



KLPD - Dienst IPOL

Nationaal dreigingsbeeld 2008

Georganiseerde criminaliteit

«waakzaam en dienstbaar»

POLITIE

• Korps landelijke politiediensten

Nationaal dreigingsbeeld 2008

Georganiseerde criminaliteit

KLPD - Dienst IPOL

«waakzaam en dienstbaar»

Uitgave

Korps landelijke politiediensten (KLPD)
Dienst IPOL
Postbus 3016
2700 KX Zoetermeer

Zoetermeer, oktober 2008
Copyright © KLPD – dienst IPOL Zoetermeer
IPOL nummer 30-2008

Colofon

Tekst Frank Boerman, Martin Grapendaal en Anne Mooij
Vormgeving Het Lab - grafisch ontwerpers BNO, Arnhem
Foto omslag Goos van der Veen, Hollandse Hoogte
Druk Thieme MediaCenter, Rotterdam

Copyright

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voorzover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd 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.

Inhoud

| | | |
|---|---|----|
| | Voorwoord | 10 |
| | Dankwoord | 12 |
| 1 | Verantwoording | 13 |
| | 1.1 Opdracht | 13 |
| | 1.2 Theoretisch model | 13 |
| | 1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen | 14 |
| | 1.4 Domeinafbakening | 15 |
| | 1.5 Voorbereiding | 16 |
| | 1.5.1 Lijst met criminele verschijnselen | 16 |
| | 1.5.2 Voorstudie | 17 |
| | 1.5.3 Regionale criminaliteitsbeeldanalyses | 19 |
| | 1.6 Uitvoering deelonderzoeken | 20 |
| | 1.6.1 Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren | 20 |
| | 1.6.2 Bouwstenen | 21 |
| | 1.7 Synthese | 22 |
| | 1.7.1 Inventarisatie criminele verschijnselen | 22 |
| | 1.7.2 Kwalificatie criminele verschijnselen | 22 |
| | 1.7.3 Eindrapport | 25 |
| | 1.8 Merites | 26 |
| | 1.9 Leeswijzer | 27 |
| 2 | Illegale markten | 28 |
| | 2.1 Inleiding | 28 |
| | 2.2 Handel in en smokkel van cocaïne | 28 |
| | 2.2.1 Inleiding en domeinafbakening | 28 |
| | 2.2.2 Algemene context | 29 |
| | 2.2.3 Omvang | 31 |
| | 2.2.4 Criminele samenwerking | 33 |
| | 2.2.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 34 |
| | 2.2.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 36 |
| | 2.2.7 Conclusie | 37 |
| | 2.3 Handel in en smokkel van heroïne | 37 |
| | 2.3.1 Inleiding en domeinafbakening | 37 |
| | 2.3.2 Algemene context en omvang | 38 |
| | 2.3.3 Criminele samenwerking | 40 |
| | 2.3.4 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 40 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.3.5 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 41 |
| 2.3.6 | Conclusie | 42 |
| 2.4 | Productie van, handel in en smokkel van synthetische drugs | 43 |
| 2.4.1 | Inleiding en domeinafbakening | 43 |
| 2.4.2 | Algemene context | 44 |
| 2.4.3 | Omvang | 46 |
| 2.4.4 | Criminele samenwerking | 50 |
| 2.4.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 52 |
| 2.4.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 54 |
| 2.4.7 | Conclusie | 55 |
| 2.5 | Productie van, handel in en smokkel van cannabis | 56 |
| 2.5.1 | Inleiding en domeinafbakening | 56 |
| 2.5.2 | Algemene context | 56 |
| 2.5.3 | Omvang | 59 |
| 2.5.4 | Criminele samenwerking | 61 |
| 2.5.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 64 |
| 2.5.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 66 |
| 2.5.7 | Conclusie | 68 |
| 2.6 | Mensenhandel | 69 |
| 2.6.1 | Inleiding en domeinafbakening | 69 |
| 2.6.2 | Algemene context | 70 |
| 2.6.3 | Omvang | 71 |
| 2.6.4 | Criminele samenwerking | 72 |
| 2.6.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 73 |
| 2.6.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 73 |
| 2.6.7 | Conclusie | 74 |
| 2.7 | Mensensmokkel | 75 |
| 2.7.1 | Inleiding en domeinafbakening | 75 |
| 2.7.2 | Algemene context | 76 |
| 2.7.3 | Omvang | 77 |
| 2.7.4 | Criminele samenwerking | 79 |
| 2.7.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 80 |
| 2.7.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 80 |
| 2.7.7 | Conclusie | 81 |
| 2.8 | Illegale handel in en smokkel van vuurwapens en explosieven | 82 |
| 2.8.1 | Inleiding en domeinafbakening | 82 |
| 2.8.2 | Algemene context | 82 |
| 2.8.3 | Omvang | 83 |
| 2.8.4 | Criminele samenwerking | 84 |
| 2.8.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 85 |
| 2.8.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 86 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.8.7 | Conclusie | 86 |
| 2.9 | Productie en verspreiding van kinderpornografie | 87 |
| 2.9.1 | Inleiding en domeinafbakening | 87 |
| 2.9.2 | Algemene context | 87 |
| 2.9.3 | Criminele samenwerking | 91 |
| 2.9.4 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 92 |
| 2.9.5 | Conclusie | 93 |
| 2.10 | Productie en distributie van vals geld | 94 |
| 2.10.1 | Inleiding en domeinafbakening | 94 |
| 2.10.2 | Algemene context | 94 |
| 2.10.3 | Omvang | 94 |
| 2.10.4 | Criminele samenwerking | 95 |
| 2.10.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 96 |
| 2.10.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 96 |
| 2.10.7 | Conclusie | 96 |
| 3 | Fraude en witwassen | 97 |
| 3.1 | Inleiding | 97 |
| 3.2 | De Staatsruif: BTW-, accijns- en douanefraude | 98 |
| 3.2.1 | Inleiding en domeinafbakening | 98 |
| 3.2.2 | Algemene context | 98 |
| 3.2.3 | Omvang | 100 |
| 3.2.4 | Criminele samenwerking | 103 |
| 3.2.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 104 |
| 3.2.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 106 |
| 3.2.7 | Conclusie | 107 |
| 3.3 | Fata Morgana: voorschot- en beleggingsfraude | 108 |
| 3.3.1 | Inleiding en domeinafbakening | 108 |
| 3.3.2 | Algemene context | 109 |
| 3.3.3 | Omvang | 111 |
| 3.3.4 | Criminele samenwerking | 112 |
| 3.3.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 113 |
| 3.3.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 114 |
| 3.3.7 | Conclusie | 115 |
| 3.4 | Criminaliteit bij bodemsanering | 115 |
| 3.4.1 | Inleiding en domeinafbakening | 115 |
| 3.4.2 | Algemene context | 116 |
| 3.4.3 | Omvang | 118 |
| 3.4.4 | Criminele samenwerking | 119 |
| 3.4.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 120 |
| 3.4.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 121 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 3.4.7 | Conclusie | 122 |
| 3.5 | Criminaliteit bij internationale afvalstromen | 123 |
| 3.5.1 | Inleiding en domeinafbakening | 123 |
| 3.5.2 | Algemene context | 123 |
| 3.5.3 | Omvang | 126 |
| 3.5.4 | Criminele samenwerking | 128 |
| 3.5.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 130 |
| 3.5.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 131 |
| 3.5.7 | Conclusie | 133 |
| 3.6 | Witwassen | 134 |
| 3.6.1 | Inleiding en domeinafbakening | 134 |
| 3.6.2 | Algemene context | 134 |
| 3.6.3 | Omvang | 136 |
| 3.6.4 | Criminele samenwerking | 137 |
| 3.6.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 138 |
| 3.6.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 140 |
| 3.6.7 | Conclusie | 144 |
| 4 | Bovenregionale vermogenscriminaliteit | 146 |
| 4.1 | Inleiding | 146 |
| 4.2 | Woning- en bedrijfsinbraak | 149 |
| 4.2.1 | Inleiding en domeinafbakening | 149 |
| 4.2.2 | Algemene context | 150 |
| 4.2.3 | Criminele samenwerking | 152 |
| 4.2.4 | Omvang | 153 |
| 4.2.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 154 |
| 4.2.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 154 |
| 4.2.7 | Conclusie | 155 |
| 4.3 | Winkeldiefstal | 155 |
| 4.3.1 | Inleiding en domeinafbakening | 155 |
| 4.3.2 | Algemene context | 155 |
| 4.3.3 | Omvang | 156 |
| 4.3.4 | Criminele samenwerking | 156 |
| 4.3.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 156 |
| 4.3.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 157 |
| 4.3.7 | Conclusie | 157 |
| 4.4 | Ladingdiefstal | 158 |
| 4.4.1 | Inleiding en domeinafbakening | 158 |
| 4.4.2 | Algemene context | 158 |
| 4.4.3 | Omvang | 160 |
| 4.4.4 | Criminele samenwerking | 161 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 4.4.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 162 |
| 4.4.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 163 |
| 4.4.7 | Conclusie | 164 |
| 4.5 | Autodiefstal | 165 |
| 4.5.1 | Inleiding en domeinafbakening | 165 |
| 4.5.2 | Algemene context | 165 |
| 4.5.3 | Omvang | 166 |
| 4.5.4 | Criminele samenwerking | 168 |
| 4.5.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 170 |
| 4.5.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 170 |
| 4.5.7 | Conclusie | 171 |
| 4.6 | Overvallen en ramkraken | 172 |
| 4.6.1 | Inleiding en domeinafbakening | 172 |
| 4.6.2 | Algemene context | 172 |
| 4.6.3 | De omvang van overvallen en ramkraken | 173 |
| 4.6.4 | Criminele samenwerking | 175 |
| 4.6.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 176 |
| 4.6.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 177 |
| 4.6.7 | Conclusie | 178 |
| 4.7 | Skimming | 178 |
| 4.7.1 | Inleiding en domeinafbakening | 178 |
| 4.7.2 | Algemene context | 179 |
| 4.7.3 | Omvang | 180 |
| 4.7.4 | Criminele samenwerking | 180 |
| 4.7.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 180 |
| 4.7.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 181 |
| 4.7.7 | Conclusie | 181 |
| 4.8 | Heling | 182 |
| 4.8.1 | Inleiding en domeinafbakening | 182 |
| 4.8.2 | Algemene context | 182 |
| 4.8.3 | Omvang | 183 |
| 4.8.4 | Criminele samenwerking | 184 |
| 4.8.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 184 |
| 4.8.6 | Conclusie | 184 |
| 5 | Criminele werkwijzen | 186 |
| 5.1 | Inleiding | 186 |
| 5.2 | Corruptie | 186 |
| 5.2.1 | Inleiding | 186 |
| 5.2.2 | Ambtelijke corruptie | 187 |
| 5.2.3 | Corruptie in het bedrijfsleven | 192 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 5.3 | Geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden | 194 |
| 5.3.1 | Inleiding en domeinafbakening | 194 |
| 5.3.2 | Algemene context | 194 |
| 5.3.3 | Omvang | 197 |
| 5.3.4 | Criminele samenwerking | 197 |
| 5.3.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 198 |
| 5.3.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 199 |
| 5.3.7 | Conclusie | 199 |
| 5.4 | Ict-piraterij | 200 |
| 5.4.1 | Inleiding en domeinafbakening | 200 |
| 5.4.2 | Algemene context | 200 |
| 5.4.3 | Omvang | 201 |
| 5.4.4 | Criminele samenwerking | 201 |
| 5.4.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 202 |
| 5.4.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 203 |
| 5.4.7 | Conclusie | 203 |
| 5.5 | Phishing | 204 |
| 5.5.1 | Inleiding en domeinafbakening | 204 |
| 5.5.2 | Algemene context | 204 |
| 5.5.3 | Omvang | 206 |
| 5.5.4 | Criminele samenwerking | 207 |
| 5.5.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 207 |
| 5.5.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 208 |
| 5.5.7 | Conclusie | 209 |
| 5.6 | Misbruik van ondernemingen | 210 |
| 5.6.1 | Inleiding en domeinafbakening | 210 |
| 5.6.2 | Algemene context | 210 |
| 5.6.3 | Omvang | 212 |
| 5.6.4 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 213 |
| 5.6.5 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 214 |
| 5.6.6 | Conclusie | 214 |
| 5.7 | Contrastrategieën | 215 |
| 5.7.1 | Inleiding en domeinafbakening | 215 |
| 5.7.2 | Algemene context | 215 |
| 5.7.3 | Omvang | 216 |
| 5.7.4 | Criminele samenwerking | 218 |
| 5.7.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 218 |
| 5.7.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 219 |
| 5.7.7 | Conclusie | 219 |
| 5.8 | Valse en vervalste identiteitsdocumenten | 221 |
| 5.8.1 | Inleiding en domeinafbakening | 221 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 5.8.2 | Algemene context | 221 |
| 5.8.3 | Omvang | 223 |
| 5.8.4 | Criminele samenwerking | 224 |
| 5.8.5 | Gevolgen voor de Nederlandse samenleving | 225 |
| 5.8.6 | Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen | 225 |
| 5.8.7 | Conclusie | 226 |
| 6 | Signaleringen | 227 |
| 6.1 | Inleiding | 227 |
| 6.2 | Criminele woonwagenbewoners | 228 |
| 6.3 | West-Afrikaanse criminele netwerken | 232 |
| 6.4 | Criminele liaisons | 234 |
| 6.5 | Cocainewasserijen | 235 |
| 6.6 | Crimineel gebruik van internet | 236 |
| 6.7 | Smokkel via regionale en kleine luchthavens | 239 |
| 7 | Nabeschouwing | 243 |
| 7.1 | Inleiding | 243 |
| 7.2 | Verweving onder- en bovenwereld | 243 |
| 7.3 | Technologische ontwikkelingen | 246 |
| 7.4 | Globalisering en internationalisering | 248 |
| 7.5 | Nederland en het buitenland | 250 |
| | Bijlage 1 | 253 |
| | Projectstructuur | 253 |
| | Deelprojecten | 255 |
| | Bijlage 2 | 260 |
| | Overzicht van kwalificaties per crimineel verschijnsel | 260 |

Voorwoord

In 2004 verscheen het eerste Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit (NDB). Het NDB2004 had nog de toevoeging 'een eerste proeve'. Hier sprak een zekere reserve uit. Niet alleen de doelstelling uitspraken te doen over de toekomstige ontwikkelingen in de georganiseerde criminaliteit zorgde voor die reserve, ook werd ermee aangegeven dat het NDB verder ontwikkeld moest worden. Ondanks de reserve mogen we gerust zeggen dat het NDB beleidsmatig in een grote behoefte voorzag. Voor het eerst sinds het verslag van de parlementaire enquêtecommissie uit 1996 werd de stand van zaken rond de georganiseerde criminaliteit uitgebreid beschreven. Met behulp van dit omvangrijke onderzoek kon meer rationaliteit worden toegevoegd aan de strategische keuzes die gemaakt moesten worden op het gebied van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit

De beide politieminsters besloten dat er ten behoeve van de beleidsvoorbereiding elke vier jaar een Nationaal dreigingsbeeld op het gebied van de georganiseerde criminaliteit moest komen.

Het volgende NDB in de serie is er nu, en wel zonder de toevoeging 'proeve'. Het NDB is volwassen geworden. De methode en werkwijze zijn verder ontwikkeld, de blik is breder en het NDB is een product van de gehele politie geworden, en past daarmee in het onlangs vastgestelde Nationaal Intelligence Model (NIM). Hiermee is ook de bruikbaarheid toegenomen. In het eerste NDB ontbraken nog onderwerpen; dit NDB2008 bestrijkt vrijwel alle manifestaties van georganiseerde criminaliteit. Daarmee kan het richting geven aan een verantwoorde verdeling van schaarse middelen in de opsporing en vervolging van georganiseerde criminaliteit. Bovendien vormt het een handzaam naslagwerk voor iedereen die snel wil weten hoe het gesteld is met bepaalde vormen van georganiseerde criminaliteit.

Zoals al eerder opgemerkt is dit NDB2008 een product van politie Nederland. Politie mensen uit het gehele land en uit vrijwel alle politiekorpsen hebben bijgedragen aan de totstandkoming ervan. Met onderlinge afstemming hebben 22 regio's volgens eenzelfde systematiek criminaliteitsbeeldanalyses gemaakt, heeft de dienst Nationale Recherche van het KLPD er zes op haar aandachtsgebieden geschreven, en heeft de dienst IPOL van het KLPD een zevental rapporten opgeleverd. Deze 35 rapporten zijn onder coördinatie van de Dienst IPOL van het KLPD grondig geanalyseerd en dat heeft geleid tot het NDB2008.

Dankzij dit Nationaal dreigingsbeeld, de monitor georganiseerde criminaliteit van het WODC en de Nederlandse bijdrage aan het Europese Organised Crime Threat Assessment heeft Nederland uitgebreide kennis van de georganiseerde criminaliteit. Deze gecombineerde kennis draagt bij aan de beleidsformulering en past daarmee in het kader van het NIM. In dit opzicht kan ik met trots zeggen dat Nederland in Europa op kop ligt!

P.J. Aalbersberg

Portefeuillehouder Intelligence
binnen de Raad van Hoofdcommissarissen

Dankwoord

Dit Nationaal dreigingsbeeld (NDB) is het product van inspanningen van veel mensen. Zonder hen zou het NDB niet zijn wat het is geworden. Daarom zijn wij een woord van dank verschuldigd aan iedereen die, vaak onder tijdsdruk, een bijdrage heeft geleverd.

In de voorbereidingsfase is door het lectoraat recherchekunde van de Politie-academie een fraaie studie uitgevoerd naar criminaliteitsrelevante factoren. Vervolgens is door vele mensen gewerkt aan analyses die als bouwstenen voor dit NDB zijn gebruikt. Wij danken alle analisten in de politiekorpsen die in de periode van april tot en met november 2007 een criminaliteitsbeeldanalyse voor georganiseerde criminaliteit (regionale CBA-ZGC) hebben gemaakt. Maar liefst 22 regiokorpsen zijn in staat geweest een CBA op te leveren, vaak ondanks beperkte middelen.

De onderzoekers en analisten van de Dienst Nationale Recherche (DNR) danken wij voor hun medewerking bij de totstandkoming van CBA's gemaakt op de aandachtgebieden van de DNR.

Ook alle medewerkers die een bijdrage hebben geleverd aan de deelrapporten van de Dienst IPOL zijn wij dank verschuldigd. Niet alleen de auteurs van de deelrapporten, maar ook de redacteurs en vormgevers die betrokken waren bij het proces van corrigeren en drukklaar maken van manuscripten.

Alle interne en externe deskundigen die geïnterviewd zijn voor de deelrapporten danken wij voor hun medewerking, evenals de instanties die onderzoekers hebben uitgeleend aan IPOL: het Functioneel parket en de Politieacademie.

Wij danken de leden van de begeleidingscommissie die het hele proces op de voet hebben gevolgd en de auteurs van gedegen commentaar hebben voorzien.

Ten slotte noemen wij enkele personen bij naam vanwege hun bijzondere verdiensten in de eindfase: Peter Klerks, Sally Mesu, Fred Nieuwenhuis en Ine van Praet. Zij hebben elk op hun eigen wijze bijgedragen aan het welslagen van het project NDB2008.

september 2008

Frank Boerman
Martin Grapendaal
Anne Mooij

1

Verantwoording

1.1 Opdracht

In de *Regeling nationale en bovenregionale recherche*¹ is een vierjaarlijkse² cyclus vastgesteld voor het verschijnen van een nationaal dreigingsbeeld. Het gaat om een toekomstgerichte analyse van de georganiseerde criminaliteit, waarin dreigingen voor de Nederlandse samenleving zijn geëxpliciteerd. De regeling schrijft voor dat het College van procureurs–generaal, in opdracht van de minister van Justitie, elke vier jaar een beleidsprogramma opstelt voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie stellen, onder andere op basis van dat beleidsprogramma, elke vier jaar de hoofdlijnen van het beleid ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit vast.

Het College van procureurs–generaal heeft de Dienst IPOL van het Korps landelijke politiediensten opdracht gegeven voor het opleveren van een nationaal dreigingsbeeld in 2008. In 2004 verscheen bij deze dienst (destijds Dienst Nationale Recherche Informatie) het *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, een eerste proeve*³ en in 2006 de *Vervolgstudie NDB*⁴.

1.2 Theoretisch model

Vanwege het toekomstgerichte karakter van de opdracht wordt, net als in het eerder verschenen NDB2004 en in de vervolgstudie, niet alleen de huidige stand van zaken van criminele verschijnselen onderzocht, maar gaat de aandacht ook uit naar maatschappelijke factoren die van invloed zijn (of kunnen zijn) op criminele verschijnselen. Deze worden aangeduid als criminaliteitsrelevante factoren. De invloed van deze factoren op aard en omvang van de criminaliteit kan zowel bevorderend als remmend zijn. Een voorbeeld van een bevorderende

¹ Staatscourant, 29 januari 2004, nr. 19.

² In de *Wijziging Regeling nationale en bovenregionale recherche* is de cyclus gewijzigd van een tweejaarlijkse naar een vierjaarlijkse: Staatscourant, 30 september 2005, nr. 190.

³ DNRI (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, een eerste proeve*. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie, Zoetermeer.

⁴ DNRI (2006). *Vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld*. Nadere beschouwing van potentiële dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal dreigingsbeeld 2004. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie, Zoetermeer.

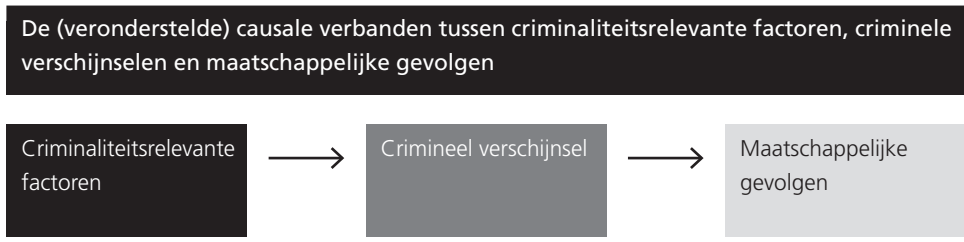
factor is de toenemende handelsstroom van China naar de Europese Unie waardoor de mogelijkheden voor het verbergen van smokkelwaar toenemen. Bij remmende factoren kan bijvoorbeeld worden gedacht aan inspanningen op het vlak van de criminaliteitsbeheersing zoals de intensivering van controles bij de export van goederen naar het buitenland.

De criminele verschijnselen die centraal staan in dit rapport, zijn te ordenen vanuit drie invalshoeken: criminele hoofdactiviteiten, criminele werkwijzen en criminele samenwerkingsverbanden. Onder criminele hoofdactiviteiten vallen delicten die op zichzelf verdienen genereren zoals drugsmokkel en autodiefstal. Criminele werkwijzen zijn min of meer specifieke werkwijzen of modus operandi zoals het gebruik van geweld en corruptie. Bij criminele samenwerkingsverbanden gaat het niet alleen om de samenstelling van criminele groepen, maar bijvoorbeeld ook om de aard van de samenwerking binnen en tussen groepen.

Ten slotte zijn de maatschappelijke gevolgen van een crimineel verschijnsel belangrijk. Hiermee worden de schadelijke gevolgen van een crimineel verschijnsel voor de Nederlandse samenleving bedoeld, in hun totaliteit.

De (veronderstelde) causale verbanden tussen criminaliteitsrelevante factoren, criminele verschijnselen en maatschappelijke gevolgen zijn schematisch weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 1



1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het Nationaal dreigingsbeeld 2008 (NDB2008), in aansluiting op de doelstelling van het NDB2004 en de vervolgstudie, is het verkrijgen van inzicht in:

- aard en omvang van (de geselecteerde) criminele verschijnselen in het domein van de georganiseerde criminaliteit,
- (de relatie met) relevante achtergrondfactoren van deze criminele verschijnselen (criminaliteitsrelevante factoren),
- maatschappelijke gevolgen van deze criminele verschijnselen en
- toekomstige ontwikkelingen van de aard, omvang en gevolgen van georganiseerde criminaliteit.

Dit om een onderbouwing op te leveren voor het vaststellen van de beleids-prioriteiten in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit door politie en justitie op nationaal en (boven)regionaal bestuursniveau (prioriteren) en voor het benoemen van criminele verschijnselen als *witte vlekken* (signaleren) voor de komende vier jaar.

In aansluiting op de doelstelling gelden voor het onderzoek naar specifieke criminele verschijnselen de volgende algemene onderzoeksvragen.

- 1 Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die vorm van criminaliteit wordt gepleegd?
- 2 Hoe heeft de omvang van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld in termen van hoeveelheid van activiteit (frequentie, incidentie, prevalentie, schaalgrootte)?
- 3 Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van personen en criminele samenwerkingsverbanden die van (betrokkenheid bij) het plegen daarvan worden verdacht?
- 4 Wat zijn de gevolgen van het criminele verschijnsel voor de Nederlandse samenleving?
- 5 Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn in welke mate en op welke wijze van invloed op het criminele verschijnsel?
- 6 Wat zijn de verwachtingen over omvang, werkwijze, betrokken criminele samenwerkingsverbanden en maatschappelijke gevolgen van het criminele verschijnsel voor de komende jaren?

1.4 Domeinafbakening

Het onderzoeksdomein van het NDB2008 wordt aangeduid als 'georganiseerde criminaliteit'. Dit domein bevat criminaliteitsverschijnselen die tot stand komen in (1) de structurele samenwerking tussen personen, die worden gepleegd met het oog op (2) het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin. Het kenmerk 'structurele samenwerking tussen personen' betekent niet alleen dat sprake is van (de intentie tot) herhaald plegen van een delict of misdrijf, maar ook van enige consistentie in de samenstelling van het samenwerkingsverband. Het domein van het NDB2008 is daarmee ruimer afgebakend dan bij gangbare omschrijvingen van georganiseerde criminaliteit. Het domein omvat namelijk niet alleen de traditionele vormen van georganiseerde criminaliteit maar ook vormen die worden aangeduid als 'zware criminaliteit', 'middencriminaliteit' en 'organisatiecriminaliteit'. Aangezien de criminele activiteiten in dit NDB gericht zijn op financieel of materieel gewin, valt ideologisch gemotiveerde criminaliteit buiten het onderzoeksdomein.

Voor het bepalen van beleidsprioriteiten zijn niet alleen Nederlandse trends en ontwikkelingen van belang, maar ook buitenlandse. Het onderzoek beperkt zich dan ook niet tot de nationale context. De uitspraken over gevolgen voor de samenleving worden wel uitsluitend voor de Nederlandse situatie gedaan.

De verwachtingen die worden geformuleerd voor de nabije toekomst strekken zich uit over vier jaar: de periode tot het verschijnen van een volgend Nationaal dreigingsbeeld.

1.5 Voorbereiding

1.5.1 Lijst met criminele verschijnselen

In september 2006 zijn de voorbereidingen gestart voor het NDB2008. Er is een werkgroep geformeerd met vertegenwoordigers van het Landelijk Parket, het Parket Generaal, het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Justitie en de Dienst IPOL van het KLPD. In deze werkgroep zijn besluiten genomen over doelstelling, onderzoeksvragen en potentiële onderwerpen van onderzoek.

Als vertrekpunt bij het bepalen van de te onderzoeken criminele verschijnselen is, gelet op de domeinafbakening, een zo compleet mogelijk overzicht gemaakt van criminele hoofdactiviteiten en criminele werkwijzen die regelmatig in verband worden gebracht met georganiseerde criminaliteit. Dit resulteerde in de volgende lijst met criminele verschijnselen.

- 1 Mensenhandel (uitbuiting)
- 2 Mensensmokkel (illegale migratie)
- 3 Illegale handel in en smokkel van wapens en explosieven
- 4 Handel in en smokkel van cocaïne
- 5 Handel in en smokkel van heroïne
- 6 Productie, handel en smokkel van synthetische drugs
- 7 Productie, handel en smokkel van cannabis
- 8 Productie en distributie van kinderpornografie
- 9 Productie en distributie van vals geld
- 10 Milieucriminaliteit
- 11 Fraude (zonder witwassen)
- 12 Vermogensmisdrijven
- 13 Witwassen
- 14 Corruptie
- 15 Gebruik van geweld
- 16 Gebruik van ict

Vervolgens is besloten om een voorstudie uit te voeren om de wenselijkheid en haalbaarheid van nader onderzoek te bepalen voor (onderdelen van) onderwerpen op de lijst.

Uitgezonderd van deze voorstudie waren de eerste zes onderwerpen van de lijst. Deze onderwerpen behoren tot de aandachtsgebieden van de dienst Nationale Recherche (DNR). De DNR had de opdracht van het Landelijk Parket om in 2007 per aandachtsgebied een criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) te vervaardigen. Voor deze onderwerpen zou dus in ieder geval onderzoek worden verricht. Na afstemming over inhoud en tijdsplanning is besloten de CBA's op de aandachtsgebieden te gebruiken als bouwstenen voor het NDB2008.

1.5.2 Voorstudie

In januari en februari van 2007 is de voorstudie uitgevoerd. Voor de resterende tien onderwerpen van de lijst is de wenselijkheid en haalbaarheid van nader onderzoek bepaald. Die wenselijkheid is vastgesteld aan de hand van de antwoorden op een aantal vragen. De belangrijkste vragen waren: wat is het domein van het betreffende criminele verschijnsel, wat zijn de huidige en in de nabije toekomst te verwachten gevolgen van het criminele verschijnsel voor de Nederlandse samenleving en wat is de onderzoekbaarheid ervan. De werkwijze van de voorstudie was als gevolg van de beschikbare tijd grofmazig. Er is recente literatuur doorgenomen, er zijn interviews met sleutelfiguren gehouden en open bronnen zoals internet zijn geraadpleegd. Dit alles met de gedachte dat de resultaten van de voorstudie bruikbaar moesten zijn om een beargumenteerde keuze te kunnen maken uit de verschillende onderwerpen. Onderzoek naar een onderwerp is beoordeeld als wenselijk als de voorstudie uitwees dat de criminele activiteiten een georganiseerd karakter hebben en ernstige gevolgen voor de nabije toekomst niet kunnen worden uitgesloten. Onderzoek naar de haalbaarheid moest uitwijzen of investering in zelfstandig onderzoek naar een onderwerp gepast is, gelet op de onderzoeksmogelijkheden binnen de beschikbare onderzoekstijd, de mogelijkheden om samen te werken met andere partijen (voorkomen van dubbel werk) of het gebruik van recent onderzoek van andere partijen.

Begin 2007 is voor het project Nationaal dreigingsbeeld 2008 een begeleidingscommissie samengesteld.⁵ De resultaten van de voorstudie zijn in maart 2007 op de eerste vergadering van deze begeleidingscommissie besproken. Besloten is om de volgende zelfstandige deelprojecten te starten:

⁵ Zie bijlage 1 voor de samenstelling van de begeleidingscommissie.

- 1 productie, handel en smokkel van cannabis;
- 2 criminaliteit bij bodemsaneringen en bij internationale afvalstromen;
- 3 fraudeconstructies;
- 4 georganiseerde vermogenscriminaliteit;
- 5 witwassen van wederrechtelijk verkregen vermogen;
- 6 actualisering van dreigingen uit het NDB2004.

Cannabis

Het onderwerp cannabis is in het NDB2004 niet aan de orde gesteld. In dit NDB is in een deelproject de productie van, handel in en smokkel van cannabis onderzocht.

Milieucriminaliteit

Voor het onderwerp milieucriminaliteit leverde de voorstudie veel deelonderwerpen op: 16 vormen van grijze milieucriminaliteit, zes vormen van groene milieucriminaliteit en illegaal vuurwerk. De resultaten van de voorstudie hebben niet geleid tot een eenduidige keuze voor milieuonderwerpen die in het NDB2008 aandacht zouden moeten krijgen. Belangrijke criteria daarvoor (georganiseerd karakter, inschatting van de gevolgen voor de samenleving) zijn moeilijk te meten. Het verschijnsel milieucriminaliteit is te omvangrijk, complex en ondoorzichtig om in een korte voorstudie te doorgronden. Niettemin kwamen twee onderwerpen in aanmerking voor een deelproject, te weten bodemsanering en afvalverwerking. De keuze voor het eerste deelonderwerp is vooral ingegeven door het geschatte aantal van 600.000 locaties in Nederland, waarbij sprake is van vervuilde grond. Naar verwachting zal voor ongeveer 10 procent van deze locaties bodemsanering nodig zijn. Het tweede deelonderwerp is gekozen vanwege de kwetsbaarheid van de afvalverwerkingsketen voor fraude en bijmenging. Enkele grote ondernemingen zouden de markt domineren en daardoor in staat zijn de markt te sturen en eventueel te monopoliseren. Op advies van de begeleidingscommissie is voor beide onderwerpen de keten inzichtelijk gemaakt en de gelegenheden voor criminaliteit daarbinnen.

Fraude

In het deelproject 'fraude' is de nadruk gelegd op fraudeconstructies, onder meer omdat deze voor meerdere fraudevormen kunnen worden toegepast en flexibeler zijn dan fraudevormen. Onder een constructie wordt in dit verband verstaan een organisatorische of administratieve structuur die is opgezet met als doel criminele voornemens ten uitvoer te brengen en daarvan de ware aard te verhullen.

Vermogenscriminaliteit

In het deelproject 'georganiseerde vermogenscriminaliteit' staan criminele samenwerkingsverbanden (csv's) centraal die vermogensmisdrijven plegen en

daarbij bovenregionaal actief zijn. Hier is dus gekozen voor een afwijkende invalshoek: uitgangspunt vormen criminele samenwerkingsverbanden met bepaalde kenmerken in plaats van bepaalde typen vermogensmisdrijven.

Witwassen

Uit de literatuurstudie en de interviews met sleutelfiguren, die in de voorstudie naar witwassen zijn verricht, kwamen twee onderwerpen als belangrijkste naar voren, namelijk criminele investeringen in onroerend goed en gebruik van financiële dienstverleners bij het witwassen van crimineel geld. Het deelproject witwassen gaat over deze twee criminele verschijnselen.

Actualisering

Voor een deelproject 'actualisering' is gekozen vanwege de continuïteit. In dit deelproject worden de criminele verschijnselen aan de orde gesteld die in het NDB2004 als dreiging zijn benoemd en die buiten beschouwing blijven in de andere deelprojecten. De volgende onderwerpen zijn geactualiseerd: corruptie, geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden, ict-piraterij, 'phishing', misbruik van ondernemingen, contrastrategieën, valse en vervalste identiteitsdocumenten.

Er is besloten geen nader onderzoek te doen naar de productie en distributie van kinderpornografie en de productie en distributie van vals geld. In het eerste geval is het georganiseerde karakter (voor de Nederlandse situatie) in twijfel getrokken. In het tweede geval zijn de gevolgen voor de Nederlandse samenleving als minder ernstig ingeschat. De beschrijvingen van deze twee onderwerpen in dit rapport zijn uitsluitend gebaseerd op de bevindingen uit de voorstudie.

Er is afgezien van een zelfstandig deelproject waarin het gebruik van ict nader is onderzocht. Voor enkele onderwerpen kon worden volstaan met het actualiseren van de kennis uit het NDB2004 of de Vervolgstudie NDB2006. Daarnaast is besloten om in alle deelprojecten afzonderlijk aandacht te besteden aan de wijze waarop ict bij het uitvoeren van het misdrijf wordt gebruikt.

1.5.3 Regionale criminaliteitsbeeldanalyses

In 2007 hebben de politieregio's een criminaliteitsbeeldanalyse voor georganiseerde criminaliteit (CBA ZGC) uitgevoerd⁶. Dit is gebeurd aan de hand

⁶ Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 29911, nr. 4.

van een format⁷. In dat format zijn de richtlijnen vastgelegd voor het opstellen van een regionale criminaliteitsbeeldanalyse voor georganiseerde criminaliteit.⁸ De doelstelling van de regionale CBA's ZGC is tweeledig. Allereerst moeten de CBA's op regionaal en/of districtelijk niveau beslissingen of keuzes faciliteren. Ten tweede zijn de regionale CBA's van betekenis voor beslissingen of keuzes op landelijk niveau. Ze 'voeden' de criminaliteitsbeeldanalyses op de aandachtsgebieden van de Dienst Nationale Recherche en fungeren als bouwstenen voor het Nationaal dreigingsbeeld.

1.6 Uitvoering deelonderzoeken

1.6.1 Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren

In het theoretische model dat in paragraaf 1.3 is beschreven, nemen criminaliteitsrelevante factoren een belangrijke plaats in. In opdracht van de projectleiding NDB van de Dienst IPOL, voerde de Politieacademie in de periode van januari tot en met april 2007 een verkenning uit naar criminaliteitsrelevante factoren. Onderzocht is welke criminaliteitsrelevante factoren van belang kunnen zijn voor criminele verschijnselen uit het onderzoeksdomain van het NDB2008, en welke potentieel belangrijke ontwikkelingen zich in relatie hiermee voordoen.

Ook is verkend welke nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen zich aandienen die criminaliteitsrelevante factoren kunnen worden in de periode van 2008 tot en met 2012. Richtinggevend bij het identificeren van criminaliteitsrelevante factoren en ontwikkelingen waren de SEPTED-dimensies (sociaal-cultureel, economisch, politiek, technologisch, ecologisch en demografisch). Deze dimensies worden veel gebruikt bij het opstellen van prognoses. De mogelijke relevantie van specifieke ontwikkelingen is vooral gezocht in logische relaties met aspecten van criminaliteit, opsporing en handhaving. Daarbij is uitgegaan van ontwikkelingen op meso-niveau: dat wil zeggen met vermindering van zowel globale algemeenheden als van specifieke details.

De studie naar criminaliteitsrelevante factoren⁹ is ter beschikking gesteld aan personen die bij de uitvoering van bouwstenen waren betrokken: onderzoekers van de Dienst Nationale Recherche, onderzoekers van de Dienst IPOL en onder

⁷ Landelijk Kader Nederlandse Politie 2007, toelichting op de prestatieafspraken politie, ad artikel 3.1.2.1.

⁸ Op 20 maart 2007 is het format goedgekeurd door de Board Opsporing.

⁹ Klerks, P. & N. Kop, 2007. *Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren*. Een overzicht ten behoeve van het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter 2008–2012. Politieacademie, Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde, Apeldoorn.

zoekers en analisten van politieregio's. De studie is bedoeld als hulpmiddel bij het beschrijven van de verwachtingen voor ontwikkelingen van criminaliteit in de komende vier jaar (zie 1.3).

1.6.2 Bouwstenen

Tweeëntwintig regiokorpsen stelden een regionale CBA ZGC op. Twintig CBA's gingen over de jaren 2005 en 2006. Twee CBA's gingen over het jaar 2006. In vrijwel alle CBA's is gerapporteerd over de criminaliteit op de aandachtsgebieden van de DNR. Daarnaast rapporteerden de korpsen over één of meerdere andere vormen van criminaliteit, waarmee men in de politieregio wordt geconfronteerd. De drie regiokorpsen die geen regionaal CBA ZGC hebben vervaardigd, zijn: Gooi en Vechtstreek, Kennemerland en Amsterdam–Amstelland.

Onder verantwoordelijkheid van de Dienst Nationale Recherche zijn zes CBA's op de aandachtsgebieden vervaardigd. Deze CBA's vormen bouwstenen voor het NDB2008. Bij de vervaardiging van de CBA Mensensmokkel deden zich personele problemen voor, waardoor er minder onderzoekstijd was, minder diepgang mogelijk was en de oplevering later plaatsvond dan oorspronkelijk was gepland. In de loop van het onderzoek voor de CBA Witwassen is besloten tot een nauwe samenwerking met het deelproject van de Dienst IPOL naar 'criminele investeringen in onroerend goed' en 'gebruik van financiële dienstverleners bij het witwassen van criminele gelden'. Dit leidde tot een gezamenlijk rapport over witwassen.

Zes deelprojecten zijn onder verantwoordelijkheid van de Dienst IPOL uitgevoerd in de periode van april tot december 2007. Een deelprojectteam bestond uit een projectleider en enkele teamleden (zie bijlage 1). Elk team werkte volgens een eigen plan van aanpak, op basis van dezelfde algemene onderzoeksvragen (zie 1.3). Het plan van aanpak bevatte een begripsomschrijving, een domein-afbakening, een doelstelling, specifieke onderzoeksvragen, een beschrijving van de methoden en bronnen en een planning van tijd en van beschikbare menskracht.

Voor het onderwerp milieucriminaliteit is het onderzoek naar internationale afvalstromen uitgevoerd door onderzoekers van de Politieacademie en het onderzoek naar bodemsaneringen door medewerkers van de Dienst IPOL. De resultaten voor deze twee onderwerpen zijn vastgelegd in twee afzonderlijke onderzoeksrapporten. De projectleider van het deelproject fraudeconstructies was een medewerker van het Functioneel Parket. Er zijn zeven onderzoeksrapporten door de Dienst IPOL opgeleverd.

1.7 Synthese

1.7.1 Inventarisatie criminele verschijnselen

De onderzoeken die zijn verricht onder verantwoordelijkheid van de Dienst Nationale Recherche, de regiopolitie en de Dienst IPOL hebben 35 onderzoeksrapporten opgeleverd. Deze rapporten vormden het basismateriaal voor de kwalificatiefase die in januari 2008 begon. Zes onderzoekers¹⁰ bestudeerden het basismateriaal. Elke onderzoeker stelde uit het beschikbare basismateriaal een zo volledig mogelijke lijst met criminele verschijnselen samen. Daarvoor zijn de rapporten niet alleen afzonderlijk bestudeerd, maar ook in onderlinge samenhang. Met behulp van deze meta-analyse zijn opvallende criminele werkwijzen benoemd en kwam aan het licht dat bepaalde samenwerkingsverbanden op meerdere terreinen actief waren. De verschillende lijsten zijn door de projectleiding samengevoegd tot een totaalijst van geïnventariseerde criminele verschijnselen.

1.7.2 Kwalificatie criminele verschijnselen

Het primaire doel van het kwalificeren van criminele verschijnselen is bepalen of er sprake is van een dreiging voor de Nederlandse samenleving in de komende vier jaar. Wat in dit verband moet worden verstaan onder een dreiging, wordt toegelicht bij de beschrijving van de methode van kwalificeren. Deze methode komt voor een groot deel overeen met de methode die is gehanteerd voor de vervolgstudie (NDB2006).

Methode van kwalificeren

De kwalificaties die in dit eindrapport worden gehanteerd, zijn: *dreiging*, *voorwaardelijke dreiging*, *geen concrete dreiging* en *witte vlek*.

Als *dreiging* worden criminele activiteiten¹¹ beschouwd, waarvoor gegronde aanwijzingen bestaan:

¹⁰ Vijf medewerkers van de Dienst IPOL en één van de Politieacademie.

¹¹ Bewust is hier gekozen voor de term criminele activiteiten in plaats van criminele verschijnselen (zoals in het NDB uit 2004), omdat, zodra het om dreigingen gaat, deze term volgens ons beter verwijst naar criminele bezigheden waarvan een dreiging kan uitgaan. Dreigingen hebben naar ons idee altijd betrekking op criminele activiteiten. Zo kunnen volgens deze zienswijze Oost-Europese groeperingen op zichzelf geen dreiging vormen, maar wel de criminele bezigheden die zij verrichten.

- dat ze zich de komende jaren zullen voordoen of blijven voordoen¹² in de vorm van of in het kader van¹³ een meer dan eenmalige samenwerking van twee of meer personen, die met elkaar financieel of materieel gewin willen behalen,
- dat verschillende samenwerkingverbanden zich daaraan schuldig zullen maken,
- dat ze in hun totaliteit¹⁴ ernstige¹⁵ gevolgen zullen hebben voor de Nederlandse samenleving.

Om te kunnen spreken van gegronde aanwijzingen moet sprake zijn van een onderbouwing op basis van argumenten. De onderbouwing kan bijvoorbeeld worden ontleend aan:

- a extrapolatie van bestaande gegevens over criminaliteit of criminele groeperingen;
- b beredenering op basis van ontwikkelingen van criminaliteitsrelevante factoren en/of;
- c analogieredenering of generalisatie.

Voor de kwalificatie *dreiging* moet worden voldaan aan elk van de drie voorwaarden uit de omschrijving van dreiging. Is er voor minimaal één van de onderdelen sprake van gegronde aanwijzingen van het tegendeel, dan luidt de kwalificatie *geen concrete dreiging*.

De kwalificatie *witte vlek* geldt voor criminele verschijnselen waarnaar nog onvoldoende onderzoek is verricht in het kader van het NDB. Dergelijke verschijnselen kunnen bij het inventariseren als 'bijvangst' naar voren komen, in de marge van een onderzoek naar andere criminele verschijnselen. Is een crimineel verschijnsel gekwalificeerd als *witte vlek*, dan is uit het basismateriaal

¹² Deze verwachting wordt geformuleerd op basis van de huidige kennis over de frequentie of omvang van het probleem in relatie met de aanwezigheid van criminaliteitsrelevante factoren (een afweging van criminaliteitsbevorderende en –remmende factoren).

¹³ In de formulering 'in de vorm van of in het kader van een meer dan eenmalige samenwerking' wordt met 'in de vorm van' gerefereerd aan een gezamenlijk ondernomen criminele hoofdactiviteit en met 'in het kader van' aan bijvoorbeeld corruptie of de uitoefening van geweld die in relatie tot de hoofdactiviteit plaatsvindt.

¹⁴ Een gevolg is pas relevant als het voorkomt in een substantieel deel van de gevallen waarin de betreffende criminele activiteit zich voordoet of als het ontstaat door de cumulatie van afzonderlijke gevallen van criminele activiteiten. Daarom wordt gesproken over gevolgen in hun totaliteit.

¹⁵ De *ernst* van de gevolgen wordt onder meer vastgesteld aan de hand van de verwachte frequentie van het criminele verschijnsel, het soort gevolgen en het gemak waarmee schade zou kunnen worden beperkt (beheersbaarheid).

te weinig bekend geworden over verwachte ontwikkelingen in aard en omvang in de komende jaren en/of de ernst van de maatschappelijke gevolgen voor de Nederlandse samenleving.

Een *voorwaardelijke dreiging* vormen criminele activiteiten die op dit moment niet als dreiging te benoemen zijn, maar die in de toekomst een dreiging kunnen worden onder invloed van bepaalde criminaliteitsrelevante factoren.¹⁶

Bij het kwalificeren van criminele verschijnselen vormt de inschatting van 'de gevolgen voor de Nederlandse samenleving' een belangrijk onderdeel. Hierbij spelen twee vragen een rol. Allereerst welke gevolgen zich naar alle waarschijnlijkheid in de komende jaren voordoen. Ten tweede wat de ernst (reikwijdte, omvang) ervan zal zijn.

De soorten gevolgen kunnen worden ingedeeld in twee categorieën:

- 1 directe schadelijke effecten;
- 2 indirecte schadelijke effecten.

Onder de directe schadelijke effecten valt de schade waarmee het plegen van de criminele activiteiten gepaard gaat of waartoe die activiteiten rechtstreeks leiden. Te onderscheiden zijn in elk geval:

- aantasting van fysieke of psychische gezondheid of volksgezondheid,
- vermogensschade door verlies van geld of (vast)goed,
- aantasting of bedreiging van milieu of leefomgeving,
- aantasting of bedreiging van infrastructurele voorzieningen,
- verstoring van sociaal-economische verhoudingen,
- beïnvloeding van rechtspleging en/of
- beïnvloeding van politieke of ambtelijke besluitvorming.

Bij indirecte schadelijke effecten zijn in elk geval te onderscheiden:

- activiteiten die worden ondernomen of juist nagelaten om te voorkomen dat men slachtoffer wordt (bijvoorbeeld kosten voor het plaatsen van een 'fire wall' op de computer);
- aantasting van bepaalde belangen, verhoudingen of (internationale) betrekkingen (zoals imagoschade);
- nieuwe of andersoortige criminele activiteiten die mogelijk worden gemaakt of gegenereerd door de criminaliteit (zoals verwervingscriminaliteit).

¹⁶ In het NDB2004 werd de aanduiding *potentiële dreiging* gebruikt. Hoewel deze aanduiding ook duidt op het bestaan van voorwaarden, geeft de aanduiding *voorwaardelijke dreiging* een meer directe verwijzing naar het bestaan van die voorwaarden.

Voor het bepalen van de ernst van de gevolgen van een crimineel verschijnsel voor de samenleving bestaan geen objectieve maatstaven. Het oordeel over de kwalificatie is gebaseerd op intersubjectiviteit.

Toepassing van de methode voor het NDB2008

De kwalificaties van criminele verschijnselen voor het NDB2008 zijn vastgesteld in kwalificatiesessies. In voorbereiding op deze gezamenlijke sessies heeft elk van de zes beoordelaars voor elk van de criminele verschijnselen van de totaalijst de methode van kwalificeren toegepast. Het vaststellen van een gezamenlijk eindoordeel voor alle criminele verschijnselen in de kwalificatiesessies heeft vier dagen in beslag genomen, eind maart 2008. De bijeenkomsten werden geleid door een onafhankelijke voorzitter. Onder haar leiding is gediscussieerd over de aanwezigheid of het ontbreken van gegronde aanwijzingen voor dreiging. Dit leidde tot een intersubjectief oordeel over de ernst van gevolgen van elk crimineel verschijnsel.

Soms bleek het lastig te beoordelen of sprake was van gegronde aanwijzingen. Bij het benoemen van verwachtingen gaat het altijd om veronderstellingen en aannames: dat betekent dat er altijd enige mate van onzekerheid is. Ondanks het subjectieve karakter van de methode van kwalificeren, is het team van beoordelaars er telkens in geslaagd, op basis van beredeneerde argumentatie, tot een gezamenlijk oordeel te komen over de mate van dreiging van het criminele verschijnsel voor de Nederlandse samenleving in de komende vier jaar. De kwalificatie *geen concrete dreiging* voor een crimineel verschijnsel, betekent dat de betreffende criminele activiteiten hooguit beperkte gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving. Dit betekent niet dat tegen dergelijke criminele activiteiten niet hoeft te worden opgetreden. Het betekent wel dat deze criminele activiteiten, in vergelijking met andere criminele activiteiten binnen het onderzoeksdomein van georganiseerde criminaliteit, minder prioriteit zouden behoeven.

1.7.3 Eindrapport

De behandeling van een crimineel verschijnsel in dit eindrapport is vrijwel geheel gebaseerd op de informatie uit het basismateriaal van dit NDB. De informatie uit de 35 onderzoeksrapporten is door de auteurs van dit eindrapport benut om een argumentatie op te bouwen voor een kwalificatie. Daarbij is informatie voor een deel vrijwel letterlijk overgenomen en voor een deel geïnterpreteerd.

De bronvermelding in dit eindrapport blijft voor een groot deel beperkt tot een verwijzing naar de onderzoeksrapporten die als bouwsteen hebben gediend. Voor nadere verantwoording en brongebruik wordt verwezen naar die

rapporten. Als in dit eindrapport naast het basismateriaal nog aanvullende bronnen zijn gebruikt, dan is dat aangegeven in de tekst.

1.8 Merites

Het NDB2008 is, veel meer dan het NDB2004, een product van de hele Nederlandse politie. Naast de inzet van het personeel van de opdrachtnemende dienst binnen het KLPD, hebben ook vele onderzoekers en analisten van de Dienst Nationale Recherche, medewerkers van de Politieacademie en tientallen medewerkers uit de regiokorpsen hun bijdrage geleverd. Voor het eerst zijn regionale CBA's voor georganiseerde criminaliteit vervaardigd, volgens eenzelfde format. De knelpunten die zich bij het samenstellen van deze regionale CBA's hebben voorgedaan, kunnen worden opgevat als kinderziektes. Sinds het verschijnen van de eerste regionale CBA's zijn diverse initiatieven ontplooid om deze knelpunten onder de aandacht te brengen en verbeteringen te bewerkstelligen. Voor het NDB2008 kon over 22 regionale CBA's ZGC worden beschikt, terwijl dergelijke CBA's bij het opstellen van het NDB2004 nog ontbraken. Het ontbreken van de regionale CBA's ZGC voor Gooi en Vechtstreek, Kennemerland en Amsterdam–Amstelland was een gemis. Dit gemis is zoveel mogelijk gecompenseerd door gebruik te maken van gegevens die bij de Dienst Nationale Recherche en de bovenregionale recherche, over deze politieregio's beschikbaar waren. Ook hebben onderzoekers op eigen initiatief contact opgenomen met regiokorpsen om informatie te verzamelen.

In het Nationaal dreigingsbeeld worden volgens een vaste procedure kwalificaties toegekend aan criminele verschijnselen. Zoals bij de bespreking van de methode is uiteen gezet, is de kwalificatie voor een crimineel verschijnsel gebaseerd op intersubjectiviteit. Dit betekent, dat een andere groep van beoordelaars tot een eigen, eventueel afwijkende, kwalificatie zou kunnen komen. Daarom onderstrepen de onderzoekers het belang van argumentatie. Aan de argumenten die hebben geleid tot een bepaalde kwalificatie moet meer waarde worden gehecht dan aan de kwalificatie zelf.

Het eerste Nationaal dreigingsbeeld is in 2004 over het algemeen goed ontvangen. Kritiek was er over het ontbreken van enkele, belangrijk geachte, criminele verschijnselen. Zo besteedde het rapport bijvoorbeeld geen aandacht aan cannabis en bleef fraude onderbelicht. In het project NDB2008 is daarom gestart vanuit een complete lijst criminele hoofdactiviteiten, aangevuld met enkele belangrijke criminele werkwijzen. Het NDB2008 wil daarmee, als het gaat om criminaliteitsvormen, vollediger zijn dan het NDB2004. Daarbij is ook

aandacht besteed aan georganiseerde vermogensmisdrijven van bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden. Hierdoor is ook een deel van de 'middencriminaliteit' in beeld gebracht.

Elke aanpak of benaderingswijze heeft zijn keerzijde, ook deze. Het behandelen van thema's zoals de rol van Schiphol en de Rotterdamse luchthaven bij grensoverschrijdende criminaliteit als zelfstandig onderwerp, zoals in het NDB2004, past niet binnen de opzet van het huidige Nationaal dreigingsbeeld, waarin criminele verschijnselen als uitgangspunt hebben gefungeerd. Deze andere werkwijze heeft er in geresulteerd dat dit rapport geen systematische vergelijking bevat van de resultaten uit het NDB2008 met die uit het NDB2004.

1.9 Leeswijzer

Deze rapportage is het sluitstuk van het project NDB2008. De informatie uit de onderzoeksrapporten die in de loop van dit project zijn vervaardigd, is in dit eindrapport benut voor de beschrijving van criminele verschijnselen en aangevuld met een kwalificatie van dreiging. In de hoofdstukken 2 tot en met 5 zijn de bevindingen beschreven.

In hoofdstuk 2 worden criminele activiteiten behandeld, die gerelateerd zijn aan illegale markten. Fraudeconstructies en witwassen zijn de onderwerpen van hoofdstuk 3, terwijl in hoofdstuk 4 diverse verschijningsvormen van bovenregionale vermogenscriminaliteit worden belicht. Hoofdstuk 5 is gewijd aan criminele werkwijzen. In deze hoofdstukken worden per crimineel verschijnsel, in principe de volgende onderdelen aan de orde gesteld: domeinafbakening, algemene context (logistiek, aard, werkwijze), omvang, criminele samenwerking, gevolgen voor de Nederlandse samenleving, criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen en de conclusie, met een kwalificatie van dreiging voor de Nederlandse samenleving.

In hoofdstuk 6 worden opvallende bevindingen belicht, waarmee verdere invulling wordt gegeven aan de signaleringsfunctie van het NDB. Ten slotte wordt in het zevende en laatste hoofdstuk een nabeschuiving gepresenteerd.

Dit eindrapport bevat twee bijlagen. In de eerste bijlage is de projectstructuur beschreven. In de tweede bijlage zijn de criminele verschijnselen van dit NDB2008 met bijbehorende kwalificatie overzichtelijk weergegeven.

2

Illegale markten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat georganiseerde criminaliteit op diverse illegale markten centraal. In aparte paragrafen worden de volgende criminele verschijnselen behandeld:

- handel in en smokkel van cocaïne;
- handel in en smokkel van heroïne;
- productie, handel en smokkel van synthetische drugs;
- productie, handel en smokkel van cannabis;
- mensenhandel;
- mensensmokkel;
- illegale handel in en smokkel van vuurwapens en explosieven;
- productie en distributie van kinderpornografie;
- productie en distributie van vals geld.

De paragrafen zijn opgesteld met informatie uit verschillende onderzoeksrapporten. In de inleiding van elke paragraaf worden de relevante rapporten genoemd. Voor bronvermelding wordt verwezen naar de betreffende rapporten.

2.2 Handel in en smokkel van cocaïne¹⁷

2.2.1 Inleiding en domeinafbakening

De CBA waarop wij ons hier baseren, biedt, naast een meer algemene beschrijving van de illegale markt, ook inzicht in de toenemende bemoeienis van West-Afrikaanse actoren op deze markt en geldstromen op de cocaïnemarkt. Het gebruik van Afrikaanse landen en personen door Colombiaanse criminele netwerken is de afgelopen periode steeds duidelijker geworden. Deze ontwikkeling vormt een belangrijke reden om extra aandacht te besteden aan cocaïnehandel en –smokkel in en via Afrika. De bron waaruit geput is, vormen voornamelijk opsporingsonderzoeken naar cocaïnehandel en –smokkel.

¹⁷ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst Nationale Recherche, 2008. *Cocaïnehandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. DNR, 2008 (vertrouwelijk). Dit rapport is geschreven door S. Verploeg en M. Pronk. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

2.2.2 Algemene context

Productie

Al jaren zijn Colombia, Peru en Bolivia de drie belangrijkste productielanden voor cocaïne. De wereldwijde productie van cocaïne is in 2005 en 2006 over het algemeen stabiel gebleven. In totaal werden in 2006 in de drie landen 156.900 hectaren coca verbouwd. Het totaal aantal bebouwde hectaren is beduidend lager dan in de jaren tachtig en negentig, de productie van cocaïne daarentegen is maar marginaal afgenomen (2 procent). Door efficiëntere cocaïne-laboratoria en het hogere kennisniveau van de producenten, is de opbrengst per hectare flink gestegen. De productie van cocabladeren naar cocapasta en cocabase, vindt plaats dicht bij de teeltlocaties in Colombia, Bolivia en Peru. De totale cocaïne-productie wordt geschat op ongeveer 1.000 ton per jaar (1 miljoen kilogram).

Doorvoerlanden en smokkelroutes

Het grootste deel van de Zuid-Amerikaanse cocaïne-productie wordt uitgevoerd naar andere werelddelen. Vooral in de Verenigde Staten en Europa bevinden zich gebruikerspopulaties. De routes waarlangs de cocaïne naar de doellanden wordt gesmokkeld, worden steeds gevarieerder. Lang niet altijd wordt cocaïne rechtstreeks geleverd: in de meeste gevallen worden tussenstops gemaakt om de herkomst van de lading te verdoezelen. Soms zijn die tussenstops in de grotere landen in Zuid-Amerika zoals Brazilië en Argentinië, soms gaat de route via het Caribische gebied. Sinds kort blijkt West-Afrika een grotere rol te gaan spelen. Traditionele handelspatronen veranderen en er is een stijging van het aantal betrokken landen te zien. Werd er twintig jaar geleden nog in 69 verschillende landen cocaïne inbeslaggenomen, in 2005 is dit getal opgelopen tot 131 landen. Veel van deze landen liggen in (West-)Afrika en zijn ideale doorvoerlanden voor verdovende middelen door het ontbreken van degelijk bestuur. Eén van de landen die in dit verband het meest opvalt, is Guinee-Bissau. Guinee-Bissau behoort tot de armste landen ter wereld. Met de smokkel van zes kilo cocaïne kan een inwoner van het land een jaarsalaris verdienen. De voormalige Portugese kolonie heeft te maken met een falend rechtssysteem en een corrupte legerleiding. Guinee-Bissau wordt internationaal steeds vaker aangeduid als de eerste Afrikaanse 'narco-staat'. De Verenigde Naties hebben in 2007 aangegeven dat Colombiaanse netwerken in Guinee-Bissau over eigen logistieke faciliteiten beschikken zoals een landingsbaan en tankmogelijkheden voor schepen.

In Nederland zijn in 2005 en 2006 geen cocaïne-transporten per zeevracht vanuit Afrika onderschept. Dit wil niet zeggen dat het niet voorkomt. De smokkel van cocaïne via luchtvracht of met behulp van koeriers vanuit Afrikaanse landen

wordt wel waargenomen. Daarnaast is geconstateerd dat Colombiaanse groeperingen in Afrika, onder andere in Togo, Nigeria en Ghana, bedrijven hebben opgericht om grote partijen cocaïne naar Europa te transporteren. Voor cocaïnesmokkelaars creëert de toenemende goederenstroom tussen landen meer mogelijkheden om cocaïne te smokkelen. Zo bedroeg het aantal afgehandelde containers in de Nederlandse havens een aantal jaren geleden bijvoorbeeld nog 3 tot 4 miljoen stuks, ondertussen is dit aantal gestegen naar 9 miljoen containers per jaar. De verwachting is dat dit de komende jaren zal stijgen naar 12 miljoen containers per jaar.

Het grootste deel van de in Nederland aangetroffen cocaïne is bedoeld voor de doorvoer naar andere Europese landen. Gezien de functie van Nederland als doorvoerland, heeft de stijging van de cocaïneconsumptie in Spanje, Italië en Groot-Brittannië veel invloed op de Nederlandse cocaïnemarkt. Spanje, Portugal¹⁸ en Nederland zijn de belangrijkste invoerlanden van Europa: Spanje en Portugal vanwege de gunstige ligging ten opzichte van Noord-Afrika en hun traditionele banden met Zuid-Amerika en Nederland vanwege de relatie met Suriname en de Antillen.

Ook andere, minder voor de hand liggende, smokkelroutes worden vanuit Noord-Afrikaanse landen geëxploiteerd. Deze routes lopen over de Middellandse Zee naar de Balkan. De criminele samenwerkingsverbanden zouden hierbij gebruik maken van vrachtschepen die zij in eigendom hebben.

Onderzoekers van de universiteiten van Leuven en Bath beschrijven in een recente publicatie drie Balkanroutes voor cocaïnesmokkel, die zijn ontstaan uit oude sigarettensmokkelnetwerken. De routes zijn te herleiden naar criminele samenwerkingsverbanden die in de jaren negentig actief waren in Servië, tijdens het bewind van president Slobodan Milosevic. Na de val van Milosevic' regime hebben de Servische autoriteiten de sigarettensmokkelaars met succes aangepakt. De handelslijnen bleven echter bestaan en criminelen gingen ze gebruiken voor de smokkel van cocaïne.

De Nederlandse markt

Een markt kan bestaan uit verschillende deelmarkten waarop door marktpartijen wordt gehandeld in goederen. Deze deelmarkten zien we ook terug in de literatuur, waarin vaak een onderscheid wordt gemaakt in verschillende niveaus: groothandel, tussenhandel en detailhandel.

De groothandel omvat vooral de (inter)nationale handel in en distributie van grote hoeveelheden cocaïne (van kilo's tot tonnen).

¹⁸ De cocaïnevangsten in Portugal stegen van 7.200 kilo in de eerste zes maanden van 2005, naar 30.400 kilo in de eerste zes maanden van 2006.

De tussenhandel is vooral betrokken bij de distributie van cocaïne op regionaal en lokaal niveau. De verhandelde hoeveelheden beperken zich tot grammen, onzen, kilo's en soms tientallen kilo's. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen grotere tussenhandelaren, die alleen leveren aan kleinere distributeurs en om veiligheidsredenen niet willen leveren aan (straat)dealers die direct aan de consument/gebruiker verkopen en tussenhandelaren die dit wel doen.

De detailhandel draagt zorg voor de organisatie van de directe verkoop aan gebruikers (al dan niet door katvangers) op huisadressen, in kraakpanden of cafés en clubs; via 'fast delivery service' (bijvoorbeeld door taxichauffeurs of cocaïnebezorgers op scooters en brommers); of op straat. Het 'laagste' niveau van de detailhandel wordt gevormd door de activiteiten van druggebruikers in het proces van 'wheeling and dealing' (de onderlinge handel tussen druggebruikers) en door zogenaamde 'runners': gebruikers die – in ruil voor kleine hoeveelheden drugs – andere drugsgebruikers naar adressen brengen of drugs op adressen kopen voor andere gebruikers.

De zuiverheid van de cocaïne en de prijzen die op deze verschillende markten gevraagd worden, lopen uiteen. Drugshandelaren zijn niet zonder meer gebonden aan gewichtsniveaus. Kilohandelaren kunnen bij gelegenheid ook op de 'grammenmarkt' actief zijn. Iemand die bijvoorbeeld een kilo cocaïne met succes door de douane smokkelt, kan deze kilo vervolgens in kleine porties opdelen en zelf aan de man brengen. Hier is dus sprake van één persoon, die de rol van importeur, tussenhandelaar en detailhandelaar in zich verenigt.

De afgelopen jaren worden nieuwe oplos- en versnijdingmiddelen gebruikt, bijvoorbeeld de stoffen dimethylformamide en boorzuur. Een nieuw fenomeen in Nederland is de aanwezigheid van cocainewasserijen. In deze wasserijen wordt de cocaïne geëxtraheerd uit materialen en/of stoffen die geïmpregneerd zijn met cocaïne. In 2007 zijn tot en met september al zes cocainewasserijen aangetroffen. De afgelopen twee jaar zijn in Nederland acht cocainelaboratoria ontmanteld. Hierbij is gebleken dat ze steeds grootschaliger (van huiskamer oplopend naar fabrieksmatige omvang) zijn opgezet. Steeds vaker is de geïmpregneerde cocaïne gemaskeerd met metaalzouten zodat bij opsporing de veelgebruikte micro-chemische testen geen blauwkleuring (positief voor cocaïne) geven.

2.2.3 Omvang

Over de precieze omvang van de handel in en smokkel van cocaïne in Nederland, is weinig met zekerheid te zeggen. Er zijn wel twee indicatoren: het aantal gebruikers in Nederland en de hoeveelheid inbeslaggenomen cocaïne. Maar, om tot een schatting van het totale cocaïnegebruik in Nederland te komen, zou bekend moeten zijn wat het gemiddelde gebruik per individu is. Dit varieert echter zozeer, dat een maatgevend gemiddelde niet te berekenen valt. Het

bezwaar tegen werken met de hoeveelheid inbeslaggenomen cocaïne is, dat we niet weten welk percentage dit is van de totale hoeveelheid naar Nederland gesmokkelde cocaïne. Soms wordt 10 procent genoemd, in andere publicaties houden onderzoekers het op 50 procent. Bovendien heeft de inbeslaggenomen hoeveelheid cocaïne groothandelszuiverheid. Voor de detail- en straathandel wordt geïmporteerde cocaïne tot een variërende zuiverheid versneden, waarmee het aantal kilo's dat op de markt komt evenredig wordt vergroot. We zullen niettemin in de volgende passages aandacht besteden aan de Nederlandse vraag en inbeslagnemingen.

Vraag

Nederland telde in 2005 naar schatting 32.000 'actuele'¹⁹ cocaïnegebruikers. Dat is 0,3 procent van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar. Als we de 'recente'²⁰ gebruikers als uitgangspunt nemen, verdubbelen die cijfers. Het gebruik lijkt vooral een zaak te zijn van mannen van tussen de 25 en 45 jaar, die in de sterk verstedelijkte gebieden wonen. Met dit percentage neemt Nederland een Europese middenpositie in.

Inbeslagnemingen

Nederland heeft jarenlang na Spanje de Europese tweede plaats ingenomen op het gebied van inbeslagnemingen. In 2005 zijn we voorbijgestreefd door Portugal.

In 2004 is een schatting gemaakt van het jaarverbruik van cocaïne en de waarde daarvan. Het jaarverbruik in Nederland ligt tussen de 4 en 5,4 ton. Als we uitgaan van een groothandelsprijs per kilo van 30.000 euro, zou het jaarverbruik een waarde vertegenwoordigen van tussen 120.000.000 euro en 162.000.000 euro. Wanneer de detailhandelsprijs (straatwaarde) van 50 euro per gram als uitgangspunt wordt genomen, bedraagt de waarde tussen de 200.000.000 en 270.000.000 euro. Dit zijn de bedragen die gerelateerd zijn aan de handel op de Nederlandse gebruikersmarkt. Dit is natuurlijk geen nettowinst, want van deze opbrengst moeten allerlei onkosten en vaste lasten betaald worden. Desalniettemin gaan er grote bedragen om in de cocaïnehandel.

Na aftrek van de inbeslaggenomen hoeveelheid cocaïne, zou er tussen de 33 en 50 ton cocaïne beschikbaar komen op de Nederlandse markt. Gelet op de jaarlijkse Nederlandse consumptie zou dit betekenen dat de Nederlandse transitfunctie ruwweg neerkomt op 30 tot 45 ton. Dit betekent dat van de cocaïne die uiteindelijk op de markt kwam, ongeveer 90 procent voor het buitenland bestemd was.

¹⁹ Met actueel wordt hier bedoeld dat er in de afgelopen maand cocaïne is gebruikt.

²⁰ Met recent wordt hier bedoeld dat er in het afgelopen jaar cocaïne is gebruikt.

Tabel 1

| Inbeslagnemingen cocaïne in diverse landen van de Europese Unie (in kg) | | |
|---|--------|--------|
| Land | 2004 | 2005 |
| Spanje | 33.135 | 48.429 |
| Nederland | 12.387 | 14.603 |
| Portugal | 7.422 | 18.083 |
| België | 3.541 | 9.259 |
| Frankrijk | 4.502 | 5.196 |
| Italië | 3.583 | 4.372 |
| Groot-Brittannië | 4.700 | - |
| Duitsland | 971 | 1.084 |
| Griekenland | 1.151 | 42 |
| Noorwegen | 40 | 177 |
| Bulgarije | 0,8 | 141 |
| Roemenië | 24 | 109 |
| Kroatië | 17 | 8 |
| Oekraïne | 16 | 2 |

2.2.4 Criminele samenwerking

Colombiaanse misdaadgroepen

Uit recente rapporten van Europol blijkt, dat de aanvoer van cocaïne naar de Europese Unie gedomineerd wordt door Colombiaanse misdaadgroepen die hun netwerken in Europa hebben gevestigd. De structuur van de Colombiaanse groepen is gefragmenteerd. Colombiaanse groepen werken samen met andere (etnische) en lokaal gesitueerde groepen in flexibele criminele netwerken.

Er zijn echter ook Europese misdaadgroepen die in direct contact staan met leveranciers in Zuid-Amerika en het Caribische gebied. De Colombianen zouden volgens Europol commerciële ondernemingen hebben opgezet in enkele West-Afrikaanse landen zoals Togo, Nigeria en Ghana, om de grootschalige transporten van cocaïne per schip naar de Europese Unie te faciliteren.

In Nederland houden de Colombianen zich hoofdzakelijk bezig met import van cocaïne. In Spanje werken zij vooral samen met misdaadgroepen uit Galicië en in Italië hebben zij sterke banden met Italiaanse georganiseerde misdaadgroepen, vooral met de Ndrangheta en Albanese groepen. Deze contacten worden gebruikt voor opslag van cocaïne in afwachting van verdere distributie.

Andere misdaadgroepen zoals Jamaicanen, Antillianen, Nigerianen en Albanen

zouden volgens Europol ook een belangrijke rol spelen bij de import en distributie van cocaïne. De distributie op groothandelsniveau is in handen van Nederlandse, Surinaamse en Antilliaanse misdaadgroepen. De doorvoer naar het Verenigd Koninkrijk wordt hoofdzakelijk georganiseerd door Britse criminelen, waarbij in Nederland verblijvende tussenpersonen een belangrijke rol vervullen.

Afrikaanse misdaadgroepen

In de bestudeerde onderzoeken bestonden de meeste Afrikaanse criminele netwerken uit vier tot vijf personen van Nigeriaanse of Ghanese nationaliteit. De verdachten hadden de beschikking over verblijfsvergunningen voor Spanje en Italië, maar beschikten ook over valse identiteitspapieren. Het bleek niet mogelijk vast te stellen of de hoofdverdachten in de bestudeerde onderzoeken de werkelijke opdrachtgevers zijn of dat deze zich in Nigeria, of elders bevinden en op afstand het criminele netwerk aansturen. Eén Nigeriaanse hoofdverdachte stuurde een uitgebreid netwerk aan met drugs- en geldkoeriers. Deze hoofdverdachte maakte altijd gebruik van een tussenpersoon in de contacten met de koeriers, om eventuele opsporing te vermijden. Verschillende landen in Europa melden overlast van groepen Nigeriaanse verdachten: naast Nederland onder andere Duitsland, Spanje, Frankrijk, Engeland en Italië. In Colombia wordt eveneens melding gemaakt van Nigeriaanse activiteiten op de cocaïnemarkt, vooral van cocaïnekoeriers. Onduidelijk is of de Nigerianen facilitair zijn aan Colombiaanse misdaadondernemingen of zelf ter plekke partijen kopen en naar Europa verschepen.

2.2.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van cocaïnehandel en -gebruik kunnen zich op verschillende niveaus voordoen: individueel, branchegewijs en op maatschappelijk niveau.

Individueel

Cocaine kan op verschillende manieren geconsumeerd worden. De verschillende manieren hebben uiteenlopende gezondheidsproblemen tot gevolg. Voor de gebruikers die cocaïne inspuiten bestaat de kans dat er spuitabcessen ontstaan als gevolg van niet-steriele naalden. Crackgebruikers (cocaïne freebase) lopen een grote kans op lichamelijke aandoeningen zoals aantasting van de longen. Daarnaast kunnen er ook stoornissen van het hart- en vaatstelsel en epileptische aanvallen optreden. Omdat het gebruik van crack een heftiger gevoel geeft, is het risico om eraan verslaafd te raken groter dan bij de andere vormen van consumptie. Bij extreem of onzorgvuldig gebruik kan een overdosis crack ingenomen worden, waaraan de gebruiker kan overlijden als er niet op tijd wordt ingegrepen.

Het aantal geregistreerde sterfgevallen als gevolg van cocaïnegebruik is beperkt. In 2004 waren er 20 sterfgevallen geregistreerd, in 2005 waren dit er 23. De trend tussen 2002 en 2005 was een stijgend aantal acute sterfgevallen. Deze trend zette zich na 2005 niet voort.

Branche

In de handel van cocaïne gaat veel geld om, wat ook op de legale economie zijn invloed heeft. Er kunnen situaties ontstaan waarbij criminelen strategische posities innemen in legale branches voor illegale doeleinden. Dit is bijvoorbeeld het geval in de transportsector, bij uitgaansgelegenheden zoals gokhallen en clubs en op de onroerendgoedmarkt. De onroerendgoedmarkt komt in een aantal onderzoeken terug als investering voor misdaadgeld. Het gebruik van onroerend goed als investering komt bij 18 van de 173 criminele samenwerkingsverbanden voor. Daarnaast is sprake van acht meldingen van investeringen in het buitenland. Het gaat dan om investeringen in het geboorteland van de verdachte.

Sommige sectoren zijn onmisbaar voor de smokkel van en de handel in cocaïne, waardoor zij vaker het slachtoffer worden van corrupte werknemers of chantage. Naast de aantasting van de integriteit, lijden verschillende branches ook veel financiële schade zoals bijvoorbeeld de branches die worden gebruikt voor het vervoer van de cocaïne. Dit soort schade ontstaat voornamelijk door het oponthoud als gevolg van controles en inbeslagnemingen. Vooral de luchtvaartsector heeft, door de handel in cocaïne, te maken gekregen met strenge controles.

Maatschappij

Naast personen en branches lijdt de samenleving in zijn geheel ook schade als gevolg van de smokkel van en handel in cocaïne. De staat lijdt schade door alle kosten die ontstaan door drugsbestrijding, preventie en hulpverlening.

Daarnaast gaat veel geld naar de opsporing van criminaliteit en de financiering van penitentiaire inrichtingen.

Naast de schade die ontstaat door de kosten die de overheid moet maken voor drugsbestrijding, lijdt de maatschappij ook schade door verwervingscriminaliteit die gepleegd wordt door verslaafde gebruikers. Als gevolg van de drugsproblematiek ontstaat er in sommige gebieden een groter onveiligheidsgevoel bij burgers door verloedering van wijken en buurten. Openbare drugsoverlast wordt voornamelijk ervaren op plaatsen zoals winkelcentra, stations, industrieterreinen en tippelzones.

De handel in cocaïne geeft soms aanleiding tot corruptie. In dit verband worden medewerkers van havens en luchthavens regelmatig in verband gebracht met de smokkel van cocaïne.

De integriteit van de Nederlandse staat komt door verschillende aspecten van de handel in verdovende middelen in het geding. Nederland is, na Spanje en Portugal, het belangrijkste Europese doorvoerland voor cocaïne. Er ligt veel druk vanuit het buitenland op politie en justitie om de drugshandel in en via Nederland tegen te gaan. Dit vereist capaciteit die ten koste gaat van de aanpak van andere criminaliteitsproblemen.

2.2.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

De Nederlandse gebruikersmarkt van cocaïne is al een aantal jaren redelijk stabiel. Het gebruik is wel licht stijgend en het is de verwachting dat dit verder stijgt. In verschillende Europese landen (Spanje en Frankrijk) heeft de afgelopen tijd een 'democratisering' van het cocaïnegebruik plaatsgevonden. Dit houdt in dat cocaïnegebruik niet slechts voorbehouden is aan een kleine elite, maar dat het gebruik voor alle lagen van de bevolking bereikbaar is geworden. Het stijgende aantal gebruikers in verschillende Europese landen (vooral in Spanje) heeft te maken met een stijgende welvaart waardoor cocaïne voor meer personen betaalbaar is geworden. Een Belgische studie van criminologen van de Universiteit van Gent uit 2005 toont aan dat Belgen cocaïnegebruik steeds 'normaler' gaan vinden. De normalisering van het cocaïnegebruik, zoals die nu plaatsvindt in verschillende West-Europese landen, kan wellicht ook plaats gaan vinden in Oost-Europese landen die onlangs aansluiting hebben gevonden bij de Europese Unie. Vanwege de transitfunctie die Nederland heeft ten opzichte van omliggende landen, kunnen veranderingen in andere landen rechtstreeks van invloed zijn op de Nederlandse markt.

Het cocaïnegebruik in Nederland wordt onder veel verschillende subculturen gesignaleerd. In verschillende Nederlandse publicaties wordt melding gemaakt van een stijging van het cocaïnegebruik op het platteland. Als deze trend verder doorzet, is de verwachting dat de drugsproblematiek in de steden (criminaliteit, verloedering van wijken en dergelijke) ook waarneembaar wordt op het platteland.

Een recente ontwikkeling is de invoering van het Europese *Authorized Economic Operator-certificaat* (AEO) in januari 2008. Het gaat om een certificaat voor bedrijven die zaken doen buiten de Europese Unie. Bedrijven met een AEO-certificaat komen in aanmerking voor minder strenge douanecontrole en een snellere douaneafhandeling. De invoering, de eisen die aan bedrijven worden gesteld om in aanmerking te komen voor het certificaat en de toetsing daarvan, zijn nog in ontwikkeling. De verwachting is dat over enkele jaren tachtig tot negentig procent van de goederenstroom via AEO-gecertificeerde bedrijven loopt. Hierin schuilt een zeker risico omdat dit aan criminele netwerken de gelegenheid biedt illegale goederen te verzenden op naam van gecertificeerde bedrijven.

2.2.7 Conclusie

De gevolgen van de handel in en smokkel van cocaïne zijn ernstig: zowel de directe gevolgen zoals verslavingsproblematiek als de indirecte gevolgen die onder andere veroorzaakt worden door het illegale karakter van de cocaïne-markt (witwassen, corruptie, verweving). Daarnaast vormt de rol van Nederland als transitland binnen Europa reden tot zorg. Hoewel een betrouwbare actuele schatting van de omzet en opbrengst van de illegale handel in cocaïne ontbreekt, loopt dit waarschijnlijk in de honderden miljoenen euro's.

Er zijn geen redenen om aan te nemen dat deze situatie in de komende vier jaar zal veranderen. De omvang van het probleem, de ernst van de gevolgen en de verwachting dat deze in de komende vier jaar niet zullen veranderen, maken van de handel in en smokkel van cocaïne een *dreiging* voor de komende vier jaar.

2.3 Handel in en smokkel van heroïne²¹

2.3.1 Inleiding en domeinafbakening

Heroïne wordt geproduceerd uit het opgedroogde melksap (ruwe opium) van de papaversoort *Somniferum*. De ruwe opium wordt omgezet in morfine en vervolgens met behulp van chemicaliën verwerkt tot heroïne. De belangrijkste daarvan is azijnzuur-anhydride (AA), dat ook legaal verhandeld wordt. Heroïne kan, afhankelijk van de productiemethode, verschillende verschijningsvormen hebben. In poedervorm kan het zowel zuiver wit, bruin als grijs zijn. Het kan ook in lichtbruine korrelvorm ('rocks') voorkomen. Heroïne wordt zelden zuiver gebruikt, het wordt versneden met middelen zoals paracetamol en cafeïne. De zuiverheid van heroïne op groothandelniveau ligt ongeveer tussen de vijftig en zestig procent.

Heroïne is voor een belangrijk deel afkomstig uit twee delen van de wereld die worden aangeduid als 'de Gouden Sikkels' (Iran, Pakistan en Afghanistan) en 'de Gouden Driehoek' (Birma, Vietnam, Thailand en Laos). In Afghanistan vindt mondiaal gezien de meeste illegale papaverteelt plaats. Negentig procent van de heroïne die in Europa wordt geconsumeerd, is afkomstig uit Afghanistan. Daarom ligt daar de nadruk op in deze paragraaf.

²¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: DNR, 2008. *Heroïne*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk). Dit rapport is geschreven door B. Lieuwen en H. Rengelink. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

2.3.2 Algemene context en omvang

Productie

De productie van opium in Afghanistan is sinds de val van de Taliban in 2001 toegenomen. In 2006 vond in 28 van de 34 Afghaanse provincies illegale papaverteelt plaats (165.000 hectare). In 2007 was dit opgelopen tot 195.000 hectare grond waar papaverteelt plaatsvond. Volgens schattingen is de opium-productie tussen 2004 en 2007 verdubbeld. Met een gemiddelde oogst van drieënveertig kilo per hectare, werd de totale Afghaanse opiumopbrengst in 2007 geschat op 8.200 ton: dat is 93 procent van de wereldwijde productie. Het gaat hierbij om een benutting van 4 procent van de totale landbouwgrond in Afghanistan. Dus het is niet ondenkbaar dat de oogsten in de toekomst nog hoger zullen uitpakken.

Een belangrijke indicator voor heroïneproductie is de aanwezigheid van laboratoria. In Afghanistan zijn bij opsporingsonderzoeken vooral morfine-laboratoria aangetroffen en minder heroïnelaboratoria. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat een belangrijk deel van de opium in Afghanistan alleen wordt omgezet in morfine en elders in heroïne. In principe kan productie van heroïne in alle landen plaatsvinden die zich op de smokkelroutes vanuit Afghanistan naar West-Europa bevinden. In de praktijk zal de productie vooral plaatsvinden in gebieden die de beschikking hebben over AA of waar het minder risico oplevert om de omzetting plaats te laten vinden.

In 2006 werd naar schatting, wereldwijd, een kwart van alle geproduceerde opiaten in beslag genomen. Dit lijkt geen effect te hebben gehad op de prijzen van opiaten of de zuiverheid ervan op de West-Europese markten. Onderzoekers gaan ervan uit dat eerder geproduceerde en opgeslagen opium gebruikt is, om het 'tekort' aan te vullen. Er is niet veel bekend over opslagplaatsen van opium. De houdbaarheid van opium is enkele jaren.

Smokkel

Vanuit Afghanistan zijn er twee grote smokkelroutes naar Europa: de Noordelijke Route en de Zuidelijke Route. De Noordelijke Route loopt van Afghanistan via de landen van Centraal-Azië en Kazakstan door naar de Russische Federatie en naar Europa. De Zuidelijke Route loopt van Afghanistan door naar Iran (eventueel via Pakistan) en sluit via Turkije aan op de verschillende Balkanroutes. Volgens de Turkse autoriteiten kent deze Zuidelijke Route sinds enkele jaren een aftakking, waarbij de route vanuit Iran niet meer doorloopt naar Turkije, maar afbuigt naar het noorden en via de landen langs de Zwarte Zee of over de Zwarte Zee verder loopt. Dit is de zogenoemde Noordelijke Zwarte Zee Route. Deze route sluit in Europa via Roemenië en/of Bulgarije aan

op de gebruikelijke Balkanroutes. Sinds 1 januari 2007 bevinden Roemenië en Bulgarije zich aan de buitengrens van de Europese Unie. Hierdoor zijn Roemenië en Bulgarije voor smokkelaars aantrekkelijker geworden als transitland. Nederland speelt een rol bij de distributie van heroïne, vooral naar het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Spanje en Portugal.

De wijze van smokkel hangt in belangrijke mate samen met de criminele groep die zich hiermee bezighoudt. Zo lijken bijvoorbeeld Turkse criminele organisaties heroïne voornamelijk over land via de Balkanroutes te smokkelen, waarbij zij het transport soms uitbesteden aan 'Balkan-criminelen'. Daarnaast vinden ook transporten plaats over zee vanuit Zuidwest-Azië, maar daar is minder zicht op. Smokkel vanuit Turkije door luchtkoeriers wordt de 'Balkanroute by Air' genoemd. Het aantal koeriers dat op Schiphol wordt aangehouden is toegenomen, evenals de hoeveelheid gesmokkelde heroïne. Pakistaanse criminelen lijken direct vanuit Pakistan heroïne te smokkelen via luchtkoeriers.

Bij de smokkel van heroïne door luchtkoeriers lijkt het vooral om partijen van bescheiden omvang te gaan: enkele kilo's per keer. Dit wordt ook wel de 'little but often' methode genoemd, of 'mierensmokkel'. Koeriers zijn meestal geen gelegenheidskoeriers maar personen die deel uit maken van georganiseerde misdaadverbanden. Smokkelorganisaties zijn zeer inventief in het bedekt vervoeren van handelswaar en het ontlopen van controles. Als een werkwijze ontdekt wordt, veranderen ze die. In Pakistan zagen de autoriteiten bijvoorbeeld een wijziging van Nigeriaanse luchtkoeriers naar blanke Pakistaanse luchtkoeriers.

Consumptie

Wereldwijd consumeren ongeveer elf miljoen mensen heroïne. Dit aantal heeft zich de laatste jaren gestabiliseerd. Niettemin zijn er twee grote groeimarkten van opiaten. Dit zijn Azië (vooral China) en Oost-Europa (vooral de Russische Federatie, Estland, Letland en Oekraïne). De omvang van de Europese heroïne-markten wordt geschat op 3,3 miljoen gebruikers. De grootste markt bevindt zich in Oost-Europa, met ruim 1,8 miljoen gebruikers. De heroïnemarkten in West- en Centraal Europa bestaan uit ruim 1,4 miljoen heroïnegebruikers en zijn stabiel of krimpend. Het grootste aandeel hierin hebben gebruikers uit het Verenigd Koninkrijk, Italië, Duitsland, Frankrijk en Spanje.

De Nederlandse situatie

Nederland is voornamelijk transit- en distributieland voor de grote heroïne-markten zoals onder andere die in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. De Nederlandse heroïnemarkt is een open markt, waarop meerdere aanbieders (groothandelaren) van heroïne aanwezig zijn, die elk hun eigen aanvoerlijn van heroïne hebben. (Nederlands) Turkse groothandelaren domineren de

heroïenemarkt, maar er zijn verschillende andere groepen te onderscheiden. De klanten, de afnemers van de heroïnegroothandelaren, zijn voornamelijk handelaren die voor de eerdergenoemde buitenlandse markten heroïne aankopen in Nederland. Voor dit doel zijn Britse criminelen zelfs in Nederland woonachtig. Zij kunnen worden aangeduid als 'criminele liaisons'. In totaal namen de handhavingsdiensten in Nederland in 2006 984 kilo heroïne in beslag, tegenover 901,5 kilo in 2005.

Het aantal gebruikers van heroïne in Nederland is stabiel met een neiging tot krimp. In totaal wordt het aantal problematische heroïnegebruikers geschat op ongeveer 33.500 personen. Op basis van deze omvang wordt de nationale heroïneconsumptie geschat op 3.800 kilo straatheroïne. Dat is 1.900 kilo heroïne op groothandelniveau. Gebruikers zijn over het algemeen tussen de dertig en veertig jaar oud. Toch lijken ook bepaalde groepen jongeren tegenwoordig vaker heroïne te gebruiken. Probleemjongeren in Amsterdam combineren heroïne met andere verdovende middelen zoals crack, benzodiazepines, alcohol en cannabis.

2.3.3 Criminele samenwerking

Op groothandelniveau zijn drie nationaliteiten dominant: (Nederlands-)Turkse, Nederlandse en Britse criminele samenwerkingsverbanden. De grootste groep wordt gevormd door (Nederlands-)Turkse criminelen. Zij spelen belangrijke rollen bij zowel de import als de export van en de handel in heroïne. Deze criminele samenwerkingsverbanden zijn te karakteriseren als netwerkorganisaties met een losse structuur, bestaande uit meerdere heroïneleveranciers en -afnemers en een groot sociaal netwerk.

Nederlandse handelaren of leveranciers combineren de handel in heroïne vaak met de handel in XTC, cocaïne en/of softdrugs.

Britse criminelen in Nederland vervullen voornamelijk de rol van handelaar (koper) en exporteur van heroïne voor de Britse drugsmarkt, waarbij ook vaak in combinatie met andere verdovende middelen wordt gehandeld.

2.3.4 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Er zijn vele soorten schade voor de Nederlandse maatschappij. Deze hebben te maken met gezondheid, het sociaal en economisch functioneren, veiligheid, openbare orde, opsporing en vervolging.

Schade wordt allereerst veroorzaakt door het gebruik van heroïne zelf. Een ander deel van de schade heeft te maken met het illegale karakter van de heroïnehandel en de betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden.

In Nederland wordt de schade die veroorzaakt wordt door het gebruik van heroïne steeds kleiner. Dit heeft onder andere te maken met het Nederlandse beleid voor de aanpak van het drugsprobleem. Om schade aan de gezondheid te voorkomen heeft Nederland gebruikersruimten ingericht en verstrekt het heroïne op medische gronden. De populatie verslaafden wordt steeds kleiner, al ondervindt deze steeds ouder wordende groep wel ernstige gezondheidsproblemen die samenhangen met het jarenlange gebruik van heroïne.

De zwarte markt waarop heroïne verhandeld wordt en de met de illegale handel en smokkel gepaard gaande neveneffecten zoals geweld, corruptie en de investeringen van crimineel geld, zijn belangrijke vormen van schade voor de maatschappij. De omzetten en winsten die behaald worden zijn enorm. Er is sprake van een grote verwevenheid van onder- en bovenwereld. De horeca en de transportbranche zijn opvallend vaak betrokken bij heroïnehandel en smokkel. De betrokken bedrijven vervullen in de meeste gevallen een faciliterende functie. Ten slotte zijn imago-problemen een schadepost voor de Nederlandse maatschappij. Dit komt doordat Nederland binnen Europa een belangrijke distributiefunctie heeft.

2.3.5 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Nederland is vooral een distributieland voor de heroïnemarkten in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Spanje en Portugal. Daar zal de komende jaren weinig in veranderen. Nederland blijft een aantrekkelijk distributieland vanwege omgevingskenmerken zoals de lage prijs, de goede kwaliteit en het grote aantal aanbieders van heroïne.

De Nederlandse heroïnemarkt zal in de toekomst voornamelijk een groothandelsmarkt zijn. De rol van de tussen- en straathandel wordt steeds kleiner. Dit komt doordat Nederland steeds meer als Europees distributieknooppunt functioneert. Wellicht dat deze Europese functie met zich meebrengt dat ook andere dan de al aanwezige Britse handelaren zich in Nederland vestigen. Hierbij valt ook te denken aan groepen die directe importen van heroïne kunnen organiseren uit belangrijke bron- of distributielanden zoals Afghanistan, Pakistan, Iran en Oost-Europese landen (in het bijzonder Albanië en de Russische Federatie).

Nigerianen mogen niet onvermeld blijven. Naast betrokkenheid bij diverse andere vormen van georganiseerde criminaliteit, worden Nigeriaanse criminelen door zowel nationale als internationale partners aangemerkt als groep criminelen van wie de aard, omvang en betrokkenheid op de diverse Nederlandse drugsmarkten nader in beeld zou moeten worden gebracht.

Daarnaast is het van belang om de Chinese criminele betrokkenheid bij de import van heroïne te monitoren, gezien de economische ontwikkelingen in Azië: de schaalvergroting van havens, de ontwikkeling van China als belangrijke groeiemarkt voor heroïne en de invoering van handelsbevorderende maatregelen kunnen ongewild de smokkel van illegale goederen uit havens als Sjanghai en Hongkong ondersteunen.

Bij heroïnecriminaliteit is sprake van grote verweving van onder- en bovenwereld. Naast de betrokkenheid van de horecabranche en de transportsector is geconstateerd dat aanzienlijke hoeveelheden crimineel geld, zowel in Nederland als in het buitenland, geïnvesteerd worden. Gezien het vermoeden dat Nederland de komende jaren een belangrijk distributieknooppunt van heroïne zal blijven, is de verwachting dat de criminele winsten, die op de Nederlandse heroïne markt gegenereerd worden, de komende jaren ongewijzigd zullen blijven.

2.3.6 Conclusie

De markt voor heroïne in Nederland is relatief klein en stabiel, met een neiging tot krimp. Gebruikers zijn over het algemeen wat ouder, maar het gebruik van heroïne door probleemjongeren komt tegenwoordig ook vaak voor. De combinatie van heroïne met andere soorten drugs en alcohol kan zorgwekkend genoemd worden. Op de internationale heroïne markt heeft Nederland een belangrijke distributiefunctie. Deze rol zal zich in de toekomst waarschijnlijk verder verstevigen. Er is sprake van omvangrijke betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden. Vooral (Nederlands-)Turkse en Britse criminelen spelen hierbij een rol. Buitenlandse criminelen die (tijdelijk) gevestigd zijn in Nederland verdienen de aandacht, omdat zij hier vrijwel onopgemerkt hun criminele activiteiten kunnen ontplooiën. De schade die de komende jaren zal optreden in Nederland, heeft direct en indirect te maken met de rol van Nederland als groothandelsmarkt. Hierbij valt te denken aan de met illegale handel en smokkel gepaard gaande neveneffecten zoals geweld, corruptie en de investering van crimineel geld. De verwevenheid van onder- en bovenwereld is groot, vooral in de transport- en horecabranche waar aanzienlijke hoeveelheden crimineel geld worden geïnvesteerd. De handel in en smokkel van heroïne is een vorm van criminaliteit die (ook) in de komende jaren ernstige gevolgen kent voor de Nederlandse samenleving en is daarmee te kwalificeren als *dreiging*.

2.4 Productie van, handel in en smokkel van synthetische drugs²²

2.4.1 Inleiding en domeinafbakening

Synthetische drugs zijn verdovende middelen die bestaan uit chemische grondstoffen. Deze drugs worden met behulp van een chemisch procedé (synthese) in een productielocatie vervaardigd. Welke synthesesmethode wordt gebruikt, is vooral afhankelijk van het soort synthetische drugs. De zogenaamde Leuckartsynthese wordt meestal gebruikt voor de productie van amfetamine (speed), terwijl met reductieve aminering MDMA wordt gemaakt. MDMA en aanverwante stoffen als MDA en MDEA zullen hier verder worden aangeduid als ecstasy (XTC).

Met het noemen van amfetamine en ecstasy zijn de belangrijkste synthetische drugs geïntroduceerd, die in Nederland op grotere schaal gemaakt en verhandeld worden en door verschillende gebruikersgroepen worden geconsumeerd. Er bestaan daarnaast vele tientallen andere soorten synthetische drugs, waarvan de meeste slechts weinig voorkomen. Van deze overige synthetische drugs zijn methamfetamine, GHB en LSD het meest bekend. De markt van de synthetische drugs staat niet stil. Producenten zijn constant op zoek naar samenstellingen van stoffen die de wet omzeilen, maar hetzelfde effect hebben als de illegale variant: dit zijn de zogenoemde 'designer drugs'. De drugs mCPP en ketamine vallen bijvoorbeeld niet onder de Opiumwet, maar onder de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening (WOG).

Amfetamine, ecstasy en de overige genoemde synthetische drugs worden vooral gebruikt als genotsmiddel. Daarnaast bestaan er synthetisch vervaardigde stoffen die een ander effect hebben. Hiertoe behoren onder andere allerlei stoffen die onder de verzamelnaam 'dopinggeduide middelen' bekend staan en die een prestatiebevorderend effect pretenderen. Voorbeelden van dergelijke middelen zijn anabole middelen, corticosteroiden en hormoonpreparaten.

²² Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: DNR, 2008. *Synthetische drugs en precursoren*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk). Dit rapport is geschreven door S. Huisman en E. Smits. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

2.4.2 Algemene context

Productie van synthetische drugs

De logistiek van de productie en handel van synthetische drugs kent verschillende stappen:

- 1 het verwerven van precursoren;
- 2 het verwerven van andere chemicaliën;
- 3 het verwerven van hardware;
- 4 het regelen van een productieruimte en medewerkers;
- 5 het produceren (laboreren, kristalliseren en tableteren);
- 6 het dumpen van afvalstoffen;
- 7 het afzetten van synthetische drugs.

Voor de productie van ecstasy en amfetamine zijn PMK en BMK noodzakelijk. Deze precursoren zijn niet in Nederland verkrijgbaar. PMK wordt legaal geproduceerd in China en wordt vervolgens, voornamelijk met behulp van dekladingen in zeecontainers, illegaal naar andere landen verscheept. BMK komt tegenwoordig vooral uit Rusland en wordt daar legaal geproduceerd. De Russische overheid heeft sommige Russische bedrijven een vergunning verleend om de stof af te nemen voor legale toepassing. De export van BMK is niet toegestaan. Er vindt buiten de fabriekspoorten clandestiene verkoop plaats door werknemers. BMK wordt vaak in kleinere partijen aangetroffen in laadvloeren en brandstoftanks van vrachtwagens.

De overige benodigde chemicaliën en oplosmiddelen worden besteld bij chemische toeleveringsbedrijven in Nederland of (steeds vaker) in het buitenland. Voor de bestellingen worden legale of fictieve bedrijven ingeschakeld, bijvoorbeeld een zonnebankstudio voor het bestellen van aceton. Chemicaliën kunnen ook door diefstal worden verkregen.

Voor de verwerking van chemicaliën zijn productiemiddelen nodig zoals reactievaten, verwarmingsmantels, bolkoelers en tabletteermachines. Deze hardware wordt meestal tweedehands aangeschaft via legale bedrijven of via het criminele circuit. Het lijkt steeds moeilijker te worden om bepaalde hardware te verkrijgen en daarom kijken criminele afnemers tegenwoordig vaker uit naar het buitenland. Deze situatie lijkt het gevolg te zijn van de effectieve controle in Nederland en het bewustzijn bij toeleveringsbedrijven in Nederland, dat hun producten voor illegale activiteiten gebruikt worden. De controle en het bewustzijn staan in het buitenland op een laag niveau.

Het sociale netwerk is van groot belang bij de zoektocht naar een geschikte locatie. Vaak zoeken producenten naar een afgelegen locatie, bijvoorbeeld een boerenbedrijf. Op enkele uitzonderingen na, zijn de productielocaties aangetroffen in West-Nederland en vooral in Zuid-Nederland. Productielocaties

bevinden zich zowel in stedelijke als plattelandsgebieden. Amfetamineproductie vindt vrijwel alleen in Noord-Brabant plaats. In 2006 ontmantelde de politie enkele zeer grote productielocaties.

Na het vinden van een locatie, het inrichten ervan en het overbrengen van productiemiddelen kan er worden geproduceerd. De benodigde kennis daarvoor is in het circuit aanwezig. Het tableteren wordt meestal uitgevoerd door specialisten. In 2006 was het productieproces vaker dan voorheen opgesplitst: laboreren, kristalliseren en tableteren vindt dan plaats op verschillende locaties, waarschijnlijk om het risico te spreiden. In vergelijking met andere jaren zijn er sinds 2005 meer mobiele laboratoria en mobiele tableteerplaatsen ontdekt. Geen productie-inrichting is hetzelfde. Het verschil zit vooral in de opstelling van de hardware en in de hoeveelheid en de soort hardware. Hierdoor is er een groot verschil in professionaliteit en productiecapaciteit. Wanneer synthetische drugs geproduceerd worden, ontstaan er veel afvalstoffen waar de producenten op enig moment van af moeten zien te komen. Er zijn verschillende manieren om dit te realiseren. De laatste jaren werd onder andere gebruik gemaakt van (gestolen) vrachtwagens die werden volgeladen met afvalstoffen en achtergelaten op een verlaten terrein. In een enkel geval werd de vrachtwagen in brand gestoken. Andere groepen loosden hun afvalstoffen in de bebouwde kom, op de weg, in de natuur of in het oppervlaktewater.

Buitenlandse handelaren die drugs in Nederland afnemen hanteren meestal twee manieren om de handelstransactie te beklinken. De meest geliefde wijze lijkt ruilhandel te zijn, waarbij de drugs worden verkregen door ze tegen een ander (illegaal) product te ruilen. Vaak zijn dit andere (hard)drugs of wapens. Wanneer ruilhandel niet mogelijk is, wordt de transactie meestal contant betaald. Internationaal transport van drugs kan rechtstreeks plaatsvinden, opgedeeld worden in meerdere trajecten of via een omgeleide route lopen. In de transportwereld bestaan onbeperkte verbergtechnieken. Daarnaast kunnen goederen ongedocumenteerd vervoerd worden. Dit is dan een ongemanifesteerde lading die kan worden weggehaald door logistieke medewerkers die hiervan op de hoogte zijn. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan containerplanners, platformmedewerkers, bagageruimte-medewerkers of cateringmedewerkers. Bijzondere aandacht verdient het luchtvervangende wegvervoer dat binnen de Europese Unie in opkomst is en het transport via 'consolidated cargo' (Consol) dat via de lucht plaatsvindt. In geval van (luchtvervangend) wegvervoer bestaan diverse mogelijkheden voor manipulatie van de lading. Bij Consol verkoopt de luchtvaartmaatschappij een bepaald volume aan een transporteur. De transporteur kan dit volume, onder groupage, vullen met goederen waarvan de luchtvaartmaatschappij geen weet heeft.

2.4.3 Omvang

De omvang van de synthetische–drugsmarkt wordt besproken aan de hand van gebruik, inbeslagnemingen, ontmantelingen van drugslaboratoria en dumpingen van afvalstoffen.

Gebruik van ecstasy en amfetamine

Het imago van ecstasy in Nederland is veranderd. De ecstasycultuur van de jaren negentig is verdwenen. Sommigen menen dat deze drug bij een ander tijdperk hoort en niet meer spannend is. Niettemin wordt ecstasy nog veel gebruikt: het is een goedkoop genotsmiddel. Het percentage recente gebruikers bleef tussen 2001 en 2005 ongeveer gelijk: ruim 1 procent van de bevolking gebruikte in de afgelopen twaalf maanden ecstasy. Ook het percentage actuele gebruikers, dit zijn personen die in de afgelopen maand gebruikten, bleef in die periode ongeveer gelijk: 0,4 procent. Anno 2005 heeft 4,3 procent van de Nederlanders tussen 15 en 65 jaar ooit ecstasy gebruikt. Ervaring met amfetamine is met 2,1 procent, minder wijdverbreid. Het aantal recente amfetaminegebruikers is in Nederland de laatste jaren licht afgenomen. Ecstasy en amfetamine worden vooral in het uitgaanscircuit geconsumeerd.

Ook in het buitenland lijkt het gebruik van ecstasy en amfetamine zich te stabiliseren. Voor ecstasy is er in 2007 sprake van stabiele of zelfs enigszins teruglopende markten. Ook groeiregio's zoals (Zuid-)Oost-Azië, laten een afvlakkende groei zien. In West- en Midden Europa en in Noord-Amerika is het actuele gebruik van ecstasy net onder de één procent, terwijl dat in Oceanië op drie procent ligt. Hoewel in (Zuid-)Oost-Azië het actuele gebruik van ecstasy erg laag is (0,1 procent), is het wel nog steeds de snelst groeiende markt. In (Zuid-)Oost-Europese landen en Italië stijgt het gebruik van ecstasy, evenals in enkele Zuid-Amerikaanse landen. Amfetamine wordt vrijwel alleen in Europa gebruikt, traditioneel het meest in het Verenigd Koninkrijk en Scandinavië. In Duitsland, Italië en een aantal Midden-Europese landen zou sprake zijn van een groei van het aantal gebruikers, terwijl in andere Europese landen het gebruik gelijk blijft of daalt.

Inbeslagnemingen precursoren, ecstasy en amfetamine

Tot 2004 werden jaarlijks duizenden liters precursoren in beslag genomen. De laatste jaren is dat niet meer het geval. Niettemin weten we dat de productie in Nederland is doorgedaan. Precursoren worden blijkbaar via nieuwe routes betrokken, met behulp van methoden die bij de opsporing nog onbekend zijn. Voor het bestellen van andere grondstoffen dan BMK en PMK, zijn drugsproducenten steeds vaker op het buitenland aangewezen. Dit leidt tot een toename van smokkel van stoffen zoals aceton of mierenzuur.

Cijfers over inbeslagnemingen van synthetische drugs worden sterk beïnvloed door incidentele grote vangsten. Hierdoor zijn trends lastig te duiden. Na het laagterecord van 2005 (1,8 miljoen tabletten) is de hoeveelheid geconfisqueerde ecstasytabletten in Nederland in 2006 weer toegenomen (4,1 miljoen). In het eerste half jaar van 2007 is het aantal geconfisqueerde tabletten verder gestegen (5 miljoen). Hierbij zijn buiten beschouwing gelaten de in Nederland aangetroffen halffabricaten (MDMA-poeder) en inbeslagnemingen in het buitenland die aan Nederland kunnen worden gerelateerd.

Jaarlijks worden de grootste hoeveelheden amfetaminepoeder onderschept in Nederland. Inbeslagnemingen van amfetaminepoeder in het buitenland vonden vooral plaats in landen met de grootste afzetmarkten: het Verenigd Koninkrijk, Duitsland (ook als doorvoerland) en Scandinavië. In 2005 is meer amfetaminepoeder in beslag genomen dan daarvoor. De confiscaties in 2006 liggen meer in de lijn van de periode van 1999 tot en met 2004. In de eerste helft van 2007 is weer meer amfetaminepoeder in beslag genomen.

Productielocaties

In de periode van 2004 tot en met 2006 zijn er in Nederland 70 productielocaties ontmanteld: 29 productielocaties in 2004, 18 in 2005 en 23 in 2006. Opvallend is dat de aangetroffen productielocaties in 2006 een grotere capaciteit hebben dan in de voorgaande jaren. Producenten lijken zich toe te leggen op laboratoria met meer productiecapaciteit.

Sinds 2005 wordt steeds vaker melding gemaakt van de productie van ecstasy in andere werelddelen dan Europa. Vooral Canada zou een belangrijke positie hebben verworven. Ook in Australië vindt thans productie van ecstasy plaats. Afgezien van Nederland en België, worden binnen Europa jaarlijks meerdere productielocaties voor amfetamine aangetroffen in Polen en de Baltische staten. De benodigde expertise is soms afkomstig uit Nederland. Bekend is geworden dat Litouwers en Polen in Nederland van autochtone producenten uitleg krijgen, over het productieproces en de werking van de hardware die daarbij gebruikt wordt.

Afvaldumpingen

In de periode van 1999 tot en met 2004 is een daling zichtbaar van de aantallen dumpingen en van de hoeveelheid afval per dumping (uitgezonderd 2001). Deze dalende trend werd in de jaren 2005 en 2006 doorgezet, met respectievelijk 51 en 42 dumpingen. In de eerste helft van 2007 zijn er 26 dumpingen aan het licht gekomen. In België zijn in 2006 twaalf dumpingen ontdekt, vooral in Vlaanderen in de regio Turnhout, waarvan het afval mogelijk uit Zuid-Nederland afkomstig was.

Omzet

De afzetmarkt van synthetische drugs bevindt zich voor het grootste deel in het buitenland: daar vallen qua omvang en prijsniveau de grootste winsten te behalen. De omvang van de omzet is niet goed te bepalen. Uit opsporingsonderzoeken valt wel op te maken dat er door Nederlandse misdaadondernemers miljoenen worden verdiend met de verkoop van grote partijen ecstasytabletten aan overzeese afnemers. Buitenlandse handelaren maken ook grote omzetten, maar handelen in kleinere hoeveelheden dan de Nederlandse misdaadondernemers die ook de productie beheren.

Overige soorten synthetische drugs

Methamfetamine wordt al jarenlang vooral geconsumeerd in Oost- en Zuidoost-Azië (China, Filippijnen, Myanmar en Thailand) en in Noord- en Midden-Amerika (Verenigde Staten, Mexico en Canada). Inbeslagnemingen vinden voornamelijk plaats in de Verenigde Staten en China. In Europa en Oceanië wordt jaarlijks slechts één procent van het wereldtotaal aan methamfetamine onderschept. In Europa blijft het gebruik van methamfetamine voornamelijk beperkt tot Tsjechië, Slowakije, Estland en Letland, hoewel Bulgarije, Noorwegen, Denemarken, Frankrijk, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk een toename hebben gemeld van het gebruik. In de Verenigde Staten worden de meeste laboratoria aangetroffen. Per jaar gaat het om meer dan tienduizend productielocaties, voornamelijk in Californië. Het grootste aandeel hierin wordt gevormd door de 'kitchen-labs': kleine opstellingen in een keuken of schuurtje waarmee enkele kilo's methamfetamine worden gemaakt. In Europa is de productie geconcentreerd in Tsjechië en Moldavië. Ook vindt er productie plaats in Slowakije en in mindere mate in andere Oost-Europese landen. In 2005 werden in Europa in totaal 310 productielocaties van methamfetamine ontmanteld, vooral 'kitchen-labs'. Sinds kort wordt ook in West-Europese landen methamfetamine geproduceerd. Zo werden er in Duitsland in 2006 zeven productielocaties ontmanteld en ontdekte de Britse politie in januari 2007 in het achterland van Sheffield een omvangrijke productielocatie van methamfetamine.

In Nederland zou methamfetamine volgens de verslavingszorg nog niet echt in opkomst zijn: het gebruik zou zich beperken tot de homoscene (evenals GHB). Uit opsporingsonderzoeken blijkt dat methamfetamine de afgelopen jaren ook in Nederland is geproduceerd. Zo zijn op productielocaties sporen aangetroffen van methamfetamine en zijn precursoren aangetroffen. De productie van methamfetamine kon daarnaast worden afgeleid uit onderschepte gesprekken tussen verdachten, aangetroffen verpakkingsmateriaal, inbeslagnemingen van grondstoffen en aangetroffen receptuur.

LSD (lyserginezuur–diethylamide) staat op lijst I van de Opiumwet. LSD wordt aangemerkt als een semi–synthetische drug, die is afgeleid van lysergeenzuur. De stof is zowel kleurloos als smaakloos als reukloos. De voornaamste vorm waarin LSD voorkomt zijn kleurig bedrukte vloeipapierpjes met druppels LSD. De vloeipapierpjes hebben de grootte van een postzegel en bevatten vier tot zes trips. De markt is klein en daarom is LSD niet echt winstgevend voor de criminele handel. Toch wordt er in diverse synthetische–drugsonderzoeken door betrokkenen regelmatig gesproken over de handel in LSD. In 2005 is in een productielocatie in Amsterdam een grote hoeveelheid LSD–trips aangetroffen. In september 2007 is in België LSD–hardware in een vrachtwagen aangetroffen. Dit duidt erop dat de markt wellicht minder klein is, dan wordt aangenomen.

GHB (gammahydroxybutyraat) kende rond de eeuwwisseling een piekperiode, maar is sindsdien minder populair geworden. Uitzonderingen vormen afterparty's, seksfeesten en dancefestivals. De drug staat nog steeds bekend als seksdrug of als gevaarlijke 'rapedrug'. GHB zou vooral in het noorden en oosten van het land in toenemende mate gebruikt worden. In de Randstad zou sprake zijn van een afname. Negatieve verhalen hebben het gebruik van GHB geremd. GHB is niet moeilijk te maken en er zijn via internet zelfs GHB–kits te bestellen om de drug zelf thuis te produceren. De benodigde grondstoffen voor GHB zijn GBL en natrium– of kaliumhydroxide. Deze grondstoffen worden alle drie in de chemische industrie gebruikt. Daardoor is er op een legale manier makkelijk aan te komen. In Nederland staat GHB sinds 2002 op lijst II van de Opiumwet. Er is in de periode van 2005 tot en met 2006 één productielocatie ontmanteld. De markt voor GHB is vooralsnog klein.

Ketamine wordt al ongeveer tien jaar gebruikt, met name onder trendsetters, in het partycircuit en in de homoscene. Het wordt vermoedelijk vooral verkregen via legale bedrijfssectoren (medicijnfabrikanten of de veterinaire sector). Er is weinig bekend over afzetkanalen. Ketamine zou onder toenemende belangstelling staan van potentiële jonge gebruikersgroepen. Ketamine is in 2006 vaker aangetroffen dan in de voorgaande jaren. Op internetfora is er interesse voor dit middel, maar het lijkt (nog) niet eenvoudig te verkrijgen. Uit opsporingsonderzoeken blijkt dat enkele bekende criminelen uit het synthetische–drugscircuit ook in grote partijen ketamine handelen, die ze uit Azië naar Nederland laten overkomen. In één onderzoek werd bij een betrokkene een recept gevonden om ketamine te produceren.

De drug mCPP (metachloorphenylpiperazine) is één van de nieuwste vormen van synthetische drugs. Het wordt legaal geproduceerd, bijvoorbeeld in Azië. In Nederland wordt mCPP als vloeistof ingevoerd, waarna het wordt getabletteerd.

In 2004 dook deze drug in Zweden op en in 2005 in Nederland, België, Frankrijk en Duitsland. In alle gevallen werden de mCPP-tabletten verkocht als ecstasy. In 2006 zijn 385.000 mCPP-tabletten onderschept en is een tabletteerplaats voor mCPP ontmanteld. In augustus 2007 werd in Kennemerland bij één onderschepping 3.000 liter mCPP aangetroffen.

Het gebruik van dopinggeduide middelen beperkt zich allang niet meer tot de (top)sport. Dopingmiddelen worden ook gebruikt om af te slanken, om concentratieproblemen te verhelpen of vanuit een verlangen naar verbetering van de lichamelijke gesteldheid.²³ Het zou in Nederland om tienduizenden gebruikers gaan. De middelen worden meestal in kleine partijen (bijvoorbeeld enkele tientallen capsules) via postzendingen verstuurd. De consumptie groeit door het ontbreken van een effectieve controle, het bestaan van diverse ongereguleerde markten en de beschikbaarheid van de middelen via het internet. In het noorden van het land hield een groep zich bezig met de handel in anabole steroïden, groeihormonen, testosteron en GHB. Dopinggeduide middelen worden vooral via het sportschool- en fitnesscircuit aan de man gebracht.

2.4.4 Criminele samenwerking

De spelers op de synthetische-drugsmarkt zijn grofweg te typeren op grond van logistieke betrokkenheid. Bij de smokkel en import van precursoren spelen Chinese en Oost-Europese personen een dominante rol. Nederlanders beheersen de verwerving van andere chemicaliën en hardware, evenals de productie. De afzet is in handen van personen met uiteenlopende nationaliteiten.

Betrokkenen bij smokkel van precursoren

De handel in de precursor PMK is vooral in handen van Hongkong-Chinezen die in Nederland verblijven. Daarnaast zijn er Nederlanders die de stof in China verkrijgen. Bij aankoop in China is men goedkoper uit, maar zijn de risico's verbonden aan het transport naar Nederland voor eigen rekening. In Nederland wordt de gesmokkelde partij meestal snel verhandeld aan diverse afnemers (die gerelateerd zijn aan producenten). De smokkelaars zijn over het algemeen niet de personen die de partijen in eigendom hebben.

De handel in de precursor BMK is vanaf het bronland in handen van Russisch sprekende personen. Deze verhandelen BMK ergens in Rusland, de Baltische staten of in Polen aan Esten, Litouwers of Polen. Zij smokkelen de BMK vervolgens naar de Nederlandse afnemers. Litouwse personen die betrokken zijn

²³ Paul Minnebo, 2005. *Iedereen kan doodvallen*. Bevindingen uit een omgevingsonderzoek naar de handel in dopinggeduide middelen. Notitie van het Functioneel Parket.

bij de smokkel van BMK verblijven met name in de Randstad en in mindere mate in het zuiden van Nederland. Er zijn ook Nederlandse afnemers die contacten hebben opgebouwd in Polen en in de Baltische staten en de partijen daar afnemen. Vermoedelijk bestaan er op dit moment geen directe contacten met Russische handelaren.

Betrokkenen bij de handel in andere chemicaliën, hardware en productie

De producentengemeenschap van synthetische drugs in Nederland is klein van omvang, geconcentreerd in Zuid-Nederland en telt vermoedelijk enkele honderden personen. In deze gemeenschap produceren enkele tientallen misdaadondernemers structureel en op grote schaal synthetische drugs. Het merendeel van hen heeft zijn wortels in de gemeenschap van woonwagenkampbewoners. Ze zijn meestal geboren en getogen op een woonwagenkamp en hebben daar ook hun sociale netwerk. Deze misdaadondernemers zijn vaak de financiers of organisatoren van de handel in en smokkel van synthetische drugs. Ze houden zich voornamelijk bezig met het verkrijgen van partijen precursoren en de internationale afzet van het eindproduct. Voor beide activiteiten onderhouden misdaadondernemers contacten met leveranciers, afnemers, transporteurs, medefinanciers en hulpkrachten. Hulpkrachten zijn afkomstig uit het sociale netwerk van de organisatoren. Vertrouwelingen van de organisatoren sturen de hulpkrachten aan. In de gemeenschap van producenten kent vrijwel iedereen elkaar. Zonder legale dekmantel zijn grote partijen chemicaliën over het algemeen moeilijk te verkrijgen in Nederland. Afnemers kijken daarom uit naar andere landen. Maar, daar worden toeleveringsbedrijven ook steeds alerter op verdachte omstandigheden. Afnemers moeten dus steeds andere leveranciers zoeken. Het verkrijgen van de benodigde legale grondstoffen vereist steeds meer specialisme. Het zijn vooral autochtone Nederlanders en Belgen die zich hiermee bezig houden. Daarnaast lijken ook in Nederland woonachtige jonge Marokkanen in toenemende mate een rol te spelen. De handel in hardware (productiemiddelen) vindt plaats in een gesloten circuit van autochtone Nederlanders, waarin iedereen elkaar kent. Aan de ene kant is er een handel in reactievaten en aanverwant materiaal voor de productie van ecstasy. Deze worden, via dekmantels, voor een deel tweedehands ingekocht bij legale bedrijven (in het buitenland). Er moeten soms aanpassingen aan worden verricht. Hiervoor zijn de criminele ondernemers aangewezen op ervaren lieden, die bekend zijn in de producentengemeenschap. Aan de andere kant is er een handel in glaswerk en aanverwant materiaal voor de productie van amfetamine. Het ingekochte glaswerk moet ook voor een deel worden aangepast. Dit gebeurt door glasblazers die zaken willen doen zonder vragen te stellen. Er is in Nederland de afgelopen jaren in het producentencircuit een uitgebreide

infrastructuur opgebouwd, waarbinnen precursoren, andere chemicaliën, hardware, hulpkrachten en laboranten via de juiste contacten beschikbaar zijn. Een vergelijkbare infrastructuur bestaat niet buiten Nederland. De productie in andere landen vindt meestal incidenteel plaats en kan niet steunen op een breder netwerk. Mogelijk gaat dit gebeuren in Canada, maar tot dusver blijken Canadese ecstasytabletten vaak geen MDMA te bevatten. Nederland vervult nog steeds een centrale rol bij de productie van en handel in synthetische drugs in Europa en daarbuiten.

Betrokkenen bij de afzet

Buitenlandse afnemers komen naar Nederland om handel te drijven. Besprekingen vinden vooral plaats in en rond Amsterdam, terwijl de overdracht meestal in Zuid-Nederland (dichtbij de productielocaties) plaatsvindt. Vermoedelijk zijn er vele buitenlandse afnemers die detail- en tussenhandelpartijen afnemen, van enkele honderden tot tienduizenden tabletten. Daarnaast zijn er buitenlandse groothandelaren die partijen afnemen van honderdduizenden tot meer dan een miljoen tabletten. Partijen van enkele miljoenen tabletten lijken minder vaak verhandeld te worden. Als dit gebeurt, dan zijn hier altijd (meerdere) autochtone Nederlandse misdaadondernemers bij betrokken. Bij zulke grote partijen is sprake van lange voorbereidingen en vermoedelijk ook lange onderhandelingen. Ook zijn hierbij vermoedelijk meerdere financiers betrokken, om het financiële risico te spreiden.

Betrokkenheid bij andere vormen van criminaliteit

Uit opsporingsonderzoeken blijkt dat hennepsteelt en de productie van synthetische drugs vaak door dezelfde misdaadondernemers wordt aangestuurd of georganiseerd. Bij de afzet van synthetische drugs vindt regelmatig ruilhandel plaats: misdaadondernemers handelen vaak ook in andere soorten drugs. Veel misdaadondernemers hebben antecedenten voor wapens en munitie, witwassen en valsheid in geschrifte.

2.4.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Bij het beschouwen van de gevolgen van de handel in, productie van en het gebruik van synthetische drugs, kan een onderscheid worden gemaakt in schade aan personen, branches en de samenleving als geheel.

Persoonlijke schade kan worden geleden door consumptie van synthetische drugs, maar ook als gevolg van de productie van synthetische drugs. De consumptie van synthetische drugs leidde in 2005 tot diverse doden en tientallen ziekenhuisopnames. Ook kunnen mensen worden gedupeerd als

gevolg van onvrijwillige consumptie. Zo zijn personen slachtoffers geworden van seksueel misbruik, nadat zij ongemerkt GHB kregen toegediend. De productie van synthetische drugs levert fysieke gevaren op voor laboranten, omwonenden van productielocaties en dumpingplaatsen en voor personen die betrokken zijn bij de ontmanteling van locaties en de ruiming van afvalstoffen, chemicaliën en hardware. Daarnaast bestaat er een voortdurende kans op een gewelddadige escalatie van conflicten, die kunnen ontstaan bij het organiseren van synthetische–drugscriminaliteit. In de onderzoeksperiode 2005–2006 zijn er in dit verband in Nederland zeven personen geliquideerd, waarvan vijf Chinezen. Ook hebben twee pogingen tot liquidatie plaatsgevonden. Daarnaast was er nog een gijzeling en waren er vermoedelijk meerdere mishandelingen. De meeste geweldsincidenten deden zich in Noord–Brabant en Limburg voor.

De schade voor branches bestaat uit twee facetten. Enerzijds gaat het om de aantasting van het imago van branches waarvan sommige bedrijven (onbewust) hebben samengewerkt met illegale afnemers bij het organiseren van synthetische–drugscriminaliteit. Dit geldt voor toeleveringsbedrijven van hardware en chemicaliën, verhuurbedrijven, transportbedrijven en financiële instellingen. Anderzijds vindt concurrentievervalsing plaats. Bonafide bedrijven worden uit de markt geprijsd door bij drugshandel betrokken bedrijven die niet winstgevend hoeven te zijn. Dergelijke bedrijven bestaan dankzij misdaadgeld en kunnen dekladingen onder de kostprijs verkopen.

De Nederlandse samenleving ondervindt schade aan de leefomgeving als gevolg van dumpingen van resterend chemische afval. Daarnaast maakt de samenleving kosten als gevolg van het opruimen van in beslag genomen stoffen en het reinigen van dumpplaatsen. De staat loopt inkomsten mis, doordat bij de smokkel van legale chemicaliën naar Nederland invoerrechten worden ontdoken. Ook zijn kosten verbonden aan de gezondheidszorg en de verslavingszorg die aan gebruikers worden verleend. De omvang van de schade aan de samenleving is niet bekend. Dit geldt ook voor de imagoschade die Nederland oploopt. De schade als gevolg van de productie van synthetische drugs is in Nederland groter dan in het buitenland, terwijl de schade als gevolg van de consumptie van synthetische drugs in sommige landen groter is dan in ons land.

De schade als gevolg van dopinggeduide middelen ligt vooral bij de consumerende personen. Het gebruik is riskant, omdat dit vaak zonder medische begeleiding geschiedt, met het gevaar van te hoge doseringen en gevaarlijke combinaties. De risico's van gebruik van falsificaten zijn groter dan bij het niet–medisch gebruik van originele merkartikelen.

2.4.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Ondanks de opkomst van Canada en Australië als productielanden zal Nederland de komende jaren een essentiële rol blijven spelen op de synthetische drugsmarkt. Daarvoor bestaan drie redenen:

- buitenlandse afnemers weten dat er vanuit Nederland meestal goede kwaliteit wordt geleverd (bijvoorbeeld tabletten met voldoende MDMA);
- Nederland heeft (1) een uitstekende infrastructuur over weg, water, spoor en door de lucht, (2) ligt gunstig ten opzichte van diverse afzetmarkten, (3) voorziet door de diverse migrantengemeenschappen in 'bruggenhoofden', (4) beschikt met Amsterdam over een goede internationale ontmoetingsplaats en (5) heeft een mild strafklimaat, waardoor misdaadondernemers graag in Nederland zaken blijven of komen doen;
- misdaadondernemers hebben hier hun sociale basis waarbinnen de productie plaatsvindt.

De kans dat andere nationaliteiten binnenkort de productie van synthetische drugs overnemen, wordt laag geschat. Polen en Litouwers produceren al jarenlang op eigen bodem ecstasy en amfetamine, maar vergeleken met de Nederlanders doen zij dit slechts op kleine schaal. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de minder professionele hardware waarover de Polen en Litouwers beschikken. Chinezen zijn al enige tijd bedreven in het tableteren van ecstasy. Maar, de productie hebben ze nog niet in eigen beheer. Daarvan is wel sprake in Canada en Australië, maar daar worden allerlei andere stoffen aan een ecstasytablet toegevoegd. Net als in Polen en Litouwen lijkt ook in Canada en Australië geen grootschalige productie van ecstasy plaats te vinden, zoals dat wel in Nederland gebeurt.

Een voorwaarde voor het voortbestaan van de productie van synthetische drugs in Nederland (en België) is dat hardware en chemicaliën verkrijgbaar blijven. Sinds de onderscheppingen van PMK in 2003 en 2004 zijn er in Nederland en de omliggende landen geen grote partijen PMK meer in beslag genomen. Op dit moment is onduidelijk via welke routes PMK wordt gesmokkeld. Er zijn signalen van smokkel via de oostgrens van de nieuwe EU-lidstaten en via Zuid-Europa. Als tussenstations worden landen in Afrika en mogelijk ook in het Midden-Oosten gebruikt. BMK wordt nu via de oostgrens van de Europese Unie naar Nederland gesmokkeld. Dit zal vermoedelijk zo blijven: deze grens kent diverse zwakke punten. Mocht de controle aan de oostgrens van de Baltische staten en Polen strikter worden, dan kan smokkel ook plaatsvinden door Wit-Rusland en Oekraïne via Slowakije, Hongarije of Roemenië.

Vermoedelijk zullen de overige benodigde chemicaliën en oplosmiddelen steeds meer via toeleveringsbedrijven in andere EU-landen verworven worden, waar de

controle minder strikt wordt uitgevoerd dan in Nederland en waar ook minder kennis bestaat over mogelijk misbruik ervan.

De aangetroffen hardware is industrieel gefabriceerd en vaak tweedehands. Door enkele succesvol afgesloten onderzoeken, lijkt bepaalde hardware nu moeilijk te verkrijgen. Hierdoor wordt nu ook zelfgemaakte hardware aangetroffen. Eventueel zal in de komende jaren hardware verder van huis moeten worden betrokken, bijvoorbeeld vanuit Azië.

De achtergrond van de betrokkenen bij synthetische–drugscriminaliteit laat naar verwachting weinig wijzigingen zien. Mogelijk gaan Chinezen zich naast PMK meer toeleggen op de handel in BMK, omdat die stof ook in China wordt geproduceerd. Daarnaast is het door het meeliften op de toenemende handelsstroom van China naar de Europese Unie mogelijk, dat (hulpkrachten en vertrouwelingen van) Nederlandse drugsproducenten direct precursoren gaan afnemen in China. Inmiddels hebben Nederlandse Marokkanen zich al een positie verworven in de handel in precursoren en andere chemicaliën.

De voorgevallen incidenten en aangetroffen zaken in Nederland in 2006 en 2007, wijzen op een mogelijke toename van de beschikbaarheid van methamfetamine. Dit is verontrustend, omdat de drempel voor het gebruik van methamfetamine hierdoor lager wordt. Er is echter nog te weinig informatie beschikbaar om over deze ontwikkelingen valide uitspraken te doen. Ook moet worden gewezen op inbeslagnemingen en onderzoeksinformatie die mogelijk wijzen op een toename van de handel in mCPP, LSD en ketamine. Het is echter onbekend waar de voornaamste afzetmarkten zich bevinden. Ketamine lijkt onder een toenemende belangstelling te staan van jonge gebruikersgroepen. Als het middel met alcohol geconsumeerd wordt, ontstaat een gevaarlijke combinatie, die bij een hoge dosering tot een coma kan leiden.

2.4.7 Conclusie

De verwachting bestaat dat Nederland ook de komende jaren een vooraanstaande positie zal innemen als productieland van synthetische drugs. De omvang van de synthetische–drugsmarkt is aanzienlijk, zoals blijkt uit gebruik, inbeslagnemingen en aangetroffen productielocaties. De gevolgen lopen uiteen van fysieke gevaren voor laboranten die bij de productie zijn betrokken en omwonenden van productielocaties tot liquidaties binnen het criminele milieu. Het gaat om imagoschade voor bedrijven, concurrentievervalsing, milieuvervuiling en schade aan het imago van Nederland in het buitenland. De gevolgen zijn ernstig. Het grootste deel van de bedrijvigheid op deze illegale markt heeft betrekking op ecstasy en amfetamine. Daarom is de

productie van, handel in en smokkel van zowel ecstasy als amfetamine gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

Op het gebied van overige vormen van synthetische drugs zoals methamfetamine, LSD, GHB, mCPP en ketamine, zijn signalen vernomen, die op een toename kunnen wijzen. De informatie is echter nog beperkt en vormt onvoldoende empirische basis voor het formuleren van verwachtingen voor de komende jaren. De illegale bedrijvigheid op het terrein van de overige vormen van synthetische drugs, wordt daarom gekwalificeerd als *witte vlek*.

Uit opsporingsonderzoek is maar weinig bekend geworden over anabole middelen, corticosteroïden, hormoonpreparaten en dergelijke. Bij gebrek aan beschikbare informatie hierover, wordt de productie van, handel in en smokkel van dopinggeduide middelen eveneens gekwalificeerd als *witte vlek*.

2.5 Productie van, handel in en smokkel van cannabis²⁴

2.5.1 Inleiding en domeinafbakening

In deze paragraaf komen drie cannabisproducten aan de orde: Nederwiet, Nederhasj en exotische hasj. Van deze drie producten krijgen vooral de Nederwietproductie, –handel en –smokkel veel aandacht in deze paragraaf. Nederwiet is een in Nederland geproduceerde marihuanavariant, die bestaat uit de gedroogde toppen van de vrouwelijke plant, die de werkzame stof THC²⁵ bevatten. Nederhasj wordt gewonnen uit plantenresten die overblijven na de Nederwietoogst. Het wordt gevormd door de gekristalliseerde hars van de cannabisplant samen te persen. De exotische hasj verschilt alleen in herkomst van de Nederhasj. Belangrijke productielanden ervan zijn Marokko, Libanon, Afghanistan en Pakistan.

2.5.2 Algemene context

Nederwiet won in de jaren negentig aan terrein en veroverde een steeds groeiend marktaandeel. In een informatiebulletin van de toenmalige Centrale Recherche Informatiedienst uit 1992, wordt de verwachting uitgesproken dat de

²⁴ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *Het Groene Goud*. Verslag van een onderzoek naar de cannabissector voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door I. Emmett en R. Boers.

²⁵ Tetrahydrocannabinol.

georganiseerde criminaliteit op het terrein van de import van hasj, zich in toenemende mate zou gaan concentreren op de productie en afzet van

Nederwiet. Er wordt gewezen op het risico dat Nederland door de grootschalige teelt exporteur van Nederwiet zal worden. Deze verwachting is uitgekomen. Anno 2007 is de productie van Nederwiet uitgegroeid tot een niet te onderschatten illegale bedrijfstak.

Bij de productie van Nederwiet wordt een aantal logistieke stappen onderscheiden: het regelen van een geschikte kweeklocatie en –benodigdheden, het inrichten van de kweeklocatie, het uitvoeren van het kweekproces, de oogst, de verhandeling van de oogst, het transport en de distributie van het eindproduct en de verkoop van Nederwiet via gedoogde verkooppunten.

Kweeklocaties kennen vele verschijningsvormen en worden op alle denkbare plekken aangetroffen: boven- en ondergronds, in schip en schuur, van Delfzijl tot Maastricht. Locaties zijn in eigendom of worden gehuurd. Sommige telers hebben de zolderkamer van hun woonhuis als kwekerij ingericht. Anderen gebruiken complete panden voor de kweek. Een glastuinbouwboer met hennep tussen de chrysanten, woonwagenbewoners met plantages in de achtertuin en makelaars die vastgoed inclusief hennepkwekerijen verhandelen: het zijn slechts wat voorbeelden uit de praktijk. Grofweg onderscheiden we vier soorten kweeklocaties: woningen, locaties op bedrijfsterreinen, geïsoleerde locaties in dunbevolkte gebieden en vaartuigen.

Hennepkwekerijen komen in het hele land voor. Ze bevinden zich in stedelijke gebieden vooral in (gehuurde) woningen en (bedrijfs)panden en in agrarische gebieden in grote vrijstaande ruimten. In België wordt een stijgend aantal cannabisplantages aangetroffen waarbij Nederlanders zijn betrokken. Dergelijke geluiden komen ook uit Duitsland en Polen. Hier is sprake van de export van Nederlandse expertise.

De hennepbranche wordt steeds professioneler. Dit uit zich op verschillende manieren. Ten eerste is een zeer hoge mate van vakkundigheid bereikt in veredelingsstechnieken. Professionaliteit blijkt ten tweede uit de vakkundige inrichting van de kweekruimte. Ten derde wordt de bedrijfsvoering van hennep-telers steeds professioneler. Er zijn voorbeelden van criminele samenwerkingsverbanden die de hele productieketen van stekkerij, kwekerij en drogerij tot en met knipperij, in eigen beheer hebben. Sommigen zijn bovendien eigenaar van een growshop of coffeeshop, waardoor de Nederwiet eenvoudig kan worden afgezet, of beheren een eigen transportlijn via welke de Nederwiet wordt geëxporteerd. Growshops nemen een steeds belangrijkere plaats in. Deze leveranciers van teeltbenodigdheden spelen in toenemende mate een ondersteunende of centrale rol bij de organisatie van de thuisteelt en bij de distributie aan de detailhandel. Growshops zijn de spil in de cannabishandel en –distributie,

hoewel (grootschalige) handel en distributie ook rechtstreeks met afnemers in binnen- en buitenland plaatsvindt. Ook zijn de growshops soms voorfinancier. Wie een eigen thuishuiskwekerij wil beginnen kan terecht bij growshops. Daar kan niet alleen materiaal worden verkregen²⁶, maar wordt soms ook de hele inrichting verzorgd met als tegenprestatie dat de oogst aan de betreffende growshop wordt geleverd. Hiermee zijn growshops verzekerd van bevoorrading en worden kwekers afhankelijk. Coffeeshops hebben hun tussenhandelfunctie voor een groot deel verloren. Het rest de verkoopfunctie.

Nederwiet bestemd voor de export wordt, afhankelijk van het bestemmingsland, over de weg, het water, het spoor en sporadisch via de lucht vervoerd. Niet zelden worden wiettransporten gecombineerd met hasj-, ecstasy- en/of cocaïne-transporten en is er sprake van ruilhandel: het één wordt afgeleverd en het ander wordt meegenomen.

Uit opsporingsonderzoeken komt naar voren dat Nederwiet vooral is bestemd voor Engeland, maar ook voor België, Duitsland, Italië, Scandinavië en Spanje. De smokkel naar Engeland, waar volgens ondernemers in de cannabisbranche een forse afzetmarkt is, vindt plaats via geprepareerde vrachtwagens die met de veerboot of via de tunnel in Engeland aankomen. De aanwezige infrastructuur van transportondernemingen of bijvoorbeeld het netwerk van de bloemenveiling wordt gebruikt voor de wiet-smokkel.

Op het gebied van buitenlandse handelsrelaties wordt een nieuwe tendens geconstateerd: 'fragmentarisering'. Vroeger werd Nederwiet naar een centrale tussenpersoon in een buitenlandse stad gesmokkeld, die dit aan kleine dealers distribueerde. Tegenwoordig is in toenemende mate sprake van directe smokkel naar kleine lokale dealers. Hiermee lijkt de schakel van de tussenhandel te zijn verdwenen. Vooral voor de handel richting Duitsland, België en Frankrijk is hiervan sprake. Vanwege de geografische ligging en de daarmee gepaard gaande logistiek, lijkt dit fenomeen niet te spelen bij de handel richting Groot-Brittannië. Dit zou ook de verklaring zijn voor de omvangrijke cocktailzendingen van drugs naar Engeland. In diverse Engelse steden verzorgt de traditionele tussenhandelaar nog steeds de lokale distributie naar de kleinere dealers.

²⁶ Dit strekt zich soms zelfs uit tot de verkoop van loodjes en tangen om een teruggedraaide elektriciteitsmeter weer te verzegelen.

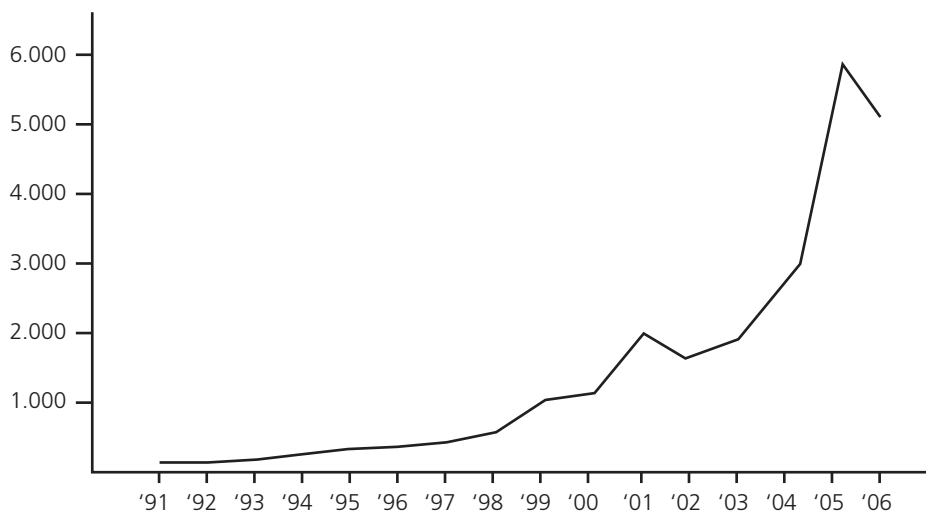
2.5.3 Omvang

Kwekerijen

Uit de hieronder afgebeelde figuur is te constateren dat het aantal ontmantelde hennepkwekerijen sinds 1991 bijna elk jaar stijgt.

Figuur 2

Aantal ontmantelde hennepkwekerijen in de periode van 1991 t/m 2006



Bron: KLPD, Dienst IPOL

Figuur 2 laat aantallen ontmantelingen zien die de politie registreerde en aan het KLPD doorgaf. De laatste jaren zijn de regiokorpsen vollediger bij het doorgeven van ontmantelingen. Een deel van de stijging is wellicht hieraan toe te schrijven. Niet alle in Nederland aanwezige kwekerijen worden opgespoord en ontmanteld. Er zijn verschillende pogingen gedaan het totaal aantal kwekerijen in Nederland te schatten. Deze schattingen lopen nogal uiteen. De hoogste schatting stamt uit 1995 en bedraagt 50.000 thuistelers en 80 professionele telers. In 2003 komen onderzoekers tot een schatting van 5.000 à 10.000 hennepkwekerijen. In 2006 bedraagt de schatting 30.000 tot 42.000 kwekerijen, waarvan ongeveer 17.500 thuis-kwekerijen en 14.000 tot 25.000 professionelere kwekerijen. Voor het NDB2008 is een nieuwe schatting van het werkelijke aantal hennepkwekerijen gemaakt. Hiervoor is gebruik gemaakt van een alternatieve schatting van het aantal ontmantelde hennepkwekerijen en het opsporingspercentage. Volgens die alternatieve schatting zijn er in 2006 ongeveer 6.000 hennepkwekerijen ontmanteld. Het geschatte

opsporingspercentage ligt tussen de 30 en 50. Op grond hiervan kan geschat worden dat er in 2006 tussen de 12.000 en 20.000 hennepkwekerijen met meer dan vijf hennepplanten en –stekken in Nederland waren.

Productie

De schattingen van de Nederwietproductie lopen uiteen van 36 ton in 1995 tot 766 ton in 2006. Voor het NDB2008 is opnieuw een schatting gemaakt. Volgens deze schatting staan er in 2006 in Nederland 4,4 tot 7,4 miljoen hennepplanten, waarvan er 2,2 miljoen in beslag zijn genomen. Er blijven dus naar schatting 2,2 tot 5,2 miljoen planten over, die een oogst hebben opgeleverd. Bij een gemiddelde opbrengst van 27,2 gram per hennepplant, bedraagt in 2006 de Nederwietproductie 61 tot 142 ton, exclusief de opbrengst van de gedoogde hennepplanten (minder dan vijf planten bij particulieren). Zoals de productieschattingen uiteenlopen, verschillen ook de schattingen van de totale binnenlandse consumptie. Voor dit NDB wordt een bandbreedte van 37 tot 54 ton per jaar aangehouden. Dit is 26 procent tot 90 procent van de hierboven geschatte landelijke productie. Deze marge is dermate ruim, dat de percentages moeilijk te interpreteren zijn. Dit is een gevolg van de (schatting van de) verschillende variabelen waarop deze schatting is gebaseerd. Nederwiet die voor de export is bestemd, bedraagt 10 tot 74 procent van de totale productie. In 2006 werd volgens deze gegevens tussen de 7 en 104 ton Nederwiet naar het buitenland gesmokkeld. In feite betekent dit dat er geen duidelijk beeld bestaat van de omvang van de export.

Hasj

Uit restanten van de Nederwietoogst wordt Nederhasj geproduceerd. Er zijn aanwijzingen dat Nederlandse criminele samenwerkingsverbanden deze restanten opkopen om Nederhasj te produceren. De omvang van de productie is klein. Vanwege de arbeidsintensieve productiemethode ligt de prijs, in vergelijking met andere cannabisproducten, hoog: er wordt tussen de 15 en 40 euro betaald voor een gram Nederhasj. In ongeveer 40 procent van de coffeeshops wordt Nederhasj aangeboden, maar de opmars ervan verloopt traag. Door de kleine opbrengst en de hoge prijs, is de export nagenoeg nihil.

De hasjmarkt in Nederland wordt gedomineerd door hasj uit het buitenland. De hasjhandel heeft een sterk transitkarakter: Nederland fungeert als doorvoerland. Schattingen van de omvang zijn schaars en sommige dateren van jaren geleden. De huidige omvang van de binnenlandse consumptie van buitenlandse hasj bedraagt naar schatting volgens de één jaarlijks 14 tot 16 ton en volgens de ander 15 tot 20 ton. In tien jaar tijd is de Nederlandse consumptie van buitenlandse hasj met ongeveer 75 procent afgenomen. Nog steeds komt een veelvoud van de geconsumeerde hoeveelheid jaarlijks ons land binnen. Alleen al uit inbeslagnamecijfers blijkt dat er in de jaren 2001 tot en met 2004 in het buitenland bijna 200 ton hasj met (tussen)

bestemming Nederland is geconfisqueerd. Met een groothandelsprijs van 2.000 tot 3.000 euro per kilo blijft de Nederlandse transit hasjhandel een lucratieve business.

Gebruik

Het gebruik van cannabis onder de bevolking is al jaren stabiel. In 2005 gebruikte bijna 23 procent van de bevolking van 15 tot 65 jaar, ongeveer 2,5 miljoen personen, ooit cannabis. Het actuele cannabisgebruik ligt op ongeveer 3 procent: ruim 360.000 personen. In deze percentages is sinds 1997 geen grote verandering te zien. De laatste jaren stijgt het aantal cannabisgebruikers dat voor hulp bij de verslavingszorg aanklopt. In 2006 hebben ruim 6.500 cannabisgebruikers hulp gezocht: dat is een stijging van 7 procent ten opzichte van 2005. De vraag naar hulp ten opzichte van het totale geschatte actuele gebruik van cannabis, is relatief laag (2 procent). Behalve een stijgende vraag bij de verslavingszorg, registreren ook algemene ziekenhuizen een toename van het aantal opnames waarbij cannabisgebruik een rol speelt. Het gaat hierbij wel om kleine aantallen: 24 gevallen in het jaar 2000 en 62 opnames in 2005.

2.5.4 Criminele samenwerking

De criminele samenwerking in de cannabissector vindt op verschillende manieren plaats. Die teelt kent een oplopende graad van organisatie: van de hobbykweker die minder dan vijf planten verzorgt tot de autarkische of zelfvoorzienende organisatie van exploitanten die de hele keten van productie, oogst, handel, distributie en smokkel in eigen hand heeft.

Afhankelijke thuistelers

Afhankelijke thuistelers kweken hennepplanten in de eigen woning, in de schuur of elders op het eigen perceel. Het voornaamste kenmerk is dat zij op enigerlei wijze, vaak financieel, afhankelijk zijn van een andere ondernemer in de cannabissector. Growshops geven niet alleen advies, leveren kweekbenodigdheden en –materialen, maar richten ook kwekerijen in, inclusief de hennepstekken. De kwekerij kan dan tegen een geringe vergoeding of gratis worden ingericht, in ruil voor de opbrengst van één of meerdere oogsten. Dit is afhankelijk van de investering door de growshop of een andere dienstverlener. Soms wordt overeengekomen dat verdere opbrengsten ook bij de growshop of opkoper worden aangeboden. Dergelijke overeenkomsten worden over het algemeen vrijwillig aangegaan. Thuistelers die hun schuld aan een growshop of opkoper hebben afgelost, veranderen in zelfstandige thuistelers.

Zelfstandige thuistelers

Zelfstandige thuistelers werken voor eigen rekening en risico. De kwekerij wordt uit eigen middelen gefinancierd en de werkzaamheden worden zoveel mogelijk

zelf uitgevoerd. Het werk kan de teler voor het grootste deel zelf aan. Voor de afzet wordt gebruik gemaakt van verschillende soorten opkopers, waaronder growshops. Deze worden ook benaderd voor advies, als de kennis binnen het eigen sociale netwerk tekort schiet. Voorbeelden van zelfstandige thuistelers kunnen worden gevonden in wijken met een lagere sociaal-economische status die het risico lopen (verder) te criminaliseren.

Zelfstandige bedrijfstelers

Naast zelfstandige thuistelers zijn er zelfstandige bedrijfstelers. Verspreid over meerdere kwekerijen hebben zij grote aantallen hennepplanten staan. Door de omvang van de kwekerijen kunnen zelfstandige bedrijfstelers niet alles zelf uitvoeren. De grootschaligheid brengt een zekere mate van georganiseerdheid met zich mee. Bij de verzorging van de hennepplanten en/of bij het runnen van meerdere kwekerijen tegelijk, schakelen de telers diverse hulpkrachten in, die vaak afkomstig zijn uit familie-, vrienden- of kennissenkring.

Exploitanten

Exploitanten richten zich op de exploitatie van meerdere kwekerijen in ruimten die anderen toebehoren. De verhuurder van de ruimte kan bewust zijn betrokken bij het crimineel proces of te goeder trouw zijn ruimte verhuren. Huurcontracten worden vaak met valse papieren opgemaakt en met valse namen ondertekend. Met de eigenaren wordt een financiële overeenkomst getroffen zoals een afspraak over een percentage van de opbrengst naast het betalen van huur of hypotheek. Op deze manier wentelen exploitanten de risico's af op de eigenaren van de kweekruimtes. Exploitanten kweken op grootschalige wijze. Zij zorgen voor de kweekinrichting, het kweekproces en de organisatie van de oogst. De feitelijke uitvoering ligt bij de beheerders. Dit zijn telers die worden aangetrokken om het gehele proces op locatie in de gaten te houden. Exploitanten hebben vaak vaste adressen voor de afzet van de Nederwiet. De opbrengst van de oogst komt voor het grootste deel henzelf toe. Dergelijke exploitanten staan bekend als 'commerciële jongens'. Ze zijn gericht op een zo hoog mogelijke productie en opbrengst van Nederwiet. Zij zijn daarbij niet geïnteresseerd in de kwaliteit ervan. De hennepplanten worden vaak geoogst voor ze in volle bloei staan, wat de kwaliteit niet ten goede komt. Ook zijn exploitanten minder nauwkeurig met het gebruik van bestrijdingsmiddelen en groeisupplementen. Behalve kwekerijen kunnen ze niet zelden ook één of meer growshops. De hennep-teelt en wiethandel worden in belangrijke mate door growshops gefaciliteerd. Growshophouders werken met tussenpersonen en handelaren, zoals coffeeshop-eigenaren en buitenlandse afnemers. Zij zijn vaak de spin in het web van de criminele samenwerkingsverbanden. Het grootste deel van de growshophouders heeft criminele antecedenten. Uit onderzoek blijkt dat slechts 29 procent van de

growshopeigenaren niet voorkomt in de politieregistratiesystemen. Exploitanten beschikken over (inter)nationale handelscontacten en zetten zo op grote schaal Nederwiet af. Een omzet van 100 à 200 kilo per week is niet ongewoon. De figuren met contacten in binnen- en buitenland acteren niet alleen in de cannabisteelt en -handel, maar hebben vaak een breder werkgebied en houden zich ook bezig met andere criminele activiteiten. Uit opsporingsonderzoeken blijkt er sprake te zijn van heling, diefstal en inbraak, maar ook van zwaardere vergrijpen zoals de productie van, handel in en smokkel van hard-drugs, vuurwapenhandel en -smokkel, BTW-fraude, valsheid in geschrifte, hypotheekfraude, identiteitsfraude en mensenhandel. Onder de exploitanten bevinden zich opvallend vaak criminele woonwageneigenaren. Zij beheersen het hele kweekproces. Zij richten zowel binnen als buiten het woonwagencamp kwekerijen in, telen, knippen en drogen en zetten de opbrengst vooral bij growshops af, waar zij ook hun spullen kopen. In het zuiden van het land is gesignaleerd dat criminele woonwageneigenaren zich, naast de productie van Nederwiet, ook richten op het opkopen van regionale Nederwiet, om op die manier een monopoliepositie te creëren. Een ongewenste bijkomstigheid is dat de gewelddadige reputatie van de woonwageneigenaren zich ook manifesteert in de hennephandel. De inmenging van deze categorie woonwageneigenaren in de hennepsteelt en -handel heeft dan ook bijgedragen aan de verharding van de cannabissector, zeker op regionaal niveau.

Nieuwe spelers op de markt

Een eerste groep nieuwe spelers op de markt vormen de zij-instromers met een Nederlandse nationaliteit. Dit komt naar voren in de derde rapportage van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit van het WODC. Hierin worden zij-instromers beschreven als personen die niet bij politie of justitie bekend zijn. In de organisatie van de hennepsteelt vinden we ook buitenlandse zij-instromers. Uit verschillende opsporingsonderzoeken komen Vietnamese criminele samenwerkingsverbanden naar voren, die zich bezighouden met de productie van, handel in en waarschijnlijk ook smokkel van Nederwiet. In Groot-Brittannië en België zijn ook Vietnamese criminele samenwerkingsverbanden gesignaleerd die zich op de cannabismarkt begeven. De Britse douane heeft opvallende drugstransporten vanuit Vietnam geconstateerd.

Behalve zij-instromers is een andere groep nieuwe spelers actief in de cannabissector. Het gaat om criminele samenwerkingsverbanden die zich voorheen met andere criminele activiteiten bezighielden, maar zich vaker bezighouden met activiteiten in de cannabissector. Hiertoe behoren bijvoorbeeld de criminele samenwerkingsverbanden die voornamelijk uit criminele woonwageneigenaren bestaan en Turkse criminele samenwerkingsverbanden die zich met de

heroïnehandel bezighielden. De inmenging van verschillende soorten telers, handelaren en smokkelaars in de hennepbranche en hun pogingen zich een plaats op de markt te verwerven, hebben ongewenste gevolgen zoals kwaliteitsverlies van het eindproduct²⁷, de toepassing van oneigenlijke (kweek) methoden om de winst te vergroten, verharding van de sector, toename van horizontaal geweld en vermenging met andere criminele activiteiten zoals de productie van, handel in en smokkel van harddrugs. Een ontwikkeling van de laatste jaren vormen gespecialiseerde 'rip-groepen'. Zij overvallen kwekerijen waar zojuist is geoogst. Soms gaat dit met veel geweld gepaard. Dit draagt bij aan de geconstateerde verharding van het hennepmilieu.

2.5.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Volksgezondheid

Cannabisgebruik heeft in beperkte mate negatieve gevolgen voor de gezondheid. Het gebruik van cannabis op zichzelf heeft weinig fysieke gevolgen. Onderzoek naar langetermijneffecten van cannabisgebruik bij jongeren laat zien dat er, onder normale omstandigheden, geen directe relatie bestaat met hersenafwijkingen. Bij bepaalde risicogroepen heeft cannabisconsumptie echter wel gevolgen voor de psychische gezondheid. Verder brengt veelvuldig en intensief gebruik van cannabis, naast de kans op psychische verslaving, gevaren met zich mee op gebied van het psychosociaal functioneren. Er bestaan kwetsbare groepen die meer risico op problemen lopen. Zware gebruikers van cannabis vertonen meer dan gemiddeld gedragsstoornissen en andere gedragsproblemen. Deze problemen gaan overigens over het algemeen aan het cannabisgebruik vooraf en zijn daar niet het gevolg van. Het is de verwachting dat de toename van het aantal intensieve en langdurige cannabisgebruikers, vooral binnen de risicovolle groepen, zich de komende jaren voortzet. Het merendeel van de cannabisgebruikers ondervindt geen directe schade van het gebruik.

Maatschappelijke overlast

De illegale hennepenteelt levert in beperkte mate overlast op. Het zijn vooral kwekerijen in woonbuurten, die stankoverlast voor de directe woonomgeving of gevaar in de woonwijk veroorzaken. Door het niet professioneel (laten) aanleggen van elektriciteit en onvakkundig inrichten van een kwekerij kan brandgevaar of wateroverlast ontstaan. In Rotterdam rukt de brandweer twee keer per maand uit voor een brand gerelateerd aan illegale hennepenteelt. Verder ontstaat schade aan de woning wanneer er een hennepkwekerij is ingericht.

²⁷ Bijvoorbeeld door het gebruik van verdelgingsmiddelen en schadelijke toevoegingen om het gewicht te verhogen.

Illegale hennepkwekerijen bevinden zich vooral in sociaal–economisch zwakke wijken. In dergelijke wijken is vaak sprake van verloedering, verpaupering en spanningen tussen buurtbewoners onderling of met de lokale overheid. Dit wordt echter niet veroorzaakt door de aanwezigheid van hennepkwekerijen. Hennepteelt in een sociaal–economisch zwakke wijk kan wel verdere criminalisering in de hand werken.

Vermogensschade

Georganiseerde criminelen in de cannabissector, maken vaak gebruik van fraude om hun geld wit te wassen, onder valse voorwendselen een huurcontract aan te gaan of een hypotheek af te sluiten. Diverse vormen van fraude komen voor, waaronder uitkeringsfraude, identiteitsfraude, belastingontduiking en hypotheekfraude. De financieel–economische sector lijkt hierbij soms actief betrokken, waardoor de criminele herkomst van het geld verdwijnt via ingewikkelde financiële constructies. Er bestaat een omvangrijke verweving van de illegale met de legale wereld. Aangezien honderden miljoenen euro's in de hennepeteelt omgaan – het wordt niet voor niets *Het Groene Goud* genoemd –, levert dit aanzienlijke financieel–economische schade op. Vaak is er bij hennepeteelt sprake van energiediefstal en schade aan woningen. De omvang van deze vermogensschade is niet nauwkeurig te schatten: dat het om grote bedragen gaat is duidelijk.

Beïnvloeding van de opsporing

Professionele 'criminele samenwerkingsverbanden hebben de beschikking over (financiële) middelen om zich effectief af te schermen voor politie en justitie. De aanwezigheid van kwekerijen wordt op verschillende wijzen gemaskeerd, bijvoorbeeld door containers onder de grond te installeren. Stank– en geluidsoverlast worden bijvoorbeeld voorkomen door filters of dubbele muren. De schaal waarop wordt gewerkt is groter dan voorheen, evenals de financiële belangen en professionaliteit. Meer dan voorheen wordt gebruik gemaakt van dienstverleners, die op professionele wijze diensten verlenen, zoals documentenvervalsers, transporteurs, makelaars, geldwisselaars en financiële adviseurs. De bovenwereld raakt hier vermengd met de onderwereld, wat de opsporing en vervolging bemoeilijkt. Ook worden stromannen en katvangers ingezet om zelf buiten schot te blijven bij een eventuele ontmanteling van de kwekerij. Door de toename van grote en nieuwe spelers in de cannabissector neemt de rivaliteit toe en daarmee ook het geweld.

Imagoschade

Nederland wordt gezien als drugsland: bronland van ecstasy en Nederwiet. Door het gevoerde gedoogbeleid van de afgelopen dertig jaar, bekleedt Nederland een aparte positie binnen de Europese Unie. Op dit beleid heeft het buitenland op

politiek–bestuurlijk niveau de nodige kritiek. De laatste jaren heeft Nederland haar imago verbeterd, onder andere door een hardere aanpak van de cannabisteelt en de honderdprocentcontroles van bolletjesslikkers op de luchthaven Schiphol op risicovluchten vanuit Zuid–Amerika.

2.5.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Beleid

Nederland voert al vele jaren een softdrugsbeleid dat uniek is in de wereld. Hoewel dit beleid, mede onder druk van het buitenland, de laatste jaren restrictiever is geworden, onderscheidt het zich nog steeds doordat consumptie van cannabis en de openbare verkoop ervan gedoogd worden. Dit beleid heeft verschillende effecten. Op het gebied van het aantal cannabisgebruikers en de scheiding van de harddrugs– en softdrugsmarkt, werpt het liberale drugsbeleid zijn vruchten af. Op het gebied van de productie van, handel in en smokkel van cannabis, toont het liberale beleid zijn schaduwzijde. Het gedoogbeleid heeft in combinatie met een lage politiek–bestuurlijke prioriteit bijgedragen aan de min of meer algemene acceptatie bij het publiek van cannabisgebruik en de (thuis) teelt van hennepplanten. Ook de zichtbare aanwezigheid van de sector zoals de aanwezigheid van coffeeshops en growshops, lijken de drempel tot productie te verlagen. In combinatie met de lage prioritering heeft de cannabissector de laatste decennia kunnen floreren. Daar is inmiddels verandering in gekomen. In 2007 heeft het College van procureurs–generaal de grootschalige hennep teelt tot één van de prioriteiten bestempeld. De maatregelen die daaruit voortvloeien, zijn bedoeld om de productie van Nederwiet terug te dringen.

Normalisering

In de Nederlandse maatschappij heeft zich, sinds het gedogen van cannabisgebruik, een proces van normalisering voorgedaan. Het gebruik van cannabis wordt over het algemeen geaccepteerd. De normalisering heeft niet alleen betrekking op het gebruik ervan, maar ook op de teelt. Telers hebben verschillende achtergronden en zijn in verschillende beroepsgroepen terug te vinden. Hierbij speelt normalisering een belangrijke rol. Hoewel de illegale hennep teelt wellicht niet dezelfde mate van normalisering kent als het cannabisgebruik, is er sprake van een sociale acceptatie om hennep te telen. De cannabissector is (gedeeltelijk) zichtbaar aanwezig en het is makkelijk om te beginnen met het telen van cannabis. Een gevolg hiervan lijkt de toename te zijn van het aantal zij–instromers: personen die niet bij justitie bekend zijn in de cannabisbranche. In combinatie met de hoge winsten die kunnen worden behaald, is de (morele) drempel lager bij het ondernemen van de illegale hennep teelt dan bij andere criminele activiteiten. Afhankelijk van het antwoord

op de vraag in hoeverre dit proces van normalisering is 'afgerond', kan deze ontwikkeling eraan bijdragen, dat de productie van cannabis in de komende jaren toeneemt.

Internationalisering en migratie

Internationalisering is niet alleen van belang voor de Nederlandse export van Nederwiet en kweekexpertise, buitenlandse groepen maken ook gebruik van de Nederlandse infrastructuur of opereren vanuit Nederland. Voorbeelden hiervan zijn Turken, die zich in toenemende mate in de Nederlandse cannabissector mengen en Vietnamese criminele samenwerkingsverbanden. Het aandeel Oost-Europeanen, dat vooral als knippers wordt ingezet, zal stijgen als gevolg van de toenemende migratie van Polen, Bulgaren en Roemenen naar Nederland door het wegvallen van de grenzen. Aangezien immigranten gebruik maken van de sociale infrastructuur van Polen, Bulgaren en Roemenen die al in Nederland werkzaam zijn, is het niet onlogisch dat een gedeelte van deze immigranten op de illegale arbeidsmarkt in de hennepcultuur terecht komt. De verwachting is dan ook niet dat er een tekort ontstaat aan goedkope arbeidskrachten die kunnen worden ingezet voor de hennepcultuur.

Technologische ontwikkelingen

Jarenlang is gestreefd naar een maximalisatie van de opbrengst per plant. Zowel ontwikkelingen in de land- en tuinbouwsector als ontwikkelingen binnen de eigen sector hebben hieraan bijgedragen. Veredeling- en kloontechnieken zijn geoptimaliseerd, evenals nieuwe kweekmethoden. Dergelijke technologische ontwikkelingen hebben er toe geleid dat de opbrengst per vierkante meter is vervijfvoudigd in vergelijking met het begin van de jaren negentig. Deze ontwikkeling is nog niet ten einde. Zo worden bijvoorbeeld isolatiematerialen gebruikt die ontwikkeld zijn door de NASA of armaturen met LED-lampen die een veel lager stroomverbruik hebben dan normale assimilatielampen. Dit kan er toe leiden dat de opsporing van kwekerijen moeilijker wordt en de kweek efficiënter.

Ontwikkelingen op de markt

De verwachte ontwikkelingen van de aard en omvang van de hennepcultuur, zijn sterk afhankelijk van (landelijke) prioriteitstelling van het onderwerp, het gevoerde beleid en de toepassing van maatregelen. De hoge vlucht die de hennepcultuur de afgelopen decennia heeft genomen, lijkt gedeeltelijk verklaard te kunnen worden door de gelegenheidstheorie. Door externe factoren zoals de eenvoudige verkrijgbaarheid van kweekmaterialen, kennis en advies, de relatief makkelijke afzet van het eindproduct en de economische waarde ervan, in combinatie met een relatief lage strafbedreiging en een ogenschijnlijke lage pakkans, heeft de illegale teelt van Nederwiet een forse omvang aangenomen.

Hieraan verandert de komende jaren weinig. De verwachting is dat de integrale aanpak van de hennepcultuur tot gevolg heeft dat het aantal thuistelers verder afneemt. Daardoor komt een stijgend deel van de hennepcultuur in handen van nieuwe criminele groeperingen die zich op de cannabismarkt bewegen.

2.5.7 Conclusie

Nederwiet

De productie van, handel in en smokkel van Nederwiet vormen samen een omvangrijke illegale markt met verschillende negatieve effecten voor de Nederlandse samenleving. Vooral de beschikbaarheid van grote sommen geld is in dit opzicht van belang. Dit kan opnieuw worden geïnvesteerd in criminele activiteiten, het wordt witgewassen en vormt de brug naar de bovenwereld, waarmee verweving van legale en illegale activiteiten een feit wordt. Daarnaast worden vele vormen van fraude gepleegd, waarvan hypotheekfraude slechts één voorbeeld is. De aanwezigheid van kwekerijen in woonwijken levert gevaren op voor bewoners.

Er bestaan vele afhankelijkheden op de cannabismarkt: het evenwicht tussen die afhankelijkheden wordt makkelijk verstoord. Zo zijn veel thuistelers afhankelijk van growshops die de (financiële) middelen hebben verstrekt om de kwekerij in te richten. Door de felle concurrentie op de markt, neemt het geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden toe. In termen van volksgezondheid zijn er kwetsbare groepen jongeren van wie de problemen door excessief gebruik van cannabis worden versterkt.

Enkele andere relevante ontwikkelingen zijn de toenemende professionalisering van de teelt, de omvangrijke export van Nederwiet en de relatieve laagdrempeligheid voor deelname aan de thuisteelt.

Samen met de verwachting dat de productie, zonder intensivering van de aanpak, de komende jaren toeneemt, maakt dit de Nederwietproductie, –handel en –smokkel tot een *dreiging* voor de komende vier jaar.

Nederhasj

Nederhasj is in termen van omvang een bijproduct van de Nederwietproductie. Het aanbod op de Nederlandse markt stijgt weliswaar, maar het aandeel is klein. De relatief hoge prijs van Nederhasj, maakt dat slechts weinig gebruikers Nederhasj gebruiken. Bovendien is de productie zo gering, dat er nauwelijks export plaatsvindt. Nederhasj vormt daarom *geen concrete dreiging* voor de komende vier jaar.

Buitenlandse hasj

Het onderzoek naar de cannabismarkt heeft te weinig actuele informatie en kennis opgeleverd over illegale exotische hasj om een kwalificatie van dreiging toe te kennen. De enige indicatie betreft de transitfunctie van Nederland met betrekking tot buitenlandse hasj. Dit is op zichzelf onvoldoende om de handel in, productie en smokkel van buitenlandse hasj als dreiging te beschouwen. Daarom wordt deze criminele activiteit tot *witte vlek* bestempeld.

2.6 Mensenhandel²⁸

2.6.1 Inleiding en domeinafbakening

Onder mensenhandel vallen alle handelingen en gedragingen die volgens artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht strafbaar zijn gesteld. De kern van het delict is dat 'hij die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, door toepassing van dwang, (dreiging met) geweld, afpersing, fraude, misleiding of misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, met het oogmerk die ander uit te buiten of zijn organen te verwijderen, zich schuldig maakt aan mensenhandel.' Uitbuiting heeft betrekking op 'uitbuiting in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, slavernij en met slavernij of dienstbaarheid te vergelijken praktijken'.

Met het inwerkingtreden van artikel 273f Sr. sinds 1 januari 2005, heeft de term mensenhandel niet meer alleen betrekking op de prostitutiesector maar ook op uitbuiting bij tewerkstelling in andere branches en op de illegale handel in menselijke organen. Voor dit laatste onderwerp zijn er geen aanwijzingen dat dit zich in georganiseerde vorm in Nederland voordoet. Daarom zal dit onderwerp hier niet nader worden behandeld.

In deze paragraaf zullen de genoemde twee vormen van mensenhandel, uitbuiting in de prostitutie en uitbuiting in overige sectoren, apart worden beschreven.

²⁸ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk). Dit rapport is opgesteld door F. van der Laan. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

2.6.2 Algemene context

Uitbuiting in de prostitutie

De prostitutiesector valt uiteen in een deel dat door de overheid wordt gereguleerd (bordelen, raambordelen en seksclubs) en een deel dat niet-gereguleerd is. Uitbuiting in de prostitutie komt in beide sectoren voor. Naar schatting zijn er in Nederland in totaal ruim 1.200 gereguleerde, vergunde prostitutiebedrijven. Het aantal bedrijven in de niet-gereguleerde sector is niet bekend. Het niet-gereguleerde deel omvat een groot segment van de escortbranche en de thuisprostitutie. Verder blijkt uit onderzoek dat er ook informele prostitutiecircuits bestaan, waarbij afspraken worden gemaakt via telefoon of internet. Als ontmoetings- of afwerkplaats fungeren dan onder meer (Turkse) koffiehuisen, cafés of hotels.

Uit een analyse van achttien opsporingsonderzoeken naar prostitutiegerelateerde mensenhandel blijkt, dat daders en slachtoffers vaak afkomstig zijn uit hetzelfde land. De ronselaar is meestal een streekgenoot of kennis van het slachtoffer. De slachtoffers zijn meestal overgehaald met valse beloftes over werkzaamheden en/of verdiensten. In vier onderzoeken zijn potentiële slachtoffers ingepalmd met cadeautjes: de zogenoemde loverboymethode.

In de helft van de achttien prostitutiegerelateerde onderzoeken werden minderjarige slachtoffers uitgebuit, vaak naast meerderjarige. Dit gebeurde vaak in gelegenheden zonder vergunning voor seksinrichting, zoals Turkse horecagelegenheden en in of vanuit het huis van een verdachte.

In sommige gevallen bestaat een relatie tussen mensensmokkel en mensenhandel. Het viel op dat in sommige gevallen misbruik is gemaakt van de opvangprocedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (de ama-procedure). Slachtoffers die via deze regelingen Nederland zijn binnengekomen, zijn voor een deel in Nederland tewerkgesteld en voor een deel in het buitenland. Een Nigeriaanse dadergroep heeft op deze manier Nigeriaanse meisjes en/of vrouwen tewerkgesteld in de prostitutie in Italië en Spanje.

Eenmaal tewerkgesteld in de prostitutie werd door een grote meerderheid van de verdachten geweld gebruikt of daarmee gedreigd. Het gebruik van dwangmiddelen kan dienen om slachtoffers harder te laten werken, om ze hun verdiensten te laten afstaan, of om te voorkomen dat zij met hun verhaal naar buiten gaan. De relatie tussen daders en slachtoffers karakteriseert zich in sommige gevallen door een mengeling van intimiteit en angst.

Uit de registraties van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel door de Stichting tegen Vrouwenhandel kan worden geconcludeerd, dat het grootste deel van de slachtoffers in de leeftijdsgroep van achttien tot en met dertig jaar

valt. De meest voorkomende nationaliteiten zijn de Nederlandse, Bulgaarse, Nigeriaanse en Roemeense. Slachtoffers zijn bijna altijd vrouwen. De Stichting meldt dat de afgelopen jaren steeds meer Nederlandse meisjes als slachtoffers van mensenhandel worden geregistreerd. Autochtone meisjes worden al voor hun achttiende jaar geronseld en vlak nadat zij achttien jaar zijn geworden in de prostitutie gebracht.

Uitbuiting in overige sectoren

Het onderwerp 'overige uitbuiting' is relatief kort geleden (in 2005) strafbaar gesteld. Uit een verkennend onderzoek over de periode 2000–2005 door het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) komt naar voren dat overige uitbuiting plaatsvindt in diverse legale sectoren zoals huishoudelijk werk, land- en tuinbouw, de uitzendbranche en de (Chinese) horeca. Ook komt uitbuiting van personen voor ten behoeve van criminele activiteiten. In de analyse van vijf opsporingsonderzoeken naar uitbuiting in overige sectoren, hebben er twee betrekking op de tewerkstelling bij illegale hennepteelt. Daarnaast wordt melding gemaakt van aanwijzingen voor uitbuiting als bolletjesslikker en als zakkenroller.

2.6.3 Omvang

Uitbuiting in de prostitutie

Over de precieze omvang van het fenomeen mensenhandel kunnen geen betrouwbare cijfers worden gegeven. De politiekorpsen hebben in 2005 meer dan 700 serieuze signalen van mensenhandel in relatie tot prostitutie opgevangen en in het eerste driekwart jaar van 2006 meer dan 1.100. Mogelijk is een verklaring te vinden in de verhoogde aandacht voor mensenhandel, zowel bij de politie als bij burgers, maar veel meer valt er niet over te zeggen. Wel is duidelijk, dat het 'dark number' hoog is. Dit blijkt onder andere uit het verschil tussen het hierboven gemelde aantal signalen bij de politie en het aantal registraties van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. De Stichting tegen Vrouwenhandel registreerde in 2004 405, in 2005 424 en in 2006 579 (vermoedelijke) slachtoffers.

Uitbuiting in overige sectoren

Opsporingsinstanties hebben nog weinig zicht op de omvang van de problematiek rond uitbuiting in overige sectoren. In het eerdergenoemde verkennend onderzoek van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) naar overige uitbuiting in Nederland, zijn in totaal 119 zaken over misstanden in een arbeidssituatie verzameld, waarvan er 54 als uitbuiting in de zin van art. 273f Sr. werden gekwalificeerd. In tabel 2 wordt het aantal geïnventariseerde

uitbuitingssituaties weergegeven. De totalen kunnen niet zonder meer worden opgeteld omdat één casus betrekking kan hebben op uitbuiting in meerdere sectoren. Onduidelijk is, in hoeverre sprake is van criminaliteit met een georganiseerd karakter.

Tabel 2

| Aantal uitbuitingssituaties, per sector, in de periode van 2000 t/m 2005 | |
|--|-----------------------------|
| Sector | Aantal uitbuitingssituaties |
| Huishoudelijk werk, inclusief op kinderen passen | 11 |
| <i>waarvan bij familie</i> | 6 |
| Land- en (glas-)tuinbouw | 11 |
| Uitzendbranche | 10 |
| Horeca | 8 |
| <i>waarvan Chinese horeca</i> | 3 |
| Voedselindustrie | 5 |
| Fabriekswerk | 4 |
| Criminaliteit, inclusief fraude | 4 |
| Bouwnijverheid | 3 |
| Transport en logistiek | 3 |
| Markt en winkels | 2 |
| Schoonmaak | 2 |
| Overig | 2 |

Bron: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2007

2.6.4 Criminele samenwerking

De criminele samenwerkingsverbanden in de drieëntwintig²⁹ geanalyseerde zaken, zijn over het algemeen etnisch heterogeen samengesteld. Naast verdachten met de Nederlandse nationaliteit zijn verdachten met een Turkse herkomst opvallend sterk vertegenwoordigd. Andere veel voorkomende geboortelanden zijn Marokko, Roemenië, Bulgarije en Suriname. Het aantal verdachten per dadercombinatie varieerde van drie (minimum van de selectie) tot 55.

²⁹ Drieëntwintig opsporingsonderzoeken in totaal, waarvan achttien zaken betrekking hebben op uitbuiting in de prostitutie en vijf op uitbuiting in overige sectoren, waarvan twee op illegale hennepcultuur.

Analyse van gegevens van het Openbaar Ministerie wijst uit, dat mensenhandel regelmatig voorkomt in combinatie met de handel in verdovende middelen. Andere nevendelicten die in mensenhandelzaken ten laste zijn gelegd zijn ondersteunende (gewelddadige) delicten zoals aanranding of verkrachting, mishandeling of bedreiging.

2.6.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen voor de samenleving bestaan uit schade voor slachtoffers van mensenhandel. Gezien de lage aangiftebereidheid van slachtoffers en beperkte mogelijkheden om mensenhandel te detecteren, is van het aantal slachtoffers van mensenhandel geen betrouwbare schatting te geven. Duidelijk is wel dat bij mensenhandel jaarlijks in ieder geval meerdere honderden slachtoffers directe, ernstige schade ondervinden. De ernst van de uitbuiting moet in de eerste plaats worden gezocht in de manier waarop wordt omgegaan met de slachtoffers. Slachtoffers van mensenhandel ondergaan psychisch geweld: zij hebben vaak een beperkte keuzevrijheid omdat zij zich in een afhankelijke positie bevinden. Daarnaast is in veel gevallen sprake van gebruik van lichamelijk geweld tegen slachtoffers door de uitbuiters. Ook lijden slachtoffers financiële schade, omdat ze (een deel van) hun verdiensten moeten afstaan. Overigens is in sommige uitbuitingsgevallen gebleken dat slachtoffers het afstaan van (een deel van) hun verdiensten verkiezen boven een armoediger of uitzichtlozer bestaan in het verleden. In het geval van gedwongen prostitutie is de lichamelijke integriteit van slachtoffers in het geding.

2.6.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Beleid en regulering

De factor die het meest bepalend is voor toekomstige ontwikkelingen op het terrein van de aard en omvang van mensenhandel is (veranderend) overheidsbeleid en de regulering ervan. De regulering van de prostitutiebranche is sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000, nog niet eenduidig vormgegeven. Zo is een escortbedrijf in sommige gemeenten wel en in andere niet vergunningsplichtig. Een ander aspect in dit verband is dat niet-locatiegebonden aanbods vormen van prostitutie zoals de escortprostitutie, minder intensief (kunnen) worden gecontroleerd dan locatiegebonden vormen. Hoewel uitbuiting overal voorkomt, bestaat een verhoogd risico van uitbuiting in deze minder gecontroleerde situaties.

Over uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie is relatief weinig bekend. Vanwege de recente strafbaarstelling is de alertheid op signalen voornamelijk

beperkt. Het intensiveren van de opsporings- en controleactiviteiten op dit gebied in de toekomst zal naar verwachting leiden tot een stijging van het aantal waargenomen gevallen van overige uitbuiting.

De uitbuiting van Roemeense en Bulgaarse Roma(kinderen) neemt de komende jaren waarschijnlijk toe. Bedelen en prostitutie door Bulgaarse Roma lijken in België meer aan de orde te zijn dan in Nederland. Een eventuele intensivering van Belgische maatregelen tegen criminaliteit door Roma, zou tot een toename van dit probleem in Nederland kunnen leiden. Het lijkt de moeite waard het Belgische beleid op het gebied van criminaliteit door Roma goed te blijven volgen.

Uitbreiding van de Europese Unie en het Schengengebied

Na de uitbreiding van de Europese Unie is het aantal (arbeids)migranten uit Polen, Roemenië en Bulgarije sterk gestegen. In de ons omliggende landen is al een stijging waargenomen van het aantal slachtoffers, en soms ook daders, van mensenhandel uit deze nieuwe lidstaten. De asielpcedure in Nederland is kwetsbaar voor het binnensmokkelen van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel, in zowel binnen- als buitenland. De uitbreiding van de Europese Unie betekent niet het einde van illegale tewerkstelling en uitbuiting. Er zullen verschuivingen plaatsvinden in de landen van herkomst van slachtoffers, maar kwetsbare groepen blijven bestaan.

De uitbreiding van het Schengengebied begin 2008, met de Midden- en Oost-Europese landen die in 2004 zijn toetreden tot de Europese Unie, heeft mogelijk een verschuiving van routes tot gevolg. In plaats van het vervoer van (potentiële) slachtoffers via Zuid-Europa of via luchthavens, kunnen mensenhandelaars kiezen voor de moeilijk bewaakbare oostgrenzen van het Schengengebied.

2.6.7 Conclusie

De omvang van uitbuiting in de prostitutie is moeilijk aan te geven. De registratie van het aantal (mogelijke) slachtoffers varieerde de afgelopen jaren van ruim 400 tot bijna 600 op jaarbasis. Opvallend daarbij is, dat de afgelopen jaren steeds vaker sprake is van Nederlandse slachtoffers. Het aantal serieuze signalen van mensenhandel dat de politiekorpsen hebben opgevangen, ligt beduidend hoger. In 2005 ging het om meer dan 700 signalen en in het eerste driekwart jaar van 2006 ging het om meer dan 1.100 signalen. De relatie tussen dader en slachtoffers is in het begin vaak consensueel en later gewelddadig van aard: in beide stadia is de aangiftebereidheid laag. De diffuse scheidslijn tussen vrijwillige en onvrijwillige betrokkenheid van de slachtoffers bij mensenhandel (bijvoorbeeld bij de 'loverboymethode'), bemoeilijkt de opsporing en vervolging

van verdachten. De omvang van mensenhandel in relatie tot prostitutie neemt naar verwachting onder de huidige omstandigheden niet zonder meer af in de toekomst. De gevolgen voor de maatschappij zijn ernstig, vooral vanwege de aantasting van de persoonlijke levenssfeer van slachtoffers in mentaal, fysiek en financieel opzicht. Prostitutiegerelateerde mensenhandel is daarmee een *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

Uitbuiting in andere sectoren is een onderwerp waarover nog maar weinig opsporingsinformatie beschikbaar is. In de toekomst neemt de aandacht van politie en justitie hiervoor waarschijnlijk toe, maar op dit moment zijn er veel vragen die onbeantwoord blijven. Zo is de omvang van de uitbuiting onbekend, zowel binnen legale als illegale sectoren waar mensen te werk worden gesteld. Daarnaast zijn er onduidelijkheden over de omstandigheden waaronder tewerkstelling plaatsvindt (waaronder gebruik van lichamelijk en psychisch geweld) en over de mate van betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden. De gevolgen voor de maatschappij zijn in de huidige omstandigheden lastig in te schatten. Om deze reden is het onderwerp 'uitbuiting in overige sectoren' gekwalificeerd als *witte vlek*. In nader onderzoek verdient vooral uitbuiting in de criminaliteit aparte aandacht, omdat dergelijke uitbuiting niet in aanmerking komt voor toezicht en regelgeving.

2.7 Mensensmokkel³⁰

2.7.1 Inleiding en domeinafbakening

Sinds de aanpassing van artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht op 1 januari 2005, staat mensensmokkel voor het verschaffen van hulp bij de illegale toegang tot Nederland, het verschaffen van hulp bij de illegale doorreis door Nederland en het uit winstbejag verschaffen van hulp bij het illegale verblijf in Nederland. Mensen kunnen om uiteenlopende redenen besluiten naar een ander land te vertrekken. Wanneer de reis naar het bestemmingsland niet op legale wijze kan plaatsvinden, bijvoorbeeld vanwege een uitreisverbod in eigen land of een restrictief toelatingsbeleid in het land van bestemming, kan de migrant hulp zoeken bij smokkelaars. Mensensmokkel is te kenmerken als

³⁰ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: DNR, 2008. *Mensensmokkel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk). Dit rapport is geschreven door M. Soudijn. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

illegale dienstenmarkt. De smokkelaars beschikken over kennis en middelen om de reis tegen betaling te verzorgen. Personen die van deze diensten gebruik maken, kunnen na aankomst proberen om in het bestemmingsland een legale status te verkrijgen of schikken zich in een illegaal bestaan.

In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen mensensmokkel en mensenhandel. In het eerste geval is sprake van illegale migratie op basis van vrijwilligheid, terwijl bij mensenhandel inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke vrijheid. In de praktijk is het onderscheid tussen beide delicten niet altijd makkelijk te maken. Problematisch zijn vooral situaties waarin gesmokkelde personen na aankomst op de plaats van bestemming werk gaan verrichten waarbij zij worden uitgebuit. Als het oogmerk van de smokkelaar van meet af aan gericht was op de uiteindelijke uitbuiting dan zal het geheel, inclusief de migratie, waarschijnlijk worden aangemerkt als mensenhandel. Is er geen bemoeienis van de smokkelaar met de activiteiten van de gesmokkelde na aankomst, dan zal de illegale migratie doorgaans als mensensmokkel worden benoemd. In dit voorbeeld is gesteld dat de gesmokkelde personen slachtoffer zijn van uitbuiting, de praktijk is weerbarstiger. Het is vaak lastig vast te stellen of illegale migranten die onder slechte omstandigheden in de horeca werken, het slachtoffer zijn van sociaal-economische uitbuiting of zwart werk verrichten dat slecht wordt betaald. Niettemin hangt het hier vanaf of sprake is van mensenhandel of mensensmokkel.

De gevolgen van mensensmokkel voor de Nederlandse samenleving hangen sterk samen met de bestemming: Nederland of een ander land. Om deze reden wordt hier onderscheid gemaakt tussen mensensmokkel met Nederland als eindbestemming en mensensmokkel waarbij Nederland als doorvoerland fungeert.

2.7.2 Algemene context

Het logistieke proces van mensensmokkel kent grofweg drie onderdelen: de voorbereiding van de reis, het traject onderweg en de aankomst. De bevoegdheden van de Nederlandse opsporing beperken zich tot het eigen grondgebied en bieden daardoor slechts beperkt zicht op het *hele* smokkelproces. Zo is uit de beschikbare opsporingsonderzoeken weinig bekend over de voorbereidingen van de illegale migratie zoals de wijze waarop het contact tussen illegale migranten en smokkelaars tot stand kwam. Als de uiteindelijke bestemming buiten Nederland ligt, dan blijft ook de afhandeling op de plaats van aankomst buiten beeld.

De reis

Het onderzoek wees uit dat smokkelaars diverse methoden gebruikten om hun cliënten naar of via Nederland te laten reizen. Als er met reguliere lijnvluchten werd gereisd, traden verdachten op als begeleider van de te smokkelen personen. Zij deelden dan vlak voor het naderen van de grenscontrole paspoorten uit aan hun cliënten. Andere smokkelaars lieten hun cliënten 's nachts in een vrachtauto die op weg was naar Engeland klimmen, om zich tussen de lading te verbergen. Een opvallende methode was het misbruik van de 'Approved Destination Status overeenkomst' (ADS). Deze overeenkomst is door de Europese Unie met de Chinese overheid ondertekend voor een versnelde visumafhandeling van grote Chinese reisgezelschappen. Door malafide werknemers van een Chinees reisbureau, konden hele groepen toeristen na aankomst in het Schengengebied verdwijnen. Inmiddels is de regeling aangepast om misbruik te voorkomen.

Aankomst en doorreis

In vrijwel alle bestudeerde opsporingsonderzoeken was sprake van doorsmokkel. Dat wil zeggen, smokkel waarbij Nederland als doorvoerland werd gebruikt naar een ander land. De Nederlandse asielpcedure werd hiervoor soms misbruikt. Na tijdelijke opvang of verblijf elders in Nederland, werd de reis vervolgd. Populaire bestemmingen waren Engeland, Italië en de Scandinavische landen. Toch leveren controles van de vreemdelingenpolitie en Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD) ook geregeld vreemdelingen op, die al enige tijd illegaal in Nederland verblijven. Niet iedereen is dus op doorreis. Hoe of waarom mensen hier terecht zijn gekomen is meestal onduidelijk. Een onbekend aantal mensen heeft gebruik gemaakt van smokkelaars.

Dat potentiële illegale migranten er zelf voor kiezen om van de diensten van een mensensmokkelaar gebruik te maken, wil niet zeggen dat er nooit sprake kan zijn van slachtofferschap. Tijdens de reis kan een smokkelaar teveel risico nemen, waardoor gevaarlijke situaties ontstaan voor de gesmokkelde personen. Dit kan lichamelijk letsel of zelfs de dood tot gevolg hebben. Wie veel investeert in een smokkelreis en na enkele weken dicht bij de plaats van bestemming is aangekomen, zal niet snel meer opgeven. Hierdoor verzeilen migranten in een afhankelijke positie, waardoor ze makkelijker instemmen met gevaarlijke smokkelmethoden.

2.7.3 Omvang

Mensensmokkel is een illegale dienst. De omvang ervan wordt besproken aan de hand van zowel de afnemers van de illegale diensten als de aanbieders ervan: de gesmokkelde personen en de smokkelaars.

Gesmokkelde personen

Een goede registratie van het aantal onderschepte gesmokkelde personen ontbreekt. Om toch iets te kunnen zeggen over het aantal naar Nederland gesmokkelde personen, is het gebruikelijk om naar cijfers over asielaanvragen te kijken. Aangenomen wordt namelijk, dat een deel van de asielaanvragers Nederland heeft weten te bereiken via smokkel.

Tabel 3

| Totale asielinstroom in de periode van 2000 t/m 2007 | | | | | | | |
|--|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| 43.895 | 32.579 | 18.667 | 13.402 | 9.782 | 12.347 | 14.465 | 9.750 |

Bron: Immigratie- en Naturalisatiedienst

Tot en met 2004 is de asielinstroom aanzienlijk afgenomen, daarna weer enigszins toegenomen en in 2007 weer verder afgenomen. Schattingen van het aandeel dat hulp van derden heeft gekregen bij de reis naar Nederland, een reissom heeft betaald en illegaal Nederland is binnengekomen, lopen uiteen. Rond 2004 zou dat voor 80 procent het geval zijn, terwijl het aandeel in 2005 en 2006 rond de 40 procent zou liggen. De afgelopen vier jaar zijn Irak, Somalië en Afghanistan de meest voorkomende landen van herkomst van asielzoekers. Niettemin zijn uit de periode 2005–2006 slechts twee opsporingsonderzoeken bekend over smokkel uit die landen.

Ook controles van de Koninklijke Marechaussee bieden inzicht in de omvang van mensensmokkel. Zo zijn er voor de periode 2005–2006 160 incidenten door Schipholteams geconstateerd, waarbij een of meerdere verdachten in verband met mensensmokkel zijn aangehouden. Behalve op Schiphol heeft de Koninklijke Marechaussee ook ongeveer 100 incidenten vastgesteld bij grensbewakingscontrole in Hoek van Holland, IJmuiden, Eindhoven Airport en Rotterdam Airport. De aangehouden verdachten waren meestal onderweg naar Engeland. Daarnaast zijn in het kader van Mobiel toezicht vreemdelingen (MTV) van de Koninklijke Marechaussee, ook nog ongeveer 300 incidenten rond de binnengrenzen van het Schengengebied geconstateerd, waarbij verdachten zijn aangehouden.

Een speciale categorie gesmokkelde personen die in de periode 2005–2006 opviel, vormden alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's), ook wel alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) genoemd. Tijdens de onderzoeksperiode waren vooral Indiase en Chinese AMV's diverse malen in het

nieuws. De reden hiervoor was dat velen met onbekende bestemming vertrokken uit de opvanglocaties, waar zij hun asielaanvraag afwachtten. Schattingen over de voorgaande jaren geven aan, dat het hoogtepunt van de verdwijningen in 2001 en 2002 lag. Het ging toen om 2.674 respectievelijk 1.519 registraties van vertrek met onbekende bestemming. Sindsdien is de AMV-regeling aangepast, waardoor het aantal 'vertrekken met onbekende bestemming' drastisch daalde tot 199 in 2006. Vooral bij de verdwijning van AMV's met de Indiase, Chinese en Nigeriaanse nationaliteit, werd betrokkenheid vermoed van mensensmokkelaars. Hierop zijn diverse opsporingsonderzoeken gestart, die aan het licht brachten dat de asielopvang voor minderjarige vreemdelingen in Nederland door mensensmokkelaars als tussenstop werd misbruikt. Eenmaal in Nederland gearriveerd, belden de gesmokkelde 'asielzoekers' met het thuisfront (vaak familie), dat het geld aan de smokkelorganisatie kon worden uitbetaald. Uit opsporingsonderzoek bleek dat Nigeriaanse AMV's in de Italiaanse prostitutiesector werden teruggevonden waar zij door mensenhandelaren werden uitgebuit.

Smokkelaars

Uit het Herkenningssysteem (HKS) blijkt dat in 2005 en 2006 respectievelijk 315 en 292 unieke verdachten voor mensensmokkel zijn geregistreerd. Verdachten waarvoor als herkomst is vermeld Afrika, Azië, Midden-Oosten en Turkije zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor meer dan de helft van het totale aantal verdachten. Naast de registratie van verdachten in HKS, wordt in OM-data vastgelegd wie daadwerkelijk vervolgd zijn voor delicten op het terrein van mensensmokkel. De aantallen in OM-data en HKS komen in die periode vrijwel overeen.

2.7.4 Criminele samenwerking

Onder de ruim vijfhonderd mensensmokkelzaken die in de periode 2005–2006 bij het Openbaar Ministerie bekend zijn geworden, bevinden zich er 86 waarbij meerdere personen betrokken waren. Meestal waren dat twee personen, maar er waren ook 13 criminele samenwerkingsverbanden bij met drie verdachten, één met vier verdachten, twee met vijf verdachten en één met acht verdachten. Tot de leden van deze criminele samenwerkingsverbanden behoorden 39 verdachten met een Turkse achtergrond, 35 met een Nederlandse achtergrond, elf met een Irakese achtergrond, elf met een Roemeense achtergrond, acht met een Russische achtergrond en acht met een Surinaamse achtergrond. Naast grootschalige organisaties die zich met mensensmokkel bezighouden, zijn er ook nogal wat amateurs actief. Zij lenen bijvoorbeeld hun paspoort uit om iemand als 'look-alike' naar Nederland te brengen. Anderen helpen bij het

verschaffen van onderdak aan illegalen, vooral familieleden of vrienden. Mensensmokkel is door dergelijke familiale banden een laagdrempelig misdrijf. Bestudering van de dossiers van opsporingsonderzoeken zou inzicht moeten verschaffen in de inhoudelijke aspecten van de samenwerking van grootschalige organisaties. Hiertoe zijn 21 opsporingsonderzoeken verzameld, waarvan er uiteindelijk zeven daadwerkelijk over mensensmokkel in de periode 2005–2006 bleken te gaan. Daarbij was in vijf gevallen sprake van doorvoer. De twee andere zaken hadden betrekking op het leveren van valse documenten. Verdachten bleken in staat allerlei soorten documenten van hoogwaardige kwaliteit te leveren, waaronder blanco paspoorten van diverse nationaliteiten. Paspoortleveranciers smokkelden zelf geen mensen, maar maakten dit wel mogelijk voor anderen. Ook andere misdrijven zoals fraude en mensenhandel, werden door hen gefaciliteerd.

2.7.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De schade die de mensensmokkel toebrengt aan de Nederlandse samenleving valt uiteen in schade aan individuen, branches en de maatschappij als geheel. Bij schade aan individuen kan worden gedacht aan gevallen waarbij mensen gewond raken of de dood vinden door het nemen van teveel risico's tijdens de smokkel.

Mensensmokkel werkt kostenverhogend voor sommige sectoren. Denk hierbij aan overslagbedrijven die hun terrein strenger moeten laten beveiligen om inklimmers van vrachtwagens te voorkomen. Het vervoer van goederen duurt langer door oponthoud bij grensposten. Maar, ook in de toeristensector lopen sommige bedrijven economische risico's. Vervoersmaatschappijen kunnen door de overheid aansprakelijk gesteld worden als zij ongedocumenteerde vreemdelingen vervoeren. Er worden in bepaalde risicolanden dan ook uitvoerige 'preboarding checks' gedaan. Overigens kan mensensmokkel ook kostenverlagend werken voor sectoren waarbinnen illegalen als goedkope arbeidskracht kunnen worden ingezet (bijvoorbeeld in een naaiatelier of garnalenspellerij).

Bij (financiële) schade aan de maatschappij kan ook gedacht worden aan misbruik van bepaalde regelingen zoals de 'Approved Destination Status overeenkomst', studentenvisa en de asielpcedure.

2.7.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

De markt voor mensensmokkel kan niet los worden gezien van push- en pullfactoren zoals (inter)nationaal migratiebeleid, ecologie, economische ontwikkelingen en conflicthaarden in de wereld. Maar, hoe deze factoren zich precies verhouden tot mensensmokkel naar of via Nederland, is onduidelijk. Wel

kan worden gesteld dat wijzigingen in het beleid van de Nederlandse overheid van invloed kunnen zijn op de omvang van mensensmokkel. Ook het beleid van de Europese Unie over de buitengrenzen van de Europese Unie en de toetreding van nieuwe lidstaten, is van belang. Deze toetreding maakt dat de Oostelijke buitengrenzen van de Europese Unie opschuiven naar de Baltische Staten, Polen, Slowakije, Hongarije en Slovenië. Dit zijn landen met moeilijk bewaakbare grenzen. Wie eenmaal de buitengrenzen van het Schengengebied gepasseerd is, kan vrij doorreizen. Vanuit de Europese Unie worden deze landen daarom opgeleid voor het vervullen van hun nieuwe taak. De komende jaren zal blijken of mensensmokkelaars gebruik maken van de nieuwe buitengrenzen van de Europese Unie en of daarmee de smokkelroutes veranderen.

Er zijn in het onderzoek geen aanwijzingen gevonden voor het ontstaan van nieuwe werkwijzen bij mensensmokkel in de nabije toekomst. Binnen de logistiek van mensensmokkel worden ook geen grote veranderingen verwacht. Dezelfde rollen blijven relevant zoals organisator, lokale gids, chauffeur en witwasser. Valse en vervalste paspoorten zullen een essentieel hulpmiddel blijven, omdat hiermee vele manieren van legaal vervoer binnen bereik liggen.

Het is onbekend of de positie van Nederland als tussenstop in een smokkelroute naar andere Westerse landen zal veranderen. De geografische ligging en de uitgebreide infrastructuur van Nederland vormen in dit verband tamelijk constante factoren.

2.7.7 Conclusie

Voor zover informatie beschikbaar is uit opsporingsonderzoek uit 2005 en 2006 gaat het om informatie over mensensmokkel, waarbij Nederland als doorvoerland fungeert. De gevolgen van deze smokkel voor de Nederlandse samenleving zijn beperkt. Mogelijke indirecte gevolgen van mensensmokkel die samenhangen met het illegale verblijf in een land, zijn met name voor rekening van het bestemmingsland. Mensensmokkel waarbij Nederland als doorvoerland fungeert, vormt daarmee *geen concrete dreiging*.

Over gesmokkelde personen die zich in Nederland willen vestigen is weinig bekend geworden in het onderzoek. Mensensmokkel met Nederland als bestemmingsland is daarom een *witte vlek*.

2.8 Illegale handel in en smokkel van vuurwapens en explosieven³¹

2.8.1 Inleiding en domeinafbakening

In de illegale handel in vuurwapens kunnen twee dimensies worden onderscheiden. In de eerste plaats de illegale handel in vuurwapens voor het criminele circuit. In de tweede plaats vindt er illegale handel in vuurwapens plaats naar allerlei brandhaarden in de wereld, waarbij de afnemers vooral rebelligroepen en terroristische organisaties zijn.

De nadruk in dit rapport ligt op de illegale handel in lichte vuurwapens voor het criminele circuit. Explosieven komen slechts zijdelings aan de orde. De handel in explosieven lijkt geen significant probleem te vormen, wat mogelijk verklaard wordt doordat explosieven relatief eenvoudig zelf te fabriceren zijn. Onder andere dankzij de legale verkrijgbaarheid van de 'ingrediënten' en de ruime beschikbaarheid van 'receptuur' op het internet.

De illegale productie van wapens en explosieven wordt hier buiten beschouwing gelaten. Dat is een bewuste inperking van het domein. De productie van wapens en explosieven zoals hier bedoeld, vindt niet plaats in Nederland, maar in diverse buitenlandse landen. Bovendien is de productie van vuurwapens vrijwel altijd legaal en valt daarmee buiten het bestek van de hier gebruikte criminaliteitsbeeldanalyse. Daarnaast is het van belang op te merken dat het gebruik van vuurwapens en explosieven evenmin tot het domein van dit onderwerp gerekend wordt.

2.8.2 Algemene context

Wereldwijd zijn er meer dan 600 miljoen kleine en lichte wapens in omloop. Jaarlijks vindt productie plaats van acht miljoen nieuwe kleine en lichte wapens. Overheden schaffen jaarlijks gemiddeld een miljoen kleine wapens aan voor militaire doeleinden. Het vervangen van voorraden kleine wapens heeft een florerende handel in oude voorraden tot gevolg. Dergelijke oude voorraden worden overwegend aangeschaft door arme landen. De jaarlijkse omvang van deze handel wordt geschat op ongeveer 280.000 kleine wapens wereldwijd. Voor militaire doeleinden zijn er in totaal 200 miljoen vuurwapens op voorraad.

³¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat onder andere voor het NDB2008 tot stand is gekomen: DNR, 2008. *De illegale handel in vuurwapens en explosieven*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007 (vertrouwelijk). Dit rapport is geschreven door M. de Vries. De informatie uit dit rapport is verwerkt met het oog op de kwalificatie van dreiging voor het criminele verschijnsel. Deze kwalificatie en een samenvatting van de argumenten, zijn weergegeven in de slotparagraaf.

Kleine en lichte wapens worden verhandeld op drie verschillende markten: de witte, de zwarte en de grijze markt. Transacties op witte markten vinden plaats in overeenstemming met nationale en internationale wet- en regelgeving. Transacties op de zwarte markt schenden nationale en/of internationale wet- en regelgeving en vinden plaats zonder toestemming van of controle door de overheid. Wapens die op de zwarte markt worden verhandeld, zijn over het algemeen bestemd voor individuen of criminele organisaties. Bij transacties op de grijze markt zijn over het algemeen overheden betrokken, waarbij gebruik gemaakt wordt van mazen in de nationale en internationale wet- en regelgeving. De afnemers van wapens op de grijze markt zijn overwegend opstandelingen en overheden van embargolanden.

De wereldwijde omvang van de illegale handel in kleine en lichte vuurwapens, wordt geschat op ongeveer 10 tot 20 procent van de totale handel in kleine wapens die jaarlijks plaatsvindt. De wapenhandel op de zwarte markt zou wereldwijd ongeveer een miljard euro per jaar bedragen. De mate waarin in de landen van de Europese Unie illegale handel in vuurwapens plaatsvindt, evenals de aard van de handel, verschilt per lidstaat. Vuurwapens worden overwegend vanuit de Balkanregio de Europese Unie binnengesmokkeld.

Het vervoer en de smokkel van vuurwapens vindt over het algemeen met personenauto's of bestelbusjes plaats en in kleine hoeveelheden tegelijkertijd. Dit wordt ook wel 'achterbaksmokkel' of 'ant trade' genoemd. Wanneer de handelswaar in Nederland is aangekomen worden de wapens tijdelijk opgeslagen in zogenaamde 'stashes'. In afwachting van de doorvoer naar andere landen (Engeland en Scandinavië bijvoorbeeld), of de afzet op de Nederlandse markt, worden de wapens op een veilig adres ondergebracht, soms met medeweten van de eigenaar/bewoner, soms zonder medeweten.

2.8.3 Omvang

Over de omvang van de illegale handel in en de smokkel van vuurwapens is weinig bekend. Er is wel informatie beschikbaar over het illegale vuurwapenbezit en de incidenten met vuurwapens in Nederland.

Vuurwapenbezit

De laatste schatting van illegaal vuurwapenbezit in Nederland, stamt uit 2000. Toen zouden zich in Nederland ongeveer 54.000 illegale vuurwapenbezitters bevinden, die tussen de 85.000 en 125.000 illegale scherpschietende vuurwapens in hun bezit hadden. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit bezit onder de bevolking niet uitsluitend het gevolg is van de illegale handel in

vuurwapens door criminele samenwerkingsverbanden. Een onbekend deel van het illegale wapenbezit is het gevolg van de aanschaf van wapens door individuele particulieren in het buitenland, zonder dat de georganiseerde wapenhandel een rol in speelt.

In de periode van 2002 tot en met 2006 werden door de politie in totaal ruim 20.000 personen als verdachte geregistreerd van het illegaal in bezit hebben van een vuurwapen of munitie in de categorieën II en III (art. 26 WWM). In tabel 4 is weergegeven hoeveel verdachten per jaar werden geregistreerd. Sinds 2003 zien we een gestage daling van het aantal verdachten van illegaal vuurwapenbezit.

Tabel 4

| Verdachten van illegaal vuurwapenbezit in de periode van 2002 t/m 2006 | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Jaar | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Totaal |
| Aantal verdachten (art.26 WWM) | 3.886 | 4.590 | 4.506 | 4.254 | 3.873 | 21.109 |

Bron: Herkenningsdienststelsel, 2007

Incidenten

In de periode van 2001 tot en met 2006 varieert het aantal incidenten waarbij vuurwapens in beslag zijn genomen of anderszins een rol speelden. Vanaf 2001 stijgt het aantal incidenten van 3.572 tot 5.013 in 2004 en daalt daarna tot 3.747 in 2006. Onduidelijk blijft welk deel van deze vuurwapens is verkregen via illegale handel in vuurwapens.

2.8.4 Criminele samenwerking

De illegale wapenhandel in relatie tot Nederland is een overwegend kleinschalig gebeuren. Deze kleinschaligheid maakt dat hier geen sprake is van grote handelaren of goed georganiseerde handelsnetwerken, maar van kleine handelaren en losse verbanden. Het aanbod is versnipperd over diverse handelaren, wat vermoedelijk samenhangt met het gegeven dat het voor particulieren tamelijk eenvoudig is om zelf een wapen in het buitenland te kopen. Het grootste deel van de illegale handel in vuurwapens in relatie tot Nederland komt voor rekening van Nederlandse criminelen, gevolgd door andere West-Europeaanen en Turken. De betrokkenheid van criminelen uit voormalig Joegoslavië hierbij, lijkt beperkter dan eerdere publicaties doen vermoeden. Criminele samenwerkingsverbanden bestaan voornamelijk uit mannen tussen 30 en 40 jaar oud. Bij de handel in een

partij wapens is meestal een beperkt aantal personen betrokken: een leverancier, een importeur in het bestemmingsland en enkele tussenhandelaren en soms ook bemiddelaars. De vuurwapenhandel is niet het exclusieve domein van een specifieke dadergroep. Criminele samenwerkingsverbanden die zich op enigerlei wijze bezighouden met de illegale handel in vuurwapens zijn relatief klein van omvang. Het grootste deel van de criminele samenwerkingsverbanden die in de periode 2005–2006 zijn geregistreerd, bestond uit minder dan vijf personen. Soms is sprake van een hiërarchische structuur, vaker vindt samenwerking binnen criminele samenwerkingsverbanden plaats op basis van gelijkwaardigheid. Benadrukt moet worden dat criminele samenwerkingsverbanden, die zijn betrokken bij de illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland, een losse structuur kennen met over het algemeen een beperkte samenwerkingsduur: meestal een periode van korter dan twee jaar. Het grootste deel van de criminele samenwerkingsverbanden werkt hierbij samen met andere criminele samenwerkingsverbanden met als voornaamste doel het gebruik van elkaars hulpmiddelen.

Een ruime meerderheid van de geregistreerde criminele groeperingen is etnisch divers van samenstelling.

De illegale vuurwapenhandel is weinig lucratief. Onder andere daardoor zien we vrijwel altijd een combinatie met andere delicten: vooral drugshandel.

Vuurwapens en drugs zijn vrijwel onlosmakelijk met elkaar verbonden. De vuurwapenhandel is bijna altijd een nevenactiviteit voor de betrokken criminele samenwerkingsverbanden.

2.8.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Vuurwapens

Door de strenge regulering van de legale wapenhandel, maar ook door het gesloten karakter van de illegale wapenhandel, zijn legale en illegale circuits gescheiden werelden. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat de verslechterende economische situatie in de legale vuurwapensector de aantrekkingskracht van illegale activiteiten kan verhogen. De imagoschade die Nederland internationaal ondervindt van de illegale handel in vuurwapens en explosieven lijkt, onder andere als gevolg van de beperkt waargenomen doorvoer van illegale wapens en de relatief strikte Nederlandse wapenwetgeving, nihil.

Ook de schade die door de illegale handel in vuurwapens wordt toegebracht aan de Nederlandse overheid, lijkt beperkt. Er is gedurende de onderzoeksperiode niet gebleken dat handelaren in illegale vuurwapens en explosieven op structurele wijze overheidsfunctionarissen omkopen, intimideren of op een andere manier onder druk zetten. Ook lijkt het er niet op dat illegale vuurwapenhandelaren een stevige positie in de bovenwereld hebben weten te verwerven.

Explosieven

Over de gevolgen van de illegale handel in explosieven, kunnen we kort zijn: die zijn er (vrijwel) niet. Illegale handel voor het criminele circuit wordt nauwelijks waargenomen.

2.8.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Er is een aantal factoren dat van invloed kan zijn op het aanbod van (illegale) wapens. De eerste factor is de beëindiging van gewapende conflicten. Dit heeft vaak als gevolg dat grote hoeveelheden vuurwapens en explosieven beschikbaar komen zoals conflicten op de Balkan hebben aangetoond. De tweede factor is de (gedeeltelijke) vervanging van het militaire wapenarsenaal. De komende vijf tot tien jaar vervangt een aantal NAVO-lidstaten belangrijke gedeeltes van hun wapenvoorraden. Een groot deel van de vervangen wapens zal aan andere landen worden verkocht, een onbekend deel ervan komt op de illegale markt beschikbaar. Deze omstandigheden dienen zich echter niet op de korte termijn aan.

Een remmende factor is de ontwikkeling van EU-wetgeving, die er op gericht is de illegale handel in wapens aan banden te leggen. De vraag naar illegale wapens lijkt stabiel te zijn.

Op basis van het voorgaande concluderen we dat er op dit moment op het terrein van de omvang en aard van illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland, geen aanwijzingen zijn dat zich in de komende vier jaar wezenlijke veranderingen voordoen.

2.8.7 Conclusie

De illegale handel in en smokkel van vuurwapens en explosieven is voor Nederland een beperkt probleem. De gevolgen ervan zijn beheersbaar. De laatste jaren zien we een daling van het aantal inbeslagnames en het aantal incidenten. Dit wijst erop dat de illegale handel in en smokkel van vuurwapens naar Nederland in omvang afneemt. Een substantieel deel van de vuurwapens in Nederland heeft een legale herkomst. De illegale herkomst van vuurwapens in Nederland kan niet alleen op het conto van criminele samenwerkingsverbanden worden geschreven. In veel gevallen kopen individuen een vuurwapen in het buitenland en brengen het illegaal naar Nederland. Dit behoort niet tot de georganiseerde handel in en smokkel van vuurwapens.

Er is betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden, maar deze betrokkenheid is fragmentarisch en kleinschalig van karakter. De duur van de samenwerking is beperkt en de opbrengsten ervan zijn gering. Al met al vormen illegale handel in en smokkel van vuurwapens en explosieven voor de komende vier jaar *geen concrete dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

2.9 Productie en verspreiding van kinderpornografie³²

2.9.1 Inleiding en domeinafbakening

Het onderzoeksdomein wordt afgebakend door artikel 240b Wetboek van Strafrecht (WvSr) en door de *Aanwijzing Kinderpornografie* van het College van procureurs-generaal, waarin nadere regels worden gegeven voor de opsporing en vervolging van kinderpornografie. Volgens artikel 240b WvSr is het strafbaar om een afbeelding- of een gegevensdrager te verspreiden, openlijk tentoon te stellen, te vervaardigen, in te voeren, door te voeren, uit te voeren of in bezit te hebben als daarop een seksuele gedraging te zien is waarbij iemand is betrokken (of schijnbaar is betrokken) die kennelijk de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. Door de woorden 'schijnbaar is betrokken' is het niet nodig te bewijzen dat voor de vervaardiging een 'echt' kind is gebruikt. Virtuele kinderpornografie is daarmee eveneens strafbaar.

Schilderijen en tekeningen vallen wettelijk gezien niet onder artikel 240b WvSr omdat deze volgens de wetgever 'onvoldoende levensechtheid uitstralen'.

Wel wordt in de *Aanwijzing Kinderpornografie* vermeld dat met deze uitzondering kritisch moet worden omgegaan, omdat sommige tekeningen en animaties wel degelijk naar seksueel misbruik van kinderen verwijzen.

2.9.2 Algemene context

Productie van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik

In het IPOL-document over kinderpornografie wordt een onderscheid gemaakt tussen productie op kleine schaal zonder doel tot financieel gewin en productie voor commerciële doeleinden.

Bij de commerciële vervaardiging van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik zijn voor een belangrijk deel georganiseerde criminele groeperingen betrokken, voor zover bekend vooral samenwerkingsverbanden uit staten van de voormalige Sovjet-Unie, zoals de Oekraïne en Wit-Rusland en andere landen uit het voormalige Oostblok. De productie van kinderpornografie vindt in de landen van herkomst van deze groeperingen plaats. Er worden lokale kinderen voor misbruikt. Vaak zijn dit zwervkinderen of kinderen uit tehuizen, in leeftijd van twee tot veertien jaar. De verspreiding van kinderpornografie wordt eveneens vanuit het buitenland geregeld.

³² Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een intern document over dit onderwerp op basis van informatie van het Productteam Bestrijding Kinderpornografie van de Dienst IPOL dat ten behoeve van de voorstudie van het NDB2008 tot stand is gekomen. De auteurs van dat document zijn S. van der Zee en C. Groeneveld. Er is geen apart deelproject uitgevoerd naar dit onderwerp (zie hoofdstuk 1).

De omvang van de commerciële productie is onbekend, maar wel is duidelijk dat er veel geld wordt verdiend. In een wereldwijd onderzoek van de Verenigde Naties uit 2006, is sprake van 6 miljard dollar criminele winst.

Bij de niet-commerciële productie van kinderpornografie gaat het om beeldmateriaal van misbruik van kinderen door individuen, vaak familieleden en bekenden van de familie van het slachtoffer. Ook worden slachtoffers geronseld via het inpalmen onder valse voorwendselen ('grooming'). Op het internet zijn de mogelijkheden hiervoor groot, contacten worden bijvoorbeeld eenvoudig via chatboxen gelegd. Kinderen krijgen aandacht en soms cadeautjes, met als uiteindelijk doel om hen seksueel te misbruiken. Er is geen sprake van een commercieel oogmerk. Wel wordt het materiaal vaak via internet verspreid, voornamelijk door ruilhandel. Deze vorm van niet-commerciële productie komt ook voor onder sekstoeristen, die in landen met beperkt toezicht, zoals Thailand of Cambodja, opnamen maken met hun digitale camera.

Hoe omvangrijk de niet-commerciële productie van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik is, is moeilijk te zeggen. Het lukt opsporingsinstanties niet vaak om bij de bron te komen. Ook de relatie tot Nederland of Nederlanders is bij de niet-commerciële productie van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik lastig vast te stellen.

Verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik

De productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik gaan hand in hand, al hoeven de drijvende krachten erachter niet dezelfde te zijn.

Internet is een belangrijk medium bij verspreiding onder de doelgroep.

Consumenten weten doorgaans goed dat hun seksuele normen en waarden afwijkend zijn en maken gebruik van internet om anoniem te blijven. Het IPOL-document over kinderpornografie maakt melding van een vierdeling in de wijze van verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik op internet.

1 Peer to peer

Op het voor iedereen toegankelijke deel van internet, vind je nog steeds mensen die beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik downloaden en zelfstandig verspreiden. Te denken valt hierbij onder meer aan uitwisseling van plaatjes via 'peer to peer'-programma's als Kazaa. Het gaat hierbij niet om de verspreiding van kinderpornografie met een commercieel oogmerk.

2 Besloten netwerken

Omdat het risico bestaat dat mensen worden betrappt op het openbare gedeelte van internet, vinden contacten steeds vaker plaats op delen van internet die niet voor iedereen toegankelijk zijn. Meestal zijn de deelnemers van die besloten netwerken internetvaardiger dan de gemiddelde burger. In die netwerken wordt onderling veel materiaal geruild. Uitwisseling van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik via internet, dient voor deze groep diverse doelen. Het is een middel om contact te leggen met andere pedoseksuelen en om de eigen collectie uit te breiden. Daarnaast geeft men elkaar tips en adviezen, bijvoorbeeld over hoe je in contact kunt komen met kinderen, over (de stappen tot) bepaalde seksuele handelingen, over 'interessante' websites en hoe je uit handen van opsporingsinstanties kunt blijven. Veel internetnetwerken waarin afbeeldingen van seksueel kindermisbruik circuleren, zijn uitsluitend toegankelijk voor andere leden van de groep. Je kunt soms alleen lid worden als je aantoont dat je zelf ook materiaal maakt. Nieuw materiaal is 'goud waard' in de louche subculturen van verzamelaars, omdat je het kunt ruilen voor ander materiaal en er status mee kunt verkrijgen in de groep. Over de omvang van dergelijke netwerken en de betrokkenheid van Nederlanders hierbij, is momenteel geen informatie beschikbaar. Door de virtuele aard van de contacten ligt het voor de hand dat het niet alleen gaat om Nederlandse, maar ook om wereldwijde contacten.

3 Gecompileerde dvd's

Op internet worden dvd's te koop aangeboden die zijn samengesteld uit beeldmateriaal dat op de open en besloten delen van internet circuleert. Hier is duidelijk sprake van een commercieel oogmerk, maar voor zover bekend kun je hier niet echt spreken van structurele samenwerking tussen personen. Vaak gaat het om individuen die technisch gezien 'handige jongens' zijn.

4 Commerciële sites

Op commerciële sites kun je met een creditcard toegang krijgen tot afbeeldingen van seksueel kindermisbruik. Dergelijke sites zijn in opmars. Vaak zitten daar dezelfde groepen achter als die het commerciële materiaal produceren. Sommige groepen functioneren als echte bedrijven, met afdelingen die de productie voor hun rekening nemen, afdelingen die de sites organiseren en afdelingen die zich bezighouden met het innen van betalingen. Organisaties zijn vaak afkomstig uit staten van de voormalige Sovjet-Unie en andere landen uit het voormalige Oostblok. De productie vindt ook in deze landen plaats.

Consumenten

Het verzamelen en bekijken van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik, werd voorheen vooral geassocieerd met de stereotiepe pedofiel en toegedicht aan een selecte groep individuen die geïsoleerd handelen. Dat beeld klopt, volgens het IPOL–document over kinderpornografie, niet (meer) met de werkelijkheid: de markt is veel omvangrijker. (Internationale) opsporingsonderzoeken leveren altijd veel verdachten op en zij vormen vermoedelijk slechts het topje van de ijsberg. Een van de eerste grote internationale politieacties uit 1998, de Wonderlandzaak, is genoemd naar het netwerk met dezelfde naam. Om lid te worden van dit netwerk op internet, was men verplicht om duizenden nieuwe afbeeldingen van seksueel kindermisbruik online aan te dragen. Hoe meer materiaal een deelnemer inbracht, hoe meer privileges hij kreeg en hoe hoger hij kwam te staan in de hiërarchie van het netwerk. Tips om de anonimiteit te vergroten of de politie te snel af te zijn, werkten ook statusverhogend. De slachtoffers waren kinderen die tussen de drie maanden en tien jaar oud waren, zowel jongens als meisjes. Opvallend was, dat de verdachten vaak een goede baan hadden en gerespecteerde leden van de samenleving waren. Uit een ander, meer recent, internationaal onderzoek kwam een vergelijkbaar beeld naar voren. Dit onderzoek leidde tot meer dan duizend arrestaties en onder de verdachten bevonden zich politiemensen, rechters, tandartsen, soldaten, een leraar, een bekende popster en twee Britse oud–ministers. Ook bij recente Nederlandse opsporingsonderzoeken viel op dat meerdere verdachten een goede baan hebben en hoog zijn opgeleid. Onder hen bevonden zich onder meer artsen, advocaten, schooldirecteuren en onderwijzers. Of deze groep representatief is voor de totale populatie van consumenten is de vraag. Pedoseksualiteit wordt gezien als een parafilie: seksueel afwijkend gedrag. Uit onderzoek naar plegers, dat wordt toegelicht in het IPOL–document, blijkt dat er een sterke, verslavende drang kan zijn om seksueel getint materiaal te bekijken. Mogelijk is hier sprake van een ‘steppingstone–proces’. Kort gezegd komt het erop neer dat iemand langzaam de grenzen opzoekt en op een gegeven moment overschrijdt. Na verloop van tijd komt men in contact met een zogeheten ‘virtual community’: een groep van mensen die een gemeenschappelijke interesse heeft in afbeeldingen van seksuele handelingen met kinderen. Contacten via deze ‘virtual communities’ zorgen ervoor dat de persoon in kwestie steeds meer het idee krijgt dat het min of meer normaal is om deze interesse te hebben en er iets mee te doen. Dan komt er een fase waarin de persoon het internet steeds beter leert kennen en benutten, onder andere dankzij de contacten met andere leden van de community. De tijd dat men online is neemt toe en wat kan volgen is verzamelwoede. Om zoveel mogelijk plaatjes te bemachtigen is het nodig om met anderen te ruilen of materiaal te kopen. Verzamelen kan leiden tot meer fantasieën en seksuele activiteit. Ook het feit dat men bezig is met een illegale activiteit kan als een

afrodisiacum werken. De relatie tussen het bekijken van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik en het uiting geven aan persoonlijke perverse seksuele behoeften is niet aangetoond, maar door experts wordt wel vermoed dat die relatie bestaat.

2.9.3 Criminele samenwerking

Commerciële productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik is criminaliteit met een georganiseerd karakter met financieel gewin als doel. Volgens Europol³³ is er in 2007 wereldwijd sprake van een toename van de betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit bij het verkopen en verhandelen van kinderen voor uitbuitingssituaties, waaronder prostitutie. Er zijn echter geen aanwijzingen dat groeperingen in Nederland zich hiermee bezighouden en er is weinig zicht op de betrokkenheid van Nederlandse groeperingen bij de productie van kinderpornografie in het buitenland³⁴. Wel is duidelijk dat Nederlandse betaalbedrijven betrokken zijn bij de geldstroom tussen consumenten, producenten en verspreiders van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik via internet. Daarover is verder op dit moment niet veel meer bekend. Waarschijnlijk is het belangrijkste verband met Nederland gelegen in het feit dat hier, net als in veel andere landen, afnemers van de producten wonen. Europol³⁵ spreekt de verwachting uit dat de komende jaren meer gebruik zal worden gemaakt van speciale software om de identiteit van betrokkenen te verbergen, ook in relatie tot betalingssystemen.

Niet-commerciële productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik komt wel voor in Nederland. Het zijn voornamelijk individuen die zich met de productie bezighouden: er zijn geen aanwijzingen voor productie door criminele samenwerkingsverbanden. Wel komt het voor dat personen betrokken zijn bij internetnetwerken, waarbinnen verspreiding van materiaal plaatsvindt. Het is aantoonbaar dat ook Nederlanders betrokken zijn bij dergelijke (internationale) netwerken. Zo'n netwerk, ook wel pedofielen-netwerk genoemd, fungeert niet als samenwerkingsverband zoals in de georganiseerde criminaliteit gebruikelijk is. Er is bijvoorbeeld geen sprake van een commercieel belang. Wel kan gesteld worden dat er materieel gewin wordt nagestreefd door de leden van dergelijke netwerken, vanwege het uitwisselen

³³ In: DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

³⁴ Zie ook: DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

³⁵ In: DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

van plaatjes. Dat kan immers gezien worden als ruilhandel. Daarmee valt de niet–commerciële productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik binnen het domein van het NDB. Een ander aspect is het hebben van een gezamenlijk belang. Daar is primair gezien geen sprake van, maar vanwege het competitieve karakter van de contacten in deze netwerken is nauwelijks meer vast te houden aan het idee van eenlingen met uitsluitend een individueel belang. De productie wordt ogenschijnlijk voornamelijk door individuen uitgevoerd, maar de verspreiding ervan dient een groepsbelang. De groepsdynamica binnen pedofielen-netwerken heeft een bestendigend en mogelijk versterkend effect op het voortbestaan van zowel de productie als de verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik van Nederlandse herkomst. Er zijn op dit moment echter geen empirische gegevens beschikbaar, om gefundeerde conclusies te kunnen trekken over de vorm van samenwerking in dergelijke netwerken.

2.9.4 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen voor de slachtoffers van de productie en de verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik, zijn bijzonder ernstig, vanwege de lichamelijke en (vaak langdurige) psychische schade. De groepen die zich op commerciële basis bezighouden met dergelijke praktijken hebben, voor zover bekend, geen relatie met Nederland en de kinderen die zij voor dit doel misbruiken ook niet. Strikt genomen, volgens het uitgangspunt in dit rapport, raken deze gevolgen Nederland niet. De raakvlakken met Nederland hebben betrekking op de consumptie van commercieel geproduceerde afbeeldingen van seksueel kindermisbruik. Ook de economische schade voor de productielanden, omdat geld in het illegale circuit verdwijnt, vormt geen schadepost voor de Nederlandse maatschappij. Er zijn aanwijzingen dat het geld in de productielanden wordt geïnvesteerd. De betrokkenheid van Nederlandse betaalbedrijven is wel aangetoond, maar over de omvang en de gang van zaken is op dit moment weinig informatie bekend.

De veronderstelde methodiek achter de pedofielen-netwerken op internet, draagt bij aan de bestendiging en mogelijk ook de bevordering van de productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik. Er is bekend dat Nederlanders en Nederlandse slachtoffers betrokken zijn bij deze niet–commerciële vorm van handel in plaatjes van seksueel kindermisbruik. Dit heeft ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving. Er zijn op dit moment echter geen onderzoeksgegevens beschikbaar om een indruk te geven van de aard en omvang van dergelijke netwerken. Het is een wereld waar opsporingsinstanties moeilijk zicht op krijgen.

2.9.5 Conclusie

De productie en verspreiding van kinderpornografisch materiaal waar buitenlandse, commerciële criminele samenwerkingsverbanden achter zitten, heeft weinig raakvlakken met Nederland. Wel bevinden zich in Nederland kinderpornoconsumenten en is aangetoond dat Nederlandse betaalbedrijven betrokken zijn (geweest) bij het betalingsverkeer via internet. Daarnaast zou nader onderzoek gedaan kunnen worden, maar vooralsnog vormt de commerciële productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik *geen concrete dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

Over de niet–commerciële productie van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik van Nederlandse herkomst en de verspreiding ervan via netwerken op internet, moet worden geconcludeerd dat er sprake is van ernstige gevolgen, vanwege de fysieke en psychische schade voor slachtoffers. Het bepalen van het aantal en de omvang van dergelijke netwerken en van de betrokkenheid van Nederlanders hierbij, is echter lastig. De veronderstelde groepsdynamica van dergelijke netwerken en de (indirecte) vorm van samenwerking verdienen nader onderzoek. Om deze redenen wordt de kwalificatie *witte vlek* toegekend aan de niet–commerciële productie en verspreiding van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik via internet.

2.10 Productie en distributie van vals geld³⁶

2.10.1 Inleiding en domeinafbakening

Het namaken of vervalsen van geld is op zichzelf niet strafbaar. Dat wordt het pas als het de bedoeling is om het geld als echt en onvervalst uit te (laten) geven (artikelen 208 en 209 van het Wetboek van Strafrecht). Geld is vals als munten of biljetten geheel worden nagemaakt. Geld is vervalst als een echt biljet (of een echte munt) op onderdelen is aangepast, bijvoorbeeld door de waarde aanduiding te veranderen. Vervalst geld blijft in deze paragraaf verder buiten beschouwing. Hier staat de productie en distributie van vals geld centraal: het in zijn geheel namaken van geld en/of het opzettelijk verspreiden en uitgeven van vals geld als zijnde echt en onvervalst.

2.10.2 Algemene context

Begin 2007 is een voorstudie uitgevoerd naar het onderwerp vals geld. Deze voorstudie moest uitwijzen of nadere studie naar dit onderwerp noodzakelijk was om te kunnen komen tot een kwalificatie voor het NDB. De conclusie luidde dat nadere studie niet nodig was. In het vorige NDB werd de aanwezigheid van vals geld, vanwege de geringe omvang ervan, niet tot de dreigingen gerekend en sindsdien is de omvang van het delict afgenomen. Inmiddels is duidelijk geworden dat de daling van het aantal valse eurobiljetten zich niet verder heeft voortgezet: sinds begin 2007 is er zelfs sprake van een behoorlijke stijging. Voldoende reden om de ontwikkeling van de omvang van de productie en distributie van vals geld hier nader te beschouwen.

2.10.3 Omvang

In Nederland bestaat het merendeel van het jaarlijks aangetroffen valse geld uit eurobiljetten. Valse euromunten en andere valuta blijven daarom hier verder buiten beschouwing.

In 2007 controleerde het Nederlandse bankwezen ruim twee miljard eurobiljetten. Daarbij zijn 36.439 valse biljetten aangetroffen. Dit is driekwart meer dan in 2006 (zie tabel 5).

³⁶ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een intern document over dit onderwerp dat voor de voorstudie van het NDB2008 tot stand is gekomen: er is geen apart deelonderzoek uitgevoerd naar dit onderwerp (zie hoofdstuk 1). De auteur van dit document is F. Nieuwenhuis. Daarnaast is geput uit de *Overzichtsrapportage vals geld 2007*, M. Naber, Dienst IPOL.

Tabel 5

| Valse eurobiljetten in Nederland en de Europese Unie | | |
|--|--------------|------------------|
| Jaar | In Nederland | In Europese Unie |
| 2004 | 25.526 | 594.000 |
| 2005 | 25.022 | 579.000 |
| 2006 | 20.745 | 565.000 |
| 2007 | 36.439 | 561.000 |

Bron: De Nederlandsche Bank

De totale fictieve waarde van de valse eurobiljetten bedroeg 3,1 miljoen euro. De stijging van het aantal aangetroffen valse eurobiljetten zette zich in de eerste maanden van 2008 voort (10.000 valse eurobiljetten in de maanden januari en februari). De meeste valse biljetten hebben een opdrukwaarde van vijftig euro. Het beeld in Nederland wijkt af van dat in de gehele Europese Unie. De in Nederland aangetroffen valse biljetten zijn voor het grootste deel uit het buitenland afkomstig.

2.10.4 Criminele samenwerking

De valse eurobiljetten zijn voor zover bekend vooral in het buitenland vervaardigd. In Colombia zijn in 2007 vijf illegale drukkerijen opgerold. Naast US-dollar drukte men ook valse eurobiljetten. Eind 2007 zijn in Italië twee professionele offset drukkerijen ontdekt en gesloten. Deskundigen denken dat er in het buitenland op dit moment nog een Bulgaars syndicaat en een Engelse groepering actief zijn. In Nederland zou een groepering op een minder professionele wijze bezig zijn met het vervalsen van biljetten van 50, 100 en 200 euro: zij gebruiken een printer. De informatie over vervalsers is vaak beperkt. Vaak blijft het bij de constatering dat valse biljetten zijn uitgegeven of dat valse biljetten zijn aangetroffen als bijvangst van een opsporingsonderzoek naar een ander delict. Zo is in 2006 een groepering gesignaleerd waarbij de leden probeerden met behulp van valse euro's caravans en campers in het buitenland te kopen en deze in Nederland weer te verkopen. Ook heeft de groep geprobeerd hennep te kopen met valse eurobiljetten. De meeste leden van deze groepering kwamen uit de woonwagenwereld. Een groep in Nederland verblijvende Bulgaren hanteerde diverse werkwijzen om vals geld wit te wassen. Met behulp van stortingsautomaten werden valse biljetten van 500 euro gestort op een rekening, die vervolgens binnen 24 uur weer leeggehaald werd. Ook werden met vals geld auto's gekocht die via de reguliere handel verhandeld werden. Ten slotte worden nogal eens via internet goederen aangeschaft met valse eurobiljetten.

2.10.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De opdrukwaarde van de valse eurobiljetten was in 2007 ruim 3 miljoen euro. Dit bedrag is te beschouwen als directe schade voor de Nederlandse samenleving, waarvan vooral het midden- en kleinbedrijf het slachtoffer werden. De indirecte schade is onbekend. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de aanschaf van apparatuur door het midden- en kleinbedrijf om vals geld te detecteren, verzekeringspremies, instructie van het personeel om vals geld te herkennen en de detecteringsapparatuur te gebruiken. Ook zijn kosten verbonden aan de opsporing en vervolging van vervalsers door politie en justitie en worden kosten gemaakt om aan de internationale verplichtingen te voldoen. Grote aantallen valse bankbiljetten kunnen het vertrouwen van burgers in het financiële stelsel of het betaalmiddel schaden.

2.10.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Er is geen onderzoek gedaan naar factoren die de productie en distributie van vals geld beïnvloeden (zie hoofdstuk 1). Wel kan hier vermeld worden dat de twee opgerolde Italiaanse drukkerijen nog voor een na-ijleffect kunnen zorgen. Met de professionele offsetpersen die daar zijn aangetroffen, kunnen in korte tijd veel valse eurobiljetten zijn gedrukt. Het is mogelijk dat de komende tijd nog valse eurobiljetten in omloop worden gebracht, die afkomstig zijn van deze persen.

2.10.7 Conclusie

Als valse eurobiljetten in overvloed in omloop komen, kan dit het vertrouwen in het financiële stelsel ondermijnen en verstreckende economische gevolgen hebben voor Europa. Daarom is het belangrijk de ontwikkelingen rond valse bankbiljetten nauwgezet te blijven volgen, in het bijzonder in relatie tot de (afwijkende) positie van Nederland binnen de Europese Unie.

Ondanks de stijging in het afgelopen jaar, is het aantal valse eurobiljetten gering. Gelet op het totale aantal van 2 miljard eurobiljetten dat in omloop is, is de kans op een vals eurobiljet klein: 36.000 op 2 miljard. Van ondermijning van het financiële stelsel is geen sprake. De productie en distributie van vals geld vormen *geen concrete dreiging* voor de komende vier jaar.

3

Fraude en witwassen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden allereerst twee constructievormen van fraude behandeld:

- constructies waarbij de wet- en regelgeving op het gebied van kostprijshogende belastingen wordt misbruikt of omzeild (Staatsruif);
- constructies om misbruik te maken van een voorgespiegelde mogelijkheid om snel veel geld te verdienen (Fata Morgana).

Onder een constructie wordt in dit verband verstaan een organisatorische of administratieve werkwijze, die is opgezet om criminele voornemens ten uitvoer te brengen en daarvan de ware aard te verhullen. De reden om constructies als uitgangspunt te nemen en niet fraudevormen, zit vooral in het feit dat constructies op verschillende fraudevormen kunnen worden toegepast en daarom algemener en flexibeler zijn. Constructies zijn duurzamer en kunnen bijvoorbeeld veranderingen in wet- en regelgeving overleven, die bepaalde fraudevormen juist bedreigen.

Vervolgens worden twee vormen van milieucriminaliteit aan de orde gesteld:

- criminaliteit bij bodemsanering;
- criminaliteit bij internationale afvalstromen.

Bij beide vormen van milieucriminaliteit bestaan de strafbare feiten vaak uit valsheid in geschrifte, het achterhouden of figneren van gegevens: zaken die tot fraude kunnen worden gerekend.

Onder de noemer witwassen worden twee specifieke vormen belicht:

- crimineel investeren in vastgoed;
- crimineel inschakelen van financiële dienstverleners.

De paragrafen zijn opgesteld met informatie uit verschillende onderzoeksrapporten. Bij elke paragraaf worden de relevante rapporten genoemd. Voor bronvermelding wordt verwezen naar de betreffende rapporten.

3.2 De Staatsruif: BTW-, accijns- en douanefraude³⁷

3.2.1 Inleiding en domeinafbakening

In de inleiding van dit hoofdstuk werd al aangegeven dat de fraudeconstructie 'de Staatsruif' betrekking heeft op een organisatorische of administratieve werkwijze die moedwillig is opgezet om de wet- en regelgeving op het gebied van kostprijsverhogende belastingen te misbruiken of omzeilen. Het doel is om veel geld te verdienen ten koste van de staatskas, vandaar de naam Staatsruif.

De overheid is (primair) de benadeelde partij.

De Staatsruif wordt toegepast bij meerdere vormen van fraude die hier niet allemaal zullen worden behandeld. De vormen die in deze paragraaf aan de orde komen zijn BTW-fraude, accijnsfraude en douanefraude.

3.2.2 Algemene context

In Nederland kan BTW-fraude worden gepleegd door omzet te verzwijgen voor de fiscus. Op deze manier hoeft daarover geen BTW te worden afgedragen. Een andere mogelijkheid ontstaat doordat bij invoer en uitvoer van goederen het zogeheten nultarief wordt gehanteerd. Daardoor hoeft geen BTW te worden berekend aan een afnemer in een andere EU-lidstaat. Dit nultarief maakt het bestaan van BTW-carrousels mogelijk, waarbij niet afgedragen BTW wel wordt teruggevraagd aan de fiscus.

Accijnsfraude is mogelijk door verschillen in accijnzen tussen landen. Dit zorgt ervoor dat een product in verschillende landen sterk in prijs kan verschillen. Hierdoor ontstaan aantrekkelijke winstmogelijkheden. Voorbeelden van dergelijke producten zijn sigaretten, alcoholhoudende dranken en minerale oliën.

Douane-fraude ontstaat door misbruik van bestaande douaneregelingen zoals het 'in transitsysteem' binnen landen van de Europese Unie waardoor, bij export naar landen buiten de Europese Unie, geen douaneheffingen betaald hoeven te worden.

De Staatsruif is een fraudeconstructie die al jarenlang gebruikt wordt bij deze en vergelijkbare fraudevormen. Bij deze fraudeconstructie worden drie fases onderscheiden: voorbereiding, uitvoering en resultaat. Bij de voorbereiding van deze fraudeconstructie moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

³⁷ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *De Staatsruif en de Fata Morgana*. Een onderzoek naar fraudeconstructies in het kader van het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door P. Minnebo (Functioneel Parket), S. Mesu, F. Nieuwenhuis en D. van Nobelen.

Zo moet er voldoende kennis aanwezig zijn, is een startkapitaal nodig en een netwerk van (corrupte) contacten voor inkoop, verkoop en dienstverlening. Daarnaast zijn mensen nodig voor de uitvoering. Bij kennis gaat het om begrip van kostprijsverhogende belastingen en de verschillen tussen landen, kennis van de administratieve procedures bij de afhandeling van deze belastingen en zicht op de fraudemogelijkheden die daarin verborgen liggen. De fraudeconstructie is juridisch en financieel zo complex dat professionele hulp noodzakelijk is bij de opzet. Bij (corrupte) contacten kan gedacht worden aan contacten met transporteurs, inkopers van bedrijven in binnen- en buitenland, financiële dienstverleners, document- en zegelvervalsers en ambtenaren van politie, justitie, douane en belastingen. Bij de voorbereiding hoort ook het kopen of oprichten van één of meerdere rechtspersonen. Deze rechtspersonen staan vaak op naam van katvangers. Een voorbeeld hiervan is de 'plof-BV': een vennootschap speciaal bedoeld om failliet te laten gaan.

De uitvoering bestaat voor een groot deel uit afscherming van het feitelijke doel: het genereren van winst ten koste van de staatskas. Hiervoor worden goederen via verschillende tussenschakels verkocht en vervoerd, wordt een misleidende administratie gebruikt en wordt op normale wijze de financiële afhandeling verricht. Voor de buitenwereld is er geen verschil met de legale handel tussen bedrijven. De administratieve route is vaak een andere dan de goederenroute. Bij BTW- en douanefraude met kippenvlees werden de kippen alleen op papier door de Europese Unie naar een afnemer buiten de Europese Unie vervoerd. In werkelijkheid werden de kippen met vervalste vrachtbrieven 'zwart' binnen de Europese Unie geleverd, zonder invoerrechten en belastingen af te dragen. Een algemeen kenmerk van fraudeconstructie de Staatsruif is, dat er altijd sprake is van het onterecht vorderen of niet afdragen van BTW, accijnzen of andere douaneheffingen.

Het resultaat bestaat eruit dat de criminele winst op onnavolgbare wijze is verdwenen. Ongeacht om welke fraudevorm het gaat, de ware herkomst en/of de ware aard van de goederen is moeilijk te achterhalen. Het gaat hierbij om forse bedragen, bij de onderzochte zaken vaak over miljoenen euro's criminele winst per zaak.

Bij de BTW-carroussel, douane- en accijnsfraude is sprake van grensoverschrijding van (virtuele) goederen. Hierbij worden goederen naar andere landen verplaatst via (schijnbaar) meerdere schakels om de ware herkomst en/of de ware aard van de goederen te verhullen. Rechtspersonen vervullen hierbij een belangrijke rol omdat zij BTW kunnen verrekenen. Bij smokkel spelen dekmantel-firma's vaak een rol bij het verhullen van de contrabande. Bij het op de markt brengen ervan worden (papieren) ondernemingen gebruikt om de ware herkomst van de smokkelwaar te verhullen en op deze wijze wit te wassen.

Het Office Européen de Lutte Anti-Fraud (OLAF) signaleert een ontwikkeling waarbij een aparte rechtspersoon zorgt voor de administratie van de virtuele goederenstroom en de daarvoor benodigde valse inkoop- en verkoopfacturen. Deze zogenaamde 'cross-invoicer' wordt in toenemende mate gesignaleerd bij BTW-carrouzels als variant op de 'plof-BV'. Maar, ook bij de andere hier besproken fraudevormen, waarbij sprake is van een virtuele administratieve route, wordt de 'cross-invoicer' gebruikt.

Bij verschillende toepassingen van de Staatsruifconstructie, waarbij goederen al dan niet daadwerkelijk de landsgrenzen overschrijden, wordt de douane misleid. Misbruik van bestaande douaneregelingen vormt de basis van accijns- en douanefraude. In alle gevallen van grensoverschrijding moet aangifte worden gedaan bij de douane. Dit gebeurt elektronisch en wordt ook elektronisch gecontroleerd met behulp van het NCTS.³⁸ Het NCTS kan niet voorkomen dat er valse aangifte van goederen wordt gedaan en dat deze goederen worden afgemeld in een land waar ze niet zijn.

Zoals Nederland voor verschillende georganiseerde vormen van criminaliteit een transitfunctie vervult, doet het dat ook voor goederen die als onderdeel van een Staatsruifconstructie worden getransporteerd. De goederen worden in Nederland omgepakt en/of verder getransporteerd naar de volgende tussenschakel of naar de eindbestemming. Het kan hierbij zowel om een reële als een virtuele goederenstroom gaan. Uit een aantal onderzoeken blijkt duidelijk de facilitaire rol van Nederland bij transport, opslag en ompakken van goederen. Zo werden bij sigarettensmokkel vanuit Oost-Europa naar Engeland de sigaretten door een Nederlandse schakel omgepakt en voorzien van een andere deklading.

3.2.3 Omvang

Het is onmogelijk precieze schattingen van de omvang van fraude te maken, uitgedrukt in aantallen incidenten. Lang niet alle fraude die wordt gepleegd, komt uiteindelijk op eenduidige wijze in een registratie terecht, van waaruit een beeld van de omvang zou kunnen worden opgemaakt. Een onbekende hoeveelheid incidenten wordt niet eens opgemerkt of door de benadeelden niet als fraude herkend. Daarnaast doen mensen niet altijd aangifte van fraude. Onbekend is hoe groot het zogenaamde 'dark number' is. Ook zijn sommige

³⁸ Het New Computerised Transit System (NCTS) dat sinds 2006 in alle lidstaten van de Europese Unie in werking is, voorkomt – in tegenstelling tot de procedure op papier – onregelmatige zuivering van goederen met vervalste documenten of nagemaakte stempels.

bedrijven terughoudend om deel te nemen aan fraudeonderzoek. Deze terughoudendheid is de laatste tien jaar wel afgenomen, omdat het voor bedrijven – minder dan voorheen – stigmatiserend is als ze slachtoffer zijn van fraude. Bij fraudevormen waar het overschrijden van landsgrenzen deel uitmaakt van de constructie, speelt het probleem dat het niet altijd duidelijk is in welk land de fraude precies is gepleegd. Dit heeft consequenties voor de aanpak ervan en het schatten van de omvang van een fraudevorm in een bepaald land. Omdat de precieze omvang van fraude zich niet laat vaststellen, is het onmogelijk om op basis van harde gegevens te spreken over een stijging of daling.

Uit de beschrijving van de aard van de fraudeconstructie Staatsruif blijkt, dat er op het oog geen onderscheid is te maken tussen legale constructies en fraudeconstructies, omdat het enige verschil is gelegen in de criminele intentie waarmee de constructie is opgezet. Of zoals een respondent het verwoordde: ‘Het is toegestaan de fiscus te ontwijken, maar het is niet toegestaan de fiscus te ontduiken’. De Staatsruifconstructie leent zich voor beide intenties. Er is dan ook ‘een groot zwart gat’ waardoor het onmogelijk is de exacte omvang van het gebruik van constructies te achterhalen.

BTW–fraude

Bij gebrek aan harde gegevens moet van schattingen worden uitgegaan. Voor BTW–fraude lopen schattingen van schadebedragen voor de hele Europese Unie uiteen van 60 miljard euro tot ongeveer 100 miljard, waarbij de grootste schade wordt geleden in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. De schattingen van financiële schade als gevolg van BTW–fraude in Nederland lopen uiteen van 50 miljoen tot 100 à 200 miljoen euro.

Een belangrijk element bij het ontduiken van BTW is het bewust opzetten en misbruiken van rechtspersonen. Een deel van deze rechtspersonen gaat opzettelijk failliet, nadat een grote schuld is opgebouwd uit ten onrechte niet afgedragen BTW. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) houdt bij hoe vaak er sprake is van strafbare benadeling door de gefaillieerde en wanneer hierbij dubieuze handelingen met lege BV’s de oorzaak zijn van het faillissement. ‘Plof–BV’s’ zoals gebruikt bij BTW–carrousels, vallen onder strafbare benadeling. In de periode van 2000 tot en met 2004 werden bij 88 tot 133 van deze faillissementen dubieuze handelingen met lege BV’s als oorzaak gezien van het faillissement. Het aantal faillissementen waarbij sprake is van strafbare benadeling van de schuldeisers, varieerde in de periode 2000 tot 2004 van 340 tot 380 faillissementen per jaar. In dezelfde periode nam het totale aantal faillissementen toe. De economische ontwikkeling lijkt niet van invloed te zijn op het aantal faillissementen waarbij strafbare benadeling is geconstateerd. Ditzelfde geldt voor faillissementen waarbij de oorzaak dubieuze handelingen met lege BV’s zijn (zie tabel 6).

Tabel 6

| Misbruik vennootschappen in de jaren 2000, 2002 en 2004 | | | |
|---|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2002 | 2004 |
| Vennootschappen met faillissement | 3.758 | 3.948 | 5.939 |
| waarvan: strafbare benadeling | 380 | 340 | 359 |
| waarvan: lege BV's, dubieuze handelingen | 114 | 88 | 133 |

Bron: CBS Statline

Het Hugo Sinzheimer Instituut³⁹ komt tot een hogere schatting van het aantal faillissementen waarbij sprake is van strafbare handelingen. Voor 2004 schat het instituut dat aantal faillissementen op ruim het dubbele van het aantal dat het CBS heeft gevonden. De verklaring voor dat verschil ligt volgens het instituut in het feit dat het CBS alleen die zaken heeft meegeteld, waarbij de curator volgens de dossiers op enigerlei wijze actie heeft ondernomen. Curatoren ondernemen echter vaak geen actie als er geen baten meer in de boedel aanwezig zijn.

Het aantal rechtspersonen dat is opgericht met de intentie crediteuren te benadelen, is indicatief voor het aantal BTW-carrousels dat vanuit Nederland wordt opgezet.

Het relatief geringe aantal 'plov-BV's' dat voor 2004 wordt aangenomen, is in overeenstemming met de constatering van experts dat de schade die door de BTW-carrousel wordt aangericht voor Nederland relatief beperkt is.

Hierbij moet worden aangetekend, dat het aantal 'plov-BV's' alleen, geen absolute maat is voor het aantal BTW-carrousels waarbij Nederland op enige wijze betrokken is. 'Plov-BV's' kunnen zich immers ook in elk willekeurig ander EU-land bevinden. Door de transitfunctie van Nederland draagt zij bij aan de schade in andere landen. Wanneer het om een echte goederenstroom gaat, levert deze rol de Nederlandse transportsector geen schade, maar financieel gewin op. De belastingdienst en de FIOD-ECD hebben in 2006 21 zaken met BTW-fraude aangepakt, waaruit een fiscaal nadeel van ruim 39 miljoen euro en een totale schade van bijna 120 miljoen euro⁴⁰ bleek.

Accijnsfraude

Over accijnsfraude zijn weinig cijfers beschikbaar. Op basis van inbeslagnames door de douane kan wel geconstateerd worden dat sigarettensmokkel niet lijkt af te nemen. In vergelijking met 2005 zijn in 2006 zelfs meer sigaretten in beslag

³⁹ Het Hugo Sinzheimer Instituut is verbonden aan de juridische faculteit van de Universiteit van Amsterdam. Er wordt onderzoek verricht op het terrein van arbeid en recht.

⁴⁰ Het gaat hierbij bijvoorbeeld om schulden die overblijven na een frauduleus faillissement van een 'plov-BV'.

genomen, respectievelijk 107 en 116 miljoen. Het grootste deel van de sigaretten is bestemd voor de Engelse markt. In 2006 komt sigarettensmokkel weinig voor in opsporingsonderzoeken gericht op criminele samenwerkingsverbanden. In twee onderzoeken was sigarettensmokkel een nevenactiviteit naast drugshandel en in één opsporingsonderzoek ging het om een hoofdactiviteit. Het schadebedrag is onbekend. De geschatte omvang van de zwarte markt van sigaretten steeg van 500 miljoen sigaretten in 2003 naar 650 miljoen sigaretten in 2005. Het fiscale nadeel voor de Nederlandse staat bedroeg respectievelijk in 2003 en 2005 55,5 miljoen en 87 miljoen euro. Uit onderzoek door de FIOD–ECD naar ‘zwart roken’ in Nederland, blijkt een toename van het aandeel ‘zwart roken’ van 3 procent in 2003 naar 5 procent in 2005. In 2005 waren dit vooral de merkvervalste sigaretten (4 procent) en in mindere mate ging het om ‘gesmokkelde’ merksigaretten (1 procent). De omvang van accijnsfraude met minerale oliën is volgens de FIOD–ECD niet bekend. Het totale bedrag dat de Nederlandse overheid aan accijnzen op minerale oliën ontvangt, bedraagt ongeveer zes miljard euro per jaar. Er worden relatief weinig opsporingsonderzoeken uitgevoerd naar accijnsfraude met minerale oliën: fraudeonderzoeken zijn complex en kosten veel tijd. De FIOD–ECD heeft in de periode van 2000 tot en met 2007 zeven onderzoeken uitgevoerd. Bij verschillende instanties komen signalen binnen dat de omvang van accijnsfraude de afgelopen jaren is toegenomen.

Afgaande op cijfers van OLAF over 2006, zijn er weinig zaken waarin accijns- en douanefraude op Europees niveau een rol spelen. Hetzelfde geldt voor onderzoeken naar ontduiking van BTW–bepalingen. Dit valt niet af te leiden uit het aantal lopende zaken. Eind 2006 hadden op een totaal aantal van 430 zaken die bij OLAF in behandeling waren, 77 zaken betrekking op sigaretten, 72 op douanebepalingen en 45 op BTW–fraude: iets minder dan de helft van het totaal aantal zaken. Nieuw aangebrachte en afgeronde onderzoeken zijn, zowel in getalsmatig opzicht als verhoudingsgewijs, gering. In 2006 konden respectievelijk 10, 23 en 12 van dergelijke zaken worden afgesloten.

3.2.4 Criminele samenwerking

Er is weinig bekend over de structuur van criminele groeperingen die zich bezighouden met fraudevormen op het terrein van de fraudeconstructie Staatsruif. Dit heeft verschillende oorzaken. Ten eerste zijn er relatief weinig opsporingsonderzoeken uitgevoerd naar criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met BTW–fraude, sigarettensmokkel of accijnsfraude met minerale oliën. Ten tweede beperkt de opsporingsinstantie zich meestal tot het onderzoeken van de faciliterende rol van de Nederlandse schakel van de

criminele organisatie. Vanwege het internationale karakter van de fraudevormen, zou een opsporingsonderzoek naar de hele criminele organisatie te veel tijd en capaciteit vergen.

Bij handel in gesmokkelde sigaretten in Nederland wordt gesignaleerd dat Chinese Nederlanders betrokken zijn: veel valse en vervalste sigaretten worden geproduceerd in China.

Het is geen uitzondering dat een medewerker van een crimineel samenwerkingsverband, nadat hij de benodigde kennis en contacten heeft opgedaan, voor zichzelf begint. Dit is kenmerkend voor de ontwikkeling van criminele samenwerkingsverbanden bij fraudezaken. Dit beeld verschilt van het meer traditionele beeld van rekrutering. In het verlengde hiervan is er ook een groep gewoontefraudeurs, waarvan de namen meerdere malen zijn opgedoken bij dezelfde fraudes. Zo zijn er verdachten in een onderzoek naar BTW-carrouzels, die tien jaar geleden al voor vergelijkbare fraude zijn aangehouden.

3.2.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Directe gevolgen

Een direct gevolg van fraude met kostprijsverhogende belastingen, is inkomstenderving voor de Nederlandse staat. Een schatting die volgt uit het optellen van de bedragen in paragraaf 3.2.3 resulteert in een totaalbedrag van 140 tot 290 miljoen euro. Dit bedrag is samengesteld uit schattingen van BTW-carrouselfraude en accijnsfraude met sigaretten. Van fraudes met douaneheffingen zijn geen cijfers bekend voor Nederland. Wel zijn er aanwijzingen uit onderzoeken van OLAF dat het ook hier om forse bedragen gaat. Eind 2006 had OLAF 72 onderzoeken lopen op het gebied van douanefraude, die samen een schade van ruim 284 miljoen euro vertegenwoordigden voor de Europese Unie. Een ander direct gevolg van fraude is het ontstaan van concurrentievervalsing, omdat producten onder de marktprijs worden aangeboden.

Ontdekking van fraude kan ernstige gevolgen hebben voor transport- en expeditiebedrijven die betrokken zijn geraakt. Die betrokkenheid hoeft niet altijd bewust en daarmee verwijtbaar te zijn. Op het moment dat fraude met douaneheffingen, accijnzen of BTW wordt geconstateerd, worden de ontdoken bedragen geïnd bij het transport- of expeditiebedrijf dat getekend heeft voor deze goederen, ongeacht of deze bedrijven verwijtbaar betrokken zijn of niet. De bedragen waarvoor die bedrijven aansprakelijk worden gesteld kunnen zo hoog zijn, dat een faillissement onafwendbaar is.

Indirecte gevolgen

Er zijn veel indirecte gevolgen van fraude te benoemen. De schade die de Staat lijdt in de vorm van misgelopen inkomsten, wordt altijd op enige wijze verhaald op de belastingbetaler, bijvoorbeeld door verhoging van belasting of premies of door bezuinigingen van de overheid op voorzieningen. Ook de volksgezondheid kan in het geding zijn. In een aantal gevallen worden producten op de markt gebracht van inferieure kwaliteit, bijvoorbeeld nagemaakte sigaretten die veel meer schadelijke stoffen bevatten dan merksigaretten. Een ander voorbeeld is de casus waarbij een criminele organisatie probeerde kippenvlees uit Azië Nederland in te voeren, terwijl op dat moment een vervoersverbod gold vanwege de vogelgriep.

Door oneerlijke concurrentie kunnen ondernemingen het financieel moeilijk krijgen en zelfs failliet gaan. Een deel van de bedrijven is geneigd om goederen in te kopen via een fraudeconstructie, zeker als het de kans op een faillissement verkleint.

Ernst van de gevolgen

Hoewel niet in absolute aantallen bekend is hoe vaak de fraudeconstructie Staatsruif gebruikt wordt en wat de absolute omvang is van de financiële schade, kan wel gesteld worden dat de gevolgen van deze fraudeconstructie zeer ernstig zijn. De ernst zit voornamelijk in de continuïteit van de constructie en het onvermogen de constructie te bestrijden. Er zijn in het verleden maatregelen genomen om het bestaande BTW-stelsel minder fraudegevoelig te maken, zoals het verbeteren van de internationale informatie-uitwisseling en samenwerking, het verbeteren van de geautomatiseerde controlesystemen en het invoeren van een fiscale hoofdelijke aansprakelijkheid. Deze maatregelen zijn niet effectief gebleken. Ook van nieuwe maatregelen zoals de Wet Herziening Toezicht Rechtspersonen mogen geen wonderen verwacht worden: eerdere aanpassingen in wet- en regelgeving zijn niet succesvol gebleken. Verschillende experts spreken de verwachting uit dat de nieuwe wet geen gevolgen zal hebben voor het gebruik van de fraudeconstructie.

De fraudeconstructie is multifunctioneel, past zich makkelijk aan in veranderende situaties en kan voor meerdere fraudevormen en voor witwassen gebruikt worden. Successen van opsporings- en vervolgingsinstanties bij de bestrijding van een fraudevorm zoals de Nederlandse aanpak van de BTW-carrousel, zijn van invloed op de gepleegde fraudevorm, maar niet op de constructie. Deze kan, vaak door dezelfde daders, op elk willekeurig moment weer worden toegepast.

3.2.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

De toenemende complexiteit en intensiteit van het (internationale) handels- en betalingsverkeer, kan de beschreven en vergelijkbare vormen van fraude in de hand werken. Daar staat tegenover dat binnen ondernemingen en de overheid de laatste jaren meer aandacht bestaat voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en integriteitsvraagstukken. De Code Tabaksblat en de invoering van klokkenluidersregelingen bij overheid en bedrijfsleven zijn daarvan voorbeelden. Ook kliklijnen zoals Meld Misdaad Anoniem helpen in toenemende mate bij het starten en oplossen van opsporingsonderzoeken. Dit soort ontwikkelingen hebben mogelijk een criminaliteitsremmend effect.

De snelle opkomst van digitale technologie voor de opslag en verspreiding van informatie, is niet alleen gunstig voor de economie en de verdere ontwikkeling van het maatschappelijk verkeer, maar zorgt er ook voor dat constructies waarmee fraude kan worden gepleegd, sneller en doeltreffender kunnen worden opgetuigd en geëxploiteerd. De snelle expansie van internet en de mogelijkheid om via dat medium allerlei diensten aan te bieden en betalingen te verrichten, heeft binnen het zakelijk verkeer extra gebruiksmogelijkheden gecreëerd. Informatie kan razendsnel op grote schaal worden verspreid. Maar, naast het legitieme gebruik van digitale technologie worden daarmee ook bestaande criminele activiteiten gefaciliteerd en nieuwe vormen van crimineel misbruik mogelijk gemaakt.

Daarnaast vormen de verschillen in belastingtarieven binnen de Europese Unie een criminaliteitsrelevante factor. Zolang die verschillen bestaan, blijft fraude een aantrekkelijke mogelijkheid om veel geld te verdienen.

Verwachtingen

Een belangrijke eigenschap van de fraudeconstructie Staatsruif is, dat details in de uitvoering eenvoudig kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden. Vanaf de jaren tachtig tot nu wordt deze fraudeconstructie – ondanks verschillende maatregelen om de toepassing ervan te verhinderen – bij meerdere fraudevormen gebruikt. Resultaten van dit onderzoek geven geen reden te veronderstellen dat het gebruik in de komende jaren afneemt. Het tegendeel ligt meer voor de hand. De constructie kan zeer complex worden opgezet naarmate meer rechtspersonen in meer landen erbij betrokken worden. Daardoor kan de ware aard van de verschillende transacties doelmatig worden afgeschermd. Dit maakt opsporing en vervolging lastig en daardoor tijdsintensief, duur en voor een deel afhankelijk van het toeval. Daarbij varieert de kwaliteit van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen opsporingsinstanties, waarvan opsporing afhankelijk is.

In Nederland worden in 2008 de accijnzen op alcohol, sigaretten en tabak fors verhoogd. In 2009 volgt de BTW op luxe goederen met een verhoging van 19 procent naar 20 procent. Door deze maatregelen wordt de prijszwijg groter. Daarmee wordt de fraude aantrekkelijker en zal naar verwachting de omvang eerder toe- dan afnemen.

Er zijn enkele ontwikkelingen die naar verwachting een criminaliteitsbevorderend effect hebben op de fraudeconstructie. Hierbij staan de rol van de douane en de belastingdienst centraal. Dankzij het vrije verkeer van goederen in de Europese Unie is er geen controle meer aan de binnengrenzen, waardoor de fysieke controle door de douane is verminderd. De douane is bezig verschillende units die zich hiermee bezig houden op te heffen. Er is een verschuiving gaande naar meer administratieve controle. Onder andere dankzij technologische ontwikkelingen kan op snelle wijze gecontroleerd worden of dat wat vooraf aangegeven is, ook daadwerkelijk op de plaats van bestemming aankomt. Tevens wordt steeds vaker het uitgangspunt van zelfregulering gehanteerd. Zo worden aanvragen voor vergunningen door transport- en expeditiebedrijven steeds minder vaak gecontroleerd. Verder worden de controles in toenemende mate overgenomen door de belastingdienst. Dat is op de korte termijn bevorderend voor fraude. Hoe dit op de langere termijn zal uitpakken is onduidelijk. Een vergelijkbare ontwikkeling in het Verenigd Koninkrijk heeft geleid tot een flinke toename van het gebruik van deze fraudeconstructie, vooral van de BTW-carrousel.

3.2.7 Conclusie

De fraudeconstructie Staatsruif kan voor meerdere fraudevormen worden gebruikt. De flexibiliteit ervan maakt de constructie moeilijk te bestrijden. Dit hangt samen met de vele gelegenheden die er zijn om fraude te plegen. De verschillen in belastingheffing in de landen van de Europese Unie verklaren voor een belangrijk deel het toepassen van deze fraudeconstructie. De inkomstenderving van het belangrijkste slachtoffer, de Staat, loopt in de tientallen, wellicht honderden, miljoenen euro's per jaar. De schade voor bedrijven die te goeder trouw zijn maar via medewerkers betrokken raken bij fraude, kan tot faillissementen leiden. De indirecte schade is niet in euro's te meten, maar is ook aanzienlijk: vooral de verweving van criminele handelingen met legale activiteiten, speelt hierbij een belangrijke rol. Samen met de verwachting dat deze fraudeconstructie in toenemende mate gebruikt zal gaan worden, leiden bovenstaande argumenten tot de kwalificatie *dreiging* voor de Nederlandse samenleving in de komende vier jaar.

3.3 Fata Morgana: voorschot- en beleggingsfraude⁴¹

3.3.1 Inleiding en domeinafbakening

In het rapport *De Staatsruif en de Fata Morgana* worden twee fraudeconstructies beschreven. Hier gaat het om fraude waarbij misbruik wordt gemaakt van een voorgespiegelde mogelijkheid om snel veel geld te verdienen. De constructie die fraudeurs hierbij aanwenden is telkens dezelfde: de fata morgana. Bij deze constructie draait het altijd om een voorgespiegeld droombeeld om binnen korte tijd enorm veel geld te verdienen. Het beeld spat uit elkaar op het moment dat het slachtoffer 'het' bijna denkt te hebben bereikt. Intussen lossen de oplichters 'in het niets op' en is er geen contact meer met ze te krijgen. Fraudevormen die worden opgezet als fata morgana zijn voorschotfraude en beleggingsfraude. Beide zijn vormen van parasitaire fraude: fraude waarvan alleen de fraudeur profiteert en ieder ander nadeel ondervindt.

Beleggingsfraude is de algemene benaming voor diverse vormen van fraude, waarbij beleggingen in het spel zijn. Hiertoe behoren onder meer fraude via 'boilerrooms', Ponzi-zwendel en piramidespelen. De 'boilerroom' staat voor de kleine kantoren van waaruit mensen worden aangezet om geld te investeren. Potentiële klanten krijgen zeer hoge rendementen voorgespiegeld. Om toezicht te ontwijken worden Nederlandse beleggers vaak vanuit het buitenland gebeld. Ponzi-zwendel (genoemd naar oplichter Charles Ponzi) is een vorm van klassieke beleggingsfraude, waarbij investeerders wordt voorgehouden dat hun geld lucratief wordt belegd. In werkelijkheid wordt er niets belegd en krijgen investeerders uitbetaald met de inleggelden van latere investeerders. Ook kan beleggingsfraude in de beginfase als piramidespel opgezet worden. Bij een piramidespel worden investeerders geworven in de vrienden- en kennissenkring. Vervolgens dragen zij ook bekenden aan die investeren. Ook hier worden de rendementen betaald uit de inleg van andere investeerders en hebben alleen de oprichters profijt van het spel. Andere benamingen voor vormen van beleggingsfraude die aan de kenmerken van de Fata Morganaconstructie voldoen zijn 'High Yield Investments', 'spookfondsen' en 'aandelensпам-fraude'.

Voorschotfraude is fraude die gepleegd wordt door een voorschot van het slachtoffer te vragen zonder dat een tegenprestatie wordt geleverd.

De internationale benaming luidt: 'Advance Fee Fraud'. Een benaming die ook veel wordt gebruikt en verwijst naar de herkomst van veel daders

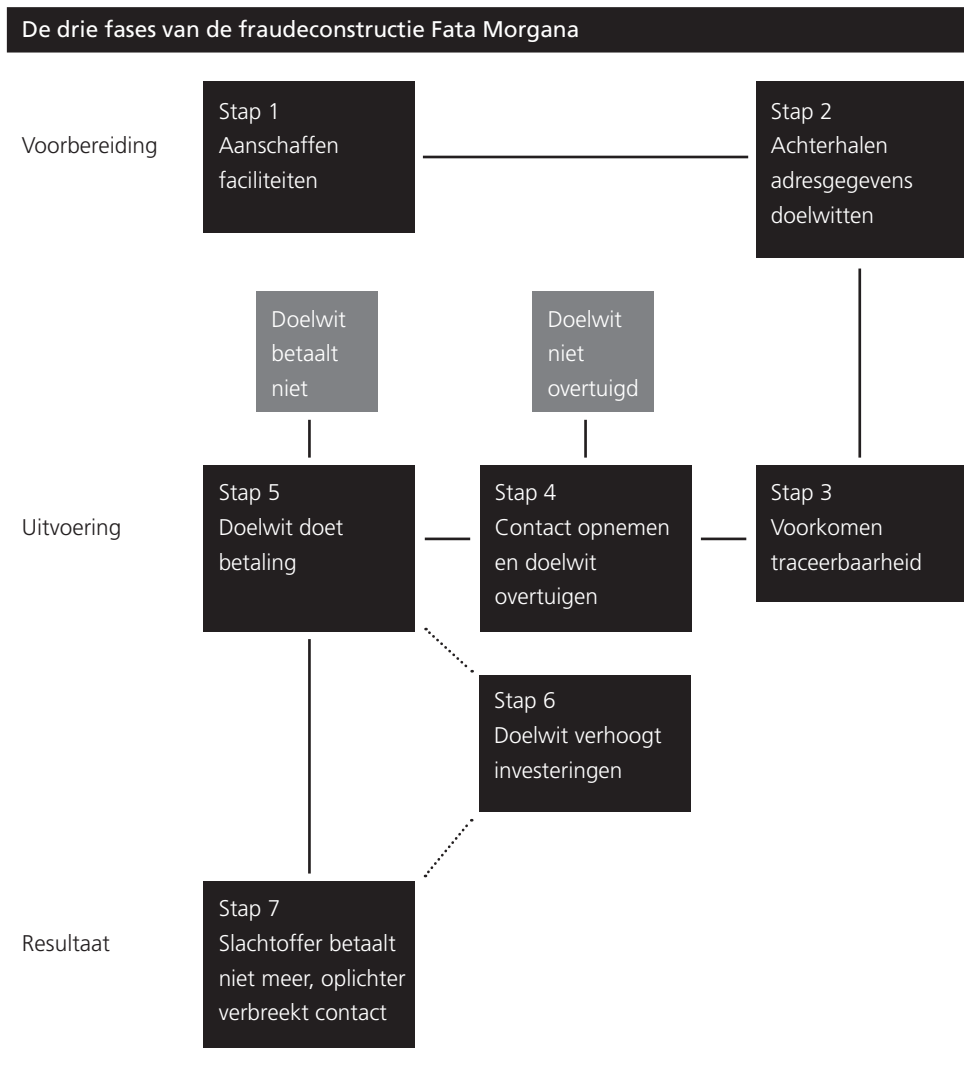
⁴¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *De Staatsruif en de Fata Morgana*. Een onderzoek naar fraudeconstructies in het kader van het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door P. Minnebo, S. Mesu, F. Nieuwenhuis en D. van Nobelen.

is 419-fraude, vernoemd naar het artikel in het Nigeriaanse Wetboek van Strafrecht dat deze vorm van fraude strafbaar stelt.

3.3.2 Algemene context

We onderscheiden bij de fraudeconstructie Fata Morgana drie fases: de voorbereiding, de uitvoering en het resultaat (zie figuur 3).

Figuur 3



In de voorbereidende fase van deze fraudeconstructie wordt gezorgd voor de benodigde faciliteiten en worden potentiële slachtoffers geselecteerd.

Onmisbaar zijn een telefoon- en internetaansluiting. Na het eerste contact verloopt de communicatie tussen oplichter en doelwit voornamelijk telefonisch. Internet biedt de mogelijkheid om valse websites en vervalste documenten te ontwikkelen. De oplichter zorgt dat hij over contactgegevens van potentiële slachtoffers kan beschikken. Deze contactgegevens worden zelf verzameld en/of gekocht.

De oplichter probeert zijn activiteiten zoveel mogelijk af te schermen. Hij neemt contact op met een potentieel slachtoffer en probeert deze ervan te overtuigen dat hem een uitgelezen kans wordt geboden om op eenvoudige wijze een groot geldbedrag te verwerven of om een hoog rendement op investeringen te krijgen. Bij het overhalen tot het overmaken van geld (als voorschot of als investering) speelt het wekken van vertrouwen een belangrijke rol.

Betrouwbaarheid wordt onder meer gesuggereerd met behulp van vervalste documenten, brochures of professioneel uitziende websites. De schijn van betrouwbaarheid wordt verder ondersteund door te doen alsof er zakelijke relaties bestaan met bekende banken en door de indruk te wekken dat toezichthouders op de hoogte zijn. Op twijfels van het potentiële slachtoffer wordt kundig geanticipeerd en deze worden op geraffineerde wijze weggenomen. De eerste betaling die wordt gevraagd is doorgaans een klein geldbedrag. Na de eerste betaling is het slachtoffer over een bepaalde drempel heen en wil hij zijn geld terugverdienen. De oplichter probeert het doelwit ertoe te bewegen om steeds opnieuw te betalen, maar telkens met een hogere inleg. De druk op het slachtoffer wordt opgevoerd door gebruik te maken van psychologische technieken.

Bij voorschotfraude worden vrijwel alle contacten telefonisch of via de e-mail onderhouden. Nadat het doelwit op de eerste e-mail heeft gereageerd, worden zijn gegevens overgedragen aan een 'job-owner' die de oplichting verder uitvoert. Het doelwit krijgt dan andere contactgegevens. Ook komt het voor dat slachtoffers op het moment dat zij lastige vragen stellen en niet direct vallen voor de oplichting, door een andere contactpersoon worden benaderd. Op het moment dat de slachtoffers 'vervelend' worden, omdat zij niet meer betalen en het beloofde geld nu echt willen zien, verbreekt de oplichter het contact.

Tijdens de loop van een beleggingsfraude gebeurt het nog wel eens dat de oplichters het 'Nederlandse' filiaal van het bedrijf opheffen. De oplichters geven de klanten het nieuwe (buitenlandse) adres en telefoonnummer en zijn dan in eerste instantie nog bereikbaar. Ook hier geldt dat oplichters niet of nauwelijks meer te bereiken zijn op het moment dat het slachtoffer 'lastige' vragen gaat stellen of zijn geld wil zien. Zodra er berichten in de media verschijnen waarin bepaalde beleggingsfondsen als (mogelijk) verdacht worden aangemerkt,

verdwijnen de fraudeurs (naar het buitenland). In enkele gevallen worden na verloop van tijd nieuwe pogingen ondernomen bij de slachtoffers. Daartoe dienen de zogenaamde 'suckerlists'. Dit zijn lijsten met namen van mensen die eerder zijn opgelicht door een malafide effectenhandelaar en daarmee al hebben laten zien dat zij vatbaar zijn voor dit soort fraude.

3.3.3 Omvang

Het maken van een betrouwbare schatting van de omvang van fraudeconstructies is niet mogelijk, omdat fraudeconstructies zijn opgebouwd uit verschillende onderliggende fraudevormen. Schattingen over de omvang van deze fraudevormen zijn om diverse redenen moeilijk te maken. Onder meer registratie-effecten, dark-numbers en definitieverschillen zijn van invloed op de geregistreerde omvang van fraude. Toch is voor de twee hier beschouwde verschijningsvormen van fraude geprobeerd een beeld te vormen van de mogelijke omvang.

Voorschotfraude

In de periode tussen 1 oktober 2006 en 1 november 2007 zijn 175 meldingen binnengekomen van voorschotfraude. Deze meldingen zijn het startpunt geweest voor nader onderzoek in het kader van het project Apollo.⁴² Dit resulteerde onder meer in 2.536 personen, die als slachtoffer konden worden aangemerkt. De slachtoffers zijn voornamelijk afkomstig uit de Verenigde Staten, Italië, Groot-Brittannië en Duitsland. Oplichtersbendes die in Nederland verblijven, maken meestal slachtoffers in het buitenland. Daarentegen worden Nederlandse burgers vaak slachtoffer van in het buitenland opererende oplichters. Het aantal gevallen waarin groepen in het buitenland, slachtoffers hebben gemaakt in Nederland, is niet bekend.

Het aantal gevallen van voorschotfraude is veel groter dan het aantal meldingen. De Bovenregionale Recherche schat dat maar vijf tot tien procent van alle slachtoffers aangifte doet van voorschotfraude.

Beleggingsfraude

Het aantal gevallen van beleggingsfraude is onbekend. Door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) wordt de schade als gevolg van illegale financiële activiteiten op het gebied van effecten, geschat op 400 tot 500 miljoen euro.

⁴² Apollo is een project dat in oktober 2006 door verschillende opsporingsinstanties is gestart, met als doel het onaantrekkelijk maken van Nederland voor West-Afrikaanse criminele netwerken. Hierbij is samengewerkt met private partijen zoals financiële instellingen en internetproviders. Eind 2007 is het project beëindigd.

Er zou daarmee sprake zijn van een afname in vergelijking met 2005. De vraag is echter of beleggingsfraude daadwerkelijk is afgenomen, aangezien de mogelijkheden van vrijstellingen zijn verruimd. Zo vallen beleggingen boven de 50.000 euro inmiddels buiten het toezichtskader van de AFM, omdat investeerders van dergelijke bedragen geacht worden professioneel te werk te gaan en minder vatbaar te zijn voor beleggingsfraude. Dubieuze aanbieders van financiële producten kunnen van deze vrijstellingen profiteren door zich aan toezicht te onttrekken. Recente gevallen van discutabele beleggingen in een nog te bouwen vakantiecomplex in Turkije of vastgoed in Dubai, zijn zodoende niet in de cijfers verdisconteerd.

3.3.4 Criminele samenwerking

West-Afrikaanse criminele netwerken (WACN), die meestal verantwoordelijk zijn voor voorschotfraude, worden omschreven als flexibele netwerken, bestaande uit losse cellen. Zij maken zich ook schuldig aan vele andere vormen van criminaliteit. De leden zijn vaak bekenden of familie van elkaar en werken voor een korte periode intensief samen. Deze losse structuur is kenmerkend voor West-Afrikaanse criminele netwerken en zorgt ervoor dat de fraudeurs snel kunnen inspelen op veranderende situaties. De losse structuur maakt hen ook lastig op te sporen. In Amsterdam Zuidoost wonen relatief veel Nederlanders van Nigeriaanse afkomst, die een aantrekkelijk sociaal netwerk vormen voor de vaak illegaal in Nederland verblijvende oplichters. In combinatie met de internationale uitstraling, de anonimiteit, de vrije handelsgeest en de transitstructuur van Nederland, vormt Amsterdam een geschikte uitvalsbasis voor deze vorm van voorschotfraude. Analyse van geldstromen bevestigt het beeld dat vooral Nigerianen zich schuldig maken aan deze vorm van fraude. De geldstromen naar Nigeria en de aantallen ongebruikelijke transacties uitgevoerd door Nigerianen, overtreffen alle transacties in relatie tot overige West-Afrikaanse landen. Er is een verschuiving te zien in de wijze waarop transacties door slachtoffers en daders worden verricht. Er worden minder geldovermakingen via banken en meer via 'money transfers' gedaan.

Er zijn twee varianten gevonden van de structuur van de organisatie. Bij de eerste variant is er een leider die faciliteiten verstrekt aan enkele andere leden van de cel, zodat de laatstgenoemden zelf de slachtoffers kunnen benaderen. Bij de tweede variant stuurt de leider zelf de e-mails rond naar potentiële slachtoffers en worden andere medewerkers (een cel) ingeschakeld op het moment dat het slachtoffer reageert.

De structuur van een 'boilerroom' wordt omschreven als hiërarchisch. Medewerkers uit de belkantoren weten zelf meestal weinig over de samenstelling van

de organisatie. Er zijn voorbeelden bekend waarbij medewerkers via uitzendbureaus werden ingehuurd. In één zaak bleek dat medewerkers zelf ook opgelicht werden door de eigenaar. Hun salaris en bonussen werden uitgekeerd in de vorm van 'hoge rendementen' die uiteindelijk niet bleken te zijn behaald. De eigenaar was intussen met de noorderzon vertrokken. In hiërarchisch georganiseerde samenwerkingsverbanden zijn de onderste lagen niet altijd op de hoogte van het 'grote plaatje'. Dat geldt vooral voor losse contacten die worden ingezet voor een bepaalde klus.

3.3.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De directe gevolgen voor slachtoffers bestaan uit aanzienlijke financiële en emotionele schade. Uit de cijfers van het project Apollo blijkt, dat er in de onderzoeksperiode ruim 11 miljoen euro is overgemaakt door slachtoffers. Dit betreft uitsluitend de schade van de slachtoffers die in dit project bekend zijn geworden. De werkelijke schade is dus groter. Het onderzoeksbureau Ultrascan schat het fraudebedrag waarbij Nederlandse groeperingen betrokken zijn voor 2006 op 386 miljoen dollar. Nederlandse slachtoffers zouden in dat jaar naar schatting 79 miljoen dollar verloren hebben.

Op grond van vastgestelde overtredingen van de toezichtwetgeving, wordt de totale schade als gevolg van illegale financiële activiteiten op het gebied van effecten in 2006, geschat tussen 400 en 500 miljoen euro. Voor consumenten zou de schade in dat jaar minimaal 90 miljoen euro bedragen.

Nederlandse slachtoffers van een Fata Morgana worden vooral getroffen door beleggingsfraude. De emotionele schade is moeilijk in geld uit te drukken. Soms leiden financiële problemen tot zelfmoord. De slachtoffers schamen zich voor de 'stomiteit' die zij hebben begaan en vragen zich af hoe het zover heeft kunnen komen. Niet alleen het zelfvertrouwen, maar ook het vertrouwen in de medemens, heeft een forse deuk opgelopen. Dit heeft zijn uitwerking op de wijze waarop zij zich in het maatschappelijke verkeer bewegen.

Een indirect gevolg van fraude is imago-verslechtering van de financiële sector als gevolg van aangetast vertrouwen. Ook worden, met de criminele opbrengsten van de fraudeconstructie, verschillende andere vormen van georganiseerde criminaliteit gefinancierd. Verder wordt het imago van Nederland geschaad, als niet adequaat wordt opgetreden tegen oplichters die vanuit Nederland opereren. Financiële constructies worden met raffinement opgetuigd. Wet- en regelgeving blijken onvoldoende bestand tegen het gebruik van misleidende formuleringen waarmee frauduleuze producten worden aangeboden.

3.3.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Om Nederlands slachtofferschap te beperken geeft de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voorlichting en advies aan potentiële beleggers. De voorlichting gaat over de Wet op het Financieel Toezicht, die sinds 1 januari 2007 van kracht is. Daarin zijn de mogelijkheden voor de AFM verruimd. Voorheen kon na een waarschuwing geen strafvervolging meer worden ingezet. Tegenwoordig heeft een waarschuwing van de AFM aan een malafide aanbieder geen bestraffend karakter meer en blijft de mogelijkheid bestaan om alsnog tot strafvervolging over te gaan. De realiteit is helaas dat veel fraudeurs hun fraude vanuit het buitenland opzetten. Op deze wijze onttrekken zij zich aan de Nederlandse wet- en regelgeving, terwijl zij zich via het internet wel richten op Nederlandse consumenten. De AFM werkt aan vergroting van de bekendheid van het Meldpunt Financiële Markten, waar consumenten dubieuze aanbieders van financiële producten kunnen melden. Het ministerie van Financiën wil met de ontwikkeling van de website CentiQ bereiken dat de financiële kennis van consumenten toeneemt. De website wil consumenten waarschuwen en informeren en is operationeel sinds 2008. De voorlichting is niet alleen bedoeld voor grote investeerders, maar ook voor particulieren die met geleend geld speculeren. Bij een inleg boven de 50.000 euro heeft de AFM geen wettelijke bevoegdheid om toezicht te houden.

West-Afrikaanse criminele netwerken, die relatief vaak betrokken zijn bij voorschotfraude, zijn aangepakt in het landelijke project Apollo. Dit project richtte zich op het verstoren van activiteiten van West-Afrikaanse criminele netwerken die werken vanuit Nederland. Deze aanpak lijkt succesvol te zijn: signalen wijzen erop dat de oplichters zich naar andere landen verplaatsen. Eind 2007 is het project Apollo beëindigd. Dit zal er mogelijk toe leiden dat dadergroepen weer meer gebruik zullen maken van de bestaande gelegenheidsstructuur in Nederland.

Het gebruik van de fraudeconstructie zal waarschijnlijk op korte termijn niet wezenlijk veranderen. De constructie blijft voor fraudeurs aantrekkelijk, omdat deze relatief eenvoudig is toe te passen en er altijd mensen zullen zijn die zich door een aantrekkelijk aanbod laten overtuigen. De werkwijze kan aan veranderende omstandigheden worden aangepast, zonder dat de constructie verandert. De aangeboden producten worden aangepast aan de actualiteit. Kort na ophef over beleggingen in teakhout bijvoorbeeld, liften aanbieders van frauduleuze beleggingsproducten mee op het volgende populaire beleggingsobject zoals vastgoed in Dubai. Nieuwe doelgroepen worden benaderd als de tot dan toe gebruikte benaderingswijze blijkt te zijn uitgewerkt. Via nieuwe kanalen worden nieuwe slachtoffers geworven. Soms via groot-schalige werving (tv commercials), soms via gerichte één-op-één benadering

(datingsites). Er zijn geen aanwijzingen dat in de toekomst minder mensen hun vertrouwen in fraudeurs zullen stellen, of dat de pakkans groter wordt. Fraudeurs onttrekken zich door middel van kunstgrepen met succes aan toezicht zoals door het aanbieden van beleggingsproducten met een waarde van meer dan 50.000 euro of het betitelen van een product als lening of investering in plaats van belegging. Of door te werken vanuit het buitenland waardoor fraudeurs zich weten te onttrekken aan Nederlandse wet- en regelgeving. Ook kunnen oplichters in Nederland zich onttrekken aan toezicht door de Nederlandse instanties door uitsluitend aan ingezetenen in het buitenland aanbiedingen te doen. De omvang van Fata Morganafraude zal in de komende vier jaar waarschijnlijk niet afnemen. Ook zijn er geen redenen om te veronderstellen dat de gevolgen zullen veranderen.

3.3.7 Conclusie

De omvang van de fraudeconstructie Fata Morgana is moeilijk vast te stellen. Wel is duidelijk dat de financiële schade van voorschot- en beleggingsfraude omvangrijk is, zelfs als we ons baseren op schattingen die als ondergrens moeten worden beschouwd. Daarbij komen dan nog gevolgen van niet-financiële aard, vooral psychische schade voor slachtoffers. De vooruitzichten voor de komende vier jaar zijn niet hoopgevend. Oplichters zijn flexibel en vinden telkens nieuwe invullingen van dezelfde fraudeconstructie. Toezicht kan eenvoudig worden ontdoken. De fraudeconstructie Fata Morgana wordt daarom gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

3.4 Criminaliteit bij bodemsanering⁴³

3.4.1 Inleiding en domeinafbakening

Er bestaat een noodzaak tot bodemsanering als verontreinigde grond nadelige gevolgen heeft voor mens en milieu. Het doel van bodemsanering is deze gevolgen voor mens en milieu te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Van de wetten die het gebruik en beheer van de bodem regelen, is de Wet bodembescherming (WBB) één van de belangrijkste. Het ministerie van VROM is in Nederland verantwoordelijk voor bodemsaneringsoperaties.

⁴³ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *Criminaliteit bij bodemsanering*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door W. van der Leest, met medewerking van F. van den Heuvel en G. van der Zon.

Provincies en gemeenten stellen meerjarenprogramma's op voor de planning en de uitvoering van saneringen. Een milieukundig adviseur begeleidt de sanering. De uitvoering vindt plaats door een aannemer. In deze paragraaf wordt een toelichting gegeven op het misbruik van gelegenheden die zich voordoen in de logistieke keten van bodemsaneringen.

3.4.2 Algemene context

Voor 1980 was er in Nederland relatief weinig politieke of politieke aandacht voor problemen met ernstig verontreinigde grond. In dat jaar bleek de grond in een woonwijk in Lekkerkerk ernstig verontreinigd te zijn met chemisch afval.

Verontreiniging van grond kent verschillende oorzaken:

- stort/lozing van afvalstoffen, slib, proceswater;
- op- en overslag van (vloeistof)stoffen;
- (voormalige) bedrijfsactiviteiten;
- werken van verontreinigde stoffen zonder bodembeschermende voorzieningen;
- verspreiding vanaf aangrenzende terreinen;
- neerslag van verontreinigde stoffen uit de lucht.

Ook al is de verontreiniging op het oog vaak niet direct zichtbaar, vervuilde grond is te beschouwen als afval, door sanering wordt grond (weer) bruikbaar als grondstof of bouwstof. De belangrijkste redenen om een bodem te saneren zijn: het bouwrijp maken van de grond (38 procent), het onderhoud of het herstel van bodemschade (18 procent), het aanpakken van risico's bij huidig of toekomstig gebruik (9 procent) en de aankoop/verkoop van grond (7 procent).

Met de sanering van grond zijn vaak grote financiële belangen gemoeid, waardoor er in veel gevallen spanning bestaat tussen ecologische en economische belangen. Opdrachtgevers willen voor zo weinig mogelijk geld hun 'probleem' opgelost zien.

Geconstateerd is dat sprake is van illegale werk- en prijsafspraken die, net zoals misstanden in de bouwwereld, kunnen blijven bestaan dankzij het proces van 'effectieve geheimhouding'⁴⁴. De geheimhouding van misstanden komt voort uit het feit dat de bodemsaneringsbranche een klein wereldje is: de meeste actoren kennen elkaar en een beperkt aantal actoren heeft een groot deel van de markt in handen. Een deel van de ondernemers vindt de regels voor het hergebruik van

⁴⁴ Term gelanceerd door Van de Bunt. Besproken in: Dienst IPOL, 2008. *Criminaliteit bij bodemsanering*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer.

verontreinigde grond overdreven streng. Deze houding heeft invloed op de manier waarop sommigen de regels interpreteren en volgen. Daarbij speelt een ander belangrijk aspect een rol, namelijk het feit dat toezicht op en de handhaving van criminaliteit bij bodemsaneringen ontoereikend is. Controle vindt zelden plaats, de professionaliteit van de controle laat vaak te wensen over, de communicatie met collega-toezichthouders of –handhavers is beperkt en na afloop van een sanering wordt zelden getoetst of de uitkomsten van het evaluatieverslag kloppen. Lastig bij de uitoefening van de politieke milieutaak is de specifieke (milieu)kennis die vereist is en de complexe milieuwetgeving. Een andere complicerende factor is het uitgebreide handhavingsnetwerk. De politie vormt hierin slechts een schakel. Hierdoor vereist de uitoefening van de milieutaak in vergelijking met andere politietaken meer samenwerking met andere instanties en informatie van andere handhavende organisaties. Vanwege de concurrentie tussen bedrijven bestaat het gevaar dat andere actoren hun normen aanpassen als zij merken dat de kans om gepakt te worden klein is en overtreders relatief lage straffen krijgen.

Er zijn vele gelegenheden voor illegaal handelen in de bodemsaneringsbranche, in alle fasen van het saneringsproces en voor alle betrokken actoren. In gevallen waarin van die gelegenheden gebruik wordt gemaakt, is meestal sprake van fraude en valsheid in geschrifte. Voorbeelden zijn dat er geen of selectief (op de minst vervuilde plekken) onderzoek wordt verricht op de locatie, dat in onderzoeksrapporten de verontreiniging wordt gebagatelliseerd of oude testresultaten worden gebruikt, dat een reiniging alleen op papier wordt uitgevoerd en dat grond zonder toestemming gemengd wordt. Actoren die de saneringen uitvoeren beschikken vaak over ‘specifieke gelegenheden’. Zo kan bijvoorbeeld een aannemer op locatie A vervuilde grond moeten verwijderen terwijl er op locatie B grond moet worden gestort. De gelegenheden nemen toe naarmate een actor actief is in meerdere schakels in de keten of contacten onderhoudt met personen die actief zijn in andere schakels van de keten.

Tabel 7

Gelegenheden voor criminaliteit bij bodemsaneringen

| Vorbereidingsfase | |
|--|--|
| Vorbereidende fase: Bodemonderzoek | <ul style="list-style-type: none"> • Niet uitvoeren bodemonderzoeken • Niet indienen van saneringsplan • Saneren voordat bodemonderzoek in afgerond of vergunning is versterkt • Niet volgens protocollen uitvoeren van bodemonderzoeken • Gebruiken van verouderd bodemonderzoek • Vervalsen analyserapport bodemonderzoek • Onvolledige verstrekking resultaten bodemonderzoek aan bevoegd gezag • Aanpassen van resultaat onderzoek zodat sanering volgens het Besluit Uniforme Saneringen⁴⁵ kan worden uitgevoerd |
| Uitvoeringsfase | |
| Uitvoeringsfase: Bodemsanering | <ul style="list-style-type: none"> • Illegaal saneren • Niet uitvoeren van het saneringsplan • Mengen van delen grond met een verschillende verontreiniging • Maken van misbruik van analyserapporten • Afvoer van verontreinigde grond naar niet-vergunde onderneming |
| Afhandelingsfase | |
| Afhandelingsfase: Verwerken verontreinigde grond en afwerking | <ul style="list-style-type: none"> • Afwijken van het saneringsplan • Grond niet verwerken volgens protocollen • Niet melden afronden sanering • Frauderen met uitkomsten van het evaluatieverslag |

3.4.3 Omvang

De omvang van milieucriminaliteit is niet vast te stellen op basis van de door politie, justitie en bijzondere opsporingsdiensten geregistreerde criminaliteit.

⁴⁵ Besluit Uniforme Saneringen (BUS): dit besluit moet de regelgeving voor bodemsaneringen vereenvoudigen, de procedures rond bodemsaneringen versnellen en de kosten voor de uitvoerders van een sanering verlagen. Vooral kleinere saneringen kunnen op basis van dit besluit eenvoudiger en daarmee goedkoper worden uitgevoerd.

De onvolledigheid van deze gegevens heeft een aantal redenen. Zo is milieu-criminaliteit geen aangiftedelict, is criminaliteit met grond moeilijk vast te stellen en is de wetgeving complex. In de afgelopen jaren zijn er nauwelijks opsporingsonderzoeken uitgevoerd naar criminaliteit met bodemsaneringen. Wel kunnen enkele voorbeelden de beeldvorming over de omvang enigszins vorm geven:

- de Dienst IPOL van het Korps landelijke politiediensten ontvangt gemiddeld twee meldingen per maand over mogelijke misstanden in relatie tot bodemsaneringen;
- een campagne van Meld Misdaad Anoniem leverde in een paar maanden tijd elf meldingen op over illegale handelingen bij bodemsaneringen;
- in een onderzoek van de Algemene Rekenkamer werd geconstateerd dat in een kwart van de onderzochte saneringen niet duidelijk was waarheen de vervuilde grond is afgevoerd en waar de schone grond vandaan kwam;
- in een onderzoek van de VROM-inspectie bleek dat bij 15 van de 21 saneringen niet was voldaan aan de saneringsdoelstelling, terwijl in het evaluatierapport stond dat de doelstelling gerealiseerd was;
- in datzelfde VROM-onderzoek bleek dat in 75 procent van de gevallen een belangrijke afwijking van het saneringsresultaat was gevonden. Dit betekent dat er sprake was van een grotere verontreiniging dan is beschreven in het evaluatieverslag. In een aantal gevallen was zelfs sprake van een gevaar voor de volksgezondheid;
- in een onderzoek van de politieregio Amsterdam–Amstelland bleek bij 70 procent van de onderzochte transporten sprake te zijn van een overtreding van de Wet Bodembescherming. Het ging hierbij vooral om de illegale afvoer van verontreinigde grond.

De geschetste voorbeelden kunnen de indruk wekken dat de bodemsaneringsbranche structureel te maken heeft met wantoestanden. Dat is niet het geval, maar er bestaat bij toezichthouders, handhavers en vertegenwoordigers van opsporingsinstanties consensus over het feit dat zich binnen de branche regelmatig misstanden voordoen.

3.4.4 Criminele samenwerking

Een groot deel van de saneringsbedrijven verricht de activiteiten gewoon volgens de regels. Andere opereren op de rand van het toelaatbare, of gaan er overheen. Twee categorieën van daders zijn te onderscheiden. Enerzijds de incidentele daders en anderzijds de structurele daders ('free riders'). De eerste groep daders bestaat uit medewerkers van bedrijven die oorspronkelijk niet van plan waren om overtredingen te plegen, maar die tijdens de saneringen met tegenvallers werden geconfronteerd, bijvoorbeeld omdat er te weinig onderzoek was verricht, zij niet in staat waren om de sanering goed uit te voeren, onder druk zijn gezet door de

opdrachtgever of te weinig tijd of geld ter beschikking hadden voor een goede uitvoering. Tot deze dadercategorie behoren ook medewerkers van gemeentelijke overheidsdiensten die de gemeenschap geld proberen te besparen. Gemeenten hebben vaak een beperkt budget voor saneringen. In sommige gevallen zijn de daders uit deze categorie niet voldoende op de hoogte van de wet- en regelgeving en zijn de illegale handelingen te wijten aan incompetentie.

De tweede groep daders pleegt criminaliteit met een georganiseerd karakter. Er wordt volop gebruik gemaakt van gelegenheden om criminaliteit te plegen en daarbij wordt zoveel mogelijk geld verdiend. Een voorbeeld vormt een bedrijf dat illegaal handelde bij een bodemsanering en een winst behaalde van 750.000 euro. De boete die naderhand werd opgelegd bedroeg (slechts) 15.000 euro.

Een bedrijf leverde verontreinigde grond aan een grondreiniger. Dit bedrijf betaalde tussen de 30 en 40 euro per kubieke meter voor de verwerking van de ernstig verontreinigde grond. Het grondverwerkingsbedrijf verkocht de nog niet gereinigde grond door aan een ander bedrijf via contacten met een oud-medewerker. Het afnemende bedrijf kreeg een vergoeding voor het aanvaarden van de verontreinigde grond, wat een wederrechtelijk voordeel van 150.000 euro opleverde. Het grondreinigingsbedrijf kon hierdoor 35 euro per kubieke meter uitsparen. Het wederrechtelijk verkregen voordeel van de grondreiniger werd op 400.000 euro geschat. Uit onderzoek bleek bovendien dat niet de juiste vergunningen werden gebruikt en dat de toezichthouder op de hoogte geweest moest zijn van de illegale handelingen. Door intimidatie zorgde het bedrijf ervoor dat de toezichthouder van de gemeente niet optrad.

3.4.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Criminaliteit met bodemsaneringen tast de leefomgeving aan en kan een direct effect op de volksgezondheid hebben. Het risico voor de volksgezondheid verschilt, afhankelijk van de stof, de duur van de blootstelling en individuele lichaamseigenschappen. Exacte cijfers over de aantasting van de gezondheid door criminaliteit met bodemsaneringen in Nederland, zijn dan ook niet vast te stellen. De waarde van woningen kan sterk dalen als wordt vastgesteld dat een woning op verontreinigde grond is gebouwd. Dit kan leiden tot maatschappelijke onrust. Een ander effect is een verlies van vertrouwen in de overheid: de overheid is immers verantwoordelijk voor vergunningverlening, handhaving en toezicht. Door zich niet aan de regels te houden kan een aantal bedrijven goedkoper werken dan de concurrenten. Er is dus sprake van oneerlijke concurrentie. Dit heeft er in het verleden al eens toe geleid dat andere bedrijven het ook minder nauw namen met de regels.

3.4.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Criminaliteit bij bodemsaneringen wordt ook wel organisatiecriminaliteit genoemd, omdat de gelegenheid voor criminaliteit ontstaat vanuit de reguliere werkzaamheden van een legale organisatie. Dergelijke vormen van criminaliteit kunnen worden verklaard met de 'Routine Activity Theory'. Volgens deze theorie zijn drie factoren bepalend bij het ontstaan van de criminaliteit: een aantrekkelijk doelwit, falend toezicht en een capabele, bereidwillige dader. In dit geval zijn bodemsaneringen het doelwit. Het doelwit is aantrekkelijk door het prijsverschil tussen het toepassen van schone en van verontreinigde grond. Eerder is vastgesteld dat het toezicht op bodemsaneringen onvoldoende is, in combinatie met de complexe wet- en regelgeving. Voor een bereidwillige en capabele dader bestaan er dan volop gelegenheden om bij bodemsaneringen criminaliteit te plegen. In relatie tot de bereidwilligheid is eerder beschreven dat een deel van de ondernemers de wet- en regelgeving overdreven vindt. Vanuit de branche wordt gepleit voor het verruimen van de toepassing van verontreinigde grond. Daarnaast is een andere factor van belang: het aantal saneringen blijft achter bij de beleidsdoelstellingen. Jaarlijks zouden er in Nederland ongeveer 2.300 saneringen uitgevoerd moeten worden. Dat gegeven veroorzaakt mogelijk een bepaalde druk bij controlerende instanties, wat een negatieve invloed kan hebben op de nauwkeurigheid waarmee controles plaatsvinden. Hierdoor kan het beeld ontstaan dat er weinig belang wordt gehecht aan het volgen van de regels en dit kan een criminaliteitsbevorderende werking hebben.

Een andere factor van belang is de ontwikkeling van de 'in-situ-techniek'. Bij deze methode van grondsanering wordt een deel van de verontreinigde grond ter plekke schoongemaakt. Dit kan bijvoorbeeld door bacteriën aan de grond toe te voegen of door de grond te reinigen met elektrische stroom. Uit de resultaten van een enquête in 2007 bleek, dat bij 80 procent van de saneringen 'in-situ-technieken' werden gebruikt. Verwacht wordt dat het gebruik van deze technieken de komende jaren verder zal toenemen. Dit leidt tot een sterke kostenreductie en zal daarmee een criminaliteitsremmend effect hebben.

Een traject van certificering dat onlangs is gestart, moet leiden tot een betere naleving van de wet- en regelgeving in de branche van bodemsanering. Ook is een richtlijn opgesteld voor de Wet bodembescherming: de 'handhavings-uitvoeringsmethode'. Deze richtlijn moet gebruikt worden bij het uitvoeren van controles. Het zal nog enige tijd duren voordat deze maatregelen het gewenste effect opleveren. Van een afname van criminaliteit bij bodemsaneringen kan pas sprake zijn als het toezicht aanmerkelijk beter en intensiever wordt.

3.4.7 Conclusie

De aard en omvang van criminaliteit bij bodemsanering is niet vast te stellen op basis van registraties bij opsporingsinstanties en toezichthouders. Een groot deel van de betrokken bedrijven verricht activiteiten gewoon volgens de regels, andere opereren 'op de rand' van het toelaatbare en er zijn bedrijven die regelmatig 'over de grens' gaan. Een belangrijk motief is dat er veel geld kan worden verdiend. Er zijn volop gelegenheden voor het plegen van criminaliteit bij bodemsaneringen, want het toezicht en de controle zijn ontoereikend. Daarbij komt dat het aantal saneringen achter blijft bij de beleids-doelstellingen. De pakkans is klein en de sancties zijn relatief laag. Er zijn in de afgelopen tijd maatregelen genomen die ondersteuning bieden aan controle en toezicht, maar effect daarvan is op korte termijn niet te verwachten. Een criminaliteitsremmende factor is de technologische ontwikkeling waarbij grond voor een deel op de locatie kan worden gereinigd. Dit leidt tot een kostenreductie en mogelijk tot minder criminaliteit. Het is niet bekend in welke mate deze vorm van criminaliteit door individuele daders plaatsvindt en in hoeverre er sprake is van structurele vormen van samenwerking, maar uit de casuïstiek is af te leiden dat vaak meerdere partners in de keten betrokken zijn. Verontrustend daarbij is dat lagere overheidsinstanties het niet altijd zo nauw nemen met de regels. Criminaliteit bij bodemsanering heeft verschillende gevolgen voor de Nederlandse samenleving. De belangrijkste zijn: de aantasting van burgerbelangen, als gebouwd is op verontreinigde grond en het ontstaan van oneerlijke concurrentie, omdat bedrijven die zich niet aan de regels houden goedkoper kunnen werken dan andere. Naar verwachting zal de omvang van criminaliteit bij bodemsaneringen in de nabije toekomst niet verder toenemen, maar van een afname kan pas sprake zijn als het toezicht en de controle aanmerkelijk effectiever en intensiever worden. Omdat onduidelijk is of toezicht en controle daadwerkelijk verbeteren in de komende jaren, is criminaliteit bij bodemsaneringen gekwalificeerd als *voorwaardelijke dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

3.5 Criminaliteit bij internationale afvalstromen⁴⁶

3.5.1 Inleiding en domeinafbakening

Binnen de markt van afvalverwerking heeft het onderzoek zich gericht op drie afvalstromen die in het kader van het NDB als het meest relevant werden ingeschat, namelijk:

- elektronische en elektrische apparaten (E-afval);
- autowrakken;
- gemengde gevaarlijke stoffen.

E-afval is elektrisch en elektronisch afval zoals witgoed, bruingoed, koelkasten, wasmachines, scheerapparaten en mp3-spelers.

Autowrakken zijn voertuigen die in Nederland niet meer aan de APK-eisen voldoen en zijn afgemeld bij de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Dergelijke wrakken kunnen in landen waar geen of weinig voertuigtechnische vereisten worden gesteld, vaak nog wel gebruikt worden.

Onder de noemer gemengde gevaarlijke afvalstoffen vallen verschillende soorten stoffen zoals zware metalen, polychloorbifenylen (PCB's) en landbouwchemicaliën. Het bleek niet eenvoudig te zijn om deze stoffen als één generieke afvalstroom te onderzoeken en te beschrijven. In het onderzoek is daar waar mogelijk aandacht besteed aan gemengde gevaarlijke afvalstoffen.

3.5.2 Algemene context

In geïndustrialiseerde landen zijn het milieubeleid en de regelgeving de afgelopen decennia steeds strenger geworden. Het werd voor bedrijven steeds omslachtiger en duurder om zich te ontdoen van gevaarlijk afval. Dit leidde in toenemende mate tot het verschepen van afval naar landen met minder strenge regels: ontwikkelingslanden en landen uit het Oostblok. Grote milieucidenten leidden tot de noodzaak om internationale afspraken te maken voor afvalverwerking. Na de chemische ramp in 1976 bij het Italiaanse plaatsje Seveso bleek bijvoorbeeld, met dioxine vervuilde Seveso-grond op vele plaatsen verspreid over de gehele wereld op te duiken. In 1989 zijn internationale afspraken over de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke stoffen en de verwijdering daarvan, vastgelegd in het Verdrag van Bazel. Deze afspraken kregen een vervolg

⁴⁶ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *Criminaliteit bij internationale afvalstromen*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door C. Esman en H. Ruessink, beiden werkzaam bij de Politieacademie.

in de Europese Verordening 259/93 (1994) inzake Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA). Op 12 juli 2007 is deze 'oude' EVOA vervangen door een nieuwe verordening (1013/2006).

De huidige EVOA voorziet in een systeem van toezicht op en controle van de overbrenging van afvalstoffen naar andere landen. Of een afvalstof mag worden overgebracht en volgens welke procedure dit moet gebeuren, is afhankelijk van:

- 1 de aard van de afvalstof: gevaarlijk of niet-gevaarlijk;
- 2 de beoogde wijze van verwerken: nuttige toepassing of verwijdering en
- 3 het bestemmingsland: landen waarmee al dan niet speciale verdragen zijn gesloten.

Gevaarlijke stoffen staan vermeld op de oranje lijst van de EVOA. Als overbrenging van gevaarlijke stoffen is toegestaan, moet voorafgaand aan de overbrenging een schriftelijke kennisgeving worden verstrekt en toestemming worden verleend. Gevaarlijke stoffen mogen uitsluitend worden overgebracht als daarmee een nuttige toepassing wordt beoogd en dan nog alleen naar sommige (meestal welvarende) landen. Een nuttige toepassing veronderstelt het verkrijgen van secundaire grondstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning of andere handelingen. In alle andere gevallen is sprake van verwijdering, bijvoorbeeld bij het dumpen van afvalstoffen.

Niet-gevaarlijke stoffen staan vermeld op de groene lijst. Bij overbrenging van niet-gevaarlijke stoffen volstaat het om bij het transport bepaalde begeleidende informatie mee te zenden. Niet-gevaarlijke stoffen waarvoor de verwerker een nuttige toepassing op het oog heeft, kunnen naar elk willekeurig land worden overgebracht (mits voorzien van begeleidende informatie). Overbrenging van niet-gevaarlijke stoffen ter verwijdering is verboden, tenzij het gaat om uitvoer naar landen waarop het OESO-besluit van toepassing is, naar landen die als 'derde landen' genoemd zijn in het Verdrag van Bazel en naar landen die een bilaterale overeenkomst hebben gesloten met de Europese Unie.

Voor de overbrenging van afvalstoffen moet een contract worden opgesteld tussen de persoon die het afval laat overbrengen (of daar zelf mee belast is) en de ontvanger van het afval. Dit contract moet vergezeld gaan van financiële waarborgen als voor het afval een kennisgeving is vereist. In het kader van de kennisgevingprocedure moet de kennisgever een kennisgeving toezenden aan de bevoegde autoriteiten in het land van verzending, die de kennisgeving moeten doorsturen aan de bevoegde instanties van de landen van bestemming en doorvoer. De bevoegde autoriteiten moeten binnen een termijn van dertig dagen toestemming verlenen (met of zonder voorwaarden) of hun bezwaren kenbaar maken. Als een overbrenging niet op de geplande wijze kan worden

voltooid (met inbegrip van nuttige toepassing van de afvalstoffen of de verwijdering ervan), is de kennisgever verplicht de afvalstoffen terug te nemen, in principe op eigen kosten.

In Nederland is de Inspectiedienst van het ministerie van VROM verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van de EVOA.

Een controle kan worden uitgevoerd:

- bij de producent van afvalstoffen, de houder of de kennisgever;
- bij de ontvanger van de afvalstoffen;
- tijdens de overbrenging zelf;
- in overleg met de handhavers van het land van bestemming, bij de verwerker.

Overtreding van de voorschriften van de EVOA is strafbaar.

Onder een illegale overbrenging van afvalstoffen wordt verstaan elke overbrenging van afvalstoffen die, opzettelijk of niet, plaatsvindt zonder vereiste kennisgeving, zonder vereiste toestemming, op basis van fraude of door vervalsing verkregen toestemming of in strijd met communautaire bepalingen plaatsvindt dan wel nuttig wordt toegepast of verwijderd.

Illegale overbrenging van afvalstoffen wordt ook wel sluikhandel genoemd. Als een illegale overbrenging opzettelijk wordt begaan, is sprake van een misdrijf. Zonder opzet gaat het om een overtreding. De opsporing is in handen van het Korps landelijke politiediensten, gespecialiseerde milieuteams van de politie en de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het ministerie van VROM (VROM-IOD). Behalve strafrechtelijk kan ook bestuursrechtelijk en eventueel civielrechtelijk worden opgetreden.

Aan overbrenging van afvalstoffen is veel geld te verdienen. De opbrengsten kunnen nog worden vergroot door op slinkse wijze met afvalstoffen om te gaan. Zo kan een bedrijf afvalstoffen ten onrechte aanmerken als herbruikbare producten. Dit vindt vaak plaats bij televisies, monitoren en autowrakken. Deze worden dan vervoerd onder de noemer tweedehands goederen, waardoor het bedrijf zich onttrekt aan de afvalstoffenwetgeving. Ook kan een transportbedrijf afvalstoffen van de oranje lijst vervoeren onder het mom van de groene lijst (of onder deklading met stoffen van de groene lijst), zodat kennisgevingen niet noodzakelijk zijn, het transport eenvoudiger en goedkoper is en er minder kans bestaat op controle. Volgens geïnterviewden komt daarnaast het mengen van afvalstoffen regelmatig voor, wat niet is toegestaan.

Criminele activiteiten worden op allerlei manieren afgeschermd. De controle van een transport wordt moeilijk gemaakt door 'top laden' (waardoor bij het openen van de container alles eruit rolt), het dichtlassen van voertuigen en containers en 'gassing' (waarbij de container na belading wordt gevuld met bestrijdingsmiddelen).

Andere methoden die regelmatig voorkomen zijn (IMPEL–TFS⁴⁷):

- het maken van meerdere tussenstops, waarbij verschillende havens worden aangedaan. Daardoor ontstaat verwarring in het papieren spoor ('port hopping') en wordt het traceren van illegale ladingen bemoeilijkt;
- het gebruiken van legale handelsroutes om illegale activiteiten te verbergen (bijvoorbeeld huisvuil transporteren onder de noemer papierafval naar een land als India waar vaak papierafval naartoe wordt vervoerd);
- het niet volgen van de geëigende procedure (kennisgeving/ toestemming) of het vervalsen van documentatie;
- het veelvuldig wisselen van eigenaar van afvalstoffen, waardoor de onoverzichtelijkheid toeneemt;
- het gebruiken van omwegen voor transporten. Zo fungeerde Hongkong tot 2006 als een veelgebruikte omweg naar China, omdat de wetgeving voor afval in Hongkong voorheen vaag was. Met vissersboten werden in de nacht ladingen vanuit Hongkong direct doorgevoerd naar China.

3.5.3 Omvang

Schattingen van de totale markt voor afval en recycling in Nederland komen voor het jaar 2005 uit op een omzet van ongeveer 10 miljard euro. Dit bestaat uit de markt van afvalinzameling en –verwerking (5,1 miljard), de recyclingmarkt (1,2 miljard) en de groep bedrijven die handelt in afvalstoffen (3,9 miljard). Volgens gegevens van het CBS bedroeg in 2005 de totale hoeveelheid afval in Nederland 71.956 kiloton⁴⁸, waarvan meer dan 61.000 kiloton in Nederland zelf is gecreëerd. De totale hoeveelheid afval die uit Nederland is geëxporteerd bedraagt volgens het CBS bijna 12.500 kiloton. Hier gaat het niet alleen om afval dat in Nederland is gegenereerd, maar ook om afval dat eerst is geïmporteerd. Het gaat dus zowel om de uitvoer als doorvoer van afvalstoffen. Het is lastig om vast te stellen in hoeverre met de overbrenging van afval criminele handelingen zijn gemoeid. De kans op detectie van overtredingen is klein voor de afvalketen. Indicaties van de omvang kunnen worden ontleend aan controles. De VROM–Inspectie constateert dat bij het transporteren en verwerken van afvalstoffen regelmatig overtredingen plaatsvinden. Overtredingen bestaan bijvoorbeeld uit het niet volgen van de juiste procedures,

⁴⁷ IMPEL is een informeel netwerk van milieuhandhavingsinstanties in de lidstaten van de Europese Unie. IMPEL staat voor 'Implementation and Enforcement of Environmental Law'. TFS–projecten voorzien in grensoverstijgende samenwerking tussen autoriteiten in de lidstaten in het kader van EVOA–regelgeving, waaronder gecoördineerde gezamenlijke handhavingacties in Europese havens. TFS staat voor 'Trans Frontier Shipment'.

⁴⁸ Een kiloton is 1.000.000 kilogram.

het hanteren van afvalstoffen die niet voldoen aan de gestelde eisen of het verwerken op een andere dan de voorgeschreven manier.

Bij handhavingacties in 2003 werden in Nederland 1.709 controles uitgevoerd op de naleving van de EVOA. Bij ruim 20 procent van de inspecties was sprake van overtredingen. Uit een in 2006 gepubliceerd rapport over het IMPEL-TFS Seaport Project II blijkt, dat met grensoverschrijdende afvaltransporten in Europees verband nogal eens wat aan de hand is. Van een selectie van ruim 1.100 afvaltransporten, bleek bij controle meer dan de helft van de zaken niet volgens de regels te verlopen, variërend van relatief kleine fouten in de documentatie tot transporten die volgens EVOA niet naar het land van bestemming vervoerd mogen worden en daarmee illegaal zijn. Uit het tweede Europese Verificatieproject blijkt dat van een aselechte steekproef van transportbewegingen, ongeveer 12 procent niet voldoet aan de regels van de EVOA. Het gaat hierbij zowel om illegale overbrengingen als om administratieve onjuistheden.

In de media zijn tegenwoordig steeds vaker geluiden te horen over afvaltransporten van afgedankte elektrische of elektronische apparaten. Het is bij elektronica lastig te bepalen of sprake is van tweedehandse goederen of dat het om afval gaat. Export van partijen met zowel functionerende als niet-functionerende elektronica vindt regelmatig plaats naar landen zoals China, India of Afrikaanse landen.

In 2005 werd door de VROM-Inspectie in samenwerking met de douane en het KLPD, in totaal 1.000 ton E-afval onderschept, die illegaal werd getransporteerd. Een groot deel van de rond de 70 transporten had als bestemming China, Hongkong, of een West-Afrikaans land. In een derde van de gevallen bestond de lading uit gevaarlijk afval in de vorm van monitoren en televisies. Eveneens een derde van de transporten bevatte koel- en vriesapparatuur met (H)CFK-houdende koelgassen: dit zijn gevaarlijke afvalstoffen. In 2006 zijn er 44 transporten met afgedankte apparatuur tegengehouden met een gezamenlijke massa van 430 ton. De ladingen waren gemiddeld kleiner dan in 2005. Dit bevestigt het vermoeden dat tegenwoordig vooral de kleinere handelaren de wet overtreden.

In 2005 heeft de VROM-Inspectie een landelijke actie gevoerd gericht op de naleving van regels binnen de afvalverwijderingsketen voor elektrisch en elektronisch afval. Bij het ministerie van VROM was bekend dat minimaal 20 procent van de afgedankte televisies in het illegale circuit terecht kwam. Bij controles in 2004 bleek dat zowel kleine zelfstandigen als grote winkelketens hun apparaten aan niet-erkende inzamelaars en handelaren afgaven. In 2006 zijn opnieuw inspecties uitgevoerd bij opkopers en exporteurs van afgedankte elektronische apparatuur.

Volgens de VROM-Inspectie is dankzij de controles in 2005 en 2006 en acties om wet- en regelgeving beter onder de aandacht te brengen, het aantal overtredingen gedaald. De grote winkelketens zouden hun zaken tegenwoordig op orde hebben, terwijl de kleine zelfstandigen zich nog laten verleiden tot het verkopen van hun afgedankte apparaten aan niet-erkende inzamelaars.

De Rijksdienst voor het Wegverkeer nam in 2006 het kenteken in van ongeveer een half miljoen voertuigen. Voertuigen waarvan het kenteken wordt ingenomen, worden meestal aangeboden voor recycling of naar het buitenland geëxporteerd. Naast afgedankte voertuigen worden ook tweedehands voertuigen uitgevoerd die nog niet aan het einde van hun levensduur zijn. In 2006 was Auto Recycling Nederland (ARN) verantwoordelijk voor de verwerking van bijna 210.000 voertuigen. De overige 10 procent van de auto's die niet door ARN werden verwerkt, zijn door buitenlanders opgekocht of zijn gestolen.

3.5.4 Criminele samenwerking

In de afvalbranche vormen vooral handelaren en afvalmakelaars risicogroepen voor crimineel gedrag. Zij zijn vaak uit op het snelle geld en bezitten een beperkte normgetrouwheid. Transporteurs van afvalstoffen stellen zich vaak flexibel en dienstbaar op tegenover hun soms malverserende opdrachtgevers, bijvoorbeeld door het strategisch kiezen van rijroutes en andere methoden om controles te vermijden. De sterke concurrentie in de transportbranche verlaagt voor sommige lieden de drempel tot illegale praktijken.

Autowrakken

Over de export van autowrakken kan worden opgemerkt, dat autowrakken meestal naar West-Afrikaanse landen verscheept worden zoals Nigeria en Ghana. Soms vindt het transport van autowrakken plaats via Oost-Europa, om uiteindelijk alsnog in Afrikaanse landen terecht te komen. De overbrenging van autowrakken naar deze landen heeft verschillende doelen:

- het demonteren van onderdelen die nog bruikbaar zijn;
- opknappen van de voertuigen zodat deze weer te gebruiken zijn;
- een manier om andere lading in te vervoeren;
- dumping.

Uit meerdere interviews komt een beeld naar voren van de werkwijze bij dubieuze export van autowrakken. In veel gevallen is sprake van individuen uit Afrikaanse landen, die met een toeristenvisum naar Nederland komen. Het doel van deze personen is het organiseren van de aankoop en export van afval. Deze 'afvaltoeristen' regelen dat een container wordt gevuld en geëxporteerd,

om vervolgens zelf vaak nog voordat het daadwerkelijke transport plaatsvindt, terug te keren naar het land van herkomst. Door de toeristenstatus van deze personen en het gebrek aan samenwerking tussen opsporings- en handhavingsinstanties en douane, blijven zij vaak uit het zicht. Als er onregelmatigheden of frauduleuze handelingen worden geconstateerd met de lading, is de organisator van het transport niet meer te traceren. Dit maakt het lastig om op te treden tegen daders.

E-afval

Uit het IMPEL-TFS *Threat Assessment* uit 2006 komt ten aanzien van de export van E-afval naar Afrikaanse landen het beeld naar voren van Afrikanen die verantwoordelijk zijn voor het organiseren van de export vanuit het land waar het afval vandaan komt. De methoden van deze 'afvaltoeristen' zijn te vergelijken met die voor autowrakken. Veel E-afval vindt zijn weg naar Aziatische landen. Een regelmatig voorkomende manier van vervoeren is het volladen van afgedankte voertuigen met E-afval. Op deze manier komen twee afvalstromen samen.

Gevaarlijke afvalstoffen

Van Afrika is al geruime tijd bekend dat het regelmatig wordt gebruikt als dumpplaats. Zo zijn bijvoorbeeld al in een studie uit 2000, die in opdracht van de Verenigde Naties werd verricht, incidenten beschreven over de invoer van gevaarlijke afvalstoffen in Afrikaanse en Aziatische landen in 1993 en 1994. Meestal waren de daders Nigeriaanse zakenmannen. De meest gehanteerde methode om ontdekking van illegale praktijken te voorkomen, was het mislabelen van afvalstoffen. Door stoffen te bestempelen als ruwe materialen of grondstoffen met een positieve economische waarde, werd geprobeerd controles te omzeilen.

Ook China is sinds de jaren negentig de bestemming van diverse zendingen gevaarlijk afval. Uit onderzoek van Greenpeace blijkt dat het grootste deel van deze ladingen afkomstig is uit geïndustrialiseerde (OESO-)landen. De exporteur of bemiddelaar is in veel gevallen echter niet meer te achterhalen, onder meer doordat nog al eens wordt gewerkt met bedrijven die slechts over een postbus beschikken. De consequentie hiervan is dat de kosten voor het retourneren en verwerken van het afval bij de nationale overheid terechtkomen. Eind jaren negentig werden door de Filipijnen en Indonesië (met instemming van de autoriteiten) veel metaalresten van batterijen geïmporteerd. Dit gebeurde vaak onder het mom van recycling, maar gebleken is dat de kwaliteit van de verwerkingsinstallaties onvoldoende was. Gevolg was dat veel van het afval werd gedumpt op afvalbergen voor huishoudelijk afval.

Opvallend is dat de legale stroom van een bepaald soort afval een andere route kan volgen dan de illegale stroom van hetzelfde afvalstof. Als voorbeeld gelden de transporten van koelkasten en elektronica-afval. De legale stroom hiervan blijft binnen de Europese Unie, terwijl illegale transporten naar Afrika en Oost-Azië gaan.

Door de VROM-Inspectie is geconstateerd dat vanuit de haven van Amsterdam veel overtredingen van het exportverbod plaatsvinden. Het gaat hierbij om de uitvoer van afvalstoffen zoals computeronderdelen, televisies en autowrakken, naar Afrika, landen in het Caribische gebied en eilanden in de Stille Zuidzee. Elektronische apparatuur wordt vaak geladen in gebruikte voertuigen of wrakken.

3.5.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De schadelijke gevolgen van grensoverschrijdende afvalstromen liggen voornamelijk in de bestemmingslanden waar schade aan het milieu en de volksgezondheid ontstaat door afval onjuist te verwerken of te dumpen. Zo hebben veel mensen in de Chinese regio Guiyu last van huid- en longaandoeningen door de verwerking van printplaten en het verbranden van plastic draden. Daarnaast is in die regio de hoeveelheid lood in het water veel te hoog. Het is bekend dat lood uit computermonitoren het zenuwstelsel kan beschadigen, net als het kwik uit televisies. Ook kunnen cadmium, beryllium en brandwerende chemicaliën tot kanker en longaandoeningen leiden. Dergelijke gevolgen openbaren zich vaak pas op langere termijn, in het land dat de afvalstoffen importeert. Het exporterende land ondervindt hier geen schade van. Dumping van autowrakken en E-afval in de natuur kan ertoe leiden dat zware metalen en dioxines in grond, water of lucht terecht komen. Gedumpt afval is in Nederland een beperkt en beheersbaar probleem.

De gevolgen voor de Nederlandse samenleving liggen hoofdzakelijk op het vlak van imagoschade en valse concurrentie. Schade die in andere landen ontstaat door illegale (en vaak ook legale) export van afvalstoffen vanuit Nederland, kan ons land in een kwaad daglicht stellen. Het giftige afval uit het vrachtschip Probo Koala lag in augustus 2006 over tien stortplaatsen in de Ivoriaanse stad Abidjan verspreid en leidde tot tien doden en duizenden mensen met gezondheidsklachten. Het schip deed eerder Amsterdam aan waar het afval tevergeefs ter verwerking werd aangeboden. Dit leidde tot grote maatschappelijke verontwaardiging en politieke onrust.

Nederlandse bedrijven in de bewerking en verwerking van afval, leiden omzetverlies op het moment dat afval illegaal naar andere landen wordt getransporteerd. Deze Nederlandse bedrijven hebben, vanwege hier geldende strenge (milieu)regels, grote investeringen moeten doen. Die investeringen

kunnen maar moeilijk worden terugverdiend, omdat de beschikbare capaciteit onvoldoende kan worden benut als gevolg van de valse concurrentie. Er blijft ook geen geld meer over om te investeren in de ontwikkeling van innovaties. Verbeteringen in de branche blijven daardoor achterwege en afvalverwerkingsbedrijven lopen het risico failliet te gaan. Als schade niet op de daders te verhalen valt, draait de overheid uiteindelijk voor de kosten op.

3.5.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Er zijn verschillende factoren die criminaliteit bij overbrenging van afvalstoffen in de hand werken. Hieronder volgen er enkele.

In de afvalsector gaan de baten vaak voor de kosten uit. Inzamelaars krijgen hun geld zodra zij het afval innemen. Omdat zij pas daarna kosten maken voor de verwerking van de afvalstoffen bestaat de verleiding om die kosten langs oneigenlijke weg te minimaliseren of te vermijden.

Wetten en regels zijn niet alleen talrijk en complex, maar soms ook onduidelijk en inconsistent. Daardoor lopen definities en interpretaties regelmatig uiteen. Het is bijvoorbeeld moeilijk om het verschil te bepalen tussen een afvalstof en een tweedehands goed. Actoren die het niet zo nauw nemen, kunnen van dergelijke onduidelijkheden profiteren. In geval van ontdekking kunnen zij zich beroepen op misverstanden of verschillen van interpretatie. De ware intentie is dan nog maar moeilijk te achterhalen. Tegelijkertijd is de pakkans klein. Het toezicht, de handhaving en de opsporing hebben te maken met een tekort aan capaciteit, gebrek aan deskundigheid, versnippering en soms conflicterende belangen.

Daarbij is de verwerking van afval steeds meer een internationaal verschijnsel geworden. Adequate opsporing van criminaliteit vergt internationale samenwerking en een goede onderlinge informatie-uitwisseling. Dit blijkt in de praktijk moeilijk te zijn. Een complicerende factor is bovendien dat niet alle landen handhaving en opsporing van illegale afvalstromen prioriteit geven. Ook verschilt de organisatie van de handhaving en opsporing op het terrein van illegale afvalstromen tussen landen, evenals de gehanteerde werkwijzen.

De effecten van de nieuwe EVOA, die in juli 2007 van kracht is geworden, zijn nog niet goed zichtbaar. De hoop bestaat dat veel onduidelijkheid rond begrippen en gebrek aan eenduidigheid van regels nu zijn weggenomen, zodat overtreders zich daar niet langer achter kunnen verschuilen.

Het recyclen van afvalstoffen is een belangrijke bron van secundaire grondstoffen. Van wit- en bruingoed en televisies wordt nu al meer dan driekwart benut voor hergebruik en ook autowrakken worden voor een groot deel verwerkt tot herbruikbare onderdelen of secundaire grondstoffen. De

verwachting is dat de afvalverwerkende industrie zich meer en meer zal ontpoppen tot een volwaardige grondstoffenleverancier. Het merendeel van de actoren zal binnen de regels opereren, maar een gedeelte zal zich met illegale activiteiten op de markt bezighouden.

Handhavingacties hebben de afgelopen jaren tot goede resultaten geleid: waar eerst meer dan de helft van de detaillisten afvalstoffen aan niet-erkende inzamelaars meegaf, is dit nu gedaald tot onder de 20 procent. Om de vruchten te blijven plukken van dergelijke acties, is het van belang dat deze worden gecontinueerd en voor meerdere afvalstromen worden ingezet. De al enkele jaren gewenste, door het kabinet nagestreefde vermindering van toezichtlasten en regeldichtheid, draagt mogelijk bij aan meer ruimte voor criminaliteit. In de afvalsector zullen niet alle actoren goed kunnen omgaan met een terugtrekkende overheid en neemt de criminaliteit mogelijk toe.

De markt voor afvalstoffen zal door economische vooruitgang in de ontvangende landen waarschijnlijk veranderen. Met de toenemende welvaart ontstaat minder behoefte aan hergebruik van afvalproducten (bijvoorbeeld van afgedankte elektronische apparatuur), omdat mensen in die landen financieel gezien in de positie komen zelf nieuwe producten aan te schaffen. Deze ontwikkeling is hier en daar al ingezet. Autowrakken gingen voorheen vaak naar Oost-Europa, maar op dit moment vooral naar Afrika.

Ontwikkelingen op het terrein van informatie- en communicatietechnologie zullen doorgaan. Dit stelt actoren in de keten steeds beter in staat om effectief en flexibel op gelegenheden voor criminele activiteiten in te spelen, bijvoorbeeld door snel te reageren op signalen over transportcontroles en andere acties van overheidsinstanties. Anderzijds kunnen handavings- en opsporingsinstanties ook profiteren van de ontwikkelingen in de technologie, mits ze in staat zijn onderlinge belemmeringen voor effectieve informatie en communicatie weg te nemen. De komende tijd kunnen nieuwe (micro)technologische toepassingen, zoals 'microdotting', waarbij transporten/ladingen nauwkeurig in tijd en ruimte te volgen zijn, beschikbaar komen.

De internationale markt van afvalstromen zal verder floreren door voortgaande economische ontwikkeling en een daaraan gekoppelde stijgende vraag naar grondstoffen uit recycling van afvalstoffen. Actoren die langs criminele weg hiervan willen profiteren, zullen ook in de toekomst een rol blijven spelen.

3.5.7 Conclusie

Er bestaan veel gelegenheden waarbij actoren in de afvalverwerkingsbranche zich aan de regels kunnen onttrekken. Er zijn gevallen bekend waarin van die gelegenheden gebruik is gemaakt. In de logistieke keten van afvalverwerking is vooral het netwerk van handelaren en afvalmakelaars kwetsbaar.

Het is niet altijd goed mogelijk om aan te geven of sprake is van een overtreding of van een misdrijf. Het opzettelijk overtreden van regels wordt in dit verband als misdrijf beschouwd. Zonder opzet gaat het niet om een misdrijf, maar om een overtreding.

Het onjuist verwerken of dumpen van afval heeft vooral gevolgen buiten Nederland. In de bestemmingslanden van het afval kan ernstige schade optreden aan het milieu en de volksgezondheid. In Nederland bestaat de schade uit de effecten van valse concurrentie en imagoschade. Illegale export van E-afval lijkt de laatste jaren af te nemen. Grote winkelketens zouden tegenwoordig hun zaken meer op orde hebben, terwijl de kleine zelfstandigen zich nog wel eens laten verleiden tot het verkopen van hun afgedankte apparaten aan niet-erkende inzamelaars. De illegale export van E-afval en autowrakken heeft niet alleen negatieve gevolgen. In bestemmingslanden worden de grondstoffen van E-afval gebruikt en krijgt een deel van de autowrakken een nieuw leven. Er is in die gevallen sprake van marktwerking.

De gevolgen in bestemmingslanden van E-afval en autowrakken leidt naar verwachting niet tot grote imagoschade. De gevolgen van de export van dit afval zijn voor de Nederlandse samenleving beperkt en zullen dat naar verwachting ook in de komende vier jaar blijven. De criminaliteit bij afvalstromen van E-afval en autowrakken krijgen daarom de kwalificatie *geen concrete dreiging* toegekend.

De criminaliteit bij afvalstromen van gevaarlijke stoffen is lastig in beeld te brengen. Er zijn veel verschillende stoffen die tot de gemengde gevaarlijke stoffen behoren. Het onderzoek naar die stoffen is op dit punt maar beperkt van de grond gekomen, waardoor niet alle onderzoeksvragen zijn beantwoord. De criminaliteit bij internationale stromen van gevaarlijke afvalstoffen is daarom gekwalificeerd als *witte vlek*.

3.6 Witwassen⁴⁹

3.6.1 Inleiding en domeinafbakening

In dit hoofdstuk komen twee aspecten van witwassen van crimineel geld aan de orde. Het eerste aspect is de rol van financiële dienstverleners bij het integreren of invlechten van crimineel geld in de samenleving. Het tweede aspect is witwassen via investeringen in onroerend goed, vaak met behulp van diezelfde dienstverleners.

3.6.2 Algemene context

In het logistieke proces van het witwassen van geld kunnen drie opeenvolgende fasen worden onderscheiden: het plaatsens, het verhullen en het integreren van crimineel verkregen geld.

In de plaatsingsfase wordt crimineel verkregen geld in het legale financiële verkeer gebracht. Dit kan door dat geld te storten of te wisselen bij een legale financiële instelling in Nederland of in het buitenland. In de verhullingsfase wordt de herkomst van crimineel geld verborgen, zodat het een legaal aanzien krijgt en in de bovenwereld kan worden geïnvesteerd. Daarvoor worden creatieve financiële constructies gebruikt zoals 'loan back'-constructies, worden valse facturen opgemaakt, of worden speel- en beleggingswinsten gefingeerd. In de integratiefase wordt het verholde criminele geld besteed in de bovenwereld. Meestal gaat het om criminele investeringen in onroerend goed of in bedrijven.

De meeste criminelen komen niet aan deze laatste fase toe. De belangrijkste besteding van crimineel verkregen geld is financiering van een luxe levensstijl en financiering van nieuwe criminele activiteiten. Blijft er dan nog geld over, dan wordt dat voor een groot deel witgewassen door het te investeren in onroerend goed en in bedrijven die gebruikt kunnen worden bij witwassen. Dit lijkt het geval te zijn bij slechts een kleine 20 procent van de criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighielden met witwassen in eerdergenoemd IPOL-rapport.

⁴⁹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *Witwassen*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door J. Lammers, B. Bloem, M. Russelman en C. Zarazaga, allen werkzaam bij IPOL en M. Bottenberg, B. Ketelaar en J. 't Lam van de DNR.

Financiële dienstverleners

Financiële dienstverleners kunnen bij alle fasen worden betrokken: van eenvoudige financieel–administratieve taken zoals het storten van geld en het doen van de boekhouding, tot het bedenken van complexe financiële constructies waarmee witwassen wordt gefaciliteerd. Deze constructies zijn vaak complex en criminele samenwerkingsverbanden hebben die expertise zelf niet in huis. Ze moeten dan een beroep doen op externe deskundigen: vrijberoeps-beoefenaars zoals accountants, advocaten, notarissen of fiscalisten. Er kunnen in dit verband vijf soorten financiële dienstverleners worden onderscheiden. Sommige benamingen zijn tussen aanhalingstekens gezet om daarmee aan te geven dat het om een rol gaat en niet zozeer om een bestaand beroep.

‘Boekhouders’ doen eenvoudige financieel–administratieve taken, fungeren als stroman, doen ‘money transfers’ of soms ook de hele boekhouding. Dit kan gedaan worden door een lid van het criminele samenwerkingsverband die hier de capaciteiten voor heeft, maar het kan ook een (klein, zelfstandig) boekhoudkantoor zijn, dat ingehuurd wordt voor de taak.

‘Constructeurs’ zijn deskundig in het bedenken van (complexe) fiscale of juridische constructies die eigendomsverhoudingen verhullen. Daarbij wordt vaak een waaier aan buitenlandse rechtspersonen en bankrekeningen gebruikt. Hiervoor is specialistische kennis nodig, waarover notarissen, advocaten en financieel experts zoals accountants beschikken.

‘Bankiers’ beschikken over een aanmerkelijk eigen vermogen en/of een vastgoedportefeuille. Als zij grote financiële transacties plegen of vastgoed kopen of verkopen, valt dit niet op. Dit kan door grote vastgoedhandelaren worden gedaan of organisaties die veel handelen in vastgoed. Crimineel geld of vastgoed wordt in bewaring genomen en verborgen tussen (transacties met) hun eigen vermogen of vastgoed.

Advocaten zijn deskundig in de juridische– of fiscale wetgeving en kunnen op basis van die kennis advies geven over wettelijk toegelaten manieren om opsporing en belastingheffing te ontlopen. Bovendien beschikken zij over specifieke mogelijkheden tot geheimhouding, waaronder een derdengeldenrekening (zie 3.6.6).

Notarissen zijn, net als advocaten, deskundig op het terrein van de juridische– of fiscale wetgeving. Zoals advocaten beschikken zij over mogelijkheden tot geheimhouding. Zij onderscheiden zich echter van advocaten doordat zij in staat zijn handelingen met rechtsgevolgen te verrichten zoals het passeren van koop– en hypotheekaktes.

De laatste jaren staat vooral de integratiefase en de rol hierbij van 'constructeurs' en 'bankiers' flink onder de (media)aandacht. Het gaat vooral om investeringen in onroerend goed, niet alleen om beleggingen, maar ook om investeringen in panden die gebruikt worden voor andere criminele activiteiten. Voorbeelden zijn bordelen waar vrouwen gedwongen te werk worden gesteld of panden die worden aangekocht voor het kweken van wiet. Ook wordt er geïnvesteerd in legale bedrijven – vaak horecagelegenheden – om legale inkomsten te mengen met crimineel geld, dat op deze manier een schijnbaar legale herkomst krijgt.

3.6.3 Omvang

In de periode 2005–2006 zijn 647 criminele samenwerkingsverbanden geïventariseerd. Ongeveer een derde (226 stuks) doet (onder andere) aan witwassen. Daarvan houden er 21 zich uitsluitend bezig met witwassen voor andere criminele groeperingen. De groeperingen zijn vooral actief in de plaatsingsfase van het delict: ze wisselen en koerieren geld. In mindere mate komen groeperingen voor die financiële constructies opzetten voor het verhullen van crimineel geld. Witwasgroeperingen die bezig zijn met het integreren van witgewassen geld in de samenleving, onderhouden hiervoor contacten met beroepsgroepen die specifieke deskundigheid of bevoegdheden hebben. Het meest komen contacten voor met accountants, financiële experts en notarissen. In mindere mate bestaan ook contacten met advocaten. Het komt met enige regelmaat voor dat één persoon voor meerdere criminele samenwerkingsverbanden werkt. Het aantal financiële dienstverleners dat (verwijtbaar) betrokken is bij witwassen, lijkt beperkt te zijn.

Over de omvang van de bedragen die geïnvesteerd worden in onroerend goed door (individuele leden van) criminele samenwerkingsverbanden, durft vrijwel niemand een uitspraak te doen. In slechts één geval wordt op basis van ontnemingszaken gezegd dat er aantoonbaar 11 miljoen euro crimineel geld in onroerend goed was gestoken. De meeste betrokkenen zijn het er wel over eens dat dit een onderschatting is, maar de meningen lopen uiteen over de totale omvang.

Het is verdedigbaar dat slechts de 'toplaag' van crimineel Nederland voldoende geld overhoudt om te investeren in onroerend goed, maar hoeveel dat dan precies is, blijft in nevelen gehuld. De meeste deskundigen zijn het er wel over eens dat er de laatste tijd geen sprake is van een toename van investeringen van criminelen in onroerend goed en dat die toename evenmin wordt verwacht in de komende jaren.

Een indicatie voor het aantal verdachte transacties op de vastgoedmarkt, is het aantal panden dat in korte tijd diverse malen van eigenaar wisselt en waarbij sterke prijschommelingen zijn waar te nemen. Het gaat dan om zogenoemde ABC-transacties of verkoopcarrousels.⁵⁰ Een onderzoek op basis van Amsterdamse kadastrale gegevens bracht aan het licht dat er in de periode 2004–2005 bij 351 panden bijzondere prijsstijgingen hebben plaatsgevonden die kunnen duiden op witwassen van crimineel geld. Het gaat om een klein gedeelte van het totale aantal transacties. Voor de vier grootste steden, Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, is over de periode van januari 2000 tot maart 2006 uitgezocht, dat respectievelijk 1,3 procent, 4,5 procent, 3,5 procent en 1,6 procent van het aantal transacties, koopwoningen betrof die drie keer of vaker zijn verkocht. In hoeverre dat ook daadwerkelijk ABC-transacties of verkoopcarrousels waren, is onbekend.

3.6.4 Criminele samenwerking

Er is onderscheid tussen investeringen die criminele samenwerkingsverbanden (als groep) doen en investeringen in onroerend goed van individuele leden van deze organisaties. Bij de geïnventariseerde criminele samenwerkingsverbanden van IPOL ligt de nadruk op investeringen door de groep. Hetzelfde geldt voor de rol van financiële dienstverleners: het gaat vooral om de rol die zij hebben bij het witwassen van geld voor criminele samenwerkingsverbanden.

Financiële dienstverleners maken soms onderdeel uit van het criminele samenwerkingsverband en soms hebben zij een ondersteunende rol voor meerdere samenwerkingsverbanden. Zij worden primair ingeschakeld vanwege hun specialisme en werken soms jaren voor dezelfde samenwerkingsverbanden. Deze dienstverleners zijn vaak gewoon werkzaam in de reguliere financiële wereld. Diverse malen is geconstateerd dat criminelen strategische contacten hebben binnen deze wereld. Zo zijn er voorbeelden van contacten met bankmedewerkers, fiscale en juridische adviseurs en buitenlandse bankdirecteuren. Criminele samenwerkingsverbanden lijken hierbij een voorkeur te hebben voor kleine kantoren en éénpitters, omdat die economisch kwetsbaarder zijn en daardoor makkelijker onder druk te zetten. Maar, ook medewerkers van grote kantoren kunnen worden benaderd. Bedreigingen van, geweld tegen en zelfs liquidaties van financiële dienstverleners zijn geconstateerd. Toch lijken deze

⁵⁰ Een goed voorbeeld van een verkoopcarrousel is een pand op de Gelderse Kade in Amsterdam: de prijs van dit kleine pandje ging van 108.000 euro (november 1995) naar 82.000 euro (augustus 1996) naar 83.000 euro (januari 1997) naar 166.000 euro (oktober 1999) naar 295.000 euro (maart 2000) naar 700.000 euro (juni 2005) naar 1,3 miljoen euro, die de NV Stadsgoed van de gemeente betaalde op 30 december 2005.

middelen niet veelvuldig te worden gebruikt. Criminele samenwerkingsverbanden maken vrijwel altijd gebruik van financiële dienstverleners met dezelfde culturele achtergrond.

Criminelen investeren samen in onroerende goederen als zij hun criminele mogelijkheden willen vergroten. De gebruiksmogelijkheden als witwasmachine en bedrijfsmiddel staan dan voorop. Kapitaalvergaring en uitbreiding van de zaken vormen het dominante oogmerk. Onroerend goed wordt daarom meestal gezien als geld in een bepaalde vorm, dat zo nodig wordt ingewisseld voor contant geld dat dan gebruikt kan worden voor consumptieve doelen. Het behalen van rendement heeft minder prioriteit dan de beperking van de kans gepakt te worden. De verhullingstechnieken die gebruikt worden zoals het gebruik van katvangers en eigendomsconstructies, zorgen ervoor dat moeilijk is vast te stellen wie van een criminele groep nu precies de 'beneficial owner' is van een bepaalde investering in onroerend goed.

'Zorgen voor later' komt niet vaak voor, zo lijkt het wel. Veel minder vaak wordt namelijk geïnvesteerd in onroerend goed als vorm van pensioenvoorziening. Slechts een kleine groep criminelen beschikt over voldoende witgewassen geld en een visie op later om onroerend goed te zien als een belegging.

Het is onbekend bij welk niveau van criminele omzet criminelen investeren in onroerend goed. Dat is afhankelijk van de aard van het criminele bedrijf, de winsten die worden gemaakt, maar ook van de levensstijl van de betrokken crimineel. In criminele sectoren waar grote winsten worden gemaakt, is de kans op het investeren in onroerend goed waarschijnlijk het grootst. Dan kan gedacht worden aan de handel in en illegale productie van verdovende middelen, aan mensenhandel en aan fraude. Vaak wordt geïnvesteerd in het land van herkomst van de leden van de groep.

3.6.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Aantasting van fysieke of psychische gezondheid

Bij de gevolgen van witwassen voor de Nederlandse samenleving kan vooral worden gedacht aan afpersing, geweldpleging of bedreiging van vastgoed-beleggers en professionele dienstverleners. Geweld bij criminele investeringen in het vastgoed is soms ook gericht tegen (concurrerende) criminelen. Geweld of dreiging met geweld lijkt zich op de achtergrond af te spelen: criminelen gebruiken het als hulpmiddel om crimineel geld te kunnen investeren of wit te wassen. Volgens verschillende respondenten worden dienstverleners soms door criminelen gedwongen om mee te werken aan

criminele investeringen in onroerend goed. In enkele gevallen zijn dienstverleners zelfs geliquideerd.

Vermogensschade door verlies van geld of (vast)goed

Bij dubieuze ABC–transacties kan de fiscus (lees: de Nederlandse samenleving) door de betrokken partijen worden benadeeld, bijvoorbeeld wanneer vermogenswinst wordt ontlopen, die anders fiscaal zou worden afgeroomd.

Aantasting of bedreiging van milieu of leefomgeving

Een door respondenten en in de literatuur meermalen genoemd mogelijk gevolg van criminele investeringen in vastgoed is (verdere) verloedering of verpaupering van buurten als gevolg van verwaarlozing en/of criminele exploitatie. Het onroerend goed waarin is geïnvesteerd wordt bijvoorbeeld gebruikt voor illegaal verblijf, waarvoor soms forse bedragen worden betaald (huisjesmelkerij). Opgemerkt moet worden dat dit vooral plaatsvindt in wijken, die al achterstand of verpaupering kennen. In die gevallen kan het crimineel investeren in onroerend goed ook criminaliteit aantrekken. Deze buurten zijn namelijk een goede vestigingsplaats voor (andere) dubieuze (criminele) ondernemers. Meer crimineel verworven vastgoed biedt ook meer mogelijkheden tot witwassen. Als criminelen bijvoorbeeld panden kopen op de Wallen, wassen zij niet alleen hun geld wit, maar kunnen ze er vervolgens ook weer illegale zaken mee doen. Crimineel bezit van vastgoed en malafide praktijken in het vastgoed kunnen verweven zijn met andere illegale fenomenen zoals illegaal verblijf, illegale tewerkstelling, mensenhandel en mensensmokkel.

Verstoring van sociaal–economische verhoudingen

Investering door criminelen van (grote hoeveelheden) geld in de vastgoedsector heeft invloed op andere beleggers in die sector. Het verstoort de marktprijzen en zorgt voor oneerlijke concurrentie. Door hun ruime financiële positie kunnen criminelen panden vaak kopen tegen betere voorwaarden (contant betalen, geen hypotheek, een deel 'zwart'). Dat leidt tot prijsopdrijving. Criminele inschakeling van financiële dienstverleners kan leiden tot concurrentievervalsing in de markt van dienstverleners wanneer zij 'zwart' worden betaald of, vanwege het dubieuze karakter, hogere vergoedingen kunnen vragen voor hun diensten.

Criminele ondernemers die zich bezighouden met witwassen in de vastgoedsector, mengen zich onder bonafide vastgoedondernemers uit de bovenwereld. Economische machtsposities stellen criminele ondernemers in staat prijzen te manipuleren, onroerend goed te gebruiken voor hun criminele doeleinden, criminele activiteiten een legale façade te geven en het witwassen van crimineel geld te vereenvoudigen. Bij witwassen in onroerend goed hebben criminele

ondernemers altijd hulp nodig van derden zoals advocaten, notarissen, fiscalisten en soms corrupte ambtenaren. Zij vormen de verbindende schakel tussen onder- en bovenwereld.

Aantasting nationale belangen en internationale verhoudingen

Er is, volgens enkele respondenten, internationaal een beeld ontstaan dat in Nederland eenvoudig crimineel geld kan worden belegd. Voor Nederland levert dat imagoschade op en dat is van invloed op de internationale economische en politieke verhoudingen.

Ondermijning rechtsstaat en rechtsgevoel

Criminele activiteiten en criminele vermogensopbouw leiden tot belemmering van het functioneren van het openbaar bestuur, bijvoorbeeld doordat in sommige buurten en wijken sanering en ontwikkeling moeilijker wordt. Bovendien ontstaan er bestuurlijke kosten voor preventie en detectie, bijvoorbeeld voor de uitvoering van de wet BIBOB. Deze kosten kunnen niet aan andere maatschappelijk relevante zaken worden besteed. Daar komt bij dat, door hun vermogen te investeren in de bovenwereld, criminelen langzaam maar zeker een zichtbare rol gaan spelen.

Maatschappelijk profijt van witwassen

Criminelen consumeren hun criminele winsten (vaak in een exorbitante levensstijl) en investeren in bedrijven en in de vastgoedsector. Op zichzelf leveren deze bestedingen een positieve bijdrage aan de economie en daarmee aan de samenleving. Ook een gemeente kan 'profiteren' van criminele investeringen: sommige bordelen of zelfs hele rosse buurten zoals De Achterdam in Alkmaar worden prachtig opgeknapt. In economische termen maakt het niet zoveel uit of dergelijke bestedingen met crimineel of legaal geld worden gefinancierd.

3.6.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Het is niet goed mogelijk een helder onderscheid te maken tussen criminaliteitsrelevante factoren die betrekking hebben op het crimineel investeren in onroerend goed en factoren die betrekking hebben op het crimineel inschakelen van financiële dienstverleners. Daarom wordt in dit rapport ook uitsluitend onderscheid gemaakt wanneer er onmiskenbaar verschillen zijn.

Criminaliteitsbevorderende factoren

Veruit de meeste criminaliteitsrelevante factoren die in het onderzoek naar voren zijn gekomen, zijn aangemerkt als bevorderlijk voor de ontwikkeling of de

instandhouding van criminaliteit. Het gaat hierbij om de volgende categorieën: goede verhullingsmogelijkheden, beperkte pakkans, gelegenheidsstructuur en wetgeving.

Goede verhullingsmogelijkheden

In het afgelopen decennium is het toezicht op de financiële markt verscherpt en zijn gespecialiseerde toezichthouders actief op die markt. De vastgoedmarkt is echter minder gereguleerd dan de financiële markt en gespecialiseerd toezicht ontbreekt daar. Die situatie maakt het voor criminelen extra aantrekkelijk om te investeren in onroerend goed. Het verhullen van bezit kan in de vastgoedmarkt relatief eenvoudig gebeuren, omdat de transparantie van de eigendomsverhoudingen beperkt is. Zo kent Nederland het onderscheid tussen juridisch eigendom en economisch eigendom. Het juridisch eigendom is vastgelegd in registraties, maar het economisch eigendom kan eenvoudig overgaan met behulp van een onderhandse akte. Daarmee verschuiven eigendomsverhoudingen buiten het zicht van de officiële registraties. Een andere legale mogelijkheid voor het witwassen van geld is het eigendom van onroerend goed onder te brengen in een rechtspersoon. De aandeelhouders van deze rechtspersoon zijn daardoor feitelijk eigenaar van het onroerend goed en door het kopen en verkopen van aandelen in de rechtspersoon is het mogelijk om het eigendom van onroerend goed te verhandelen, zonder dat dit in het kadaster wordt vastgelegd.

Beperkte pakkans

Bij de bestrijding van criminele investeringen in onroerend goed zijn de regionale politiekorpsen, het KLPD (FIU–Nederland), de FIOD–ECD, de Belastingdienst, het Landelijk parket en het Functioneel parket van het Openbaar Ministerie betrokken, evenals lokale en landelijke instanties ter uitvoering van de wet BIBOB. Als het gaat om de criminele inschakeling van financiële dienstverleners komen daar nog verschillende toezichthoudende instanties bij, waaronder bijvoorbeeld de beroepsorganisaties voor het notariaat en de advocatuur, het Bureau Financieel Toezicht en de Autoriteit Financiële Markten. De hoeveelheid instanties die betrokken zijn bij de handhaving en het toezicht, maakt dat het effectief samenwerken en het uitwisselen en vergelijken van informatie niet eenvoudig is. Dit biedt gelegenheden voor criminele samenwerkingsverbanden om ‘onopgemerkt’ te investeren in onroerend goed.

Een andere reden waardoor de pakkans betrekkelijk klein is, is dat onderzoeken naar witwassen en andere vormen van financieel–economische criminaliteit niet populair zijn bij de politie en het Openbaar Ministerie. Er lijkt bij de politie een voorkeur te bestaan voor de meer traditionele vormen van opsporing. Financieel

rechercheren vereist speciale kennis en vaardigheden die vaak niet aanwezig is. De financiële expertise die wel aanwezig is of is opgebouwd, sijpelt vaak weg naar het bedrijfsleven waar voor expertise goed betaald wordt. Financiële onderzoeken zijn buitengewoon arbeidsintensief. Bij schaarse mensen en middelen, zal dit een belangrijke afweging zijn bij de vraag of een onderzoek wordt opgepakt.

Gelegenheidsstructuur

De betrokkenheid van financiële dienstverleners bij criminele investeringen is lang niet altijd verwijtbaar. Het is soms lastig vast te stellen of er sprake is van verwijtbare betrokkenheid. Daarnaast zijn er voorbeelden van gedwongen betrokkenheid, waarbij dienstverleners onder bedreiging hun medewerking moesten verlenen aan witwasactiviteiten.

Het verschoningsrecht van vrijberoepsbeoefenaars stelt criminelen in de gelegenheid deze te gebruiken in hun voordeel om zo de resultaten van hun daden te verhullen. Een goed voorbeeld is de derdengeldenrekening waarover sommige vrijberoepsbeoefenaars van rechtswege beschikken. Via deze rekening verlopen financiële transacties van cliënten, die daarmee onder het verschoningsrecht vallen. Het geven van inzicht in transacties via de derdengeldenrekening kan weliswaar worden afgedwongen, maar slechts in zeer uitzonderlijke gevallen. In de praktijk zien handhavingsinstanties vrijwel altijd af van de zware procedure voor het verkrijgen van inzicht in transacties op deze rekening. Dit maakt het naspuren van criminele geldstromen die via een derdengeldenrekening lopen vrijwel ondoenlijk.

Door de invoering van marktwerking binnen vrije beroepen worden de dienstverleners genoodzaakt te concurreren met hun beroepsgenoten. Deze concurrentie kan ertoe leiden dat dienstverleners die minder goed slagen in het opereren op een vrije markt, na verloop van tijd in financiële problemen komen. Het mag duidelijk zijn dat financiële problemen een dienstverlener kwetsbaar maken voor criminele beïnvloeding.

Wetgeving

Het geheel aan wet- en regelgeving in Nederland kent diverse mogelijkheden om legale financiële constructies te ontwerpen, die ook gebruikt kunnen worden voor het verbergen of wegsluizen van crimineel verdiend geld. Voor de rechtshandhaving is het moeilijk het kaf van het koren te scheiden. Het 'wettelijk niet verboden gebrek aan transparantie' maakt het mogelijk grote sommen geld wit te wassen, zonder dat dit zichtbaar wordt en daarmee kan het worden aangemerkt als een criminaliteitsbevorderende factor.

Criminaliteitsbelemmerende factoren

Effectieve wetgeving

De invoering van de wet BIBOB heeft ertoe geleid dat gemeenten een instrument in handen hebben, waarmee ze de exploitatie van vastgoed en bedrijven waarvoor een vergunning is vereist, kunnen weigeren op grond van aanwijzingen dat de aanvrager betrokken is bij criminele handelingen. Op die manier wordt een barrière opgeworpen tegen criminaliteit. Dit kan een redelijk effectief wapen kan zijn in handen van de overheid. De effectiviteit kan bijvoorbeeld blijken uit verplaatsingseffecten, waarbij criminele investeringen minder voorkomen in gemeenten waar de wet BIBOB intensief wordt gebruikt. Criminelen gaan hun aandacht dan meer richten op gemeenten waar de wet BIBOB (nog) niet effectief wordt gehanteerd. Ook verplaatst hun aandacht zich naar het buitenland. Daarnaast hebben de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij dienstverlening in principe een remmende invloed op de rol van Nederland als internationaal doorvoerland voor crimineel geld.

Intensivering van de opsporing van witwassen

Als gevolg van de toegenomen aandacht voor internationale geldstromen in de strijd tegen het terrorisme, zijn financiële instellingen meer aandacht gaan geven aan het kennen van hun klanten. Deze 'customer due dilligence' heeft als effect dat banken riskante relaties en portefeuilles kritischer gaan beoordelen en zo nodig afstoten. Daarnaast is de bestrijding van financiële criminaliteit, onder andere als gevolg van de moord op enkele vastgoedhandelaren in de regio Amsterdam, meer in de belangstelling komen staan. De aanpak van de problemen op de Amsterdamse Wallen, maakt het criminele investeringsklimaat meer onzeker. De toenemende aandacht voor de opsporing van illegaal verkregen vermogen in de vorm van onroerend goed maakt ook dat de relatieve anonimiteit, die kenmerkend is voor de vastgoedmarkt in Nederland, kleiner wordt. Dit alles werkt ontmoedigend voor criminele investeerders in onroerend goed.

Verwachtingen

Op basis van de criminaliteitsrelevante factoren kunnen enkele verwachtingen geformuleerd worden. In de eerste plaats maakt de economische globalisering het betrekkelijk eenvoudig in het buitenland te investeren in onroerend goed. Daarnaast is er een aantal Nederlandse maatregelen, zoals de BIBOB-wetgeving, die de binnenlandse investering in en exploitatie van onroerend goederen voor criminelen die bekend zijn bij de Nederlandse politie moeilijker maakt. Verwacht wordt dat criminelen die actief zijn in Nederland hierdoor meer gaan beleggen in het buitenland. Ondanks deze ontwikkelingen

blijft Nederland aantrekkelijk voor criminelen. Effectief toezicht ontbreekt en criminelen investeren bij voorkeur in onroerende goederen, daar waar het samenwerkingsverband actief is. Daarom is het niet uitgesloten dat buitenlandse criminelen meer gaan beleggen in Nederlands onroerend goed. De Nederlandse vastgoedmarkt is toegankelijk en zij zijn niet bekend bij de Nederlandse opsporingsinstanties.

Op dit moment is er weinig reden om te verwachten dat binnen enkele jaren er een einde komt aan problemen die opsporingsinstanties ondervinden. Expertise moet opgebouwd worden en de hoeveelheid instanties die betrokken is bij handhaving en toezicht verandert niet, waardoor informatie-uitwisseling en effectieve samenwerking niet eenvoudig is. Een goede invulling van de versterkingsprogramma's Aanpak Georganiseerde Criminaliteit en Financieel Economische Criminaliteit heeft hierop mogelijk een positief effect.

Internationale regelgeving maakt het voor criminelen steeds moeilijker om onder eigen naam onroerend goed te exploiteren. Daarom lijkt het aannemelijk dat steeds vaker gebruik gemaakt gaat worden van ingewikkelde constructies met (buitenlandse) rechtspersonen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden. Bij deze constructies zijn financiële dienstverleners onmisbaar. Financiële dienstverleners zijn dan ook onverminderd noodzakelijk voor het witwassen van geld en het investeren in onroerend goed.

3.6.7 Conclusie

Het investeren van crimineel geld in onroerend goed heeft een groot aantal negatieve gevolgen voor de Nederlandse samenleving. Daar weegt het economische profijt dat er ook mee verbonden is, niet tegen op. De Nederlandse situatie blijft aantrekkelijk voor criminele investeringen in onroerend goed. Criminelen die in Nederland actief zijn, blijven investeren in onroerend goed als zij hun criminele activiteiten willen uitbreiden. Voor buitenlandse criminelen is het relatief eenvoudig om in Nederlands onroerend goed te investeren en dit zal mogelijk toenemen. Daar staat tegenover dat Nederlandse criminele samenwerkingsverbanden meer last hebben van de maatregelen tegen witwassen en naar verwachting meer zullen gaan beleggen in onroerend goed in het buitenland. De verwachting is dat witwassen en besteding in Nederland de komende jaren niet zal veranderen. De combinatie van de huidige nadelige gevolgen en de verwachting dat investeringen van crimineel geld in vastgoed niet zullen afnemen, levert de kwalificatie op van *dreiging* voor de komende vier jaar.

Het gebruik van financiële dienstverleners, inclusief de vrijberoepsbeoefenaars, blijft noodzakelijk bij het witwassen. Er zullen in toenemende mate complexe witwasconstructies ontworpen worden, om opsporing te bemoeilijken. Hoewel het aantal corrupte financiële dienstverleners beperkt is, leidt hun handelen wel tot ernstige gevolgen. Daarom wordt het gebruik van financiële dienstverleners bij het integreren of invlechten van crimineel geld in de samenleving tot *dreiging* voor de komende jaren bestempeld.

4

Bovenregionale vermogenscriminaliteit

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden diverse vormen van bovenregionale, georganiseerde vermogenscriminaliteit behandeld⁵¹. Het gaat om vermogenscriminaliteit gepleegd door mobiele criminele samenwerkingsverbanden. In het verleden is in dit verband de term ‘mobiel banditisme’ ingeburgerd geraakt. Deze benaming werd tot nu toe exclusief gebruikt voor criminele samenwerkingsverbanden afkomstig uit Oost-Europa die tijdens hun tijdelijke aanwezigheid in ons land, in meerdere politieregio’s, series misdrijven pleegden. Vaak ging het om inbraken, winkeldiefstallen en overvallen. In de context van dit NDB is echter besloten om de verwijzing naar de tijdelijke aanwezigheid van buitenlandse daders achterwege te laten. Relevanter in dit verband is het mobiele, bovenregionale karakter van de criminaliteit. Daarom worden met ‘mobiele criminele samenwerkingsverbanden’ in dit rapport ook de in Nederland ‘gezetelde’ criminele samenwerkingsverbanden bedoeld, die bovenregionaal actief zijn. Hierdoor ontstaat aansluiting bij het werkkterrein van de bovenregionale rechteheteams (BRT’s), die ingezet worden door het bovenregionaal rechteheteoverleg (BRO).

In aparte paragrafen komen achtereenvolgend de volgende criminele verschijnselen aan de orde:

- Woning- en bedrijfsinbraak
- Winkeldiefstal
- Ladingdiefstal
- Autodiefstal
- Overvallen en ramkraken
- Skimming
- Heling

De paragraaf ‘criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen’ heeft hier een iets andere opzet dan in de voorgaande hoofdstukken. Voor veel van de hier behandelde delicten gelden identieke criminaliteitsrelevante factoren. Deze

⁵¹ Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van een rapport dat voor het NDB2008 tot stand is gekomen: Dienst IPOL, 2008. *Georganiseerde, bovenregionale vermogenscriminaliteit*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is geschreven door M. Grapendaal, M. den Drijver, H. de Miranda en S. van der Zee.

gemeenschappelijke criminaliteitsrelevante factoren worden niet in elke paragraaf opnieuw beschreven, maar worden hieronder behandeld.

Criminaliteitsrelevante factoren in relatie tot vermogenscriminaliteit

Voor alle vormen van (vermogens)criminaliteit geldt, dat de aandacht van politie en justitie van invloed is op ontwikkelingen in de toekomst, zowel nationaal als internationaal. Ook hebben economische ontwikkelingen in ons land, maar ook in andere landen in de wereld die invloed hebben op de Nederlandse economie, effect op vermogenscriminaliteit. Daar waar het gaat over de betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden uit Oost-Europa, zijn economische en politieke ontwikkelingen in dat deel van Europa van belang voor de verwachtingen in Nederland. Daarnaast is de ontwikkeling van technologische beveiligingsmethoden relevant voor de ontwikkeling van vermogenscriminaliteit in de toekomst.

- *Aandacht van politie en justitie*
Vermogensmisdrijven worden geclassificeerd als middencriminaliteit en kennen over het algemeen geen hoge prioriteit bij de politie. Alleen woninginbraak staat op de lijst van onderwerpen, waaraan de politie extra aandacht moet besteden. Voor een efficiënte aanpak van vermogenscriminaliteit zal, volgens experts, de dadergerichte opsporing moeten worden versterkt. De aanpak van overvallen en ramkraken is verder alleen te verbeteren door intensievere samenwerking tussen politie en brancheorganisaties. De nadruk ligt daarbij meer op preventie, het bevorderen van veiligheidsmaatregelen en de naleving van procedures.
Onlangs zijn initiatieven genomen om tot een verbetering van de (gezamenlijke) aanpak te komen. In 2007 is een landelijk overvalcoördinator aangesteld door het ministerie van Justitie. Deze heeft als taak voor afstemming en informatie-uitwisseling te zorgen tussen de regiokorpsen onderling en tussen de regiokorpsen en operationele politiediensten in omliggende landen (via Europol of bilateraal). Ook is in 2007 een start gemaakt met het Keurmerk Veilig Ondernemen. Dit keurmerk stimuleert de samenwerking tussen winkeliers, gemeente, politie en brandweer bij de aanpak van overlast en criminaliteit. De intensivering van de samenwerking tussen brancheorganisaties en de politie, bevordert de beheersbaarheid van vermogenscriminaliteit.
- *Economische ontwikkelingen in het algemeen*
Van oudsher wordt in de criminologie een verband gelegd tussen vermogenscriminaliteit en de fase waarin de economie zich bevindt. Vooral werkloosheid hangt sterk samen met de mate van welvaart en economische groei. Een hoge werkloosheid heeft een sterke correlatie met omvangrijke vermogenscriminaliteit. Als de economie een neergaande lijn vertoont, neemt de

omvang van vermogenscriminaliteit toe en omgekeerd, als de economie opveert, neemt de vermogenscriminaliteit af. Nederland bevindt zich al een aantal jaren in een fase van economische groei. Maar, één van de economische wetmatigheden is, dat die groei op enig moment afneemt en wellicht helemaal stopt. Als het verband tussen economische omstandigheden en vermogenscriminaliteit inderdaad zo sterk is als sommige stromingen binnen de criminologie aannemen, dan komt onvermijdelijk het moment waarop de vermogenscriminaliteit weer toeneemt. Er zijn op dit moment signalen die er op duiden dat de top van de hoogconjunctuur achter de rug is en dat we aan de vooravond van langzame groei staan en wellicht een economische recessie. De kredietcrisis in de Verenigde Staten die zich in 2007 openbaarde, breidt zich uit naar Europa en versnelt dit proces.

- *Economische en politieke ontwikkelingen in Oost-Europa*
Een belangrijke reden voor buitenlandse en semi-sedentaire groepen⁵² om in West-Europa criminaliteit te plegen is waarschijnlijk de welvaarts kloof. Deze welvaarts kloof bestaat natuurlijk al langer. In combinatie met de toegenomen mobiliteit, die nog eens gestimuleerd wordt door het opheffen van de landsgrenzen binnen de Europese Unie, is dit een factor van belang. Voorlopig blijft de welvaarts kloof bestaan. Het gaat om een economische 'pull factor'. In Belgisch onderzoek, waarin daders geïnterviewd werden, gaf een meerderheid aan dat zij om economische redenen naar West-Europa zijn gekomen. Hoewel de levensstandaard van de Oost-Europese landen die lid zijn geworden van de Europese Unie, naar verwachting (op den duur) die van de 'oude' lidstaten zal benaderen of evenaren, mag betwijfeld worden of dat al het geval zal zijn binnen de termijn waarop dit NDB betrekking heeft. Met andere woorden: als de welvaart in landen waaruit daders van georganiseerde vermogenscriminaliteit afkomstig zijn, niet binnen vier jaar aanmerkelijk stijgt, mag aangenomen worden dat de aantrekkingskracht van West-Europa op eenzelfde niveau blijft en er (dus) geen belangrijke wijzigingen optreden in de stand van zaken.

Daarnaast heeft de Europese Unie het voornemen het aantal lidstaten in de komende jaren uit te breiden⁵³, zodat aangenomen mag worden dat uit die landen eveneens mobiliteit op gang komt. Daar komt nog bij dat zich sinds kort politieke ontwikkelingen voordoen, die de politieke stabiliteit

⁵² Semi-sedentaire groepen kunnen worden omschreven als criminele samenwerkingsverbanden die niet permanent, maar wel voor een periode van enkele maanden in Nederland verblijven. Vaak hebben dergelijke groepen een subculturele basis in Nederland, waar zij bijvoorbeeld onderdak en andere faciliteiten vinden.

⁵³ Kroatië en Macedonië nog voor 2012, Turkije naar verwachting in 2015.

van de Balkan niet bevorderen⁵⁴. In hoeverre dit leidt tot een daadwerkelijk conflict, is niet te voorspellen.

De toegenomen mobiliteit beperkt zich echter niet alleen tot (kandidaat)leden van de Europese Unie, ook uit andere Oost-Europese en (West-)Afrikaanse landen zien we een toenemende migratie. De al dan niet permanente vestiging van groepen immigranten uit deze landen brengt het gevaar van geïmporteerde (georganiseerde) criminaliteit met zich mee. De vorming van 'criminele bruggenhoofden' is in dit verband geen denkbeeldige ontwikkeling. De relatieve armoede in veel Oost-Europese landen kan een voedingsbodemp zijn voor een zwarte markt in goedkope, gestolen spullen. Helsingpraktijken die gerelateerd zijn aan vermogensdelicten, houden een omvangrijke markt van vraag en aanbod in stand.

De bovengenoemde factoren zijn ook van belang voor de problematiek van rondtrekkende dadergroepen in andere landen van West-Europa. Daarom moet hier ook opgemerkt worden, dat het beleid in omliggende landen van invloed is en een 'waterbedeffect' kan veroorzaken: het invoeren van streng beleid in het ene land leidt tot verplaatsing van criminaliteit naar landen met een minder streng beleid.

- *Technologische beveiligingsmethoden*
In de komende jaren zullen ontwikkelingen op het gebied van nanotechnologie leiden tot praktische toepassingen op het terrein van preventie en beveiliging. In het bijzonder detailhandel en autofabrikanten kunnen hiervan profiteren.

4.2 Woning- en bedrijfsinbraak

4.2.1 Inleiding en domeinafbakening

Het onderwerp van deze paragraaf vormen (series van) woning- en bedrijfsinbraken⁵⁵, die gepleegd worden door criminele samenwerkingsverbanden die in Nederland in meerdere regio's actief zijn. Er wordt gebruik gemaakt van de resultaten uit het deelproject georganiseerde, bovenregionale vermogenscriminaliteit. Lokale en gelegenheids- of impulsieve dadergroepen vallen buiten het onderzoeksdomein. Woninginbraken, waarvan het doel bestaat uit het bemachtigen van autosleutels en -papieren om vervolgens de auto te stelen, worden onder autodiefstal gerekend en vallen buiten het domein.

⁵⁴ Bijvoorbeeld de uitroep van de onafhankelijkheid van Kosovo.

⁵⁵ Hoewel beide delictsoorten onderlinge verschillen kennen, is vanwege de vele overeenkomsten toch gekozen om ze hier gezamenlijk aan de orde te stellen.

4.2.2 Algemene context

Het plegen van inbraken is een veelvoorkomende vorm van criminaliteit. De uitvoering kent vele varianten. In vergelijking met veel andere vormen van (vermogens)criminaliteit zijn woning- en bedrijfsinbraken relatief eenvoudig uit te voeren delicten. Het vraagt over het algemeen weinig voorbereiding, gelegenheden zijn er volop, het kan snel en met simpele hulpmiddelen worden uitgevoerd en de buit bestaat meestal uit gangbare goederen, zodat de afzet ervan gegarandeerd is.

Logistiek

De logistiek van woning- en bedrijfsinbraken kent grofweg vier stappen.

1 Informatievergaring rond het object

Informatievergaring (ook wel afleggen genoemd) kan diverse vormen aannemen, variërend van rudimentair tot zeer grondig. Criminele samenwerkingsverbanden die op één nacht, in één straat, bij meerdere huizen inbreken, treffen grondige voorbereidingen. Sommige criminele samenwerkingsverbanden nemen krantenadvertenties en reclamefolders van drogisterijen en warenhuizen door, op waardevolle aanbiedingen zoals laptops, elektronica en dure parfums. Vervolgens stelen ze kort voor het verschijnen van de advertenties de voorraad uit het magazijn. Een laatste voorbeeld vormt een groepering die inbreekt bij winkels van een bepaalde winkelketen, omdat deze bedrijven vaak op een vergelijkbare manier zijn ingericht.

2 Beschikbaarheid van hulpmiddelen

Hulpmiddelen die inbrekers hanteren om zichzelf toegang te verschaffen, variëren van meegebrachte gereedschappen (een stevige schroevendraaier is vaak al voldoende) tot uit het trottoir gewrikte stoeptegels. Leden van criminele samenwerkingsverbanden, die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben, moeten onderdak regelen. Hiervoor maken ze gebruik van verschillende mogelijkheden: soms wordt gelogeerd bij familie of vrienden, soms wordt een zomerhuisje gehuurd op een vakantiepark, soms wordt in de auto overnacht.

3 Uitvoering van de inbraak

De manier waarop een inbraak wordt uitgevoerd kent vele variaties. De meestvoorkomende methode is het forceren van een slot, bijvoorbeeld met een schroevendraaier of koevoet. De 'Bulgarse methode' bestaat uit gaatjes boren in de beschermplaat van een cilinderslot, waarna de plaat weggenomen kan worden en de cilinder kan worden beschadigd.

In veel gevallen zoeken inbrekers naar een 'zwakke plek' in de beveiliging van een pand. Zo heeft een serie inbraken plaatsgevonden in benzinestations via het dak, waarbij de inbrekers het voorzien hadden op de voorraad sigaretten. Het dak werd precies daar geforceerd waar de sigarettenvoorraad zich bevond.

Over het algemeen wordt confrontatie met bewoners of andere belanghebbenden uit de weg gegaan. Inbrekers controleren huizen vaak op aanwezigheid van de bewoners en breken pas in als iedereen weg is. Anders ligt het bij groepen, die (ook) insluiping en oplichting op hun repertoire hebben staan. Hierbij is er vrijwel per definitie sprake van contact en soms confrontatie met de bewoner(s). De variatie in smoezen om binnen te komen, wordt slechts overtroffen door de brutaliteit waarmee deze groepen te werk gaan.

- Een oudere vrouw is in haar tuin aan het werk. Een vrouw die langsloopt, spreekt haar aan en zegt ze dat er zulke prachtige bloemen in haar tuin staan en dat ze graag een bosje wil plukken. De bewoonster gaat trots akkoord. Ondertussen worden de kamers en kasten doorzocht door twee insluipers.
- Drie keurig geklede personen bellen aan bij een huis en vertellen dat zij een huis verderop in de straat willen kopen. Of zij de kamerindeling even mogen zien, want de makelaar is niet komen opdagen. In huis wordt de eigenaar afgeleid en worden diverse goederen gestolen.
- Een jonge vrouw met een paar kinderen bij zich vraagt een pen en papier te leen om een briefje achter te laten bij haar moeder, die een eindje verderop woont en niet thuis is. De vrouw leidt de aandacht af en de kinderen doorzoeken het huis op waardevolle goederen.

4 Verwerking van de buit

Voor de logistiek van de verwerking van de buit is allereerst van belang wat het volume van de buit is. Het maakt nogal wat uit of het om computers, televisies en partijen sigaretten gaat, of om sieraden, pinpassen en contant geld. Verder is de locatie van de opslag relevant. Zo kwam de politie diverse partijen gestolen computerapparatuur op het spoor, omdat zij waren opgeslagen in een woning midden in een woonwijk. De buurtbewoners hadden argwaan gekregen, omdat er wel erg veel met dergelijke apparaten in en uit werd gesjouwd.

De logistieke vereisten zijn anders wanneer de buit naar het buitenland wordt vervoerd. Het blijkt voor stelersgroepen buitengewoon belangrijk om over een netwerk te beschikken dat aangesproken kan worden voor opslag, vervoer en heling van de gestolen goederen.

Een Bosnisch crimineel samenwerkingsverband, dat zich gespecialiseerd had in woninginbraak, maakte gebruik van diverse kleine busmaatschappijen uit voormalig Joegoslavië die diensten tussen Nederland en de Balkan onderhouden. De chauffeurs werden benaderd om tegen beloning gestolen goederen, geld en soms drugs mee te nemen naar Bosnië–Herzegovina. Uit onderzoek bleek dat de goederen daar afgeleverd werden bij familieleden die ze op de lokale markt aan de man probeerden te brengen.

4.2.3 Criminele samenwerking

Bij (series van) woning- en bedrijfsinbraken, die gepleegd worden door bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden, worden drie soorten criminele samenwerkingsverbanden onderscheiden:

- 1 criminele samenwerkingsverbanden waarvan de leden permanent in Nederland wonen;
- 2 criminele samenwerkingsverbanden waarvan de leden permanent in het buitenland wonen;
- 3 criminele samenwerkingsverbanden waarvan de leden slechts een deel van het jaar in Nederland actief zijn (semi-sedentair).

De laatste vorm is relatief nieuw. Het gaat om samenwerkingsverbanden die in Nederland een subculturele basis hebben. Dit zijn groepen waarvan één of enkele leden een vaste verblijfplaats en –status hebben in Nederland. Vaak gaat het om criminelen uit Oost–Europa die zich, in verband met de conflicten op de Balkan, hier als vluchteling hebben gevestigd. Zij vormen een crimineel bruggenhoofd voor criminele landgenoten. De andere leden van deze groepen zijn slechts enkele weken tot maanden in Nederland en plegen dan series woning- en bedrijfsinbraken. Het grootste deel van het jaar wonen ze in het thuisland. Bij de twee laatste vormen van criminele samenwerkingsverbanden worden grote delen van de buit naar het thuisland geëxporteerd. Dit fenomeen beperkt zich overigens niet tot Nederland.

In een vorig jaar op de Belgische televisie uitgezonden documentaire, bleek in de Poolse stad Krakau een nieuwbouwwijk te verrijzen die van de bewoners de bijnaam ‘Belgische wijk’ had gekregen. De bouw zou vrijwel volledig gefinancierd zijn door illegale Polen die in en om Brussel hun vermogensdelicten pleegden. Een criminologe van Oost–Europese afkomst vertelde tijdens een interview dat zich iets soortgelijks aan de rand van Sofia voltrekt. Op één locatie worden in hoog tempo, voor Bulgaarse begrippen, luxe woningen gebouwd die (in ieder geval voor een deel) gefinancierd zijn met crimineel geld afkomstig uit West–Europa.

De bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden zijn gespecialiseerd in de delicten die zij plegen. Dat wil zeggen dat zij zich alleen bezighouden met woning- of bedrijfsinbraken. Daarbij zien we dat woninginbraak wel samengaat met bijvoorbeeld insluiping en oplichting, maar niet met bedrijfsinbraken of andere vormen van vermogenscriminaliteit.

Criminele samenwerkingsverbanden zijn naar etniciteit en nationaliteit homogeen samengesteld, afkomstig uit dezelfde stad of streek en kennen vaak verwantschaps- of andere familierelaties. Er is nauwelijks sprake van een hoge organisatiegraad: dat wil zeggen dat er geen duidelijke leiders zijn, nauwelijks hiërarchische verhoudingen en weinig opgelegde taakverdeling. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de betreffende delicten weinig voorbereiding of organisatie vergen.

4.2.4 Omvang

Het totale aantal woning- en bedrijfsinbraken vertoont al enkele jaren achtereen een daling, die de laatste jaren afvlakt. Het aandeel van bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden hierin, is niet in de verschillende registraties te herkennen. Politieregistraties zijn meestal zo ingericht, dat de informatie per delict wordt vastgelegd. Vragen over de samenhang tussen delicten kunnen niet worden beantwoord met dergelijke registraties. Het valt dan ook niet mee om een betrouwbare schatting van de omvang van het aantal woning- en bedrijfsinbraken te geven.

In België is meer onderzoek gedaan naar deze vorm van criminaliteit en één van de conclusies was dat ongeveer 20 procent van dergelijke inbraken voor rekening komt van mobiele bendes (de in België gevestigde groepen zijn hier niet meegeteld). Als dit vertaald wordt naar de Nederlandse situatie, zouden jaarlijks ongeveer tussen 28.000 en 34.000 inbraken voor rekening komen van bovenregionaal actieve dadergroepen. Met als voorbeeld het jaar 2005, gaat het dan om 19.000 woninginbraken en 10.000 bedrijfsinbraken.

Om diverse redenen is dit een ondergrens: er bestaat bijvoorbeeld een groot 'dark number' en de in België gebruikte definitie is anders dan de onze. Maar, omdat de registraties niet volledig bruikbaar zijn voor het trekken van conclusies op dit punt, is deze schatting van de omvang op dit moment het best haalbare resultaat.

De Bovenregionale Teams (BRT's) hebben in de afgelopen jaren tussen de 10 en 20 opsporingsonderzoeken naar woning- en bedrijfsinbraken per jaar gedraaid. Dit aantal zegt echter niets over de omvang van het bestaande aantal bovenregionaal actieve groepen. Het aantal zegt vooral iets over de mogelijkheden en prioriteiten van de BRT's.

4.2.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De directe schade van woning- en bedrijfsinbraak is voornamelijk financieel van aard. De totale jaarlijkse schade van bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden ligt tussen 40 en 50 miljoen euro. We kunnen vaststellen dat de ondergrens van de jaarlijkse financiële schade voor woninginbraak ongeveer 25 miljoen euro bedraagt. Voor bedrijfsinbraak is dat ongeveer 15 miljoen euro. Het gaat hierbij om een ondergrens. Vanwege de genoemde redenen ligt de schade waarschijnlijk (beduidend) hoger. Slachtoffers van (vooral) woninginbraken kunnen psychische schade oplopen, vanwege inbreuk op de privacy: de ernst hiervan neemt toe wanneer er, naast diefstal, sprake is van geweld.

4.2.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Een van de belangrijkste criminaliteitsrelevante factoren is de toenemende beveiliging van woningen en bedrijven. Er zijn de afgelopen jaren veel initiatieven geweest om eigenaren en andere belanghebbenden te wijzen op de noodzaak van beveiliging. Er zit echter een grens aan de mate van beveiliging: voor zover de daling in aangiften een gevolg is van de toenemende beveiligingsmaatregelen, vlakkt de daling daarom op den duur af. We hebben geconstateerd dat hiervan de laatste jaren inderdaad sprake is.

Daarnaast zijn enkele factoren van invloed die in paragraaf 4.1 zijn vermeld. Vanwege het bestaan van de welvaartskloof tussen West-Europa en de nieuwe lidstaten van de Europese Unie, in combinatie met mogelijke politieke instabiliteit op de Balkan en conflicten in die landen, bestaat er een kans dat de instroom van criminelen en daarmee de criminaliteit in Nederland toeneemt. De toepassing van technologische beveiligingsmethoden zoals nanotechnologie, biedt in de toekomst mogelijkheden voor het beveiligen van producten uit de detailhandel. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze toepassing waarschijnlijk vooral effect heeft op de mogelijkheden van het terugvinden van artikelen na diefstal. De technologie heeft minder effect op de kans op diefstal zelf. Het is de vraag wat dit betekent voor het effect op de toekomstige omvang van inbraak. Daarnaast is de aandacht van politie en justitie relevant. In dit verband is het vermeldenswaardig dat politie en justitie op dit moment investeren in de uitbreiding van de forensische opsporing, in het kader van het programma Versterking Opsporing en Vervolgning. Enkele honderden extra mensen zullen worden opgeleid tot forensisch assistent. Ook hierbij geldt echter dat het op dit moment onduidelijk is wat het effect van deze investeringen zal zijn op de omvang van woning- en bedrijfsinbraken in de toekomst.

4.2.7 Conclusie

Het totaal aantal registraties van woning- en bedrijfsinbraken neemt al enkele jaren achtereen gestaag af. De ondergrens van de totale jaarlijkse schade van woning- en bedrijfsinbraken door bovenregionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden ligt tussen de 40 en 50 miljoen euro, voor woninginbraak ongeveer 25 miljoen euro en voor bedrijfsinbraak ongeveer 15 miljoen euro. Bij woninginbraken komt daar in de meeste gevallen nog psychische en soms fysieke schade bij.

In de toekomst vlak de trendmatige daling van het aantal woninginbraken in de afgelopen jaren mogelijk af. De belangrijkste redenen zijn: een mogelijk verminderd rendement van beveiligingsmaatregelen en een mogelijke toename van de mobiliteit van criminele samenwerkingsverbanden vanuit Oost-Europa. Het delict woninginbraak met een bovenregionaal georganiseerd karakter is daarom gekwalificeerd als *voorwaardelijke dreiging*.

De omvang van het delict bedrijfsinbraken is kleiner dan van woninginbraken, al ligt de werkelijke schade waarschijnlijk hoger dan hier gerapporteerd is, omdat de aangiftebereidheid in vergelijking met woninginbraak lager is. Niettemin is de financiële schade te overzien. Bij bedrijfsinbraken is nauwelijks sprake van confrontatie met slachtoffers. Het delict bedrijfsinbraak is daarom gekwalificeerd als *geen concrete dreiging*.

4.3 Winkeldiefstal

4.3.1 Inleiding en domeinafbakening

De behandeling van winkeldiefstallen in deze paragraaf richt zich op georganiseerde winkeldiefstalen, die voor rekening komen van criminele samenwerkingsverbanden die bovenregionaal actief zijn. Criminele samenwerkingsverbanden kunnen zowel in Nederland hun thuisbasis hebben als in het buitenland en een combinatie van beide is ook mogelijk: dan gaat het om criminele samenwerkingsverbanden waarvan de leden voor een deel hier gevestigd zijn en voor een deel elders hun domicilie hebben.

4.3.2 Algemene context

Winkeldiefstal is een eenvoudig te plegen misdrijf. Er zijn weinig middelen voor nodig en de werktijden zijn gunstig. De georganiseerde vorm ervan wordt door gespecialiseerde criminele samenwerkingsverbanden gepleegd. Vaak

hebben zij het gemunt op de grotere winkelketens, waarvan diverse vestigingen slachtoffer worden.

4.3.3 Omvang

Het Platform Detailhandel heeft in 2006 een rapport gepubliceerd waarin geconcludeerd wordt dat 35 procent van alle winkeldiefstallen door boven-regionaal actieve criminele samenwerkingsverbanden wordt gepleegd. Op basis van aangiften zou dat betekenen dat deze bendes jaarlijks verantwoordelijk zijn voor 12.000 tot 16.000 winkeldiefstallen. De aangiftebereidheid voor dit delict zou rond 23 procent liggen. De feitelijke omvang van dit delict zou dus tussen de 50.000 en 70.000 diefstallen liggen. Vanaf 2002 is een dalende trend waarneembaar, die de laatste jaren afvlakt. Er zijn relatief weinig opsporingsonderzoeken verricht naar criminele samenwerkingsverbanden die stelselmatig winkeldiefstallen plegen: twee in 2004, zes in 2005 en zes in 2006.

4.3.4 Criminele samenwerking

Volgens de brancheorganisatie Platform Detailhandel zijn de leden van de criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met georganiseerde winkeldiefstal, over het algemeen afkomstig uit voormalig Joegoslavië, Bulgarije en Roemenie. Uit het beperkte aantal beschikbare opsporingsdossiers komt een vergelijkbaar beeld naar voren: vrijwel alle groepen zijn afkomstig uit Oost-Europa. Sommige criminele samenwerkingsverbanden kunnen tot de traditionele mobiele bendes gerekend worden, bij andere criminele samenwerkingsverbanden wonen de leden al langere tijd in Nederland. Bij de uitvoering van de diefstallen worden met enige regelmaat speciaal ontworpen middelen gebruikt zoals geprepareerde tassen, de 'dievenrok' of tangen waarmee labels kunnen worden verwijderd.

4.3.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De schade van deze vorm van criminaliteit loopt in de miljoenen. Op basis van de cijfers van het Platform Detailhandel bedraagt de schade tussen 95 en 110 miljoen euro. Berekeningen op grond van aangiftes wijzen op een jaarlijkse schade tussen 16 en 22 miljoen euro. Het verschil tussen de cijfers kan voor het grootste deel worden toegeschreven aan het 'dark number'.

De jaarlijkse schade die de detailhandel door georganiseerde winkeldiefstal lijdt, neemt sinds vijf jaar gestaag af. Het tempo van de afname verschilt volgens de verschillende bronnen: op basis van het aantal aangiften daalt de schade tussen 2002 en 2006 met een kleine 30 procent. Het Platform Detailhandel signaleert een daling van 10 procent in die periode.

4.3.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Voor deze vorm van criminaliteit zijn de in paragraaf 4.3.1 vermelde algemene factoren relevant: de welvaartskloof tussen Oost- en West-Europa, mogelijke politieke instabiliteit en conflicten op de Balkan, mogelijke economische teruggang en werkloosheid, de toepassing van nanotechnologie voor beveiliging van artikelen en de regionale organisatie van de politie waardoor bovenregionaal opererende criminele samenwerkingsverbanden minder snel opvallen. In het bijzonder voor winkeldiefstal, is de laatste tijd een aantal initiatieven ontplooid dat effect kan hebben op de omvang ervan. In het Convenant Aanpak Winkelcriminaliteit heeft het Platform Detailhandel Nederland afspraken gemaakt met de ministers van Justitie en Binnenlandse zaken om de winkelcriminaliteit in de periode van 2004 tot en met 2008 met 20 procent terug te dringen. Belangrijke ingrediënten zijn de aanstelling van een landelijke overvalcoördinator, een voorgenomen landelijk verbod op rooftassen⁵⁶ en het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). Een andere factor is de invoering van de Europese Gedragscode Bronbeveiliging.

Met betrekking tot de verwachtingen rond de ontwikkelingen van winkeldiefstallen zijn dezelfde conclusies te trekken als voor woning- en bedrijfsinbraken: er is al jaren een dalende trend te zien, die de laatste twee jaar echter afvlakt. Met de criminaliteitsrelevante factoren in het achterhoofd, mag verwacht worden dat de afvlakking van de dalende trend, verder doorzet. In het beste geval stabiliseren de omvang en de schade zich in de komende jaren.

4.3.7 Conclusie

De financiële schade van winkeldiefstallen voor winkelbedrijven is aanzienlijk. Het personeel ervaart winkeldiefstallen als bedreigend, ook al is hierbij vaak minder sprake van aantasting van de persoonlijke levenssfeer dan bij bijvoorbeeld woninginbraak het geval is. Kleinere winkels kunnen door het verlies van een groot deel van hun winkelvoorraad in grote problemen raken. Hoewel het aantal winkeldiefstallen al enige jaren afneemt, kan hierin de komende jaren verandering komen. Of dit leidt tot een toename van winkeldiefstallen in de komende vier jaar is tamelijk ongewis. Winkeldiefstal is daarom gekwalificeerd als *voorwaardelijke dreiging*. Als voorwaarden hierbij gelden toenemende werkloosheid, toenemende mobiliteit, politieke instabiliteit op de Balkan en blijvende welvaartsverschillen tussen West- en Oost-Europa.

⁵⁶ Als een dergelijk verbod is ingevoerd kan er controle op rooftassen worden uitgevoerd en kunnen potentiële dieven worden geweerd.

4.4 Ladingdiefstal

4.4.1 Inleiding en domeinafbakening

In het NDB2004 was ladingdiefstal onderwerp van onderzoek. Destijds werd dit delict bestempeld als dreiging voor de Nederlandse samenleving. Nu, in 2008, staat het fenomeen opnieuw op de agenda. In de tussenliggende vier jaar lijkt het gevoel van urgentie voor de aanpak van ladingdiefstal te zijn toegenomen. Onlangs stond bijvoorbeeld de succesvolle inzet van 'lokauto's' in de belangstelling van de media. Tegelijkertijd vormen beveiligde parkeerplaatsen voor de truckers een maatregel om ladingdiefstal terug te dringen. Dat neemt echter niet weg dat ladingdiefstal nog steeds een regelmatig voorkomend delict is. De definitie van ladingdiefstal die hier gehanteerd wordt is die van het Landelijk Team Transportcriminaliteit (LTT): diefstal van goederen die zich bevinden binnen de logistieke keten van verplaatsing van de ene locatie naar de andere. Locaties voor opslag, overslag en distributie liggen ook binnen de logistieke keten.

4.4.2 Algemene context

Ladingdiefstal kan verschillende vormen aannemen. Ladingdieven weten vaak precies waar en wanneer ze moeten toeslaan. Volgens deskundigen wordt dan ook bij grootschalige diefstal van handelsgoederen in de meeste gevallen gebruikgemaakt van kennis van binnenuit. Volgens Transport en Logistiek Nederland (TLN) is de verhouding tussen diefstallen met betrokkenheid van binnenuit en andere diefstallen ongeveer 80–20.

Uit onderzoek blijkt dat diefstal van handelsgoederen tegenwoordig steeds vaker tijdens het transport plaatsvindt, omdat loodsen beter worden beveiligd. Het transport en niet de opslag is de zwakke schakel in de productieketen. Bij ladingdiefstal worden drie logistieke fases onderscheiden, die elkaar soms voor een deel overlappen: voorbereiding op de diefstal, uitvoering van de diefstal en verwerking van de goederen. Hoe die fases eruit zien of hoe ze verlopen, hangt af van de vraag hoe georganiseerd de dadergroep is.

De fase van voorbereiding begint vaak met een bestelling van een opdrachtgever buiten de criminele groep. Een crimineel samenwerkingsverband kan ook een opdracht van de leider krijgen, om op zoek te gaan naar lucratieve goederen. Als het om specifieke goederen gaat, kan het zijn dat ladingdieven opereren op basis van een tip van binnenuit of dat werknemers zijn omgekocht. Het is ook mogelijk dat daders zelf het bedrijf observeren of infiltreren. Soms vinden 'inkijkoperaties' plaats. Daders verkennen dan bijvoorbeeld bedrijfsterreinen op zoek naar interessante spullen.

Hierna volgt de uitvoeringsfase. Er zijn meerdere manieren om de lading weg te nemen. Het kan bijvoorbeeld via een inbraak in een voertuig of een loods op een bedrijventerrein, maar ook door een overval op de chauffeur tijdens het transport. Het gebruik van fysiek geweld tegen chauffeurs of andere betrokkenen komt weinig voor. Experts zijn van mening dat dadergroepen er weinig belang bij hebben om geweld toe te passen. Het misdrijf krijgt dan waarschijnlijk meer prioriteit van de politie en genereert ongewenste aandacht voor de dadergroep. Diefstallen en inbraken vormen de hoofdmoot van de modi operandi. Uit opsporingsonderzoeken blijkt dat 20 procent van de lading wordt weggenomen vanaf parkeerplaatsen langs de snelweg. Daarnaast vindt een enkele diefstal plaats vanuit een loods of vanuit een containerterminal. De rest van de diefstallen speelt zich af op verlaten industrieterreinen in Nederland en een enkele keer in België of Duitsland. Vrachtwagens op deze terreinen worden gestolen of leeggehaald.

Na de uitvoeringsfase volgt de verwerkingsfase. Vaak beschikken de daders over loodsen om de goederen tijdelijk 'koud te zetten'. Over het algemeen proberen de daders de gestolen goederen zo snel mogelijk te slijten. Wanneer sprake is van 'stelen op bestelling', levert dit geen problemen op. In de andere gevallen wordt een beroep gedaan op één of meer vaste helers. Diefstal van hoogwaardige goederen wordt in de regel gedegen voorbereid. Dit geldt ook voor de afzet. Bij reguliere handelswaar gaat het om goederen die eenvoudig te slijten zijn. Dit kan van alles zijn, van scheermesjes tot luiers. Uit opsporingsonderzoeken komt naar voren dat de meeste van deze goederen, vaak voor bodemprijzen, op de Nederlandse markt terechtkomen en dat de gestolen vrachtwagens naar Oost-Europa verdwijnen nadat ze zijn omgekat.

Het LTT heeft een topvijf samengesteld van goederen die regelmatig gestolen worden tijdens het transport. Bovenaan de lijst staan (edel)metalen, daarna komen voedings- en genotsmiddelen, huishoudelijke artikelen of -apparaten, geluid- en beeldapparatuur en bouwinstallatiemateriaal. Werkmaterieel wordt ook regelmatig gestolen. Shovels en tractoren zijn het meest in trek, gevolgd door graafmachines, heftrucks en aggregaten.

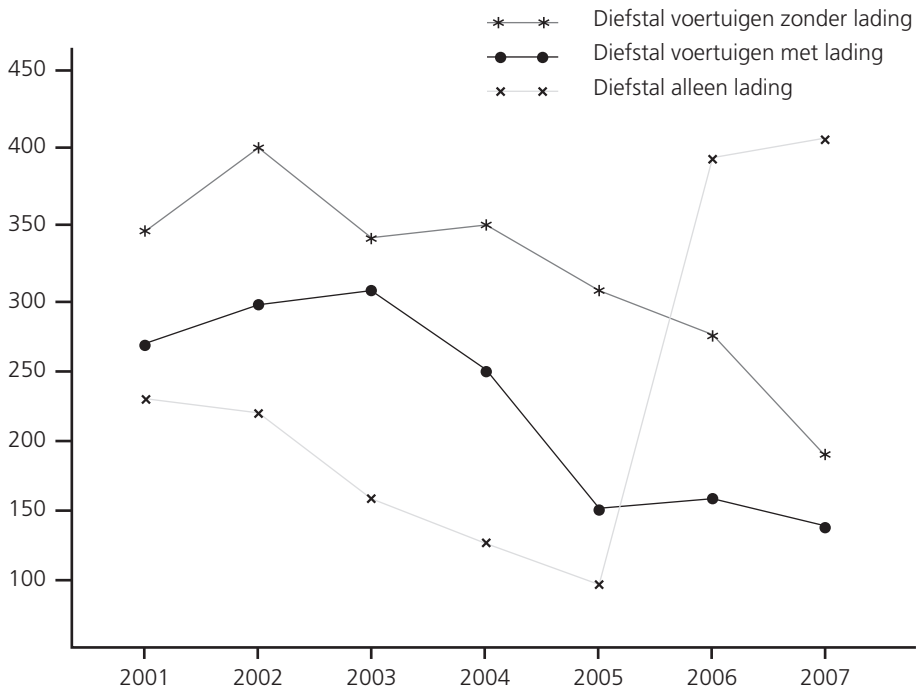
Er is duidelijk sprake van regionale zwaartepunten: in de periode van januari tot oktober 2007 zijn in Limburg-Noord de meeste aangiften gedaan van diefstal in de wegtransportsector. Die regio heeft te maken met een verdubbeling ten opzichte van dezelfde periode in het voorgaande jaar. Limburg-Noord wordt op de voet gevolgd door Brabant-Zuid-Oost, voormalig koploper. Daarna volgt de politieregio Midden en West Brabant. Op de vierde en vijfde plaats staan Rotterdam-Rijnmond en Gelderland-Zuid. De zeilsnijmethode wordt vooral gebruikt in het zuiden, zuidoosten en oosten van Nederland, vooral op parkeerplaatsen of vlak naast snelwegen.

4.4.3 Omvang

Hoewel de registratie van ladingdiefstal de afgelopen jaren sterk is verbeterd, blijft het lastig om een compleet beeld van het misdrijf te krijgen. Officiële registraties laten waarschijnlijk slechts het topje van de ijsberg zien. Dit hoge 'dark number' heeft meerdere oorzaken. Transporteurs doen lang niet altijd aangifte, vanwege angst voor reputatieschade en het idee dat de politie er weinig aan doet. Bovendien ontbreekt de noodzaak soms, omdat transportbedrijven niet verzekerd zijn of vinden dat aangifte doen teveel tijd kost. In figuur 4 zijn de aangiftecijfers van drie vormen van ladingdiefstal in de afgelopen jaren weergegeven. We zien vanaf 2002 een daling van ladingdiefstallen, die in 2006 voor diefstal van uitsluitend de lading plotseling verandert in een sterke stijging. Voor een groot deel is deze abrupte stijging een registratie-effect, want de stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename van ladingdiefstal door middel van zeilsnijden en dit wordt pas sinds 2005 door het LTT geregistreerd.

Figuur 4

Aangiften van ladingdiefstal in de periode van 2001 t/m 2007 (absolute aantallen)



Bron: Landelijk Team Transportcriminaliteit

Onderzoek laat zien dat 77 procent van de bedrijven in de logistieke sector te maken heeft met inbraken. Van die inbraken is meer dan de helft, mogelijk zelfs driekwart, gerelateerd aan transport.

Er zijn dadergroepen die een voorliefde hebben voor bepaalde merken vrachtwagens. Ook stelen sommige dadergroepen vooral oudere vrachtwagens, waarschijnlijk omdat deze geen gps-systeem aan boord hebben. Koeltrailers zijn ook populair, omdat je daarmee goederen luchtdicht kunt vervoeren. Het vermoeden bestaat dat hier een relatie met hennepeteelt bestaat. Soms wordt hennep geteeld in dergelijke vrachtwagens.

Hoewel internationale vergelijkingen omgeven zijn met tal van methodologische voetangels en klemmen, is het volgens sommige bronnen aannemelijk dat Nederland niet tot de top behoort als het gaat om voertuigcriminaliteit binnen de Europese Unie. In de landen om ons heen komen vrachtwagendiefstallen vaker voor, ondanks het feit dat Nederland relatief veel goederenstromen kent vanwege de Europese transitfunctie.

4.4.4 Criminele samenwerking

Tegen de verwachting in zijn er weinig aanwijzingen om te veronderstellen dat de traditionele Oost-Europese mobiele bendes, die vaak gerelateerd worden aan vermogensdelicten in Nederland, actief zijn op het gebied van ladingdiefstal. Oost-Europeanen worden wel aangetroffen bij ramkraken, overvallen, auto-diefstal en inbraken in auto's. Hun geringe betrokkenheid bij ladingdiefstal is mogelijk te verklaren door het feit dat dit delict een goede voorbereiding en integratie in de samenleving vereist. In ieder geval is het belangrijk de gestolen spullen snel te kunnen afzetten en daarvoor de wegen te kennen. Het is niet handig om de lading mee te nemen naar Oost-Europa.

Het zijn voornamelijk autochtone dadergroepen die ladingen stelen; vrijwel alle daders zijn mannen. Dit beeld wordt door allerlei bronnen bevestigd, evenals de regelmatige betrokkenheid van criminelen uit de woonwagenwereld. Wat verder opvalt aan de kenmerken van daders is dat er in bijna alle opsporingsonderzoeken wel een verdachte naar voren kwam, die bekend is met de transportwereld. Meestal was het een chauffeur. Dit bevestigt het idee dat ladingdiefstal een delict is, waarvoor enige kennis van zaken nodig is. Veel verdachten hebben antecedenten. Naast antecedenten voor diefstal en heling heeft meer dan de helft van de verdachten ook antecedenten voor geweldsmisdrijven en verkeersdelicten. Vooral de stellers hebben geweldsantecedenten. Dat is opmerkelijk omdat er bij ladingdiefstallen nauwelijks sprake is van geweld.

De mate van georganiseerdheid van ladingdiefstal loopt uiteen. Soms gaat het om min of meer vaste samenwerkingsverbanden, soms is de samenwerking tijdelijk. De professionaliteit van dadergroepen blijkt uit hun werkwijze: vaak gaat het om stelen op bestelling. Dadergroepen zijn georganiseerd genoeg om dergelijke bestellingen te kunnen honoreren, zij hebben contacten in de branche. De bindende factor in een aantal groepen is hun gezamenlijke woonwagenaachtergrond. In sommige gevallen gaat het om een familieband en in andere gevallen gaat het om een gemeenschappelijk land van herkomst. Over het algemeen is er sprake van een vaste taakverdeling tussen de leden van een dadergroep.

4.4.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van ladingdiefstal voor de Nederlandse samenleving zijn divers. Niet alleen de directe financiële schade van de diefstal moet hierin begrepen worden, ook indirecte gevolgen zoals ziekteverzuim, het mislopen van orders, schade aan de voertuigen en imagoschade spelen een rol. Sommige van deze gevolgen kunnen vertaald worden in een geldbedrag, voor andere mogelijke gevolgen is dit een stuk moeilijker.

Er zijn diverse schattingen van de financiële schade. Deze lopen sterk uiteen. Transport en Logistiek Nederland schat de schade van truck- en ladingdiefstal op minimaal 150 miljoen euro per jaar. De Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit houdt het op 360 miljoen euro. Verzekeringsmaatschappij TVM komt uit op 400 tot 600 miljoen euro. In de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven die periodiek door het WODC wordt gemaakt, wordt de schade van diefstal en inbraak voor de transportsector in 2005 geschat op 43 miljoen euro. Het gaat hierbij om de directe schade. Indirecte schade in de vorm van vervolgschade, aansprakelijkheid en preventieve maatregelen, is in dit bedrag niet opgenomen. Daarom kan hier gesproken worden over een ondergrens van de schade. Duidelijk is in elk geval, dat er omvangrijke schade wordt geleden.

Omdat het goederenvervoer over de weg plaatsvindt in een logistieke keten, is er bij ladingdiefstal vaak sprake van ernstige gevolgschade. Bij diefstal van een lading microchips is bijvoorbeeld niet alleen de vervoerder gedupeerd, maar ook de afnemer van de microchips. Want, hij kan de computers niet maken waarvoor hij de microchips nodig had en hij kan ze dus niet leveren aan de groothandelaar. De groothandelaar schiet weer tekort in zijn leveringsverplichting aan de detailhandelaar en ga zo maar door. Degene die over het algemeen voor schade aansprakelijk wordt gesteld is de vervoerder. Transportondernemers hebben vaak een hoog eigen risico. Uitkeringen van de verzekeringsmaatschappijen kennen vaak een maximum, maar de ondernemers zijn meestal zelf wel ongelimiteerd

aansprakelijk. Als blijkt dat transporteurs nalatig zijn geweest, kunnen ze aansprakelijk worden gesteld voor de hele schade.

Een andere vorm van schade die moeilijk in geld is uit te drukken, is de verweving van de onder- met de bovenwereld. Die manifesteert zich bij dit delict in verregaande betrokkenheid van werknemers uit de branche bij de ladingdiefstallen. Al eerder werd opgemerkt dat naar schatting in 80 procent van de diefstallen sprake is van interne betrokkenheid. In dit opzicht zou ook van corruptie gesproken kunnen worden.

4.4.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Op de toekomstige aard en omvang van ladingdiefstal is de groei van het internationale wegtransport van invloed. Hoe meer er getransporteerd wordt, hoe meer mogelijkheden voor ladingdieven. Volgens TLN blijft het internationale wegverkeer jaarlijks toenemen. De groei wordt onder meer veroorzaakt door de toegenomen diversiteit van producten. Daarnaast zijn de eisen aan de veiligheid van vervoer aangescherpt, waardoor bepaalde goederen gescheiden moeten worden vervoerd, wat leidt tot meer ritten. Met de uitbreiding van de Europese Unie zijn er nieuwe afzetgebieden bij gekomen. De omvang van het fenomeen ladingdiefstal wordt ook beïnvloed door de aard van de vervoerde goederen. Dure goederen die eenvoudig te slijten zijn zoals computers, mobiele telefoons en flatscreen televisies, zijn uiteraard in trek. Die goederen worden veel vervoerd in Nederland. Het is niet te verwachten dat het vervoer hiervan zal afnemen. De krapte op de arbeidsmarkt maakt het aantrekken van chauffeurs niet eenvoudig. Daardoor is de screening van nieuw personeel gebrekkig of blijft achterwege. Zoals eerder opgemerkt werd, is bij 80 procent van de diefstallen in de transportsector interne betrokkenheid gesignaleerd. Afhankelijk van de mate waarin het screenen van personeel geïntensiveerd wordt, zal dit percentage toe- of afnemen.

Naar verwachting zal ladingdiefstal de komende jaren in omvang toenemen. Vooral de geprognosticeerde toename van het wegvervoer speelt hierbij een bevorderende rol. Er zijn echter ook factoren die een remmende invloed uitoefenen. Het delict krijgt meer prioriteit van politie en justitie dan voorheen, niet alleen in Nederland, maar ook op Europees niveau. Lichtpunt is dat er steeds betere beveiligingsmiddelen op de markt komen en dat ondernemers er in toenemende mate van doordrongen raken dat het belangrijk is om maatregelen te nemen. Er komen steeds meer beveiligde parkeerplaatsen voor vrachtwagenchauffeurs. Zeilen-trailers worden minder vaak gebruikt en er zijn met staaldraad versterkte zeilen op de markt gekomen.

Als we naar de kwantitatieve ontwikkeling van ladingdiefstal kijken, zien we dat er al enige jaren achtereenvolgend een dalende trend is waar te nemen. Alleen de methode van het zeilsnijden vertoonde een piek in 2006. Hiervan wordt overigens aangenomen dat het om een registratie-effect gaat. Gezien de voorgenomen maatregelen en het gevoel van urgentie dat met betrekking tot dit delict bestaat, is het goed mogelijk dat de dalende trend zich doorzet. Dit neemt overigens niet weg dat de totale schade die geleden wordt omvangrijk zal blijven.

4.4.7 Conclusie

Het inschatten van de ontwikkeling van ladingdiefstal voor de komende vier jaar, is niet eenvoudig. Sommige factoren wijzen op een verdere afname van het fenomeen, terwijl er tegelijkertijd signalen zijn dat een toename meer waarschijnlijk is. Bij de afweging om te komen tot een kwalificatie van dreiging, spelen daarnaast ook nog de omvang van de schade, de aard van de betrokken criminele samenwerkingsverbanden en de (interne) corruptie in de vervoersbranche een rol. Sinds ladingdiefstal één van de onderwerpen was van het NDB2004, is het gevoel van urgentie toegenomen. Dit heeft geresulteerd in maatregelen die een daling tot gevolg hadden van het aantal aangiften van ladingdiefstal. Nu vormen de aangiften vaak maar een topje van de ijsberg en bestaat er een onbekend 'dark number'. We weten dus niet zeker of de daling van het aantal aangiften, ook een daling van het aantal diefstallen weerspiegelt. Eén van de maatregelen is de aanleg van beveiligde parkeerplaatsen. Deze maatregel is effectief voor zover het om het voorkomen van diefstallen gaat door 'externe' daders. De omvangrijke interne betrokkenheid, maakt het mogelijk de beveiliging die dergelijke parkeerplaatsen bieden, te omzeilen. Onlangs is gebleken dat de inzet van lokauto's een succes is. Of dit succes zo groot is dat we dat ook in de statistieken kunnen terugzien, moeten we afwachten. De transportbranche is een belangrijke sector voor de Nederlandse economie, waarvan de groei zich de komende jaren voortzet. Hierdoor nemen de gelegenheden voor ladingdiefstal toe. Populaire artikelen zoals computers, flatscreen televisies en andere consumentenelectronica nemen een relatief groot deel van het vervoerde volume in. Voor dieven zijn dit aantrekkelijke artikelen, omdat ze eenvoudig te slijten zijn. De omvang van de schade in zijn totaliteit is groot. Hieronder worden niet alleen de financiële gevolgen gerekend, maar ook allerlei vormen van indirecte schade. Ondanks de gesignaleerde daling van het aantal aangiften en (aangekondigde) preventiemaatregelen, moet vastgesteld worden dat ladingdiefstal voor de komende vier jaar een *dreiging* is.

4.5 Autodiefstal

4.5.1 Inleiding en domeinafbakening

Er bestaan diverse motieven voor autodiefstal. Het stelen van een auto kan dienen om een tijdelijk vervoersprobleem op te lossen of om te kunnen toeren als tijdverdrijf ('joy riding'). Ook kunnen dieven een auto stelen met de bedoeling een ander misdrijf te plegen zoals een overval of ramkraak. Dergelijke autodiefstallen blijven in deze paragraaf buiten beschouwing. Onderwerp van bespreking zijn hier de stelselmatige en georganiseerde autodiefstallen. Daarbij vormen jonge en dure auto's favoriete doelwitten, die nogal eens op bestelling worden gestolen. Deze autodiefstallen vinden plaats om financiële redenen, namelijk voor de verkoop van de auto aan de opdrachtgever of het strippen van de auto en het verkopen van de onderdelen.

De diefstal van vrachtwagens valt buiten het domein. Dergelijke diefstallen zijn al in paragraaf 4.4 behandeld.

4.5.2 Algemene context

Door de toepassing van beveiligingssystemen zijn de meeste jonge en dure auto's nauwelijks te stelen zonder de originele sleutel. De aandacht van auto-dieven is daarom tegenwoordig vaak gericht op het bemachtigen van de autosleutel. Dit gebeurt bijvoorbeeld door inbraak in de woning van de eigenaar of in de showroom van de dealer. Ook diefstal door middel van verduistering van een huurauto of onder het mom van een proefrit komt met enige regelmaat voor. Verder wordt de politie geconfronteerd met gewelddadige vormen van autodiefstal zoals 'carjacking' en 'homejacking'. 'Homejacking' is het met (bedreiging met) geweld, in een woning, kantoor of ander gebouw, dwingen van de eigenaar of bewoner tot het afgeven van de voertuigsleutels of van het voertuig. 'Carjacking' is het met (bedreiging met) geweld dwingen van de bestuurder van een auto, op de openbare weg, tot het afgeven van de autosleutels en het voertuig.

Autodiefstal in samenhang met woninginbraak waarbij de sleutel wordt ontvreemd (inbraakdiefstal), is volgens deskundigen een veel voorkomende vorm van georganiseerde autodiefstal. In 2005 zijn 694 gevallen geregistreerd, in 2006 424 gevallen en in de eerste helft van 2007 360 gevallen. Deze aantallen zouden een ondergrens vormen, aangezien de ware toedracht van een autodiefstal nogal eens onduidelijk blijft of niet gespecificeerd in statistieken wordt verwerkt. Vooral jonge voertuigen uit de dure prijsklasse worden op deze wijze gestolen en vormen een belangrijk exportartikel voor de illegale autohandel in Europa.

Volgens het Landelijk Informatiecentrum Voertuigcriminaliteit (LIV) is onduidelijk in hoeverre bij gevallen van 'homejacking' sprake is van betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden. Hierover bestaat meer duidelijkheid bij showroomkraak. Om de auto's te bemachtigen wordt soms ingebroken, soms wordt de pui geramd. Showroomkraak was vooral eind jaren negentig een veel voorkomende vorm van autodiefstal, daarna trad een daling in. De laatste jaren lijkt deze vorm van autodiefstal weer toe te nemen. Dit zou verband kunnen houden met het minder strikt volgen van beveiligingsvoorschriften, die zijn ingevoerd na het grote aantal showroomkraken eind jaren negentig. Kluizen en alarmsystemen die niet voldoen aan de norm en sleutels die niet volgens voorschriften worden opgeborgen, bieden mogelijkheden voor dieven. Anders dan bij onze zuiderburen het geval is, lijkt 'carjacking' in Nederland nauwelijks voor te komen. Onderzoek naar 'carjacking', wees uit dat het vooral ging om individuen met een 'tijdelijk vervoersprobleem'. Er zijn geen aanwijzingen gevonden voor betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden. Volgens het LIV zouden vooral criminelen uit voormalig Joegoslavië zich met diefstal van huurauto's bezighouden. Deze criminelen huren een auto voor een dag of drie en brengen in die tijd het voertuig naar het buitenland. Proefritdiefstallen worden vooral gepleegd door individuele daders. Landelijk zijn verschillende daders actief die stelselmatig op deze wijze dure en luxe auto's weten te bemachtigen. In een keurig pak gestoken en gewapend met een vlotte babbel slagen deze criminelen erin een auto mee te nemen. Ze maken daarbij gebruik van valse rijbewijzen en paspoorten.

De export van gestolen auto's vormt een onderdeel van de logistiek van georganiseerde autodiefstal. De keuze voor transport via Rotterdam of Antwerpen ligt in logistiek opzicht voor de hand, omdat deze havens een centrale rol spelen bij de verscheping van goederen naar bestemmingen over de hele wereld. Rechercheonderzoeken in de periode van 2003 tot 2006 hebben aangetoond dat gestolen auto's naar West-Afrikaanse havens zijn geëxporteerd door criminelen uit Ghana en Nigeria. De auto's werden gestolen door groepen autodieven uit voormalig Joegoslavië. In rechercheonderzoeken speelden ook andere landen een rol: België (doorvoer via haven Antwerpen), Zweden (doorvoer van gestolen voertuigen via Denemarken naar Amsterdam door voormalig Joegoslaven), Duitsland (diefstallen van auto's) en Nederland (diefstallen van auto's en doorvoer van gestolen auto's).

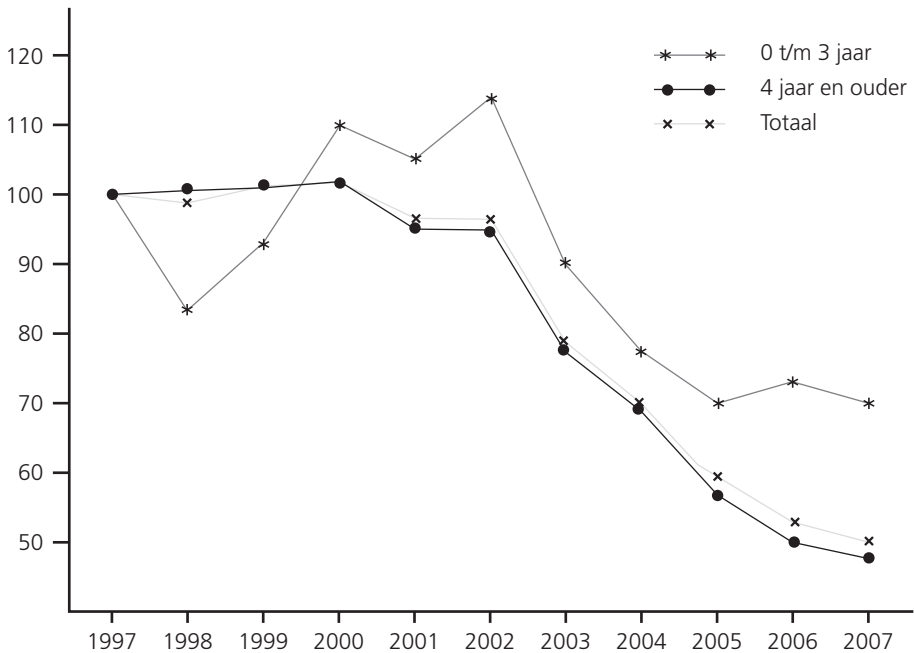
4.5.3 Omvang

Het aantal autodiefstallen is, onder invloed van maatregelen zoals de startonderbreker, de afgelopen tien jaar gehalveerd, terwijl het wagenpark in

Nederland behoorlijk is uitgebreid (22 procent). Vooral diefstal van auto's in de oudere leeftijdscategorie is sterk afgenomen. Vanaf het jaar 2000 tot en met 2007 zien we jaarlijks een constante daling van het aantal gestolen auto's van vier jaar en ouder (54 procent). Het aantal diefstallen van auto's jonger dan vier jaar oud is sinds 1997 gedaald met 31 procent.

Figuur 5

Ontwikkeling autodiefstal naar leeftijdscategorie; 1997–2007. Index: 1997=100



Bron: Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit

Bij georganiseerde autodiefstal gaat het vooral om diefstal van auto's jonger dan vier jaar oud. Het terugvindpercentage van gestolen auto's uit deze categorie was 35 procent in 2007, voor auto's van vier jaar en ouder was dat percentage 61 procent.

Tabel 8

| Ontwikkeling geregistreerde autodiefstal van 2000 t/m 2007: aantal en percentage per leeftijdscategorie | | | | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| 0 t/m 3 jaar | 4.257 | 4.092 | 4.429 | 3.486 | 2.960 | 2.721 | 2.871 | 2.676 |
| >3 jaar | 20.930 | 18.998 | 18.950 | 15.482 | 13.567 | 11.123 | 9.950 | 9.215 |
| Totaal | 25.187 | 23.090 | 23.379 | 18.968 | 16.527 | 13.844 | 12.821 | 11.891 |
| Verhouding leeftijdscategorieën gestolen auto's in procenten | | | | | | | | |
| 0 t/m 3 jaar | 16,9 | 17,7 | 18,9 | 18,4 | 17,9 | 19,7 | 22,4 | 22,5 |
| >3 jaar | 83,1 | 82,3 | 81,1 | 81,6 | 82,1 | 80,3 | 77,6 | 77,5 |

Bron: Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit

4.5.4 Criminele samenwerking

Criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met autodiefstal, kenmerken zich door een hoge organisatiegraad waarbij ze de hele logistieke keten beheersen. Het bijeenbrengen van vraag en aanbod, het selecteren van de voertuigen, de opdracht tot stelen, het stelen zelf, het toepassen van moderne technologie, het vervoer, de opslag, het omkatten, de vervalste papieren, de export en de aflevering, zijn hierbij allemaal schakels in het complexe logistieke proces. Soms hebben criminele samenwerkingsverbanden het hele proces in eigen beheer. Soms is sprake van een keten van groeperingen die elk relatief zelfstandig een schakel in het proces uitvoeren.

Georganiseerde autodiefstal manifesteert zich in de vorm van lokaal, nationaal en internationaal opererende groepen of netwerken. Binnen de criminele infrastructuur vervullen de volgende functiegroepen een rol: opdrachtgevers/helers, inbrekers/autodieven, koeriers, omkatters (vaak werkzaam bij garagebedrijven), documentvervalsers, facilitators en intermediairs.

Stelersgroepen zijn vaak multi-etnisch van samenstelling en bestaan vooral uit jonge mannen van 16 tot 20 jaar. Ze hebben zich meestal op een bepaald terrein gespecialiseerd, bijvoorbeeld op inbraakdiefstallen of showroomkraak. Door de toepassing van elektronische beveiligingssystemen in auto's, nemen stelersgroepen steeds vaker hun toevlucht tot speciale hard- en software om de startbeveiliging te omzeilen. Personen die als intermediair en facilitator kunnen worden aangemerkt, spelen een belangrijke rol. De rol van facilitator bestaat vooral uit het verzorgen van cargadoorsdiensten en het verrichten van financiële transacties. De rol van intermediair kan essentieel zijn bij de verkoop van de

gestolen auto. Een intermediair staat in contact met de klant en geeft wensen over een auto door aan autodieven. In verschillende rechercheonderzoeken komen telkens weer dezelfde namen van personen in bepaalde rollen naar voren.

De scheidslijn tussen bonafide en malafide bedrijven is vaak dun. Voorbeelden van betrokken bedrijven zijn een verhuurbedrijf van loodsen (om auto's 'koud' te stellen), een verschepingsbedrijf voor de export van auto's en een bandenhandel voor het inpakken ('stashen') van auto's in containers. Het vermoeden bestaat dat autodieven infiltreren in de garagewereld. Zo komt het voor dat auto's worden gestolen kort nadat ze voor onderhoud bij een garage zijn geweest.

Uit WODC-onderzoek komt naar voren dat tweederde van de onderzochte criminele groepen, die zich bezighouden met autodiefstal, internationaal georiënteerd is. Landen in Noord- en West-Afrika worden het meest genoemd als afzetgebied. West-Afrikanen (Ghanezen en Nigerianen) spelen een belangrijke rol. De gestolen voertuigen worden via Nederlandse havens en Antwerpen naar Afrika vervoerd. West-Afrikanen hebben de rol van intermediair tussen vraag (opdrachtgevers en helers) en aanbod (stelers: ex-Joegoslaven). Er zijn ook onderzoeken waarbij Noord-Afrika de bestemming van de gestolen auto's was. Hierbij had de politie te maken met Marokkaanse daders en dadergroepen. In een regionaal onderzoek kwam een crimineel samenwerkingsverband naar voren dat handelde in exclusieve auto's die in Italië door middel van fraude waren verkregen. Het transport ging over de weg naar Nederland, waar de auto's in containers werden geladen om via Vlissingen of Rotterdam te worden verscheept naar Marokko. In dit onderzoek kwamen alle eerdergenoemde functies naar voren.

In het verleden is de betrokkenheid vastgesteld van Centraal en Oost-Europeanen, waarbij auto's in het geheel of in onderdelen naar Oost-Europa werden uitgevoerd. Volgens informatie van het LIV zijn autocriminelen uit Estland, Litouwen, Polen en voormalig Joegoslavië vooral actief bij het strippen van auto's: die auto's worden gestolen vanwege de onderdelen. Uit onderzoek van de DNRI kwam naar voren dat criminelen uit Oost-Europa en de Balkan bij inbraakdiefstal zijn betrokken. Deze daders zouden zich niet alleen bezighouden met het inbreken in de woning van de eigenaar en de diefstal van de auto, maar ook met heling van gestolen auto's en export naar andere landen.

Volgens autodiefstalexerts moet de betrokkenheid van Nederlandse criminelen bij de georganiseerde autodiefstal niet worden onderschat. Zij zouden zich onder meer bezighouden met het strippen van auto's en het omkatten. Hiertoe behoren volgens informatie van het LIV criminelen uit het woonwagenkampmilieu, vooral afkomstig uit de grensregio tussen Nederland en Duitsland. Van

criminele woonwagenebewoners zijn activiteiten op het gebied van omkatten van gestolen auto's bekend, maar zij houden zich volgens de experts ook bezig met de export. Dit duidt op de ontwikkeling dat oorspronkelijk meer nationaal georiënteerde dadergroepen zich op het internationale vlak oriënteren.

4.5.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De omvang van de financiële schade die met deze vormen van autodiefstal is gemoeid, wordt niet in de landelijke politiebestanden bijgehouden. Voor een schatting van de schade is gebruik gemaakt van verzekeringsgegevens. Het gemiddelde schadebedrag dat de laatste jaren is uitgekeerd voor gestolen auto's in de duurdere prijs categorie bedraagt 12.000 euro. Volgens de registratie van de Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit zijn er 2.676 auto's in de leeftijdscategorie van 0 tot en met 3 jaar gestolen in 2007. De totale schadelast komt daarmee op ruim 32 miljoen euro voor 2007. Dit is exclusief de autodiefstallen uit showrooms. Dergelijke diefstallen zijn niet in eerdergenoemde registraties opgenomen, omdat auto's in een showroom meestal nog niet zijn voorzien van een kenteken. In 2007 zijn 142 auto's gestolen uit showrooms. Hiermee is minimaal 2,5 miljoen euro gemoeid. De schatting van de totale financiële schade komt uit op 34,5 miljoen euro per jaar. De veronderstelling is dat het grootste deel van deze schade te wijten is aan georganiseerde autodiefstal.

De gevolgen van autodiefstal beperken zich niet tot financiële schade. Door de getroffen beveiligingsmaatregelen zijn de jonge en duurdere auto's moeilijk te stelen zonder de autosleutels. Autodieven verschaffen zich daarom bijvoorbeeld toegang tot het huis van de eigenaar om de sleutel te bemachtigen. Een directe confrontatie tussen inbreker en autobezitter is dan niet uitgesloten, met alle gevolgen van dien. Deskundigen vrezen dat daardoor het risico op geweld tegen eigenaren kan toenemen. Tot dusver zijn echter geen feiten gevonden die wijzen op een toename van geweld bij autodiefstal. Daarbij moet worden opgemerkt dat cijfers over autodiefstal na inbraak, over geweld bij een confrontatie tussen dader en slachtoffer, en over de betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden bij deze delicten ontbreken.

4.5.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Ook hier gelden de in paragraaf 4.1 genoemde criminaliteitsrelevante factoren die van toepassing zijn op georganiseerde bovenregionale vermogenscriminaliteit. Van belang is de ontwikkeling van de welvaart in landen waar personen vandaan kunnen komen die in ons land autodiefstallen plegen. Hierbij kan ook aan nieuwe EU-lidstaten worden gedacht. Een andere factor is het

ontstaan van conflicthaarden waardoor migratie ontstaat en in Nederland gevestigde personen als bruggenhoofd kunnen gaan fungeren. Ook de economische ontwikkelingen in diverse landen kan de omvang van vermogenscriminaliteit beïnvloeden. Tenslotte zijn technologische ontwikkelingen een factor van belang. Al enige jaren achtereen daalt het aantal gestolen auto's. Beveiligingsmaatregelen – zoals de startonderbreker – hebben hun vruchten afgeworpen. Hoewel professionele autodieven die beveiligingsmaatregelen omzeilen, lijkt het toch minder aantrekkelijk te worden om auto's te stelen. De opbrengst weegt steeds minder op tegen de inspanningen en het risico. Daar komt nog bij dat georganiseerde autodiefstal een complexe logistiek kent. De beveiligingsmogelijkheden zijn nog niet uitgeput. We staan aan de vooravond van de toepassing van nanotechnologie. Dit zal ongetwijfeld van invloed zijn op voertuigbeveiliging. Een voorbeeld hiervan is het zogenoemde 'microdotten'. Microdots zijn minuscule deeltjes waaraan informatie toegevoegd is. Microdots worden met een spray over de auto verspreid en bevatten een uniek nummer dat onder UV-licht zichtbaar wordt. Het is praktisch onmogelijk microdots te verwijderen. Onder meer in Australië, Nieuw Zeeland en Zuid-Afrika is aangetoond dat het gebruik van microdots een belangrijk instrument is, als het gaat om de effectieve aanpak van autodiefstal. Hierdoor zal het stelen van auto's nog minder aantrekkelijk kunnen worden.

4.5.7 Conclusie

Autodiefstal in georganiseerde vorm, uitgevoerd door criminele samenwerkingsverbanden, treft vooral bezitters van jonge en dure auto's. Als gevolg van beveiligingsmaatregelen nemen dergelijke diefstallen sinds enkele jaren af. De laatste jaren is deze afname wel afgevlakt. De financiële schade loopt in de tientallen miljoenen. Deze schade komt vooral voor rekening van verzekeringsmaatschappijen. Deskundigen achten de kans aanwezig op een toename van geweld, als gevolg van een groeiend aantal autodiefstallen waarbij de sleutel door middel van woninginbraak wordt verkregen. Tot dusver is hiervan echter nog weinig gebleken.

Het aantal autodiefstallen kan de komende tijd verder dalen onder invloed van innovatieve beveiligingsmethoden op basis van nanotechnologie, waaronder microdotten. Vanwege de verwachte verdere afname van het aantal autodiefstallen in de komende vier jaar, wordt de georganiseerde autodiefstal hier gekwalificeerd als *geen concrete dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

4.6 Overvallen en ramkraken

4.6.1 Inleiding en domeinafbakening

In deze paragraaf worden (series van) overvallen en ramkraken behandeld⁵⁷, die gepleegd worden door criminele samenwerkingsverbanden, die in Nederland bovenregionaal actief zijn. Er wordt gebruik gemaakt van de resultaten van het deelproject georganiseerde bovenregionale vermogenscriminaliteit.

Overvallen kunnen worden omschreven als het met geweld of onder bedreiging van geweld, wegnemen of afpersen van enig goed, gepleegd tegen personen die zich in een afgeschermd ruimte bevinden of op een gepland/georganiseerd (waarde)transport, of de poging daartoe. Onder een overval wordt ook begrepen: het beroven van de (dag)opbrengst van een bedrijf tijdens het transport van het bedrijf naar huis of een bankkluis. Ook een beroving bij een geldautomaat in een afgesloten ruimte valt onder overvallen.

Ramkraken zijn diefstallen door middel van braak op een gevel of een toegangsdeur van een bedrijf of winkel. De wijze waarop een ramkraak wordt gepleegd, verschilt van geval tot geval. Het gebruik van een (gestolen) auto komt het meest voor, maar er zijn ook gevallen bekend waarbij een shovel is gebruikt of waarbij criminelen zich met springstof toegang tot de buit verschaffen (plofkraak).

4.6.2 Algemene context

Overvallen en ramkraken hebben een geweldscomponent met een instrumenteel karakter. Bij overvallen is de voornaamste vorm van geweld fysiek van aard, waarbij slachtoffers te maken krijgen met (dreigen met) wapengebruik. Bij ramkraken is het geweld gericht op het beschadigen van een gebouw, om toegang te verkrijgen. Directe confrontatie met slachtoffers en de daarmee gepaard gaande bedreiging met geweld is niet noodzakelijk voor de uitvoering van ramkraken.

Volgens brancheorganisaties is het toepassen van geweld bij overvallen de laatste tijd toegenomen. Ook de politie stelt dat de overvallen met steeds meer geweld tegen personen gepaard gaan. Uit het Landelijk overvallen- en ramkrakensysteem (LORS), een database beheerd door de Dienst IPOL van het Korps landelijke politiediensten, blijkt dat in de jaren 1994 tot en met 2001 maar weinig sprake was van fysiek geweld bij overvallen, meestal bleef dat beperkt tot het knevelen van slachtoffers. Na 2001 zijn er meer meldingen van fysiek geweld bij overvallen geweest. Er kan worden gesproken van een verharding bij overvallen. De kans om gewond te raken bij een overval is de afgelopen twee jaar toegenomen. Er vielen

⁵⁷ Hoewel de beide delictsoorten onderling verschillen kennen, is vanwege de vele overeenkomsten toch gekozen om ze hier gezamenlijk aan de orde te stellen.

vijf dodelijke slachtoffers in de eerste helft van 2007, terwijl er in het hele jaar 2006 vier doden waren te betreuen.

De materiële schade aan gebouwen door ramkraken in het verleden heeft eigenaars die tot potentiële slachtoffers behoren, bijvoorbeeld juweliers, ertoe bewogen hun winkels beter te beveiligen, onder meer met paaltjes op het trottoir voor de gevel. Het gevolg hiervan is dat criminelen nu ramkraken uitvoeren met een shovel of vuilcontainer, simpelweg tussen ijzeren of betonnen palen door, of etalages vernielen met zware putdeksels en hamers. Daarnaast zijn gevallen bekend waarbij ramkrakers vooraf surveillancewagens saboteren of hekken blokkeren van politiebureaus, om een confrontatie met de politie te vermijden.

4.6.3 De omvang van overvallen en ramkraken

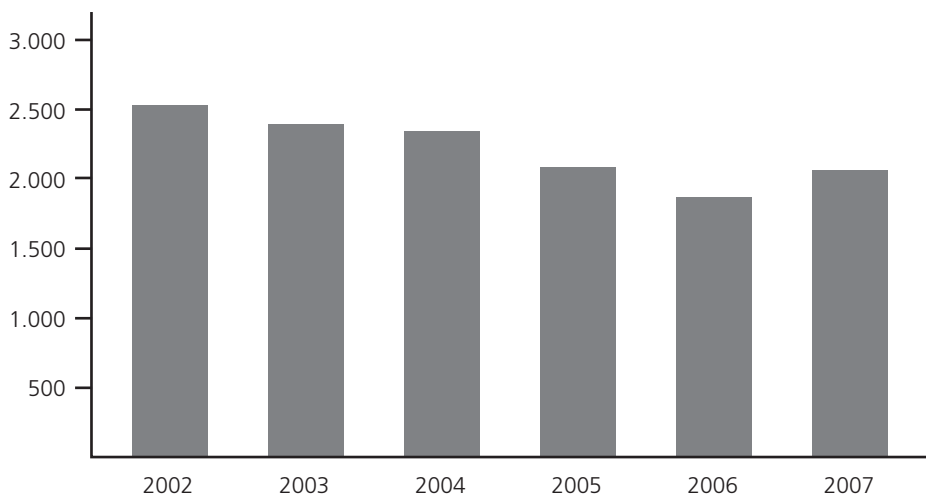
Overvallen

Overvallen worden geregistreerd in de database LORS. De ontwikkeling van het aantal in LORS geregistreerde overvallen in Nederland over de periode van 2002 tot en met 2007 is weergegeven in figuur 6.

Het aantal overvallen is in de afgelopen zes jaar met 17 procent gedaald. Tot en met 2006 is sprake van een constante daling van het aantal overvallen (27 procent), maar in 2007 steeg het aantal met 12 procent. Het is nog te vroeg om van een trendbreuk te spreken.

Figuur 6

Overvallen per jaar in de periode van 2002 t/m 2007 (absolute aantallen)



Bron: KLPD, Dienst IPOL, Landelijk overvallen en ramkrakensysteem

Hoewel overvallen vaak geassocieerd worden met banken en andere financiële instellingen, blijkt dat het aantal bankovervallen (ver) achterblijft bij het aantal overvallen op bijvoorbeeld detailhandel en particulieren. Uitgebreide beveiligingsmaatregelen bij financiële instellingen zijn debet hieraan.

De toename van het totaal aantal overvallen in 2007 is te koppelen aan een toename – ten opzichte van het jaar daarvoor – van overvallen op horecagelegenheden (+52 procent), op detailhandel (+22 procent) en transportbedrijven (+17 procent).

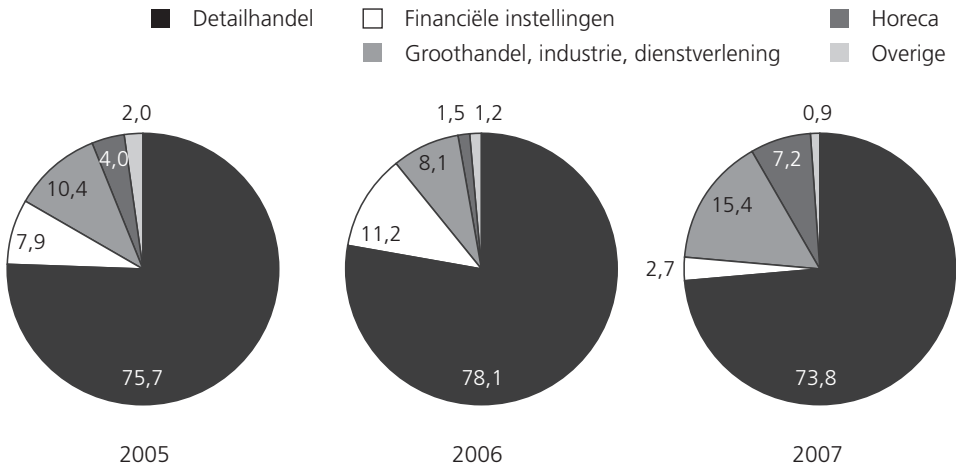
Ramkraken

Ramkraken worden sinds 2005 in LORS geregistreerd. Het aantal geregistreerde ramkraken in de afgelopen drie jaar was achtereenvolgens 202, 260 en 221. De laatste jaren is sterk geïnvesteerd in de beveiliging van doelwitten van ramkraken. Daarover werd de vrees uitgesproken dat een verschuiving zou kunnen plaatsvinden naar overvallen. In hoeverre de daling van het aantal ramkraken in 2007 in verband staat met de stijging van het aantal overvallen in 2007, is onduidelijk.

In figuur 7 is het aantal ramkraken per doelwitcategorie vermeld. Opvallend is dat de detailhandel (juweliers, fotobedrijven, electronicabedrijven) het vaakst slachtoffer is van ramkraken (in 2006 ruim 200 van de 260 ramkraken; voor overvallen ging het om 600 van de 1.900 overvallen in datzelfde jaar). Het is niet uitgesloten dat we hier de consequenties zien van een dilemma tussen de toegankelijkheid van een winkel of bedrijf en de beveiliging ervan.

Figuur 7

Ramkraken per doelwit, in de periode van 2005 t/m 2007 (in percentages)



Bron: KLPD, Dienst IPOL, Landelijk overvallen en ramkrakensysteem

4.6.4 Criminele samenwerking

In Nederland zijn verschillende criminele samenwerkingsverbanden actief met overvallen en ramkraken. Aanvankelijk ging de meeste aandacht uit naar mobiele bendes uit Oost-Europa. Ze kwamen vooral in het nieuws met ramkraken op juweliers en fotozaken. De leden van dergelijke criminele samenwerkingsverbanden reizen op en neer of vestigen zich tijdelijk in ons land. Zij vormen een 'crimineel bruggenhoofd' voor criminele landgenoten. Daarnaast zijn in Nederland dadergroepen actief uit bijvoorbeeld Zuid-Amerika en Italië. Zij reizen Europa rond om overvallen en ramkraken te plegen.

Er zijn verschillende in Nederland gevestigde dadergroepen geïdentificeerd, die landelijk actief zijn met ramkraken en overvallen op tankstations, bedrijven en winkels. Twee soorten dadergroepen vallen hierbij op. De eerste categorie heeft relaties in de woonwagenwereld. In een recent onderzoek werd in dit verband een samenwerkingsverband van 15 tot 20 criminelen geïdentificeerd, dat betrokken was bij ramkraken en inbraken in winkels met dure kinderkleding. De tweede categorie dadergroepen is overwegend van allochtone afkomst. Ze houden zich ook bezig met het stelen van auto's voor gebruik bij ramkraken. Uit analyses van het LORS-bestand blijkt dat ruim 40 procent van de hier gevestigde

daders buiten Nederland is geboren. Het gaat hierbij vooral om criminelen met Suriname, de Nederlandse Antillen en Marokko als geboorteland.

De groepsvorming lijkt voor een belangrijk deel voort te komen uit sociale verbanden tussen de leden onderling: daders hebben dezelfde afkomst of er bestaan familiebanden. Dergelijke relaties komen opvallend vaak voor bij Oost-Europese mobiele bendes, maar ook bijvoorbeeld bij criminele woonwagenbewoners.

4.6.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van overvallen en ramkraken laten zich in diverse vormen van schade beschrijven. De meest omvangrijke en eenvoudigst meetbare vorm van schade bestaat (vanzelfsprekend) uit de financiële schade die geleden wordt. Bij overvallen gaat het hierbij vooral om de buit. De omvang van de buit bij overvallen in de periode van 2002 tot en met 2007 vertoont een op- en-neergaande lijn, variërend van ruim 7 tot ruim 12 miljoen euro per jaar. De trend is dalend. De gemiddelde buit per overval blijft over de jaren heen nagenoeg gelijk (3.900 euro). Behalve financiële schade, ontstaat vaak ook psychische schade bij slachtoffers van overvallen. Bedreigingen met fysiek geweld zijn voor slachtoffers een traumatische gebeurtenis, die in veel gevallen zijn sporen nalaat. Ook leiden bedreigingen tot gevoelens van onveiligheid bij (andere) burgers. Het gebruik van geweld bij overvallen neemt de laatste jaren toe. De kans om gewond te raken bij een overval, is de laatste drie jaar elk jaar met een procent toegenomen, tot ruim 20 procent in de eerste helft van 2007.

De buitbedragen bij ramkraken vertonen een grillig karakter. De gemiddelde buit per ramkraak was 2.700 euro in 2005, 4.900 euro in 2006 en 4.800 euro in 2007. In vergelijking met overvallen is de totale buit per jaar relatief klein: van ongeveer 500.000 euro tot ruim een miljoen euro per jaar. Van de bijkomende materiële schade, bijvoorbeeld aan gebouwen, wordt geen registratie bijgehouden. Wel kan een voorbeeld genoemd worden van 45.000 euro bijkomende schade bij één ramkraak. Verzekeringsmaatschappijen gebruiken hogere bedragen om de schade aan te duiden (gemiddeld 30.000 euro per ramkraak), omdat zij de financiële en materiële schade optellen. Behalve kosten voor schade, zijn er ook kosten voor preventiemaatregelen. Deze kunnen behoorlijk oplopen, maar cijfers hierover zijn niet beschikbaar. Bij ramkraken komt confrontatie tussen daders en slachtoffers nauwelijks voor. Wel kunnen dergelijke incidenten een effect hebben op de omgeving, vanwege een bijdrage aan gevoelens van onveiligheid.

4.6.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Beveiligingsmaatregelen

Beveiligingsmaatregelen zijn een belangrijke criminaliteitsrelevante factor. Een betere beveiliging van bijvoorbeeld de detailhandel tegen overvallen, kan het aantal overvallen doen afnemen. Er zit echter een grens aan de mate van beveiliging, omdat strengere beveiliging de toegankelijkheid van winkels voor de klanten in de weg staat. Het is goed voorstelbaar dat een verbetering van de beveiliging leidt tot een andere tactiek van daders. In Duitsland bijvoorbeeld, lijkt sprake te zijn van een verschuiving van ramkraken naar overvallen. Daar zijn gevallen gemeld van overvallen op klaarlichte dag, op momenten dat er veel publiek op straat is. Daarnaast is het voorstelbaar dat een verschuiving plaatsvindt naar (meer eenvoudige) delicten zoals inbraak of straatroof.

Economische ontwikkelingen in Oost-Europa

De combinatie van het bestaan van een welvaarts kloof en de toegenomen mobiliteit vanuit Oost-Europa, is een economische 'pull factor'. In Belgisch onderzoek waarin daders geïnterviewd werden, bevestigde een meerderheid van de geïnterviewden het bestaan van dit motief.

Omdat de Europese Unie het voornemen heeft om het aantal lidstaten de komende jaren uit te breiden⁵⁸, mag aangenomen worden dat uit die landen ook mobiliteit op gang zal komen. Sinds kort is er een aantal politieke ontwikkelingen gaande die de politieke stabiliteit van de Balkan niet bevorderen⁵⁹. In hoeverre dit leidt tot een daadwerkelijk conflict, is niet te voorspellen. Tijdens de conflicten op de Balkan (1995–1996 en 1999–2000) werd in België meer criminaliteit geregistreerd die aan mobiele bendes kon worden toegeschreven.

De immigratie vanuit Polen, Bulgarije en Roemenië is in 2007 toegenomen. Ook uit (West-)Afrikaanse landen zien we een toenemende immigratie. De al dan niet permanente vestiging van groepen immigranten uit deze landen in Nederland brengt het gevaar van geïmporteerde (georganiseerde) criminaliteit met zich mee. De vorming van 'criminele bruggenhoofden' is in dit verband eerder genoemd.

De aandacht van politie en justitie

Vermogensmisdrijven hebben over het algemeen geen hoge prioriteit bij de politie. Desondanks bevordert de intensivering van de samenwerking tussen branche-organisaties en de politie de beheersbaarheid van deze criminaliteitsvormen.

⁵⁸ Kroatië en Macedonië treden nog voor 2012 toe tot de Europese Unie, Turkije naar verwachting in 2015.

⁵⁹ Bijvoorbeeld de uitroep van de onafhankelijkheid van Kosovo.

4.6.7 Conclusie

Na een aantal jaren achtereen te zijn gedaald, zien we in 2007 weer een stijging van het aantal overvallen. Hier is geen duidelijke verklaring voor. Mogelijk neemt het aantal overvallen toe, omdat het, als gevolg van strengere beveiligingsmaatregelen, moeilijker is geworden om ramkraken te plegen. Door de intensivering van de samenwerking tussen brancheorganisaties en politie en een betere beveiliging van potentiële doelwitten, kan het aantal overvallen eventueel afnemen in de toekomst, al hebben de mogelijkheden voor beveiliging een grens. De detailhandel – waar de meeste overvallen plaatsvinden – kampt met het dilemma tussen beveiliging en toegankelijkheid.

Daarnaast bestaat de kans op een toename van het aantal overvallen vanwege de welvaarts kloof en de toename van de mobiliteit. In de toekomst zullen we daarom minimaal rekening moeten houden met het huidige aantal overvallen. Overvallen leveren ernstige schade op voor de Nederlandse samenleving, in het bijzonder vanwege de immateriële, psychische schade voor de slachtoffers ervan en de uitstraling op de omgeving. Sinds enige jaren is een toename vastgesteld van het gebruik van fysiek geweld bij overvallen. Het delict 'georganiseerde, bovenregionale overvallen', is om die redenen gekwalificeerd als *dreiging*.

Het delict ramkraken is in omvang beperkt. De schade is hoofdzakelijk financieel en het gaat om relatief kleine buitbedragen. De immateriële, psychische schade is bij ramkraken, in vergelijking met overvallen, minder ernstig omdat de confrontatie tussen daders en slachtoffers meestal uitblijft, al hebben dergelijke delicten wel invloed op algemene gevoelens van onveiligheid. De verwachtingen over de ontwikkelingen in de toekomst zijn lastig te duiden, vanwege een grillig beeld van omvang en buit in het verleden. Mogelijk zet de daling van het aantal ramkraken voort, als sprake zou zijn van een verplaatsingseffect. Toch geldt, dat de gevolgen van ramkraken over het algemeen beperkt zijn. Voor de beheersing van het fenomeen ramkraken ligt de nadruk op preventie: het bevorderen van beveiligingsmaatregelen en de naleving van procedures. De kwalificatie voor het delict 'georganiseerde, bovenregionale ramkraken' is *geen concrete dreiging*.

4.7 Skimming

4.7.1 Inleiding en domeinafbakening

Bij skimming worden de gegevens die op de magneetstrip van een bankpas staan, gekopieerd en op een magneetstrip van een andere pas geplaatst. In combinatie met de gestolen pincode wordt op een andere locatie, meestal in het buitenland,

geld van de rekening gehaald. Dit kan al binnen enkele uren, als de magneetstripgegevens via internet of gsm naar het buitenland gestuurd worden. Skimming is een fraudevorm waarmee Nederland in 2002 voor het eerst serieus in aanraking kwam.

4.7.2 Algemene context

Er zijn twee vormen van skimming te onderscheiden. De ene vorm is het skimmen van gelduitgifteautomaten (GEA's). De andere vorm is het skimmen van betaalautomaten in winkels (BEA's).

Skimmen van gelduitgifteautomaten

Gelduitgifteautomaten zijn meestal eenvoudig toegankelijk, omdat zij op openbare plaatsen staan. Bij het skimmen van gelduitgifteautomaten wordt de magneetstrip gekopieerd na het inbrengen van de bankpas. Hierbij plaatsen criminelen een voorzetmondje voor de gleuf, met daarin apparatuur om de gegevens van de magneetstrip te kopiëren. Dit voorzetmondje wordt met dubbelzijdig plakband bevestigd. Na korte tijd wordt de skimapparatuur, met daarin de gegevens van klanten, gedemonteerd en meegenomen. De gegevens worden vervolgens gekopieerd op de magneetstrip van een blanco kaart. De bij de pas behorende pincode kan op verschillende manieren worden verkregen: met behulp van een camera, met een zogenaamde 'lay-over' en met behulp van 'shoulderen'⁶⁰.

Skimmen van betaalautomaten

Het skimmen van betaalautomaten in winkels vereist een andere benadering dan het skimmen van gelduitgifteautomaten. Om een betalingsautomaat te voorzien van skimmingapparatuur, wordt de automaat 's nachts gestolen uit een winkel en op een andere locatie voorzien van skimmingapparatuur. Nog diezelfde nacht wordt de automaat teruggeplaatst, waarbij zorgvuldig alle sporen worden gewist om argwaan van winkelmedewerkers te voorkomen. De geprepareerde betaalautomaat kan nu de magneetstrip van de klant kopiëren en de pincode gelijktijdig registreren. De gegevens worden opgeslagen op een printplaatje dat in de betaalautomaat gemonteerd zit. Na korte tijd wordt volgens dezelfde werkwijze de skimmingapparatuur weer verwijderd. Het printplaatje met de gegevens van de klanten, wordt door de computer uitgelezen. De gegevens worden via internet of per sms-bericht verzonden naar het buitenland. In het buitenland worden de gegevens op een blanco magneetstrip van een pas gezet, waarmee de criminelen de buit kunnen ophalen.

⁶⁰ Met een dunne kunststof 'lay over' over het toetsenbord gelegd, kunnen toetsaanslagen gereconstrueerd worden. Bij 'shoulderen' wordt over de schouder meegekeken.

4.7.3 Omvang

In 2003 en 2004 voorzagen Nederlandse banken hun geldautomaten van anti-skimmingvoorzieningen, zoals een pasmond op de gleuf van de geldautomaat. Hierdoor daalde het aantal skimming-incidenten in 2005 sterk. Hoewel skimming in 2005 praktisch verdwenen was in Nederland, kwamen in 2006 weer nieuwe meldingen binnen. Meestal ging het om winkelketens zoals tuincentra of doe-het-zelf-winkels, maar ook de kaartjesautomaten op NS-stations zijn het doelwit geweest. Het aantal particuliere slachtoffers van een skimaanval varieert van enkele tientallen tot honderden. De organisatie die het elektronisch betalingsverkeer in Europa faciliteert, constateerde 15 skimaanvallen in 2005, in 2006 waren dit er 70 en in de eerste drie kwartalen van 2007 was dit gestegen tot 175.

4.7.4 Criminele samenwerking

Internationale dadergroepen die zich bezighouden met skimming opereren in een celstructuur, waarbij zij zich meestal richten op Europa. De daders zijn voornamelijk afkomstig uit Roemenië en soms uit Bulgarije. De cellen werken vanuit één hoofdorganisatie in Roemenië. Binnen de organisatie heerst een strakke hiërarchie. De organisatie kent verschillende rollen en verantwoordelijkheden. Zo zijn er tussenpersonen, technici, voorverkenners, inbrekers, personen die de skimapparatuur plaatsen, anderen die deze weer verwijderen en de cashers die in het buitenland pinnen met de gestolen codes. De groeperingen hebben zich gespecialiseerd op het terrein van ict. Er bestaan geen aanwijzingen voor betrokkenheid bij andere criminele activiteiten. Bij de laatste veertien skimmingzaken werden 30 personen aangehouden waarvan er 22 uit Roemenië kwamen, drie uit Bulgarije en twee uit Nederland.

4.7.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Het is duidelijk dat skimmingincidenten schadelijke effecten hebben. Hoewel het merendeel van de Nederlandse consumenten en ondernemingen vooralsnog geen ervaring heeft met skimming, wordt deze fraudevorm toch als hinderlijk ervaren. De slachtoffers van skimming hebben, na deze ervaring, minder vertrouwen in het elektronisch betalingsverkeer. Omdat het echter, verhoudingsgewijs, een delict is dat nauwelijks voorkomt, is het schadelijke effect voor de Nederlandse samenleving zeer gering. Ondanks de skimmingincidenten, blijft het opnemen van geld of het betalen van een artikel met een bankpas een goedkope, efficiënte en veilige methode. In de jaren 2005, 2006 en 2007 bedroeg de financiële schade als gevolg van skimming respectievelijk 1,8 miljoen, 4,9 miljoen en 12,1 miljoen euro. Om deze bedragen in perspectief te zetten, vermelden we dat in 2005 in totaal 1,79 miljard

pintransacties werden voltrokken met een gezamenlijke tegenwaarde van 111,8 miljard euro. Het fraudebedrag per transactie komt daarmee uit op 0,0021 euro. Het bedrag dat via skimming van een rekening wordt gehaald, wordt volledig door de banken vergoed; de kwantificeerbare schade voor particulieren is daarmee nihil. De media-aandacht voor het skimmen heeft dan ook voornamelijk effecten voor ondernemers, in de vorm van imagoschade. Een winkel(keten) waar skimming heeft plaatsgevonden loopt het risico, zeker in de eerste periode na bekendmaking in de media, door potentiële klanten vermeden te worden, met als gevolg inkomstendering.

4.7.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Skimming wordt vooral bedreven door Roemeense criminele samenwerkingsverbanden. Hierdoor is het niet uitgesloten dat de situatie in Roemenië van invloed zal zijn op de activiteiten van deze criminele samenwerkingsverbanden in West-Europa. Vooral de economische omstandigheden zullen een rol spelen. Hoewel Roemenië inmiddels lid is van de Europese Unie, ziet het er niet naar uit dat de welvaart op korte termijn zal stijgen naar West-Europees niveau. Met betrekking tot skimming zijn de technologische ontwikkelingen bepalend voor ontwikkelingen in de toekomst. In het bijzonder de invoering van de EMV-chipkaart kan remmend werken op de omvang van het fenomeen. EMV is een nieuwe internationale standaard voor betalingen en geldopnames met creditcards en bankpassen. Een belangrijke verandering is de vervanging van de magneetstrip door een chip met pincode. Daarnaast is de snelheid waarmee oude betaalautomaten worden vervangen door moderne apparatuur van grote invloed. Begin 2008 behoorde ongeveer tien procent van alle betaalautomaten nog tot de relatief eenvoudig te skimmen uitvoeringen. Skimmers selecteren bedrijven met dergelijke modellen als doelwit. Met technologische preventiemaatregelen wordt geprobeerd het aantal skimmingincidenten te reduceren. In combinatie met de vergoeding van de schade door de banken, zorgt dit ervoor dat de ernst van de gevolgen beperkt is. Dit zal anders zijn voor ondernemers als het bankwezen een ander beleid zou gaan hanteren, waarbij de onderneming voor de schade opdraait. Er zijn geen concrete aanwijzingen dat skimming in de komende vier jaar een grote vlucht zal nemen. Vooral de invoer van beter beveiligde passen en modernere betaalapparatuur zal de omvang en de schade beperkt houden.

4.7.7 Conclusie

Skimming is een relatief zeldzaam voorkomend delict waarvan de schade voor de Nederlandse samenleving in zijn totaliteit beperkt is. Met name de technologische

ontwikkeling op het gebied van pasbeveiliging en afleesapparatuur zal kunnen voorkomen dat skimming de komende vier jaar tot een serieus probleem uitgroeit. Daarmee vormt skimming voor de komende vier jaar *geen concrete dreiging*.

4.8 Heling⁶¹

4.8.1 Inleiding en domeinafbakening

In de wet wordt heling op drie manieren onderscheiden: schuldheling (art. 417 bis Sr.), opzetheling (art. 416 Sr.) en gewoonteheling (art. 417 Sr.).

Van schuldheling is sprake wanneer iemand iets koopt, waarvan hij had kunnen vermoeden dat het van diefstal afkomstig is. Vaak wordt een dergelijk vermoeden gevoed door de prijs, die (ver) onder de marktwaarde ligt. De maximumstraf voor schuldheling bedraagt één jaar. Opzetheling verschilt van schuldheling doordat de koper 'wist dat het een door een misdrijf verkregen goed betrof'. Hierop staat een straf van ten hoogste vier jaar. Een strafverzwarende omstandigheid geldt voor hem 'die van opzetheling een gewoonte maakt'. De strafbedreiging voor dit delict is maximaal zes jaar. Vooral uit deze twee laatste maximale straffen valt af te leiden, dat de wetgever heling als een ernstig delict beschouwt. Overigens gaat het bij heling niet uitsluitend om het kopen van gestolen goederen. Ook het 'voorhanden hebben of overdragen' van gestolen goederen en geld dat verkregen is uit een misdrijf, valt onder de helingbepalingen.

4.8.2 Algemene context

Aan heling gaat diefstal van goederen vooraf. Het stelen van goederen is winstgevend, omdat er kennelijk een markt voor bestaat. Bewust of onbewust wordt de diefstal gefaciliteerd door de afnemers van de gestolen goederen.

Helers maken veelvuldig gebruik van het internet om gestolen goederen te slijten. De surfer op online tweedehandsmarkten en veulingsites loopt het risico gestolen goederen aan te schaffen. Ook de zwarte markten zijn berucht om het grote aanbod van gestolen goederen. Verschillende bronnen maken melding van zogenoemde 'huiskamersupermarkten'. Op gezette tijden worden, bij particulieren thuis, kijkdagen gehouden waarbij goederen die afkomstig zijn van diefstal op lange tafels uitgesteld zijn. Alleen op uitnodiging kan zo'n 'party'

⁶¹ Het onderwerp heling is niet apart bestudeerd in een deelproject. Het is (summier) behandeld in het rapport *Georganiseerde, bovenregionale vermogenscriminaliteit*, dat als brondocument is toegelicht in de inleiding van dit hoofdstuk.

bezoekt worden. Daarnaast zijn er buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden die een groot deel van hun buit (laten) vervoeren naar het thuisland (vaak een Oost-Europees land). Dit gebeurt soms per auto, maar er zijn ook gevallen bekend waarin gebruik gemaakt wordt van busmaatschappijtjes die pendeldiensten onderhouden tussen Nederland en voormalig Joegoslavië. Meestal is de chauffeur omgekocht of onder druk gezet. Ter plaatse worden de goederen door familieleden op lokale markten te koop aangeboden. Soms ook worden de gestolen goederen gebruikt om het eigen huis in te richten (tv's, video- en dvd-recorders, audioapparatuur en gebruiksvoorwerpen zoals luxe messensets en espressoapparaten).

Niet alleen de gangbare artikelen die afkomstig zijn van diefstal uit woningen of bedrijfsinbraken (zoals pc's) worden geheeld, ook grotere partijen consumptiegoederen verschijnen op de markt. Het gaat dan om toiletartikelen zoals tandpasta, deodorant, scheerschuim en -mesjes, koffie, parfums en sigaretten, die buitgemaakt zijn via stelselmatige winkeldiefstal. Gestolen consumptieartikelen zijn relatief gering in volume, dus eenvoudig te vervoeren en bovendien eenvoudig te slijten. De opbrengst op de zwarte markt zou ongeveer een derde zijn van de nieuwwaarde. De prijzen schommelen afhankelijk van vraag en aanbod. Anders is het, wanneer de buit bestaat uit volumineuze hoeveelheden goederen die bijvoorbeeld afkomstig zijn van ladingdiefstal. De afzet van deze goederen vereist een ingewikkelder logistiek. Over heling van door ladingdiefstal verkregen goederen is niet veel kennis beschikbaar. Met enige zekerheid kan wel vastgesteld worden dat vooral hoogwaardige goederen zoals elektronica, chips en computers op bestelling gestolen worden. Hiervoor is de afzet zo goed als gegarandeerd.

Ook dadergroepen die zich bezighouden met voertuigdiefstal, zien zich bij de afzet voor complexe logistieke problemen gesteld. Voor elke schakel in de keten zijn er specialisten beschikbaar. Bij de 'helingschakel' is vaak sprake van verweving van onder- en bovenwereld. Garage- en cargadoorsbedrijven (voor de verschepping naar het buitenland) verlenen (on)bewust hand- en spandiensten.

4.8.3 Omvang

Per jaar registreert de politie tussen 2.000 en 5.000 helingfeiten. De trend is stijgend, al neemt de omvang van vermogenscriminaliteit al jaren af. Als we de aantallen helingfeiten vergelijken met de aangiftes van diefstal, staan die in schril contrast met elkaar. Er worden ongeveer 800.000 diefstallen per jaar geregistreerd. Het is weliswaar aannemelijk dat lang niet alle goederen die daarbij gestolen worden in het Nederlandse helingcircuit terechtkomen, bijvoorbeeld omdat ze voor eigen gebruik aangewend worden of naar het

buitenland worden getransporteerd, maar toch is het onwaarschijnlijk dat slechts een dergelijk klein deel van de gestolen goederen via heling zijn weg vindt. We moeten concluderen dat helingfeiten relatief weinig ter kennis van de politie komen.

Voertuigen, elektronische consumentenartikelen, geld en kleding vormen met afstand de top 4 van heling. Van voertuigen weten we dat vooral de jonge en dure exemplaren gestolen worden. Elektronica is vaak afkomstig uit lading-, winkel- of woningdiefstal. Kleding wordt gestolen in winkels.

4.8.4 Criminele samenwerking

Over helers is vrij weinig bekend. Van oudsher zijn er in de wereld van de woonwagenbewoners helers te vinden. Helers werken vaak in netwerken. Medeplichtigen zorgen ervoor dat de afzetkanalen open staan. Nu eens wordt het ene kanaal gebruikt, dan weer het andere. Welke mechanismen de keuze beïnvloeden is onbekend. Waarschijnlijk draait het om het 'kennen en gekend worden'. In welke mate sprake is van criminele samenwerking is onbekend, maar er zijn criminele samenwerkingsverbanden geïdentificeerd die gespecialiseerd zijn in heling. De leiders treden op als helers. Uit de dossierbeschrijvingen doemt het beeld op van risicomijdende handelaren. Ze pakken alles aan waarmee geld te verdienen valt, maar gaan niet zelf op dievenpad. Er zijn voorbeelden bekend van helers die zitting hielden in cafés waar de stellers van de groep hun goederen konden aanbieden. Het aanbod varieerde: auto's, kleding, computers, elektronica, poststukken, waardepapieren, aggregaten, digitale camera's, waterscooters, sieraden en auto-onderdelen zoals boordcomputers, airbags en radio's. Sommige helers fungeren als coördinatoren voor het 'stelen op bestelling'. De frequentie waarmee dieven met een 'boodschappenlijst' op pad worden gestuurd, is onbekend.

4.8.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen voor de Nederlandse samenleving bestaan voor een belangrijk deel uit financiële schade, vanwege inkomstenderving voor het bedrijfsleven. Daarnaast zorgen helers ervoor dat diefstallen voor dieven renderen en dragen zodoende bij aan de continuering van allerlei vormen van diefstal.

4.8.6 Conclusie

Het aantal diefstallen dat jaarlijks door de politie wordt geregistreerd is 800.000. Het aantal geregistreerde helingfeiten per jaar is tussen de 2.000 en 5.000. Dit beeld laat zien dat helingfeiten relatief weinig ter kennis komen van de politie.

Er zijn wel criminele samenwerkingsverbanden geïdentificeerd, maar in welke mate sprake is van criminele samenwerking is onduidelijk. De gevolgen van heling zijn voor een belangrijk deel financieel van aard, vanwege de derving van inkomsten voor het bedrijfsleven. Daarnaast dragen helers bij aan de continuering van diefstal. Omdat de omvang en betrokkenheid van criminele samenwerkingsverbanden onduidelijk is, is het echter lastig om een schatting te maken van de schadelijkheid van de gevolgen. De bevindingen leiden voor het onderwerp heling tot de kwalificatie *witte vlek*.

5

Criminele werkwijzen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen diverse criminele werkwijzen aan de orde, die criminele samenwerkingsverbanden hanteren bij het uitvoeren van criminele activiteiten. De inhoud van alle paragrafen in dit hoofdstuk is gebaseerd op het rapport *Actualisering van dreigingen uit 2004*.⁶²

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk de volgende criminele werkwijzen aan de orde:

- corruptie;
- geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden;
- misbruik van ict voor piraterij;
- misbruik van ict voor phishing;
- misbruik van ondernemingen;
- contrastrategieën;
- valse en vervalste identiteitsdocumenten.

5.2 Corruptie

5.2.1 Inleiding

In het NDB2004 werden verschillende vormen van corruptie als dreiging benoemd. Hoewel de algemene indruk bestond dat de omvang van het fenomeen beperkt was, werd toch geconcludeerd dat ook een beperkt aantal gevallen tot ernstige schade kan leiden. Nu, in 2008, is corruptie opnieuw onder de loep genomen om te zien in hoeverre de toenmalige kwalificaties standhouden. In deze paragraaf over corruptie gaat het om ambtelijke corruptie en corruptie in het bedrijfsleven. Corruptie onder vrijberoepsbeoefenaars wordt hier niet behandeld, dat sluit beter aan bij de rol van financiële dienstverleners bij witwassen, zie paragraaf 3.6.

⁶² Dienst IPOL, 2008. *Actualisering van dreigingen uit 2004*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer. Dit rapport is opgesteld door R. Neve, R. van de Berg, D. Roest, M. Soudijn en S. van der Zee.

5.2.2 Ambtelijke corruptie

Domeinafbakening

Onder ambtelijke corruptie wordt verstaan het misbruik maken van ambtelijke bevoegdheden om iets te doen of juist na te laten ten gunste van een derde partij, waardoor persoonlijk voordeel wordt behaald in de vorm van financiële of andersoortige gunsten. In dit NDB worden met een 'derde partij' vooral vertegenwoordigers van criminele samenwerkingsverbanden bedoeld. Het corrupte doen en laten van betrokken ambtenaren is bedoeld om criminele samenwerkingsverbanden te bevoordelen. Niet alle vormen van ambtelijke corruptie worden hier behandeld: dit rapport beperkt zich tot corruptie bij de politie, de Koninklijke marechaussee en de douane.

Algemene context

Politie

Uit krantenberichten doemt het beeld op dat criminelen met een grote zak geld actief op zoek gaan naar potentieel om te kopen politiemensen, die vervolgens omgekocht worden om informatie te leveren of een opsporingsonderzoek op een dwaalspoor te brengen. Dit beeld wordt door geïnterviewde experts naar het rijk der fabelen verwezen. Hoewel criminelen altijd geïnteresseerd zijn in contacten die hen van relevante informatie kunnen voorzien, wordt het beeld van de actief wervende crimineel niet bevestigd. Wel nemen criminelen de gelegenheid te baat als deze zich aandient. Dit neemt niet weg dat er wel degelijk expliciete pogingen vanuit de georganiseerde criminaliteit worden ondernomen om politiemensen als informatiebron te werven. De bedragen die hiermee gemoeid zijn, zijn echter vaak betrekkelijk klein. Niet zelden gaat het om bedragen van enkele duizenden euro's, waarvoor politiemensen hun carrière op het spel zetten. De verklaring hiervoor is dat er andere belangen in het spel zijn zoals het investeren in vriendschap, familie of liefde.

In bekend geworden gevallen was meestal sprake van een bestaande relatie, via welke (soms indirect) een verband bestond met criminelen. Het patroon, dat in een groot deel van de gevallen wordt aangetroffen, is dat iemand wordt verleid om relatief onschuldige informatie te leveren, bijvoorbeeld een naam bij een bepaald kenteken. Vervolgens komt iemand langzaam maar zeker in de greep van het criminele contact. Daarbij is het niet uitgesloten dat mensen steeds verder afglijden, tot en met het daadwerkelijk deelnemen aan criminele activiteiten.

Naast het al dan niet tegen betaling verkrijgen van informatie van politiemensen, is het in theorie mogelijk dat criminelen iemand uit hun netwerk in opsporingsdiensten laten infiltreren om een informatiepositie te verkrijgen of zand in de 'opsporingsmachine' te strooien. Vaker dan incidenteel zal dit zich niet

voordoen, omdat infiltratie erg omslachtig is en veel tijd kost. Criminele samenwerkingsverbanden hebben veel efficiëntere manieren om aan informatie te komen.

Het is niet altijd zeker dat tegenover het leveren van informatie een tegenprestatie staat en als er sprake is van een tegenprestatie, dan hoeft dat nog geen 'directe' tegenprestatie te zijn. Er kan ook sprake zijn van een investering in de relatie, waarbij het achterliggende idee is dat er op enig moment een wederdienst wordt verlangd. Dit is vaak bijzonder moeilijk te bewijzen, bijvoorbeeld omdat de betrokkenen er het zwijgen toe doen en er geen administratieve sporen van de transactie zijn nagelaten. Van de onderzoeken naar corruptie (art. 363 Sr.) eindigt een groot deel als schending van het ambtsgeheim (art. 272 Sr.). Door verschillende respondenten werd gesteld dat dit een bewust gekozen tactiek is: de prioriteit wordt gelegd bij het verwijderen van de rotte appel. Het daadwerkelijk aantonen en bestraffen van corruptie komt daarmee op de tweede plaats.

Douane en Koninklijke marechaussee

Bij het overschrijden van de landsgrenzen oefenen de douane en de Koninklijke marechaussee (Kmar) toezicht uit. Het komt voor dat deze toezichthouders tegen vergoeding hand- en spandiensten verlenen aan criminele samenwerkingsverbanden. De manier waarop deze ambtenaren tot hun handelswijze komen, is identiek aan die van politieambtenaren.

De belangrijkste logistieke knooppunten zijn Schiphol en de Rotterdamse haven. In diverse gezaghebbende publicaties wordt geconcludeerd dat ambtelijke corruptie in havens nauwelijks voorkomt⁶³. Over Schiphol klinken andere geluiden. Regelmatig worden medewerkers van de Kmar en de douane aangehouden, omdat zij hand- en spandiensten verlenen aan diverse vormen van georganiseerde criminaliteit. Het gaat dan vooral om mensenhandel, mensensmokkel en drugssmokkel.

Voor ambtelijke corruptie op de luchthaven Schiphol zijn volgens respondenten veel gelegenheden. De indruk bestaat dat het vooral gaat om 'kleine' contacten, bijvoorbeeld iets doorlaten of informatie over een bepaalde vlucht geven. Een respondent bij de Kmar spreekt zijn twijfels uit over de vraag of corruptie op grote schaal voorkomt. Volgens een respondent bij de douane gaat het bij die dienst om slechts enkele gevallen per jaar. Desondanks zijn er onlangs ook grotere zaken geweest waarbij toezichthouders waren betrokken.

Bij ambtelijke corruptie valt het op dat de meeste gevallen betrekking hebben op uitvoerend personeel en niet op leidinggevend personeel dat strategische

⁶³ Corruptie bij medewerkers van bedrijven in de haven komt overigens wel voor. Dat onderwerp wordt behandeld in paragraaf 5.2.3.

plaatsen bezet. De reden hiervoor wordt gevonden in het transitkarakter van de criminaliteit in Nederland. Bij doorvoerhandel, is het vaak voldoende om op uitvoerend niveau medewerking van ambtenaren en toezichthouders te verkrijgen. Het is niet nodig om machtsposities op te bouwen. Criminele samenwerkingsverbanden lopen liever niet meer risico dan noodzakelijk.

Omvang

Al jarenlang neemt Nederland een plaats in de top-10 in van de minst corrupte landen ter wereld. Deze 'Corruption Perceptions Index' is niet gebaseerd op kwantitatieve gegevens, maar op de perceptie van sleutelfiguren in het bedrijfsleven en bij de overheid. Zoals ook blijkt uit het onderzoek, is het buitengewoon lastig om betrouwbare cijfers over de omvang van corruptie te verkrijgen. Zoals bij zoveel criminele verschijnselen, is er sprake van een 'dark number', waardoor de feitelijke omvang onbekend blijft. Als het vermoeden van corruptie bestaat, blijkt het een probleem om dit te bewijzen. Een groot deel van de opsporingsonderzoeken resulteert dan ook in een sepot of vrijspraak.

Sinds het eerste Nationale dreigingsbeeld uit 2004 is er wel enige vooruitgang geboekt op het gebied van registratie. Sinds 2004 wordt een database bijgehouden van integriteitsschendingen binnen de politie: de Registratie Interne Onderzoeken (RIO). Het verslag over 2006 meldt een totaal van 1.393 onderzoeken, waarbij 1.495 personen betrokken waren bij 1.514 delicten in totaal. In 180 gevallen werd een strafbaar feit geconstateerd en in 507 gevallen plichtsverzuim. Honderddertien personen werden ontslagen, 64 personen werden voorwaardelijk ontslagen en 42 mensen namen zelf ontslag. De RIO bevat geen aparte registratie van zaken die samenhangen met georganiseerde criminaliteit, maar er zijn wel categorieën die hierop kunnen duiden. Een belangrijke categorie wordt aangeduid met 'misbruik van de positie'. Dit betreft 258 van de 1.514 delicten in 2006: ongeveer 17 procent. In 53 gevallen ging het om lekken van informatie naar criminelen en er werden 10 gevallen van omkoping geregistreerd. Omkoping is moeilijk te bewijzen. Binnen de 481 gevallen van 'rechtspositionele' integriteitsschendingen ging het in 61 gevallen om 'ongewenste contacten'.

Bij de Rijksrecherche werden in 2006 in totaal 345 zaken aangemeld, waarvan er 120 in behandeling zijn genomen. In 46 gevallen ging het om corruptiezaken. Er is overigens een stijging waar te nemen: in 2005 ging het om 14 corruptiezaken. Hierbij wordt aangetekend dat dit verschil voornamelijk veroorzaakt wordt door een andere wijze van registratie, de inzet van meer capaciteit en een andere definiëring. Er bestaat consensus over de opvatting dat er meer corruptie aan het licht zou komen als er meer geïnvesteerd zou worden in de opsporing ervan.

Vaak is sprake van (vage) vermoedens van 'lekker', bijvoorbeeld in relatie tot het mislukken van invallen en pogingen tot arrestatie, waarbij de suggestie wordt gewekt dat de verdachten op de hoogte en dus getipt zouden zijn. Deze vermoedens, die vaak niet nader worden onderzocht, zouden afgedaan kunnen worden als rationalisaties van politiemensen die hun tegenslagen proberen te verklaren. Soms doen zich in opsporingsonderzoeken echter daadwerkelijk zaken voor, die alleen maar verklaard kunnen worden door lekken, bijvoorbeeld als bij criminelen stukken uit een opsporingsonderzoek worden aangetroffen, terwijl het proces nog niet begonnen is. Dergelijke stukken kunnen dan niet afkomstig zijn van de advocaat en moeten dus wel van de politie komen, zo wordt geredeneerd.

Het beeld dat naar voren komt over de omvang van corruptie is niet anders dan bij eerder onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld: corruptie bestaat en zo nu en dan komen er ook gevallen aan het licht. Hoe groot het 'dark number' is, blijft een open vraag. Naarmate er meer moeite wordt gedaan om corruptie en integriteitsschendingen op te sporen, wordt er meer gevonden. Echt ernstige gevallen lijken maar zelden voor te komen. Het lijkt erop dat criminelen zeer 'zuinig' zijn op hun contacten. Deze contacten kunnen echter wel aanzienlijke schade aanrichten aan lopende opsporingsonderzoeken.

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Hoewel we niet precies weten hoe vaak corruptie zich voordoet, moeten we ons realiseren dat een enkel geval al grote schade kan aanrichten. Op de eerste plaats doordat opsporingsonderzoeken dan niet succesvol zijn. Op de tweede plaats omdat corruptie het vertrouwen in politie en justitie kan schaden. Het stelsel van politie en justitie is immers juist gebaseerd op het idee dat de medewerkers van het OM en de politie integer zijn, alleen verantwoording afleggen aan het bevoegd gezag en het algemeen belang dienen. Het vertrouwen in politie en justitie wordt niet alleen geschaad door het lekken van vertrouwelijke informatie, maar ook door de ophef hierover in de media. Ophef hoeft overigens niet altijd gerelateerd te zijn aan het feitelijk plaatsvinden van corruptie.

Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Met informatiebeveiliging lijkt soms 'losjes' te worden omgegaan. Enerzijds door de (soms) gebrekkige systemen, anderzijds heeft het te maken met de houding van het personeel dat omgaat met vertrouwelijke, beveiligde informatie. Het komt vaak voor dat mensen te loslippig richting (oud)collega's zijn, waardoor een verhaal verassend snel de ronde doet. Het blijkt moeilijk te zijn om informatie in een beperkte kring te houden. Het 'old boys network' vormt in meerdere zaken de basis voor het lekken van vertrouwelijke informatie.

Betere informatiebeveiliging heeft echter een keerzijde. Waar maatregelen getroffen worden om informatie beter te beveiligen zoals door toepassing van wachtwoorden of gebruik van biometrische informatie en encryptie, vormt het individu steeds vaker de sleutel tot informatie. Dit maakt hem kwetsbaarder voor pogingen tot corruptie of dwang. Het is niet uitgesloten dat dit leidt tot meer (pogingen tot) corruptie – en wellicht ook chantage – dan tot nu toe wordt aangenomen.

Zoals hierboven werd gerapporteerd, komen corrupte contacten vaak ‘via–via’ tot stand. Bestaande relaties, die zijn aangegaan voor andere doelen, leiden uiteindelijk tot contacten met criminelen. Door de ontwikkeling van nieuwe mogelijkheden voor communicatie is het niet uitgesloten dat ook nieuwe manieren voor het aangaan van corrupte contacten ontstaan. Hyves is bijvoorbeeld een internetservice waar mensen contacten met elkaar kunnen leggen. Door persoonlijke informatie prijs te geven, maken politiemensen zich kwetsbaar voor corruptie.

Als tegenhanger van de genoemde risicofactoren moet de toegenomen nadruk op integriteit worden genoemd. Er is de laatste jaren meer aandacht voor het verschijnsel corruptie, wat onder andere tot uiting komt in meer wet- en regelgeving en in het ontwikkelen van integriteitsbeleid bij overheid en bedrijven. Volgens sommige geïnterviewden valt veel winst te behalen door begeleiding van ambtenaren op dit terrein. Daarnaast geven de zegslieden aan dat aan het ‘3S–model’ moet worden voldaan om integriteitsrisico’s te doen verminderen: selectie, salariëring en scholing worden gezien als de sleutelwoorden bij het terugdringen van corruptie.

Het valt niet mee om verwachtingen uit te spreken over de ontwikkelingen op het gebied van ambtelijke corruptie. Er is onvoldoende cijfermateriaal om een trend vast te kunnen stellen en de criminaliteitsrelevante factoren zijn niet eenduidig. De belangen die criminelen hebben bij (opsporings)informatie zullen de komende jaren echter niet afnemen, zodat verwacht mag worden dat ook in de toekomst pogingen aan het licht zullen komen om ambtenaren om te kopen.

Conclusie

De opvatting is dat ambtelijke corruptie relatief weinig voorkomt in Nederland. Er lijkt geen directe noodzaak te bestaan voor criminele samenwerkingsverbanden om op grote schaal ambtenaren om te kopen. Dit neemt niet weg dat de gevolgen van corruptie serieus genomen moeten worden, zelfs in kleine aantallen. De belangen van criminele samenwerkingsverbanden om ‘inside information’ te verkrijgen zullen niet afnemen. Hierdoor loopt de integriteit van de rechtsstaat het gevaar ernstig aangetast te worden. Daar komt bij dat door de toenemende en verbeterde (technische) beveiliging, de sleutel voor toegang

tot informatie meer en meer bij het individu komt te liggen: hij heeft de beschikking over de 'passwords' en de benodigde biometrische gegevens. Daardoor wordt het individu steeds kwetsbaarder. Het is niet uitgesloten dat dit leidt tot meer gevallen van corruptie of pogingen daartoe. Dit is voldoende reden om ambtelijke corruptie tot *dreiging* voor de komende vier jaar te benoemen.

5.2.3 Corruptie in het bedrijfsleven

Inleiding en domeinafbakening

Corruptie in het bedrijfsleven is niet apart onderzocht in de context van het NDB. In de diverse rapporten die ten grondslag liggen aan dit NDB wordt echter, onafhankelijk van elkaar, frequent melding gemaakt van dit fenomeen. Daarom besteden we er toch apart aandacht aan. Maar, doordat het niet expliciet is onderzocht, kunnen niet alle vragen beantwoord worden. Vooral op de vraag naar de omvang van het verschijnsel, moeten we het antwoord schuldig blijven. We volstaan met een beschrijving van de verschijningsvormen, enkele voorbeelden uit de praktijk, de mogelijke gevolgen ervan en de conclusie.

Zonder tot een sluitende definitie te willen komen, kunnen we corruptie in het bedrijfsleven omschrijven als 'het incidenteel op enigerlei wijze en bewust deelnemen of verlenen van diensten aan criminele samenwerkingsverbanden door werknemers en/of werkgevers in het particuliere bedrijfsleven.' Het gaat hier om personen die niet tot de vaste leden van een crimineel samenwerkingsverband behoren. Wanneer vaste leden van criminele samenwerkingsverbanden gebruik maken van bedrijven, is er sprake van misbruik van ondernemingen. Dit onderwerp wordt in paragraaf 5.6 behandeld. In deze paragraaf draait het om personen die (incidenteel) benaderd worden door leden van een crimineel samenwerkingsverband om specifieke diensten te verlenen die in relatie staan tot hun werkkring.

Algemene context

Corruptie in bedrijfsleven komt bij vrijwel alle vormen van georganiseerde criminaliteit voor. Eén van de meest opvallende voorbeelden vinden we bij ladingdiefstal. Uit onderzoek blijkt dat naar schatting bij 80 procent van de ladingdiefstallen sprake is van 'hulp van binnenuit' (zie paragraaf 4.4). Dit kan variëren van het laten openstaan van een hek, tot het verstrekken van rijschema's, informatie over de inhoud van de vrachtwagens en betrokkenheid van de chauffeur zelf. Betrokkenen wijzen in dit verband op de gebrekkige screening van nieuw personeel. Hoewel het natuurlijk nooit kwaad kan om na te gaan of toekomstige werknemers antecedenten hebben, is dit geen garantie dat hiermee corruptie uitgesloten wordt. Het ontbreken van antecedenten uit het

verleden zegt niets over de gevoeligheid van mensen voor corruptie. De sleutel lijkt eerder bij goede procedures en meer informatiebeveiliging te liggen. Het is overigens onduidelijk of het bij hulp van binnenuit altijd om corruptie gaat, of dat er sprake is van infiltratie. In het eerste geval krijgt iemand een beloning voor het incidenteel verschaffen van hulp; in het tweede geval heeft een crimineel samenwerkingsverband een lid als werknemer laten infiltreren.

Schiphol wordt vaak genoemd als het gaat om gelegenheden voor corruptie in het bedrijfsleven. De bagagekelder is hiervan een voorbeeld. De particuliere beveiligingsbedrijven, de expeditie- en koeriersbedrijven en de schoonmaakbedrijven zijn andere voorbeelden. De corruptie die op Schiphol plaatsvindt, heeft vooral te maken met drugssmokkel, mensenhandel en mensensmokkel. Transportexpediteurs en douane-expediteurs worden in dit verband genoemd als mogelijke doelwitten, omdat deze bedrijven formaliteiten bij grensoverschrijding regelen.

In gevallen van beleggingsfraude is aan het licht gekomen dat potentiële slachtoffers geselecteerd worden uit lijsten met adresgegevens, die verkocht zijn door corrupte medewerkers van bedrijven. Het gaat hierbij om Ponzi-zwandel⁶⁴.

Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

De meeste criminaliteitsrelevante factoren die aangehaald werden in paragraaf 5.2.2, zijn ook van toepassing op het fenomeen corruptie in het bedrijfsleven. Er zijn twee tegengestelde bewegingen gaande die het moeilijk maken een uitspraak te doen over de toekomstige ontwikkelingen. In de eerste plaats is dat de toegenomen nadruk op integriteit en in de tweede plaats de kwetsbaarheid van het individu.

Er zijn geen goede redenen om aan te nemen dat corruptie in het bedrijfsleven de komende vier jaar afneemt. Het belang van criminele samenwerkingsverbanden 'om hulp van binnenuit te krijgen', blijft even groot, of zal wellicht toenemen. De verwachting is dan ook dat de omvang van corruptie in het bedrijfsleven minimaal gelijk zal blijven.

Conclusie

Er is voor het NDB2008 geen apart onderzoek gedaan naar het fenomeen corruptie in het bedrijfsleven. In de rapporten die ten grondslag liggen aan dit NDB, wordt echter veelvuldig melding gemaakt van corrupte contacten van criminele samenwerkingsverbanden binnen het bedrijfsleven. Dit rechtvaardigt

⁶⁴ Ponzi-zwandel is een klassieke vorm van beleggingsfraude volgens het piramidesysteem: de beloofde hoge rendementen worden aanvankelijk betaald met de inleg van nieuwe slachtoffers. Deze vorm van fraude is genoemd naar oplichter Charles Ponzi.

de bespreking ervan en de plaatsing van corruptie op de lijst met criminele verschijnselen. Omdat er echter geen apart onderzoek verricht is, ontbreekt voldoende kennis om een kwalificatie van dreiging te kunnen geven. Daarom wordt corruptie in het bedrijfsleven hier tot *witte vlek* bestempeld.

5.3 Geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden

5.3.1 Inleiding en domeinafbakening

In het NDB2004 zijn verschillende vormen van geweldgebruik onderzocht en gekwalificeerd. In het actualiseringsproject, zoals toegelicht in hoofdstuk 1 en in de inleiding van dit hoofdstuk, zijn voor het NDB2008 de volgende onderwerpen onder de loep genomen⁶⁵:

- instrumenteel geweld⁶⁶: het (dreigen met) fysiek of mentaal geweld tegen personen of geweld tegen materieel;
- geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden: (dreigen met) geweld met een disciplinerende functie;
- geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden: (dreigen met) geweld met een concurrerende functie.

5.3.2 Algemene context

Instrumenteel geweld

Het doel van instrumenteel geweld is het intimideren of (tijdelijk) uitschakelen van personen of het vernielen van materieel voor het verkrijgen van gewenste goederen, diensten of geld. Gebruik van geweld is niet in alle gevallen van criminaliteit functioneel. Criminelen gaan lang niet altijd de directe confrontatie met slachtoffers aan. In veel gevallen is de werkwijze er zelfs op gericht om confrontatie te ontlopen, bijvoorbeeld bij diefstal. Instrumenteel geweld komt voor bij bijvoorbeeld mensenhandel, voertuigdiefstal, overvallen en ramkraken. Bij mensenhandel wordt regelmatig geweld gebruikt in combinatie met een

⁶⁵ In de slotparagraaf wordt uiteindelijk één kwalificatie toegekend aan het geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden.

⁶⁶ Naast het in de inleiding genoemde bronmateriaal voor deze paragraaf, is specifiek voor de beschrijving van het onderdeel 'instrumenteel geweld' ook gebruik gemaakt van het volgende rapport: Dienst IPOL, 2008. *Georganiseerde, bovenregionale vermogenscriminaliteit*. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008. Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL, Zoetermeer.

uitbuitingssituatie⁶⁷. Bij voertuigdiefstal kan geweld functioneel zijn voor het verkrijgen van de autosleutel. Bij overvallen is de kans om slachtoffer te worden van geweld de laatste tijd gegroeid: volgens berichten van de brancheorganisaties is er sprake van een toename van hardheid. Ook de politie stelt dat overvallen met steeds meer geweld tegen personen gepaard gaan. Bij ramkraken is het evident dat dit gepaard gaat met geweld. Meestal gaat het om geweld tegen bedrijfspanden. Dit kunnen puien van banken zijn om de geldautomaat te forceren, maar ook etalages van juweliers zijn soms doelwit. In een enkel geval wordt de politie belaagd.

Geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden

Het gebruik van geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden heeft als doel loyaliteit van medewerkers af te dwingen. Naast fysiek geweld worden ook geldboetes en het terugsturen naar het land van herkomst als sanctie gehanteerd. Motieven voor het toepassen van geweld tegen leden van criminele samenwerkingsverbanden, zijn: het afdwingen van gedrag, het verhalen van schade en het nemen van wraak bij verduistering en diefstal. Hieronder volgt een toelichting.

1 Afdwingen van gedrag

Bij het afdwingen van gedrag is sprake van het onder dwang verlenen van medewerking aan criminele bedrijfsprocessen, bijvoorbeeld als koerier of als verhuurder van ruimte voor wietkwekerijen. Hoewel dergelijke medewerking meestal vrijwillig, uit financieel oogmerk wordt gegeven, is ook wel sprake van situaties waarin dwang wordt toegepast. Daarnaast zijn gevallen bekend van personen die onder druk worden gezet om niet te gaan 'praten'. Een ander voorbeeld van geweldgebruik tegen eigen medewerkers, is het (laten) overvallen (ook wel 'rippen' genoemd) van eigen koeriers, waarbij de koerier vervolgens gedwongen wordt de geleden financiële 'schade' te vergoeden. Hierdoor ontstaat een schuld, die alleen afgelost kan worden door nieuwe opdrachten aan te nemen. Het incasseren van de schuld gaat gepaard met bedreigingen. Een andere vorm van het afdwingen van gedrag is het verstrekken van leningen aan medewerkers tegen een woekerrente, die vervolgens terugbetaald moeten worden met de verdiensten van werkzaamheden voor het criminele samenwerkingsverband. Ten slotte wordt melding gemaakt van het bedreigen van personen binnen het criminele samenwerkingsverband op het moment dat zij hun werkzaamheden niet naar behoren hebben uitgevoerd.

⁶⁷ DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

2 *Schade verhalen*

In de illegale hennepteelt komt het voor dat personen, van wie een deel van de woning wordt gehuurd voor de exploitatie van kwekerijen, verantwoordelijk worden gesteld voor de schade als de oogst, door welke omstandigheden dan ook, verloren gaat. Hierbij wordt bedreigd met geweld.

3 *Wraak nemen bij verduistering en diefstal*

Als leden van criminele samenwerkingsverbanden beschuldigd worden van het verduisteren van geld van de organisatie, of van diefstal van een deel van een drugstransport, wordt soms geweld gebruikt om de persoon tot de orde te roepen.

Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden

Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden wordt toegepast om de concurrentiepositie te verbeteren of om conflicten te beslechten. Bij een conflict over de macht in een casus uit de illegale hennepteelt, was zelfs een 'territoriumstrijd' ontstaan tussen twee criminele samenwerkingsverbanden, met een intimiderende uitstraling op de omgeving. In het criminele milieu ontstaan regelmatig conflicten over geld die ontaarden in geweld. Er kan immers geen gebruik worden gemaakt van reguliere middelen om betaling van geleverde diensten af te dwingen. Sommige criminele samenwerkingsverbanden deinzen er niet voor terug om personen van andere criminele samenwerkingsverbanden (of familieleden of vrienden hiervan) te ontvoeren en als gijzelaar achter te houden tot de betaling (of de levering) geregeld is. Ook zijn voorbeelden bekend van criminelen die zich door anderen laten inhuren voor incassoklussen.

'Rippen' is een opvallende vorm van onderling geweld die tegenwoordig steeds vaker voorkomt, vooral in de drugshandel. Een bekende variant is de 'ripdeal', waarbij afnemers van een partij drugs er met gebruikmaking van geweld met de drugs vandoor gaan, zonder te betalen. Er zijn criminele samenwerkingsverbanden die dit als een nevenactiviteit naast hun eigen drugshandel hebben, maar ook wordt melding gemaakt van criminele samenwerkingsverbanden, die zich hier hoofdzakelijk op toegelegd hebben. De 'ripdeal' is de meest voorkomende vorm van onderling geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden. Er wordt veel gebruik gemaakt van (zware) wapens. Er zijn ook voorbeelden uit de hennepteelt bekend, waarbij de wietplantage is leeggehaald net voordat de eigenaren tot oogst overgaan. Hier komt alleen geweld aan te pas als de daders worden 'overlopen'. We zien hierdoor steeds vaker dat eigenaren overgaan tot het bewaken of beveiligen van de wietplantages, niet tegen opsporingsinstanties maar tegen stelende criminele samenwerkingsverbanden.

Zo nu en dan zijn er meldingen van (dreigen met) geweld bij afpersing door een crimineel samenwerkingsverband. In één zaak vroegen de criminelen een soort 'tol' van mensensmokkelaars voor toegang tot een havengebied. De mensensmokkelaars moesten per gesmokkelde een bedrag (gesproken wordt van 100 euro) aan het criminele samenwerkingsverband betalen, anders werd hen de toegang tot de haven ontzegd.

Ook liquidaties vallen onder geweld. Van een (poging tot) liquidatie is sprake als er (dodelijk) geweld wordt gebruikt waarvan het motief samenhangt met een of meer andere delicten. Of sprake is geweest van een liquidatie kan daarom strikt genomen pas worden vastgesteld als het misdrijf is opgelost. De grote media-aandacht ten spijt, lijken liquidaties eerder in aantal af- dan toe te nemen. Een aanzienlijk deel van de gevallen van moord en doodslag in het zuiden van het land, heeft te maken met de illegale hennepteelt.

5.3.3 Omvang

Het is lastig om conclusies te trekken over de omvang van instrumenteel geweld in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Er zijn weinig statistische gegevens beschikbaar en het beeld wisselt enigszins per criminaliteitsvorm. In de onderzochte mensenhandelzaken in relatie tot prostitutie, werd in ongeveer 70 procent van de gevallen structureel geweld toegepast⁶⁸. Het gebruik van geweld bij overvallen neemt de laatste jaren toe. De kans om gewond te raken bij een overval is de laatste drie jaar elk jaar met een procent toegenomen, tot ruim 20 procent in de eerste helft van 2007.

Het gebruik van geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden is onderzocht in 462 opsporingsonderzoeken in de periode van 1998 tot en met 2001. Van de onderzochte criminele samenwerkingsverbanden gebruikte 20 procent geweld als sanctie binnen de eigen groep.

Over de omvang van geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden zijn geen cijfers voorhanden. De indruk is dat het regelmatig voorkomt, veel meer kan er niet over gezegd worden.

5.3.4 Criminele samenwerking

Vanwege de variatie in verschijningsvormen is het lastig om algemene conclusies te trekken over de criminele samenwerking bij het gebruik van instrumenteel geweld.

⁶⁸ DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

De vorm waarin criminele samenwerkingsverbanden intern geweld toepassen verschilt. Binnen sommige criminele samenwerkingsverbanden bestaat de neiging om leden te binden door positieve prikkels zoals beloningen. Andere criminele samenwerkingsverbanden gebruiken negatieve sancties (straf) om leden in het gareel te houden. Het gebruik van geweld tegen ondergeschikten en hulpkrachten kan duiden op een hiërarchische organisatievorm. De toepassing van geweld is soms toebedeeld aan 'specialisten' binnen de groep. Geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden komt regelmatig voor bij drugszaken, zowel in harddrugszaken als in de wietsector. Bij de hennepcultuur zijn veel hulpkrachten betrokken zoals knippers, koeriers en eigenaars van locaties waar hennepkwekerijen zijn gevestigd. Al deze hulpkrachten in de periferie van de criminele samenwerking moeten in het gareel worden gehouden.

Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden wordt toegepast in verschillende criminele branches en door criminele samenwerkingsverbanden met verschillende groepskenmerken. Over het algemeen lijken criminelen eerder geneigd om samen te werken dan om elkaar onderling te bestrijden. Dit leidt immers de aandacht af van de 'core business': veel geld verdienen met illegale activiteiten. Bovendien trekt het de aandacht van de politie. Toch komt geweld regelmatig voor, omdat criminelen vaak een 'kort lontje' hebben en niet altijd weloverwogen te werk gaan. Ook is er vaak een relatie met het creëren of bestendigen van een machtspositie. Wat opvalt, is dat criminele samenwerkingsverbanden die onderling geweld toepassen een overwegend duurzaam karakter hebben.

5.3.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Het gebruik van instrumenteel geweld legt een zwaar gewicht in de schaal, waar het gaat om het beoordelen van de ernst van de gevolgen van een bepaalde vorm van criminaliteit voor de Nederlandse samenleving. Slachtoffers van geweld dragen de gevolgen ervan vaak nog lang met zich mee. Bovendien kunnen gevoelens van onveiligheid ontstaan bij de rest van de bevolking. Daarnaast kan de materiële schade enorm in de papieren lopen.

Het grootste deel van het geweld binnen en tussen criminele samenwerkingsverbanden onttrekt zich aan de publieke waarneming. Zolang het gebruik van geweld zich binnen het criminele milieu afspeelt, zijn de gevolgen voor de samenleving niet al te groot. Dat heeft ook te maken met het algemeen heersende oordeel dat de criminelen het zichzelf aandoen. Toch is ook in deze gevallen sprake van slachtoffers. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat burgers (indirect) betrokken raken als criminelen openlijk (onderling) geweld plegen. Een

liquidatie binnen het criminele milieu bijvoorbeeld, maakt vaak een behoorlijke indruk op de samenleving, vanwege het ondermijnende effect op de rechtsorde en vanwege het bevorderen van gevoelens van onveiligheid. Het aantal liquidaties neemt de laatste jaren af.

5.3.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Het gebruik van instrumenteel geweld, of het dreigen ermee, maakt (vaak) onderdeel uit van de werkwijze bij specifieke delicten. Het ligt voor de hand dat geweld wordt gebruikt door een bepaald type criminelen dat weinig moeite heeft met het gebruik ervan. Aangezien er geen aanwijzingen zijn dat de delicten waarbij instrumenteel geweld wordt gebruikt in de toekomst in omvang zullen afnemen, zal ook het geweldgebruik blijven bestaan. Bij overvallen is de laatste jaren zelfs een toename van geweld te zien.

Het toepassen van geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden lijkt vooral te worden bepaald door de (hiërarchische) groepsstructuur van een crimineel samenwerkingsverband. Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden wordt voornamelijk door duurzame samenwerkingsverbanden toegepast als grote belangen in het geding zijn zoals een marktaandeel. Uiteraard is de beschikbaarheid van wapens ook van belang. Het gebruik van geweld is voor veel criminelen een manier om conflicten op te lossen. Daarnaast is duidelijk dat geweld lang niet altijd op basis van een rationele berekening wordt toegepast, maar te maken heeft met het temperament van de betrokkenen. Geweld binnen en tussen criminele samenwerkingsverbanden zal voorlopig niet afnemen, omdat de financiële belangen groot zijn. In de illegale hennepcultuur bijvoorbeeld, gaan de laatste jaren enorme bedragen om. Bovendien verschijnen regelmatig nieuwe spelers op de markt, die gekarakteriseerd kunnen worden als 'geharde' criminelen. Experts verwachten in dit verband een toenemende 'geweldsspiraal'.

5.3.7 Conclusie

Het gebruik van (of het dreigen met) geweld door criminele samenwerkingsverbanden is in deze paragraaf beschreven als geweld met een instrumenteel doel, geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden en geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden. Voor alle vormen van geweld is de verwachting dat de omvang ervan niet afneemt in de toekomst. Er is sprake van criminele samenwerkingsverbanden die structureel slachtoffers maken. Daarnaast kan de financiële schade aan materieel door geweldgebruik behoorlijk oplopen. Van onderling geweldgebruik tussen criminele samenwerkingsverbanden merkt

de samenleving niet altijd iets, maar ook hierbij is sprake van slachtoffers. Daarnaast kunnen burgers (indirect) betrokken raken, bijvoorbeeld als er gewonden of doden vallen. De invloed hiervan op gevoelens van onveiligheid en aantasting van de rechtsorde mogen niet worden onderschat. De gevolgen van (dreigen met) het gebruik van geweld door criminele samenwerkingsverbanden zijn ernstig te noemen. Geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden is gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

5.4 Ict–piraterij

5.4.1 Inleiding en domeinafbakening

In het actualiseringsproject (zie paragraaf 5.1), is ict–piraterij als volgt omschreven: het illegaal kopiëren en verspreiden van cd's, dvd's, films, games, software en andere producten, waardoor auteursrechten worden geschonden. In het NDB2004 is ict–piraterij benoemd als dreiging voor de Nederlandse samenleving.

5.4.2 Algemene context

Er kan onderscheid worden gemaakt in piraterij van softcopies en hardcopies. Softcopies worden louter in digitale vorm verspreid, in formats zoals mp3, mp4, mpeg, divx en wav, voornamelijk met behulp van het internet via Peer-to-Peer (P2P), sharingsites, bittorrent en andere websites. Bij piraterij van hardcopies gaat het om het kopiëren en verspreiden van games, muziek en films, die gebrand of geperst zijn op een cd, dvd of andere 'drager'. De productie van hardcopies van dvd's en cd's gebeurt door middel van persen door professioneel opererende piraten. De productie vereist bedrijfsruimte voor de machines zelf, grondstoffen (grote zakken met kunststofkorrels) en het eindproduct. Het distribueren van softcopies is niet aan tijd en plaats gebonden: binnen een paar seconden kan op iedere plaats in de wereld iets gedownload worden: in het geval van P2P–websites vaak op meerdere plaatsen tegelijk, verspreid over de hele wereld. Op P2P–websites staan geen muziek of films die kunnen worden gedownload. Het gaat om een netwerk van afzonderlijke internetgebruikers die een deel van hun eigen computer openstellen om onderling muziek, films en andere producten uit te wisselen. Een kopie maken van muziek of film mag voor eigen gebruik, dus zonder commercieel oogmerk. Een internetbestand downloaden mag ook. Maak je daarvoor echter gebruik van een P2P–uitwisseldienst dan word je 'uploader'. Andere gebruikers van het netwerk kunnen dan bij jou bestanden downloaden die in de uitwisseldirectory staan. Dit is 'ter verspreiding aanbieden' en dat is strafbaar.

De bestrijding van piraterij van auteursrechtelijk beschermde materialen (content) is in Nederland voor een belangrijk deel neergelegd bij de Stichting Brein. De medewerkers van Stichting Brein gaan op markten en braderieën op zoek naar illegale cd's en dvd's. Tot een aantal van 2.500 cd's of dvd's handelt de Stichting Brein een geval via privaatrechtelijke weg af. Dit doet de stichting door de handelaar een overeenkomst te laten tekenen, waarin hij zichzelf verplicht om voorgoed te stoppen met de handel in of productie van illegale dvd's of cd's, met een dwangsom van 500 euro per dvd of cd. Als handelaars of producten zich niet aan deze overeenkomst houden, dan wordt de politie ingeschakeld. Bij grote partijen (meer dan 2.500 cd's of dvd's) of recidive wordt de zaak overgedragen aan de FIOD–ECD.

5.4.3 Omvang

Volgens de Stichting Brein zijn er in Nederland tweemaal persmachines voor beeld- en geluidsdragers aangetroffen: eenmaal eind jaren negentig en eenmaal in 2007. Grootschalige professionele productie van hardcopies is verder in Nederland niet aangetroffen. De politie stuit bij opsporingsonderzoeken wel op hardcopies (als 'bijvangst'). Daarvan wordt aangenomen dat deze in het buitenland zijn vervaardigd. Ook werd enige tijd geleden een uit piraterij afkomstige partij dragers aangetroffen bij een bekende winkelketen. Experts veronderstellen dat het hierbij gaat om een incident, een geval van onoplettendheid bij inkopers. Er waren geen aanwijzingen dat het om bewuste opzet ging. Bij de verspreiding van softcopies via P2P-websites, gaat het om bestanden die via internet worden uitgewisseld. Aangenomen wordt dat dit op grote schaal voorkomt, al is de precieze omvang onbekend.

5.4.4 Criminele samenwerking

Er zijn mondiaal gezien diverse vormen van criminele samenwerking op het gebied van piraterij te onderscheiden. Van eenlingen en 'gelegenheidsduo's' tot aan zeer professioneel ingestelde groeperingen. In China, wereldmarktleider op het gebied van piraterij, wordt de grootschalige productie van hardcopies voornamelijk beheerst door criminele samenwerkingsverbanden, waarvan gezegd wordt dat ze strak georganiseerd en gewelddadig zijn. Ook over de andere landen zoals Rusland, Oost-Europa, Brazilië, Mexico en Thailand wordt gezegd dat productie en distributie worden beheerst door criminele samenwerkingsverbanden. Volgens een geïnterviewde in de filmbranche is de Napolitaanse maffia (Camorra) ook betrokken bij piraterij van hardcopies. In Nederland lijkt nauwelijks sprake van georganiseerde criminaliteit in verband met piraterij. Het machinaal persen van illegale dragers komt in Nederland maar

sporadisch voor. Voorbeelden van geweldsgebruik zoals het innen van protectiegeld bij marktkraampjes, zijn in Nederland niet bekend. Bedrijven die P2P- en bittorrentsites hosten, maken hun winst voornamelijk door het verkopen van advertentieruimte op de sites. Onlangs heeft de rechter geoordeeld dat de vijf personen die zich bezighielden met het faciliteren van P2P-websites niet als criminele organisatie konden worden beschouwd. Zij werden wel schuldig bevonden aan het schenden van auteursrechten vanwege het bieden van de gelegenheid om bestanden illegaal te plaatsen op de sharingsites.

Een andere vorm van digitale piraterij is de diefstal van nog in ontwikkeling zijnde versies van nieuwe computerspellen via het hacken van het netwerk van de producent. Anders dan bij P2P-websites staat het criminele karakter daarvan niet ter discussie. Na diefstal van een 'prereleaseversie' van een computerspel, kan deze op grootschalige wijze gekopieerd en verspreid worden. Daarmee kan veel geld verdiend worden. In april 2007 zijn twee Nederlandse broers aangehouden die een computernetwerk binnendrongen van een internationale softwareproducent in Griekenland. Zij wilden de testversie van een computerspel stelen en te gelde maken. Uit het onderzoek bleek dat deze hackers zich ook toegang hadden verschaft tot twintig andere bedrijven, allemaal in de computerspellenbranche. Vooralsnog zijn dit in Nederland de enige voorbeelden van piraterij met 'prereleaseversie' van computerspellen.

5.4.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Volgens de website van de Stichting Thuiskopie heeft piraterij grote economische impact. Producenten lopen inkomsten mis, lokale markten hebben te lijden onder oneerlijke concurrentie, overheden verliezen belastinginkomsten en de werkgelegenheid wordt negatief beïnvloed in branches die onder piraterij te lijden hebben. Het omzetverlies wordt enigszins gecompenseerd door een heffing op lege schijfjes.

Met piraterij wordt door criminelen geld verdiend dat weer voor andere criminele activiteiten kan worden aangewend. De beschikbaarheid van illegale kopieën ondermijnt de bereidheid van het publiek om voor het materiaal te betalen. Door het gebruik van illegale producten, bijvoorbeeld de piratenversie van Windows, ontstaat een verhoogde kans op storingen, hacken en andere problemen. Omdat de ondersteuning van de fabrikant ontbreekt, worden nieuwe versies en updates niet geleverd.

5.4.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Nederland is een aantrekkelijk land voor de vestiging van hostingsites voor 'filesharing' en P2P, vanwege een goede infrastructuur met snelle breedbandverbindingen. Bij veel jongeren, de voornaamste gebruikers, bestaan weinig morele bezwaren tegen downloaden, onder andere omdat er niet direct een aanwijsbaar slachtoffer te zien is.

Nederland was tot voor kort ook aantrekkelijk voor hostingsites, omdat er nauwelijks werd opgetreden. Door een gerechtelijke uitspraak uit 2007 zijn Internet Service Providers (ISP's) tegenwoordig echter verplicht om bij schending van auteursrechten persoonsgegevens van webhosters vrij te geven aan belanghebbenden en sites op hun verzoek te sluiten. De hiermee samenhangende meer doortastende aanpak heeft al geleid tot vertrek van diverse 'filesharingwebsites' uit Nederland naar Canada, Rusland en andere landen. De markt voor illegale hardcopies is aan het krimpen. Iedereen kan tegenwoordig downloaden en softcopies zijn goedkoper. Ook lijkt de aanpak van piraterij via de privaatrechtelijke weg zijn vruchten af te werpen.

5.4.7 Conclusie

In het NDB uit 2004 is ict-piraterij als dreiging benoemd. Destijds werd verondersteld dat het aantal illegale kopieën (hardcopies), waarbij criminele samenwerkingsverbanden betrokken zouden zijn, het aantal softcopies van particuliere hobbyisten zou overstijgen. Inmiddels is deze situatie veranderd. Hardcopies vinden steeds minder aftrek, terwijl het aantal softcopies toeneemt. Gebleken is ook dat de productie van illegale hardcopies in Nederland nauwelijks voorkomt. De schade voor de muziek- en filmindustrie wordt veroorzaakt door criminele samenwerkingsverbanden in het buitenland. Door de verminderde populariteit ervan is voor piraten minder te verdienen met hardcopies en is de schade afgenomen.

Het beheren van sites voor bestandsuitwisseling is vanuit financieel oogpunt nog wel aantrekkelijk: niet vanwege de verkoop van softcopies, maar vanwege de reclame-inkomsten. In Nederland worden deze sites tegenwoordig aangepakt, waardoor Nederland minder aantrekkelijk is geworden als vestigingsland voor dergelijke sites. Ict-piraterij vormt de komende vier jaren naar verwachting *geen concrete dreiging*.

5.5 Phishing

5.5.1 Inleiding en domeinafbakening

Voor de vervolgstudie NDB2006 is het onderwerp 'phishing' onderzocht en benoemd als potentiële dreiging. De inzichten uit die studie zijn in het actualiseringproject van dit NDB aangevuld met recente observaties. 'Phishing' is: het met behulp van digitale activiteiten wederrechtelijk toe-eigenen en/of gebruiken van (delen van) de identiteitsgegevens van een internetgebruiker met het doel om een strafbaar feit te begaan waarvan de internetgebruiker het slachtoffer is.

5.5.2 Algemene context

Er kunnen grofweg drie vormen van phishing worden onderscheiden: klassieke phishing, 'pharming' en 'spy-phishing'. In een (inmiddels) klassieke vorm van phishing wordt een e-mail verzonden naar internetgebruikers. De e-mail lijkt afkomstig van een financiële instelling of een bedrijf. Mensen worden overgehaald om via een link in de e-mail een nagemaakte website te bezoeken en op die website persoonlijke gegevens in te typen. Het benaderen van potentiële slachtoffers gaat op een steeds persoonlijkere manier ('spear-phishing'). Bij dit soort gerichte aanvallen is de kans op ontdekking kleiner. Beveiligingspakketten herkennen dergelijke e-mails niet als 'phishingmails' en door het persoonlijke karakter van het bericht zijn slachtoffers minder wantrouwend.

Bij 'pharming' worden slachtoffers die online contact opnemen met een instelling of bedrijf, heimelijk omgeleid naar een nagemaakte versie van de website van die instelling of dat bedrijf. Vervolgens wordt gevraagd om persoonlijke gegevens. De omleiding wordt veroorzaakt door 'malware' (een samentrekking van 'malicious software'), waarmee de computer van het slachtoffer besmet is geraakt. Deze software knoeit met de doorverwijzingen die worden gebruikt bij het opzoeken van domeinnamen.

'Phishing met malware', zonder gebruik te maken van nagemaakte webpagina's, wordt 'spy-phishing' genoemd. Het gedrag van computergebruikers wordt bespioneerd. Er worden bijvoorbeeld door middel van 'keyloggers' toetsaanslagen vastgelegd, die vervolgens worden verzonden naar de oplichters. Besmetting met 'malware' voor 'spy-phishing', maar ook voor 'pharming', vindt vooral plaats via e-mailberichten, bezoek aan websites, downloaden van software, gebruik van zoekmachines en gebruik van 'instant messaging'.

De ontwikkeling van technieken voor phishing heeft de laatste twee jaar niet stilgestaan. Twee trends zijn 'phishing by proxy' en 'man-in-the-middle phishing'. 'Phishing by proxy' is erop gericht om de daadwerkelijke locatie van de 'phishingwebsite' te verbergen en deze zo lang mogelijk in de lucht te houden. Bij deze 'phishingtechniek' worden 'botnets'⁶⁹ ingezet als 'proxy-servers'. Grote aantallen IP-adressen worden aan een 'phishing-URL' gekoppeld en vormen zo een tussenstap in de toegang tot de nagemaakte website. Het laten blokkeren van dergelijke sites en het opsporen van de daders is hierdoor zeer complex.

Bij 'man-in-the-middle phishing' is het voor 'phishers' ook mogelijk om toegang te krijgen tot websites die beveiligd zijn met 'two factor authentication'. Bij 'two factor authentication' wordt na het invoeren van de inloggegevens nog een tweede code ingegeven, die meestal per transactie wordt gegenereerd. Hierdoor is deze methode veiliger dan met een enkel wachtwoord. Bij een 'man-in-the-middle attack' zijn 'phishers' in staat de tweede code te onderscheppen. Nadat de gegevens voor eigen criminele doeleinden zijn aangewend, worden ze door de phishers zelf doorspeeld aan de klant, zodat het voor de klant lijkt of de opdracht op de gewone manier is aangekomen.

'Wireless netwerken' (WiFi) zijn de laatste jaren meer gemeengoed geworden. Op een groeiend aantal openbare plaatsen kan tegenwoordig draadloos verbinding worden gemaakt met het internet. De schaduwkant van draadloze netwerken is de inbraakgevoeligheid ervan. Veel consumenten beveiligen hun thuisnetwerk niet of nauwelijks. Het signaal van het thuisnetwerk stopt echter niet bij de voordeur. Onbekend is tot waar het signaal precies reikt. Zo kunnen 'phishers' in de buurt het signaal oppikken, inbreken in het netwerk en malware op computers plaatsen en/of identiteitsgegevens ontfutselen. Ook op openbare plaatsen, waar meerdere mensen op eenzelfde draadloos netwerk inloggen, kunnen 'phishers' via het netwerk eenvoudig inbreken op andermans computer.

Een nieuwe verschijningsvorm van phishing is het 'vishing of voice-vishing'. Door 'VoIP' (Voice-over-IP-systemen) kan op een goedkope manier anoniem worden gebeld via internet. Voor criminelen is het mogelijk om met behulp van VoIP een professionele telefooncentrale na te bootsen, waarbij inloggegevens ingegeven worden via telefoontoetsaanslagen. Criminelen maken hier op twee manieren gebruik van. In het eerste geval wordt een e-mail verzonden naar een potentieel slachtoffer zoals bij de klassieke vorm van phishing. In plaats van een

⁶⁹ Een 'botnet' is een robotnetwerk, dat bestaat uit een verzameling van geïnfecteerde computers die op afstand onder controle staan van internetcriminelen. 'Botnets' kunnen ingezet worden om bijvoorbeeld 'phishing e-mails' te versturen of andere computers te infecteren.

frauduleuze link wordt een servicetelefoonnummer aangeboden, waarnaar de klant moet bellen om te kunnen inloggen bij de financiële instelling. In het tweede geval kunnen potentiële slachtoffers door criminelen worden gebeld met de vraag hun persoonsgegevens te bevestigen, bijvoorbeeld omdat anders hun bankrekening dreigt te worden opgeheven. In beide gevallen is het de oplichters om persoonsgegevens te doen, die voor fraude kunnen worden benut.

In het verlengde van 'phishing via VoIP' ligt het gebruik van sms voor phishing. Door internetbeveiligingsbedrijf McAfee is hiervoor de term 'SmiShing' geïntroduceerd. Een bankklant krijgt bij deze variant de vraag om persoonlijke gegevens te bevestigen per sms. Wanneer internetten per mobiele telefoon gemeengoed zal zijn geworden, kan in de sms ook een (mobiele) internetlink worden verstuurd die leidt naar een nagemaakte website.

Alle 'phishingtechnieken' hebben tot doel om de buitgemaakte gegevens te misbruiken. Met behulp van de buitgemaakte gegevens kunnen criminelen allerhande financiële transacties uitvoeren. Om hun eigen identiteit geheim te houden en toch geld naar hun rekening te kunnen overmaken, wordt gebruik gemaakt van tussenpersonen. Deze vaak onwetende tussenpersonen ('money mules') worden via een spammail of website gerekruteerd. Hen wordt een baan aangeboden bij een financieel bedrijf. De taak van de medewerker is om zijn rekening ter beschikking te stellen waarbij het overgemaakte geld door hem wordt doorgestort via een cash-transferdienst, vaak naar Oost-Europese landen.

Het internet wordt door criminelen gebruikt om ervaringen, advies en technieken uit te wisselen, bijvoorbeeld op chatkanalen en forums. Alle instructies en gereedschappen om internetgebruikers op te lichten zijn tegenwoordig online te vinden of te koop. Kant en klare e-mailberichten en webpagina's van populaire banken en webwinkels zijn te verkrijgen, evenals e-maillijsten en servers. Botnets zijn tegen redelijke prijzen verkrijgbaar. Ook spyware is verkrijgbaar via speciale internetsites.

5.5.3 Omvang

In de vervolgstudie NDB uit 2006 werd al melding gemaakt van een wereldwijde stormachtige ontwikkeling van phishing en deze heeft zich sindsdien voortgezet. Volgens de Anti-Phishing Working Group (APWG)⁷⁰ is het aantal 'phishing-websites' de laatste jaren enorm toegenomen. In juli 2004 werden er nog 584 unieke 'phishingsites' geconstateerd, waarna een geleidelijke stijging was te zien

⁷⁰ Een organisatie die op initiatief van bedrijven is gestart en door bedrijven wordt gesponsord, met als doel om wereldwijd identiteitsdiefstal en fraude door phishing tegen te gaan.

tot midden 2006. Daarna werd het patroon grillig: in april 2007 bereikte het aantal meldingen een piek van 55.643, terwijl het aantal meldingen in de laatste maanden van 2007 daalde. De meest recente gegevens zijn van januari 2008, toen 20.305 unieke 'phishingsites' werden gemeld. Twee procent van de 'phishingwebsites' bevindt zich in Nederland, wat overigens niet automatisch betekent dat de eigenaar zich ook in Nederland ophoudt.

Het aantal aangiftes en meldingen in Nederland vertoont een lichte stijging: 15 in 2005, 25 in 2006 en 27 in de eerste 10 maanden van 2007. Over het totale aantal 'phishingslachtoffers' zegt dit echter niets. Burgers die slachtoffer zijn geworden van phishing richten zich in eerste instantie tot hun bank of creditcardmaatschappij die hen schadeloos stellen. De noodzaak om aangifte te doen ontbreekt dan. Als slachtoffers wel aangifte doen, is dit in de registratie vaak niet als phishing herkenbaar. Volgens banken en creditcardmaatschappijen in Nederland, zouden zij in 2006 met ongeveer 100 'phishingcampagnes' zijn geconfronteerd. Kleine incidenten lossen beveiligingsafdelingen vaak zelf op. Bij de zwaardere incidenten schakelen zij Govcert.nl in (Computer Emergency Response Team van de Nederlandse overheid). Van februari 2006 tot en met maart 2007 gebeurde dit bij ongeveer 70 incidenten. Verder zijn door het team High Tech Crime van de Dienst Nationale Recherche in 2007 twee opsporingsonderzoeken verricht naar phishing.

5.5.4 Criminele samenwerking

'Phishers' weten zich over het algemeen effectief af te schermen, waardoor hun identiteit meestal niet bekend is. Aangenomen wordt dat de tijd van 'hacking for fame' plaats heeft gemaakt voor 'hacking for fortune'. Het gaat hackers niet langer om erkenning voor hun digitale vaardigheden, maar om het snel verdienen van veel geld.

Uit Nederlandse opsporingsonderzoeken komt het beeld naar voren van Oost-Europese studenten die samen een 'phishingaanval' organiseren. Ze zouden daarbij onderling de taken hebben verdeeld. Er worden botnets gehuurd, e-mailadressen ingekocht en personen benaderd die malware schrijven. Vaak worden IP-adressen gebruikt van het 'Russian Business Network'. Dit is een Russische service provider waarbij klanten anoniem gebruik kunnen maken van het netwerk. Opvallend is dat de klanten elkaar niet allemaal persoonlijk kennen. Het contact loopt via het internet en daar hebben ze elkaar ook ontmoet. Nederlanders fungeren als katvanger ('money mule') om geldbedragen door te sluizen naar Rusland en/of de Oekraïne.

5.5.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

phishing kent directe en indirecte gevolgen. Directe slachtoffers van phishing zijn voornamelijk internettende burgers en bedrijven. Verkregen inloggegevens en

creditcardgegevens kunnen gebruikt worden door criminelen om bankrekeningen te plunderen of online bestellingen te doen. De schade die daardoor ontstaat krijgen burgers vergoed. Deze schade komt vooral voor rekening van banken en creditcardmaatschappijen.

Over de totale schade die wordt veroorzaakt door phishing is in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk meer bekend dan in Nederland. In het Verenigd Koninkrijk wordt geschat dat in 2006 in totaal 45,7 miljoen pond van online bankrekeningen werd gestolen. De schattingen voor de Verenigde Staten lopen uiteen van 630 miljoen tot 50 miljard dollar over 2006. Gezien de toename van 'phishingincidenten' en de hoogte van de schade in het Verenigd Koninkrijk en in de Verenigde Staten zou verwacht mogen worden dat de schade ook in Nederland in de miljoenen euro's loopt.

Volgens de banken in Nederland zou de totale directe financiële schade onder de 100.000 euro zijn gebleven. Daarbij wordt aangetekend dat de directe schade niet opweegt tegen de indirecte schade. Banken vrezen vooral imago-schade. Internetbankieren en elektronisch winkelen zijn nog steeds in opkomst en besparen banken en winkels hoge onkosten. Verlies van vertrouwen van klanten in deze onlinediensten zou een grote schadepost kunnen opleveren. In dit licht bezien is het begrijpelijk dat financiële instellingen terughoudend zijn om ruchtbaarheid te geven aan de omvang van phishing en de daaraan verbonden kosten. Liever investeren ze in de beveiliging van hun systemen en diensten en het voorlichten van hun klanten. Klanten moeten beducht zijn op oplichters en moeten ervoor zorgen dat de beveiliging van hun computer op peil is en blijft. Onduidelijk is hoe groot de directe en indirecte schade voor burgers en bedrijven in Nederland is.

5.5.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Steeds meer mensen beschikken tegenwoordig over een pc met internettoegang en een breedbandverbinding. Pc's met een dergelijke aansluiting zijn ideaal voor internetcriminelen om te betrekken in een 'botnet'. Nederlanders maken steeds meer gebruik van elektronisch winkelen en internetbankieren: in 2007 maakte respectievelijk 66 en 72 procent van de Nederlanders hiervan gebruik. Ook het aantal creditcardbetalingen neemt nog steeds toe. Creditcards brengen het risico met zich mee dat de gegevens van de card door criminelen gebruikt worden voor bestellingen en betalingen. Om misbruik tegen te gaan, zijn vanuit het bedrijfsleven initiatieven ontwikkeld zoals Paypal en iDeal, om betalingen veiliger te laten verlopen. Paypal blijkt echter ook kwetsbaar voor phishers. Met iDeal betalen consumenten online direct via internetbankieren bij hun eigen bank, met gebruikmaking van tweefasenwaarmarking. Overheid en banken proberen via voorlichtingscampagnes burgers bewust te maken van de onveiligheid van het internet en de noodzaak van het beveiligen van hun thuiscomputer.

Niet alleen voor consumenten is het moeilijk te achterhalen wie de zender of ontvanger van informatie is, ook opsporingsinstanties hebben hier moeite mee. Vaak leiden aanknopingspunten via meerdere schijven naar het buitenland, wat van opsporing een tijdrovende zaak maakt. Over problemen met communicatie, het regelen van bevoegdheden en technische hulpmiddelen hoeft de internet-crimineel zich niet druk te maken. Hij profiteert juist van de snelheid en anonimiteit van het internet. Voor de bestrijding van ict-gerelateerde criminaliteit is tegenwoordig meer aandacht. Bij de Dienst Nationale Recherche van het KLPD is het Team High Tech Crime opgericht. Dit team verricht ook opsporingsonderzoeken naar phishing.

Technologische ontwikkelingen vergroten de mogelijkheden voor 'phishers'. Of het nu gaat om 'WiFi', 'VoIP', sms, 'smartphones', 'multiplayer online games' (MMOGs) of 'instant messaging' (IM), telkens ontstaan meer wegen waarlangs oplichters kunnen toeslaan om identiteitsgegevens te ontfutselen. Dit zal steeds meer gebeuren via 'spy-phishing'. Digitale gebruikers worden dan niet meer via misleiding verleid om gegevens prijs te geven, maar gegevens worden via 'malware' onderschept, zonder dat de gebruiker er iets van merkt. De klassieke vorm van phishing zal steeds minder voorkomen, onder andere doordat internetgebruikers zich steeds bewuster worden van het bestaan van misleidende e-mails. De verwachting is dat steeds meer geavanceerde vormen van malware ontworpen worden. Als gebruik gemaakt wordt van misleidingstactieken, zullen deze, naar verwachting, steeds 'slimmer' worden, door mensen te benaderen als lid van een bepaalde gemeenschap. Beperkten 'phishers' zich vroeger tot vooral Engelstalige landen, tegenwoordig zijn er over hele wereld 'phishingmails' bekend in de landstaal.

De gesignaleerde ontwikkelingen vormen een verklaring voor de stijgende lijn van het aantal 'phishingaanbodes', websites en meldingen bij internetbeveiligingsbedrijven en andere instanties. Verwacht wordt dat phishing de komende jaren toeneemt.

5.5.7 Conclusie

De directe schade die door phishing wordt veroorzaakt in Nederland lijkt tot nu toe mee te vallen. Van groter belang is de imagoschade die ontstaat. Nieuwe technologische toepassingen zullen naar verwachting leiden tot een toenemend aantal gevallen van phishing en meer directe en indirecte schade. Moeilijk is echter in te schatten hoeveel de schade de komende vier jaar zal gaan bedragen. Zien we de Verenigde Staten als voorland dan zou een grote stijging kunnen worden verwacht. In Nederland is het internetbankieren echter anders ingericht. De omvang van de schade in Nederland zal vooral afhankelijk zijn van de mate

waarin de beveiliging van systemen en computers in Nederland zich verhoudt tot andere landen. Onderscheiden wij ons op dat punt positief, dan zullen de mondiaal opererende oplichters vooral slachtoffers maken in landen waar zij eenvoudiger kunnen slagen. Is dit niet het geval, dan zal de schade verder toenemen. Phishing wordt gekwalificeerd als *voorwaardelijke dreiging* voor de komende vier jaar.

5.6 Misbruik van ondernemingen

5.6.1 Inleiding en domeinafbakening

In deze paragraaf staat het misbruik van ondernemingen bij criminaliteit centraal. Deze vorm van verweving met de legale wereld wordt door criminelen toegepast om hun illegale handel en wandel te faciliteren en te maskeren. Eerder al kwam dit fenomeen aan de orde in het NDB2004. Het werd toen gekwalificeerd als dreiging.

5.6.2 Algemene context

Bij zeggenschap over ondernemingen in de vorm van aandelen of als eigenaar of bestuurslid, is er sprake van macht die kan worden aangewend om invloed uit te oefenen op het reilen en zeilen van de onderneming. Deze zeggenschap is voor criminele samenwerkingsverbanden van belang, omdat zij deze ondernemingen kunnen gebruiken bij de uitvoering van hun criminele activiteiten.

Georganiseerde criminaliteit bestaat niet *ondanks*, maar vaak *dankzij* de wettige omgeving. De zeggenschap over of het bezit van ondernemingen kan noodzakelijk zijn voor het maken of afnemen van producten, voor het maskeren van criminele activiteiten, voor de faciliteiten die ze bieden, voor het witwassen van crimineel geld. Soms worden ondernemingen speciaal opgericht met het doel ze te gebruiken voor criminele activiteiten; hiervan zijn de 'plof-BV's' een goed voorbeeld. Soms wordt gebruik gemaakt van bedrijven die al langer bestaan en voor een deel legale activiteiten ontplooiën, soms worden bedrijven en ondernemingen gebruikt zonder dat betrokkenen dat weten. Crimineel misbruik van ondernemingen is wijdverbreid. In vrijwel alle rapporten die ten grondslag liggen aan dit NDB, wordt op de één of andere manier misbruik van ondernemingen signaleerd of besproken.

Er kunnen vier functies onderscheiden worden:

- 1 *faciliterende functie*: een bedrijf of instantie heeft een faciliterende functie als goederen of diensten worden verleend voor activiteiten van een criminele groepering;

- 2 *legitimerende functie*: een bedrijf of instantie vervult een legitimerende functie als het een façade biedt voor illegale activiteiten;
- 3 *witwasfunctie*: een bedrijf of instantie vervult een witwasfunctie als voor illegaal verkregen vermogen een legale herkomst wordt voorgewend door manipulatie van de administratie van legale bedrijfsactiviteiten en de geldstromen die hiermee gemoeid zijn;
- 4 *spenderende functie*: een bedrijf of instantie vervult een spenderende functie als er illegaal verkregen vermogen wordt besteed aan het starten of opkopen ervan.

De manier waarop ondernemingen worden gebruikt, hangt sterk af van de soort criminaliteit die wordt gepleegd. Bij de talloze manieren waarop fraude te plegen is, worden regelmatig ondernemingen opgericht. De 'plof-BV's' zijn al genoemd. Bij beleggingsfraude wordt bijvoorbeeld een onderneming opgericht om in te beleggen. Bij BTW- en accijnsfraude zijn veel bedrijven betrokken.

Witwassen is een ander delict waarbij regelmatig gebruik wordt gemaakt van ondernemingen. Cafés, clubs en koffiehuisen zijn goede mogelijkheden om crimineel geld een schijnbaar legale herkomst te verschaffen. Ook wordt hierbij vaak gebruik gemaakt van trusts die in het buitenland gevestigd zijn of lege BV's in een belastingparadijs. Dit zijn voorbeelden van geavanceerder gebruik van ondernemingen, vaak gaat het om meer 'alledaags' gebruik. Zo speelden transportbedrijven een rol bij de smokkel van verdovende middelen, toeristische buslijnen bij het vervoeren van gestolen goederen naar de Balkan, een oud-ijzerhandel bij het helen van gestolen koper en lood, een garage annex autoverhuurbedrijf bij zowel het leveren van de auto's waarmee bedrijfsinbraken werden gepleegd, als het afnemen van de opbrengst daarvan, een reactievaten-fabrikant was rechtstreeks betrokken bij de levering van hardware voor de fabricage van synthetische drugs, cargadoorsbedrijven in de havens stelden containers ter beschikking voor de export van gestolen auto's, een tuiniersbedrijf stelde een lege kas ter beschikking voor een cannabiskwekerij, een overslag-bedrijf verhuurde ruimte voor het tijdelijk veiligstellen van gestolen opleggers met lading, de Turkse eigenaar van een kledingimportbedrijf stelde zijn bedrijf ter beschikking aan derden om met heroïne geprepareerde fotolijsten te importeren vanuit Turkije, een bloementransportbedrijf werd gebruikt voor de smokkel van heroïne van Nederland naar Italië, de eigenaar van een bordeel was hoofdverdachte in een mensenhandelzaak met gedwongen prostitutie, een crimineel samenwerkingsverband uit Colombia was eigenaar van diverse zeeschepen en vervoerde als handelsmaatschappij cocaïne van Noord-Afrika over de Middellandse zee naar Albanië. De variatie is oneindig. Wanneer ondernemingen misbruikt worden voor criminele bedrijvigheid, komen

de legale en illegale wereld bij elkaar. Hier komt de 'onderwereld' aan de oppervlakte en is sprake van verweving en innesteling 'avant la lettre'.

5.6.3 Omvang

Om allerlei redenen is het niet mogelijk om de precieze omvang van het aantal ondernemingen dat misbruikt wordt voor criminele doeleinden vast te stellen. Er zijn echter wel mogelijkheden om na te gaan of personen die (als verdachte) in verband worden gebracht met georganiseerde criminaliteit, geregistreerd staan als belanghebbende bij ondernemingen. Hiervoor is gebruik gemaakt van de inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden van de Dienst IPOL. Deze csv-inventarisatie vormt de basis voor de Nederlandse bijdrage aan het Europese dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit. De analyse is vergelijkbaar met een analyse die uitgevoerd werd voor het NDB2004. De analyse bestaat uit een koppeling van het namenbestand van de csv-inventarisatie aan het register van de Kamers van Koophandel. Dit levert een bestand op, waarin van de verdachten uit de csv-inventarisatie voor 2006 kan worden vastgesteld of zij betrokken zijn bij een onderneming. Er is van 2.273 personen nagegaan of zij ingeschreven stonden in de registers. Van hen stonden 577 personen in totaal 1.516 maal ingeschreven. Dit komt neer op 25,4 procent. Een op de vier verdachten uit de csv-inventarisatie voor 2006 is ingeschreven bij een Kamer van Koophandel. In 2004 bedroeg dit percentage 27,5. Het verschil is te verwaarlozen. Opgemerkt moet worden dat wanneer gebruik is gemaakt van verhullende constructies, zoals inschrijving bij de Kamers van Koophandel op naam van een ander (katvanger of stroman), de gegevens niet meegenomen zijn in de analyse. Het percentage kan daarom in werkelijkheid hoger liggen.

Ook is nagegaan hoeveel geregistreeerde criminele samenwerkingsverbanden via (kern)leden invloed kunnen uitoefenen op, of zeggenschap hebben over ondernemingen. Van de 331 criminele samenwerkingsverbanden die in 2006 onderwerp van opsporingsonderzoek zijn geweest, hebben er 246 één of meerdere leden met een inschrijving bij de Kamer van Koophandel: dat is 74,3 procent. Ongeveer driekwart van de geregistreeerde criminele samenwerkingsverbanden uit de csv-inventarisatie 2006 kan gebruik maken van ondernemingen. In totaal gaat het om de betrokkenheid van 1.136 bedrijven, ondernemingen, firma's, vennootschappen en andere ondernemingsvormen. De sectoren waarin de ondernemingen actief waren zijn weergegeven in tabel 9. Hoewel niet vaststaat dat de betrokken ondernemingen daadwerkelijk gebruikt worden voor criminele doeleinden, is het wel aannemelijk. Deze vooronderstelling leidt tot de conclusie dat het misbruik van ondernemingen zó kenmerkend is voor het criminele bedrijf, dat het een noodzakelijke voorwaarde is voor het bestaan en de continuïteit ervan.

Tabel 9

| Soorten ondernemingen waarbij een relatie bestaat met criminele samenwerkingsverbanden ⁷¹ | |
|--|--------------|
| Sectie | Aantal |
| Financiële instellingen (uitgezonderd verzekeringswezen en pensioenfondsen) | 220 |
| Overige zakelijke dienstverlening | 136 |
| Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen) | 94 |
| Logies-, maaltijden- en drankenverstrekking (horeca) | 71 |
| Verhuur van en handel in onroerend goed | 71 |
| Handel in en reparatie van auto's en motorfietsen; benzineservicestations | 66 |
| Financiële beurzen, effectenmakelaars, assurantietussenpersonen etc. | 61 |
| Werkgevers-, werknemers- en beroepsorganisaties; levensbeschouwelijke en politieke org. | 54 |
| Detailhandel en reparatie van consumentenartikelen | 50 |
| Cultuur, sport en recreatie | 49 |
| Bouwnijverheid | 48 |
| Overig | 139 |
| Onbekend (geen code) | 77 |
| Totaal | 1.136 |

Bron: KLPD, Dienst IPOL, csv-inventarisatie voor 2006; Kamer van Koophandel

5.6.4 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

De gevolgen van misbruik van ondernemingen voor de samenleving worden vooral gevonden bij de verwevenheid van de legale en de illegale wereld. Dit heeft vele nadelige effecten. De legale wereld wordt dienstbaar gemaakt aan de georganiseerde criminaliteit. Hierdoor wordt de georganiseerde criminaliteit in stand gehouden.

Verdere gevolgen zijn daarom afgeleiden van de criminele activiteiten die worden ontplooid met behulp van ondernemingen. Die vinden we dus op vrijwel alle gebieden die in dit NDB worden behandeld.

⁷¹ Een vergelijking met de gegevens uit 2004 zou hier gewenst zijn. Deze vergelijking kan echter niet gemaakt worden, omdat de gebruikte categorieën niet overeenstemmen.

5.6.5 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

De criminaliteitsrelevante factoren bestaan voornamelijk uit de maatregelen die de overheid treft om bezit van bedrijven en ondernemingen door criminele samenwerkingsverbanden tegen te gaan. Voorbeelden van bestaande maatregelen zijn:

- *Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet BIBOB)*. De wet BIBOB moet voorkomen dat de overheid, door het verlenen van vergunningen of het verstrekken van subsidies of het gunnen van overheidsopdrachten, onbedoeld criminele activiteiten faciliteert;
- *Verklaring Omtrent Gedrag voor rechtspersonen (VOGrp)*. Met deze VOGrp kunnen rechtspersonen hun integriteit tonen aan partners, bedrijven en overheden;
- *Verklaring van geen bezwaar (VVGB)*. Iedereen in Nederland die een besloten of naamloze vennootschap of societas europea (Europese NV) wil oprichten of de statuten van een opgericht vennootschap wil wijzigen moet een verklaring van geen bezwaar bij de minister van Justitie aanvragen.

Niet alle maatregelen leveren (al) resultaat. Een voorbeeld is het verschil in de uitvoering van het BIBOB-beleid in gemeenten. De verklaring van geen bezwaar (VVGB) voldoet niet als maatregel, omdat alles wat in de periode na de oprichting aan wijzigingen wordt doorgevoerd aan het zicht wordt onttrokken. Het ministerie van Justitie ontwikkelt momenteel in het project 'Herziening toezicht rechtspersonen' (HTR) een nieuwe systematiek van toezicht op rechtspersonen. Hierbij wordt een permanente screening van bij een onderneming betrokken personen geïntroduceerd. Met deze permanente screening wordt beoogd het misbruik van rechtspersonen te kunnen signaleren en tegen te gaan.

5.6.6 Conclusie

Het misbruik van ondernemingen voor criminele activiteiten kent vele varianten en is wijdverbreid. Het gebruik van bedrijven zou zelfs een noodzakelijke voorwaarde genoemd kunnen worden voor het uitoefenen van het criminele bedrijf. Ongeveer 75 procent van de bekende criminele samenwerkingsverbanden is in staat gebruik te maken van legale bedrijven en ondernemingen. Van 25 procent van de verdachten is bekend dat zij bij de Kamer van Koophandel staan ingeschreven met één of meerdere bedrijven. Hoewel niet vaststaat dat de betrokken bedrijven ook daadwerkelijk allemaal worden gebruikt voor criminele doeleinden, zijn de percentages hoog. Bovendien wordt gebruik gemaakt van katvangerconstructies, waardoor vermoed wordt dat de

genoemde percentages ondergrenzen zijn. De huidige maatregelen om misbruik van ondernemingen door criminelen tegen te gaan geven nog geen afdoende resultaat. Een herziening van het toezicht wordt verwacht, maar geen garantie voor een afname in de komende vier jaar. De gevolgen van het misbruik van ondernemingen zijn ernstig te noemen. Het misbruik van ondernemingen door de georganiseerde criminaliteit is gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving in de komende vier jaar.

5.7 Contrastrategieën

5.7.1 Inleiding en domeinafbakening

Het toepassen van contrastrategieën door criminele samenwerkingsverbanden wordt ook wel offensieve afscherming genoemd. Het is gericht tegen overheidsinspanningen om criminaliteit te bestrijden. In het NDB2004 zijn verschillende contrastrategieën onderzocht en gekwalificeerd; sommige daarvan zijn ook in het NDB2006 aan de orde gekomen. In het actualiseringsproject, zoals toegelicht in hoofdstuk 1 en in de inleiding van dit hoofdstuk, zijn de volgende onderwerpen opnieuw onder de loep genomen⁷²:

- intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers;
- intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten;
- verspreiden van desinformatie.

5.7.2 Algemene context

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

Concrete bedreigingen door criminele samenwerkingsverbanden, als vorm van contrastrategie, aan het adres van officieren van justitie, komen niet vaak voor. Wel uit individuele verdachten bedreigingen. Een verdachte roept bijvoorbeeld bij zijn veroordeling dat hij de officier of de rechter 'nog wel weet te vinden'. Dergelijke gebeurtenissen worden als beroepsrisico beschouwd. Dat betekent dat er een beroep wordt gedaan op het incasseringsvermogen van justitiemedewerkers en dat er pas maatregelen worden genomen zodra er indicaties zijn dat medewerkers in gevaar komen. Bedreigingen aan het adres van justitiemedewerkers zorgden in het verleden hoogstens voor vertraging van de procesgang, alle opsporingsonderzoeken zijn tot op heden doorgezet.

⁷² In de slotparagraaf wordt een kwalificatie toegekend aan elk van deze drie onderwerpen.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

Criminelen die vervolgd worden door justitie hebben er belang bij dat mensen die weet hebben van hun activiteiten zo veel mogelijk hun mond houden tegenover politie en justitie. Om te verhinderen dat verklaringen en getuigenissen worden afgelegd, wordt soms gebruik gemaakt van intimidatie en bedreiging. Dit kan variëren van subtiele boodschappen, die juridisch nauwelijks als bedreiging zijn aan te merken, tot aan het stellen van een voorbeeld door een getuige te mishandelen of zelfs te vermoorden. De ‘boodschap’ vormt in dat geval ook een indirecte dreiging voor andere potentiële getuigen. Een criminele branche waar het bedreigen van getuigen tot de ‘core business’ wordt gerekend, is mensenhandel. Daar wordt door middel van bedreiging (ook van familieleden of kinderen) voorkomen dat slachtoffers weglopen en zich bij de politie melden. Voor de misleiding van slachtoffers wordt in sommige gevallen gebruik gemaakt van voodoo, voornamelijk bij vrouwen afkomstig uit Afrika⁷³.

Verspreiden van desinformatie

Onder desinformatie wordt verstaan ‘bedrieglijke schijninformatie waarmee de feiten al dan niet moedwillig worden verdraaid of vervalst, met als doel: het verstoren van strafrechtelijke onderzoeken, het kweken van wantrouwen ten opzichte van politie en justitie of het beschadigen van reputaties van ambtenaren’. Desinformatie kan soms ook worden gezien als een subtiele vorm van intimidatie of bedreiging. Voorbeelden zijn beschuldigingen tegen personen die een belangrijke rol spelen in opsporingsonderzoeken zoals officieren van justitie of teamleiders van de politie, of het in omloop brengen van valse informatie over de politie, bijvoorbeeld over corruptie of het gebruik van verboden onderzoeksmethoden. Desinformatie kan een concreet onderzoek vertragen, maar kan er ook op gericht zijn om het vertrouwen in politie en justitie in bredere zin te ondermijnen. Het verspreiden van desinformatie kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld via de media, via informanten van de politie of via een verdachte die een valse verklaring aflegt. In alle gevallen wordt een onderzoek ingesteld door de Rijksrecherche. In de meeste gevallen is snel aan te tonen of de verspreide informatie vals is of niet.

5.7.3 Omvang

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

In 2006 zijn vierendertig officieren van justitie bedreigd. Het ging om afzonderlijke incidenten, waarbij de bedreiging werd geuit op persoonlijke titel en niet in de vorm van een contrastrategie van een crimineel samenwerkingsverband. Waar het

⁷³ Zie ook: DNR, 2008. *Mensenhandel*. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007. Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Driebergen (vertrouwelijk).

in het verleden nog wel eens voorkwam dat criminele samenwerkingsverbanden betrokken waren bij intimidatie of bedreiging van justitiemedewerkers, was in de afgelopen vier jaar sprake van slechts één concreet voorbeeld. Dit ondanks een intensievere aanpak in de laatste jaren van criminele samenwerkingsverbanden door politie en justitie.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

Cijfers over intimidaties en bedreigingen van getuigen en medeverdachten zijn niet voorhanden. Wel zijn enkele voorbeelden bekend van opsporingsonderzoeken waarbij potentiële getuigen niet willen (durven) verklaren, of die wel willen verklaren maar de verklaring op papier niet willen ondertekenen. Deskundigen geven aan dat het hebben van een gezin in dit verband als een risicofactor wordt gezien: geweld tegen vrouw of kind geldt hier als schrikbeeld.

De laatste jaren is sprake van een toename van getuigenbeschermingsprogramma's. Voor deze toename worden twee redenen genoemd. Enerzijds biedt de wetgeving sinds 1 april 2006 meer mogelijkheden op dit terrein. Anderzijds is het aantal opsporingsonderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden toegenomen, omdat de Dienst Nationale Recherche daarin meer heeft geïnvesteerd.

Verspreiden van desinformatie

In de afgelopen jaren hebben zich diverse vormen van desinformatie voorgedaan. Enkele politiefunctionarissen zijn door arrestanten of informanten beschuldigd van corruptie, zonder dat hier iets van waar bleek te zijn. Ook via Meld Misdaad Anoniem kwamen enkele valse meldingen binnen. Er werden daarmee pogingen gedaan om het functioneren van bepaalde afdelingen binnen de politie in diskrediet te brengen. Het ging hier in alle gevallen om afzonderlijke incidenten, die snel konden worden gepareerd, zonder vervelende consequenties voor de betrokkenen.

Desinformatie met ernstige consequenties, zoals het beschadigen van reputaties van ambtenaren, het verstoren van strafrechtelijke onderzoeken of het kweken van wantrouwen ten opzichte van politie en justitie, komt niet vaak voor. Sinds 2004 is slechts één relevante casus bekend geworden, die overigens mislukt is omdat snel kon worden geconcludeerd dat het om desinformatie ging. Het ging om een bekende Amsterdamse crimineel die probeerde met een vals procesverbaal via de media de indruk te wekken dat de politie gebruik had gemaakt van niet toegestane opsporingsmethoden.

5.7.4 Criminele samenwerking

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

Bij de meeste bedreigingen gaat het om individuele verdachten die in de woede van het moment iets bedreigends roepen tegen bijvoorbeeld een officier van justitie of rechter. Zoals eerder vermeld is er de laatste jaren één incident bekend geworden waarin een crimineel samenwerkingsverband met bedreigingen de rechtsgang probeerde te belemmeren.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

Het ligt voor de hand dat alleen duurzame samenwerkingsverbanden zich hiermee bezighouden, met een belang bij het voortbestaan van het criminele samenwerkingsverband.

Verspreiden van desinformatie

De algemene veronderstelling is dat het verspreiden van desinformatie is voorbehouden aan autochtone criminele groepen. Beïnvloeding van de media is een subtiele strategie en vraagt kennis van onder meer de strafrechtelijke gang van zaken. De publiciteit die eromheen ontstaat, kan bovendien ongewenste aandacht tot gevolg hebben. Van enkele criminele 'kopstukken' die zich aan het verspreiden van desinformatie hebben gewaagd wordt aangenomen, dat hun mediabekendheid uiteindelijk tot hun ondergang heeft geleid.

5.7.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

Intimidatie en bedreiging van medewerkers van justitie is de laatste jaren nauwelijks voorgevallen. Er zijn daarom in de huidige situatie eigenlijk geen gevolgen voor de Nederlandse samenleving.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

Het toepassen van intimidatie en bedreiging als strategie tegen getuigen en medeverdachten heeft grote gevolgen voor de slachtoffers. Er is in veel gevallen sprake van psychische en fysieke schade. Daarnaast frustrert het uitblijven van getuigenissen de opsporing en rechtsgang. Enkele gevallen hebben al ernstige gevolgen voor de Nederlandse samenleving.

Verspreiden van desinformatie

In de afgelopen jaren heeft zich één mislukt geval voorgedaan van het verspreiden van desinformatie. De gevolgen voor de Nederlandse samenleving blijven daarmee beperkt tot de inspanningen van de politie om deze desinformatie te pareren.

5.7.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

Officieren van justitie die zich in de media profileren als 'crime fighter' lopen meer risico te worden bedreigd. De laatste jaren is daarom het beleid geïntroduceerd om bij grote zaken de verantwoordelijkheid te leggen bij een team van officieren van justitie. Dit voorkomt dat de aandacht uitgaat naar een enkel boegbeeld. Ook heeft het Openbaar Ministerie een meldpunt ingericht waar bedreigingen kunnen worden gemeld en nader kunnen worden onderzocht. Het contact met de pers wordt tegenwoordig onderhouden door een woordvoerder, in plaats van een betrokken officier van justitie. Niettemin is er niet aan te ontkomen dat officieren van justitie, die betrokken zijn bij grote rechtszaken, bredere bekendheid krijgen. In dergelijke gevallen worden zij meestal beveiligd, omdat sprake is van een zeker veiligheidsrisico. Een hardere aanpak van de criminaliteit in het verleden heeft, anders dan door sommigen was verwacht, niet tot meer bedreigingen geleid. De verwachtingen voor de toekomst zijn daardoor onduidelijk.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

Bij sommige zaken staat of valt het bewijs met getuigenverklaringen. De belangen zijn zo groot, dat criminelen er graag voor zorgen dat getuigen zwijgen tegenover politie en justitie. Dat zal ongetwijfeld ook in de toekomst het geval blijven. De stijging van het aantal beschermde getuigen en de prioriteit die vermoedelijk ook in de komende jaren aan de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit zal worden gegeven, doet vermoeden dat intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten de komende jaren in omvang toenemen.

Verspreiden van desinformatie

Bij het publiek vinden verhalen over georganiseerde criminaliteit gretig aftrek. Daaraan zal voorlopig weinig veranderen. Ook in de nabije toekomst zal er dus voldoende gelegenheid zijn om valse geruchten voor het voetlicht te brengen. In dit verband is van belang te vermelden dat uit het onderzoek blijkt dat journalisten nog steeds relatief eenvoudig toegang tot strafdossiers krijgen, ondanks het aanscherpen van de gedragsregel over omgang met de media sinds januari 2006 door de Nederlandse Orde van Advocaten.

5.7.7 Conclusie

Intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers

De afgelopen vier jaar is intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers als bewuste strategie om de rechtsgang te belemmeren, slechts eenmaal

voorgekomen in de vorm van een serie brieven, afgesloten met een brief waarin een aantal kogelpatronen was bijgesloten. Dit was een zaak waarin ook een politiemedewerker werd bedreigd. Er zijn geen aanwijzingen dat dergelijke bedreigingen de komende jaren toenemen. Het communicatiebeleid van het Openbaar Ministerie is verbeterd. Dit bevordert de veiligheid van officieren van justitie, al blijft een bepaald beroepsrisico aanwezig. In de toekomst blijft het risico bestaan van (pogingen tot) intimidatie en bedreiging van justitiemedewerkers, maar naar verwachting is dit onderwerp de komende vier jaar *geen concrete dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten

De toename van getuigenbeschermingsprogramma's, in combinatie met de vergrote aandacht bij politie en justitie voor de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden, zijn een indicatie voor de verwachte toename van intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten in de komende jaren. De gevolgen voor de (potentiële) slachtoffers zijn groot, vanwege een zware psychische en eventueel fysieke belasting. Daarnaast worden de opsporing en rechtsgang gefrustreerd als getuigen niet willen (durven) verklaren. Om deze reden is intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

Verspreiden van desinformatie

De kans dat verspreiding van desinformatie ernstige consequenties heeft is zeer klein, omdat de meeste desinformatie snel te pareren is. In de afgelopen jaren is slechts één (mislukte) casus relevant gebleken waarbij een crimineel samenwerkingsverband betrokken was. De overige gevallen betroffen valse meldingen door rancuneuze individuen, die eenvoudig te ontzenuwen waren. Er zijn geen aanwijzingen dat het verspreiden van desinformatie in de komende vier jaar zal toenemen. Elk geval waarbij onderzoek moet worden verricht naar de mogelijke bedrieglijkheid van verspreide informatie, levert echter verstoring op van lopende onderzoeken. De gevolgen voor de Nederlandse samenleving zijn daarmee wel aanwezig, maar niet als ernstig te betitelen. De kwalificatie voor het onderwerp 'verspreiding van desinformatie' is om deze reden *geen concrete dreiging*.

5.8 Valse en vervalste identiteitsdocumenten

5.8.1 Inleiding en domeinafbakening

Onderwerp van bespreking in deze paragraaf vormen valse en vervalste identiteitsdocumenten, die gerelateerd kunnen worden aan georganiseerde criminaliteit. Tot de identiteitsdocumenten rekenen we paspoorten, identiteitskaarten, verblijfsvergunningen en rijbewijzen. Hiermee is het domein strenger afgebakend dan in het NDB uit 2004. Naast identiteitsdocumenten werden destijds namelijk ook andere documenten tot het onderzoeksgebied gerekend. Vervalsingen van andere documenten zoals vervalste vrachtbrieven en valse facturen, blijven hier buiten beschouwing. We betrekken zowel valse als vervalste identiteitsdocumenten in de beschouwing. Onder valse documenten verstaan we documenten die volledig zijn nagemaakt, terwijl vervalste documenten authentieke documenten zijn waarin bijvoorbeeld de persoonsgegevens gewijzigd zijn.

5.8.2 Algemene context

Het vervalsen van documenten is in het NDB2004 beschreven als een hightech delict. Met behulp van geavanceerde software en apparatuur, kunnen vervalsingen worden gemaakt die moeilijk van echt zijn te onderscheiden. Dit gebeurt voornamelijk in het buitenland. Recente politie-informatie uit Nederland zelf laat juist een ouderwets beeld zien van documentvervalsing in de eenentwintigste eeuw. Huiszoeken bij vervalers tonen aan dat ze voornamelijk werken met naalden, scharen, garens, correctiepenningen, linialen, lijm, laminaatpapier, gestolen of nagemaakte stempels en fototangen, pasfoto's en typemachines. Hiermee lijkt documentvervalsing voor een groot gedeelte nog ouderwets handwerk. Het wordt in het bijzonder toegepast bij het vervalsen van paspoorten. Met de hand veranderen paspoortvervalers persoonsgegevens, brengen ze andere pasfoto's aan of vervangen een houderpagina. Daarnaast worden ook personal computers, laptops en scanners aangetroffen. Ict lijkt vaker te worden ingezet voor het opstellen van diverse soorten aanvragen, het maken van valse werkgeversverklaringen en het reproduceren van visa of buitenlandse documenten. Opvallend is dat bij documentvervalers niet alleen Nederlandse documenten worden aangetroffen, maar ook buitenlandse. Soms is het mogelijk setjes van documenten te bestellen. De vervalser levert dan een paspoort, rijbewijs en bijbehorend burgerservicenummer.

Een andere methode om aan identiteitsbewijzen te komen is het desbetreffende document onrechtmatig aan te vragen. Dan geeft iemand zich ten onrechte uit

voor een gerechtigde aanvrager. Het daarop door de overheid verstrekte document is echt, alleen de drager is niet gemachtigd het document te bezitten. Een variant hierop is dat een legale persoon een paspoort voor zichzelf aanvraagt, maar daarbij pasfoto's van iemand anders overlegt. Ook komt het voor dat een rechtsgeldig document ter beschikking wordt gesteld aan een andere persoon die ongeveer dezelfde uiterlijke kenmerken heeft als de eigenaar van het document (een 'look-a-like').

Valse en vervalste identiteitsdocumenten kennen vele toepassingen. Bij het organiseren van misdaad zijn dergelijke documenten niet alleen 'handig', maar veelal ook absoluut noodzakelijk. Hieronder volgen enkele voorbeelden ter illustratie.

Valse en vervalste identiteitsdocumenten zijn een veel gebruikt middel bij fraudeconstructies (zie ook hoofdstuk 3). Vervalsingen worden aan de ene kant gebruikt als afscherming voor de opsporing, aan de andere kant dienen ze om betrouwbaarheid van de dader te suggereren. Bij voorschotfraude hanteert men bijvoorbeeld Engelse namen om betrouwbaar en geloofwaardig over te komen. Bij carrouselfraude worden bedrijven onder valse naam opgericht. Deze bedrijven staan regelmatig op naam van katvangers die gebruik maken van valse of vervalste identiteiten. Falsificaten worden ook ingezet om betaalrekeningen te openen. Vervolgens wordt het maximale bedrag geleend waarna de rekeninghouder een andere identiteit aanneemt. In sommige gevallen werd zelfs in combinatie met een vervalste werkgeversverklaring, een krediet van honderdduizenden euro's opgenomen.

Bij witwassen worden valse of vervalste identiteitsbewijzen ingezet bij het verplaatsen van crimineel verkregen vermogen, vooral bij het verrichten van transacties bij wisselkantoren en 'money transfer'-kantoren. Zo gebruikte een groep drugscriminelen uit Colombia valse identiteitsbewijzen om drugsgeld via 'money transfers' het land uit te krijgen en om Britse ponden te wisselen.

Valse of vervalste identiteitsbewijzen worden ook aangewend bij criminele bestedingen zoals de aankoop van onroerend goed. De werkelijke eigenaar van het onroerend goed kan op deze manier verhuuld worden.

Bij voertuigdiefstal zijn valse identiteiten, valse kentekenbewijzen en -platen en valse ladingbrieven schering en inslag. Sommige criminele samenwerkingsverbanden hebben deskundigen in dienst om hen te voorzien van falsificaten. Als de criminele samenwerkingsverbanden geen deskundigen in dienst hebben, worden ze voor een klus of beperkte tijd ingehuurd.

Vervalste identiteitsbewijzen worden samen met vervalste inkomensgegevens en vervalste taxatierapporten gebruikt voor hypotheekfraude. Behalve voor het verkrijgen van een hogere hypotheek kan het doel van het overleggen van deze vervalste gegevens ook zijn een hypotheek te krijgen, die normaal gesproken niet door de bank aan een bepaalde persoon zou worden verleend, omdat de aanvrager bijvoorbeeld geregistreerd staat bij het Bureau Krediet Registratie (BKR). Door het vervalsen van de geboortedatum blijft een registratie bij het BKR onopgemerkt. Men kan ook van plan zijn een hypotheek helemaal niet af te lossen. Hiervoor worden stromannen ingezet of onjuiste of vervalste identiteitsgegevens gebruikt. De bank heeft dan niemand om de schade op te verhalen.

Bij het illegale vervoer van personen over de grens spelen valse en vervalste reisdocumenten een belangrijke rol. Bij mensensmokkel hebben illegale migranten identiteitspapieren nodig, in ieder geval als ze gebruik willen maken van legale vervoersmogelijkheden. Ook bij de tewerkstelling van slachtoffers van mensenhandel worden vaak valse identiteitsdocumenten gebruikt.

Met een valse identiteit, valse documenten (zoals paspoorten, identiteitskaarten of werkgeversverklaringen) en door geen goederen op naam te hebben kunnen criminelen in principe ongeregistreerd leven. Met valse identiteitspapieren (of via stromannen) worden bijvoorbeeld appartementen of auto's gehuurd. Auto's worden op andermans naam gezet. Met vervalste paspoorten worden inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel en bij gemeentelijke registers geregeld. Op deze manier kunnen criminelen onder een valse naam een onderneming exploiteren.

5.8.3 Omvang

Door het ontbreken van een centraal registratiesysteem, is niet op te maken hoe identiteitsfraude zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Schattingen over de omvang van het probleem vallen dan ook vrijwel niet te maken. Op basis van het onderzoeksmateriaal kan in ieder geval worden gesteld dat tijdens huiszoeken bij paspoortvervalsers of hun handlangers altijd meerdere paspoorten worden aangetroffen. Dit varieert van enkele tientallen tot meer dan honderd stuks. Ook de onderschepte postpakketten uit het buitenland bevatten vaak tientallen bewerkte paspoorten.

Valse of vervalste verblijfsvergunningen zijn volgens respondenten goedkoper dan valse of vervalste paspoorten; de gebruiksmogelijkheden van een paspoort zijn dan ook wat ruimer. Een valse verblijfsvergunning kost gemiddeld 500 euro. Een vervalst Nederlands paspoort varieert tussen 300 en 2.000 euro. De vervalser zelf koopt een onbewerkt, gestolen paspoort op voor een bedrag tussen 25 en

90 euro. Voor een echt rijbewijs dat werd behaald door iemand die zich voordeed als een ander persoon, moest 2.000 euro worden betaald.

5.8.4 Criminele samenwerking

Een groot deel van de valse identiteitspapieren die in Nederland wordt aangetroffen, is gemaakt in het buitenland. Uit opsporingsonderzoeken komen vooral Oost-Europese personen naar voren als vervalsers, bijvoorbeeld Litouwse drugshandelaren die betrokken bleken te zijn bij het vervalsen van documenten. Deze documenten waren zo professioneel vervalst, dat ze door de Vreemdelingendienst niet als zodanig werden herkend.

In Nederland lijkt het vervalsen van paspoorten een mannelijke aangelegenheid te zijn. Vrouwelijke verdachten komen alleen voor in zaken waarbij ze onterecht een nieuwe aanvraag hebben ingediend. Van de vervalsers die per jaar tientallen documenten weten te produceren, zijn alleen mannelijke vervalsers bij de politie bekend. De vervalsers uit de politieonderzoeken zijn altijd personen van niet-Nederlandse afkomst. Hetzelfde geldt voor hun afnemers.

In politiedossiers worden regelmatig individuen aangetroffen, die zelf geprobeerd hebben om op amateuristische wijze een valse identiteit aan te nemen. Daarnaast zijn ook professionele vervalsers te onderkennen. Dat blijkt niet alleen uit het uitgebreide gereedschap dat zij ter beschikking hebben, maar ook uit hun productiviteit: soms tientallen documenten per week.

Professionele vervalsers werken bijna nooit alleen. Zij hebben voortdurend nieuwe grondstoffen nodig om te kunnen produceren. Hierdoor kennen zij diverse personen die op aanvraag authentieke documenten kunnen leveren. Te denken valt hierbij aan beroepsinbrekers of straatrovers, die weten dat zij buitgemaakte paspoorten bij een vervalser aan de man kunnen brengen. In andere gevallen betreft de paspoortvervalser zijn documenten via een tussenpersoon die als heler fungeert. Vaak is een heler ook betrokken bij de in- en verkoop van andere gestolen goederen.

Sommige vervalsers zijn erg voorzichtig en maken gebruik van katvangers; in dit geval om goederen voor hen te bewaren. Op deze wijze lopen zij minder kans te worden aangetroffen met belastend materiaal. De paspoortvervalser moet zijn goederen aan de man zien te brengen en opdrachten binnenkrijgen. Hiertoe kan hij zelf allerlei contacten onderhouden. Maar, het komt ook voor dat hij een zaakwaarnemer heeft: iemand die koper en aanbieder bij elkaar weet te brengen. Per verhandeld paspoort verdient zo iemand enkele tientallen euro's.

Oost-Europese verdachten gebruiken meestal meerdere valse identiteiten. Van een Roemeense verdachte zijn niet minder dan zestien verschillende aliases

bekend geworden. In een ander onderzoek waren meerdere (hoofd-)verdachten in het bezit van echte ('look-a-like'), valse en vervalste paspoorten, rijbewijzen en Turkse identiteitsbewijzen. Ook stonden sommige van de eerdergenoemde Litouwse drugsverdachten onder verschillende namen geregistreerd in politiebestanden. Nigeriaanse verdachten wisselen vaak van identiteit en beschikken over valse of vervalste identiteitspapieren uit diverse landen in de Europese Unie.

5.8.5 Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

Het vervaardigen van valse of vervalste identiteitsbewijzen kan niet los worden gezien van de toepassing ervan. Veel verschillende criminele activiteiten worden mogelijk gemaakt, vereenvoudigd of in stand gehouden met valse of vervalste identiteitsbewijzen. De gevolgen van het gebruik van valse identiteitsdocumenten zijn niet alleen divers, maar ook talrijk. Als illegalen ongestoord de Nederlandse grens weten te passeren, tast dit bijvoorbeeld het toelatingsbeleid aan. Als zij vervolgens aan de Nederlandse arbeidsmarkt deelnemen, heeft dit economische gevolgen. De financiële schade die het bedrijfsleven lijdt door allerlei vormen van fraude met behulp van valse of vervalste documenten, moet als omvangrijk worden geschat. Door het gebruik van valse en vervalste documenten proberen misdaadondernemers bij de opsporing buiten beeld te blijven. Voor zover zij daarin slagen belemmert dit de bestrijding van criminaliteit. Daarnaast tast het gebruik van valse identiteiten het fundamentele vertrouwen van burgers aan in het maatschappelijke en economische verkeer.

5.8.6 Criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen

Al jaren wordt in Nederland en daarbuiten geprobeerd om een paspoort te ontwikkelen dat niet of zeer moeilijk is na te maken of te vervalsen. Deskundigen beschouwen dit als de weg die verder moet worden gevolgd. Opsporing van paspoortvervalsers wordt als minder efficiënt gezien. Door het opnemen van biometrische kenmerken, zoals de irisscan, de gelaatsscan en de vingerafdruk, zou het uitlenen en overdragen van paspoorten in de toekomst vrijwel onmogelijk gemaakt kunnen worden. De termijn waarop dergelijke maatregelen effectief worden is mede afhankelijk van de voortvarendheid waarop implementatie plaatsvindt, niet alleen in Nederland maar ook in andere landen binnen en buiten de Europese Unie. De controle op de echtheid van identiteitsdocumenten zal voorlopig vooral plaatsvinden bij grensoverschrijding en veel minder in andere situaties waarbij identiteitsdocumenten een rol spelen.

5.8.7 Conclusie

De mogelijkheden om met biometrische gegevens vervalsing van identiteitsdocumenten tegen te gaan zijn veelbelovend. Naar verwachting zal biometrie de komende vier jaar echter nog geen brede toepassing kennen. De invoering van biometrie houdt tussen landen geen gelijke tred en de toepassing ervan beperkt zich vooralsnog tot grensoverschrijding. Falsificaten vormen ook in de komende vier jaar een belangrijke schakel in de logistiek van diverse criminele activiteiten. Waar valse en vervalste identiteitsbewijzen worden gebruikt voor fraude, is altijd sprake van financiële schade. Door het aannemen van een valse identiteit kunnen criminelen de opsporing hinderen en buiten schot blijven. Daarnaast tast het gebruik van valse documenten het vertrouwen in het maatschappelijke en economische verkeer aan. Gelet op de ernst van de gevolgen en de wijdverspreidheid ervan, wordt de vervaardiging en het gebruik van valse en vervalste identiteitsdocumenten hier gekwalificeerd als *dreiging* voor de Nederlandse samenleving.

6

Signaleringen

6.1 Inleiding

Het Nationaal dreigingsbeeld heeft niet alleen als doel om een bijdrage te leveren aan de prioriteitstelling voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het moet ook informatie opleveren over andere kwesties die in dit verband in de toekomst van belang kunnen zijn en waarvoor nadere informatieverzameling gewenst is (signaleren, zie paragraaf 1.3). In dit hoofdstuk komen enkele van dergelijke kwesties aan de orde. Het gaat vooral om nieuwe of opvallende verschijnselen, die als 'bijvangst' kunnen worden beschouwd. Het onderzoek is dus niet op voorhand ingericht geweest op het verwerven van inzicht in deze criminele verschijnselen. Er is onvoldoende informatie beschikbaar om te bepalen of sprake is van een dreiging.

In de voorgaande hoofdstukken zijn criminele verschijnselen vooral beschreven vanuit de invalshoek van criminele activiteit. Zo is beschreven hoe het is gesteld met mensenhandel of nederwietteelt. Ook is de invalshoek van criminele werkwijzen belicht, zodat inzicht werd verschaft in bijvoorbeeld het gebruik van geweld of corruptie. Veel minder belicht is tot dusver een derde invalshoek, namelijk de betrokkenheid van een bepaalde categorie criminele samenwerkingsverbanden. Er waren enkele groepen die met enige regelmaat in de bronnen voor dit NDB terugkwamen en daardoor bij het bestuderen ervan gaandeweg steeds meer opvielen. Het gaat hier om criminele samenwerkingsverbanden waarvan de leden behoren tot bevolkingsgroepen met een eigen geschiedenis en cultuur. Dit verklaart waarschijnlijk de betrokkenheid bij bepaalde vormen van criminaliteit. In dit hoofdstuk worden de criminele activiteiten van drie specifieke categorieën criminele samenwerkingsverbanden tegen het licht gehouden: van criminele woonwagenbewoners, van criminele Roma en van West-Afrikaanse criminele netwerken. De vraag of leden van deze bevolkingsgroepen zich meer met criminaliteit bezighouden dan andere bevolkingsgroepen speelt hier niet. Het is ook nadrukkelijk niet de bedoeling om een hele bevolkingsgroep te stigmatiseren. Wel is het van belang om bij opsporing rekening te houden met de specifieke cultuur en netwerken van deze groepen.

Er resteren nog enkele andere fenomenen die de moeite waard zijn om te signaleren. Zo zijn de resterende paragrafen gewijd aan de criminele liaisons die zich in Nederland vestigen, de cocaïnewasserijen die in ons land worden aangetroffen, het gebruik van internet door criminele samenwerkingsverbanden en de rol van kleinere luchthavens bij smokkel.

6.2 Criminele woonwagenebewoners

Als een signalering vooral iets nieuws aan het licht zou moeten brengen, dan kan de betrokkenheid van woonwagenebewoners bij diverse vormen van criminaliteit moeilijk een signalering worden genoemd. Zo wordt al door de onderzoeksgroep Fijnaut in het kader van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (1996) de rol van criminele woonwagenebewoners belicht. Bij de bespreking van toonaangevende autochtone criminele groepen werden woonwagenebewoners in verband gebracht met drugshandel, illegale autohandel, illegaal gokken en overvallen. Als we – meer dan tien jaar later – de recente onderzoeksrapporten lezen, dan is de betrokkenheid van criminele woonwagenebewoners nog steeds opvallend. De veelzijdigheid (vele criminaliteitsvormen) en enkele specifieke aspecten van betrokkenheid zijn een rechtvaardiging om deze groep in dit rapport opnieuw onder de aandacht te brengen.

Uit de bronnen voor dit NDB komt naar voren dat er personen zijn uit het milieu van woonwagenebewoners of met wortels in dat milieu, die zich bezighouden met ramkraken, ladingdiefstal, heling, autodiefstal, woninginbraak, de productie van en handel in synthetische drugs, wietteelt, hasjhandel, de handel in cocaïne, illegale wapenhandel of het uitgeven van vals geld.

Ramkraken

Er zijn verschillende in Nederland gevestigde dadergroepen geïdentificeerd die landelijk actief zijn met ramkraken en snelkraken op tankstations, bedrijven en winkels. Daarbij wordt veel geweld gebruikt. De daders maken gebruik van auto's die meestal via woninginbraak worden gestolen. Twee soorten dadergroepen vallen hierbij op. Naast dadergroepen van overwegend Oost-Europese afkomst, vallen dadergroepen op met connecties in de woonwagenwereld.

Ladingdiefstal en heling

Bij ladingdiefstal zijn vooral autochtone dadergroepen actief. In een onderzoek van al weer enkele jaren geleden wordt vastgesteld dat de bindende factor in een aantal groepen hun gezamenlijke woonwagenachtergrond is. Ook zou er een connectie bestaan via de afzet van de gestolen goederen. De aanwezigheid van helers wordt door sommigen aangevoerd als een van de redenen voor het hoge aantal ladingdiefstallen. Dit zien we vooral in de Brabantse regio's.

Autodiefstal

Een aantal groepen zou zich vooral bezig houden met het strippen van auto's en omkatten. Een expert verwees naar een Nederlandse groep die eind 2005 werd opgerold. Deze daders waren in staat een auto in anderhalf uur compleet te

strippen. Zij opereerden als een goed georganiseerd familiebedrijf. In deze zaak ging het om ongeveer 350 nieuwe voertuigen en een enorme schadelast.

Volgens informatie van het LIV zijn het vooral groepen uit het milieu van de woonwagewoners in de grensregio tussen Nederland en Duitsland die op deze wijze bezig zijn. Het vervoer van de auto's gaat over land.

Van criminele woonwagewoners zijn activiteiten op het gebied van omkatten van gestolen auto's bekend, maar zij houden zich volgens de deskundigen ook bezig met de export van auto's. Zo stuitte de politie op een Utrechtse bende, een familie van criminele woonwagewoners, waarvan de vader zich in Ghana ophield en zich in Afrika bezighield met de handel in gestolen auto's. Een ander voorbeeld vormde een crimineel samenwerkingsverband uit het Zuid-Limburgse woonwagenumilieu, dat zich bezighield met grootschalige hennepcultuur en export van dure gestolen auto's via Rotterdam en Antwerpen naar Dubai. De auto's werden geleverd door stelersgroepen uit Nederland en Engeland. Eind 2005 bleek dat de groep al vanaf 1998 actief was.

Volgens informatie uit 2004 maakten criminele woonwagewoners zich schuldig aan 'homejacking'. Naast autodiefstal in samenhang met woninginbraak, waarbij in sommige gevallen geweld tegen de bewoners werd gebruikt, was deze groep tevens bezig met diefstal van graafmachines.

Woninginbraken

In een regionale analyse van woninginbraken constateren onderzoekers dat geen sprake is van vaste groepen die langdurig samenwerken. Vaker zien zij dat op ad-hoc basis, in wisselende samenstelling, (woning)inbraken en diefstallen worden gepleegd. De gemeenschappelijke factor tussen betrokken personen is hun afkomst, zo blijkt uit de regionale analyse. Deze betrokkenen komen vaak uit de woonwagewereld, waardoor ze elkaar kennen en contacten onderhouden.

Synthetische drugs

Volgens de Criminaliteitsbeeldanalyse *Synthetische drugs* van de DNR is de producentengemeenschap voor synthetische drugs in Nederland klein van omvang en geconcentreerd in Zuid-Nederland. De producentengemeenschap telt vermoedelijk enkele honderden personen. Binnen die gemeenschap produceren enkele tientallen misdaadondernemers structureel en op grote schaal synthetische drugs. Het grootste deel van hen heeft wortels in het milieu van de woonwagewoners. Ze zijn meestal geboren en getogen op een woonwagekamp. Daar ligt de basis van hun sociale netwerk. Deze misdaadondernemers zijn zelf meestal niet bij de primaire processen betrokken, maar zijn vaak de financier of organisator van het geheel. Ze houden zich voornamelijk bezig met het verkrijgen van partijen precursoren en de internationale afzet van het eindproduct.

Criminele woonwagenbewoners worden ook in verband gebracht met het dumpen van chemisch afval. Zij zouden afnemers zijn van het afval van laboratoria voor synthetische drugs.

Nederwiet

In het deelrapport over cannabis *Het groene goud*, is een aparte paragraaf besteed aan criminele woonwagenbewoners. Onder de exploitanten worden diverse woonwagenbewoners aangetroffen. Zij beheersen het hele kweekproces. Zij richten zowel binnen als buiten het woonwagenkamp kwekerijen in, telen, knippen en drogen en zetten de opbrengst vooral bij growshops af, waarvan zij ook hun spullen betrekken. Enkele woonwagenbewoners zouden bovendien zelf een growshop in beheer hebben. In het zuiden van het land richten criminele woonwagenbewoners zich naast de productie van Nederwiet ook op het opkopen van de regionale Nederwiet, om op die manier een monopoliepositie te creëren. De inmenging van woonwagenbewoners in de hennepcultuur en –handel heeft bijgedragen aan de verharding van de cannabissector, zeker op regionaal niveau. Criminele woonwagenbewoners houden zich ook bezig met rippen van wietkwekerijen.

Hasj

Volgens een regionale analyse bestaan er twee soorten importeurs van hasj. De ene soort bestaat uit personen afkomstig uit het Middellandse Zeegebied die hun contacten uit het land van herkomst kunnen gebruiken voor de import van hasj. De andere soort bestaat uit (enkele) criminele woonwagenfamilies die al hasj uit Marokko importeerden, lang voordat Nederland zoveel Nederwiet produceerde. De invoerlijnen die zij gebruikten zijn intact gebleven en zijn binnen de families op de volgende generatie overgegaan.

Cocaïne

Criminelen uit het milieu van woonwagenbewoners zijn regionaal als distributeur van cocaïne actief en soms ook landelijk.

Illegale wapenhandel

Uit opsporingsonderzoeken is meerdere malen gebleken dat in de periode 2005–2006 woonwagenbewoners betrokken waren bij de illegale handel in vuurwapens. Er bestaat mogelijk samenwerking op dit terrein tussen Oost-Europese families en woonwagenbewoners in het zuiden van ons land, doordat kinderen met elkaar trouwen. Het is bekend dat in voormalige Oostbloklanden grote voorraden oude, maar veelal goed functionerende, handvuurwapens liggen die wereldwijd zowel legaal als illegaal verhandeld worden. Bij inbeslagnemingen van wapens op woonwagenkampen in het zuiden van ons land, werden de

afgelopen jaren verschillende van dit soort oude wapens aangetroffen. Ook werden verschillende handgranaten aangetroffen afkomstig uit voormalig Joegoslavië.

Vals geld

Er is de afgelopen jaren diverse malen vastgesteld dat criminele woonwagenebewoners valse bankbiljetten in omloop brachten. Dit doet vermoeden dat ze ook bij de productie van vals geld zijn betrokken.

Uit het voorgaande komt duidelijk naar voren dat personen uit het milieu van woonwagenebewoners betrokken zijn bij vele vormen van criminaliteit. Op enkele terreinen wordt de criminele ervaring van de oudere generaties doorgegeven aan de jongere generatie. Andere zorgwekkende bevindingen zijn:

- meerdere criminele woonwagenebewoners zijn actief op diverse criminele markten. Zij kunnen worden betiteld als criminele omnivoren;
- criminele samenwerkingsverbanden zijn ook actief in het buitenland, vooral in de illegale autohandel en de wiethandel;
- In de cannabisbranche bestaan autarkische criminele samenwerkingsverbanden. Dit zijn criminele samenwerkingsverbanden die zich dusdanig hebben ontwikkeld, dat inmiddels de hele criminele logistiek in eigen beheer is. Doordat deze criminele samenwerkingsverbanden minder afhankelijk zijn van andere partijen, zijn deze groepen veel moeilijker aan te pakken.

Criminele Roma

Roma zijn van oudsher een nomadisch volk. In de volksmond worden ze zigeuners genoemd. Vele Roma wonen nog in een woonwagen. Toch wordt met de aanduiding ‘woonwagenebewoners’ meestal niet verwezen naar Roma, maar naar nakomelingen van autochtone Nederlanders die eind negentiende eeuw en begin twintigste eeuw kozen voor een zwervend bestaan.⁷⁴ Roma hebben een eigen taal en hun voorouders zijn niet afkomstig uit Nederland. Het aantal in Nederland gevestigde Roma is niet precies bekend, de schattingen variëren van 3.500 tot 6.000 personen. In Europa wonen er meerdere miljoenen, de meeste Roma leven in Midden- en Oost-Europa. Roma in Nederland zijn vooral afkomstig uit Oost-Europa. Door de toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de Europese Unie is het aantal migranten uit die landen gestegen. Wellicht dat het aantal Roma in Nederland daardoor eveneens toeneemt.

Sinds het intrekken van de woonwagenwet in 1999, nemen Roma voor de Nederlandse overheid geen bijzondere positie meer in ten opzichte van andere

⁷⁴ Factsheet *Roma en Sinti in Nederland* van het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie. E. Nieuwenhuizen, Rotterdam, februari 2004.

Nederlanders. Dit neemt niet weg dat er zich onder Roma problemen voordoen, onder meer rond het onderwijs. Deze problemen nemen ernstiger vormen aan, dan bij andere woonwagengedwongen. Roma verkeren vaak in slechte woonomstandigheden en zijn slecht aanspreekbaar in het Nederlands.

Op diverse locaties in Nederland zijn Roma gesignaleerd die criminele activiteiten plegen. Bij deze activiteiten gaat het vooral om zakkenrollen, georganiseerde winkeldiefstal en inbraken. Criminele activiteiten worden vooral in familieverband gepleegd, waarbij het voorkomt dat verschillende Romafamilies nauw met elkaar samenwerken. In België zijn criminele activiteiten van dergelijke families al langer een probleem. Daarom heeft de Belgische overheid daar beleid op gemaakt. Bedelen en prostitutie door Bulgaarse Roma, is in België meer aan de orde dan in Nederland. Wel zijn er begin 2007 groepen georganiseerde zakkenrollers met Roma-achtergrond vanuit België naar Nederland gekomen. Ook zijn er de laatste jaren incidenten geweest van zeer jonge Romameisjes die in Nederland in de prostitutie moesten werken. Een eventuele intensivering van Belgische maatregelen tegen criminaliteit door Roma zou ertoe kunnen leiden dat criminele Roma hun activiteiten meer en meer verplaatsen naar Nederland.

6.3 West-Afrikaanse criminele netwerken

West-Afrikaanse criminele netwerken (WACN)⁷⁵ houden zich bezig met diverse vormen van criminaliteit. Dit is niet nieuw. In Nederland is niet voor niets een aanpak gestart om West-Afrikaanse criminele netwerken zoveel mogelijk te dwarsbomen. Het project Apollo, waarin voorschotfraude is bestreden, maakte daarvan onderdeel uit. Zoals beschreven in paragraaf 3.3.4, bestaan West-Afrikaanse criminele netwerken uit losse cellen van vervangbare personen die korte tijd intensief met elkaar samenwerken. Dit maakt ze flexibel en lastig te identificeren en op te sporen. De netwerken bestaan in Nederland vooral uit Nigerianen zoals ook blijkt uit analyse van geldstromen en 'Money transfers'. Veel Nigerianen uit West-Afrikaanse criminele netwerken die in Nederland wonen, verblijven hier illegaal.⁷⁶ Vaak zijn zij in bezit van meerdere vervalste reisdocumenten en identiteitspapieren.

Wereldwijd hebben criminele Nigerianen een reputatie als oplichters. Het buitgemaakte geld wordt voor een deel aangewend om andere criminele activiteiten te bekostigen zoals de handel in cocaïne. West-Afrika speelt op dit

⁷⁵ Tot de landen van West-Afrika behoren: Benin, Burkina Faso, Ivoorkust, Ghana, Guinee, Guinee-Bissau, Kaapverdië, Liberia, Mali, Nigeria, Senegal, Siërra Leone en Togo.

⁷⁶ Het aantal legaal in ons land verblijvende Nigerianen bedroeg op 1 januari 2007 8.393.

moment een rol bij de doorvoer van cocaïne vanuit Zuid-Amerika naar Europa, met Nigeria als een belangrijk doorvoerland. In Nederland zijn Nigerianen in Amsterdam actief op de cocaïnemarkt. Cocaïnesmokkel vindt plaats met behulp van koeriers. Het aantal op Schiphol aangehouden Nigeriaanse cocaïnekoeriers neemt toe. Tegenwoordig zijn Nigerianen ook actief als organisator van cocaïne-transporten. Nigerianen die in het verleden actief waren als koerier, zijn nu eigenaar geworden van een koerierslijn. Ook wordt door West-Afrikaanse criminele netwerken drugs gesmokkeld met behulp van postpakketten. Van cocaïne-transporten per container naar Nederland is nog weinig gebleken. Wel is echter vastgesteld dat Nigerianen grote hoeveelheden van het versnijdingsmiddel fenacitine invoeren.

Criminele Nigerianen begeven zich daarnaast nog op een andere drugsmarkt, namelijk die van de heroïne, zo blijkt uit Nederlands opsporingsonderzoek.

Slachtoffers van mensenhandel hebben in Nederland niet zelden de Nigeriaanse nationaliteit zoals blijkt uit het rapport over mensenhandel. In paragraaf 2.6 is in dit verband al melding gemaakt van Nigerianen die de asielpprocedure in Nederland gebruikten voor de doorvoer van Nigeriaanse meisjes en/of vrouwen, die bestemd waren voor de prostitutie in Italië en Spanje. In andere rapporten wordt gemeld dat de (soms illegale) export van autowrakken voor het grootste deel plaatsvindt naar West-Afrika. Ook is de export beschreven van gestolen auto's richting West-Afrikaanse havens. Deze export is door criminelen uit Ghana en Nigeria op touw gezet. In meerdere regionale analyses vallen Nigerianen op die met valse en vervalste identiteitsbewijzen zaakjes opzetten, die valse werkgeversverklaringen moeten opleveren voor het aanvragen van leningen en hypotheek. Volgens de United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) worden West-Afrikaanse criminele netwerken wereldwijd ook in verband gebracht met diamantsmokkel, sigarettensmokkel, illegale vervaardiging van vuurwapens, handel in vuurwapens, overvallen en diefstal en smokkel van olie.

Er is over de activiteiten van West-Afrikaanse criminele netwerken nog veel onbekend. De opsporing van West-Afrikaanse criminele netwerken is lastig. Criminele Nigerianen zijn meesters in het verwisselen van identiteit: zij beschikken meestal over meerdere valse identiteitspapieren. Ook kampt de opsporing in Nederland met een gebrek aan tolken voor deze doelgroep. Daarnaast zou er meer zicht moeten bestaan op de activiteiten van West-Afrikaanse criminele netwerken in Nederland en op de relaties tussen West-Afrikaanse criminele netwerken en Zuid-Amerikaanse criminele samenwerkingsverbanden. Het project Apollo heeft vooral de betrokkenheid van Nigerianen aan het licht gebracht. Hoe het zit met de betrokkenheid van andere West-Afrikanen

blijft tot dusver onderbelicht. In ieder geval spelen ook Ghanezen een rol in West-Afrikaanse criminele netwerken en wordt Guinee-Bissau internationaal steeds vaker aangeduid als de eerste Afrikaanse narco-staat. Er is voldoende reden om West-Afrikaanse criminele netwerken niet uit het oog te verliezen.

6.4 Criminele liaisons

Britse criminelen in Nederland

In paragraaf 2.3 is vermeld dat Britse criminelen zich in Nederland hebben gevestigd voor de aankoop van heroïne. Niet alleen in het meest recente onderzoeksrapport van de Dienst Nationale Recherche, maar ook al in een rapport uit 2005, worden Britse criminelen genoemd als belangrijke afnemers van heroïnegroothandelaren uit Nederland.

Gesteld wordt dat Nederland voornamelijk fungeert als transit- en distributieland voor heroïne. Op de Nederlandse heroïenemarkt zijn meerdere aanbieders (groothandelaren) van heroïne aanwezig, die elk hun eigen aanvoerlijn hebben. De (Nederlands) Turkse groothandelaren domineren de heroïenemarkt, maar er zijn daarnaast verschillende andere groepen te onderscheiden. De klanten, de afnemers van de heroïnegroothandelaren, zijn voornamelijk handelaren die voor buitenlandse markten heroïne aankopen in Nederland. Met dit doel voor ogen hebben Britse criminelen zich in Nederland gevestigd. Nederland is het distributieknooppunt van de heroïnehandel en in het Verenigd Koninkrijk bestaat een grote vraag naar heroïne. De Britten die zich in Nederland bevinden kunnen zelf contacten onderhouden met de hier opererende groothandelaren en voordelig heroïne inkopen. Zij kennen diverse Turks Nederlandse en Turkse criminele samenwerkingsverbanden en onderhandelen met hen over de prijs. Na aankoop wordt de heroïne samen met andere soorten drugs naar het Verenigd Koninkrijk getransporteerd: polydrugstransporten. In diverse Engelse steden verzorgt de traditionele tussenhandelaar nog steeds de lokale distributie naar de kleinere dealers. De in Nederland woonachtige Britse criminelen werken samen met deze tussenhandelaren. Ze kunnen hen op deze wijze een stabiele aanvoer van heroïne garanderen. In totaal zou het gaan om ongeveer 160 Britse criminelen die zich in Nederland, vaak met vrouw en kind, hebben gevestigd. Britse criminelen maken in Nederland vaak gebruik van valse identiteiten en documenten. Op deze manier proberen zij anoniem te opereren. In hun thuisland staan zij niet zelden bekend als (zwarte) criminelen of zijn ze voortvluchtig. Verder is gebleken dat de Britse leidinggevende criminelen ook vanuit de gevangenis in Nederland prima in staat zijn om criminele activiteiten aan te blijven sturen.

Andere buitenlandse criminelen in Nederland

Naarmate de positie van Nederland als distributieknooppunt voor diverse soorten drugs toeneemt, mag worden verwacht dat ook criminele groeperingen uit andere landen, leden naar Nederland zullen sturen om zich hier te vestigen. Ervaren buitenlandse criminelen kunnen hier vaak ongestoord hun werk doen, omdat de Nederlandse overheid niet op de hoogte is van hun criminele antecedenten. Daarnaast is deze situatie voordelig voor criminele groeperingen, omdat op deze wijze de inkoop van heroïne – en eventueel andere soorten drugs – beter kan worden gegarandeerd. Naast Britten zijn ook criminele Italianen in Nederland gesignaleerd die, net als de Britten, gezocht worden in eigen land en hier onder een valse identiteit wonen en werken als criminele liaison.

6.5 Cocainewasserijen

Om de smokkel van cocaïne te maskeren en zo ontdekking te voorkomen, wordt tegenwoordig gebruik gemaakt van met cocaïne geïmpregneerde materialen. Steeds vaker is hierbij de cocaïne gemaskeerd met metaalzouten die de aanwezigheid van cocaïne verhullen, waardoor de geïmpregneerde materialen bij het testen op cocaïne door opsporingsinstanties niet positief worden bevonden. Cocainewasserijen zijn locaties in het land van bestemming, waar de geïmpregneerde materialen worden behandeld met speciale oplosmiddelen, zodat de pure cocaïne wordt teruggewonnen. Deze waterijen worden ook wel aangeduid als cocaïne laboratoria, al werkt dat verwarring in de hand met laboratoria in Zuid-Amerika waar criminelen cokepasta en cokebase produceren van cokebladeren.

De kennis over oplosmiddelen die bij het wassen worden gebruikt en materialen (bijvoorbeeld denim van spijkerbroeken) waarin de cocaïne wordt geïmpregneerd, is nog niet uitputtend en ook nog niet algemeen bekend onder politiepersoneel. Er zijn diverse soorten chemicaliën bij waterijen aangetroffen. Hiertoe behoren de oplosmiddelen aceton, benzine, ether, hexaan en wasbenzine. Het werken met deze stoffen is riskant, omdat ze licht ontvlambaar zijn. Vaak worden ook nog andere hulpmiddelen bij de waterijen aangetroffen zoals cocaïnepersen om de teruggewonnen cocaïne tot blokken te persen, magnetronovens, weegschalen, shakers, versnijdingsmiddelen, stempels en verpakkingsmateriaal.

In de periode 2005–2006 zijn, voor zover bekend bij de Dienst Nationale Recherche, acht cocainewasserijen aangetroffen in Nederland. De meeste waterijen bevonden zich in de grote steden (Utrecht, Den Haag en Amsterdam).

Cocaïnewasserijen komen onder meer aan het licht door meldingen van burgers. Zo is een cocaïnewasserij ontdekt in een woning na melding van de benedenbuurvrouw dat er een halve meter schuim in haar badkamer stond. De bovenbuurman had bakken met chemicaliën, gebruikt bij het wassen van de cocaïne, omgespoeld met grote hoeveelheden afwasmiddel en deze door het toilet gespoeld. Ook brand of ontploffing leidden enkele malen tot ontdekking. Zowel in Amsterdam als in Utrecht kwam een verdachte te overlijden.

Het gebruik van oplosmiddelen bij de extractie van cocaïne levert gezondheidsrisico's op voor de betrokkenen in de cocaïnewasserijen. Omwonenden lopen risico slachtoffer te worden van een brand of een ontploffing. Bij ontmanteling van 'cokelabs' moeten politieagenten en hulpverleners rekening houden met gevaarlijke situaties en voorkomen dat zij gevaarlijke stoffen inademen.

In 2007 zijn, tot en met september, al zes cocaïnewasserijen gemeld bij de DNR. Het volume per wasserij neemt toe, zoals blijkt uit de hoeveelheden aangetroffen chemicaliën en productiemiddelen. De omvangrijkere wasserijen zijn onlangs vaker in kleinere woonplaatsen in het land aangetroffen, dan in de grote steden. Bij het beschouwen van de hoeveelheid wasserijen speelt, naast het gebruikelijke 'dark number', ook een rol dat wasserijen vermoedelijk niet altijd als zodanig worden herkend als ze worden aangetroffen. Gelet op de toename van het aantal aangetroffen cocaïnewasserijen en de grotere omvang van die aangetroffen laboratoria lijken criminelen steeds vaker gebruik te maken van het impregneren van materialen met cocaïne.

6.6 Crimineel gebruik van internet

In voorgaande hoofdstukken zijn enkele criminele verschijnselen behandeld waarbij internet een hoofdrol speelt: voorschotfraude (3.3), ict-piraterij (5.4) en phishing (5.5). Ook bij veel andere criminele verschijnselen, die in dit rapport zijn behandeld, speelt het gebruik van internet een rol, zij het een minder centrale dan bij de voorgaande drie verschijnselen. In deze paragraaf worden enkele vormen van internetgebruik voor criminele doeleinden gepresenteerd, zoals we die in het basismateriaal van dit NDB hebben aangetroffen.

Virtuele seks

Het aanbod van seksuele diensten via internet groeit. Internet wordt gebruikt om contact te leggen tussen de klant en de prostituee, maar ook voor het aanbieden van pornografische beelden of virtuele sekscontacten via webcams. Met de introductie van de webcam is een nieuwe vorm van seksindustrie

ontstaan. Net zoals het geval is bij traditionele prostitutie, kunnen ook achter de webcam seksuele handelingen onder dwang plaatsvinden. Er is vaak geen zicht op de omstandigheden waaronder dit tot stand komt en of de modellen wel meerderjarig zijn. Daarnaast wordt het internet door mensenhandelaars gebruikt als ronselplaats.

Afscherming

Internet biedt mogelijkheden om communicatie af te schermen zoals Voice over IP (VoIP) en chatprogramma's. VoIP is een methode om via internet te telefoneren. Het is lastig om VoIP af te luisteren. Criminele samenwerkingsverbanden maken hier om deze reden bewust gebruik van. Zo wordt in de cannabisbranche gebruik gemaakt van Skype en maken daders van mensenhandel gebruik van chatrooms om met elkaar te communiceren.

Draadloze netwerken kunnen soms worden benut om anoniem en dus afgeschermd, op het internet te vertoeven. Internetten via een draadloos netwerk (WiFi) is de laatste jaren steeds gebruikelijker geworden. Daarnaast kan tegenwoordig ook op een groeiend aantal openbare plaatsen draadloos verbinding worden gemaakt met het internet. De gebrekkige en geringe beveiliging van draadloze netwerken en computers, biedt criminelen de mogelijkheid om op afstand in te breken in een computer. Op deze wijze kunnen ze zich onder een andere identiteit (IP-adres) op het internet begeven.

Uitwisseling van kennis en expertise

Internet vormt een vraagbaak voor alle burgers. Ook voor personen met criminele intenties biedt internet vaak uitkomst. Zo zijn recepten voor explosieven relatief eenvoudig te achterhalen. Niet alleen is de receptuur voor nitroglycerine, een zeer explosief bestanddeel van onder meer dynamiet, tamelijk eenvoudig te vinden op internet, ook recepten voor het fabriceren van landmijnen, molotov cocktails, brandbommen en napalm zijn moeiteloos te vinden. Dat zelfgefabriceerde explosieven effectief kunnen zijn, is wel gebleken uit de aanslagen op de metro's in Londen en Madrid, die met behulp van dergelijke explosieven werden gepleegd. De chemicaliën voor deze explosieven zijn legaal verkrijgbaar, omdat die stoffen gebruikt worden voor industriële en agrarische doeleinden.

Informatie over geavanceerde beveiliging wordt via internet gedeeld onder autodieven, die het hebben gemunt op nieuwe en dure auto's. Dergelijke auto's worden tegenwoordig uitgerust met innovatieve beveiliging. Elk nieuw technisch hoogstandje op beveiligingsgebied verliest echter al snel zijn waarde, omdat men altijd weer een 'remedie' tegen beveiliging lijkt te vinden. In een mum van tijd circuleren op internet handleidingen om de beveiliging te saboteren.

Jonge hackers vinden op het internet de informatie om zich te bekwamen in hun vak. Kant-en-klare programma's om te hacken kunnen eenvoudig worden gedownload. Hackers worden door criminele organisaties benaderd via chat-rooms en online fora. Zij worden ingeschakeld voor het beheer van 'botnets' die mogelijkwerwijs via aanbiedingen op internet zijn verkregen. Of zij worden ingehuurd om via internet identiteitsgegevens te achterhalen. Bij het inhuren van digitale expertise door criminele samenwerkingsverbanden spelen afstanden geen rol. Ingehuurde hackers kunnen zich overal in de wereld ophouden. Doordat er uitsluitend virtuele contacten bestaan, is de anonimiteit veel beter gewaarborgd dan bij traditionele criminele samenwerking. Informatieverstrekking, kennisoverdracht, marketing en communicatie hebben een hoge vlucht genomen dankzij internet. Coffeeshops en growshops adverteren op het internet en iedereen kan online kweekbenodigdheden, wiet en hasj kopen. Op internet wordt ook haarfijn uit de doeken gedaan hoe een hennepkwekerij in te richten voor de vervaardiging van Nederwiet. Er zijn promotievideo's waarin een ruimte stap voor stap tot wietkwekerij wordt omgetoverd. Ook de apparatuur en benodigdheden voor het vervaardigen van Nederhasj worden aangeboden op internet. Je vindt er handleidingen in alle talen en instructiefilmpjes op YouTube laten de werkwijze zien van de apparatuur. Daarnaast zijn er op internet ook fora te vinden waarop je je kunt aanmelden als je een wietkwekerij wilt beginnen. Dat schijnt zo goed te lopen dat er soms wachtlijsten ontstaan.

Datamining voor doelwitten

Internet wordt gebruikt om informatie te verkrijgen over individuen ter selectie van doelwitten. Met behulp van e-mailextractorprogramma's kunnen grote databases met e-mailadressen van specifieke doelgroepen worden opgebouwd. Informatie kan ook worden gebruikt voor het versturen van op maat gemaakte frauduleuze aanbiedingen.

Snelheid van handelen

Internet biedt mogelijkheden om op elk tijdstip, vanaf een willekeurige plek, zaken te regelen. Zo kunnen de door skimmers buitgemaakte bankpasgegevens via internet onmiddellijk worden verstuurd naar het buitenland. Daar kan de informatie op een andere pas worden gezet en direct worden benut om een rekening leeg te halen, voordat deze kan worden geblokkeerd. Ook andere financiële transacties kunnen snel worden geregeld en buitenlandse vennootschappen kunnen vlot worden opgericht.

Witwassen van zwart geld

Een tamelijk nieuw verschijnsel vormt het witwassen van geld met behulp van virtuele werelden zoals *Second Life* en *Project Entropia*. Deze digitale 'werelden'

bieden internetters de mogelijkheid om virtueel allerlei activiteiten te ontplooiën. Zo kunnen mensen ook onderling zaken doen en kent bijvoorbeeld *Second Life* een eigen valuta. Deelnemers kunnen voor euro's zogenaamde Linden dollars kopen, waarmee ze transacties kunnen verrichten en een vermogen in de virtuele wereld kunnen opbouwen. De Linden dollars kunnen vervolgens weer worden teruggewisseld in euro's. Aangezien er in de internetwereld geen belastingen worden geheven en er weinig controlemechanismen bestaan, zou dit aantrekkelijk kunnen zijn voor fraudeurs en witwassers. Ondanks het feit dat de herkomst van virtuele winsten moeilijk kan worden achterhaald, kunnen virtuele winsten na omzetting in harde valuta wel worden aangevoerd als verantwoording voor het vermogen. De Linden dollars staan niet op zich. Er bestaan ook andere toepassingen van elektronisch geld (WebMoney). Ook via digitale kansspelen en pokeren of online gokken op sportwedstrijden kunnen criminelen proberen geld wit te wassen.

Toekomst

De hier gepresenteerde zaken belichten slechts enkele aspecten van het gebruik van internet voor criminele activiteiten. Bij vrijwel alle criminele verschijnselen uit voorgaande hoofdstukken speelt internet een rol: van het skimmen van bankpassen door Roemeense bendes, het opzetten van wietkwekerijen, het uitwisselen van kennis voor het stelen van dure auto's, tot het buitmaken van identiteitsgegevens, het illegaal kopiëren van beeld en geluidsdragers en het witwassen in cyberspace. De digitalisering van onze samenleving neemt de komende tijd alleen maar toe en daarmee neemt ook de benutting van de digitale snelweg voor criminele activiteiten toe.

6.7 Smokkel via regionale en kleine luchthavens

De belangrijkste logistieke knooppunten bij het overschrijden van de landsgrenzen zijn de luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven. De rol van deze twee havens is in voorgaande hoofdstukken aan de orde gekomen bij de behandeling van verdovende middelen, mensenhandel, mensensmokkel, auto-diefstal, internationale afvalstromen en ambtelijke corruptie. In het kader van 'het signaleren' dat in dit hoofdstuk centraal staat, behoeven Schiphol en de Rotterdamse haven geen verdere aandacht. Anders is het gesteld met de rol van regionale en kleine luchthavens, daarover is nog steeds te weinig bekend.

In het vorige NDB uit 2004 is gewezen op het gebrek aan toezicht op kleine vliegvelden. Hier zouden zich gelegenheden voordoen voor smokkel. In deze

paragraaf heroverwogen we de rol van regionale en kleine luchthavens⁷⁷ bij grensoverschrijdende criminaliteit. Daarbij baseren we ons op het onderzoeksrapport over luchthavens dat door het Verwey–Jonker Instituut is uitgevoerd in opdracht van de Koninklijke Marechaussee.⁷⁸

In het bronmateriaal van het NDB is daarnaast gezocht naar bevindingen over kleinere havens voor de plezier– en binnenvaart. Ter afsluiting van deze paragraaf wordt daar kort op ingegaan.

Witwassen

Witwassen manifesteert zich op luchthavens vooral bij in– en uitvoer van contant geld en geldzendingen via postpakketten. Op alle regionale luchthavens wordt met regelmaat geld aangetroffen onder verdachte omstandigheden. De luchthavens van Eindhoven en Rotterdam kennen de meeste incidenten met witwassen; het aantal incidenten stijgt bovendien. Ook voor de kleine luchthavens zijn gevallen van witwassen bekend, zij het in beperktere mate. Respondenten waarschuwen voor de mogelijkheid dat Turken met veel baar geld gebruik maken van vluchten vanuit Eindhoven en Rotterdam naar hun herkomstland.

Mensensmokkel

Het signaleren van mensensmokkel vergt bijzondere expertise. Die expertise is alleen aanwezig op Schiphol en vliegveld Eindhoven. Gevallen van mensensmokkel zijn dan ook alleen op deze twee luchthavens waargenomen. Dat op andere luchthavens geen mensensmokkel wordt geconstateerd, zegt niets over het al dan niet plaatsvinden ervan. Het gevaar bestaat dat aanscherping van controle op grote luchthavens verplaatsing teweeg brengt naar kleinere luchthavens, waar mensensmokkel vervolgens niet wordt herkend.

Ook wordt gewezen op zakenvluchten naar kleine vliegvelden als extra aantrekkelijke mogelijkheid voor mensensmokkel.

Drugsmokkel

Smokkel van drugs door de lucht vindt plaats via koeriers, vracht, pakketpost of verstopt in het vliegtuig zelf. Uit registraties en onderzoek blijkt, dat de regionale luchthavens een rol spelen bij de smokkel van drugs. De omvang hiervan is niet duidelijk. Op drugsmokkel via kleine luchthavens hebben deskundigen evenmin duidelijk zicht. Er is een zeer beperkt aantal zaken bekend waarbij een kleine luchthaven een rol heeft gespeeld. Deze zaken komen de opsporingsinstanties

⁷⁷ Er zijn zes regionale luchthavens: Rotterdam, Eindhoven, Maastricht, Groningen en Enschede. De kleine luchthavens zijn: Seppe, Teuge, Hilversum, Hoogeveen, Lelystad, Texel, Ameland, Midden Zeeland, Budel, Den Helder en Drachten.

⁷⁸ Goderie, M., I. de Groot & J.C.J. Boutellier, 2008. *Nationaal dreigingsbeeld Nederlandse luchthavens*. Rapportage. Verwey–Jonker instituut.

bij toeval tegen, er wordt niet op gecontroleerd. Zo bleek naar aanleiding van een ongeval, dat in een negentienpersoonsvliegtuig hasj werd uitgevoerd. Op dezelfde wijze kunnen andere soorten drugs worden gesmokkeld. Daarnaast is een aantal zendingen met kleine toestellen naar het Verenigd Koninkrijk onderschept bij een controle door de Engelse autoriteiten. Deze vluchten vertrokken vanaf Ameland, Texel en Budel.

Voor smokkel kan eventueel ook gebruik worden gemaakt van ultralichte vliegtuigjes, die tegenwoordig relatief grote afstanden kunnen overbruggen. De aanschaf van zo'n toestel van 50.000 euro, zou met behulp van drugsmokkel snel terugverdiend zijn. Het is onbekend of dit ook daadwerkelijk gebeurt.

Smokkel van wapens en explosieven

Smokkel van illegale vuurwapens op grote schaal via luchthavens ligt vanwege controles niet voor de hand, denken deskundigen. Wel zouden via de lucht losse wapens en vuurwapenonderdelen worden gesmokkeld. Dat er gelegenheid bestaat voor deze vorm van smokkel bracht het televisieprogramma Nova in 2005 aan het licht, door te laten zien dat een in de bagage verborgen wapen niet door de beveiliging werd opgemerkt.

De luchthaven Rotterdam kent van de regionale luchthavens de meeste registraties voor wapens en explosieven. Controle op wapens en explosieven vindt niet plaats op kleine luchthavens. Desondanks zijn enkele incidenten bekend geworden.

Kleine en regionale luchthavens

Op de kleine luchthavens wordt nauwelijks gecontroleerd op wapens en explosieven. De instanties die bevoegd zijn controles uit te voeren, doen dit niet structureel. Uit de politieregistraties blijkt dat zich op kleine luchthavens wel degelijk criminaliteit voordoet, maar op welke schaal blijft ongewis. Vaak vindt ontdekking bij toeval plaats. Dit geldt in het bijzonder voor zware en georganiseerde criminaliteit. Voor de opsporing daarvan is specifieke expertise vereist. Expertise die op dit moment ontbreekt.

Een extra risico zouden sommige kleine vliegvelden vormen door hun ligging aan de Noordzee (bijvoorbeeld Texel en Ameland), waardoor goederen snel en onopvallend aan- en afgevoerd kunnen worden. Kleine luchthavens blijken zonder het te weten landingen te faciliteren van buiten het Schengengebied, terwijl ze niet zijn aangewezen als doorlaatpost. Het gaat om vliegtuigen die aangeven al elders in het Schengengebied te zijn geland en daarmee suggereren al ingeklaard te zijn. Dit is niet altijd het geval. Zo laten de autoriteiten in Duitsland wel eens toe dat een klein vliegtuig in Duitsland landt om te tanken zonder in te klaren, waarna wordt doorgevlogen naar Nederland. In Nederland is

dan niet duidelijk meer, waar het vliegtuig oorspronkelijk vandaan komt. Zodra een toestel in Europa een landing heeft gemaakt of uit een Europees land komt, heeft het vrije toegang binnen de Europese Unie. Het wegvallen van de controles bij het passeren van de grenzen tussen Schengenlanden heeft extra risico's met zich gebracht. Deskundigen zijn het erover eens dat er op kleine luchthavens voldoende gelegenheden bestaan voor grensoverschrijdende criminaliteit. Dat de criminaliteit onvoldoende aan het licht komt, heeft te maken met gebrek aan controle en expertise.

Ook op regionale luchthavens is te weinig en onvoldoende geëquipeerd personeel aanwezig en het ontbreekt vaak aan middelen zoals drugshonden of scanapparatuur, om te controleren op smokkel. Op enkele regionale vliegvelden neemt het aantal incidenten toe, mogelijk als gevolg van een toename van het aantal vluchten via die luchthavens. Ook kan sprake zijn van een verplaatsings-effect van Schiphol naar de kleinere luchthavens. Zakenvluchten worden ook als risicovol bestempeld. Dergelijke vluchten zijn vaak ongeregeld; de controle bij aankomst en vertrek is onvoldoende of vindt helemaal niet plaats.

Bij regionale vliegvelden lijkt, net als bij de kleine luchthavens, sprake te zijn van een vicieuze cirkel. Zonder gerichte controles en specifieke expertise worden delicten niet gesignaleerd. Zonder registratie van delicten lijkt er weinig aan de hand en wordt er geen capaciteit vrijgemaakt voor controle. Intussen blijft er nog steeds veel onbekend over de rol van regionale en kleine luchthavens bij grensoverschrijdende criminaliteit.

Havens voor binnenvaart en pleziervaart

Naast de ongerustheid over de gebrekkige controle bij kleinere luchthavens, is in het NDB2004 ook bezorgdheid geuit over het gebrek aan toezicht op scheepsbemanningen, binnenvaart, pleziervaart, visserij en het verkeer naar kleinere (zee)havens. Een inventarisatie van de betekenis van (havens voor) binnenvaart en pleziervaart voor criminele activiteiten voor dit NDB, leverde echter niet veel op, afgezien van een crimineel samenwerkingsverband dat zich bezig hield met de invoer van hasj. De hasj werd met zeilboten Nederland binnengebracht. Hierbij zou gebruik gemaakt worden van een botenverhuurbedrijf dat in eigen beheer is. De informatiepositie over de binnenvaart en de pleziervaart lijkt tekort te schieten.

7

Nabeschuwing

7.1 Inleiding

In deze nabeschuwing nemen we enige afstand van de concrete criminele verschijnselen die het onderwerp van dit NDB2008 zijn geweest en besproken werden in de voorgaande hoofdstukken. Hier worden thema's aan de orde gesteld die de concrete criminele verschijnselen overstijgen en (daarmee) kenmerkend zijn voor de (Nederlandse) georganiseerde criminaliteit. In veel opzichten vormen dergelijke thema's zowel de noodzakelijke voorwaarden waaronder diverse vormen van georganiseerde criminaliteit kunnen floreren, als de achilleshiel van criminele samenwerkingsverbanden.

De volgende onderwerpen komen aan de orde:

- verweving van onder- en bovenwereld;
- technologische ontwikkelingen;
- globalisering en internationalisering;
- Nederland en het buitenland.

7.2 Verweving onder- en bovenwereld

De verweving van de onder- met de bovenwereld staat de laatste tijd sterk in de belangstelling, zowel publicitair als beleidsmatig. Vooral de betrokkenheid van de vastgoedbranche bij de georganiseerde criminaliteit en de investeringen van crimineel geld in onroerend goed, heeft hierbij de aandacht. Het proces tegen Holleeder heeft die belangstelling wellicht niet veroorzaakt, maar wel aangewakkerd.

In het deelrapport *Criminele afscherming en verweving* dat voor het NDB2004 is geschreven, is een lange passage gewijd aan de definitie van verweving.

We zullen hier niet de hele passage citeren, maar volstaan met enkele vingervijzingen: "Als gesproken wordt over 'verweving, verwevenheid, verstrengeling van onder- en bovenwereld' dan wordt daarmee gerefereerd aan een zekere relatie of verbondenheid tussen zware en georganiseerde misdaad enerzijds en bedrijfsleven of overheid anderzijds". "Verweving van onder- en bovenwereld wordt hier gekarakteriseerd als een min of meer bestendige situatie waarin de georganiseerde criminaliteit zich een machtspositie heeft verworven binnen branches, sectoren of bij de overheid". "Verweving verwijst [...] naar 'samenwerking' of 'zeggenschap'. De samenwerking vindt plaats tussen twee partijen, waarvan de ene partij bestaat uit (leden van) een crimineel

samenwerkingsverband (de onderwereld) en de andere partij uit (personen werkzaam bij) legale ondernemingen of instanties (de bovenwereld)”.

Anders dan in 2004, is in dit NDB verwerving geen zelfstandig onderwerp⁷⁹. Dit neemt echter niet weg dat op verschillende plaatsen in dit NDB de verwevenheid van de onder- met de bovenwereld aan de orde komt. Bij de behandeling van diverse criminele verschijnselen wordt verwevenheid verondersteld: corruptie (paragraaf 5.2), betrokkenheid van (financiële) dienstverleners en vrijberoepsbeoefenaars (paragraaf 3.6), investeringen in onroerend goed (paragraaf 3.6), misbruik van ondernemingen (paragraaf 5.6). Volgens de hier gehanteerde definitie speelt verweving geen rol bij milieucriminaliteit en fraude. Het gaat in die gevallen om criminaliteit waarbij onder- en bovenwereld samenvallen, dus van verweving tussen onder- en bovenwereld kan geen sprake zijn.

Verwevenheid kent twee belangrijke aspecten die raken aan de veiligheid van de Nederlandse samenleving. Enerzijds bestaat het gevaar uit het verwerven van een machtspositie in de legale wereld, zodat die legale wereld gemanipuleerd kan worden ten gunste van illegale activiteiten. Anderzijds bestaat de verwevenheid uit het gebruik van de legale wereld als dekmantel voor illegale activiteiten.

Machtspositie

De resultaten van dit NDB wijzen uit dat de vermeende rol van vastgoedinvesteringen bij het verwerven van een machtspositie kan worden gerelativeerd. In de eerste plaats omdat maar een kleine top van de Nederlandse criminele wereld genoeg geld overhoudt om serieuze investeringen te doen. Nadat alle rekeningen zijn voldaan en de consumptiedrang is bevredigd, blijven in de meeste gevallen geen substantiële bedragen over om omvangrijke investeringen te kunnen doen. In de tweede plaats maken criminele vastgoedinvesteringen een buitengewoon klein onderdeel uit van de totale vastgoedmarkt. De rol die vastgoedinvesteringen spelen, heeft meer te maken met de mogelijkheden die dat biedt om crimineel geld wit te wassen, dan met het verwerven van een machtspositie. Deze conclusie sluit aan bij de Monitor georganiseerde criminaliteit van het WODC uit 2002⁸⁰: “Er zijn geen duidelijke aanwijzingen van pogingen om een regio of bedrijfstak [...] door corruptie en geweld te beheersen. Plegers van georganiseerde criminaliteit liften eerder mee op bestaande goederen- en geldstromen in Nederland, dan dat zij zelf onderdelen van de infrastructuur in bijvoorbeeld de transport- en financiële sector onder

⁷⁹ Dat komt omdat in 2004 themagewijs is gewerkt; afscherming en verweving was één van die thema's. In 2008 is uitgegaan van (categorieën van) criminele activiteiten.

⁸⁰ Kleemans, E.R., M.E.I. Brien en H.G. van de Bunt, 2002. *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*. WODC.

controle willen houden. Wel worden dergelijke bedrijfstakken gebruikt om misdrijven te kunnen plegen of te verheimelijken en om misdaadgeld te besteden. Deze bestedingen van misdaadgeld in de wettige omgeving hebben – voor zover wij dit kunnen beoordelen – niet tot doel om machtsposities te verwerven in sectoren van de Nederlandse samenleving”.

Dekmantel

Een fenomeen van verweving waar we de aandacht op willen vestigen is het misbruik van ondernemingen en rechtspersonen als dekmantel voor criminele activiteiten (zie ook paragraaf 5.6). Het gebruik van legale bedrijven als dekmantel voor illegale activiteiten is buitengewoon wijdverbreid. In vrijwel alle onderzoeken die ten grondslag liggen aan dit NDB, wordt gerefereerd aan de zeggenschap van leden van criminele samenwerkingsverbanden over bedrijven, eenmansbedrijfjes, ondernemingen, stichtingen en verenigingen. De manier waarop ondernemingen worden gebruikt hangt sterk af van de soort criminaliteit die wordt gepleegd. Bij de talloze manieren waarop fraude te plegen is worden, eerder als regel dan als uitzondering, ondernemingen opgericht of overgenomen. ‘Plof-BV’s’ zijn hiervan een goed voorbeeld, maar ook bij beleggingsfraude wordt vaak een onderneming opgericht om in te beleggen. Bij BTW- en accijnsfraude zijn ook bedrijven betrokken. Witwassen is een ander delict waarbij veelvuldig gebruik wordt gemaakt van legale ondernemingen. Cafés, clubs en koffiehuisen zijn goede mogelijkheden om crimineel geld een schijnbaar legale herkomst te verschaffen. Hierbij wordt vaak gebruik gemaakt van trusts die in het buitenland gevestigd zijn of lege BV’s in een belastingparadijs. Dit zijn voorbeelden van wat geavanceerder gebruik van ondernemingen, vaak gaat het om meer ‘alledaags’ gebruik. De variatie is oneindig en waarschijnlijk nog niet uitgeput.

Transportbedrijven die betrokken zijn bij smokkel van verdovende middelen, toeristische buslijnen die gestolen goederen naar de Balkan vervoeren, een oud-ijzerhandel waar je makkelijk gestolen koper en lood kwijt kunt, een garage annex autoverhuurbedrijf dat zowel de auto’s levert waarmee bedrijfsinbraken worden gepleegd, als de opbrengst daarvan afneemt, rechtstreekse betrokkenheid van een reactievenfabrikant bij de levering van hardware voor de fabricage van synthetische drugs, cargadoorsbedrijven in de havens die containers ter beschikking stellen voor de export van gestolen auto’s, een tuiniersbedrijf dat een lege kas ter beschikking stelt voor een cannabiskwekerij, een overslagbedrijf dat ruimte verhuurt voor het tijdelijk veiligstellen van gestolen opleggers met lading, een zeilbotenverhuurbedrijf dat de boten gebruikt om via de Waddenzee Nederwiel te smokkelen, de Turkse eigenaar van een kledingimportbedrijf die zijn bedrijf ter beschikking stelde aan derden om

met heroïne geprepareerde fotolijsten te importeren vanuit Turkije, een bloementransportbedrijf dat werd gebruikt voor de smokkel van heroïne van Nederland naar Italië, de eigenaar van een bordeel die hoofdverdachte was in een mensenhandelzaak met gedwongen prostitutie, een crimineel samenwerkingsverband uit Colombia dat eigenaar was van diverse zeeschepen en als handelsmaatschappij cocaïne van Noord-Afrika over de Middellandse zee naar Albanië vervoerde.

Misbruik

Analyses van de verdachten uit het IPOL-bestand met geïnventariseerde criminele samenwerkingsverbanden, wijzen uit dat 25 procent van alle verdachten van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit, een invloedrijke functie heeft bij één of meerdere bedrijven. Omgekeerd heeft 75 procent van alle geregistreerde criminele samenwerkingsverbanden, via de kernleden ervan, toegang tot één of meer legale ondernemingen. De huidige bestuurlijke instrumenten, die de overheid ter beschikking staan om te voorkomen dat criminelen gebruik kunnen maken van ondernemingen en andere rechtspersonen, zijn vooralsnog niet afdoende hiertegen een dam op te werpen. Wellicht dat de aanstaande Herziening Toezicht Rechtspersonen het misbruik kan beperken. Vooralsnog lijkt het misbruik van ondernemingen en andere rechtspersonen zodanig bepalend te zijn voor het criminele bedrijf, dat het gezien kan worden als een noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan en de continuïteit ervan.

7.3 Technologische ontwikkelingen

De huidige maatschappij wordt in toenemende mate gedomineerd door technologie en de toepassingen daarvan. Dit geldt ook voor het domein van de (georganiseerde) criminaliteit, de preventie daarvan en de bestrijding. In veel van de rapporten die ten grondslag liggen aan dit NDB, wordt op de één of andere manier gerefereerd aan techniek en technologische ontwikkelingen. Dit kan tamelijk eenvoudige techniek zijn zoals het beveiligen van huizen tegen inbraak, maar ook complexe digitale technologie die toegepast wordt bij skimming en documentvervalsingen. Hieronder zullen enkele voorbeelden de revue passeren.

Kloon- en teelttechnieken

Bij de cannabisteelt is zowel de gemiddelde opbrengst van de planten als het gehalte THC de laatste jaren sterk toegenomen door de toepassing van geavanceerde kloon- en teelttechnieken die in ieder geval voor een deel afkomstig zijn uit de reguliere land- en tuinbouw. Ook bij de belichting van de

kwekerijen wordt gebruik gemaakt van technologische innovaties. LED-verlichting is aanmerkelijk zuiniger bij gelijke lichtopbrengst. Een bijkomend voordeel voor de kweker is dat energiepieken tot het verleden behoren en misbruik moeilijker kan worden gedetecteerd.

Cocaïnewaterij

Het impregneren van allerlei materialen met cocaïne is een ontwikkeling die het nodig maakt dat er ook technieken beschikbaar zijn om de cocaïne weer te onttrekken aan het materiaal. Dat leidt tot het relatief nieuwe fenomeen cocaïnewaterij (zie paragraaf 6.5).

Startonderbrekers

Autodiefstal en de bestrijding ervan laten zien hoe technologische ontwikkelingen een wedloop tot gevolg hebben. Criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met dit delict kraken nieuwe beveiligingsmethoden. Startonderbrekers hebben tot een spectaculaire daling van het aantal gestolen auto's geleid, maar de keerzijde ervan is dat de (georganiseerde autodiefstal)markt nu beheerst wordt door hooggespecialiseerde criminele samenwerkingsverbanden, die in staat zijn op veel technologische ontwikkelingen een antwoord te vinden.

Beveiligingstechnieken

Banken en andere financiële instellingen hebben het laatste decennium veel geld geïnvesteerd om het aantal overvallen terug te dringen. Dat is gelukt, maar heeft ook een verplaatsingseffect veroorzaakt. Detailhandel en horeca zijn in toenemende mate slachtoffer van overvallen als gevolg van de betere beveiliging van banken. Voor winkeliers en horecaondernemers is er een 'natuurlijke' grens aan het toepassen van beveiligingstechnologie, omdat hun klanten gebaat zijn bij klantvriendelijkheid en toegankelijkheid; verdergaande beveiliging komt klantvriendelijkheid niet ten goede.

Bluetooth- en infraroodtechnologie

Criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met skimmen maken gebruik van bluetooth- en infraroodtechnologie. Boven een gelduitgifteautomaat wordt een draadloze camera geïnstalleerd waardoor het intikken van de pincode op afstand geregistreerd kan worden. Geavanceerde skimmers maken gebruik van een ingebouwde mobiele telefoon. Deze telefoon stuurt de magneetstripgegevens 'realtime' naar een ontvanger. Enkele minuten daarna wordt, dankzij e-mail en sms, in het buitenland de bankrekening leeggehaald.

Biometrie

Unieke biometrische eigenschappen, zoals vingerafdruk en iris, worden gebruikt bij identificatie. Het overdragen van bijvoorbeeld toegangspasjes wordt daarmee minder effectief. Het wordt daarmee natuurlijk wel aantrekkelijker om de bezitter van een dergelijk pasje zelf, – al dan niet onder druk – voor het criminele karretje te spannen.

Internet

Het internet, als voorbeeld van digitale technologie, speelt een rol bij diverse soorten criminaliteit. 'Phishing', 'advance fee fraud', verspreiding van kinderpornografie en heling vormen bekende manifestaties. Maar, ook voor witwassen zijn er vele gelegenheden (zie hoofdstuk 6).

Nanotechnologie

Op niet al te lange termijn zal nanotechnologie op bredere schaal toegepast worden. Op 29 januari 2008 schreef de Volkskrant dat in 2004 wereldwijd voor 25 miljard euro aan nanoprodukten is verkocht; de verwachting is dat dit in 2010 tot 450 miljard euro zal zijn gestegen. Mogelijk dat hiermee een definitieve technologische voorsprong kan worden genomen op criminele samenwerkingsverbanden. Maar, deze en dergelijke ontwikkelingen hebben ook een schaduwzijde. De belangrijkste in dit verband is de toenemende kwetsbaarheid van het individu. De auto-eigenaar, de bedrijfsleider van een bank, de schoonmaker op Schiphol of de chauffeur van een vrachtwagen: allemaal hebben ze, letterlijk en figuurlijk, de sleutel in handen van de beveiliging. Het is dus aannemelijk dat mensen in deze posities in toenemende mate het doelwit worden. Het is wenselijk dat bij de ontwikkeling van praktische toepassingen van nanotechnologie op voorhand rekening wordt gehouden met negatieve effecten.

7.4 Globalisering en internationalisering

In het NDB2004 werd aandacht gevraagd voor de verdergaande globalisering van de wereld. Deze ontwikkeling is nog steeds gaande. In de door de Politieacademie uitgevoerde studie naar criminaliteitsrelevante factoren⁸¹, worden globalisering en internationalisering een megatrend van het grootste belang genoemd. Moderne communicatiemiddelen maken de wereld kleiner, er komen meer en betere mogelijkheden voor verplaatsing. Door de opkomende

⁸¹ Klerks, P. en N. Kop, 2007. *Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren*. Een overzicht ten behoeve van het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter. Politieacademie.

economieën van China, India en Brazilië, betere toegankelijkheid van grote consumentenmarkten en vrijhandelsverdragen, mondialiseert de economie in hoog tempo. Dit veroorzaakt een toenemend verkeer van mensen, goederen, diensten, geld en informatie. Het is aannemelijk dat de mondiale migratiestromen minstens even omvangrijk blijven en dat de handelsstromen over de hele wereld toenemen. Deze migratie- en handelsstromen bieden de criminele netwerken meer kansen om hun activiteiten voort te zetten, te maskeren en zelfs te vergroten. De snelheid en wijdverbreidheid van het verkeer maken toezicht en controle door overheidsinstanties steeds lastiger, ook omdat dit op gespannen voet staat met economische belangen. Onder deze omstandigheden kunnen bijvoorbeeld niet alleen mensen- en verdovende middelen smokkel floreren, maar ook complexe transnationale financiële constructies opgezet worden voor witwassen.

De uitbreiding van de Europese Unie is een voorbeeld van internationalisering en internationale samenwerking. Kroatië zal naar verwachting in 2009 lid worden, Macedonië staat op de rol en Turkije zal wellicht in 2015 lid worden. De uitbreiding van de Europese Unie met nieuwe lidstaten, die problemen kennen met georganiseerde criminaliteit en corruptie, heeft mogelijk impact op potentiële daders en slachtoffers van uitbuiting en vrouwenhandel. Ook kan sprake zijn van belemmering van effectief toezicht en onderling vertrouwen door mogelijke corruptie en informatielekken. In een dergelijk klimaat is het niet uitgesloten dat Nederlandse ondernemers die in deze staten zaken van de grond proberen te krijgen, in de verleiding komen corrupte handelingen te plegen; dit kan zijn weerslag hebben op de integriteit van de Nederlandse samenleving. Daar staat tegenover dat de Europese Unie zware eisen stelt aan het lidmaatschap. Dit biedt ook kansen. Niet alleen in economische en financiële termen, ook in die van veiligheid en bestrijding van criminaliteit en corruptie. De verschillende toetredende landen worden bijvoorbeeld door middel van speciale EU-programma's ondersteund bij het verbeteren van de criminaliteitsbestrijding en het verhogen van het opsporingsniveau tot Europees geaccepteerde standaards. Door verbeterde samenwerking en informatie-uitwisseling, kunnen opsporingsinspanningen eerder tot successen leiden.

Elders in de wereld zien we landen waar de overheid niet langer de feitelijke macht heeft over het hele grondgebied, of waar oogluikend clandestiene activiteiten worden toegestaan. Deze gebieden kunnen vrijplaatsen worden, van waaruit criminele groeperingen ongehinderd kunnen opereren. Dergelijke 'failed states' zijn aanwijsbaar in Afrika en het Midden-Oosten, maar ook op de Balkan. Zulke vrijplaatsen kunnen wereldwijd schadelijke effecten teweeg brengen, ook in Nederland. In de criminaliteitsbeeldanalyse Cocaïne van de Dienst Nationale Recherche zijn al voorbeelden te vinden van Colombiaanse criminele

samenwerkingsverbanden, die zich vestigen in West-Afrika, om van daaruit Europa te voorzien van cocaïne. Vliegtuigen en schepen worden nauwelijks gecontroleerd door de lokale overheden. 'Failed states' en andere buitenlandse vrijplaatsen kunnen een afgeschermde gelegenheidsstructuur vormen, ook voor beroepsmatige wetsovertreders afkomstig uit Nederland. Het uitoefenen van een zekere mate van invloed op een zwakke overheid kan ongekeerde mogelijkheden bieden voor corruptie en misbruik van staatsvoorzieningen, bijvoorbeeld voor het vervaardigen van falsificaties, smokkel per diplomatieke dienst en wapenhandel. Daarnaast speelt het toenemende belang dat gehecht wordt aan verantwoord ondernemen. De *Code Tabaksblat* die betrekking heeft op 'corporate governance' is hier een gevolg van. De toegenomen aandacht voor integriteit vormt een remmende factor voor potentiële daders en toezichtregimes. In het NDB2004 is al opgemerkt dat de ontwikkeling van de georganiseerde criminaliteit weerspiegelt welke maatschappelijke ontwikkelingen gaande zijn (p. 154).

7.5 Nederland en het buitenland

De opdracht van dit NDB bestond uit het in kaart brengen van georganiseerde criminaliteit en de mate van dreiging ervan voor de Nederlandse samenleving. Dat betekent dat gevolgen die uitsluitend in het buitenland optreden, buiten beschouwing zijn gelaten bij het vaststellen van de kwalificatie van dreiging. Deze inperking heeft consequenties gehad onder meer voor de kwalificatie van de commerciële productie van afbeeldingen van seksueel kindermisbruik (paragraaf 2.9), export van autowrakken en afgedankte elektrische apparaten (paragraaf 3.5). Dit neemt echter niet weg dat Nederland een distribuerende hoofdrol speelt op internationale illegale markten.

Waar het om illegale markten gaat zoals die van drugs, mensenhandel en -smokkel en vuurwapens, is de Nederlandse markt een transitmarkt. De binnenlandse vraag naar de verschillende soorten drugs is bij lange na niet groot genoeg om alle geïmporteerde en hier geproduceerde drugs te absorberen. Hieruit volgt logischerwijze dat een (groot) deel van de in Nederland geproduceerde, maar ook ingevoerde illegale goederen doorgevoerd worden naar de ons omringende buitenlanden. Van de hier geproduceerde Nederwiet bijvoorbeeld, worden tonnen naar (vooral) Groot-Brittannië geëxporteerd. Overigens gaat dat opmerkelijk vaak in de vorm van gecombineerde drugs-transporten, ook wel 'polydrugszendingen' genoemd: inbeslaggenomen zendingen bestaan vaak uit combinaties van verschillende drugssoorten. Het mag dan zo zijn dat in Nederland de gebruikersmarkten van hard- en softdrugs

voor het grootste deel gescheiden zijn, voor de handelsmarkten geldt dat niet. Afgaande op de omvang van inbeslaggenomen zendingen, behoort Nederland samen met Spanje en sinds kort ook Portugal tot de grootste invoer- en doorvoerlanden van cocaïne in Europa. Dat is niet zo verwonderlijk omdat deze drie landen van oudsher een (koloniale) band met Zuid-Amerika hebben. Vanuit Nederland worden de drugsmarkten van Engeland, België, Duitsland en Scandinavië bediend. De laatste jaren is de rol die Nederland speelt bij de productie van synthetische drugs wat teruggelopen. Een deel van de productie is, met hulp van Nederlandse expertise, verplaatst naar Polen en Canada. Een soortgelijke beweging hebben we bij de productie van Nederwiet gezien. Ook hierbij worden steeds vaker plantages in nabije buitenland gevonden, die onder andere door Nederlanders zijn opgezet. Nederland exporteert niet alleen illegale goederen, Nederland exporteert ook expertise.

Nederland vervult een belangrijke functie voor Groot-Brittannië, vooral voor de heroïne markt. Zelfs zo'n belangrijke functie dat Britse criminelen zich permanent in Nederland hebben gevestigd. Ze zijn vooral afkomstig uit de regio Merseyside, de regio rond Liverpool. Ze stellen de aanvoer van heroïne naar Groot-Brittannië veilig. Zij nemen de heroïne af van Turkse of Turks Nederlandse groothandelaren. Geschat wordt dat deze transithandel een winst oplevert tussen 40 en 55 miljoen euro per jaar. Ook voor de transithandel geldt dat er zelden uitsluitend heroïne vervoerd wordt, vaak zijn de zendingen combinaties van heroïne en Nederwiet.

De notie van de transitfunctie van Nederland is zeker niet nieuw. In de tweede rapportage op basis van de WODC-monitor georganiseerde criminaliteit⁸² is dit één van de belangrijkste conclusies: "Plegers van georganiseerde criminaliteit in Nederland bedrijven internationale handel en Nederland is daarbij een doorvoerhaven." Ook in andere publicaties wordt hierop gewezen. In de Organized Crime Threat Assessment (OCTA) 2008⁸³ van Europol wordt de term 'criminal hub' geïntroduceerd. Nederland behoort binnen dit concept tot de 'North-West region': "Specific particularities of the region include the major transport infrastructures, well established ethnic communities of reference, different tax regimes, geographical proximity to various Member States and a flourishing economy which offers possibilities that can and are exploited by OC. The North-West region, characterised by enormous transport facilities, plays one of the main roles in drug trafficking and even in drug production."

⁸² Kleemans, E.R., M.E.I. Brien en H.G. van de Bunt, 2002. *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*. WODC.

⁸³ Europol, 2008. *EU Organized Crime Threat Assessment*. Third countries and third bodies version (Europol restricted).

Georganiseerde criminaliteit is steeds vaker grensoverschrijdend en Nederland speelt daarbij een belangrijke rol. Het mag duidelijk zijn dat Nederland als lid van de internationale gemeenschap verantwoordelijkheden heeft waar het gaat om de aanpak van georganiseerde criminaliteit en de samenwerking met buitenlandse (politie)organisaties.

Bijlage 1

Projectstructuur

Projectleiding (samenstellers)

Dhr. dr. F.A. Boerman
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. M. Grapendaal
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. A.J.M. Mooij
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Vorbereidingswerkgroep

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden
Senior beleidsadviseur
Parket-Generaal

Mevr. mr. K. Tielemans
Senior beleidsmedewerker
Ministerie van Justitie

Dhr. drs. A. van der Kuijl
Beleidsmedewerker
Ministerie van Justitie

Dhr. drs. B. Velders
plv. hoofd afdeling Politieel Veiligheidsbeleid
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Drs. A.S. Toornstra
Senior beleidsmedewerker
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Dhr. mr. dr. H. Moerland
Criminoloog
Landelijk Parket

Begeleidingscommissie

Voorzitter:

Dhr. P.J. Aalbersberg
Korpschef regiopolitie IJsselland

Leden:

Dhr. prof. dr. T. Vander Beken
Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP)
Universiteit Gent

Dhr. mr. J.C.P.M. Boogers
Officier van Justitie
Landelijk Parket

Dhr. mr. G. van der Burg
Hoofdofficier van Justitie
Parket Den Bosch

Dhr. drs. A.L. Driessen
Diensthoofd Nationale Recherche
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. A.W.M. van der Heijden
Senior Beleidsadviseur
Parket-Generaal

Dhr. mr. C.G. Hermans
Plv. directeur Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding
Ministerie van Justitie

Dhr. dr. E.R. Kleemans
Senior Onderzoeker

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Ministerie van Justitie

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

Mevr. drs. C.J. Smitshuysen
Hoofd afdeling Politieel Veiligheidsbeleid, Directie Politie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Dhr. mr. W.T.A.M. Verheggen
Lid managementteam
Belastingdienst/FIOD-ECD

Deelprojecten

Actualisering dreigingen NDB2004

Dhr. dr. R.J.M. Neve (deelprojectleider)
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. R. van den Berg
Analist
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. D. Roest MSc
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. dr. M.R.J. Soudijn
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. S. van der Zee
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

De Staatsruif en de Fata Morgana

Dhr. mr. drs. P.A. Minnebo (deelprojectleider)
Omgevingsonderzoeker
Functioneel Parket

Mevr. G.S.E. Mesu MSc
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. T.A.A. van Nobelen
Senior Specialist Onderzoek
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. F.J. Nieuwenhuis
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Criminaliteit bij bodemsanering

Dhr. drs. W.P.E. van der Leest (deelprojectleider)
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. F. van den Heuvel
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. mr. G.J. van der Zon BBA
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Criminaliteit bij internationale afvalstromen

Dhr. dr. B.H. Ruessink (deelprojectleider)
Lector Verkeer & Milieu
Politieacademie

Mevr. drs. C.J.T. Esman
Onderzoeker
Politieacademie

Mevr. drs. F. van den Heuvell
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Georganiseerde bovenregionale vermogenscriminaliteit

Dhr. drs. M. Grapendaal (deelprojectleider)
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. M.H. den Drijver
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. H.A. de Miranda
Specialist Analyse
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. S. van der Zee
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Het groene goud

Mevr. drs. I. Emmet (deelprojectleider)
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Dhr. drs. J.L.R. Boers
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Witwassen

Dhr. dr. J.B. Lammers (deelprojectleider)
Senior Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. B.A. Bloem
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. M. Bottenberg
Onderzoeker
Dienst Nationale Recherche
Korps landelijke politiediensten

Dhr. mr. B.J. Ketelaar
Onderzoeker
Dienst Nationale Recherche
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. J. 't Lam
Strategisch Analist
Dienst Nationale Recherche
Korps landelijke politiediensten

Mevr. drs. M. Russelman
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Mevr. C.A. Zarazaga
Adviseur Expertise
Dienst IPOL
Korps landelijke politiediensten

Bijlage 2

Overzicht van kwalificaties per crimineel verschijnsel

| Criminele verschijnselen en hun kwalificaties | | | | |
|---|----------|--------------------------|------------------------|------------|
| | Dreiging | Voorwaardelijke dreiging | Geen concrete dreiging | Witte vlek |
| Illegale markten | | | | |
| Handel in en smokkel van cocaïne | X | | | |
| Handel in en smokkel van heroïne | X | | | |
| Productie, handel en smokkel van synthetische drugs | | | | |
| <i>Ecstasy</i> | X | | | |
| <i>Amfetamine</i> | X | | | |
| <i>Overige synthetische drugs</i> | | | | X |
| <i>Dopinggeduide middelen</i> | | | | X |
| Productie, handel en smokkel van cannabis | | | | |
| <i>Nederwiet</i> | X | | | |
| <i>Nederhasj</i> | | | X | |
| <i>Buitenlandse hasj</i> | | | | X |
| Mensenhandel | | | | |
| <i>Uitbuiting in de prostitutie</i> | X | | | |
| <i>Uitbuiting buiten de prostitutie</i> | | | | X |
| Mensensmokkel | | | | |
| <i>Nederland als doorvoerland</i> | | | X | |
| <i>Nederland als bestemmingsland</i> | | | | X |
| Illegale handel in en smokkel van wapens en explosieven | | | X | |
| Productie en distributie van kinderpornografie | | | | |
| <i>Commerciële productie en distributie</i> | | | X | |
| <i>Niet-commerciële productie en distributie via het internet</i> | | | | X |
| Productie en distributie van vals geld | | | X | |

| | Dreiging | Voor- waardelijke dreiging | Geen concrete dreiging | Witte vlek |
|---|----------|----------------------------------|------------------------------|---------------|
| Fraude en witwassen | | | | |
| De Staatsruif; BTW-, accijns- en douanefraude | X | | | |
| Fata Morgana: voorschot- en beleggingsfraude | X | | | |
| Criminaliteit bij bodemsanering | | X | | |
| Criminaliteit bij internationale afvalstromen | | | | |
| <i>E-afval</i> | | | X | |
| <i>Autowrakken</i> | | | X | |
| <i>Gevaarlijke stoffen</i> | | | | X |
| Witwassen | | | | |
| <i>Witwassen via vastgoedinvesteringen</i> | X | | | |
| <i>Witwassen en de rol van financiële dienstverleners</i> | X | | | |
| Bovenregionale vermogenscriminaliteit | | | | |
| Woninginbraak | | X | | |
| Bedrijfsinbraak | | | X | |
| Winkeldiefstal | | X | | |
| Ladingdiefstal | X | | | |
| Autodiefstal | | | X | |
| Ramkraken | | | X | |
| Overvallen | X | | | |
| Skimming | | | X | |
| Heling | | | | X |
| Criminele werkwijzen | | | | |
| Corruptie | | | | |
| <i>Ambtelijke corruptie</i> | X | | | |
| <i>Corruptie in het bedrijfsleven</i> | | | | X |
| Geweldgebruik door criminele samenwerkingsverbanden | X | | | |
| Phishing | | X | | |
| Ict-piraterij | | | X | |
| Misbruik van ondernemingen | X | | | |
| Contrastrategieën | | | | |
| <i>Intimidatie en bedreiging van justitieambtenaren</i> | | | X | |
| <i>Intimidatie en bedreiging van getuigen en medeverdachten</i> | X | | | |
| <i>Verspreiding van desinformatie</i> | | | X | |
| Valse en vervalste identiteitsdocumenten | X | | | |

