijnsel aangegeven dat er sprake is van een toename van een specifiek verschijnsel. Omwille van de leesbaarheid is deze toevoeging in de tabellen weggelaten. De geïntariseerde verschijnselen vormden de basis voor de selectie van onderwerpen die in het nationaal dreigingsbeeld zijn behandeld.

I ILLEGALE HOOFDACTIVITEITEN	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
Mensenhandel - Mensenhandel - Mensenhandel, met name vrouwen en kinderen - Georganiseerde criminaliteit in Brazilië: grootste exporteur vrouwen in Zuid-Amerika - Kinderhandel met als doel illegale orgaantransplantatie - Handel in zwangere vrouwen voor illegale adoptie van kinderen - Vrouwenhandel in relatie tot Oost-Europa	X X X X X X	X X X X X	X X X X X	X X X X X	X X X X X
Mensensmokkel - Mensensmokkel - Illegale immigratie - Migratiecriminaliteit	X X X	X X X	X X X	X X X	X X X
Computercriminaliteit - Cybercrime - Aanvallen op computernetwerken door virussen en van binnenuit (door eigen medewerkers), diefstal van informatie, <i>DDOS-attacks</i> en financiële fraude - <i>Cyberattack</i> op de kritische infrastructures die volledig afhankelijk zijn van informatietechnologie en de informatie infrastructuur (waaronder het internet). Genoemd worden o.a. de financiële wereld, verzekeringen, elektriciteitsvoorziening, politie en justitie, onderwijs, transport, watervoorziening - Internet gerelateerde criminaliteit zoals virussen, diefstal, fraude, <i>hacking</i> , afpersing - Georganiseerde criminaliteit zal internet exploiteren daar waar het bijdraagt aan eigen doelstellingen. De komende jaren zal er een stijging zijn: <i>cyber</i> -afpersing, fraude, diefstal, witwassen, onderscheppen van geldstromen naar banken en deze doorsluizen, aandelen fraude (o.a. ' <i>pump and dump</i> '-technieken), samenwerking tussen hackers en georganiseerde criminaliteit - 'Chinese' georganiseerde criminaliteit houdt zich in toenemende mate bezig met geavanceerde creditcardfraude	X X X X X X X X X	X X X X X X X X X	X X X X X X X X X	X X X X X X X X X	X X X X X X X X X

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Verstoren van computersystemen en netwerken bijvoorbeeld bij banken, politie en justitie, overheden en de private sector	X				
- Het gebruik van virtuele identiteiten maskeert criminele activiteiten. Met als gevolg anonimiteit in het plegen van misdaden	X				
- <i>Hacking</i>				X	
- Verstoring elektronisch verkeer				X	
- Telecomfraude		X	X		
Illegale wapenhandel					
- Illegale wapenhandel	X			X	
- In 2010 bestaat de kans dat de georganiseerde criminaliteit handelt in biologische, chemische en nucleaire wapens	X		X		
- In 2010 zullen criminele groepen die toegang hebben tot grote wapenarsenalen een belangrijke rol spelen en hedendaagse wapenhandelaren vervangen in het leveren van wapens aan bijvoorbeeld buitenlandse legers en terroristische groeperingen	X				
- Handel in kleine en lichte wapens. In beperkte mate geldt dat voor criminele groepen en terroristische groepen binnen Europa. De uitbreiding van Europa zou voor een verdere toename kunnen zorgen	X				
- De handel in wapens en strategische goederen vanuit landen die tot het voormalige Joegoslavië gerekend worden					X
- (Afpersing door dreiging van) gebruik biologische wapens				X	
- (Afpersing door dreiging van) gebruik chemische wapens				X	
- Smokkel van wapens naar onrustige gebieden			X		
Drugs					
- Cocaiïnehandel		X	X	X	
- Cocaiïne-import			X		
- Cocaiïne-export Antillen		X		X	
- Heroïnehandel				X	
- Handel in opiaten		X			
- Handel in synthetische drugs		X		X	
- Ecstasyproductie, handel in ecstasy		X	X	X	X
- Productie van synthetische heroïne en cocaïne	X				
- Chemische drugsproductie				X	

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Productie en handel in synthetische drugs, vanuit Estland naar Scandinavië. Vanuit Nederland naar Zweden en via Duitsland naar de Verenigde Staten	X				
- Verdriedubbeling van onderscheppen van de psychotrope stof Rohypnol. Smokkel gebeurt met name door Litouwse criminelen	X				
- Handel in BMK en PMK					X
- Smokkel precursoren vanuit Oost-Europa			X		
- Hasjhandel				X	
- Marihuanaproductie en handel				X	
- Cannabisteelt en -handel		X		X	
- (Georganiseerde) hennepsteelt		X	X		
- Drugsproductie in Nederland (zowel hard- als softdrugs)			X		
Zedendelicten					
- (Commerciële) verspreiding kinderpornografie via Oost-Europese landen met steeds geavanceerdere technieken	X				
- Illegale sekssector. Met een trend naar steeds jongere <i>sex workers</i>	X	X			
- Commerciële exploitatie kinderpornografie	X				
- Illegale prostituees vanuit de Baltische staten	X	X			
- Criminele organisaties die zich bezighouden met misbruik van kinderen			X		X
- Kinderpornografie		X			
Milieucriminaliteit					
- Milieucriminaliteit	X	X	X	X	X
- Restafval ecstasyproductie gedumpt in met name Nederland, Polen en Tsjechië	X	X		X	
- Milieucriminaliteit, de op één na grootste illegale onderneming in de wereld. Illegale handel in planten en dieren en een groeiende zwarte markt voor illegale CFK's	X	X			
- Afvalstromenfraude	X	X	X		
- Smokkel van bedreigde uitheemse diersoorten/CITES	X			X	
- Pollutie/vervuiling				X	
- Milieucriminaliteit in georganiseerde vorm			X	X	
- Handel in chemisch/nucleair afval				X	
- Illegale handel nucleair materiaal uit landen die tot het voormalige Oostblok behoorden					X
- Illegale houtkap hardhout - transport Nederland				X	

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Doorvoer van milieugevaarlijke stoffen			X		
- Handel in ivoor	X				
- Illegale vangst steur Kaspische Zee voor kaviaar en illegale houthandel vanuit Afrika	X				
Valsemunterij					
- Productie van vals geld		X	X	X	
- Oost-Europese vervalers vanuit de Balkan richten zich op de euro	X				
- Belangrijkste valuta die vervalst worden zijn de euro en dollar	X				
- Productie en distributie vals geld vanuit Litouwen en Bulgarije			X		
Fraude					
- Witwassen	X			X	
- Witwassen in de aandelensector	X				
- Witwassen m.b.v. verzekeringen en met name levensverzekeringen	X				
- Verschillende vormen van fraude, met name BTW-fraude, door georganiseerde criminele groepen	X	X		X	
- Identiteitsdiefstal	X	X	X		
- Creditcardfraude bij aankopen via Internet	X	X			
- Fiscale (BTW) fraude			X	X	
- (Internationale) subsidie- en EU-fraude			X	X	
- Verzekeringsfraude		X	X		
- Sociale verzekeringsfraude (koppelbazen)		X	X	X	
- Boekhoudfraude (b.v. Ahold, Enron)		X	X		
- Organisatiecriminaliteit transportwereld			X		
- <i>Undergroundbanking</i>			X		
- Medicijnenfraude		X	X		
- Sigarettensmokkel		X	X		
Overige vormen van criminaliteit					
- Piraterij, overtreding intellectueel eigendomsrechten, auteursrechten	X	X	X		
- Vervalsing van goederen	X				
- Piraterij, kapen van schepen en verkopen van lading is werk van georganiseerde criminele groepen	X				
- Maritieme piraterij met meer geweld en vaker ontvoering van de bemanning tegen een losgeld	X				

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Handel in goud en diamanten is voor terroristen en criminelen aantrekkelijk vanwege de hoge waarde in compacte vorm	X				
- Illegale adoptie van baby's	X				
- Illegale handel organen	X	X	X		X
- Afpersing ondernemingen			X	X	
- Afpersing/intimidatie			X	X	
- Afpersing middenstanders				X	
- Afpersing op basis van (dreiging met) vergiftiging/besmetting voedselstromen			X		
- Illegale kansspelen		X		X	
- Overvallen			X		
- Gewelddadige overvallen, berovingen, ramkraken		X	X	X	
- Overvallen door met name Oost-Europese georganiseerde criminele groepen	X				
- 'Hit and run'-middencriminaliteit (roofovervallen, ramkraken, autodiefstallen) door Oost-Europese groepen			X		
- 'Vervalste' medicijnen		X			
- Vervalsen van documenten	X				
- Handel in verblijfsdocumenten		X	X		X
- Ontvoering		X	X		
- Ontvoering <i>captains of industry</i>		X	X		
- Diefstallen door internationaal opererende bendes op Schiphol					X
- Ladingdiefstal		X	X		
- Industriële spionage		X	X		
- Bedreiging			X		
- <i>Eldery abuse</i> (georganiseerde afpersing/oplichting ouderen)		X	X		

II WERKWIJZEN	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Criminele organisaties combineren meerdere criminele activiteiten waarvoor zij bijvoorbeeld dezelfde smokkelroute en contactpersonen kunnen gebruiken	X				
- Gebruik van contrastrategieën		X	X		X
- Veranderende criminele strategieën als reactie op inspanningen van opsporingsinstanties. Met als direct gevolg contraspionage door criminele groepen	X				
- Gebruik van (nieuwe) technieken door criminelen om zich beter af te schermen bijvoorbeeld door gebruik versleutelprogramma's op Internet					X
- Gebruik van afschermingstechnieken	X				
- Verwevenheid onderwereld en bovenwereld door het verwerven van legale (bedrijfs)middelen en corruptie	X				
- Georganiseerde criminaliteit: wisselende patronen van criminele activiteiten. Steeds grotere vermenging met legitieme handel waardoor de kans op corruptie wordt vergroot	X				
- Criminele organisaties verbreden criminele activiteiten met activiteiten met laag risico: milieucriminaliteit, sigarettensmokkel en ' <i>intellectual property rights</i> '- overtredingen	X				
- Samenwerking tussen criminele en terroristische organisaties	X	X			
- Samenwerking tussen criminele groepen die uit verschillende landen afkomstig zijn	X	X			
- Samenwerkingsverband van Israëlische criminelen handelt in ecstasy naar Noord-Amerika, Azië en Zuid-Afrika	X				
- Infiltratie overheid		X			
- Infiltratie bovenwereld			X		
- Infiltratie in bedrijven op Schiphol					X
- Infiltratie opsporingsdiensten, juridische keten			X		
- Corruptie			X	X	
- Corruptie overheid		X		X	
- Witwassen via alternatieve kanalen zoals wisselkantoren, casino's, postkantoren, pandjesbazen en beurzen	X				
- Complexe (internationale) financieel-economische criminaliteit			X		
- Toenemende organisatiegraad bij identiteitsdiefstal voor gebruik bij creditcard fraude en andere soorten financiële fraude	X				
- <i>Informal money or value transfer system</i> (bijvoorbeeld Hawala) gebruikt/misbruikt voor verplaatsen/witwassen	X				

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Gebruik van <i>hedge funds</i> (zeer speculatieve beleggingen) voor witwassen	X				
- Drugskoeriers: ' <i>Shotgunning</i> '-methode wordt geraffineerder. Ook wordt gebruik gemaakt van minderjarigen	X				
- Vervalsingmethoden en -technieken	X				
- Bemoeienis van criminele samenwerkingsverbanden met transnationale criminaliteit	X				
- Als gevolg van maatregelen België tegen oorlogsdiamanten zoeken dealers nieuwe markten en methoden om hun diamanten te slijten	X				
- Benutten van mazen in wet- en regelgeving op het mondiale vlak	X				
- Nieuwe smokkelroutes door komst nieuwe luchtvaartmaatschappijen en nieuwe vliegroutes					X
- Toename in hoeveelheid, snelheid en efficiëntie van smokkelen en commerciële transacties door criminele groepen	X				
- Nieuwe voor criminele groepen veilige smokkelroutes in de Balkan	X				
- Nieuwe smokkelroutes door toetreding nieuwe staten tot EU	X				X
- Combineren van smokkelroutes		X			
- Diversiteit profiel koeriers		X			
- Gebruik van ICT-structuren voor het plegen van delicten als afpersing, ingewikkelde fraudes, witwassen			X		
- Organisaties die op bestelling goederen/ objecten stelen			X		
- Opkopen van legale <i>front-ends</i> /dekmantels		X	X		
- Nederland transitoland		X			X
- Liquidaties (afrekeningen in criminele milieu)			X	X	
- Gebruik van geweld bij de handel in verdovende middelen				X	
- Geweld en criminaliteit als gevolg van pogingen van mensen zichzelf te beschermen	X				
- In 2010 zijn grote misdaad syndicaten geheel zelfvoorzienend, hoeven niet meer samen te werken met andere criminele organisaties	X				
- In 2010 bestaan er grote interactieve netwerken van kleinere professionele criminele groepen	X				
- In 2010 internationale criminaliteit, zoals financiële fraude, elektronische diefstal, manipulatie van markten, door kleine groepen of individuen zonder dat ze bescherming nodig hebben van grote criminele organisaties	X				
- In 2010 een grotere vermenging van legale en illegale handel	X				

	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Op gebied van drughandel en fraude zijn er contacten tussen Engelse criminele groepen en andere met name Nederlandse en Belgische criminele groepen	X				
- Geweld bij overvallen, afpersingen en dergelijke			X		
- Toename geweld doordat er meer groeperingen uit Balkanlanden actief zijn			X		
- Witwassen met behulp van notarissen en accountants	X				
- Corruptie in de Europese Unie door met name de toename van criminaliteit vanuit nieuwe lidstaten Europese Unie en hun buurlanden	X				
- Draadloze telecommunicatie netwerken zijn onvoldoende beveiligd, illegaal klonen van mobiele telefoons	X				
- Georganiseerde criminele groepen uit andere landen maken gebruik van leefgemeenschappen van landgenoten elders voor het opzetten van <i>front companies</i> , het witwassen van geld en het binnenkomen in een land	X				
- Criminaliteit met gebruikmaking van luchthavens		X	X		
- Infiltratie in bedrijven op Schiphol		X			X
- Internationale samenwerking			X		
- Samenwerking van criminele groepen van in Nederland verblijvende etnische groepen met criminele groepen in de thuislanden			X		
- Woonwagencentra als centrum van crimineel handelen			X		
- Hoofdkwartierfunctie van Nederland			X		
- Buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden die vanuit Nederland werken		X			
- Criminele samenwerkingsverbanden houden zich met verschillende hoofdactiviteiten bezig	X	X			
- Criminele samenwerkingsverbanden zijn actief in de handel in verschillende soorten drugs (zowel hard- als softdrugs)	X	X			
- Onvolkomenheden bij de uitbreiding van de Europese Unie worden door mensensmokkelaars benut	X				
- Corruptie en infiltratie bij overheden die te maken hebben met immigratie en mensensmokkel	X				

III KENMERKEN VAN CRIMINELE SAMENWERKINGSVERBANDEN	Literatuur	GDR 1	GDR 2	E-mail	Klankbord
- Criminaliteit vanuit nieuwe EU-landen en hun directe burea			X		
- Criminaliteit in relatie tot Oost- en Zuid-Europa			X		
- Poolse criminele groepen	X				
- Litouwse criminele groepen	X				
- Albanese criminele groepen	X		X		
- Afrikaanse (m.n. Nigeriaanse) netwerken					X
- Chinese georganiseerde criminaliteit	X				
- Russische georganiseerde criminaliteit	X				
- Oosterse criminaliteit			X		
- Criminele organisaties / netwerken vormen vaker losse, tijdelijke samenwerkingsverbanden met elkaar en met kleinere criminele groepen / organisaties	X				
- Samenwerking tussen verschillende criminele groepen over grote afstanden	X				
- Criminele groepen (cellen) werken samen in flexibele en wisselende netwerken	X				
- Autochtone criminele groepen fungeren als onderaannemers voor buitenlandse criminele groepen	X				
- Nieuwe groepen uit verschillende landen houden zich in netwerkachtige organisaties bezig met transnationale georganiseerde criminaliteit. Met name Albanese, Zuid-Afrikanen, Brazilianen, en Dominicanen	X				
- Strafbare feiten gepleegd door in Nederland verblijvende illegalen					X

Bijlage 5 Top vijftien van criminele verschijnselen uit GDR-sessies

Aan de deelnemers van de GDR-sessies in november 2003 is, nadat zij zelf criminele verschijnselen konden identificeren, de volgende vraag voorgelegd: "In welke mate wordt de Nederlandse samenleving de komende jaren bedreigd door het criminele verschijnsel?" Zij konden een score geven tussen de één en tien. Een hoge score geeft aan dat er volgens de deelnemers sprake is van een grote dreiging.

TOP VIJFTIEN CRIMINELE VERSCHIJNSELEN 1E GDR-SESSIE		SCORE
1	Criminaliteit in relatie tot Oost- en Zuid-Europa	8.1
2	Internationale samenwerkingsverbanden	7.5
3	Cybercrime	7.3
4	Mensenhandel	7.2
5	Corruptie	7.1
6	Criminaliteit met gebruikmaking van (lucht)havens	7.1
7	Drugsproductie in Nederland (hard en softdrugs)	7.1
8	Mensensmokkel	7.0
9	Verdovende middelen: ecstasy en cocaïne	7.0
10	Zwaar geweld gerelateerd aan overvallen afpersingen e.d.	6.8
11	Financiële infiltratie (verweving boven en onderwereld)	6.7
12	Identiteits-/identificatiefraude	6.7
13	Ecstasy-export	6.7
14	Migratiecriminaliteit	6.6
15	Wapenhandel	6.5

TOP VIJFTIEN CRIMINELE VERSCHIJNSELEN 2E GDR-SESSIE		SCORE
1	'Hit and run'-middencriminaliteit (roofovervallen, ramkraken, autodiefstallen etc.) door Oost-Europese groepen	6.9
2	Criminaliteit vanuit aan nieuwe EU landen gerelateerde landen, gebruik makend van mazen in toezicht en controle aldaar	6.7
3	Bedreigingen van en aanslagen op de bestrijdingsinfrastructuur (zowel vertegenwoordigers als faciliteiten) als afzonderlijk fenomeen	6.3
4	Infiltratie bovenwereld	6.3
5	Gewelddadige criminaliteit vanuit Balkanlanden	6.3
6	Georganiseerde geweldscriminaliteit door met name Zuidoost-Europese groepen	6.3
7	Infiltratie binnen opsporingsdiensten, juridische keten	6.1
8	Hoofdkwartierfunctie van Nederland	6.0
9	Cybercrime	5.9
10	Complexe (internationale) financieel-economische criminaliteit	5.9
11	Samenwerking tussen in Nederland verblijvende etnische groepen en criminele groepen in de thuislanden	5.9
12	Cocaïne, opiaten, amfetaminen; vooral doorvoer	5.8
13	Albanezen	5.7
14	Verharding criminele methoden onder invloed van Balkangroeperingen	5.7
15	Mensensmokkel (toenemende migratiedruk; strengere toelatingseisen; grotere winstgevendheid)	5.6



• Korps landelijke politiediensten