

# GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

Verslag van een onderzoek voor het  
Nationaal dreigingsbeeld 2012





# Georganiseerde criminaliteit in internationaal perspectief

Verslag van een onderzoek voor het Nationaal  
dreigingsbeeld 2012

Richard Landman  
Emilie Verschuuren  
Ewout Stoffers

### *Uitgave*

Dienst IPOL  
Postbus 3016  
2700 KX Zoetermeer

De Dienst IPOL is een onderdeel van het Korps landelijke politiediensten

### *Colofon*

*Tekst* Richard Landman, Emilie Verschuuren en Ewout Stoffers  
*Eindredactie* Irene Spijker  
*Foto omslag* Shutterstock  
*Druk* DeltaHage  
*Opmaak* Osage communicatie en ontwerp

Zoetermeer, november 2012  
Copyright © 2012 KLPD–IPOL Zoetermeer

### *Copyright*

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

	Samenvatting	5
1	Inleiding	14
1.1	Het Nationaal dreigingsbeeld	14
1.2	Domeinafbakening en begrippenkader	15
1.3	Doelstelling en onderzoeksvragen	16
1.4	Onderzoeksmethode	18
1.5	Leeswijzer	18
2	Drugsmarkten	19
2.1	Inleiding	19
2.2	Rechtshulpverzoeken	19
2.3	Prevalentie en drugsprizen	22
2.4	De Nederlandse distributiemarkt	23
2.5	Drugsmarkten in omliggende landen	25
2.5.1	Hennepproductie	25
2.5.2	Hasjiesjhandel	26
2.5.3	Cocaïnehandel	27
2.5.4	Heroïnehandel	28
2.5.5	Handel in synthetische drugs	29
2.6	Criminele samenwerking	31
2.6.1	Inleiding	31
2.6.2	Nederland	32
2.6.3	Duitsland	37
2.6.4	België	40
2.6.5	Verenigd Koninkrijk	41
2.6.6	Ierland	43
2.6.7	Frankrijk	44
2.7	Verwachte ontwikkelingen	46
2.7.1	Hennepteelt	46
2.7.2	Smokkel van hasjiesj	47
2.7.3	Productie van en handel in synthetische drugs	47
2.7.4	Handel in cocaïne	48
2.7.5	Handel in heroïne	48

3	Btw-fraude	49
	3.1 De markt van btw-fraudeurs	49
	3.2 Criminele samenwerking bij btw-fraude	53
	3.3 Verwachte ontwikkelingen	56
4	Sigarettenmokkel	60
	4.1 De markt van sigarettensmokkel	60
	4.2 Criminele samenwerking bij sigarettensmokkel	66
	4.3 Verwachte ontwikkelingen	71
5	Criminaliteitsrelevante factoren	73
	5.1 Infrastructuur en economie	73
	5.2 Migratie	77
	5.3 Drugsbeleid	78
	5.4 Wetgeving, handhaving en toezicht	80
6	Gevolgen voor de samenleving	89
	6.1 Btw-fraude	90
	6.2 Sigarettenmokkel	91
	6.3 Drugsmarkten	92
7	Aanknopingspunten voor beleid	95
	Literatuur	98
	Lijst van afkortingen	106
	Bijlage 1	108
	Inrichting van het NDB2012	
	Bijlage 2	110
	Overzicht van geïnterviewden	
	Bijlage 3	112
	Vragenlijst	

# Samenvatting

## **Rol van Nederland op de Europese markt**

In de zogenoemde Noordwest-*hub*, een knooppunt van Noordwest-Europese landen binnen de Europese Unie, is Nederland het belangrijkste distributieland van alle soorten drugs. Deze rol van Nederland wordt in belangrijke mate bepaald door de aanwezigheid van de grootste Europese haven en de centrale ligging te midden van grote gebruikersmarkten. Eenzelfde rol is weggelegd voor België met de tweede grootste haven van Europa, Antwerpen. In beginsel wordt elke haven in de Noordwest-hub van tijd tot tijd geconfronteerd met in- of uitgaande partijen drugs en illegale sigaretten. De omvang van de enorme goederen- en containerstromen die Rotterdam en Antwerpen aandoen, bepaalt in belangrijke mate de beperkte kans op ontdekking van illegale handelswaar in Nederland en België.

De gemakkelijke verkrijgbaarheid van drugs van een goede kwaliteit en prijs in Nederland heeft, al dan niet door het gedoogbeleid van coffeeshops in ons land, een aanzuigende werking op de komst van drugstoeristen, recreatieve en verslaafde drugsgebruikers. Door de aanwezigheid van vele tussenhandelaars van verschillende nationaliteiten is er in Nederland een levendige handel in alle drugssoorten.

Voor de smokkel van illegale tabaksproducten zijn Nederland, België en Frankrijk eveneens vooral distributielanden voor vraagmarkten in de Noordwest-hub, in het bijzonder het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Duitsland. Omdat Ierland en het Verenigd Koninkrijk niet tot de Schengenlanden behoren, zijn de controles op de beperkte toegangsmogelijkheden tot deze landen (zeehavens, luchthavens en de Kanaaltunnel) in deze landen strenger. In Nederland, België en Frankrijk worden de sigaretten tijdelijk opgeslagen, omgepakt en klaargemaakt voor de reis naar de laatste bestemming op de smokkelroute. Daarvoor is kennis vereist van de controlemethoden in Engelse en Ierse havens. Sommige Engelse en Ierse verdachten verblijven permanent in Nederland, andere komen voor het regelen van de logistiek rond de transporten regelmatig naar Nederland en België. Door de grotere goederenstromen vanuit Nederland en België naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn de risico's bij de controles op deze transporten kleiner dan bij binnenkomende transporten uit landen als Griekenland en Bulgarije.

Het plegen van btw-fraude is sterk afhankelijk van de hoogte van het btw-tarief en de organisatie van controle en toezicht in een lidstaat. Nederland behoort niet tot de lidstaten met een hoog algemeen tarief<sup>1</sup> en heeft, evenals België en Nederland, mede door een goede organisatie van controle en toezicht, relatief weinig schade van intracommunautaire carousel-fraude in vergelijking met landen als Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

### **Aard en intensiteit van criminele samenwerking**

In geen van de lidstaten is goede informatie te vinden over de wijze waarop criminele groepen contact leggen met groepen in andere landen en met andere groepen samenwerken. De aandacht gaat in iedere lidstaat vooral uit naar de bewijslast voor strafbare feiten die op eigen grondgebied zijn gepleegd. Er zijn te weinig gemeenschappelijke analyses, parallelonderzoeken en Joint Investigation Teams met buurlanden. Met dergelijke analyses en onderzoeken kunnen op een betere wijze dan met een nationale aanpak gehele smokkelketens in kaart worden gebracht. Ook kunnen zulke analyses en onderzoeken meer inzicht geven in de wijze waarop criminelen contact met elkaar leggen. Voor meer zicht op de aard van de criminele samenwerking in Nederland zijn grondige analyses van uitgeluisterde telefoongesprekken, observatierapporten en restinformatie in Nederland vereist.

Over de intensiteit van de samenwerking en de logistiek van criminele processen in de drugshandel is daarentegen, vooral in Nederland, veel informatie voorhanden. In alle lidstaten onderhouden vele nationaliteiten nauwe contacten bij de smokkel van en de handel in drugs.

Wat betreft sigarettensmokkel is er veel bekend over de logistieke processen, maar weinig over de intensiteit van de criminele samenwerking. Van partijen die in Nederland in beslag worden genomen, is soms niet bekend wie de leveranciers of de afnemers zijn.

Intracommunautaire btw-fraude, de zogenoemde MTIC-fraude, hoeft niet per se uitgevoerd te worden met inwoners van andere lidstaten. Indien personen in andere lidstaten bij MTIC-fraude betrokken zijn, is er weinig zicht op de wijze waarop verdachten contact met elkaar leggen en samenwerken. Bij de

---

<sup>1</sup> De data over btw-fraude zijn verzameld in de periode van september 2011 tot en met januari 2012, dus voor de recente besluitvorming over de verhoging van btw-tarieven in Nederland.



bestrijding richten opsporingsdiensten zich vooral op verdachten die in de eigen lidstaat schade veroorzaken.

### **Productie-, transit- en/of bestemmingsland**

Als distributieland is Nederland voor cocaïne, heroïne en hasjesj vooral een transitland en voor synthetische drugs en hennep een belangrijk productieland. Ook al groeit in andere landen van de Noordwest-hub de hennep teelt sterk, Nederland blijft met circa 5500 ontmantelde hennepkwekerijen in 2011, afgezet tegen de bevolkingsomvang, een grote producent van hennep.

Naast Nederland is België een belangrijk productieland van synthetische drugs. In een recent veiligheidsbeeld van de Federale Politie België wordt vastgesteld dat de rol van Nederlanders bij de organisatie van de productie van en handel in synthetische drugs in België aan het afnemen is.

Laboratoria voor de productie van synthetische drugs zijn vooral in Nederland en België te vinden en niet of nauwelijks in omliggende landen. Experts van buitenlandse diensten wijzen erop dat het opzetten van drugslaboratoria zonder deugdelijke kennis levensgevaarlijk is en dat Nederlandse criminelen over de kennis en knowhow beschikken, dat de kwaliteit van de producten in Nederland goed is en dat de prijzen ervan laag zijn. In sommige landen gaat de productie van synthetische drugs gepaard met hoge straffen. Dat zijn allemaal redenen voor buitenlandse criminelen om bij open grenzen niet op eigen grondgebied te investeren in productielaboratoria.

De meeste lidstaten in de Noordwest-hub zijn, naast Nederland, in zekere zin ook transitlanden voor de verschillende soorten drugs. Zo vormt Duitsland het centrum van de Europese Unie; er stromen veel drugs doorheen, die bestemd zijn voor de meest uiteenlopende landen binnen de EU. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn transitlanden voor elkaar voor het smokkelen van verdovende middelen.

In beginsel kan elke lidstaat in de Noordwest-hub, in meer of mindere mate, bestempeld worden als bestemmingsland voor verdovende middelen en illegale sigaretten. Duitsland is vooral een belangrijke gebruikersmarkt voor amfetamine en illegale tabaksproducten, België voor amfetamine, Nederland voor ecstasy, Frankrijk en Luxemburg voor cannabis, Ierland voor cocaïne, heroïne, ecstasy en illegale tabaksproducten en het Verenigd Koninkrijk voor alle soorten drugs en illegale tabaksproducten.

## **Criminele samenwerking tussen allochtonen**

In Frankrijk, België en Nederland wonen grote groepen Marokkaanse immigranten. Hiervan maken Marokkaanse criminelen gebruik voor de aanvoer van Marokkaanse hasjiesj. In deze landen zijn ze daarnaast actief met de tussenhandel in alle drugssoorten en kleinschalige handel met behulp van drugsrunners.

Van alle landen in de Noordwest-hub heeft Duitsland, in verhouding tot de totale bevolkingsomvang, verreweg de grootste populatie Turkse immigranten. Daarna volgen België en Nederland. Na Duitse en Nederlandse autochtonen zijn Turkse immigranten in Duitsland en Nederland het meest betrokken bij tal van vormen van georganiseerde criminaliteit. Met name bij de handel in heroïne onderhouden Turkse criminele immigranten nauwe contacten met elkaar. Circa twintig jaar geleden hebben Turkse handelaars in Duitsland de levering van grote partijen verplaatst naar Turkse families in Nederland. Daar wordt de heroïne opgedeeld in kleine partijen, die deels weer teruggaan naar de Duitse gebruikersmarkt. De reden die Duitse experts voor deze verplaatsing geven, is dat de pakkans en strafmaat in Nederland lager zijn dan in Duitsland. Ook Turkse Engelsen en Turkse Fransen onderhouden nauwe contacten met Turkse heroïnehandelaars in België, Nederland en Duitsland. Op Belgisch grondgebied komen Turkse heroïnehandelaars regelmatig bij elkaar voor overleg.

Nederlanders die in België betrokken zijn bij de cannabisteelt en in Duitsland bij de handel in synthetische drugs, hebben vaak een Marokkaanse of Turkse achtergrond.

Migrantengroepen die in deze deelstudie sterk opvallen, zijn Vietnamezen en Nigerianen. Vietnamezen zijn in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Frankrijk, Nederland en België actief in de hennepsteelt. In België en Nederland gaat het om een klein aantal. Vietnamezen beheersen daarnaast al sinds de omwenteling in Oost-Europa de zwarte markt van illegale tabaksproducten in Berlijn en omgeving. Het is niet bekend of Vietnamezen binnen de Noordwest-hub contacten met elkaar onderhouden.

Nigerianen smokkelen in alle landen van de Noordwest-hub vooral kleine partijen cocaïne met een hoge frequentie. Van Nigeriaanse criminele groepen is bekend dat zij wereldwijd vertakt zijn en nauwe contacten met elkaar onderhouden. Vastgesteld is dat Nigeriaanse koeriers vanuit de Amsterdamse Bijlmermeer onder andere de Duitse markt van cocaïne voorzien.

## Vestiging van buitenlandse criminelen

Vooral Engelse en Ierse criminelen vestigen zich permanent of tijdelijk in Nederland, en ook in België, Spanje en Portugal. Engelsen doen dit vooral voor de drugshandel, Ieren voor zowel de drugshandel als de sigarettensmokkel. Daarnaast verblijven sommige Ierse en Engelse criminelen regelmatig tijdelijk in Nederland voor het regelen van de logistiek van het transport van illegale tabaksproducten.

De Engelse criminelen zijn vooral handelaars die in Nederland deals sluiten voor grootschalige drugstransporten naar het Verenigd Koninkrijk en criminelen die ondersteunende handelingen verrichten zoals het prepareren en uitvoeren van transporten. Door zelf de risico's te dragen en zendingen van meerdere soorten drugs (cocktailzendingen) te gebruiken, kunnen ze de kosten drukken. Vanwege de aandacht van opsporingsdiensten hebben Britse criminelen zich teruggetrokken uit de omgeving van Amsterdam. Ze wonen nu vooral in Utrecht, Rotterdam en de noordwestelijke grensstreek in België. Er zijn aanwijzingen dat in België Britse criminelen de posities van Belgische verdachten overnemen bij de smokkel van illegale tabaksproducten.

## Criminaliteitsrelevante factoren

Tussen Nederlandse groepen en criminele groepen uit de ons omringende landen bestaan de meeste criminele relaties, in het bijzonder met criminele groepen in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Dit zijn tevens de landen waarmee Nederland de belangrijkste *handelsrelaties* onderhoudt. Er is tussen deze landen een groot aantal transportbewegingen, waarvan ook criminelen kunnen profiteren bij de smokkel van illegale handelswaar (de meelifthypothese).

Op het vasteland van de Europese Unie kunnen criminele groepen als gevolg van de open grenzen op alle mogelijke manieren drugs en illegale sigaretten smokkelen en is de kans op ontdekking klein. Dit geldt evenzeer voor de handel tussen Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

Zoals eerder in deze samenvatting is aangegeven, onderhouden criminelen binnen specifieke *immigrantengemeenschappen* in de Noordwest-hub voor de logistiek van de drugshandel nauwe banden met elkaar. Dat geldt in het bijzonder voor Turken, Marokkanen en Nigerianen.

Een verdieping van de *economische crisis* is voor veel van de hier beschreven criminaliteitsmarkten een belangrijke criminaliteitsrelevante factor. Overheden kunnen onder andere door verhoging van accijnzen en btw-tarieven overheidstekorten terugdringen. Lidstaten met hoge tarieven lopen daardoor een grotere kans dat zij slachtoffer worden van sigarettensmokkel en btw-fraude. Armlastige mensen lopen bij een verdieping van de crisis een grotere kans te bezwijken voor het makkelijk te verdienen geld in de drugshandel, bijvoorbeeld in de hennepteelt.

*Van het Nederlandse beleid rond softdrugs en de aanwezigheid van coffeeshops* wordt een aanzuigende werking op drugstoeristen verondersteld. De cannabis-teelt neemt in alle omliggende lidstaten toe. In de nabije toekomst kunnen cannabisgebruikers daardoor steeds vaker op lokale markten in hun eigen land aan softdrugs komen. De aanzuigende werking zal ten gevolge hiervan echter niet verminderen, omdat in de omgeving van coffeeshops in Nederland veel harddrugs verkrijgbaar zijn.

*Infrastructurele aspecten* vormen eveneens een criminaliteitsbevorderende factor. In de nabijheid van havens bevinden zich talrijke transportondernemingen, importeurs, exporteurs, expeditiebedrijven en opslagplaatsen. Hoe groter de haven, des te meer er zijn. Bij grote aantallen, zoals in de nabijheid van de Rotterdamse en Antwerpse havens, zijn er altijd veel mensen te vinden die gemakkelijk geld willen verdienen met hand-en-spandiensten bij de smokkel van illegale handelswaar. In principe kan dat in elke havenomgeving gebeuren, maar vrijwel alle binnen- en buitenlandse experts geven aan dat de kansen voor criminelen het grootst zijn in de havens van Rotterdam en Antwerpen: de goederenstromen zijn hier enorm en er is een grote diversiteit aan specialistische expertises.

De grote goederenstromen en de – vanwege het economisch belang – beperkte controles bij import verlagen daarnaast de kans op ontdekking. Op de export vanuit de havens naar omliggende landen bestaat vrijwel geen controle, het risico is vooral voor de ontvangende partij. Onder andere met het oog op de controles in het Verenigd Koninkrijk regelen Engelse criminelen de logistiek van het transport op Nederlands grondgebied.

Bij de illegale smokkelwaar die in het buitenland in beslag wordt genomen en tot de Rotterdamse haven te herleiden is, vallen een aantal kanttekeningen te plaatsen. Niet al die smokkelwaar is verscheept vanaf Nederlands grondgebied. Twee derde van de goederen die Rotterdam aandoen, zijn transitgoederen, die nimmer worden uitgeladen. Goederen die wel worden uitgeladen, zijn veelal

bestemd voor andere lidstaten. Ook voor andere, kleinere havens in Nederland geldt dat veel verkeer, dat van veerdiensten gebruikmaakt, uit andere EU-lidstaten afkomstig is. Alle havens in de Noordwest-hub, van klein tot groot, worden gebruikt voor de in- en uitvoer van smokkelwaar.

De lidstaten van de Noordwest-hub vertonen onderling veel *verschillen in de aanpak van georganiseerde criminaliteit, rechtssystemen, procedures voor rechtshulpverlening, wetgeving en de organisatie van politie en justitie*. Tussen opsporingsdiensten in de lidstaten bestaan goede relaties, vaak op basis van persoonlijke contacten. Bij binnen- en buitenlandse opsporingsambtenaren leven echter veel frustraties over de internationale samenwerking bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

In tegenstelling tot in België, Duitsland en Ierland zijn voorbereidingshandelingen met betrekking tot harddrugs in Nederland strafbaar gesteld (artikel 10a van de Opiumwet). Dit biedt opsporingsambtenaren onder andere betere mogelijkheden om de productie van synthetische drugs (aanwezigheid van tabletmachines) aan te pakken.

*Designerdrugs* zijn sterk in opkomst. Om deze drugs te bestrijden hebben de meeste lidstaten in de Noordwest-hub nieuwe wetgeving ontwikkeld. In Nederland is dat nog niet gebeurd en dat kan een aanzuigende werking hebben op de productie en drugstoeristen.

### **Gevolgen voor de samenleving**

Omdat illegale handelsstromen een dekmantel nodig hebben, komt misbruik van rechtspersonen in alle lidstaten van de Noordwest-hub op grote schaal voor bij de criminele activiteiten die in deze deelstudie beschreven worden. Misbruikte legale ondernemingen lijden daardoor dikwijls reputatieschade.

Bij btw-fraude openbaart het misbruik zich in lege malafide bv's (plof-bv's) en in diefstal van de identiteit van legale bedrijven met behulp van btw-nummers. De schade die de overheden binnen de EU jaarlijks lijden ten gevolge van btw-fraude, wordt geraamd op een bedrag tussen de 85 en 100 miljard euro.

Wereldwijd worden jaarlijks circa 657 miljard illegale sigaretten gesmokkeld en aangeboden en wordt de schade (gederfde omzetbelasting en accijnzen) voor overheden geraamd op 28,4 miljard euro. In de Noordwest-hub wordt de grootste schade geleden in Duitsland (ten minste 4 miljard in 2010) en het Verenigd Koninkrijk (2,5 miljard in 2010).

Nederland is een belangrijk knooppunt van drugshandel en drugstoerisme. Dat leidt tot overlast en verschillende vormen van geweld. De bestrijding vergt een grote inzet van opsporingsdiensten, handhavers van de openbare orde en controlerende instanties. Bij opsporende instanties in andere lidstaten van de Noordwest-hub resulteert de rol van Nederland als distributiepunt van verdovende middelen in een negatieve beeldvorming over de aanpakstrategie, inzet van capaciteit, internationale samenwerking en het strafklimaat in Nederland.

### **Verwachtingen**

Veel lidstaten in de EU hebben op de grootschalige btw-fraude met CO<sub>2</sub>-emissierechten en mobiele telefoons gereageerd met nieuwe wetgeving en verleggingsregelingen voor btw. Oplossingen om btw-fraude binnen de EU te bestrijden zijn momenteel onderwerp van studie. De uitkomsten van die studie kunnen mogelijk leiden tot een hervorming van het btw-stelsel. De hoogte van het btw-tarief en de afwezigheid van verleggingsregels voor specifieke branches blijven de komende jaren voor alle lidstaten binnen de EU de belangrijkste criminaliteitsrelevante factoren voor MTIC-fraude.

Detectie en opsporing van het misbruik van *cloudcomputing* ten behoeve van MTIC-fraude zullen in lidstaten de komende jaren een groot beslag leggen op de inzet en capaciteit van opsporingsdiensten.

De smokkel van legale, veraccijnsde sigaretten is vrijwel geheel verdrongen door de smokkel van namaaksigaretten en *cheap whites*, merken die in geen enkele lidstaat van de EU geregistreerd staan. Bij de bestrijding van sigarettensmokkel worden met steeds meer tabaksfabrikanten convenanten gesloten. Omdat producenten van namaaksigaretten er geen enkel belang bij hebben om eveneens dergelijke contracten te sluiten, evenmin als producenten van *cheap whites* in vrije zones zoals Dubai, zullen deze convenanten nauwelijks van invloed zijn op de omvang van sigarettensmokkel in de naaste toekomst.

De cocaïne- en heroïne markten zullen de komende jaren stabiel blijven. De import van Noord-Afrikaanse hasjiesj vertoont in de meeste landen binnen de Noordwest-hub een dalende lijn. Dat heeft onder andere te maken met de snelle groei van hennepkwekerijen in deze hub en het hogere THC-gehalte van de gekweekte hennep.

Steeds meer drugstoeristen die uitsluitend voor hennep naar Nederland komen, zullen in de komende jaren op lokale thuismarkten in eigen land hennep kunnen aanschaffen.

Veranderingen kunnen zich voordoen bij de productie van synthetische drugs, bijvoorbeeld indien alternatieve grondstoffen voor BMK en PMK onder controle-regelingen komen te vallen. Veranderingen zijn ook te verwachten als gevolg van de populariteit van designerdrugs en opkomende productiemarkten in andere landen. Bij sommige opsporingsdiensten in de lidstaten van de Noordwest-hub bestaat grote vrees dat laboratoria in de toekomst worden geëxploiteerd voor de productie van methamfetamine.

### **Aanknopingspunten voor beleid**

Binnen- en buitenlandse experts hebben bij de internationale samenwerking en de behandeling van rechtshulpverzoeken grote moeite met de Nederlandse aanpak van georganiseerde criminaliteit, meer in het bijzonder de drugshandel. Door het prioriteren met behulp van weeg- en stuurploegen kunnen per drugssoort maar enkele van de in beeld zijnde criminele groepen worden aangepakt. Bij rechtshulpverzoeken over de andere criminele groepen is er veelal geen capaciteit om aan deze verzoeken een vervolg te geven. Bij de omvorming naar een nationaal politiebestedel is een discussie over deze problemen wenselijk.

De huidige reorganisatie van de Nederlandse politie biedt kansen om het drugstoerisme bij de wortels te bestrijden met behulp van een geïntegreerde (inter)nationale aanpak van zowel de tussenhandelaars in harddrugs in de Randstad als de veelal voor hen werkende drugsrunners. Zo'n aanpak biedt ook mogelijkheden om met de naburige landen België en Frankrijk gericht samen te werken.

Opsporingsdiensten van omliggende lidstaten noemen de geringe pakkans en lage straffen voor drugsdelicten in Nederland als verklaring voor de groot-schalige betrokkenheid van vele nationaliteiten bij de drugshandel op Nederlands grondgebied. Een vergelijkend onderzoek naar de strafmaat voor drugsdelicten in lidstaten van de Noordwest-hub lijkt wenselijk: zo kan worden vastgesteld of het louter om beeldvorming gaat dan wel dat lagere straffen daadwerkelijk een aanzuigende werking hebben.

# 1

## Inleiding

### 1.1 Het Nationaal dreigingsbeeld

Dit rapport bevat een verslag van een onderzoek naar de (logistieke) rol van Nederland op de Europese markt voor georganiseerde criminaliteit en meer in het bijzonder naar de samenwerking op Nederlands grondgebied tussen Nederlandse criminele groepen en (groepen van) verdachten uit omliggende landen. Het onderzoek maakt deel uit van het Nationaal dreigingsbeeld (NDB) georganiseerde criminaliteit, dat elke vier jaar in opdracht van het College van procureurs-generaal vervaardigd wordt door de Dienst IPOL van het Korps landelijke politiediensten (KLPD), in samenwerking met de Dienst Nationale Recherche (Dienst NR) van hetzelfde korps. Het doel van het NDB is het verschaffen van inzicht in de (toekomstige) ontwikkeling van verschijnselen op het terrein van de georganiseerde criminaliteit, dat wil zeggen criminaliteit waarbij sprake is van structurele samenwerking tussen personen en die wordt gepleegd met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin. Het kenmerk 'structurele samenwerking tussen personen' betekent dat er niet alleen sprake is van (de intentie tot) herhaald plegen van delicten maar ook van enige consistentie in de samenstelling van het samenwerkingsverband. Georganiseerde criminaliteit kan ernstige gevolgen hebben voor de samenleving. De uitkomsten van het NDB2012 zijn bedoeld als onderbouwing bij het vaststellen van prioriteiten in de aanpak van georganiseerde criminaliteit op nationaal en regionaal bestuursniveau voor de periode 2012-2016. De inrichting van het huidige NDB wordt weergegeven in bijlage 1.

Vanwege het toekomstgerichte karakter van het NDB wordt 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 de criminele verschijnselen. Deze worden aangeduid als criminaliteits-relevante factoren. Deze factoren kunnen een criminaliteitsbevorderende of een criminaliteitsremmende invloed hebben op aard en omvang. Aan de (schadelijke) maatschappelijke gevolgen van de criminele verschijnselen voor de Nederlandse samenleving wordt eveneens aandacht geschonken.



## 1.2 Domeinafbakening en begrippenkader

Criminele samenwerkingsverbanden spelen op Nederlands grondgebied een belangrijke rol bij de handel in illegale goederen en mensen. Veel criminele samenwerkingsverbanden zijn betrokken bij de productie van illegale goederen (synthetische drugs, nederwiet), maar vooral houden ze zich bezig met de opslag, doorvoer en export van zulke goederen (cocaïne, heroïne, hasjiesj, sigaretten) en met de doorvoer van mensen (mensensmokkel). Daarnaast faciliteren criminele samenwerkingsverbanden sommige belastingdelicten (btw-fraude). Wat betreft mensenhandel is Nederland een van de eindbestemmingen en doorvoerland. Voor al deze criminele activiteiten is nauwe samenwerking vereist met criminele samenwerkingsverbanden in andere landen.

Criminele samenwerkingsverbanden die in Nederland actief zijn, zijn betrokken bij criminele activiteiten in vrijwel alle landen ter wereld. Bij de criminele activiteiten in het ene land zijn ze echter nauwer betrokken dan bij die in het andere land. Het meest intensief werken ze samen met criminele groepen in onze buurlanden: Duitsland en België (KLPD/Dienst IPOL, 2011). Ter wille van de haalbaarheid beperkt deze deelstudie zich tot de samenwerking tussen criminele groepen in landen van wat Europol 'de Noordwest-hub' noemt. Deze *hub*, dit knooppunt, binnen de Europese Unie bestaat naast Nederland uit de lidstaten België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Frankrijk en Luxemburg. Met uitzondering van Ierland en Luxemburg komen al deze lidstaten voor in de top tien van landen waarmee Nederland de meeste criminele relaties heeft. De aandacht gaat vooral uit naar de samenwerking met criminele verdachten-groepen uit landen van deze top tien, te weten Duitsland (1), België (2), het Verenigd Koninkrijk (3) en Frankrijk (7). Ook Ierland (29), dat lager staat in de rangorde, krijgt in deze deelstudie aandacht.

Het hoofddaccent ligt weliswaar op de logistieke rol die Nederland op de illegale markten van georganiseerde criminaliteit speelt en op de criminele relaties met omliggende landen, maar dit betekent niet dat andere landen geen enkele aandacht krijgen. Aanbieders van sommige illegale goederen komen immers uit een grote verscheidenheid aan landen in verschillende werelddelen.

De internationale dimensie van georganiseerde criminaliteit kan vanuit verschillende invalshoeken worden bestudeerd: nationaliteiten en herkomstlanden van verdachten, het geografische werkgebied, bron-, doorvoer- en bestemmings-landen, aansturing van groepen, netwerken of cellen buiten de landsgrenzen, verplaatsing van wederrechtelijk verkregen vermogen, et cetera. Van al deze

invalshoeken blijft in dit rapport alleen de verplaatsing van wederrechtelijk verkregen vermogen over landsgrenzen onderbelicht.

In verband met de beschikbare tijd en personele inzet richt deze deelstudie zich op die criminele activiteiten waarbij de transnationale criminele samenwerking het meest intensief is: de drugsmarkten, btw-fraude en de smokkel van tabaksproducten. Bij al deze criminele activiteiten is er dikwijls sprake van intensieve samenwerking met verdachten en/of criminele groepen uit omliggende landen. Voor criminele activiteiten zoals mensenhandel en mensensmokkel geldt dat in veel mindere mate. Bij mensensmokkel liggen de logistieke knooppunten vaak ver buiten de Nederlandse en Europese grenzen; organiserende smokkelaars en slachtoffers hebben dikwijls dezelfde nationaliteit. Bij mensenhandel is er zelden of nooit sprake van nauwe samenwerking tussen Nederlandse dadergroepen en dadergroepen uit omliggende landen.

De rol van Nederland bij vormen van georganiseerde criminaliteit in de Noordwest-hub kan niet in termen van omvang worden geduïd en leent zich om die reden niet voor het kwalificeren van dreigingen. Wel kunnen criminaliteitsrelevante factoren en de gevolgen voor de Nederlandse samenleving worden beschreven.

Tot slot: het gaat in deze deelstudie vooral om *criminele* samenwerking en dus niet om internationale samenwerking tussen opsporingsinstanties bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit in de Noordwest-hub. Indirect komt internationale samenwerking echter wel aan bod, omdat er bij de aanpak van criminele samenwerking in de Noordwest-hub nu eenmaal wordt samengewerkt met opsporingsdiensten in omliggende landen.

### 1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit deelproject 'Georganiseerde criminaliteit in internationaal perspectief' is het verkrijgen van inzicht in:

- de logistieke rol van Nederland en de samenwerking tussen criminele groepen in de Noordwest-hub van de Europese Unie;
- de maatschappelijke gevolgen van de (logistieke) rol van Nederland en van de samenwerking tussen criminele groepen in de Noordwest-hub;
- de toekomstige ontwikkelingen van de (logistieke) rol van Nederland en van de samenwerking tussen criminele groepen in de Noordwest-hub.

De algemene onderzoeksvragen die voor alle deelprojecten van het NDB zijn geformuleerd (zie bijlage 1), zijn voor deze deelstudie omgezet in de navolgende hoofd- en subvragen:

1. Wat is de (logistieke) rol van Nederland bij de criminele samenwerking in de Noordwest-hub?  
Wat is de aard en intensiteit van samenwerking tussen Nederlandse verdachten en verdachten uit omliggende landen bij de uiteenlopende criminele activiteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit?  
In welke mate fungeert het Nederlandse grondgebied als productie-, transit- en/of bestemmingsland met betrekking tot de diverse criminele verschijnselen?  
Wat is in de Noordwest-hub de aard en intensiteit van samenwerking van allochtone bevolkingsgroepen, die als bruggenhoofd kunnen fungeren voor het herkomstland?  
Wat zijn redenen voor buitenlandse criminelen uit omliggende landen om zich in Nederland te vestigen?
2. Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn, in welke mate en op wat voor wijze, van invloed op de (logistieke) rol van Nederland en op de samenwerking tussen criminele groepen in de Noordwest-hub?  
Spelen infrastructurele aspecten een rol in de Noordwest-hub in het algemeen en in Nederland in het bijzonder bij de locatie en uitvoering van criminele handelingen en zo ja, welke?  
Zijn verschillen in wetgeving, handhaving en toezicht in de landen van de Noordwest-hub van invloed op het verplaatsen van criminele handelingen over landsgrenzen?
3. Wat zijn voor de Nederlandse samenleving de gevolgen van de (logistieke) rol van Nederland op de Europese markt van georganiseerde criminaliteit?
4. Wat zijn voor de komende jaren de verwachtingen over de ontwikkeling van de rol van Nederland op de Europese markt van georganiseerde criminaliteit?
5. Welke aanknopingspunten voor beleid dat gericht is op het tegenhouden of terugdringen van de rol van Nederland op de Europese markt van georganiseerde criminaliteit komen uit het onderzoek naar voren?

## 1.4 Onderzoeksmethode

Het deelproject 'Georganiseerde criminaliteit in internationaal perspectief' is een beschrijvend onderzoek. Er is onder andere gebruikgemaakt van basisgegevens van politie, bijzondere opsporingsdiensten, het ministerie van Buitenlandse Zaken, buitenlandse opsporingsdiensten en internationale organisaties. Interviews (deels semigestructureerd) werden gehouden met vertegenwoordigers van binnen- en buitenlandse politiediensten, de douane, Eurojust, Europol en het Openbaar Ministerie. Voor het literatuuronderzoek werd geput uit vele nationale en internationale publicaties.

In Duitsland, België, Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk zijn voor de materiaalverzameling en interviews opsporings- en handhavingsdiensten bezocht en in één geval een ministerie, het Home Office in het Verenigd Koninkrijk. Sommige diensten hebben op schriftelijke wijze vragen beantwoord (zie bijlage 3).

## 1.5 Leeswijzer

Het hierna volgende hoofdstuk, hoofdstuk 2, bevat een overzicht van de drugsmarkten, de criminele samenwerking en de te verwachten ontwikkelingen bij de drugshandel en -smokkel in de Noordwest-hub. De criminele samenwerking en ontwikkelingen bij btw-fraude en sigarettensmokkel in de Noordwest-hub worden beschreven in de hoofdstukken 3 en 4. In de hoofdstukken 5, 6 en 7 wordt aandacht besteed aan respectievelijk de criminaliteitsrelevante factoren, de gevolgen voor de samenleving en aanknopingspunten voor het beleid. Daarna volgen een overzicht van de gebruikte bronnen, een lijst van afkortingen en drie bijlagen.

# 2

## Drugsmarkten

### 2.1 Inleiding

Europol maakt al een aantal jaren in de reguliere rapporten over georganiseerde criminaliteit binnen de Europese Unie gebruik van een indeling in vijf geografische gebiedsdelen. Nederland en de omliggende landen maken hierbij deel uit van de zogenoemde Noordwest-hub. Deze hub wordt door Europol gezien als een van de belangrijkste coördinatiecentra voor de distributie van drugs binnen de EU. De nabijheid van bestemmingsmarkten, de goed ontwikkelde infrastructuur voor handel en transport en de bestaande productiecapaciteit beschouwt Europol als de belangrijkste factoren voor de rol van de Noordwest-hub als distributiecentrum, waarbij vooral Nederland en België een cruciale rol spelen (Europol, 2011).

In dit hoofdstuk gaat het vooral om de criminele samenwerking op de drugsmarkten. Eerst worden de drugsgerelateerde rechtshulpverzoeken van en aan Nederland beschreven, de omvang van de gebruikersmarkten voor de verschillende drugssoorten en de drugsrijzen in de Noordwest-hub. Daarna wordt een globaal beeld geschetst van de drugsmarkten in de landen van de Noordwest-hub. Vervolgens wordt per lidstaat de criminele samenwerking beschreven, voor zover dat mogelijk is. Ten slotte wordt aandacht geschonken aan de verwachte ontwikkelingen.

### 2.2 Rechtshulpverzoeken

In 2010<sup>2</sup> zijn circa 48.000 rechtshulpverzoeken bij Nederland ingediend door andere landen: 27.000 verzoeken met een justitieel en 21.000 verzoeken met een politieel karakter. Een groot deel hiervan zijn kleine rechtshulpverzoeken over verkeersovertredingen in het buitenland; ze zijn vooral afkomstig uit België, Duitsland en Italië. Het aantal uitgaande rechtshulpverzoeken op jaarbasis is veel kleiner: circa 12.000 (Andersson Elffers Felix, 2010) Rechtshulpverzoeken over drugsgerelateerde zaken van omliggende landen aan Nederland en van Nederland aan omliggende landen kunnen een eerste indruk geven van de

---

<sup>2</sup> Het onderzoek is verricht in 2011 en cijfers over 2011 waren nog niet beschikbaar.

drugsmarkten in de Noordwest-hub. Uit het overzicht in tabel 1 blijkt dat bijna 60 procent van de inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken met Frankrijk drugsgelateerd is. Op afstand volgt het Verenigd Koninkrijk met 33 procent, terwijl bij alle overige naburige landen het percentage niet boven de 20 komt. Het betreft zowel politieële als justitiële rechtshulpverzoeken.

Tabel 1

Aantal drugsgelateerde rechtshulpverzoeken per lidstaat aan en van Nederland in 2010		
Lidstaat	Aantal rechtshulpverzoeken	Aantal drugsgelateerde verzoeken
België	9007	1554 (17,3%)
Duitsland	10732	1523 (14,2%)
Frankrijk	2956	1754 (59,3%)
Ierland	418	64 (15,3%)
Luxemburg	202	33 (16,3%)
Verenigd Koninkrijk	2282	754 (33%)

Bron: LURIS

Tabel 2

Drugsgelateerde rechtshulpverzoeken per lidstaat aan en van Nederland, uitgesplitst naar inkomende en uitgaande verzoeken in 2010		
Lidstaat	Aantal drugsgelateerde verzoeken inkomend	Aantal drugsgelateerde verzoeken uitgaand
België	1263	291
Duitsland	1335	188
Frankrijk	1645	109
Verenigd Koninkrijk	599	155

Bron: LURIS

Een nadere beschouwing van inkomende en uitgaande verzoeken leert dat de inkomende rechtshulpverzoeken van de vier lidstaten met de meeste verzoeken veel talrijker zijn dan de uitgaande verzoeken (zie tabel 2). Ook in dit overzicht valt het grote aantal met name inkomende rechtshulpverzoeken van Frankrijk op.

Kijken we nader naar de aantallen personen die in naburige landen woonachtig zijn en op Nederlands grondgebied delicten plegen, dan zien we dat de groep Belgen verreweg het grootst is, en dat hierna Duitsers en Fransen volgen (zie tabel 3). Uit de tabel blijkt dat vooral Fransen op Nederlandse bodem

drugsdelicten plegen (53,4%), gevolgd door personen uit Luxemburg (37,5%), Duitsland (30,1%) en België (26,1%). Het percentage Engelsen en Ieren is aanmerkelijk kleiner en dat heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat het overzicht voor een belangrijk deel een weerspiegeling is van het drugstoerisme aan de zuidelijke en oostelijke grenzen van Nederland.

Tabel 3

Aantal personen uit omliggende landen (woonland) die in Nederland delicten plegen in 2010		
Lidstaat	Aantal personen	Percentage drugsgerelateerde zaken
België	1822	476 (26,1%)
Duitsland	1284	386 (30,1%)
Frankrijk	<b>549</b>	<b>293 (53,4%)</b>
Ierland	45	8 (17,8%)
Luxemburg	24	9 (37,5%)
Verenigd Koninkrijk	228	32 (14%)
Totaal	3952	1204 (30,5%)

Bron: HKS

Tabel 4

Aantal en percentage in het buitenland gedetineerde Nederlanders per 1 juli 2011		
Lidstaat	Aantal Nederlandse gedetineerden in het buitenland per 1 juli 2011	Percentage drugsgerelateerde zaken
België	96	(33) 34,4%
Duitsland	<b>392</b>	<b>(294) 75%</b>
Frankrijk	<b>187</b>	<b>(135) 72,2%</b>
Ierland	<b>8</b>	<b>(8) 100%</b>
Luxemburg	11	(7) 63,6%
Verenigd Koninkrijk	133	(83) 62,4%
Totaal	827	(560) 67,7%
Totaal wereldwijd	2379	(1768) 74,3%

Bron: Ministerie van Buitenlandse Zaken, augustus 2011

Tabel 4 geeft een beeld van Nederlanders die in omliggende landen delicten hebben gepleegd en daarvoor gedetineerd zijn in het buitenland. Opvallend is dat gemiddeld 67,7 procent in omliggende landen gedetineerd is voor drugsdelicten. Wereldwijd is dat percentage met ruim 74 procent nog hoger.

## 2.3 Prevalentie en drugsprijzen

De handel in drugs wordt niet alleen bepaald door kwaliteit (versnijding en/of toevoeging van werkzame stoffen) en prijs van de drugsoort maar in belangrijke mate ook door de aanwezigheid van gebruikersmarkten (zie tabel 5). Omringende landen in de Noordwest-hub hebben voor de meeste drugsoorten grotere gebruikersmarkten dan Nederland. Ierland en vooral het Verenigd Koninkrijk hebben voor vrijwel alle drugsoorten de grootste gebruikersmarkten. Luxemburg en Frankrijk zijn daarnaast ook relatief grote gebruikersmarkten voor cannabis. Nederland is alleen voor ecstasy een van de grotere gebruikersmarkten (EMCDDA, 2010; UNODC, 2011).

Tabel 5

Prevalentie van het gebruik van drugs in de leeftijdscategorie 15-64 in 2009					
Lidstaat/prevalentie	Heroïne	Cocaïne	Amfetamine	Ecstasy	Cannabis
België	0,20	0,9	<b>0,9</b>	0,9	5,1
Duitsland	0,22	0,9	<b>0,7</b>	0,4	4,8
Frankrijk	0,47	0,6	0,2	0,5	<b>8,6</b>
Ierland	<b>0,72</b>	<b>1,7</b>	0,4	<b>1,2</b>	6,3
Luxemburg	<b>0,59</b>	0,9	-	-	<b>7,6</b>
Nederland	0,31	0,6	0,3	<b>1,2</b>	5,4
Verenigd Koninkrijk	<b>0,84</b>	<b>2,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,6</b>	<b>6,6</b>

Bron: UNODC, 2011

In het rapport van het SGBOWaakzaam II over het drugstoerisme en de heroïnehandel in Nederland geven de auteurs inzicht in de prijzen voor een gram heroïne in een deel van de Noordwest-hub. Volgens de auteurs is de straatprijs van een gram heroïne (basiskwaliteit) in Nederland 7 tot 12 euro. De prijs van een hogere kwaliteit heroïne kan oplopen van 20 tot 30 of zelfs 40 euro per gram, maar in drugspannen wordt heroïne met een hogere kwaliteit zelden aangetroffen. In België en Frankrijk liggen de prijzen van een gram heroïne van basiskwaliteit hoger, tussen 20 en 30 euro (KLPD/Dienst OS & Dienst NR, 2010).

De prijzen die het rapport van het UNODC geeft (zie tabel 6), wijken sterk af van de hier genoemde prijzen voor heroïne. Het vergelijken van drugsprijzen in lidstaten blijft een hachelijke zaak. Prijzen kunnen van dag tot dag en lokaal sterk variëren en het blijft voor veel lidstaten lastig om de zuiverheid van drugs in een vergelijking mee te wegen. De cijfers van het UNODC zijn gebaseerd op schattingen en gemiddelden. De zuiverheid van een drugsoort is in de



straathandelsprijs niet meegewogen. Indirect geven de cijfers wel een indicatie over de zuiverheid van de aangeboden drugs in de straathandel. Zo is de groot-handelsprijs van een kilo cocaïne in het Verenigd Koninkrijk verreweg het hoogst en blijkt de straathandelsprijs per gram het laagste te zijn. De puurheid van de cocaïne is bij binnenkomst in het Verenigd Koninkrijk 75 procent, waarna ze sterk wordt versneden en de eindgebruiker cocaïne gebruikt met een concentratie van circa 10 procent (KLPD/Dienst NR, 2011e).

Tabel 6

Gemiddelde groothandels- en straatprijzen van heroïne en cocaïne in 2009 in Amerikaanse dollars				
Lidstaat/handelsprijs	Groothandel heroïne (kilo)	Straathandel heroïne (gram)	Groothandel cocaïne (kilo)	Straathandel cocaïne (gram)
België	15.991	33	46.675	71
Duitsland	26.717	51	57.171	87
Frankrijk	17.385	56	41.715	83
Ierland	41.725	209	36.161	97
Luxemburg	31.451	96	31.451	89
Nederland	19.841	53	46.691	63
Verenigd Koninkrijk	24.628	69	76.963	62

Bron: UNODC, 2011

## 2.4 De Nederlandse distributiemarkt

Aan Nederland wordt volgens verschillende bronnen een cruciale rol op de drugsmarkten toegeschreven (Europol, 2011; KLPD/Dienst NR, 2008c). Zo wordt de centrale ligging van Nederland ten opzichte van ons omringende afzetmarkten als een belangrijke factor genoemd.

Voor groothandelspartijen van verschillende soorten drugs (heroïne, cocaïne en hasjiesj) fungeert een groot deel van de Noordwest-hub, en in het bijzonder Nederland, als transitcentrum. Groothandelshoeveelheden van deze drugssoorten worden in Nederland opgedeeld in kleinere partijen en door tussenhandelaars afgenomen, en een groot deel daarvan wordt verder doorgevoerd naar bestemmingsmarkten buiten Nederland. Ook de in Nederland geproduceerde drugs, synthetische drugs en nederwiet, worden onder andere via tussenhandelaars afgezet op verschillende bestemmingsmarkten buiten Nederland. Ons land is na het Iberisch schiereiland het belangrijkste distributie-

punt voor de smokkel van drugs naar het Verenigd Koninkrijk, in het bijzonder van heroïne, cocaïne en synthetische drugs.

Twee studies van de Dienst Nationale Recherche van het KLPD (KLPD/Dienst NR, 2011d, 2011e) geven een indruk van de rol van Nederland bij de distributie van drugs. Uit een van deze studies blijkt dat in 2010 en tot oktober 2011 in het Verenigd Koninkrijk ruim 35.000 kilo uit Nederland afkomstige of via Nederland aangevoerde cannabis (hasjesj en in Nederland gekweekte hennep) in beslag is genomen.<sup>3</sup> De meestvoorkomende havens waar de partijen werden onderschept, waren Harwich, Dover en Felixstowe en ze waren relatief vaak afkomstig uit de havens van Hoek van Holland, Rotterdam en Calais.

Uit de andere studie, over 31 opsporingsonderzoeken in de periode 2005-2011, blijkt dat verdachten op Nederlands grondgebied betrokken zijn geweest bij de smokkel van minimaal 49.174 kilo cocaïne.

Tallose binnen- en buitenlandse criminele groepen en allochtone dadergroepen, soms fungerend als bruggenhoofd, zijn in de lidstaten van de Noordwest-hub actief op de drugsmarkten als leveranciers, tussenhandelaars, detailhandelaars, afnemers of intermediairs. Specifiek voor de Nederlandse drugsmarkt geldt dat deze daarnaast wordt gekenmerkt door een levendig drugstoerisme, al dan niet als gevolg van het gedoogbeleid rond softdrugs.

De overheersende rol van criminele groepen in Nederland bij de productie van synthetische drugs wordt onder andere toegeschreven aan de grote kennis en professionaliteit die bij Nederlandse criminele groepen aanwezig zijn (KLPD/Dienst NR, 2008c). Als gevolg van schaarste van PMK stortte de Nederlandse productiemarkt van MDMA de afgelopen jaren tijdelijk in. Inmiddels zijn er alternatieve, vrij verkrijgbare grondstoffen gevonden voor de productie van MDMA en heeft de illegale markt in ecstasy zich weer hersteld op het oude niveau (KLPD/Dienst NR, 2011c). Ook voor BMK zijn er alternatieve, niet-gecontroleerde grondstoffen op de markt gesignaleerd (onder andere APAAN).

In vergelijking met de geschetste ontwikkelingen in het Nationaal dreigingsbeeld 2008 zijn er op de Nederlandse drugsmarkten geen grote veranderingen waar te nemen. De belangrijkste doen zich, met de opkomst van de productie van

---

<sup>3</sup> Op grond van inbeslagnemingen van drugs op Nederlands grondgebied en op grond van aan Nederland te relateren inbeslagnemingen van drugs in het buitenland kan over de distributie van Nederland iets meer worden gezegd. Van beide typen inbeslagnemingen bestaan echter geen goede overzichten.

methamfetamine en nieuwe *designerdrugs*, voor op de markt van synthetische drugs. Op het gebied van Marokkaanse hasjiesj en heroïne is er politiebreed geen goede informatiepositie meer. Bij de smokkel van heroïne worden in toenemende mate zeehavens gebruikt (KLPD/Dienst NR, 2011b).

De aanvoerroutes voor cocaïne zijn van Colombia aan het verschuiven naar Peru, Bolivia, Panama en Ecuador. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de nauwe samenwerking tussen Colombia en de Verenigde Staten bij de bestrijding van de Colombiaanse kartels. Tevens wordt vastgesteld dat naast de bekende aanvoerroutes (Iberisch schiereiland, West-Afrika en de Noordwest-hub) steeds vaker andere routes worden gebruikt om cocaïne binnen de EU te brengen, onder andere de Balkanroute en de route vanuit het Midden-Oosten.<sup>4</sup>

## 2.5 Drugsmarkten in omliggende landen

### 2.5.1 Henneproductie

De cannabisteelt in Duitsland groeit en komt in het hele land voor. Werd aanvankelijk vooral geleverd aan Nederland, nu worden ook veel lokale markten in Duitsland door Duitse telers voorzien. In 2010 zijn 348 kwekerijen (van klein tot professioneel) ontmanteld. Ook het aantal *growshops* in Duitsland neemt toe. In 2010 werden er 264 geteld.<sup>5</sup>

In België is de productie van cannabis de afgelopen jaren toegenomen, niet alleen in de Vlaamse grensgebieden met Nederland maar ook in Wallonië. In 2010 zijn er in heel België 979 hennepplantages ontdekt (Federale Politie België, 2011a).

In Ierland is cannabis de meestgebruikte drug.<sup>6</sup> De Noord-Ierse politie kreeg het druk met de opkomst van de cannabisteelt, nadat deze overgewaaid was uit Noordoost-Engeland. Inmiddels vindt de teelt ook in Ierland op grote schaal plaats, door het hele land. In 2010 zijn 405 kwekerijen ontmanteld – klein, gemiddeld en groot. De prijs voor een kilo hennep is in korte tijd verdubbeld. Het gemiddelde THC-gehalte is 16 procent. Ierland kent momenteel zeven *growshops*.

---

<sup>4</sup> Interview met experts Nationale Recherche.

<sup>5</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>6</sup> De gegevens over de Ierse drugsmarkt zijn gebaseerd op gesprekken met experts van de Revenue Customs Drug Law Enforcement en de Drug Unit van An Garda Síochána in Ierland.

Ook in het Verenigd Koninkrijk is cannabis de meestgebruikte drug. De teelt in eigen land is sterk toegenomen, terwijl import van Noord-Afrikaanse hasjiesj afneemt. In 2009-2010 zijn er in het Verenigd Koninkrijk 6866 hennepkwekerijen ontmanteld. In de opsporing gaat de prioriteit uit naar harddrugs en niet naar cannabis. Ladingen cannabis vanaf het vasteland van de EU worden soms gebruikt als lijntesters voor ladingen harddrugs richting het Verenigd Koninkrijk. Cannabis van een hoge kwaliteit (*skunk*) wordt geëxporteerd naar markten binnen de EU, maar er is geen goed zicht op deze export.<sup>7</sup>

Ook in Frankrijk groeit de cannabisteelt. Voorheen waren kwekerijen vooral op het platteland te vinden, maar thuisproductie wordt steeds vaker ook in de steden aangetroffen. De kwekerijen zijn verspreid over het hele land, de meeste bevinden zich in Bretagne. Ook uit de ontwikkeling van het aantal growshops, van circa 200 in 2005 tot circa 600 in 2011, kan worden afgeleid dat de cannabisteelt in Frankrijk groeit.<sup>8</sup>

### 2.5.2 Hasjiesjhandel

Marokkaanse hasjiesj komt Duitsland binnen via Nederland, België, Frankrijk, Oostenrijk of de Duitse luchthaven Frankfurt. Deels is de hasjiesj bestemd voor lokale markten, deels wordt hij doorgevoerd naar onder andere Portugal, Spanje en Scandinavië.<sup>9</sup>

Voor de uit Marokko geïmporteerde hasjiesj is ook België een belangrijk transitland, en wel voor zendingen naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland. Hasjiesj komt België binnen via het lucht- en zeeverkeer, maar het vervoer over de weg via Spanje en Frankrijk overheerst. Dat vervoer gebeurt met (geprepareerde) auto's, vrachtauto's en bussen. Vrachtwagenchauffeurs raken vaak ongewild bij de smokkel betrokken. Malafide reisbureaus zijn daarentegen doelbewust betrokken bij de smokkel met behulp van bussen (Federale Politie België, 2011b).

In Ierland is de import van hasjiesj uit Noord-Afrika sterk afgenomen. De daling wordt mede veroorzaakt door de opkomst van de cannabisteelt in Ierland.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Interview met expert georganiseerde criminaliteit Home Office Verenigd Koninkrijk.

<sup>8</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>9</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>10</sup> Interview met expert Revenue Customs Ierland.

Het Iberisch schiereiland is voor wat betreft hasjesj uit Noord-Afrika het belangrijkste bevoorradingscentrum voor het Verenigd Koninkrijk. Britse criminele groepen bivakkeren voor de smokkel van deze drugs op Spaans grondgebied. De meeste van deze drugs worden over land verder getransporteerd en via Frankrijk en de Benelux naar het Verenigd Koninkrijk vervoerd.

Frankrijk heeft een grote gebruikersmarkt voor cannabisproducten als hasjesj en hennep, maar is daarnaast vooral een transitland voor de Marokkaanse hasjesj. Nederland, België en Italië zijn de belangrijkste bestemmingslanden. Een nieuwe trend in Frankrijk is de smokkel van bolletjes Marokkaanse hasjesj ('olijfjes') in lichaamsopeningen. De hasjesj in de bolletjes heeft een hoog THC-percentage: 26 procent. Via Nederland en België stroomt er in toenemende mate ook hasjesj uit Afghanistan naar Frankrijk.<sup>11</sup>

### 2.5.3 Cocaïnehandel

Naast Nederland is Duitsland voor cocaïne een belangrijk transitland. De cocaïne komt Duitsland hoofdzakelijk binnen via Nederland, België en de havens in Bremen en Hamburg en is onder andere bestemd voor Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Scandinavië, Oost-Europa en de lokale Duitse markten.<sup>12</sup>

Groothandelspartijen cocaïne die België binnenkomen, zijn regelmatig bestemd voor Nederland. Daar worden de partijen dan verdeeld en geëxporteerd naar bestemmingsmarkten buiten Nederland.<sup>13</sup>

Cocaïne komt Ierland binnen met *roll-on-roll-off*-veerdiensten (Ro/Ro), vrachtschepen met containers of kleine schepen vanuit Antwerpen, Rotterdam, Roscoff (Frankrijk) en Le Havre, maar ook vanuit Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Een deel van de cocaïne is bestemd voor de lokale markten in Ierland, maar veel ervan gaat uiteindelijk naar het Verenigd Koninkrijk. Twee keer zijn er grote partijen aangetroffen van 4000 kilo, maar meestal betreft het kleine partijen van gemiddeld 50 kilo, die in Ierland worden versneden en in kleinere partijen worden verdeeld. Via luchthavens en postpakketten wordt cocaïne in kleine hoeveelheden gesmokkeld.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>12</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>13</sup> Interview met experts Federale Politie België.

<sup>14</sup> Interview met expert Revenue Customs Ierland.

Het Iberisch schiereiland en Nederland zijn de belangrijkste cocaïnebevoorradingscentra voor het Verenigd Koninkrijk. Ook voor de smokkel van deze drug hebben Britse criminele groepen zich in Spanje, Portugal, Nederland en België gevestigd. Bij de smokkel wordt hetzelfde patroon gevolgd als bij de smokkel van Noord-Afrikaanse hasjiesj (Home Office, 2010).

In Frankrijk is cocaïne na cannabis de meestgebruikte drug. Daarnaast is Frankrijk een belangrijk transitland voor de verdere verspreiding van cocaïne in West-Europa. De cocaïne komt veelal via Spanje en wordt in magazijnen in havengebieden opgeslagen in afwachting van verdere verspreiding. De meeste inbeslagnames van partijen cocaïne vinden plaats in de havens van Perpignan en Biarritz en in mindere mate in Calais en Lille. Via de luchthavens worden kleine hoeveelheden gesmokkeld met vluchten uit het Caribisch gebied en Frans-Guyana. Ook de Thalys en Eurolines worden gebruikt voor de smokkel van kleine partijen.<sup>15</sup>

#### 2.5.4 Heroïnehandel

De consumentenmarkt voor heroïne is in Duitsland relatief klein. Heroïne wordt met legale goederen in vrachtauto's naar Duitsland vervoerd. Een deel ervan is bestemd voor lokale markten in Duitsland. De rest wordt overgeladen in personenauto's en vervoerd naar België, Frankrijk en Nederland. Vanuit de Belgische en Nederlandse havens en Duinkerken wordt de heroïne onder andere geëxporteerd naar het Verenigd Koninkrijk. Een deel van de heroïne gaat na opdeling in kleine partijen vanuit Nederland weer terug naar Duitsland.<sup>16</sup>

De in België geïmporteerde heroïne is voor een deel bestemd voor de lokale markten en gebruikers. Het merendeel wordt afgezet in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië en Scandinavië (Federale Politie België, 2011c).

Ierland kent circa 20.000 heroïneverslaafden, van wie er 15.000 in Dublin verblijven. Veel heroïne komt via het Verenigd Koninkrijk (Birmingham, Liverpool en Manchester) en Frankrijk in kleine partijen Ierland binnen, en soms komt ze uit Nederland. Vanwege de kleine hoeveelheden hebben opsporingsdiensten grote moeite met de detectie.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>16</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>17</sup> Interview met expert Revenue Customs Ierland.

Naast Nederland fungeren Duitsland, België en Frankrijk als transitlanden van partijen heroïne die voor het Verenigd Koninkrijk bestemd zijn. Vermoedelijk als gevolg van opsporingsacties in de oorsprong- en transitlanden is er kortgeleden tijdelijk een tekort in het aanbod van heroïne in het Verenigd Koninkrijk vastgesteld. Groothandelsprijzen stegen en de zuiverheid van partijen in de straathandel verminderde sterk (SOCA, 2011).

In Frankrijk is het aantal heroïnegebruikers de afgelopen jaren gestegen. Van de heroïne op de Franse markt is 80 procent afkomstig uit Nederland of België. Een Franse expert signaleert in Frankrijk vooral een toename van de smokkel van kleine partijen heroïne (1 tot 10 kilo). Grote partijen worden daarnaast vanuit Frankrijk naar het Verenigd Koninkrijk gesmokkeld, voornamelijk via Calais. Vanwege het grotere aanbod zijn de straathandelsprijzen voor heroïne in Noord-Frankrijk lager dan in de rest van het land. De laatste tijd wordt ook steeds vaker heroïne uit Pakistan gesignaleerd, die per container via Rotterdam met ladingen van 100 kilo per zending de EU binnenkomt.<sup>18</sup>

### 2.5.5 Handel in synthetische drugs

Voor wat betreft de synthetische drugs is in Duitsland vooral de productie van methamfetamine en in mindere mate de gebruikersmarkt voor amfetamine een probleem. De gebruikersmarkt voor ecstasy is er relatief klein. Ecstasy wordt door Duitse individuen en groepen in kleine en middelgrote partijen rechtstreeks gekocht van groothandelaars in Nederland en contant afgerekend. Voor ecstasy fungeert Duitsland als transitland voor transporten naar onder andere Bulgarije, Roemenië, Ierland, Zwitserland en Swaziland. De amfetamine in Duitsland is afkomstig uit Nederland, België, Polen en eigen laboratoria.<sup>19</sup>

België is naast Nederland een belangrijk land voor de illegale productie van synthetische drugs. Jaarlijks worden er in België 5 tot 10 grote laboratoria ontdekt.

Synthetische drugs worden Ierland binnengesmokkeld vanuit België, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Soms worden de drugs ook per postpakket verstuurd en vooral Litouwers brengen vanuit Frankrijk in personenauto's kleine hoeveelheden aan land via Rosslare (Ierland). In het verleden is er in Ierland een ecstasylaboratorium aangetroffen, maar tot op heden zijn er geen andere

---

<sup>18</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>19</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

laboratoria ontdekt, vermoedelijk omdat het goedkoper is de ecstasy te importeren. Wel wordt er zo nu en dan een tabletteermachine gevonden.

Al zo'n tien jaar worden in Ierland kleine hoeveelheden methamfetamine in beslag genomen, onder andere bij Litouwse en Tsjechische immigranten. Tot op heden zijn er in Ierland echter geen productieplaatsen ontdekt.

Enkele jaren geleden had Ierland veel problemen met de sterke opkomst van zogenoemde *headshops*. Vanuit deze winkels werden veel synthetische stimulerende middelen verkocht die niet onder een wettelijk verbod vielen. In 2009 telde Ierland 113 headshops en geleidelijk konden met nieuwe wetgeving 102 van deze winkels door de autoriteiten worden gesloten. Inmiddels zijn er weer een aantal winkels actief met de verkoop van salvia.<sup>20</sup> Mogelijk mede door het bestaan van deze headshops kent Ierland binnen de Europese Unie het hoogste percentage jongeren (16%) dat aangeeft weleens nieuwe psychoactieve stoffen te hebben gebruikt (Europese Commissie, 2011b).

Het Verenigd Koninkrijk is binnen de Europese Unie de grootste afnemer van in Nederland en België geproduceerde synthetische drugs. Bij deze drugssmokkel en de smokkel van andere drugssoorten verzorgen Britse criminelen dikwijls zelf het transport.<sup>21</sup>

Waarschijnlijk als gevolg van de opkomst van designerdrugs en het tekort aan PMK is er in het aanbod van ecstasy in het Verenigd Koninkrijk tijdelijk een tekort geweest. Er zijn weinig grote inbeslagnames van amfetamine. Mogelijk zijn de transportroutes voor amfetamine verlegd. In de loop der jaren zijn er een tiental, meestal kleine, laboratoria voor de productie van methamfetamine ontdekt. Het gebruik van deze drug is momenteel geen groot probleem in het Verenigd Koninkrijk. Wel worden partijen methamfetamine door koeriers gesmokkeld naar Japan.<sup>22</sup>

Grondstoffen voor designerdrugs (*legal highs*) worden via moeilijk te controleren pakketpost geleverd vanuit China en India. De producten worden vaak via internet aangeboden. Mephedrone, een veelgebruikte designerdrug, is inmiddels wettelijk verboden in het Verenigd Koninkrijk en de prijs is op de markt verviervoudigd. Het probleem bij de bestrijding van designerdrugs is dat bij een

---

<sup>20</sup> Interview met expert Revenue Customs Ierland. Salvia divinorum is een plant die vanwege de korte maar hevige hallucinerende werking als recreatieve drug wordt gebruikt.

<sup>21</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk.

<sup>22</sup> Interviews met experts Home Office en SOCA Verenigd Koninkrijk.



wettelijk verbod een grondstof kan worden verwijderd, zodat de drug weer buiten de werking van een wet valt.<sup>23</sup>

In Frankrijk is de consumentenmarkt voor synthetische drugs relatief klein. Voor het Verenigd Koninkrijk fungeert Frankrijk als transitland van zowel amfetamine als ecstasy, mogelijk uit Nederland en België. In 2011 is de smokkel van ecstasy weer toegenomen door het herstel van de productiemarkt. Ook voor de smokkel van methamfetamine vanuit het Verenigd Koninkrijk naar Japan is Frankrijk een transitland. In 2008 is in Frankrijk voor het laatst een klein drugslaboratorium ontmanteld.<sup>24</sup>

## 2.6 Criminele samenwerking

### 2.6.1 Inleiding

Binnen Europa worden drie verschillende drugssoorten geproduceerd: cannabis, amfetamine (inclusief methamfetamine) en ecstasy. Volgens het meest recente rapport van het UNODC wordt in 29 Europese landen inmiddels hennep gekweekt (UNODC, 2011). Ecstasy wordt, volgens hetzelfde rapport, vooral geproduceerd in Nederland en België, amfetamine in Nederland, Polen en België en methamfetamine in Tsjechië.

Vooraf door Turkse verdachten wordt via de westelijke Balkan heroïne in Europa geïmporteerd die geproduceerd is in Afghanistan. In de Russische Federatie en Oekraïne wordt opium geproduceerd voor lokale doeleinden (UNODC, 2011). De meeste hasjiesj in Europa is afkomstig uit Marokko.

Cocaïne, die in Zuid-Amerika wordt geproduceerd, komt Europa vooral binnen via de westelijke landen, in het bijzonder het Iberisch schiereiland (Spanje en Portugal) en Nederland en België. Ook andere routes worden regelmatig gebruikt zoals routes via westelijk Afrika of de Balkan.

Over de aard van de criminele samenwerking met afnemers van drugs uit naburige landen, meer in het bijzonder de contacten tussen leveranciers, tussenhandelaars en afnemers, is in alle landen van de Noordwest-hub weinig bekend. Dat gebrek aan kennis heeft verschillende oorzaken. De belangrijkste daarvan is dat opsporingsonderzoeken vaak ophouden aan grenzen en zich vooral richten op het aandeel van verdachten in strafbare handelingen op eigen

---

<sup>23</sup> Interview met expert georganiseerde criminaliteit Home Office Verenigd Koninkrijk.

<sup>24</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

grondgebied. Een andere oorzaak is dat drugshandelaars en afnemers van drugs zich goed afschermen en werken met tussenpersonen en koeriers.

Kennis is er wel over de drugsmarkten, de belangrijkste actieve nationaliteiten en de modus operandi bij de productie en smokkel van drugssoorten en de handel daarin. In de navolgende paragrafen wordt van elke afzonderlijke lidstaat in de Noordwest-hub, met uitzondering van Luxemburg, een actueel beeld geschetst van de verschillende drugsmarkten en de nationaliteiten van de meest actieve criminele groepen, voor zover daarover iets bekend is uit opsporingsonderzoeken en intelligence.

### 2.6.2 Nederland

Voor cocaïne, heroïne en hasjiesj is Nederland een belangrijk transitland. Groothandelspartijen worden in Nederland verdeeld over tussenhandelaars en vervolgens geëxporteerd naar de grotere gebruikersmarkten om ons heen. Een groot deel van de in Nederland aanwezige drugs wordt geëxporteerd. Uit de gegevens van de meest recente Nederlandse bijdrage aan het Europese dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit (OCTA) kan het overzicht in tabel 7 van de export van drugs uit Nederland worden gedestilleerd.

Uit het aantal kruisjes in tabel 7 kan worden afgeleid dat het Verenigd Koninkrijk een zeer grote bestemmingsmarkt is voor alle soorten drugs vanuit Nederland. Ook de export en doorvoer naar Duitsland is voor veel drugssoorten aanzienlijk. Op Ierland na komen alle landen uit de Noordwest-hub voor als exportbestemming.

Tabel 7

Overzicht exportbestemmingen per drugssoort, gebaseerd op opsporingsonderzoeken in 2009					
Exportbestemming/ drugssoort	Cocaïne	Heroïne	Nederwiet	Hasjiesj	Synthetische drugs
Verenigd Koninkrijk	xxx*	xxx	xxx	xx	xxx
Duitsland	xx	x	xx	xx	xxx
Frankrijk	x	x	x	x	x
Scandinavië	x	x	x	x	xx
België	x	x	x		x
Spanje	x	x			x
Italië	x	x			x
Luxemburg	x				
Oost-Europa			x		x
Turkije					x
Verenigde Staten					x
Brazilië					x
Portugal				x	

\* Het aantal kruisjes geeft de omvang van de export aan. Bron: KLPD/Dienst IPOL, 2010

Ook al is er over de wijze waarop de eerste contacten tussen criminele groepen tot stand komen weinig bekend, over de logistiek van de drugshandel bestaat in Nederland redelijk veel kennis. Een voorbeeld van de export van hennep naar Duitsland is karakteristiek voor de logistiek van de drugshandel in Nederland. Partijen hennep worden vanaf distributiecentra in Nederland (veilingen, havens, parkeerplaatsen) in een gehuurde bus of auto naar de grens gereden en daar overgedragen aan een vertegenwoordiger van de Duitse afnemers, veelal ook een koerier. Het komt ook voor dat de afnemers de handelswaar ophalen in Nederland en zelf voor de export zorg dragen (Programma's Intelligence en Aanpak Georganiseerde Hennepteelt, 2011). Diezelfde logistiek wordt beschreven in verschillende onderzoeken naar het drugstoerisme in Nederland. Naast recreatieve en verslaafde gebruikers komen handelaars van uiteenlopende nationaliteiten (tussenhandel en kleinhandel) naar Nederland om partijen drugs op te kopen. Ook deze handelswaar wordt vaak door koeriers de grens over gereden (Spapens & Fijnaut, 2005; Spapens, Van de Bunt & Rastovac, 2007; KLPD/Dienst OS & Dienst NR, 2010).

Met open grenzen is het transport van drugs vanuit Nederland naar België, Duitsland of Frankrijk betrekkelijk eenvoudig. Vervoer naar het Verenigd Koninkrijk vereist een andere logistiek. Als niet-Schengenland voert het Verenigd

Koninkrijk strengere controles uit en het aantal toegangspunten is beperkt tot havens, luchthavens en de Kanaaltunnel. Handelspartijen drugs worden om die reden vaak in grotere partijen met vrachtauto's onder een deklading vervoerd (Spapens et al., 2007; Programma's Intelligence en Aanpak Georganiseerde Hennepteelt, 2011). Sommige soorten drugs, zoals hasjesj, worden vanuit Nederland ook met kleine bootjes naar het Verenigd Koninkrijk gesmokkeld. Het is onbekend op welke schaal dat gebeurt met andere soorten drugs (Programma's Intelligence en Aanpak Georganiseerde Hennepteelt, 2011).

Verdachten uit de herkomstlanden Turkije en Marokko zijn in Nederland onder andere nauw betrokken bij de groothandel in respectievelijk heroïne en hasjesj. Naast Nederlandse autochtonen zijn verdachten uit beide herkomstlanden ook betrokken bij de productie van en handel in nederviet en de tussenhandel in cocaïne en synthetische drugs. Marokkaanse Nederlanders spelen daarnaast een rol in de tussenhandel in heroïne. Verschillende Turkse families wonen in Suriname en beheren daar vooral casino's. Mogelijk spelen zij ook een rol als bruggehoofd voor de handel in cocaïne. In toenemende mate wordt signaleerd dat zij rechtstreeks onderhandelen met Colombianen.

De productie van en groothandel in synthetische drugs is in handen van autochtone Nederlanders. Onder hen zijn relatief veel kampers te vinden. Bij de handel in alle drugssoorten op Nederlands grondgebied zijn talloze nationaliteiten betrokken als tussenhandelaars of afnemers.

Etnisch heterogene netwerken, die hoofdzakelijk bestaan uit Nederlanders, Surinamers, Antillianen, Turken en Marokkanen, beheersen de cocaïnehandel in Nederland (KLPD/Dienst NR, 2010a, 2011e; KLPD/Dienst IPOL, 2010). Nigerianen uit de Bijlmermeer spelen een cruciale rol bij de levering van kleine hoeveelheden cocaïne aan Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland. Het zijn weliswaar steeds kleine hoeveelheden, maar de frequentie van de leveringen is hoog. Bij de Nigerianen zijn vaak alleen de koeriers in beeld en geen leidinggevendens.<sup>25</sup> Bij de import van cocaïne spelen Colombianen nog steeds een grote rol, maar zelden op Nederlands grondgebied (KLPD/Dienst NR, 2011e).

In Nederland bevindt zich een belangrijke categorie handelaars uit het Verenigd Koninkrijk. Veel Britse drugscriminelen wonen hier tijdelijk of permanent. Aanvankelijk huisden zij vooral in en rond Amsterdam, maar uit recente

---

<sup>25</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

berichten blijkt dat ze zich hebben verplaatst.<sup>26</sup> Soudijn en Huisman (2010) onderscheiden twee soorten functies bij de hier verblijvende Britse drugs-criminelen. De eerste is die van *broker*: zij sluiten deals met in Nederland verblijvende drugs-criminelen om grootschalige drugstransporten (veelal cocktailzendingen) naar het Verenigd Koninkrijk te regelen. Zij doen dat of als vooruitgeschoven post van een Brits crimineel netwerk of als zelfstandige tussenhandelaar. De tweede functie is die van meewerkend voorman, die ondersteunende handelingen voor *brokers* verricht zoals het prepareren en uitvoeren van transporten. Het gaat om zowel autochtone Britten als Britten met een Pakistaanse, Turkse of Jamaicaanse achtergrond.

De meeste Britse handelaars houden zich bezig met transporten van alle soorten drugs (cocktailzendingen) en vooral van cocaïne en heroïne. Britse autochtonen leveren doorgaans aan Merseyside (Noordwest-Engeland, Liverpool), Britten met een Pakistaanse achtergrond aan de Midlands (Midden-Engeland, Birmingham) en Britten met een Turkse achtergrond aan Londen (KLPD/Dienst NR, 2008d).

Een aantal in Nederland gevestigde Pakistaanse Britten houdt zich vooral bezig met *underground banking*.<sup>27</sup>

Belgische verdachten spelen in Nederland een rol bij de productie van en handel in synthetische drugs, de handel in heroïne en de cannabisteelt. In de criminaliteitsbeeldanalyse van de Nationale Recherche over synthetische drugs in 2009 wordt tevens vermeld dat België in dertien van de negentien geanalyseerde opsporingsonderzoeken genoemd wordt bij diverse criminele bedrijfsprocessen. Dat geldt zowel voor de productie in België van ecstasy en amfetamine als voor de import van precursoren en de export van eindproducten via de haven van Antwerpen (KLPD/Dienst NR, 2010c).

Naast recreatieve en verslaafde Belgische gebruikers, die als drugstoeristen naar Nederland reizen, zijn er ook Belgische handelaars die kleine en grote partijen hennep in Nederland kopen, vaak in combinatie met andere drugssoorten. Door de regelmatige gecombineerde controleacties van de Nederlandse, Belgische en Franse politie zijn de verkooppunten van Nederland naar Belgische steden verhuisd, terwijl de bevoorrading nog vanuit Nederland plaatsvindt (Spapens et al., 2007). Grootschalige export van hennep vanuit Nederland naar België komt vrijwel niet voor (KLPD/Dienst IPOL, 2010).

---

<sup>26</sup> Interview met liaison officer Verenigd Koninkrijk.

<sup>27</sup> Interview met experts Nationale Recherche.

Duitse drugstoeristen bezoeken vooral coffeeshops in Roermond en Venlo. Ook kopen Duitse verdachten in Nederland kleine partijen van meerdere drugssoorten op illegale verkooppunten (Spapens et al., 2007). Op de contacten tussen de Nederlandse leveranciers en de Duitse groepen (samenstelling en structuur) is vrijwel geen enkel zicht (Programma's Intelligence en Aanpak Georganiseerde Hennepteelt, 2011; Trias, 2009).

Fransen komen net als Belgen en Duitsers als drugstoeristen naar Nederland. Alle drugssoorten worden vanuit Nederland eveneens naar Frankrijk geëxporteerd, zij het op een kleinere schaal dan naar het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Door het Joint Hit Team (JHT) worden tijdens gemeenschappelijke controles met buurlanden regelmatig Franse verdachten aangehouden met gebruikers- of handelshoeveelheden drugs in hun bezit (Spapens et al., 2007).

Volgens Nederlandse en buitenlandse criminele inlichtingendiensten spelen Italiaanse groeperingen van zowel Camorra als 'Ndrangheta een belangrijke rol bij met name de drugssmokkel vanuit Nederland. De bloemenveiling in Aalsmeer is een belangrijk knooppunt voor deze handel. De export naar Italië betreft cocaïne, maar ook kleine partijen hasjesj en synthetische drugs. Italianen komen de cocaïne in Nederland halen, omdat de prijs in Nederland lager ligt dan in Italië. Amsterdam is voor de handel in cocaïne een belangrijke internationale ontmoetingsplaats.

Italiaanse inlichtingendiensten hebben zicht op bekende Nederlandse verdachten in de cocaïnehandel, die voor zaken naar Italië reizen. Leden van de 'Ndrangheta plegen ook vanuit omliggende landen, in het bijzonder België en Duitsland, criminele activiteiten in Nederland. Om opsporing te voorkomen houden leden van de 'Ndrangheta rekening met de politieradar door het 'smurfen' van drugs (het overbrengen van kleine hoeveelheden) en vermijden ze grof geweld (KLPD/ Dienst NR, 2010a, 2011f; Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 2009). Naar de rol van de Italiaanse maffia op Nederlands grondgebied heeft het Openbaar Ministerie in het najaar van 2011 een onderzoek gestart.

Bij de handel in cocaïne en heroïne worden in toenemende mate Oost-Europeanen gesignaleerd, in het bijzonder verdachten uit Bulgarije, Roemenië en Albanië. Hun rol kan in verband worden gebracht met de strategische ligging van deze landen op de Balkanroute.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Interview met experts Nationale Recherche.

### 2.6.3 Duitsland

Duitse autochtonen en Turkse Duitsers zijn de grootste spelers op de Duitse cocaïnemarkt. Turkse fruitmarkten worden onder andere gebruikt als dekmantel voor de handel in cocaïne en heroïne.<sup>29</sup> Werden vroeger vaak grote partijen cocaïne per container gesmokkeld, tegenwoordig worden kleine hoeveelheden verspreid over meerdere containers. Bananentransporten worden in dat opzicht als een zorgwekkend probleem gezien. Vaak worden kleine hoeveelheden cocaïne tussen de bananen verstoppt. Controle van een container impliceert dat de bananen door de temperatuurverandering niet meer verkocht kunnen worden. Uit economische overwegingen vinden daarom in Rotterdam en Antwerpen onvoldoende controles plaats, volgens een Duitse expert.<sup>30</sup> In Duitsland zijn in verschillende supermarkten al meerdere keren kleine hoeveelheden tussen bananen verstopte cocaïne gevonden.

Nigerianen handelen in Duitsland in kleine partijen cocaïne, die met een hoge frequentie onder andere uit Nederland worden gesmokkeld. De Duitse politie kan door de celstructuur van Nigeriaanse criminele groepen moeilijk achter de identiteit van de leiders komen.

De politie van de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen beschouwt de smokkel van heroïne in vrachtwagens vanuit Turkije als het grootste probleem.<sup>31</sup> Sommige van deze transporten met vrachtwagens en deklading hebben uiteindelijk Nederland of België als bestemming (Trias, 2009). In die laatste landen worden grote partijen opgedeeld in kleine, die via tussenhandelaars verspreid worden over de afnemers. Een deel wordt weer getransporteerd naar Duitsland.

Twintig jaar geleden was de handel in en opslag van heroïne voor de Duitse markt vooral geconcentreerd bij Turkse families in Duitsland. Veel Turkse heroïnehandelaars hebben in onderling overleg de bestemming verlegd naar Nederland. Van daaruit gaat veel heroïne weer terug naar de Duitse markten. De gemiddelde groothandelsprijs voor een kilo heroïne is in Nederland een flink stuk lager dan in Duitsland. De reden voor de keuze van Nederland als

---

<sup>29</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>30</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>31</sup> In het rapport van het SGBO Waakzaam II wordt signaleerd dat heroïne in sommige gevallen per boot vanuit Turkije naar Denemarken, Duitsland of het Verenigd Koninkrijk wordt gebracht en vanuit die landen onder andere naar Nederland wordt vervoerd. Het transport over zee lijkt toe te nemen (KLPD/Dienst OS & Dienst NR, 2010).

handelscentrum voor heroïne is volgens een Duitse expert waarschijnlijk dat de risico's om ontdekt te worden in Nederland kleiner zijn, het zakendoen hier makkelijker is en de straffen lager zijn. Duitse drugstoeristen of tussenhandelaars leggen in België en Nederland telefonisch contact met hun leveranciers. De tussenhandel in heroïne is vergelijkbaar met de handel in cocaïne van Nigerianen: kleine partijen per keer, maar met een hoge frequentie.<sup>32</sup>

In de cannabisteelt en in de levering van cannabis in Duitsland is sprake van een kentering. Als gevolg van de strengere aanpak van de cannabisteelt in Nederland werden aanvankelijk veel plantages van Nederlanders in de Duitse grensstreken met Nederland en België aangetroffen. De oogst werd vaak geleverd aan Nederlandse coffeeshops. Dat beeld is helemaal aan het veranderen (Welsch, 2010). Nederlanders tref je nog wel aan, maar ze spelen geen hoofdrol meer. In de Duitse grensgebieden zijn de cannabisproducten nog wel vaak bestemd voor coffeeshops in Nederland (Bundeskriminalamt, 2010). Omgekeerd worden kleine partijen (enkele tientallen kilo's), vaak met een hoge frequentie, van Nederland naar Duitsland gesmokkeld.

In het grensgebied Noordrijn-Westfalen worden bij de handel in hennep vaak Poolse koeriers aangetroffen. Tegenwoordig zijn er in heel Duitsland plantages en hoe verder naar het oosten, hoe vaker de cannabis voor de lokale markten in Duitsland bestemd is. De dadergroepen zijn vooral autochtone Duitsers en Turkse Duitsers en bij professionele plantages met een groot aantal planten is een derde van de verdachten Vietnamees.

In veel Oost-Europese landen, waar vrij grote gemeenschappen Vietnamezen leven (zoals in Polen, Hongarije, Tsjechië en Slowakije), spelen Vietnamezen een dominante rol bij de cannabisteelt. Vanuit de Oost-Europese markten leveren ze vooral aan de beter betalende westerse markten.<sup>33</sup>

Van jaar tot jaar nemen de hoeveelheden inbeslagnames van Marokkaanse hasjiesj in Duitsland af. Volgens een Duitse expert wordt dat veroorzaakt door de opkomst van de cannabisteelt, de kleinere oogst in Marokko en het lagere THC-gehalte in Marokkaanse hasjiesj ten opzichte van dat in zelfgekweekte cannabis.

Vroeger werden er in Duitsland incidenteel nog weleens grote ecstasylaboratoria ontmanteld. Zo werd in 2001 in Oost-Duitsland een groot laboratorium ontdekt,

---

<sup>32</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>33</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.



waarbij ook Nederlandse verdachten betrokken waren. In 2009 werden er in Duitsland nog twee GHB-laboratoria ontdekt, in 2010 geen een (Bundeskriminalamt, 2011). Voor Duitse klanten is het eenvoudiger om naar Nederland of België te reizen, waar de prijzen van ecstasy laag zijn en de kwaliteit goed is. Voor het opzetten van een ecstasylaboratorium is bovendien veel kennis vereist en volgens een Duitse expert is dat een extra reden voor Duitse handelaars om van investeringen af te zien en de handelswaar in Nederland te kopen.<sup>34</sup> In Duitsland zijn Duitse groepen de belangrijkste afnemers. Daarnaast worden regelmatig Turkse en Nederlandse verdachten gesignaleerd. Details over de structuur van deze groepen en de onderlinge samenwerking zijn bij de Duitse politie niet bekend.

Bij de handel in synthetische drugs in Duitsland hebben de handelaars uit Nederland vaak een migrantenachtergrond en gaat het om Turken of Marokkanen. Nederland wordt beschouwd als het belangrijkste bevoorradingsland voor Duitse drugsconsumenten en kleine handelaars (Bundeskriminalamt, 2010).

Duitse autochtonen, Turkse Duitsers en Italianen zijn de meestvoorkomende drugshandelaars in Duitsland. Turkse Duitsers waren in Duitsland in 2010 betrokken bij alle vormen van drugshandel. Het ging in dat jaar om 48 van de 75 Turkse groepen, en hun aandeel wordt jaar na jaar omvangrijker. De overige 27 groepen hielden zich onder andere bezig met fraude (waaronder merkenfraude), falsificaten en mensenhandel. Van deze 75 groepen met in totaal 996 verdachten hadden er 61 internationale contacten, waarvan 35 met Nederland.<sup>35</sup> Er bestaan nauwe criminele contacten tussen Turkse Nederlanders en Turkse Duitsers.

Ook Marokkaanse groepen zijn in Duitsland actief op alle drugsmarkten. Het aantal bekende Marokkaanse groepen in Duitsland bleef in 2010 beperkt tot vijf. Al deze vijf groepen hebben contacten in Nederland, drie in België en één in Frankrijk.<sup>36</sup> Het aantal in Duitsland woonachtige Marokkanen is niet groot.

---

<sup>34</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>35</sup> Deze gegevens zijn verstrekt door het Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>36</sup> Zie vorige voetnoot.

## 2.6.4 België

Criminele groepen die in België in cocaïne handelen, vertonen, net als die in Nederland, een zeer grote variatie wat herkomst betreft. Belgen, Fransen, Marokkanen, Nederlanders, Algerijnen en Nigerianen zijn, in deze volgorde, de meestvoorkomende verdachten die betrokken zijn bij de in- en uitvoer van cocaïne (Federale Politie België, 2008c). Albanese distribueren de cocaïne onder andere vanuit België naar Italië en Albanië. Daarnaast handelen ze in vrijwel alle andere drugssoorten. Groepen die cocaïne naar Nederland vervoeren voor verdere distributie zijn vaak van een Nederlands-Belgische samenstelling. Deze groepen werken soms nauw samen met de Albanese dadergroepen (Federale Politie België, 2011c).

Bij de heroïnehandel in België zijn Belgen, Marokkanen (tussenhandel), Algerijnen, Fransen en Italianen qua aantallen verdachten het meest aanwezig. Sommige Marokkaanse groepen halen de heroïne uit Nederland en verkopen ze vanuit hun woonland België door aan Franse gebruikers. Turkse Belgen zijn in aantal minder vertegenwoordigd, maar beheersen wel de groothandel (Federale Politie België, 2011c). België wordt door heroïnehandelaars gebruikt als ontmoetingspunt (Federale Politie België, 2010). Als distributieland voor heroïne blijkt België in opkomst te zijn (Trias, 2009).

Het aantal cannabisplantages is in België de afgelopen jaren sterk gestegen. Verschillende bronnen stellen een grote betrokkenheid van Nederlandse verdachten vast bij cannabisplantages in dit land (Spapens et al., 2007; Federale Politie België, 2010; Trias, 2009). Volgens Spapens et al. gaat het vooral om Nederlanders die in België een huis kopen en het huis of de grond eromheen gebruiken voor de exploitatie van een cannabiskwekerij, om Nederlanders die voor datzelfde doel in België woningen of loodsen huren en om Nederlandse growshops, die teeltbenodigdheden aan Belgische telers verkopen. Volgens de Federale Politie van België (2010) is de oogst van Belgische telers vooral bestemd voor de Nederlandse markt. Sommige plantages worden volledig gerund door Nederlanders, bij andere plantages blijft hun rol beperkt tot die van opdrachtgever, inrichter van de plantage of adviseur over het illegaal aftappen van stroom. De betrokken Nederlanders hebben vaak een Turkse of Marokkaanse achtergrond. Turkse Belgen en Bulgaren worden vaak gerekruteerd voor het knippen van planten. Maar ook Duitsers, Italianen en Polen zijn jaarlijks terugkerende verdachten. In 2010 zijn in cannabisplantages in België circa twintig Vietnamezen gesignaleerd. Over de aard van de criminele samenwerking tussen Nederlandse en Belgische groepen bij de cannabisteelt is weinig bekend.

Bij de in-, uit- en doorvoer van hasjiesj in België zijn Belgen, Fransen, Marokkanen, Nederlanders en Italianen de belangrijkste verdachten, maar ook Duitsers, Engelsen en Luxemburgers komen als verdachten voor (Federale Politie België, 2008d). Verdachten uit België, Frankrijk en Nederland kunnen een dubbele nationaliteit hebben en Marokkaanse immigranten zijn. Marokkaanse groepen beheersen de handel in hasjiesj. In Brussel organiseren busbedrijven transporten op de route Marokko-België voor het transport van hasjiesj. Daarnaast worden nepfirma's opgericht voor het transport van hasjiesj, andere drugssoorten en illegale tabaksproducten naar het Verenigd Koninkrijk. Engelse verdachten zijn ook op Belgisch grondgebied actief bij de organisatie van transporten met deze cocktailzendingen (Federale Politie België, 2011c).

Volgens het *Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld* van de Federale Politie in België (2011c) wordt bij elk ontmanteld laboratorium waar synthetische drugs worden geproduceerd wel een Nederlandse verdachte aangetroffen. Bij enkele laboratoria, vooral dicht bij de grens, zijn nog Nederlanders te vinden die een sleutelrol spelen bij de organisatie van de productie van en handel in synthetische drugs, maar langzamerhand lopen hun aantallen terug en vormen zij een minderheid in de organisatie.

Bij zowel de in- als uitvoer van ecstasy en amfetamine vormen de Fransen na de Belgen de grootste groep verdachten (Federale Politie België, 2008b, 2008e).

### 2.6.5 Verenigd Koninkrijk

Op alle mogelijke manieren worden drugs naar het Britse vasteland gesmokkeld: met behulp van containers (per schip of trein), *roll-on-roll-off* met behulp van veerboten (vracht- en bestelauto's, campers, personenauto's), met kleine boten, luchtverkeer, pakketpost of met de bagage van passagiers via het treinverkeer door de Kanaaltunnel of veerdiensten. Alle harddrugs komen het land vooral binnen via de Kanaaltunnel, Dover, Felixstowe, Folkstone en Harwich. Vanuit centra in Londen, Liverpool en Birmingham worden de drugs verder gedistribueerd over Engeland, Wales, Schotland en Noord-Ierland (Home Office, 2009). Harddrugs worden vanuit het Verenigd Koninkrijk tevens aan lokale markten in Ierland geleverd.

De aanpakstrategie van de drugshandel wordt door de Britse opsporingsdiensten gewijzigd. Werden voorheen vooral de illegale drugsstromen gevolgd, mede door de gelijktijdige handel in meerdere drugssoorten zal de aandacht in de toekomst worden verlegd naar de aanpak van criminele groepen.

Colombiaanse immigranten in Londen zijn actief in de groothandel in cocaïne. Serven en Montenegrijnen zijn sterk vertegenwoordigd in de handel in cocaïne en heroïne en staan bekend als gewelddadig. Nigerianen rekruteren koeriers voor het transport van kleine hoeveelheden cocaïne per luchtverkeer naar het Verenigd Koninkrijk.<sup>37</sup>

Turkse families zijn de belangrijkste handelaars in heroïne, voornamelijk in Londen. Er zijn nauwe banden met Turkse Duitsers, Turkse Belgen en Turkse Nederlanders. Aanvankelijk namen Turkse Belgen en Turkse Nederlanders niet het risico om zelf het transport van de drugs naar het Verenigd Koninkrijk te regelen. Inmiddels gebeurt dit steeds vaker wel. Ook Pakistaanse Engelsen handelen in heroïne, vooral in de Midlands (Birmingham) en Yorkshire. Ten tijde van de schaarste van heroïne werden veel partijen heroïne door hen rechtstreeks vanuit Pakistan geleverd en via de haven van Felixstowe gesmokkeld.<sup>38</sup> De criminele groepen bestaande uit Pakistaanse Engelsen staan rechtstreeks in contact met handelaars in Pakistan en Afghanistan (Home Office, 2010).<sup>39</sup>

Verschillende Britse criminele groepen die aanvankelijk vooral bij de handel in heroïne en cocaïne betrokken waren, zijn overgestapt op de handel in synthetische drugs. De risico's op ontdekking worden bij deze handel lager ingeschat. Britse criminelen overheersen in het Verenigd Koninkrijk bij deze handel. Steeds vaker worden ook Polen en Litouwers gesignaleerd (Home Office, 2010).

In de cannabisteelt overheersen de autochtone Britten, maar zijn ook veel Vietnamezen en Chinezen actief. De meeste teelt vindt plaats in huizen van particulieren en industriële complexen. De oogst van Chinezen wordt vaak geript door Britse autochtonen.<sup>40</sup>

Grote aantallen Britse criminelen die aanvankelijk in Amsterdam en Amstelveen verbleven, zijn door de druk van onder andere de Britse en Nederlandse

---

<sup>37</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk.

<sup>38</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk.

<sup>39</sup> In Nederland werden in diezelfde periode lage heroïneprices op de markt gesignaleerd. Vanwege deze lage prijzen weken veel Turkse heroïnehandelaars uit naar de meer rendabele cocaïnehandel. Dit zou ook een verklaring kunnen zijn voor het stagneren van de aanvoer naar het Verenigd Koninkrijk.

<sup>40</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk.

opsporingsdiensten verhuisd naar onder meer Utrecht, Rotterdam en België. In België wonen ze vooral in de noordwestelijke grensstreek met Nederland.<sup>41</sup>

### 2.6.6 Ierland

Het aantal groepen dat in Ierland actief is in de drugshandel wordt door de Ierse douane geschat op dertig. Drie van deze groepen hebben een Oost-Europese samenstelling en een aantal groepen bestaat uit West-Afrikanen. De meerderheid van de groepen wordt gevormd door Ieren. Sommige van deze groepen werken nauw samen bij het binnenhalen van containers met meerdere soorten drugs en onderhouden veel contacten met Engelse groepen. Ze zijn goedgeorganiseerd en kennen een zekere hiërarchie.

De Ierse groepen hebben vaak goede connecties in de transportsector, waar veel bedrijven in tijden van recessie kwetsbaar worden voor benadering door criminele groepen. In het havengebied zijn ook chauffeurs en managers van opslagplaatsen kwetsbaar.<sup>42</sup>

Vietnamezen en Chinezen beheersten aanvankelijk, net als in Noord-Ierland en de rest van het Verenigd Koninkrijk, de cannabisteelt in Ierland. Nu de teelt toeneemt, worden steeds vaker andere dadergroepen aangetroffen, zoals Ieren en Oost-Europeanen.<sup>43</sup>

Dadergroepen bij de groothandel in cocaïne bestaan vooral uit Ieren. West-Afrikanen, in het bijzonder Nigerianen en Ghanezen, verhandelen kleine hoeveelheden via luchthavens en postpakketten. De partijen zijn vaak afkomstig uit Zuid-Afrika. Uit dat land worden op dezelfde wijze ook kleine partijen cannabis naar Ierland gesmokkeld. Incidenteel worden ook Polen gesignaleerd bij de cocaïnehandel. Ierse groepen hebben voor de handel in cocaïne bruggenhoofden in onder andere Spanje en Portugal.<sup>44</sup>

De handel in heroïne is vrijwel volledig in handen van Ierse groepen. Deze groepen schermen zich zeer goed af.

---

<sup>41</sup> Interview met liaison officer Verenigd Koninkrijk. Volgens een expert bij het Home Office zijn er aanwijzingen dat sommige Britse criminelen in Spanje, Portugal, Nederland en België zich mogelijk als gevolg van het Kaderbesluit over het Europese arrestatiebevel aan het oriënteren zijn op andere criminele markten zoals Zuid-Afrika en Thailand.

<sup>42</sup> Interview met experts Revenue Irish Tax and Customs.

<sup>43</sup> Interview met experts Revenue Irish Tax and Customs.

<sup>44</sup> Interview met experts Revenue Irish Tax and Customs.

De handel in Noord-Afrikaanse hasjiesj wordt gedomineerd door Ierse criminele groepen in Dublin, Cork en Limerick.

Ierse groepen domineren ook bij de handel in synthetische drugs. Daarnaast zijn er Litouwse verdachten die kleine hoeveelheden synthetische drugs per veerboot vanuit Frankrijk smokkelen en Poolse verdachten die amfetamine leveren.<sup>45</sup> In de ecstasyhandel worden ook regelmatig Russische en Poolse daders gesignaleerd.

In Ierland wonen zeer kleine gemeenschappen Turken en Marokkanen. Voor zover bekend zijn zij niet of nauwelijks betrokken bij de drugshandel in Ierland.

### 2.6.7 Frankrijk

Cocaïne wordt in Frankrijk meestal gesmokkeld in containers of vrachtwagens, maar ook van plezierjachten wordt regelmatig gebruikgemaakt. Franse experts hebben de indruk dat Franse containerhavens de laatste tijd minder worden gebruikt vanwege veelvuldige stakingen van havenarbeiders en dat smokkelaars uitwijken naar Antwerpen en Rotterdam.

Verdachten in de cocaïnehandel zijn in Frankrijk hoofdzakelijk Fransen die in Zuid-Frankrijk wonen en ook de Spaanse taal beheersen, en verder Dominicanen en Jamaicanen. Andere nationaliteiten, zoals Colombianen en Mexicanen, spelen een ondergeschikte rol, omdat zij de Franse taal niet beheersen. Volgens een Franse expert speelt de taalbarrière waarschijnlijk ook Nederlandse verdachten parten: zij worden zelden in Frankrijk als verdachten in de cocaïnehandel gesignaleerd.

Net als in Duitsland worden bananentransporten bij de smokkel van cocaïne gebruikt. Veerdiensten in de haven van Duinkerken maken er veelvuldig gebruik van. De eerste acht bananentransporten fungeren steeds als lijntesters, met het negende transport wordt heimelijk cocaïne vervoerd.

Balkangroepen waren betrokken bij de smokkel van partijen cocaïne van gemiddeld 60 kilo vanuit de Dominicaanse Republiek. Koffers met de drugs werden als luchtvracht in Nice uitgeladen door corrupt luchthavenpersoneel. Daarna werden de drugs per personenauto naar de bestemming vervoerd

---

<sup>45</sup> Interview met experts Revenue Irish Tax and Customs.

(Zagreb).<sup>46</sup> Nigeriaanse verdachten smokkelen vooral kleine hoeveelheden (1 tot 4 kilo) per Thalys of Eurolines.<sup>47</sup>

De groothandel in heroïne wordt in Frankrijk beheerst door Turkse Fransen en Albanezen. Zij onderhouden banden met Turken en Albanezen in Nederland en Duitsland. In Noord-Frankrijk (Elzas, Straatsburg) en Lyon wonen de meeste Turkse Fransen.

Frans drugstoeristen kopen heroïne voor eigen gebruik vaak in België of Nederland. Verslaafden kopen vaak meer (ook van andere drugssoorten) om zelf een straathandel op te zetten, waarmee ze hun verslaving kunnen financieren. Er is een trend waarneembaar dat er in België en Nederland grotere hoeveelheden worden gekocht met het doel in Frankrijk weer verkocht te worden. Naast grotere hoeveelheden heroïne worden gelijktijdig ook grotere hoeveelheden van andere drugs ingekocht. Marokkaanse Fransen zijn vooral actief met de tussenhandel in heroïne.<sup>48</sup>

In Frankrijk zijn er indicaties dat Nederlandse telers actief zijn als adviseurs bij het opzetten van hennepkwekerijen. In 2011 is een Nederlandse facilitator in Frankrijk aangepakt voor het leveren van teeltbenodigdheden aan circa zeven growshops. Illegale Vietnamezen worden dikwijls tewerkgesteld in de Franse productie, maar houden zich ook bezig met de handel.<sup>49</sup>

Voor de hasjesj leggen in Zuid-Spanje gevestigde Fransen contacten met Marokkanen in de buurt van depots waarin de hasjesj wordt opgeslagen. Rond de depots zijn vele nationaliteiten actief bij de koop en verdere doorvoer van de hasjesj. Deze wordt vaak verder vervoerd met behulp van de *go-fast*-methode, een konvooi van meestal onopvallende personenauto's die met hoge snelheden over de wegen rijden. Meestal bevat de laatste auto de drugs. Verkoopplaatsen voor hasjesj in Frankrijk zijn onder andere buitenwijken van Parijs, waar veel migrantengemeenschappen wonen.<sup>50</sup>

Bij inbeslagnames van synthetische drugs worden in Frankrijk relatief vaak Nederlandse of Italiaanse vrachtwagenchauffeurs aangehouden. Niet altijd kan worden vastgesteld of zij bewust dan wel onbewust bij het transport betrokken

---

<sup>46</sup> De drugs werden in dit specifieke geval ontdekt bij de Oostenrijkse grens.

<sup>47</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>48</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>49</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

<sup>50</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

zijn. In sommige gevallen worden partijen synthetische drugs op parkeerplaatsen of bij benzinstations van vrachtwagens overgeladen in personenauto's. In deze gevallen zijn de chauffeurs willens en wetens betrokken bij het transport. Eind 2011 werd een criminele groep aangepakt die met behulp van vrachtauto's vanuit Nederland ten minste drie keer partijen van 70 kilo amfetamine door de Kanaaltunnel naar het Verenigd Koninkrijk smokkelde.<sup>51</sup>

## 2.7 Verwachte ontwikkelingen

### 2.7.1 Hennepteelt

Nederland is met circa 5500 ontmantelde kwekerijen in 2011, gerelateerd aan het aantal inwoners, een belangrijke producent van hennep. Ook in het Verenigd Koninkrijk is de productie aanzienlijk, zo blijkt uit het aantal ontmantelingen in 2010-2011. In alle overige landen van de Noordwest-hub, maar ook daarbuiten, neemt de hennep-teelt eveneens sterk toe en deze tendens zal de komende jaren waarschijnlijk doorzetten. Die ontwikkeling zal van invloed zijn op de export vanuit Nederland naar naburige landen.

De betrokkenheid van Nederlandse criminelen bij de opzet van hennep-kwekerijen in België en Duitsland is nog steeds substantieel, vooral in de grensgebieden, maar is aan het afnemen.

In toenemende mate worden in de lidstaten van de Noordwest-hub Vietnamezen in de hennep-teelt gesignaleerd. In Nederland wordt de rol die Vietnamezen bij deze teelt spelen, nader onderzocht. Het aantal Vietnamezen in ons land is relatief klein (circa 18.000). In Frankrijk is de Vietnamese gemeenschap verreweg het grootst (circa 250.000), op de tweede plaats komt Duitsland (circa 125.000).

Gelet op de grote vraagmarkten voor geteelde hennep in de Noordwest-hub en daarbuiten, zal de groei van kwekerijen voor veel landen de komende jaren een serieus probleem blijven. De verwachting is dat steeds meer drugstoeristen die uitsluitend voor hennep naar Nederland reizen, de komende jaren op lokale thuismarkten in eigen land hennep kunnen aanschaffen.

---

<sup>51</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.



### 2.7.2 Smokkel van hasjiesj

De vraag naar hasjiesj is in vrijwel alle landen van de Noordwest-hub aan het afnemen. Als belangrijkste oorzaak van de dalende vraag naar Noord-Afrikaanse hasjiesj wordt de toenemende productie van hennep in de hub gezien. De gekweekte hennep bevat doorgaans een hoger THC-gehalte dan hasjiesj.

### 2.7.3 Productie van en handel in synthetische drugs

Na de krapte op de ecstasymarkt als gevolg van schaarste van de grondstof PMK, lijkt de Nederlandse productie zich met de komst van nieuwe, alternatieve grondstoffen te hebben hersteld tot het oude niveau. De in Nederland, maar ook België, geproduceerde drugs worden vooral geëxporteerd naar vraagmarkten buiten Nederland. Grote afzetgebieden, zoals Australië en Scandinavië, komen in recente opsporingsonderzoeken echter nauwelijks meer voor. Mogelijk is dit een tijdelijk gevolg van de PMK-schaarste. Een nieuw afzetgebied, voor de levering van ecstasy vanuit zowel Nederland als België, is Brazilië (KLPD/Dienst NR, 2011c).

In het Nederlandse criminele milieu lijkt er geen schaarste te zijn aan BMK, de belangrijkste grondstof voor amfetamine, en zijn ook alternatieve, niet-verboden, grondstoffen verkrijgbaar. De amfetaminemarkt lijkt stabiel, ook al wordt er de laatste jaren weinig BMK in beslag genomen (KLPD/Dienst NR, 2011c). Ook in andere landen in de Noordwest-hub lijkt de markt volgens experts stabiel, maar zijn er weinig inbeslagnemingen.

Volgens Belgische en Nederlandse bronnen zijn Nederlandse verdachten met name in België in grensgebieden met Nederland nog nauw betrokken bij de organisatie van de opzet van laboratoria, maar lopen hun aantallen terug en vormen zij langzamerhand een minderheid van het aantal verdachten.

Een bron van zorg is de ontwikkeling van nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) oftewel designerdrugs. In Ierland en het Verenigd Koninkrijk heeft de ontwikkeling van designerdrugs geleid tot een groei van het aantal verkooppunten, de headshops. Als gevolg van nieuwe wetgeving hebben de meeste van deze headshops hun deuren moeten sluiten. Een van deze nieuwe designerdrugs is mephedrone, waarvan het gebruik in het Verenigd Koninkrijk na een aantal dodelijke incidenten veel aandacht van de media heeft gekregen. Veel grondstoffen voor designerdrugs zijn vrij verkrijgbaar en vallen niet onder bestaande wetgeving. Mephedrone is inmiddels wettelijk verboden in het Verenigd Koninkrijk.

De productie en het gebruik van methamfetamine, een van de gevaarlijkste harddrugs, nemen in Duitsland toe. De omvang van productie en gebruik in Nederland is niet bekend. In de andere landen van de Noordwest-hub is noch de productie noch het gebruik ervan een groot probleem. Duitse experts vrezen dat Nederlandse criminelen met grote MDMA-productielaboratoria weleens kunnen overstappen op de productie van methamfetamine, bijvoorbeeld als ook alternatieve grondstoffen voor de productie van ecstasy schaars worden.

Nederland en België zullen in de Noordwest-hub de komende jaren de belangrijkste productie- en bevoorradingscentra blijven voor synthetische drugs. Wereldwijd zijn er signalen dat de productie van MDMA meer verspreid raakt en dichter bij gebruikersmarkten wordt ontwikkeld. Canada is momenteel het grootste productieland, maar daarnaast worden ook Australië (UNODC, 2011) en de Baltische staten genoemd als belangrijke opkomende markten (KLPD/Dienst NR, 2011c).

#### 2.7.4 Handel in cocaïne

De laatste jaren heeft de handel in cocaïne zich wereldwijd gestabiliseerd. Elke haven in de Noordwest-hub wordt van tijd tot tijd geconfronteerd met gesmokkelde partijen cocaïne. Duitse experts signaleren dat naast grote partijen ook steeds vaker kleine partijen cocaïne worden gesmokkeld om de risico's op ontdekking zo veel mogelijk te spreiden. Door experts in andere landen kon deze ontwikkeling niet worden bevestigd, maar mogelijk zal deze trend zich de komende jaren voortzetten. Naar verwachting zal ook de komende jaren de cocaïnemarkt stabiel blijven en zal Nederland een belangrijke rol blijven spelen bij de distributie van cocaïne naar vraagmarkten buiten Nederland.

#### 2.7.5 Handel in heroïne

In de meeste landen van de Noordwest-hub zijn de gebruikersmarkten voor heroïne stabiel, met uitzondering van Noord-Ierland en Frankrijk, waar een stijging valt waar te nemen. In met name België, Duitsland en Nederland zijn die gebruikersmarkten ook relatief klein. In Nederland is de gebruikersmarkt nog verder geslonken, maar constateert het Trimbos-instituut wel een toename van het injecterend gebruik van heroïne door de toestroom van Oost-Europese immigranten (KLPD/Dienst NR, 2011b). De komende jaren zijn geen noemenswaardige ontwikkelingen te verwachten voor de criminele samenwerking, de distributie of de gebruikersmarkten.

# 3

## Btw-fraude

### 3.1 De markt van btw-fraudeurs

In Nederland bestaan de belastinginkomsten op jaarbasis voor circa 43 miljard euro uit omzetbelasting, ook wel btw (belasting over de toegevoegde waarde) genoemd. Over alle leveringen van goederen en diensten wordt in beginsel btw geheven als een vorm van indirecte belastingen.<sup>52</sup> Van producent tot consument wordt in elke schakel van een handelsketen btw geheven, tenzij er sprake is van een vrijstelling. Een ondernemer dient de btw die hij verschuldigd is en die aan de volgende ondernemer in de keten wordt berekend, af te dragen aan de belastingdienst. De ondernemer kan de door hem aan zijn leverancier betaalde btw in mindering brengen op zijn verschuldigde belasting. In belastingtermen wordt dat vooraf trek genoemd. De omzetbelasting is een aangiftebelasting, wat betekent dat de ondernemer zelf aangifte dient te doen.

Het btw-systeem is gevoelig voor fraude. Voor sommige ondernemers is het verleidelijk om vooral bij grote leveringen van dure goederen geen aangifte te doen en de btw in eigen zak te steken; men spreekt dan van zwarte verkopen.<sup>53</sup> Deze btw-fraudes, vaak door eenlingen gepleegd, zijn meestal geen georganiseerde criminaliteit. Naast deze gelegenheidsfraudeurs bestaan echter fraudeurs die van het frauderen met btw een gewoonte hebben gemaakt.

Door het wegvallen van de (fiscale) controles aan grenzen bij de vorming van een gemeenschappelijke markt binnen de Europese Unie is er per 1 januari 1993 tussen de lidstaten vrij verkeer van personen, goederen en geld mogelijk. Voor het reeds bestaande nultarief voor goederenbewegingen tussen lidstaten werd een overgangsregeling ingesteld (Van Veen, 2010/2011). De reden voor een nultarief is dat zonder dit speciale tarief de ene lidstaat btw ontvangt en de andere lidstaat voor dezelfde levering vooraf trek moet verlenen. Bij het intracommunautaire verkeer dienen leverende en ontvangende partijen over een

---

<sup>52</sup> Er bestaat in Nederland een algemeen tarief van 19 procent (sinds 1 oktober 2012 is dit 21 procent) en een verlaagd tarief van 6 procent. Het verlaagde tarief is onder andere van toepassing op levensmiddelen, vakantiewoningen, kampeerplaatsen, dagbladen, tijdschriften en boeken. Voor de meeste goederen en diensten geldt het algemene tarief, dat door zijn hoogte aantrekkelijk is voor het plegen van fraude.

<sup>53</sup> Expert FIOD.

geldig btw-nummer te beschikken. Het intracommunautaire verkeer van goederen en diensten is door het nultarief extra gevoelig voor fraude. Bij de belangrijkste fraudevorm wordt een buitenlandse levering tegen het nultarief door de ontvangende partij in de andere lidstaat wel met btw doorgeleverd aan de volgende ondernemer in de keten, maar wordt de btw ter zake van de binnenlandse levering niet afgedragen aan de belastingdienst. Bij het verhaal halen van de belastingdienst is de handelaar die niet aan zijn verplichtingen voldoet dan meestal onvindbaar. Deze fraudevorm wordt wel *Missing Trader Intracommunity Fraud* (MTIC) genoemd of carrouselfraude<sup>54</sup>, omdat de ondernemer in korte tijd met dezelfde lading goederen steeds hetzelfde patroon kan volgen of, in sommige gevallen, zonder levering van goederen uitsluitend een factuurstroom tussen de twee (of meer) lidstaten laat lopen (Algemene Rekenkamer, 2009).

Bij intracommunautaire btw-fraude kunnen ondernemingen worden ingedeeld in drie categorieën: de ploffer (*missing trader*), de buffer en de eindschakel of *broker*. Dat zijn de bedrijven in de lidstaat waarin de fraude wordt gepleegd. Daarnaast spreken we nog van een *conduite company*.<sup>55</sup> De ploffer is de onderneming die geen of een onjuiste aangifte van omzetbelasting doet en veelal intracommunautair inkoop tegen het 0%-tarief en verkoopt in Nederland tegen het 19%-tarief. De buffer bestaat uit bedrijven die uiteindelijk de goederen aan de eindschakel (*broker*) verkopen en die normaal aangifte doen. Vaak doet de buffer zaken met de oorspronkelijke leverancier van de goederen (factuurstroom) en niet met de ploffer.<sup>56</sup>

De *conduite company* of het doorvoerbedrijf is een bedrijf in een andere lidstaat waar de goederen alleen maar doorheen lopen. Dit bedrijf koopt goederen in het ene land en verkoopt ze door aan een ander land. Het doorvoerbedrijf is een vorm van versluiering en is vaak een signaal van fraude met omzetbelasting. Bij MTIC-fraude kunnen meerdere lidstaten betrokken zijn. Deze vorm van fraude

---

<sup>54</sup> Sommige intracommunautaire fraudes worden acquisitiefraudes genoemd. De *missing trader* verkoopt bij dergelijke fraudes de handelswaar rechtstreeks aan de consument tegen een gereduceerd tarief.

<sup>55</sup> Interview met expert FIOD.

<sup>56</sup> De belastingdienst stuurt legale bedrijven die in de keten betrokken zijn bij de levering en doorlevering van goederen en waarbij intracommunautaire fraude wordt vermoed, een waarschuwingsbrief met kenmerken van btw-fraude, opdat ze fraude herkennen. Veel bedrijven in de buffer kunnen de fraude vermoeden, bijvoorbeeld als ze elke drie maanden nieuwe aanbieders hebben of goederen onder de gangbare prijzen worden doorverkocht. Medeweten is strafbaar en de brief is bedoeld om bedrijven in de buffer alert te maken en ervoor te zorgen dat zij vermoedens rapporteren (expert FIOD).

kan complexe vormen aannemen. Als bedrijven weten of kunnen weten dat ze betrokken worden bij btw-fraude, dan faciliteren ze deze vorm van fraude.

Factoren die carrouselfraude bevorderen zijn, naast de verschillen in btw-tarieven<sup>57</sup>, de grote verschillen tussen lidstaten in de organisatie van de controle op fraude. Zo verschillen de termijnen waarbinnen ondernemers verplicht zijn aangifte te doen, van een maand tot een half jaar of zelfs een jaar. In het laatste geval heeft een malafide ondernemer alle kansen om met grote bedragen te frauderen en de sporen uit te wissen. Daarnaast verschilt de controle op het verplichte gebruik van btw-nummers bij intracommunautaire leveringen per lidstaat, evenals het toezicht op het misbruik van rechtspersonen (Hekker, 2009; Algemene Rekenkamer, 2009).

Carrouselfraudes kunnen in korte tijd tot enorme schades van vele honderden miljoenen euro's leiden. In Nederland is de schade als gevolg van carrouselfraude op jaarbasis, in vergelijking met die in grote omliggende lidstaten als Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk – voor zover bekend – beperkt. Cijfers van de totale schade van lidstaten zijn gevoelige gegevens, omdat de hoogte van de schade de organisatie van de aanpak in diskrediet kan brengen.

Ook de schade in Ierland is beperkt, als gevolg van een proactieve aanpak en goede controle op btw-nummers. De goederen waarmee in Ierland nationale btw-fraude wordt gepleegd, zijn meestal (tweedehands)motorfietsen, softdrinks, cash-and-carrygoederen en graafmachines.<sup>58</sup> In België is de schade van intracommunautaire btw-fraude eveneens beperkt als gevolg van vroegtijdige detectie.<sup>59</sup> Bij carrouselfraude gaat het in België relatief vaak om (tweedehands) personenauto's. Ook in Nederland komt regelmatig btw-fraude met personenauto's voor, maar wordt tevens een nieuwe toename gesignaleerd van fraude in de elektronica- en telecomsector (met onder andere CPU's en mobiele telefoons). Binnen de gehele Noordwest-hub houdt men er rekening mee dat de vrije markt van elektriciteit en gas mogelijk een nieuw doelwit wordt voor fraude.

In het Verenigd Koninkrijk is de schade voor de overheid in het afgelopen decennium aanzienlijk geweest. In de zaak rond de First Curaçao International Bank, die mogelijk omvangrijke btw-fraudes met mobiele telefoons en

---

<sup>57</sup> De data over btw-fraudes zijn verzameld in de periode van september 2011 tot en met januari 2012, dus vóór de recente besluitvorming over de verhoging van btw-tarieven in Nederland.

<sup>58</sup> Interview met experts Revenue Customs Ierland.

<sup>59</sup> Interview met expert Federale Politie België.

computerprocessors binnen de EU faciliteerde, werd vooral in het Verenigd Koninkrijk veel schade geleden. Omdat de zaken nog volop in onderzoek zijn, is het werkelijke schadebedrag nog niet bekend.

Bij intracommunautaire btw-fraude zijn vooral (bonafide dan wel malafide) bedrijven uit omliggende landen betrokken. Bij btw-fraude in Nederland zijn het relatief vaak bedrijven uit Duitsland en België, maar ook bedrijven uit het Verenigd Koninkrijk, Italië en Spanje. In Ierland gaat het vooral om bedrijven uit het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk en in België betreft het vaak bedrijven uit Frankrijk, Nederland, Duitsland en Luxemburg.

Gewoontefraudeurs vinden gauw antwoorden op aanpassingen in het btw-stelsel. Zo heeft het Verenigd Koninkrijk een aantal jaren veel schade geleden door carousel-fraude met mobiele telefoons (zie hierna, paragraaf 3.2). Door de toepassing van de verleggingsregeling<sup>60</sup> voor bepaalde typen goederen, waaronder mobiele telefoons, is het aantal leveranciers drastisch gedaald.<sup>61</sup> Gewoontefraudeurs wijken vervolgens uit naar goederen waarop geen verleggingsregelingen van toepassing zijn. Een voorbeeld is de fraude met CO<sub>2</sub>-emissierechten, waardoor sommige lidstaten, waaronder Frankrijk, veel btw-schade hebben geleden. De meeste lidstaten (zestien) hebben deze fraude met emissierechten inmiddels met behulp van een verleggingsregeling bestreden.<sup>62</sup>

De Rekenkamer heeft in een rapport over intracommunautaire btw-fraude in 2009 talrijke aanbevelingen gedaan om de aanpak ervan in Nederland te verbeteren (Algemene Rekenkamer, 2009). Soortgelijke rapporten zijn gelijktijdig opgesteld door de rekenkamers van Duitsland en België. In 2011 is door de Europese Commissie gewerkt aan het Groenboek btw-fraude, dat aanbevelingen zal bevatten voor de bestrijding van fraude en de administratieve overlast.

---

<sup>60</sup> Met behulp van de verleggingsregeling wordt de btw verlegd van de leverancier naar de afnemer. De leverancier vermeldt op de factuur noch het verschuldigde btw-bedrag noch het btw-tarief, maar alleen de waarde van de geleverde goederen of diensten. De afnemer vermeldt de waarde van de goederen of diensten in zijn btw-aangifte en berekent de verschuldigde btw in dezelfde aangifte. Als het een beroepsactiviteit is, is de btw voor de handelaar aftrekbaar. Verleggingsregelingen zijn niet alleen effectief bij de bestrijding van intracommunautaire fraude, maar beperken ook de enorme administratieve lasten voor ondernemers en overheden (Staes & Buedts, 2011).

<sup>61</sup> Interview met expert FIOD.

<sup>62</sup> Zodra de fraude met CO<sub>2</sub>-emissierechten in een lidstaat onmogelijk werd gemaakt met behulp van wetgeving, verschoof de fraude naar een lidstaat zonder wetgeving. Grote landen als Duitsland en Italië hebben nog geen afdoende maatregelen genomen.

## 3.2 Criminele samenwerking bij btw-fraude

Een zorgelijke modus operandi is het veelvuldig gebruik van *cloudcomputing* bij het plegen van MTIC-fraude. Cloudcomputing betekent dat door middel van een computernetwerk servers, netwerken, opslag, applicaties en diensten beschikbaar worden gesteld ten behoeve van klanten. De *cloud* biedt gebruikers de mogelijkheid om ongelimiteerd informatie op te slaan, waardoor ook op een gemakkelijke en snelle manier zaken kunnen worden gedaan.

Virtuele financiële instellingen, die geen licentie hebben voor bancaire handelingen en niet onder toezicht staan van financiële autoriteiten, kunnen misbruik maken van de mogelijkheden van cloudcomputing door klanten via het internet hun diensten aan te bieden. Deze financiële platforms bieden ook talrijke voordelen voor MTIC-fraudeurs: snelle (fictieve) en voor opsporingsdiensten niet zichtbare transacties, de mogelijkheid om katvangers in te zetten en servers die over meerdere werelddelen verspreid zijn. Deze financiële instellingen hebben vaak een kortstondig bestaan met een adres op een postnummer en bieden na opheffing hun diensten weer aan onder een andere naam. Verschillende gevallen van MTIC-fraude met behulp van cloudcomputing zijn ontdekt in Zweden, Denemarken en Noorwegen.

Het misbruik van cloudcomputing stelt opsporingsdiensten voor grote problemen. Naast het feit dat data binnen een netwerk zeer lastig te traceren zijn, vergen het lokaliseren van servers buiten een lidstaat en het opvragen van noodzakelijke gegevens via rechtshulpverzoeken langdurige procedures en dito opsporingsonderzoeken (Van Oene, 2011).

Fraudeurs zoeken bij intracommunautaire fraude hun zakelijke klanten vaak uit via handelsbeurzen of het internet. *Missing traders* zijn gevestigd in de lidstaat waar geen aangifte wordt gedaan en de fraude wordt gepleegd. Bij intracommunautaire fraude hoeft er niet per se criminele samenwerking te bestaan tussen verdachten uit verschillende lidstaten. Verdachten kunnen uit één lidstaat afkomstig zijn en legale bedrijven uit andere lidstaten kunnen ongewild in een frauduleuze handelsketen verstrikt raken.

In België had in de periode 2008-2010 bijna 70 procent van de 362 verdachten in opsporingsonderzoeken de Belgische nationaliteit. Daarna volgden Bulgaren

(3,9%), Italianen (3,3%), Turken (2,8%), Fransen (2,5%), Marokkanen (1,9%) en Nederlanders (1,9%).<sup>63</sup>

Autochtone Engelsen en Pakistaanse Engelsen (vooral uit de Midlands) zijn de meestvoorkomende verdachten in opsporingsonderzoeken naar btw-fraude in het Verenigd Koninkrijk.

Een van de meest omvangrijke Britse zaken, onder de codenaam Euripus, is met de veroordeling van de laatste verdachte onlangs afgesloten. Alle juridische procedures rond de vervolging van 42 verdachten vergden bijna tien jaar. Het betrof btw-fraude met mobiele telefoons waarmee de Britse overheid een schade van 250 miljoen pond werd berokkend. Naast plof-bv's, buffer-ondernemingen en tussenschakels werden in deze zaak ook de btw-nummers van niet-wetende bedrijven misbruikt. De mobiele telefoons waren bestemd voor het Verenigd Koninkrijk en werden vaak weer met valse facturen doorgeleid naar Spanje, waar ze nimmer aankwamen. De telefoons werden vervolgens op papier weer teruggeleverd aan het Verenigd Koninkrijk. De wederrechtelijke verdiensten werden naar gezamenlijke rekeningen van alle verdachten doorgesluisd, in Hong Kong, Pakistan en Dubai. Ook Spaanse verdachten speelden bij het doorsluizen een cruciale rol. De Britse douane vermoedt dat, mede gelet op de richting van de geldstromen, veel gevallen van btw-fraude van Pakistaanse Engelsen worden aangestuurd door 'breinen' in Azië en het Midden-Oosten. De meeste verdachten leidden in het Verenigd Koninkrijk aanvankelijk een onopvallend leven. Zo was een van de Pakistaanse hoofdverdachten de eigenaar van een zaak in *fish-and-chips*.

Een beoogde btw-fraude voor 330 miljoen pond, eveneens met mobiele telefoons, door een ex-politieman en vijf andere verdachten, werd tijdig verijdeld. In totaal verzonden de verdachten zesduizend niet-bestaande handelstransacties met grote partijen mobiele telefoons, die nog niet in productie waren genomen. Klanten en leveranciers waren verzonden en de verdachten maakten gebruik van de btw-nummers van niet-wetende legale bedrijven.

Een aantal jaren geleden was Nederland doorvoerland voor een grote fraude met mobiele telefoons. De schade werd geleden in het Verenigd Koninkrijk en de daders waren Pakistani met de Britse nationaliteit. Voor het plegen van de fraude hadden ze tevens bedrijven in Nederland opgericht. Sinds het Verenigd

---

<sup>63</sup> Antwoorden van Belgische experts op schriftelijke vragen.



Koninkrijk de verleggingsregeling op onder andere mobiele telefoons toepaste, zijn Pakistaanse Engelsen nog regelmatig op Nederlands grondgebied actief met in Nederland opgerichte bedrijven. De schade wordt in deze gevallen in Nederland geleden en de winsten worden overgemaakt naar het Verenigd Koninkrijk.<sup>64</sup>

Btw-fraude wordt in Frankrijk als een lucratief alternatief gezien voor traditionele vormen van criminaliteit. In Frankrijk werden btw-fraudeurs kortgeleden afgeperst door drugscriminelen. Dat eindigde in 2011 met vier moorden. De btw-fraudeurs worden ervan verdacht huurmoordenaars in de arm te hebben genomen.

In Frankrijk neemt btw-fraude nog jaarlijks toe. Het land heeft veel schade geleden door de fraudes met CO<sub>2</sub>-emissierechten. Ook al zijn in Frankrijk de emissierechten inmiddels aan het btw-regime onttrokken, Franse fraudeurs plegen nog steeds CO<sub>2</sub>-fraude, maar nu in landen waar de CO<sub>2</sub>-emissierechten nog niet onder wetgeving vallen, zoals Duitsland en Italië. Waar in het Verenigd Koninkrijk vooral Pakistaanse immigranten de plegers van btw-fraude zijn, betreft het in Frankrijk vooral Tunesische immigranten.

Ook in Frankrijk zijn er signalen dat de traditionele carrouselfraude met hoogwaardige producten opnieuw gepleegd wordt. De meeste gevallen van btw-fraude komen in Frankrijk momenteel voor op telefoonmarkten, met simkaarten, computerhardware, auto's en edelmetalen. Vooral fraude met edelmetalen (goud en platina) neemt sterk toe, omdat het om informele markten gaat waar te weinig toezicht is. Voor het witwassen van de gelden die ze met btw-fraude verdienen hebben, gebruiken verdachten landen waar gemakkelijk bedrijven kunnen worden opgericht, zoals de Britse Maagdeneilanden, Jersey, Gibraltar en de Kaaimaneilanden.<sup>65</sup>

Een voorbeeld van een geval van intracommunautaire fraude met uitsluitend Nederlandse verdachten staat beschreven in de Nederlandse bijdrage aan het *Organised Crime Threat Assessment 2011* van Europol:

Bij deze intracommunautaire fraude waren circa tien bedrijven betrokken en veertien verdachten. Van deze tien bedrijven werden uiteindelijk vier sleutelbedrijven als verdacht aan de lijst met veertien natuurlijke personen

---

<sup>64</sup> Interview met expert FIOD.

<sup>65</sup> Interview met expert douane Frankrijk.

toegevoegd. Nieuwe personenauto's werden in Duitsland gekocht (tegen het nultarief), contant betaald op naam van bedrijf A. en doorverkocht aan bedrijf B. Bedrijf A. fungeerde als ploffer en droeg geen BTW af. Bedrijf B. verkocht de auto's met BTW door aan reguliere autobedrijven. Na verloop van tijd werden de bedrijven A. en B. failliet verklaard en richtten de hoofdverdachten twee nieuwe bedrijven op, C en D. Bestellingen van personenauto's bij Duitse leveranciers lieten ze dit keer lopen via een bedrijf in België. Persoon X, die zich namens dit bedrijf uitgaf, deed dit onder valse naam en maakte bij de bestellingen gebruik van vals opgemaakte papieren. De personenauto's van dit bedrijf werden uiteindelijk vanuit Duitsland rechtstreeks naar Nederland gereden en met valse papieren geleverd aan bedrijven, die op naam stonden van katvangers. Via de bedrijven van de hoofdverdachten werden de personenauto's aan legaal werkende autobedrijven verkocht. Het fiscale nadeel door niet afgedragen BTW was over een reeks van jaren ruim drie miljoen euro. (KLPD/Dienst IPOL, 2010)

De Duitse leveranciers waren in dit geval legale bedrijven en geen verdachten. Zij hadden, geheel volgens de richtlijnen van de EU, vastgesteld dat de Nederlandse bedrijven beschikten over geldige btw-nummers.<sup>66</sup>

In andere recente btw-fraudezaken in Nederland waarbij België of Duitsland betrokken was, komen ook enkele Duitse verdachten voor.

### 3.3 Verwachte ontwikkelingen

Op Europees niveau is er veel discussie over het huidige btw-stelsel in verband met intracommunautaire leveringen van goederen en diensten. In 2012 wordt door de Europese Commissie het Groenboek over de toekomst van het btw-stelsel uitgebracht. Tot eind 2011 konden lidstaten reageren op talrijke door de Europese Commissie voorgestelde kwesties en mogelijke oplossingen voor de problemen met het huidige btw-stelsel.

De rekenkamers van België, Duitsland en Nederland hebben enkele jaren geleden afzonderlijk alle problemen op nationaal niveau in kaart gebracht en aanbevelingen voor verbetering gedaan. Zij doen geen uitspraken over mogelijke

---

<sup>66</sup> Een geldig btw-nummer is volgens de jurisprudentie niet (altijd) genoeg om tegen het nultarief te mogen leveren (expert FIOD).

stelselwijzigingen binnen de EU en het intracommunautaire verkeer (Algemene Rekenkamer, 2009).

Voor het plegen van fraude kent het huidige btw-stelsel twee grote zwakke plekken: ondernemers die btw moeten afdragen die zij bij afnemers in rekening hebben gebracht en het nultarief bij intracommunautaire leveringen (Hekker, 2009). Daarnaast zijn er tussen de lidstaten grote verschillen in de administratieve afhandeling, de preventie en de detectie van btw-fraude en in de internationale informatie-uitwisseling.

Tussen de drie lidstaten België, Duitsland en Nederland zijn al grote verschillen te constateren bij het beoordelen of een btw-nummer wel of niet dient te worden afgegeven, het schrappen van inactieve nummers en het weigeren van inschrijvingen. In België en Nederland zijn de termijnen voor afgifte van btw-nummers relatief kort, respectievelijk drie en vijf dagen, in Duitsland is de termijn onbeperkt. Ook de mogelijkheden om risicoprofielen van fraudeurs vast te stellen en toegankelijk te maken voor alle belastingkantoren verschillen in deze lidstaten. Zo heeft de belastingdienst in Nederland geen mogelijkheid om antecedenten van personen op te vragen bij de behandeling van btw-nummers en bestaat er geen zwarte lijst van ondernemers die eerder bij fraude betrokken zijn geweest. In de drie lidstaten ontbreekt bovendien een goed toezicht op het misbruik van rechtspersonen, in het bijzonder bij bestuurswisselingen of aandelenoverdrachten, die dikwijls katvangers en stromannen bij *missing traders* zichtbaar kunnen maken (Rekenhof, 2009).

Binnen de EU worden onder andere de voor- en nadelen van twee mogelijke oplossingen afgewogen om zowel de fraude als de administratieve lasten voor ondernemers en de uitvoeringslasten voor belastingdiensten terug te dringen. De eerste oplossing is een algemene verleggingsregeling voor alle lidstaten. Bij deze maatregel wordt de btw van de leverancier verlegd naar de afnemer, die wel recht op vooraftrek behoudt. De leverancier kan in dat geval geen fraude meer plegen. Er kleven echter verschillende nadelen aan deze oplossing. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven blijven bestaan, omdat er van elke verlegging aangifte dient te worden gedaan, zodat er zicht blijft op de keten van producent tot consument. Ondernemers dienen voorts de btw-nummers te controleren en vast te stellen of ze met een ondernemer te maken hebben dan wel met een particulier (Hekker, 2009). De Europese Commissie ziet alleen heil in een verplichte algemene verlegging. Zonder deze maatregel wordt de interne Europese marktwerking verstoord (Europese Commissie, 2011a).

De tweede oplossing is het belasten van intracommunautaire leveringen met 15 procent. Aangezien er binnen de Unie geen draagvlak is voor een harmonisatie van de btw-tarieven, komt deze oplossing tegemoet aan de wens om verschillen in nationale tarieven te blijven respecteren. Ook deze maatregel is een geschikt middel om *missing traders* te bestrijden. Het zogenoemde 'oorspronglandbeginsel' houdt in dat de ondernemer die een intracommunautaire levering ontvangt, in zijn eigen lidstaat de btw kan terugvorderen. Belastingdiensten van de verschillende lidstaten (met veelal onderling verschillende btw-tarieven) verrekenen hun onderlinge schulden of vorderingen vervolgens via een *clearinghouse*. Het nadeel van het 'oorspronglandbeginsel' is dat het geen oplossing biedt voor andere vormen van fraude met btw (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2008; Hekker, 2009).

In Nederland heeft Wolf (2010) een technische oplossing voorgesteld door teruggave van btw door de belastingdienst en betaling van btw aan de belastingdienst aan elkaar te koppelen. Binnen de EU werd dat technisch altijd voor onmogelijk gehouden, maar met de voortschrijdende technieken in de informatietechnologie moet dit volgens Wolf tegenwoordig mogelijk zijn.

Omdat er nog geen besluit is genomen over een fundamentele wijziging van het Europese btw-stelsel, heeft de Commissie een aantal maatregelen voorgesteld om btw-fraude, en carrouselfraude in het bijzonder, te voorkomen en beter te bestrijden. Het gaat onder andere om een betere Europese informatie-uitwisseling en het invoeren van een aangiftetermijn van één maand voor alle lidstaten. De lange aangiftetermijnen in sommige lidstaten bieden fraudeurs alle kansen voor plof-bv's.

In Nederland heeft de Algemene Rekenkamer talloze aanbevelingen gedaan voor verbeteringen van de interne organisatie van de belastingdienst en de FIOD ten behoeve van de preventie en detectie van intracommunautaire btw-fraude: het deactiveren van btw-nummers van ondernemers die niet traceerbaar zijn, een registratie van de (voor ondernemers bij intracommunautaire leveringen verplichte) verificatie van btw-nummers ten behoeve van risicoanalyses, verbetering van administratieve systemen en internationale informatie-uitwisseling, verbetering van de managementinformatie over btw-fraudezaken, et cetera. In zijn antwoord op de aanbevelingen in het rapport van de Rekenkamer wees de staatssecretaris van Financiën erop dat veel aanbevelingen vooral uitgevoerd dienen te worden in Europees verband (Algemene Rekenkamer, 2009).

Inmiddels zijn in Nederland verleggingsregelingen van toepassing voor onderaannemingen en het ter beschikking stellen van personeel, bij de levering van onroerend goed en goud, in de sector oude materialen en afvalstoffen en bij de overdracht van emissierechten op broeikasgassen. Zolang er geen algemene verleggingsregeling van toepassing is, blijft het voor gewoontefraudeurs aantrekkelijk uit te wijken naar sectoren waar geen verleggingsregeling geldt. Een verleggingsregeling voor de telecomsector en de voor btw-fraude zo populaire mobiele telefoons is in Nederland in voorbereiding.

Voor de internationale uitwisseling van geldigheidsverklaringen van btw-nummers wordt op Europees niveau het VAT Information Exchange System (VIES) gebruikt. De uitwisseling van fraudesignalen gebeurt met het in 2010 ingerichte Eurofisc. Liaison officers die als experts op het gebied van fraudebestrijding zijn aangewezen, wisselen met elkaar vroegtijdig fraudesignalen uit en koppelen ook de afhandeling van de informatie terug.<sup>67</sup> Eurofisc (een Frans-Nederlands initiatief) is een voortzetting van Eurocanet uit 2005 (een Belgisch initiatief). Iedere lidstaat is vrij om deel te nemen aan het netwerk van Eurofisc. Een belangrijk probleem bij het functioneren van Eurocanet was dat een aantal grote lidstaten (Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Italië) er niet aan meewerkten.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Eurofisc bestaat uit vier werkvelden en voor elk werkveld is een lidstaat als trekker aangewezen. Zo is Frankrijk de trekker van het systeem van vroegtijdige waarschuwing voor *missing traders* en trekt Nederland het uitwisselen van nieuwe trends en ontwikkelingen.

<sup>68</sup> Brief van 30 oktober 2009 van de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer over Eurofisc (*Kamerstukken II 2009/10, 21501-07, nr. 680*).

# 4

## Sigarettenmokkel

### 4.1 De markt van sigarettensmokkel

In 2008 werden naar schatting 58 miljard sigaretten op illegale wijze de EU binnengesmokkeld en op de zwarte markt aangeboden (Broekhuis & Rotteveel, 2009). Binnen het bredere Europa heeft de Russische Federatie met 76 miljard illegale sigaretten verreweg de grootste zwarte markt en wereldwijd China met 214 miljard stuks (Joossens, Merriman, Ross & Raw, 2009). De prijs van sigaretten bestaat uit de kostprijs, verhoogd met btw en accijnzen. In de meeste landen bestaat de prijs van een sigaret voor meer dan driekwart uit belastingen, met uitschieters tot zelfs 90 procent. Voor smokkelaars is het om die reden aantrekkelijk om in landen die een hoge aanschafprijs voor sigaretten rekenen, op de zwarte markt legaal geproduceerde sigaretten zonder accijnzen en btw aan te bieden. Noorwegen, Ierland en het Verenigd Koninkrijk hebben in Europa de hoogste tarieven voor een pakje sigaretten en de laatste twee landen zijn het meest aantrekkelijk voor smokkelaars.<sup>69</sup> Daarnaast worden op de zwarte markt op grote schaal nagemaakte sigaretten en zogenoemde *cheap whites*<sup>70</sup> aangeboden. Er worden niet alleen illegale sigaretten gesmokkeld, er worden ook sigaretten gestolen uit pakhuizen en bij ladingdiefstallen.

In 2010 zijn in Nederland 132 miljoen sigaretten in beslag genomen en 3221 kilo tabak. Dat is een sterke daling ten opzichte van het recordjaar 2009, waarin 210 miljoen sigaretten in beslag werden genomen. Van die 210 miljoen sigaretten was 2 procent echt; de overige partijen bestonden uit namaak-sigaretten (51%) en *cheap whites* (47%). Circa 23 procent was bestemd voor de Nederlandse markt en 49 procent voor het Verenigd Koninkrijk<sup>71</sup> en Ierland. In 2010 was de hoeveelheid die bestemd was voor de Nederlandse markt

---

<sup>69</sup> De prijs van een pakje Marlboro (rood) met een inhoud van negentien sigaretten kost in Noorwegen ongeveer € 9,05, in Ierland € 7,30 en in het Verenigd Koninkrijk € 6,50. Eenzelfde pakje kost in Nederland momenteel € 5,20 (<http://www.landenportal.nl/informatie/sigarettenprijzen>).

<sup>70</sup> *Cheap whites* zijn sigarettenmerken die in geen enkele lidstaat van de Europese Unie geregistreerd staan. Ook de verpakkingen voldoen niet aan de Europese eisen.

<sup>71</sup> Sinds 2000 zijn in het Verenigd Koninkrijk 3300 criminelen vervolgd voor betrokkenheid bij sigarettensmokkel en zijn circa 20 miljard illegale sigaretten in beslag genomen (HM Revenue & Customs, 2011b).

9 procent, de hoeveelheid voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland was gestegen naar 60 procent.<sup>72</sup>

Van een deel van de in beslag genomen sigaretten kan de oorsprong getraceerd worden. Meestal zijn illegale sigaretten afkomstig uit China (namaak) of de Verenigde Arabische Emiraten (*cheap whites*). Van een groot deel van de inbeslagnames kan de herkomst echter niet worden vastgesteld, omdat de vrachtbrieven ontbreken.<sup>73</sup> Ook binnen de EU worden in illegale fabrieken namaaksigaretten geproduceerd, in het bijzonder in Polen en Tsjechië.<sup>74</sup> Vanuit Polen worden ze hoofdzakelijk met personenauto's of kleine bestelwagens naar Duitsland vervoerd.

Naast het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn Litouwen en delen van Duitsland belangrijke bestemmingsmarkten, in het bijzonder het Ruhrgebied en voormalig Oost-Duitsland.<sup>75</sup> Het Ruhrgebied is een aantrekkelijke markt vanwege de grote bevolkingsdichtheid en daar woonachtige migranten.<sup>76</sup> Voormalig Oost-Duitsland is minder welvarend dan de rest van Duitsland en grenst aan traditionele smokkelgebieden van illegale sigaretten. Het gebruik van illegale sigaretten wordt in Noordrijn-Westfalen geschat op circa 20 procent en in sommige delen van het oosten van Duitsland zelfs op meer dan 50 procent (Deutscher Zigarettenverband, 2010). Noorwegen is ondanks de hoge tarieven vermoedelijk minder aantrekkelijk voor sigarettensmokkel vanwege de grotere welvaart van de bevolking en de beperkte omvang van de groep rokers (Broekhuis & Rotteveel, 2009).

Nederland is minder aantrekkelijk voor de afzet van smokkelwaar, omdat shag nog altijd een goedkoper alternatief is voor sigaretten. Indien de aanschafprijs van shag omhooggaat en er geen legale alternatieven meer zijn om dure sigaretten te mijden, wordt ook Nederland een interessant afzetgebied, naar de verwachting van sommige experts (Integris B.V., 2008).

---

<sup>72</sup> *Sigarettenvangsten in Nederland tot 2011*. Verslag van 16 juni 2011. Geraadpleegd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

<sup>73</sup> Brief van 26 mei 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer over de resultaten van sigarettencontroles door douane en FIOD (*Kamerstukken II 2009/10*, 31934, nr. 6).

<sup>74</sup> Volgens de Duitse douane worden in illegale fabrieken in Polen bijna alle bekende sigarettenmerken nagemaakt.

<sup>75</sup> Het aantal in omloop zijnde onbelaste sigaretten in Duitsland wordt door de sigarettenindustrie geschat op 22 miljard.

<sup>76</sup> Bericht van Duitse douane en interview met expert Coördinatie Punt Accijns van de FIOD.

Het percentage Nederlanders dat weleens of vaak in aanraking komt met gesmokkelde sigaretten, wordt in een vergelijkend onderzoek van de Europese Commissie geschat op 4,1 procent. Uit het overzicht in tabel 8 blijkt dat vooral in veel Oost-Europese lidstaten illegale sigaretten makkelijk verkrijgbaar zijn.

Tabel 8

Percentage inwoners dat in aanraking komt met illegale sigaretten per lidstaat			
Lidstaat	% inwoners dat in aanraking komt met illegale sigaretten		
	weleens	vaak	totaal
België	3,6	0,4	4
Bulgarije	10,8	10,4	21,2
Duitsland	6,7	2,8	9,5
Frankrijk	9	2,8	11,8
Griekenland	13	12,1	25,1
Hongarije	17	6,1	23,1
Ierland	10,1	4,9	15
Letland	14,5	7,7	22,2
Litouwen	19	17,3	36,3
Luxemburg	3,8	0,8	4,6
Nederland	2,6	1,5	4,1
Roemenië	11,9	7,4	19,3
Slowakije	15,1	5,2	20,3
Verenigd Koninkrijk	5,3	5,8	11,1

Bron: Europese Commissie, 2009

Gesmokkelde sigaretten komen langs twee routes naar de landen in de Noordwest-hub. Langs de oostgrens van de Europese Unie komen namaaksigaretten vanuit China en de Verenigde Arabische Emiraten onder andere aan land via Griekenland, Roemenië, Moldavië en Bulgarije. Van daaruit worden de sigaretten via de Balkanroute of Italië verder vervoerd per vrachtauto.<sup>77</sup> Legale sigaretten en *cheap whites* worden vanuit de Russische staten en Oekraïne over de grenzen van de Unie gesmokkeld. Een tweede route loopt via de belangrijke havens in de Noordwest-hub, zoals Rotterdam, Antwerpen, Le Havre en Hamburg. De ladingen worden opgeslagen in pakhuisen en snel klaargemaakt voor de verschillende thuismarkten in de lidstaten. Een groot deel wordt omgepakt voor zendingen naar

<sup>77</sup> Bericht van douane Duitsland.



het Verenigd Koninkrijk en Ierland.<sup>78</sup> De havens van Rotterdam, Antwerpen en Le Havre onderhouden rechtstreekse ferryverbindingen met deze landen. Tot de infrastructuur van havens behoren veel transportbedrijven, expediteurs, opslagplaatsen en loodsen en dat zijn volgens een expert van de FIOD ideale omstandigheden voor smokkelnetwerken.<sup>79</sup>

Door een versterking van de organisatie van de Engelse douane, de daling van het Engelse pond en de hogere aanschafprijs van sigaretten in Ierland is de smokkel naar Ierland sterk gestegen (Broekhuis & Rotteveel, 2009).

In het verleden werden legale tabaksproducten vaak aan landen buiten de Europese Unie geleverd en vervolgens weer de Unie binnengesmokkeld en op de zwarte markt aangeboden in vooral het Verenigd Koninkrijk. Tabaksproducenten werden medeverantwoordelijk gesteld voor deze sigarettensmokkel en de twee grootste producenten, Philip Morris (2004) en Japan Tobacco International, sloten met de Europese Commissie en de EU-lidstaten een overeenkomst voor de bestrijding van de smokkel. Inmiddels zijn ook overeenkomsten gesloten met British American Tobacco en Imperial Tobacco. De tabaksproducenten zijn in de keten van levering en doorlevering verantwoordelijk voor de eventuele schade ten gevolge van de smokkel. Hoewel in het vervolg van deze overeenkomst de producenten nog regelmatig worden geconfronteerd met hoge boetes, hebben deze overeenkomsten er vermoedelijk mede toe geleid dat de smokkel van legale sigaretten is verdrongen door smokkel van namaaksigaretten en *cheap whites*.<sup>80</sup>

In Nederland zijn in juni 2011 overeenkomsten gesloten met brancheorganisaties voor de tabaksindustrie: de Stichting Sigarettenindustrie (SSI) en de Vereniging Nederlandse Kerftabakindustrie (VNK). Verschillende bedrijven zijn in deze brancheorganisaties verenigd. De douane wisselt nu, buiten het eigen risicoselectiesysteem om, op meer structurele wijze tips uit met de brancheorganisaties.

---

<sup>78</sup> Sommige partijen sigaretten die het Verenigd Koninkrijk binnenkomen, worden pas na het overschrijden van de grens illegaal, omdat ze onder de prijs worden verkocht.

<sup>79</sup> Interview Coördinatie Punt Accijns FIOD.

<sup>80</sup> Uit een overzicht van HM Revenue & Customs blijkt dat bij de inbeslagnames van sigaretten het aandeel gesmokkelde legale sigaretten van 31 procent in 2004-2005 is afgenomen tot 6 procent in 2009-2010 (HM Revenue & Customs, 2011b). Gesmokkelde legale shag is in het Verenigd Koninkrijk nog steeds een groot probleem. In 2009-2010 bestond nog de helft van de inbeslagnames van shag uit legale shag (HM Revenue & Customs, 2011b).

Slechts een klein deel van de illegale sigaretten wordt op zwarte markten in Nederland afgezet; Nederland is vooral transitland.<sup>81</sup> In 2011 zijn in ons land weinig partijen illegale sigaretten in beslag genomen. Die tendens is in meer lidstaten waarneembaar. Sigarettenmokkel gedraagt zich als een waterbed. Prijsverhogingen of overeenkomsten met tabaksproducenten beïnvloeden de marktpatronen van de smokkel. Een opvallende constatering van experts van binnen- en buitenlandse opsporingsdiensten is dat namaaksigaretten uit China steeds minder worden waargenomen en *cheap whites* uit de Verenigde Arabische Emiraten steeds vaker.

België is evenals Nederland een transitland voor illegale sigaretten. De sigaretten worden via de haven van Antwerpen of per vrachtwagen over de weg naar België vervoerd, waar ze tijdelijk in illegale magazijnen worden opgeslagen. Ze zijn vooral bestemd voor de markten in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland.<sup>82</sup>

Ondanks de hoge aanschafprijs van een pakje sigaretten is Ierland voor de smokkel van illegale sigaretten vooral een transitland voor het Verenigd Koninkrijk. Volgens een expert<sup>83</sup> roken Ieren liever hun eigen merken. De cijfers in tabel 8 geven echter een ander beeld van de populariteit van illegale sigaretten in Ierland. Tot en met september 2011 waren er in Ierland achttien onderscheppingen van illegale partijen. In de loop van 2011 is het aantal vrachten uit China van namaaksigaretten in Ierland afgenomen. De meeste zendingen worden onderschept in de haven van Dublin in containers van vrachtschepen of in vrachtwagens met *roll-on-roll-off*-veerdiensten (Ro/Ro). Deze laatste modus operandi neemt sterk toe. In Rosslare werden in 2011 vier kleinere partijen in beslag genomen, die werden vervoerd in bestelbusjes. Tussen Rosslare en het Franse Cherbourg wordt een veerdienst onderhouden. Eén zending werd onderschept in de havenplaats Cork. Verschillende in Dublin ontdekte zendingen werden gecontroleerd afgeleverd in Noord-Ierland.

---

<sup>81</sup> De meeste lidstaten zijn zowel bronland als bestemmingsland als transitland. In veel lidstaten worden regelmatig illegale sigarettenfabrieken ontdekt en ontmanteld en vrijwel elke lidstaat heeft een zwarte markt voor de verkoop van illegale sigaretten. De omvang van de productie van illegale sigaretten en aanwezige zwarte markten in landen bepalen in belangrijke mate de hoofdkwalificatie van de functie van een land ten opzichte van goederen- en dienststromen, in dit geval 'transitland'. Nederland kent in vergelijking met andere lidstaten een kleine zwarte markt voor illegale sigaretten en er is tot op heden een zeer beperkt aantal illegale fabrieken ontdekt en ontmanteld.

<sup>82</sup> Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2010/11). *Schriftelijke vragen en antwoorden over sigaretten- en tabaksmokkel*. 2e zitting van de 53e zittingsperiode, Q RVA 53 041.

<sup>83</sup> Interview met expert Revenue Customs Investigations Ierland.

Opvallend is dat, naast kleine zendingen vanuit Frankrijk (vier keer), de meeste zendingen in Ierland in 2011 werden onderschept op schepen of veerdiensten vanuit België (vijf keer). Andere onderscheppingen waren afkomstig uit China (drie keer), Maleisië (twee keer) en Dubai, Spanje en Nederland (elk één keer). Eén lading is bij de grens tussen Noord-Ierland en Ierland onderschept en is aanvankelijk in Belfast aan land gekomen.<sup>84</sup>

Veel zendingen van illegale sigaretten naar Ierland zijn bestemd voor Noord-Ierland. Aan de grens van Ierland en Noord-Ierland bestaat geen controle. Toen de IRA nog actief was, belemmerden de IRA-activiteiten de toegang in het grensgebied van Noord-Ierland. De IRA was nauw betrokken bij smokkel-activiteiten. Het geld van de opbrengsten gebruikte deze organisatie voor fondsenwerving voor terroristische activiteiten. Ook al is de IRA nu niet meer actief, zijn netwerk wordt nog steeds gebruikt. Sommige plaatsen in het grensgebied, zoals het graafschap Armagh, zijn voor opsporingsdiensten ontoegankelijk vanwege de vijandige houding van de bevolking.<sup>85</sup> In Noord-Ierland is het gebruik van illegale sigaretten volledig ingeburgerd in de cultuur en dat verklaart de omvang van de zwarte markt.

Naast Noord-Ierland zijn Liverpool en Newcastle al lange tijd de grootste zwarte markten voor illegale sigaretten in het Verenigd Koninkrijk.<sup>86</sup> Ook op de veerdienst vanuit Liverpool worden regelmatig illegale sigaretten vervoerd naar Dublin met Noord-Ierland als eindbestemming. Voor deze route wordt gekozen omdat het de snelste weg is naar Noord-Ierland. De slechte wegen in het westen en noorden van Schotland zorgen voor te veel oponthoud.<sup>87</sup> Het Verenigd Koninkrijk kent ook een zwarte markt voor waterpijptabak, waarop een hoge accijns rust.

Sigaretten-smokkel heeft pas sinds kort de volle aandacht van de Franse opsporing. Ook Frankrijk fungeert hoofdzakelijk als transitland voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland. Illegale sigaretten die in Nederland en België worden omgepakt, gaan onder andere naar Frankrijk, vanwaar ze verder worden vervoerd naar de bestemmingslanden. Veel illegale sigaretten (uit bijvoorbeeld China, Polen en Oekraïne) worden via Duitsland naar Frankrijk vervoerd. In de grensstreek met Spanje is er sprake van smokkel van kleine partijen.

---

<sup>84</sup> Deze gegevens zijn verstrekt door de Revenue Customs Investigations Ierland.

<sup>85</sup> Zie vorige voetnoot.

<sup>86</sup> Interview met liaison officers Verenigd Koninkrijk.

<sup>87</sup> Interviews met experts Drugs Unit An Garda Síochána Ierland en Home Office Verenigd Koninkrijk.

Kleine partijen waterpijptabak (maximaal 10 kilo) worden onder andere naar Frankrijk gesmokkeld met behulp van postpakketten. Grotere partijen (circa 150 kilo) worden per vliegtuig vanuit Dubai naar Amsterdam, Brussel of Genève vervoerd en van daaruit per huurauto of Thalys naar Parijs. Op deze vliegbestemmingen worden de vrachten beschouwd als transitgoederen en niet gecontroleerd. In Dubai kost 1 kilo waterpijptabak ongeveer 12 euro en op de legale markt in Parijs circa 120 euro. Op de zwarte markt worden prijzen tussen 50 en 60 euro per kilo betaald.

Als postpakket worden ook kleine hoeveelheden illegale sigaretten vanuit China naar Frankrijk verstuurd.<sup>88</sup>

## 4.2 Criminele samenwerking bij sigarettensmokkel

Over de criminele samenwerking bij sigarettensmokkel is bij opsporingsdiensten weinig bekend. De oorzaak hiervan is dat er vaak geen zicht is op de leveranciers en afnemers en er naar sigarettensmokkel weinig diepgaand onderzoek plaatsvindt. Bij ontdekking worden partijen in beslag genomen en worden verdachten aangehouden, in veel gevallen transporteurs.

In het afgelopen decennium zijn in Nederland, België en Duitsland verschillende studies verricht naar de smokkel van illegale sigaretten. Von Lampe onderzocht de achtergronden van het ontstaan van zwarte markten in Berlijn en Oost-Duitsland na de omwenteling en Duitse eenwording in 1989 (Von Lampe, 2005) en vergeleek de zwarte markt in Duitsland met die in het Verenigd Koninkrijk (Von Lampe, 2006). De straathandel in Oost-Duitsland wordt beheerst door Vietnamezen en de illegale sigaretten worden onder andere geleverd door in Duitsland woonachtige Polen. De oostgrens van Polen is kwetsbaar voor de smokkel van illegale sigaretten vanuit Oekraïne en verschillende Russische staten, in het bijzonder de Russische exclave Kaliningrad. Het aldaar geproduceerde merk Jin Ling is in Berlijn en het Verenigd Koninkrijk het meest verkochte merk (Broekhuis & Rotteveel, 2009).

Van Duyne (2003) en Van Dijck (2007) verrichtten onderzoek naar daderpopulaties in Nederland, en Vander Beken, Janssens, Verpoest, Balcaen en Vander Laenen (2008) naar daderpopulaties in België. Met name de onder-

---

<sup>88</sup> Interview met expert douane Frankrijk.

zoeken van Van Dijck en Vander Beken et al. laten zich goed vergelijken: de auteurs maakten gebruik van dossiers over een vrijwel identieke periode.<sup>89</sup>

Van Dijck omschrijft personen die zich met de smokkel van sigaretten bezighouden als sociale netwerken van vrienden en kennissen die op informele wijze met elkaar zakendoen. De smokkel van sigaretten is een laagdrempelige activiteit: zowel de smokkel als het kopen en verkopen van illegale sigaretten wordt door veel mensen niet als een ernstig delict gezien. Zowel Van Dijck als Vander Beken et al. stellen relatief weinig familierelaties onder de daders vast, weinig geweld en een relatief hoge gemiddelde leeftijd. In België hadden 94 van de 243 daders uit de dossiers de Belgische nationaliteit, terwijl in de Nederlandse analyse 185 van de 246 daders de Nederlandse nationaliteit hadden. In België was 17 procent van de daders Nederlander, terwijl in Nederland slechts 1 procent van de daders Belg was. Andere belangrijke voorkomende nationaliteiten waren in beide landen Britten, Ieren en Polen, terwijl in Nederland ook daders uit het Midden-Oosten belangrijk waren. De gegevens over de nationaliteiten van de daders zijn op dit moment relatief oud. In België bestaan de dadergroepen in 2011 vooral uit Belgen, Britten en andere West-Europeanen, Grieken, Roemenen, Bulgaren, Polen, Russen en verdachten uit de Baltische staten.<sup>90</sup>

In de studie van Van Dijck kon in een beperkt aantal gevallen de beroepsachtergrond van de daders worden achterhaald. Meer dan 50 procent was vrachtwagenchauffeur. De overige beroepen geven een beeld van de expertise en ondersteuning die vereist zijn bij sigarettensmokkel: garagehouder, zakenman, ladingplanner, eigenaar van een transportonderneming, terminalmanager et cetera. Veel van de personen met laatstgenoemde beroepen zijn *facilitators*, die ruimte beschikbaar stellen voor de opslag van sigaretten of tips geven over het verbergen van sigaretten onder dekladingen, het vervalsen van vrachtbrieven en het ongehinderd werken op haventerreinen. Tot de daders behoren niet alleen leveranciers, kopers, verkopers, chauffeurs en *facilitators*: een belangrijke groep wordt gevormd door hulptroepen die worden ingezet bij het ompakken van de sigaretten.

Er zijn geen opsporingsonderzoeken bekend die een goed zicht bieden op de internationale criminele samenwerking tussen leveranciers, tussenhandelaars en

---

<sup>89</sup> Van Dijck bestudeerde dossiers uit de periode 2000-2006 en Vander Beken et al. gebruikten dossiers uit de periode 1999-2006.

<sup>90</sup> Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2010/11). *Schriftelijke vragen en antwoorden over sigaretten- en tabaksmokkel*. 2e zitting van de 53e zittingsperiode, QRVA 53 041.

afnemers. Dat komt mede doordat verdachten zich bij het afleveren en laden van smokkelwaar goed afschermen en moeilijk aan een lading te koppelen zijn.<sup>91</sup>

Volgens een expert van de FIOD fungeren kampers uit Zuid-Nederland regelmatig als tussenpersonen voor zendingen naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland, hoewel er geen recente zaken zijn over sigarettensmokkel met kampers als verdachten. In tegenstelling tot de constatering van Van Dijck en Vander Beken et al. zijn groepen die zich met sigarettensmokkel inlaten, tegenwoordig vaak ook betrokken bij andere criminele activiteiten, veelal drugshandel.<sup>92</sup>

Sommige verdachten met als herkomstland Turkije zijn betrokken bij de smokkel van grote partijen en verdachten met als herkomstland Marokko bij de handel via internet (import uit China). Nederlandse allochtonen houden zich echter nimmer bezig met de export naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland; die loopt altijd via autochtonen.<sup>93</sup>

Engelse en Ierse verdachten verblijven permanent in Nederland om zaken rond de smokkel te regelen.<sup>94</sup> Met name het aantal Ierse groepen die permanent in Nederland gevestigd zijn, is de laatste jaren sterk gestegen. Engelsen en Ieren beheren en controleren de magazijnen en bewaken de veiligheid van het transport. Ierse groepen combineren smokkel van sigaretten vaak met smokkel van alcohol. Opslagplaatsen worden soms door verschillende criminele groepen gebruikt voor de opslag van zowel illegale sigaretten als drugs. Sommige Britse criminelen leveren in Nederland ook aan Nederlandse criminele groepen.<sup>95</sup>

Een aantal jaren geleden werd in een onderzoek van de FIOD onder andere vastgesteld dat twee Engels sprekende mannen een loods huurden bij een Nederlands bedrijf en in de loodsruimte bezig waren met het ompakken van sigaretten in palletkisten die bestemd waren voor het Verenigd Koninkrijk. Op de vrachtbrieven werden motor- en/of auto-onderdelen vermeld, maar de aangetroffen palletkisten waren ongebruikelijk voor het soort onderdelen.

---

<sup>91</sup> Vanuit de academische wereld bieden de studies van Antonopoulos (2006, 2007) naar de organisatie van een smokkelnetwerk in Griekenland enig zicht op de internationale samenwerking tussen verdachten.

<sup>92</sup> Interview met expert Coördinatie Punt Accijns FIOD; KLPD/Dienst IPOL, 2010.

<sup>93</sup> Interview met expert Coördinatie Punt Accijns FIOD.

<sup>94</sup> Interview met expert Coördinatie Punt Accijns FIOD.

<sup>95</sup> Interview met liaison officers Verenigd Koninkrijk.

Volgens het Bundeskriminalamt is er ook in Duitsland geen betrouwbare informatie over typische vormen van criminele samenwerking tussen groepen bij sigarettensmokkel. Groepen werken in Duitsland professioneel, schermen zich goed af en gebruiken vaak contrastrategieën om ontdekking van opsporingsdiensten te voorkomen (Bundeskriminalamt, 2010).

In Ierland beheersen circa tien groepen, vooral Ieren en Noord-Ieren, de illegale handel. Ze maken gebruik van pakhuizen in België, Spanje en Nederland. Naast de groepen die permanent in Nederland verblijven, zijn er Ierse daders die voor het regelen van logistieke zaken soms twee keer per week naar Frankrijk, Spanje, Nederland en België gaan. De groepen bestaan gemiddeld uit tien tot twintig personen. Ierse criminele groepen hebben traditioneel sterke banden met Britse criminele groepen in Liverpool en Birmingham.

Vooraf Litouwers vervoeren in personenauto's of bestelauto's kleine hoeveelheden van Cherbourg naar Rosslare. Polen, Letten en Litouwers vervoeren ook kleine hoeveelheden goedkope legale sigaretten uit hun eigen land via het luchtverkeer, maar hun aantallen nemen door de recessie en het vertrek van Oost-Europeanen uit Ierland af.<sup>96</sup>

Zodra illegale sigaretten in het Verenigd Koninkrijk ongezien de controles zijn gepasseerd, komen ze terecht bij distributiemarkten die de vraagmarkten bedienen. Het distributienetwerk heeft een celachtige structuur, die vergelijkbaar is met de structuur van de IRA.<sup>97</sup> Op de zwarte markten zijn de straathandelaars vooral immigranten, zoals Chinezen, Albanen, Kosovaren en Polen. Deze straathandelaars kennen voor de inkoop van partijen illegale sigaretten gemiddeld vijf tot zes verschillende tussenhandelaars. Afnemers van waterpijptabak op de illegale markt zijn in het Verenigd Koninkrijk vooral immigranten uit Afrika en het Midden-Oosten.<sup>98</sup>

Er zijn aanwijzingen dat Britse verdachten de posities van Belgische verdachten in België overnemen.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> Interview met experts Revenue Customs Investigations Ierland.

<sup>97</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk. Het betreft cellen van een paar mensen, van wie er slechts één de contacten onderhoudt met de leveranciers van grote partijen.

<sup>98</sup> Interview met liaison officer van douane Verenigd Koninkrijk.

<sup>99</sup> Interview met expert Home Office Verenigd Koninkrijk.

Gebruikers van waterpijptabak zijn in Frankrijk vooral Noord-Afrikanen en in toenemende mate studenten. Vooral Egyptenaren en Aziaten zijn de handelaars op illegale markten. Postpakketten met waterpijptabak zijn altijd gericht aan personen met een valse identiteit en een vals postadres. Via een wel bestaand telefoonnummer op het postpakket kan de postbode contact zoeken met de geadresseerde, die het pakket laat deponeren op een postkantoor en het met een valse identiteit laat ophalen. Dezelfde modus operandi wordt gevolgd bij de postpakketten met illegale sigaretten vanuit China. Deze pakketten worden vaak opgehaald door in Frankrijk verblijvende illegale studenten en zijn meestal bestemd voor de Chinese gemeenschap in Parijs.<sup>100</sup>

In een casus in Frankrijk is een goed zicht verkregen op de modus operandi van sigarettensmokkelaars. Partijen illegale sigaretten uit China of Oekraïne werden via Italië naar Duitsland vervoerd en daar in een magazijn opgeslagen. Van daaruit werden ze door malafide Slowaakse chauffeurs naar een depot in Parijs gereden. De sigaretten werden vervolgens omgepakt in kleinere partijen en door een gerenommeerd Frans vervoerbedrijf per bestelbusje via kleine havens (Dieppe, Cherbourg, Roscoff) naar Ierland vervoerd. Doelbewust kozen de smokkelaars voor een gerenommeerd Frans vervoerbedrijf met een Frans kenteken, omdat dit minder wordt gecontroleerd. De keuze voor een kleine haven wekt bij controlerend personeel bovendien het vermoeden dat het om onschuldige regionale handel gaat. Voor een grote haven als Calais werd niet gekozen, omdat naast de Franse douane daar ook de Engelse douane controleert, de haven over een scan beschikt en er ook veel immigratiecontroles plaatsvinden. Een malafide bedrijf bood eerst twee keer pakketten zonder sigaretten aan het gerenommeerde bedrijf aan voor verzending om de route te testen. Pas bij het derde transport werden illegale sigaretten voor de overtocht aangeboden. De daders vormden een netwerk dat werd aangestuurd door een Franse Rus. Behalve uit Slowaken bestond het netwerk vooral uit Russen, Tsjechen, Oekraïners en Duitsers. In Frankrijk zelf worden vaak volledig geïntegreerde Oost-Europese immigranten als daders gerekruteerd, omdat zij zowel in Frankrijk als in hun land van herkomst de wegen en regels goed kennen.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Ook taxichauffeurs worden ingezet om de pakketten op te halen. Soms reed een taxichauffeur rond met tien valse identiteiten (bron: interview met expert douane Frankrijk).

<sup>101</sup> Interview met expert douane Frankrijk.



## 4.3 Verwachte ontwikkelingen

Als gevolg van de overeenkomsten met sommige grote fabrikanten van sigaretten en tabak lijkt de smokkel van en handel in legale, maar niet veraccijnsde sigaretten te zijn teruggedrongen. De handel in legale sigaretten zal zich de komende jaren beperken tot smokkel van kleine hoeveelheden vanuit landen in Oost-Europa, waar de aanschafprijs van sigaretten voor consumenten nog laag is, en handel in sigaretten die door ladingdiefstallen en diefstal uit pakhuizen worden verkregen.

Bestemmingsmarkten voor illegale sigaretten worden bepaald door drie factoren: de omvang van de rokerspopulatie, de aanschafprijs van een pakje sigaretten en de welvaart van een (deel)populatie. Harmonisering van de kostprijzen van sigaretten zal volgens een expert geen effect hebben op de smokkel van illegale sigaretten binnen de EU, maar zal wel resulteren in een toename van smokkel van goedkopere veraccijnsde sigaretten uit landen buiten de EU.<sup>102</sup> In sommige minder welvarende Oost-Europese landen zal de populariteit van goedkopere namaaksigaretten en *cheap whites* alleen maar toenemen.

Volgens Joossens et al. (2009) is de hoogte van de aanschafprijs van een pakje sigaretten in een lidstaat niet bepalend voor de omvang van de zwarte handel. Veel landen met hoge aanschafprijzen kennen relatief weinig sigarettensmokkel, in tegenstelling tot landen met lage kostprijzen. Andere factoren, zoals de aanwezigheid van informele distributienetwerken en de invloed van georganiseerde criminaliteit, zijn volgens de auteurs meer bepalend voor de sigarettensmokkel.

In het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Duitsland bestaan op dit moment binnen de Noordwest-hub de grootste markten voor illegale sigaretten. De economische crisis en mogelijke verhogingen van de accijnzen op tabaksproducten (waaronder shag) kunnen ook in de andere lidstaten binnen de Noordwest-hub tot een groeiende vraag naar illegale sigaretten leiden.

Voor de bestrijding van de illegale handel van tabaksproducten stellen Joossens et al. (2009) verschillende maatregelen voor. Zo doen zij de suggestie de hele keten van bevoorrading met behulp van licenties te controleren – licenties voor producenten, importeurs, exporteurs en groothandelaars, maar ook voor opslagplaatsen en verbouwers van tabaksproducten. Daarnaast zou een

---

<sup>102</sup> Interview met expert Coördinatie Punt Accijns van de FIOD.

verplichte identificatie en verificatie van klanten helpen, evenals een systeem van *tracking* en *tracing*. Verder stellen zij een verbod voor op de handel in sigaretten via het internet, evenals een totaalverbod op de verkoop van belastingvrije sigaretten aan internationale reizigers. De meeste van deze maatregelen hebben echter geen enkel effect op de productie in illegale fabrieken en de handel in namaaksigaretten en *cheap whites*. Het International Tax and Investment Center pleit er dan ook voor, dezelfde maatregelen te verplichten voor de sigarettenfabrikanten die handelen in *free zones* zoals Dubai, waar veel *cheap whites* worden geproduceerd (Allen, 2011).

Een aanpak van de wortels van de problemen bij sigarettensmokkel, namelijk de illegale fabrieken en producenten in Azië en het Midden-Oosten, lijkt onmogelijk. Ook veel smokkelnetwerken, die in zowel Azië als Europa met *brokers* werken, lijken ongrijpbaar. Bovendien is er zorg over het ontstaan van grote nieuwe zwarte markten, zoals Afrika en Zuid-Amerika (Allen, 2011).

# 5

## Criminaliteitsrelevante factoren

### 5.1 Infrastructuur en economie

De koopkracht per hoofd van de bevolking zegt iets over de welvaart in een land. Op de wereldranglijst komen alle landen uit de Noordwest-hub voor bij de eerste veertig landen. Luxemburg scoort met een derde plaats het hoogst, gevolgd door Nederland (21 met 40.300 dollar BNP), België (26), Ierland (27), Duitsland (33), het Verenigd Koninkrijk (37) en Frankrijk (39).<sup>103</sup>

Voor de uitvoer van goederen en diensten zijn Duitsland, België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk voor Nederland de belangrijkste handelspartners (ruim 42% van de export). Omgekeerd voert Nederland uit deze vier landen ook veel goederen in (40,7%).

Bij de Dienst IPOL wordt jaarlijks een analyse uitgevoerd naar de intensiteit van de criminele relaties tussen Nederland en alle landen van de wereld. De omliggende landen nemen van jaar tot jaar een stabiele plaats in binnen de top tien van landen waarmee de meeste criminele relaties bestaan (KLPD/Dienst IPOL, 2011). In deze analyses worden ook verklarende hypothesen getoetst. Daaruit blijkt onder andere dat landen waarmee Nederland intensieve (legale) handelsbetrekkingen onderhoudt, de landen zijn waarmee de meest omvangrijke criminele relaties bestaan. Deze constatering biedt een krachtige ondersteuning voor de meelifthypothese, dat wil zeggen dat criminelen in belangrijke mate gebruikmaken van bestaande handelsinfrastructuren. Er is in deze landen een omvangrijk aantal transportbewegingen, waarvan ook criminelen kunnen profiteren bij de smokkel van illegale handelswaar. De meelifthypothese geldt vooral voor de import, export en doorvoer van grote partijen drugs en illegale sigaretten. Bovendien staan open grenzen de smokkel van partijen illegale handelswaar naar buurlanden nauwelijks in de weg. Ook dat verklaart dat de criminele relaties met buurlanden sterk zijn.

Voor het meten van de handelskwaliteit van een land wordt een referentiekader gebruikt, de zogenoemde Logistics Performance Index. Met behulp van deze index worden zes verschillende logistieke aspecten op kwaliteit beoordeeld en

---

<sup>103</sup> <http://www.indexmundi>

voorzien van een score. Het optellen van al deze scores leidt tot een eindscore.<sup>104</sup> Nederland neemt op deze index wereldwijd de vierde plaats in, na Duitsland (1), Singapore (2) en Zweden (3). Ook Luxemburg (5), het Verenigd Koninkrijk (8) en België (9) staan in de top tien (Arvis, Mustra, Ojala, Shepherd & Saslavsky, 2010).

Binnen Europa stond Nederland qua investeringsklimaat in 2010 op de achtste plaats. Het moest omringende landen als het Verenigd Koninkrijk (1), Frankrijk (2), Duitsland (3) en België (7) boven zich dulden. Investeerders zien het leefklimaat, de sociale stabiliteit en de telecommunicatie- en transportinfrastructuur als de sterkste punten van ons land. De Nederlandse cultuur, de politieke stabiliteit en wet- en regelgeving worden in Nederland eveneens als positieve punten beschouwd. Een reeks kostengerelateerde factoren (loonlasten, vastgoedkosten, belastingvoordelen en subsidies) en het weinig flexibele arbeidsrechtelijke systeem worden als zwakke punten van ons land gezien (Ernst & Young, 2011). De genoemde voordelen van Nederland voor investeerders kunnen ook voor criminelen belangrijke voordelen zijn. Omdat het bij criminelen om wederrechtelijk verkregen vermogen gaat, spelen kostengerelateerde aspecten als nadeel geen enkele rol.

Binnen de Noordwest-hub kunnen tien stedelijke regio's worden onderscheiden. Vijf van deze regio's bevinden zich in Duitsland (Rijn-Ruhrgebied, Berlijn, München, Frankfurt/Main en Hamburg) en in vijf andere landen bevinden zich de overige regio's (Londen, Parijs, Randstad Holland, de Vlaamse Ruit en Dublin). TNO voert jaarlijks, met behulp van vele onderzochte variabelen, een vergelijkend onderzoek uit naar de concurrentiepositie en leefbaarheid van de belangrijkste twintig Europese stedelijke regio's. Op basis van het bruto regionaal product neemt de Randstad Holland van deze twintig stedelijke regio's de vijfde positie in. Drie stedelijke regio's uit het Verenigd Koninkrijk (Londen), Frankrijk (Parijs) en Duitsland (Rijn-Ruhrgebied) voeren de ranglijst aan (Manshanden et al., 2011).

Een opvallende uitkomst van de TNO-analyse is dat de Randstad op een belangrijke variabele achterblijft bij sommige stedelijke regio's uit omliggende landen: de capaciteit van het wegennetwerk is in de Randstad kleiner dan in onder andere het Rijn-Ruhrgebied, Frankfurt/Main en de Vlaamse Ruit, en ook is de

---

<sup>104</sup> Gemeten wordt onder andere de efficiency van de douane bij het klaren van goederen, de kwaliteit van havens, wegen en de informatietechnologie, de prijsstelling bij internationale verschepingen, de competentie en kwaliteit van logistieke diensten, de mogelijkheid om vrachtbrieven te traceren en het halen van tijdlijnen voor het bereiken van bestemmingen. Circa duizend internationale expediteurs worden geconsulteerd voor het vaststellen van de scores.

capaciteit van het spoor er kleiner dan in andere stedelijke regio's in omliggende landen.

De studie van TNO bevestigt dat Nederland over twee belangrijke *mainports* beschikt: de luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven. In vergelijking met alle andere Europese luchthavens heeft Schiphol de meeste verbindingen binnen Europa met bestemmingen die verschillende keren per dag kunnen worden bereikt. Wat het vrachtverkeer betreft neemt Schiphol de derde plaats in, na Frankfurt en Parijs, en wat het passagiersverkeer betreft de vierde plaats.

Rotterdam is verreweg de grootste West-Europese haven. Dat geldt voor zowel het goederenvervoer als de containeroverslag (Manshanden et al., 2011). Voor de import en export van illegale handelswaar zijn zeehavens belangrijke logistieke centra voor criminelen. Vanwege de gemakkelijke toegankelijkheid van het havengebied en het beperktere aantal scanners dan in de Rotterdamse haven wordt de laatste tijd vooral de tweede Europese haven, Antwerpen, gebruikt voor de invoer en uitvoer van illegale handelswaar (International Narcotics Control Board, 2011).

Veel binnen- en buitenlandse experts wijzen erop dat de grote zeehavens Rotterdam en Antwerpen allesbepalend zijn voor de cruciale rol die Nederland en België als productie- en transitlanden spelen bij de drugshandel in de Noordwest-hub en de sigarettensmokkel naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland. De enorme hoeveelheden goederen en containers in de havens van Rotterdam en Antwerpen en de richtlijnen om vanwege economische belangen de stromen goederen en containers op zeer beperkte schaal te controleren, impliceren dat in deze havens de kansen het grootst zijn om illegale goederen, waaronder verdovende middelen, frequent en veilig binnen de Europese Unie te brengen of te exporteren. Voor het verdere vervoer van containers en goederen naar andere Europese lidstaten zijn in de directe omgeving van deze havens bovendien talrijke opslagplaatsen, transportbedrijven, expediteurs en andere specialisten aanwezig, die smokkel kunnen faciliteren (zie ook Zaitch, 2005).

Niet alles wat aan inbeslagnemingen in het buitenland aan de Rotterdamse haven te relateren is, kan worden toegewezen aan verscheppingen vanaf Nederlands grondgebied: Rotterdam is ook een zeer grote transithaven. Veel goederen hebben een ander EU-land als eindbestemming en worden in Rotterdam niet uitgeladen. Een expert bij de Nederlandse douane schat dat van alle handelstromen langs de Rotterdamse haven slechts een derde in Nederland wordt uitgeladen. Veel wel uitgeladen goederen zijn bovendien voor andere lidstaten bestemd. Hetzelfde geldt voor de vrachten die met veerdiensten

Nederlandse havens verlaten. Deze voertuigen zijn dikwijls afkomstig uit andere EU-landen.<sup>105</sup> Nederland, zo verwoordde een Britse expert het, heeft de pech dat het aan het einde staat van een van de meest klassieke smokkelroutes (de Balkanroute) en ook nog eens de pech dat zich aan het einde van die route een grote wereldhaven bevindt.<sup>106</sup>

Op het vasteland van de Europese Unie is door de open grenzen en het vrije handelsverkeer de kans op ontdekking van illegale partijen drugs en illegale sigaretten minimaal. In grensgebieden kan dit vrije handelsverkeer voor grote overlast zorgen, zoals aan de grenzen tussen Nederland, België en Duitsland. Illegaal handelsverkeer naar niet-Schengenlanden zoals Ierland en het Verenigd Koninkrijk loopt een groter risico. Omdat er tevens veel legale goederen vanaf het vasteland naar deze eilanden stromen, zijn ook deze lidstaten echter gebonden aan Europese afspraken om controles op de import vanwege de economische belangen beperkt te houden.

Ook tussen Ierland en het Verenigd Koninkrijk bestaan open grenzen en is er vrij handelsverkeer. Tussen Ierland en Noord-Ierland is er een levendig smokkelverkeer en veel overlast, en sommige gebieden zijn voor opsporingsdiensten *no-go-areas*.

De economische crisis is voor de hier beschreven criminaliteitsmarkten een belangrijke criminaliteitsrelevante factor. Tekorten in staatskassen en noodzakelijke bezuinigingen brengen veel lidstaten ertoe het btw-tarief of de accijnzen op sigaretten te verhogen. Die maatregelen vergroten de kans dat fraudeurs lidstaten met een hoog tarief zullen gaan gebruiken voor het plegen van btw-fraude en dat consumenten beter betaalbare illegale sigaretten gaan roken. Die laatste ontwikkeling hangt sterk af van een aantal randvoorwaarden, zoals de omvang van een rokerspopulatie en de aanwezigheid van zwarte markten.

Bij drugsmarkten zijn de gevolgen van een economische crisis eveneens zichtbaar. Voor armlastige mensen is de stap naar het kweken van hennep, waarmee ze snel en gemakkelijk geld kunnen verdienen, niet groot.<sup>107</sup> Zichtbare tekenen van de crisis zijn de woningen die door de crisis op de woningmarkt

---

<sup>105</sup> Gesprek met expert Nederlandse douane.

<sup>106</sup> Interview met expert SOCA Verenigd Koninkrijk.

<sup>107</sup> Korf (2007) stelde vast dat Nederlandse kwekers vaak mensen met schulden of een laag inkomen zijn.

onverkoopbaar zijn en soms worden verhuurd aan mensen die het huurcontract misbruiken en in de woning een hennepplantage beginnen.

## 5.2 Migratie

Veelvuldig is in de literatuur sprake van de aanwezigheid van immigranten in de Noordwest-hub die als bruggenhoofden worden gebruikt voor het plegen van criminele activiteiten. Uit tabel 9 blijkt dat met name in de lidstaten Frankrijk, België en Nederland het aantal immigranten uit Marokko aanzienlijk is. In Duitsland, België en Nederland bevinden zich grote aantallen immigranten uit Turkije.

Tabel 9

Aantal en percentage Marokkaanse en Turkse immigranten per lidstaat in de periode 2009-2011				
Lidstaat	Aantal en percentage Marokkanen <sup>108</sup>		Aantal en percentage Turken <sup>109</sup>	
België	264.974	(2,5%)	230.000	(2,2%)
Duitsland	102.000	(0,1%)	4.000.000	(4,9%)
Frankrijk	1.613.176	(2,5%)	500.000	(0,8%)
Ierland	–		3000	(0,1%)
Luxemburg	–		450	(0,1%)
Nederland	349.005	(2,1%)	400.000	(2,4%)
Verenigd Koninkrijk	212.348	(0,3%)	500.000	(0,8%)

Binnen de drugshandel zijn Marokkanen in België, Nederland en Frankrijk sterk vertegenwoordigd (in de groot- en tussenhandel en in de straathandel). Bij het vervoer van Marokkaanse hasjes per auto, bus of vrachtauto bestaan er nauwe contacten tussen Marokkaanse Fransen, Belgen en Nederlanders. Zowel België als Nederland kent daarnaast het fenomeen van de Marokkaanse drugsrunner, die drugstoeristen en -gebruikers op soms agressieve wijze naar drugslanden

<sup>108</sup> De gegevens over inwoners met als herkomstland Marokko zijn afkomstig van <http://nl.wikipedia.org/wiki/Marokkanen> (geraadpleegd december 2011) en zijn afgezet tegen de bevolkingscijfers van de betreffende lidstaten per 1 juli 2011 (<http://www.indexmundi>).

<sup>109</sup> De gegevens over inwoners met als herkomstland Turkije zijn afkomstig van [http://nl.wikipedia.org/wiki/Turken\\_in\\_Europa](http://nl.wikipedia.org/wiki/Turken_in_Europa) (geraadpleegd december 2011) en zijn afgezet tegen de bevolkingscijfers van de betreffende lidstaten per 1 juli 2011 (<http://www.indexmundi>).

lokt voor de verkoop van drugs. Marokkaanse Franse tussenhandelaars reizen vaak naar België en Nederland voor de aankoop van partijen van alle drugssoorten.

Ook Turkse daders zijn in zowel Duitsland als Nederland als België sterk vertegenwoordigd bij de handel in alle drugssoorten. Het aantal Turkse daders bij de heroïnehandel in België is, in vergelijking met de aanwezigheid van andere nationaliteiten, gering, maar zij zijn wel nauw betrokken bij de groothandel in heroïne. Op Belgisch grondgebied hebben zij regelmatig overleg met Turkse heroïnehandelaars uit Nederland. Het feit dat Duitse heroïnehandelaars een deel van de handel doelbewust hebben verplaatst naar Nederland duidt op nauwe contacten tussen Turkse heroïnehandelaars in Nederland en Duitsland. Ook Turkse Engelsen in de heroïnehandel onderhouden nauwe contacten met de Turkse heroïnehandelaars in de naburige landen op het Europese vasteland, evenals Turkse Fransen.

Zowel Turkse als Marokkaanse Nederlanders zijn vaak bij de hennepteelt in België en de handel in synthetische drugs in Duitsland (tussenhandel) betrokken.

Nigerianen zijn in vrijwel alle lidstaten van de Noordwest-hub veelvuldig betrokken bij de handel in kleine partijen cocaïne (1 tot 10 kilo). Van Nigerianen is bekend dat zij wereldwijd via celstructuren contact met elkaar onderhouden.

Vietnamezen houden zich in de meeste lidstaten van de Noordwest-hub onder andere bezig met de hennepteelt. Het is bij experts niet bekend of zij onderling ook grensoverschrijdende contacten hebben.

## 5.3 Drugsbeleid

In Nederland worden coffeeshops, waar volgens strikte regels een beperkte hoeveelheid cannabis kan worden gekocht en gebruikt, gedoogd uit oogpunt van de bescherming van de gezondheid. Het beleid achter deze keuze is dat op deze wijze een scheiding wordt aangebracht tussen de markten van softdrugs en harddrugs. Coffeeshops lokken veel drugstoeristen uit omliggende landen, waar cannabishandel en -gebruik strafbaar zijn. Drugstoeristen lokken handelaars en drugsrunners naar de routes waarlangs drugstoeristen Nederland binnenkomen en naar de omgeving van coffeeshops in grensregio's, wat tot gevolg heeft dat daar ook verschillende soorten harddrugs worden verhandeld.



Niet-beroepsmatige teelt van hennep is voor volwassenen toegestaan tot een maximum van vijf planten.<sup>110</sup> De grootschalige cannabisteelt in Nederland heeft tot een nieuwe discussie geleid over de levering van cannabis aan de achterdeur van coffeeshops en een versterking van de aanpak van cannabisteelt.

Om de overlast van het drugstoerisme tegen te gaan moeten volgens een nieuwe beleidsregel alle coffeeshops besloten clubs worden. Klanten, uitsluitend lokale meerderjarige inwoners van Nederland, kunnen alleen op vertoon van een clubpas de coffeeshop in. In Maastricht hebben Belgen en Duitsers nog wel toegang tot dertien van de veertien coffeeshops, maar drugstoeristen uit landen die niet direct aan Nederland grenzen, zoals Frankrijk, niet. Met ruim twee miljoen drugstoeristen per jaar wil de Vereniging van Officiële Coffeeshophouders het toerisme en de overlast op deze wijze terugdringen.

Het pasjesbeleid<sup>111</sup> oogst bij experts in Nederland veel kritiek: het zou een opbloei van het illegale circuit van de cannabishandel tot gevolg hebben.

De versterkte aanpak in Nederland heeft volgens Duitse en Belgische politieambtenaren geleid tot een toename van de cannabisteelt in buurlanden. Ook in het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Frankrijk (het land met de meeste cannabisgebruikers binnen de Noordwest-hub) is de cannabisteelt sterk toegenomen. In België zijn er Belgische hennepkwekers die uitsluitend voor lokale markten werken, maar de inbreng van Nederlandse verdachten bij andere kwekerijen blijft groot. Cruciaal voor de teelt in de Europese Unie is dat de vraagmarkt, met of zonder gedoogbeleid, ook in de naaste toekomst in de Noordwest-hub, maar ook daarbuiten, groot zal blijven.

De groei van de cannabisteelt in ons omringende landen zal waarschijnlijk niet leiden tot een vermindering van het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast. Veel gebruikers en kleine handelaars zullen vooral naar Nederland blijven reizen om gebruikershoeveelheden of kleine handelshoeveelheden van harddrugs te kopen.

---

<sup>110</sup> Bedrijfsmatige hennepkweek is alleen toegestaan voor de winning van vezel of de vermeerdering van zaad voor de productie van hennepvezel.

<sup>111</sup> Voor de drie zuidelijke provincies is de wietpas vanaf 1 mei 2012 verplicht en voor de rest van het land wordt hij verplicht met ingang van 2013.

## 5.4 Wetgeving, handhaving en toezicht

### **Strafklimaat**

Internationaal vergelijkende studies naar het strafklimaats in de lidstaten van de EU zijn schaars. Dat heeft in belangrijke mate te maken met de onvergelykbaarheid van de verschillende rechtssystemen, definities van juridische begrippen, statistische keuzen en organisatie van Openbaar Ministerie en politie. In Nederland zijn er wel twee internationale studies uitgevoerd die enig inzicht verschaffen in het strafklimaats in Nederland ten opzichte van dat in omringende landen (De Heer-de Lange & Kalidien, 2010; Van Dongen, 2011). De auteurs van het rapport dat onder redactie van De Heer-de Lange en Kalidien verscheen, stelden vast dat de kans om in Nederland na een veroordeling in de cel te komen naar Europese maatstaven relatief hoog is: 15 procent. In de Noordwest-hub is die kans alleen in Frankrijk groter (19%). In onder andere België en het Verenigd Koninkrijk leggen rechters minder gauw een celstraf op en veel meer boetes, ontnemingen, thuisdetentie, gedragscursussen en taakstraffen. De auteurs stellen tevens dat het delen van het aantal gevangenen door het aantal veroordeelden een goede indicator is voor het strafklimaats. Ook uit een vergelijking met behulp van deze indicator blijkt dat Nederland een hoge positie inneemt ten opzichte van omringende landen. De auteurs concluderen dat Nederland een strenger strafklimaats lijkt te hebben dan veel van de ons omringende landen.

Een belangrijke indicatie voor het strafklimaats van een lidstaat is de minimum- en maximumstrafmaat voor een vrijheidsstraf per delict en de executie van een straf. De Volkskrant berichtte op basis van een recent onderzoek dat rechters in Nederland steeds zwaardere straffen opleggen voor moord en doodslag (Van Dongen, 2011).

Over de strafmaat bij drugsdelicten zijn geen recente internationale vergelijkende studies voor de Noordwest-hub bekend. Veel buitenlandse experts wijzen erop dat de lage straffen in Nederland, in vergelijking met bijvoorbeeld Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, de komst van drugstoeristen en -handelaars naar Nederland bevorderen. In Frankrijk staat bijvoorbeeld een zeer zware straf op de productie van synthetische drugs.

Een expert van de FIOD geeft aan dat de strafmaat bij sigarettensmokkel in omringende landen niet heel erg verschilt van die in Nederland. Een uitzondering vormde aanvankelijk Ierland. Straffen voor sigarettensmokkel waren daar laag en werden zelden opgelegd. Ook de boetes waren in vergelijking met die in andere

landen zeer laag (Broekhuis & Rotteveel, 2009). Recentelijk is de wetgeving in Ierland aangepast en sindsdien lopen straffen en boetes niet meer uit de pas met die in omliggende landen.<sup>112</sup> In België, evenals in Frankrijk, hangt de zwaarte van de strafmaat voor sigarettensmokkel sterk af van de mogelijkheid om vast te stellen of er sprake is van georganiseerde criminaliteit.

In het Verenigd Koninkrijk zijn bij grote btw-fraudes straffen van tien jaar vrijheidsstraf niet ongewoon. In Frankrijk heeft het Openbaar Ministerie vaak grote moeite om de bewijslast bij btw-fraude rond te krijgen en komen verdachten er vaak met een boete vanaf.<sup>113</sup>

In de Monitor Georganiseerde Criminaliteit van het WODC van 2007 besteden de onderzoekers aandacht aan de internationale dimensie in de opsporing. Een van hun conclusies is dat het een illusie is dat bij internationale smokkelnetwerken de criminele samenwerking integraal, vanaf de bron tot en met de afnemer of eindbestemming, in kaart kan worden gebracht (Van de Bunt & Kleemans, 2007). Spapens (2008) trekt uit een onderzoek naar strafrechtelijke samenwerking in de Nederlandse grensgebieden de conclusie dat grensoverschrijdende bedrijfsprocessen doorgaans niet leiden tot uitgebreide politieke en justitiële samenwerking.

## **Opsporing**

We weten weinig over de wijze waarop criminele groepen grensoverschrijdend contact met elkaar leggen en met elkaar samenwerken. Deels komt dat doordat criminele groepen die contacten heel goed afschermen en werken met koeriers. Verslagen van uitgeluisterde telefoongesprekken en observatieteams bevatten waarschijnlijk de meeste informatie over contacten tussen criminele groepen. Veel van die informatie komt, vanuit het Nederlandse perspectief, niet in opsporingsdossiers terecht, aangezien de aandacht in die dossiers vooral uitgaat naar de bewijslast voor strafbare handelingen die op Nederlands grondgebied worden gepleegd. Veel opsporingsonderzoeken houden bovendien bij de landsgrenzen op en de verschillen in rechtssystemen en aanpak tussen Nederland en omliggende landen dragen ertoe bij dat er weinig gezamenlijke opsporingsonderzoeken met die landen plaatsvinden naar een gehele smokkelketen van leverancier via tussenhandel tot afnemer.

---

<sup>112</sup> Interview met expert Ierse douane.

<sup>113</sup> Interview met expert OCRTIS Frankrijk.

De problemen met het rechtshulpverkeer tussen Nederland en naburige landen hebben het afgelopen decennium in veel publicaties aandacht gekregen (Spapens & Fijnaut, 2005; Spapens, 2008; Van Daele, Spapens & Fijnaut, 2008). Sommige publicaties zijn specifiek gericht op het rechtshulpverkeer tussen Nederland en België (Hekker, 2009; Vermeulen & Van Damme, 2010; Cornelisse, 2011).

In België bestaat een fenomeengerichte aanpak en wordt bij een vermoeden van een verdachte en een misdrijf een opsporingsonderzoek gestart met de mogelijkheid uit te waaiëren naar andere verdachten en misdrijven. In Nederland is sprake van een projectmatige aanpak en een aanpak van criminele groepen binnen geprioriteerde thema's. In de praktijk betekent dit dat veel capaciteit wordt ingezet voor een beperkt aantal criminele groepen. Weegploegen spelen bij het prioriteren een cruciale rol. Vermeulen en Van Damme (2010) gebruiken een citaat van een Belgische politiefunctaris om het verschil in aanpak helder te illustreren: "In Nederland verklaart men heel trots om bijvoorbeeld in één jaar met 150 rechercheurs aan 7 dossiers te hebben gewerkt. In België werkt men daarmee vergeleken met 98 rechercheurs aan 250 dossiers ....." Het verschil in aanpak wordt door Belgische experts in de persoonlijke verhoudingen gerespecteerd, maar veroorzaakt niettemin veel frustratie. Door het verschil in aanpak en de vele in behandeling zijnde dossiers komen er veel rechtshulpverzoeken van België aan Nederland, terwijl er in Nederland door de projectmatige prioriteiten en al verdeelde capaciteit geen ruimte is om dit grote aantal verzoeken in behandeling te nemen (Vermeulen & Van Damme, 2010).<sup>114</sup>

lerse opsporingsambtenaren geven aan dat de uitwisseling van informatie met Nederland altijd goed verloopt, maar dat de samenwerking bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit wringt. Vaak tasten de leraren in de voorfase van een rechtshulpverzoek de mogelijkheden bij collega-opsporingsambtenaren in Nederland af, maar zien ze af van een formeel rechtshulpverzoek vanwege de juridische procedures in Nederland.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Een gefundeerd oordeel over de internationale samenwerking tussen opsporingsdiensten vereist een vergelijkende studie naar de verschillen in organisatie van politie en justitie, rechtssystemen, de aanpak van georganiseerde criminaliteit, prioriteitstelling en procedures bij rechtshulpverzoeken in de lidstaten van de Noordwest-hub. In deze deelstudie werd volstaan met het stellen van vragen aan binnen- en buitenlandse opsporingsambtenaren over hun ervaringen met internationale samenwerking. Omdat het Nederlandse perspectief in deze deelstudie centraal staat, zijn de tekortkomingen in andere lidstaten bij internationale samenwerking onderbelicht.

<sup>115</sup> Interview met expert An Garda Síochána Ierland.

Duitse opsporingsambtenaren respecteren eveneens de verschillen in rechtssysteem en aanpak tussen Nederland en hun eigen land, maar worstelen regelmatig met dezelfde frustraties als Belgen en Ieren. De betrokkenheid van Nigerianen bij de cocaïnehandel in Duitsland kan als illustratie dienen voor deze frustratie. Vanuit de Amsterdamse Bijlmermeer vervoeren veel Nigeriaanse verdachten cocaïne naar Duitsland. Ze hebben weliswaar steeds kleine hoeveelheden bij zich, maar dezelfde koeriers reizen meerdere keren per week met een kleine hoeveelheid. In de opsporing heeft deze activiteit van Nigerianen geen prioriteit in Nederland en zijn de hoeveelheden cocaïne die per keer worden gesmokkeld, te klein om daar capaciteit voor vrij te maken. Duitse opsporingsambtenaren zijn er volgens het geldende rechtssysteem toe genoodzaakt de Nigeriaanse handel in cocaïne op Duits grondgebied aan te pakken en zouden het probleem samen met Nederland bij de bron willen aanpakken.<sup>116</sup>

Binnen Europol is getracht om op basis van aangeleverde onderzoeksgegevens van lidstaten relaties vast te stellen tussen koeriers en criminele groepen. De uitwisseling van informatie tussen verschillende lidstaten heeft geen tastbare resultaten opgeleverd.

Britse experts beschouwen Nederland als het moeilijkste land om samenwerking mee te starten. Naast de niet-beschikbare, al verdeelde capaciteit in Nederland noemen ze vooral de uitermate stroperige procedures en eisen, zowel bij politie als Openbaar Ministerie, om tot samenwerking te komen als beletselen. Nederland mist door die problemen enorme kansen om criminelen aan te pakken. Zijn er eenmaal goede afspraken, dan is er vrijwel geen land ter wereld waarmee zo goed wordt samengewerkt.<sup>117</sup>

Voor de samenwerking met de FIOD geldt min of meer hetzelfde: de opsporing is te eenzijdig gericht op bestrijding van misdrijven binnen de eigen landsgrenzen en niet op de bestrijding van een gehele smokkelketen.<sup>118</sup> Illegale tabaksproducten worden in beslag genomen, een of meer Nederlandse verdachten worden gearresteerd, maar er worden zelden mensen en middelen vrijgemaakt om een grondig opsporingsonderzoek te starten.

---

<sup>116</sup> Interviews met experts Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>117</sup> Interview met liaison officers Verenigd Koninkrijk. Tijdens het interview stelde de verbindingsofficier voor de Engelse politie vast dat in de tijd dat er nog kernteams waren, de samenwerking op tactisch gebied vele malen beter verliep.

<sup>118</sup> Zie vorige noot.

Opsporingsambtenaren uit buurlanden zijn positief over het rechtshulpverkeer met Nederland in de Euregio Maas-Rijn. In 2005 werd door de Nederlandse Belgische Deutsche ArbeitsGemeinschaft der Polizei (NeBeDeAgPol) het Euregionaal Politie Informatie en Coördinatie Centrum (EPICC) opgericht voor niet-operationele samenwerking. In het Centrum werken politieambtenaren uit Nederland, Duitsland en België nauw samen bij de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, in hoofdzaak betreffende de omvangrijke drugs-gerelateerde criminaliteit in deze regio. De justitiële autoriteiten van deze landen waren sinds 2001 al verenigd in het Bureau Euregionale Samenwerking (BES). Tevens werd in 2004 het initiatief genomen voor de inrichting van Joint Hit Teams voor de bestrijding van het drugstoerisme (de subteams Zuid-Oost en Zuid-West) met een bescheiden participatie van medewerkers uit België en Frankrijk en op afroep de politie van Luxemburg.

Het Internationaal Rechtshulp Centrum Limburg-Zuid (IRC-Zuid) werd als een dependance fysiek in de nabijheid van het EPICC geplaatst. Tegenwoordig zijn er twee IRC's (IRC Limburg en IRC-Zuid) en is het EPICC organisatorisch verbonden met het IRC Limburg.

De oprichting van een Euregionaal Opsporingsteam (EOT) mislukte in 2004, doordat detachering van Duitse en Belgische politiemensen niet kon worden gerealiseerd. De EOT-eenheid met uitsluitend Nederlandse rechercheurs werd in 2006 uiteindelijk ondergebracht bij het Bureau Georganiseerde Criminaliteit van Limburg-Zuid.

De nauwe samenwerking tussen politiediensten van buurlanden heeft onder andere geleid tot veel gezamenlijke acties. Ondanks de succesvolle samenwerking blijven Duitse en Belgische opsporingsambtenaren tegen de hierboven genoemde problemen aanlopen. Door de projectmatige organisatie en bestaande prioriteiten is de Nederlandse politie onvoldoende flexibel om op belangrijke rechtshulpverzoeken in te spelen en capaciteit vrij te maken voor een gezamenlijke actie of een parallelonderzoek. Voor een gezamenlijke activiteit is de numerieke sterkte van het Bureau Georganiseerde Criminaliteit bovendien te beperkt.

Terwijl er 20 tot 25 beschreven criminele samenwerkingsverbanden zijn in de politieregio Limburg-Zuid, is er slechts capaciteit om op jaarbasis 2 of 3 groepen aan te pakken. Van deze criminele groepen zijn de meeste betrokken bij de handel in synthetische drugs. Productie van en handel in cannabis gebruiken ze vaak als een versluieringsmethode. Bij ontdekking kunnen ze zich verschuilen achter de bewering dat ze alleen cannabis kweken en uitsluitend voor thuis-

gebruik. Het niet beschikbaar stellen van capaciteit voor rechtshulpverzoeken over de (nog) niet aangepakte groepen brengt niet alleen bij buitenlandse maar ook bij Nederlandse opsporingsambtenaren frustraties teweeg. Een bijkomend probleem is dat de Nederlandse opsporing sterk gericht is op criminele samenwerkingsverbanden en daarover veel gedetailleerde informatie kan leveren aan buurlanden, maar dat landen als België en Duitsland sterker gericht zijn op individuele daders en van daaruit doorrechercheren.<sup>119</sup> Duitse opsporingsambtenaren bevestigen dat criminele inlichtingendiensten in Nederland over criminele groepen veel informatie hebben en dat er in Duitsland veel investering nodig is om informatie over Duitse criminele groepen te verkrijgen.<sup>120</sup>

Door het samenwerkingsverband in de Euregio worden daar niettemin verhoudingsgewijs vaker rechtshulpverzoeken gehonoreerd dan in de rest van Nederland en vinden er vaker parallelonderzoeken plaats met buurlanden. Met name buiten de Euregio worden rechtshulpverzoeken dikwijls niet gehonoreerd (Fijnaut & De Ruyver, 2008). Experts van het Bundeskriminalamt bevestigen dat ze in de Euregio goed kunnen samenwerken met de politie, maar in steden als Amsterdam en Rotterdam niet.<sup>121</sup> Een schrijnend voorbeeld is de overlast in Limburg-Zuid van Marokkaanse drugsrunners, die drugstoeristen naar panden in de provincie leiden waar niet meer alleen in cocaïne en heroïne wordt gehandeld maar ook in synthetische drugs. Drugsrunners zijn ook actief in België. In Frankrijk zijn veel Marokkaanse handelaars actief die meerdere drugssoorten in België of Nederland aanschaffen. Drugsrunners in Nederland werken veelal voor tussenhandelaars uit de Randstad.<sup>122</sup> In Nederlandse weegploegen heeft dit probleem echter nauwelijks aandacht.<sup>123</sup> Voor een effectieve aanpak van de hele keten is afstemming met meerdere IRC's nodig. De incidentele aanhoudingen van drugstoeristen en drugsrunners hebben weinig effect op de beteugeling van de handel. Van Wijk en Bremmers (2011) komen tot eenzelfde conclusie na een onderzoek naar de profielen van drugsrunners. Zij pleiten onder andere voor een meer integrale aanpak met intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen gemeente, politie en Openbaar Ministerie.

---

<sup>119</sup> Interview met expert politieregio Limburg-Zuid.

<sup>120</sup> Interview met expert Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>121</sup> Interviews met experts Bundeskriminalamt Duitsland.

<sup>122</sup> Van Wijk en Bremmers (2011) stellen vast dat alleen al in de omgeving van Maastricht zo'n drietot vierhonderd drugsrunners actief zijn.

<sup>123</sup> Een vertegenwoordiger van de Nationale Recherche bevestigt dat de tussenhandel in drugssoorten alle kans heeft gekregen om door te groeien in de Randstad. De aanpak van de tussenhandel is vooral een verantwoordelijkheid van de regiokorpsen, maar heeft onvoldoende prioriteit gehad.

In hun rapport aan het bestuur van de Euregio houden Fijnaut en De Ruyver (2008) een pleidooi voor de oprichting van een Euregionale Recherche (ER) en voor het bundelen van alle samenwerkende politieke en justitiële partijen in een Eurocrime (EC) voor een snellere en doeltreffender aanpak van zware georganiseerde criminaliteit in de regio. Eurocrime zou moeten worden belast met het bevorderen van de uitwisseling van informatie tussen alle partijen en met het uitvoeren van criminaliteitsbeeldanalyses en zou moeten fungeren als kennis- en expertisecentrum. Door een weegploeg zouden de prioriteiten van de opsporingscapaciteit van de ER kunnen worden vastgesteld. Het ER-team zou moeten bestaan uit gekwalificeerde Belgische, Duitse en Nederlandse rechters, die gezamenlijk opsporingsonderzoeken of parallelonderzoeken zouden moeten uitvoeren. In 2008 kon de oprichting van een ER en Eurocrime nauwelijks op instemming van buurlanden rekenen (Fijnaut & De Ruyver, 2008).

Inmiddels is in december 2010 een Euregionaal Beslisgremium Opsporing (EBO) in het leven geroepen, dat vergelijkbaar is met de regionale stuurgroepen in Nederland. Met behulp van een stappenplan<sup>124</sup> wordt door de Euregionale politiediensten informatie aangeleverd en worden gezamenlijke analyses gemaakt en gezamenlijke selecties van opsporingsonderzoeken.

Het uitvoeren van gezamenlijke analyses en opsporingsonderzoeken en van parallelonderzoeken kan ertoe bijdragen dat een hele keten van leverancier tot afnemer kan worden onderzocht en problemen ook in de wortels worden aangepakt.

### **Wetgeving, organisatie van politie en justitie**

Niet alleen met verschillen in aanpak, rechtssysteem en procedures voor rechtshulpverlening dienen opsporingsambtenaren rekening te houden: ook verschillen in wetgeving en de organisatie van politie en justitie spelen mee. Zo loopt Nederland voorop met een bestuurlijke aanpak en met de BIBOB-wetgeving, waardoor het Openbaar Ministerie de ruimte wordt geboden naar andere mogelijkheden te kijken dan uitsluitend een strafrechtelijke aanpak van vormen van georganiseerde criminaliteit. In België ontbreekt die mogelijkheid en is bovendien niet het Openbaar Ministerie maar de onderzoeksrechter (rechter-commissaris) verantwoordelijk voor het opsporingsonderzoek.

---

<sup>124</sup> Het stappenplan is ontwikkeld door het BES, de NeBeDeAgPol en de Polizeiliche Euregio Rijn-Maas-Noord (PER) om de samenwerking bij de aanpak van de Euregionale grensoverschrijdende criminaliteit te verbeteren.



In tegenstelling tot in België, Duitsland en Ierland zijn voorbereidingshandelingen in Nederland strafbaar gesteld (artikel 10a van de Opiumwet). Dit biedt opsporingsambtenaren betere mogelijkheden om bijvoorbeeld de cannabisteelt (growshops) en de productie van synthetische drugs (aanwezigheid van tabletteermachines) aan te pakken.

In België en Frankrijk worden criminele groepen die zich schuldig maken aan btw-fraude vaak niet vervolgd als een criminele organisatie, omdat het niet eenvoudig is het bestaan van een criminele structuur te bewijzen. Met succes maakt de Belgische opsporingsdienst vaak gebruik van de gegevens van de Belgische Financial Intelligence Unit om de fraudeurs voor witwassen te vervolgen.<sup>125</sup> Ook in Nederland wordt er weinig gebruikgemaakt van artikel 140 (deelname aan een organisatie die het plegen van misdrijven als oogmerk heeft), omdat dit veel tijd, capaciteit en internationale samenwerking vergt. Incidenteel wordt op basis van artikel 140 vervolgd, maar meestal worden daders aangepakt met behulp van artikel 225 (valsheid in geschrifte).<sup>126</sup>

Surveillance met behulp van cameratoezicht komt in België niet van de grond vanwege een publieke discussie over privacyaspecten. Het in Nederland op grote schaal georganiseerde cameratoezicht stelt de opsporing in ons land volgens een Belgische expert in staat om meer misdrijven op te lossen.<sup>127</sup>

Volgens een Nederlandse expert loopt Nederland met het maken van nieuwe wetgeving altijd achter bij de omringende landen. Dat is in het verleden gebeurd met het verbod op MDMA en speelt nu bij de opkomst van nieuwe designerdrugs, waarvan de grondstoffen in de handel makkelijk verkrijgbaar zijn. Veel lidstaten hebben daar al maatregelen tegen genomen, maar Nederland nog niet.<sup>128</sup> Sommige experts werpen tegen dat de Geneesmiddelenwet, die de productie en handel van niet-geregistreerde geneesmiddelen verbiedt, voldoende mogelijkheden biedt om nieuwe designerdrugs aan te pakken.

In het Verenigd Koninkrijk is het opsporen en in beslag nemen van versnijdingsmiddelen voor onder meer cocaïne een prioriteit. Als gevolg van deze bestrijding is de handel in het Verenigd Koninkrijk grotendeels ondergronds gegaan. In Nederland zijn versnijdingsmiddelen nog verkrijgbaar bij legale farmaceutische bedrijven (KLPD/Dienst NR, 2011e).

---

<sup>125</sup> Antwoorden op schriftelijke vragen aan Belgische experts.

<sup>126</sup> Interview met expert FIOD.

<sup>127</sup> Interview met expert Federale Politie België.

<sup>128</sup> Interview met expert Nationale Recherche.

Verschillen in organisatie van politie en justitie kunnen van invloed zijn op het handelen in het rechtshulpverkeer. Zo is in België het Openbaar Ministerie belast met het aanleggen van het justitiële dossier, terwijl in Nederland die taak bij de politie ligt. De Belgische politie heeft daardoor meer tijd voor rechtshulpverzoeken. Versnippering van de Belgische politie in 196 regionale politiezones bemoeilijkt daarentegen de rechtshulpverzoeken met Nederland: bij een verzoek moet de Nederlandse politie soms overleggen met de verantwoordelijke korpschefs van verscheidene Belgische politiezones.

Sommige Nederlandse en buitenlandse experts in de opsporing geven aan dat, in vergelijking met buurlanden, in het Nederlandse rechtssysteem en het beleid van het Openbaar Ministerie veel meer onderbouwing nodig is voor het inzetten van bijzondere opsporingsmiddelen en het verkrijgen van bewijs. Mede daardoor genieten kopstukken in de criminele wereld veel rechtsbescherming en dat zou voor buitenlandse criminelen een reden kunnen zijn activiteiten op Nederlands grondgebied te ontplooiën.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Interviews met experts Nationale Recherche en liaison officers Verenigd Koninkrijk. Zie ook Den Breejen (2011).

# 6

## Gevolgen voor de samenleving

Voor alle in deze deelstudie beschreven criminaliteitsmarkten geldt dat het misbruik van rechtspersonen of ondernemingen in alle lidstaten veel voorkomt. Voor personen die btw-fraude willen plegen, is het vrij simpel om in andere lidstaten dan hun woonland een keten van rechtspersonen op te richten of met behulp van het kapen van een btw-nummer de bedrijfsnaam van een legale onderneming te stelen. Het spreekt voor zich dat legale ondernemingen daardoor reputatieschade oplopen en het vertrouwen bij leveranciers en klanten moeten zien te herstellen. Ook bij transporten van illegale sigaretten en drugs zijn ondernemingen vaak ongewild slachtoffer, wanneer hun handelswaar wordt gebruikt als deklading voor de transporten en personeelsleden bij die transporten betrokken raken.

Experts in verschillende lidstaten benadrukken dat in de omgeving van elke haven, van klein tot groot, een logistieke infrastructuur is met veel specialistische expertise en dat er altijd wel mensen te vinden zijn die tegen een beloning hand- en spandiensten willen verlenen bij het verhullen van criminele activiteiten. In tijden van crisis zijn bedrijven en personen in havengebieden extra kwetsbaar; ze zijn dan nog eerder bereid ondersteunende handelingen te verrichten bij criminele activiteiten. In een aantal havens kan er sprake zijn van corrupte havenmedewerkers en douaneambtenaren, die bijvoorbeeld doelbewust geen vrachtbrieven controleren. Sommige buitenlandse experts benadrukken dat vooral de havens van Antwerpen en Dublin gevoelig zijn voor corruptie. Over Antwerpen zijn er inderdaad berichten dat havenmedewerkers steeds vaker betrokken zijn bij het verwijderen van drugsladingen die direct achter een containerdeur zijn geplaatst (*rip-off*-methode). Ook in de Rotterdamse haven neemt de *rip-off*-methode toe.<sup>130</sup> Enkele jaren geleden waren er ook berichten over grootschalige corruptie bij douanepersoneel in de Antwerpse haven. Naar corrupte praktijken in Europese zeehavens is in deze deelstudie echter geen nader onderzoek verricht.

Om onder andere betrokkenheid bij criminele activiteiten te voorkomen kunnen expediteurs en importeurs bij de Rotterdamse douane een keurmerk aanvragen, de status van Authorised Economic Operator (AEO).<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Interview met expert Nationale Recherche.

<sup>131</sup> Interview met expert douane.

## 6.1 Btw-fraude

Schattingen van de omvang van de btw-fraude binnen de gehele EU zijn niet te geven, omdat veel lidstaten geen gegevens daarover verzamelen of deze niet publiceren en omdat er talrijke kanttekeningen te plaatsen zijn bij het meten van schadebedragen (Borselli, 2011). De Europese Commissie schat de schade voor de gehele EU op jaarbasis tussen de 85 en 100 miljard euro (Van Oene, 2011). De staatssecretaris van Financiën gaf in een brief van 20 mei 2009 in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer te kennen dat ook in Nederland de theoretische omvang van belastingfraude niet kan worden berekend. Hij beriep zich op een rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2004.<sup>132</sup>

Opsporingsonderzoeken naar omvangrijke btw-fraudes hebben soms een langdurig karakter, waardoor veel schaden nog niet bekend zijn. Sommige lidstaten in de Noordwest-hub wagen zich wel aan (schattingen van) schadebedragen.<sup>133</sup>

Net als in andere kleine landen (bijvoorbeeld België en Ierland) is de schade op jaarbasis in Nederland, in vergelijking met die in sommige andere lidstaten, beperkt. Dit komt mede doordat diensten die bij de preventie en detectie een rol spelen, zoals belastingdienst, douane en opsporingsdiensten (zoals de FIOD), in Nederland onder één ministerie vallen en nauw samenwerken bij de bestrijding van carrouselfraude.

In een recent rapport over btw-carrouselfraude doet de Europarlementariër Staes de uitspraak dat in tijden waarin “de bevolking van de meeste lidstaten zich geconfronteerd ziet met draconische en historische besparingen” de enorme omvang van btw-fraude “een bijzonder tragisch verhaal van menselijke fouten, verkeerde politieke inschattingen en oneindige criminele hebzucht” is (Staes & Buedts, 2011). Zolang er geen stelselwijzigingen zijn doorgevoerd, zal btw-carrouselfraude een zeer knellend probleem blijven voor alle lidstaten.

Detectie en opsporing van het misbruik van cloudcomputing ten behoeve van MTIC-fraude zullen in lidstaten de komende jaren een groot beslag leggen op de inzet en capaciteit van opsporingsdiensten.

---

<sup>132</sup> Beantwoording door de staatssecretaris van Financiën van Kamervragen over intracommunautaire btw-fraude (*Kamerstukken II 2008/09, 31880, nr. 3*).

<sup>133</sup> Ter voorkoming van een vertekend beeld wordt afgezien van een overzicht van wel bekende schaderamingen in sommige lidstaten binnen de Noordwest-hub.

## 6.2 Sigarettensmokkel

De schade voor overheden als gevolg van sigarettensmokkel betreft gedeelde belastingen en accijnzen. Daarbij gaat men ervan uit dat ook de niet-belaste namaaksigaretten en *cheap whites* tot belasting- en accijnsverlies voor de overheid leiden.

Wereldwijd wordt het aantal gesmokkelde sigaretten geschat op 657 miljard (11,5% van het aantal legaal geproduceerde sigaretten) en de schade op 28,4 miljard euro (Joossens et al., 2009). Schattingen op nationaal niveau zijn lastig, omdat ze gebaseerd zijn op een beperkte hoeveelheid partijen die in beslag zijn genomen en het soms partijen betreft die gecontroleerd zijn doorgeleverd. Bovendien zijn partijen die in beslag zijn genomen vaak bestemd voor andere lidstaten en is de schade in die gevallen vooral voor de overheden van die andere lidstaten.

In het Verenigd Koninkrijk worden redelijk betrouwbare schattingen gemaakt van de schade voor de overheid. Jaarlijks wordt de schade aan gemiste accijnzen en belastinginkomsten als gevolg van sigarettensmokkel voor het Verenigd Koninkrijk geschat op ruim 2,5 miljard euro (HM Revenue & Customs, 2011a). In Duitsland werd de schade voor de overheid in 2008 geschat op ten minste 4 miljard euro (Deutscher Zigarettenverband, 2010) en de bijkomende schade voor de tabaksindustrie en handel op circa een half miljoen tot 1,6 miljard.<sup>134</sup> De in beslag genomen tabaksproducten in Ierland vertegenwoordigden in 2011 een waarde van bijna 50 miljoen euro (Revenue, 2012). In Nederland wordt de jaarlijkse schade geschat op ruim 320 miljoen euro.<sup>135</sup>

De gevaren voor de volksgezondheid van tabaksproducten, als gevolg van de aanwezigheid van nicotine, teer en koolmonoxide, zijn algemeen bekend. Bij namaaksigaretten is vaak onbekend welke stoffen ze bevatten. In een onderzoek naar namaaksigaretten uit China is vastgesteld dat de sigaretten 80 procent meer nicotine en 130 procent meer koolmonoxide bevatten. Bovendien werden er sporen van cadmium, lood, insecteneieren en rattenfecaliën in aangetroffen (Broekhuis & Rotteveel, 2009).

---

<sup>134</sup> Experts Zollkriminalamt Keulen.

<sup>135</sup> Een expert van de FIOD baseert dit getal op de aanname dat 5 procent van het aantal gesmokkelde sigaretten in beslag wordt genomen. Indien het aantal in beslag genomen sigaretten wordt doorgerekend naar 100 procent, stromen op illegale wijze 1,78 miljard sigaretten in en door Nederland.

## 6.3 Drugsmarkten

De omvang van de schade die de Nederlandse drugsmarkt aan de samenleving toebrengt, wordt – ten behoeve van het Nationaal Dreigingsbeeld 2012 – beschreven in de deelrapporten die de Dienst Nationale Recherche over de verschillende drugsmarkten heeft opgeleverd. Wat betreft de schade die de internationale drugsmarkt aan de Nederlandse samenleving toebrengt, beperkt dit rapport zich tot die gevolgen die te herleiden zijn naar ontwikkelingen die verband houden met de drugsmarkten in de landen die voor deze studie zijn onderzocht. Dat kunnen ontwikkelingen op de drugsmarkten zelf zijn, maar dat kunnen ook ontwikkelingen zijn die verband houden met de bestrijding van die markten.

Voordat de gevolgen van de internationale drugsontwikkelingen op de Nederlandse samenleving worden besproken, kan uit het onderzoek worden geconcludeerd dat elk van de afzonderlijke lidstaten met vergelijkbare gevolgen kampt. Zo zijn alle onderzochte landen gedwongen een aanzienlijk deel van hun opsporingscapaciteit aan de bestrijding van de (inter)nationale drugshandel te spenderen, kampen zij met grote drugsgebruikersgroepen met (ernstige) gezondheidsproblemen en wordt het leefklimaat soms ernstig verstoord wanneer illegale productie- en afzetlocaties voor drugs zich in dichtbevolkte gebieden bevinden. Overigens wegen die gevolgen voor de landen wel verschillend, omdat sommige nu eenmaal grotere afzet- of gebruikersmarkten kennen.

Het onderzoek in de landen van de Noordwest-hub toont aan dat Nederland voor veel soorten drugs een belangrijke rol als distributieland vervult. Dat is het gevolg van de grote vraag naar drugs in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland en van de diversiteit aan expertise in het omvangrijke havengebied, de hoogwaardige drugsfaciliteiten en de kennis van specifieke drugssoorten in ons land. Vanwege de belangrijke rol die Nederland als knooppunt speelt, moet de overheid jaarlijks veel geld investeren in preventieve en repressieve middelen om het misbruik van de Nederlandse infrastructuur en andere drugsactiviteiten tegen te gaan. Er moeten bijvoorbeeld stelselmatig internationale (vracht) transporten worden gecontroleerd op belangrijke logistieke knooppunten, zoals havens. Hoewel de schade ten gevolge van de internationale drugssmokkel naar en via Nederland niet apart te begroten is, laten schattingen van het WODC zien dat de overheid een aanzienlijk deel van haar veiligheidsbudget gebruikt om de drugsproblematiek in Nederland preventief, politieel en justitieel aan te pakken; in 2009 ging het om 700 miljoen euro, dat wil zeggen 6 procent van de totale veiligheidskosten in Nederland (Kalidien & De Heer-de Lange, 2011).

De internationale drugsmokkel en het drugstoerisme uit met name België en Frankrijk verstoren bovendien het leefklimaat in de Nederlandse grensregio's. De Euregio, de driehoek waarvan Nederland samen met België en Duitsland deel uitmaakt, wordt gezien als het geografische trefpunt waar dagelijks drugs-smokkelaars en drugstoeristen actief zijn. Dit geldt in het bijzonder voor Zuid-Limburg. Vooral drugsrunners verstoren het leefklimaat door hun agressieve optreden op openbare wegen of door hun aanwezigheid en vestiging binnen de onroerendgoedwereld. Signalen die erop wijzen dat zij georganiseerd zijn en binnen internationaal opererende samenwerkingsverbanden structureel drugs-activiteiten in de grensregio's ontplooiën, hebben een negatieve invloed op het vestigingsklimaat voor nieuwe bewoners of (kleine) ondernemers. Dit kan ook het economisch klimaat in die regio schade toebrengen.

Ook de transportbranche, die in Nederland omvangrijk is, is uitermate gevoelig voor schade als gevolg van grensoverschrijdende drugshandel via Nederland. Al jaren maken drugshandelaars gebruik van dekmantels om drugs te vervoeren. Transporteurs ondervinden – naast de aantasting van hun integriteit – economische schade als zij staande worden gehouden bij grenscontroles. Overigens loopt de transportbranche in Nederland extra risico door drugs-criminelen te worden misbruikt als het toezicht in (grensgebieden van) andere landen wordt opgeschroefd, in het bijzonder in de havens. Zo kunnen verscherpte controles in de havens van Hamburg, Antwerpen of Calais resulteren in een verschuiving van de drugstromen naar de havens van Rotterdam. Het omgekeerde is ook mogelijk; in dat geval lopen buitenlandse havens extra risico te worden misbruikt.

De verschuiving van drugstromen ten gevolge van nationale verschillen in de controle of aanpak in de havens is exemplarisch voor de gevolgen die de verschillen in (inter)nationaal drugsbeleid hebben voor de Nederlandse samenleving. Er zijn meer effecten denkbaar. Verschillen in beleidsprioriteiten leiden er bijvoorbeeld ook toe dat drugsrunners hun risicovolle handels-activiteiten eenvoudig over landen kunnen spreiden. Dat verkleint de kans op ontdekking, maar kan de overlast in Nederland of naburige landen vergroten, het zogenoemde waterbedeffect. Hetzelfde geldt voor de aanpak van het drugstoerisme vanuit Frankrijk: de aanzienlijke vraag naar drugs vanuit Frankrijk houdt de toestroom van drugstoeristen naar Nederland in stand, maar wordt mede bepaald door handhavings- en opsporingsinspanningen van Franse en Belgische autoriteiten op bekende drugsroutes. Daar komt bij dat die inspanningen pas echt effect sorteren, als de aanpak van de drugsproductie en -handel in Nederland voldoende prioriteit krijgt. Een grote aanbodmarkt waarop drugs vrij makkelijk verkrijgbaar zijn, kan de vraag ernaar vanuit omliggende

landen immers moeilijk doen verstommen. De verschillen tussen het binnen- en buitenlandse drugsbeleid kunnen dus zeer uiteenlopende gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving. Welke daarvan de meeste impact hebben en op welk terrein die gevolgen zich manifesteren, valt buiten de doelstelling van dit onderzoek.



# 7

## Aanknopingspunten voor beleid

Door veranderingen in wetgeving en beleid treedt een verplaatsing van criminele activiteiten op, zowel nationaal als binnen de EU, die vergelijkbaar is met een waterbed. Bij de huidige economische crisis en de overheidstekorten zien overheden van sommige lidstaten zich genoodzaakt om onder andere met behulp van een verhoging van het hoge btw-tarief de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Voor criminelen is het aantrekkelijk om juist in die lidstaten btw-fraude te plegen. Verhoging van accijnzen op tabaksproducten dient hetzelfde doel, maar kan ook de groei van zwarte markten voor illegale tabaksproducten aanwakkeren. Dat hoeft niet per se: sommige lidstaten hebben al lange tijd bloeiende illegale markten, zoals het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, andere lidstaten hebben een zeer hoge aanschafprijs voor tabaksproducten, maar nauwelijks een illegale markt (Noorwegen).

Intensivering van aanpak, wetgeving, verscherping van controle en toezicht kunnen eveneens verplaatsingseffecten van de beschreven criminele activiteiten tot gevolg hebben. Zo wijten sommige lidstaten de opkomst van cannabis-kwekerijen in eigen land aan de intensivering van de aanpak van de hennepsteelt in Nederland. Of dit werkelijk zo is, valt te bezien. Drugsmokkel en drugshandel veroorzaken in elke lidstaat veel problemen en elke lidstaat heeft voor alle drugssoorten vraagmarkten, zo ook voor hennepproducten, ook al verschillen de vraagmarkten per lidstaat per drugssoort in omvang. Uit deze deelstudie blijkt dat het Nederlandse opsporingsbeleid bij de internationale bestrijding van deze smokkel en handel in de samenwerking met buurlanden tot veel frustraties leidt. Deze constatering is niet nieuw, maar de frustraties lijken in binnen- en buitenland steeds verder toe te nemen.

De Nederlandse aanpak met behulp van stuur- en weegploegen komt voort uit het Nationaal Intelligence Model (NIM), dat EU-breed voor alle lidstaten wordt aangemoedigd: door informatie gestuurde opsporing. In samenhang met het opportuniteitsbeginsel heeft dit tot gevolg dat met de beperkte recherche-capaciteit slechts een verhoudingsgewijs klein aantal criminele groepen in de drugshandel kan worden aangepakt. Ondanks het in Nederland gehanteerde barrièremodel, waarbij overheid en ketenpartners zich vooral proactief richten op het voorkomen van drugsproductie, -handel en -smokkel, lijkt de bestrijding bij het bestaande beleid, de huidige capaciteit en het internationale karakter van de drugshandel ondoenlijk.

In het politiebestel is er bij twee Internationale Rechtshulp Centra (IRC's) een beperkte extra capaciteit bij de politie gereserveerd voor het uitvoeren van rechtshulpverzoeken. Het nieuwe Nationaal bestel zal leiden tot het terugdringen van het aantal weeg- en stuurploegen en een andere inrichting van de IRC's. Het is nog niet duidelijk of bij een andere inrichting ook extra capaciteit bij de politie wordt vrijgemaakt voor de behandeling van rechtshulpverzoeken. Veel politieke rechtshulpverzoeken stranden nu in de voorfase vanwege gebrek aan capaciteit bij de politie en monden niet uit in een justitieel rechtshulpverzoek. "Nederland is te veel nationaal georiënteerd en te veel naar binnen gericht," aldus een expert. Volgens deze expert zouden de prioriteiten van het Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) van Europol als uitgangspunt moeten dienen en zou veel beter gebruik moeten worden gemaakt van Europese diensten als Europol en Eurojust.<sup>136</sup> Nader onderzoek en een aansluitende discussie over het huidige beleid bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland lijken wenselijk. Als distributieland van vrijwel alle soorten drugs is Nederland een kruispunt van talrijke binnen- en buitenlandse leveranciers, distributeurs en afnemers van drugs. Dat rechtvaardigt een bredere internationale aanpak en een grotere capaciteit voor gemeenschappelijke analyses, parallelonderzoeken en Joint Investigation Teams (JIT's). Op deze wijze kunnen grensoverschrijdende smokkelketens beter worden aangepakt. Van het aantal parallelonderzoeken zijn in Nederland geen overzichten beschikbaar. In 2011 liepen voor de hier beschreven criminele markten drie JIT's met andere landen: één op het onderwerp synthetische drugs (met België, gestart in 2009), één op het onderwerp harddrugs (met België, gestart in 2011) en één op het onderwerp btw-fraude (met Frankrijk, gestart in 2011).<sup>137</sup>

In grensgebieden is er een grote toeloop van inwoners uit omliggende landen, die naar drugspanden in de nabijheid van coffeeshops worden gelokt voor het aanschaffen van gebruikershoeveelheden of handelshoeveelheden harddrugs. Marokkaanse drugsrunners spelen een cruciale rol. De drugspanden worden bevoorrad door vooral Marokkaanse tussenhandelaars uit de Randstad. De afgelopen vijftien jaar is het aantal actieve drugsrunners sterk gegroeid. In België zijn inmiddels ook Marokkaans-Belgische drugsrunners actief en vanuit Noord-

---

<sup>136</sup> Interview met expert Eurojust. Een Engelse expert vindt daarentegen dat er met Eurojust, Europol, Olaf en Frontex veel te veel Europese diensten zijn. De contacten met al deze diensten en het uitwisselen van informatie leiden tot een taakverzwaring van opsporingsambtenaren, terwijl er veel twijfels zijn over het nut en de effectiviteit van de contacten.

<sup>137</sup> Deze gegevens werden verstrekt door het Landelijk Parket en Eurojust. Van twee reeds lang lopende JIT's op het gebied van harddrugs (met respectievelijk het Verenigd Koninkrijk en Duitsland) kon de huidige status niet goed worden vastgesteld.

Frankrijk reizen Marokkaans-Franse tussenhandelaars naar België en Nederland voor de aanschaf van alle drugssoorten. In deze deelstudie kon niet worden vastgesteld door wie en op welke wijze de drugspannen in België worden bevoorraad. Wel kon worden vastgesteld dat er nauwe banden bestaan tussen de criminele groepen met een Marokkaanse achtergrond in Nederland, Frankrijk en België.

De huidige reorganisatie van de Nederlandse politie biedt kansen om met een nationale strategie de problemen in de kern aan te pakken: een geïntegreerde aanpak van tussenhandelaars in de Randstad die de drugs leveren en de drugsrunners. Een geïntegreerde aanpak doet niet alleen beter recht aan het Nederlandse beleid om softdrugs en harddrugs gescheiden te houden maar kan ook een einde maken aan de enorme overlast in grensgebieden en frustraties van bestuurders en opsporingsambtenaren. Gelet op de eveneens grote problemen in België en Frankrijk leent een geïntegreerde aanpak zich ook goed voor internationale samenwerking met deze landen.

Een geïntegreerde internationale aanpak van een specifiek probleem binnen de Noordwest-hub past goed binnen de nieuwe richting van het SOCTA, dat vanaf 2013 eens in de vier jaar zal verschijnen en op strategisch niveau de Europese prioriteiten vaststelt bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit in de EU. De strategische prioriteiten worden vervolgens vertaald in operationele actieplannen voor de lidstaten. De Europese beleidscyclus (2013-2017) loopt echter nog niet synchroon met de Nederlandse beleidscyclus (2012-2016).

Verskillende experts in buurlanden wijzen erop dat onder andere de geringe pakkans en lage straffen in Nederland bij drugsdelicten belangrijke stimulansen zijn voor buitenlandse drugshandelaars om op Nederlands grondgebied zaken te doen. Een geringe pakkans zegt iets over de geringe inzet of een onvoldoende capaciteit bij de aanpak van de drugsmokkel en -handel. Er bestaan geen recente vergelijkende studies naar de strafmaat en pakkans bij drugsdelicten in de landen van de Noordwest-hub. Uit verschillende onderzoeken blijkt wel dat het strafklimaat in Nederland strenger is geworden en er bijvoorbeeld vaker vrijheidsstraffen worden opgelegd aan daders dan in de meeste landen om ons heen. Nader vergelijkend onderzoek naar de strafmaat bij drugsdelicten en de pakkans in de landen van de Noordwest-hub lijkt wenselijk: alleen zo kan worden vastgesteld of het strafklimaat in Nederland inderdaad een aanzuigende werking op drugshandelaars heeft.

# Literatuur

Algemene Rekenkamer (2009). *Intracommunautaire btw-fraude* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 800, nrs. 1-2). Den Haag: Sdu.

Allen, E. (2011). *The illicit trade in tobacco products and how to tackle it*. London: International Tax and Investment Center.

Andersson Elffers Felix (2010). *Impactanalyse Europees Onderzoeksbevel (EOB) voor de Nederlandse Politie*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.

Antonopoulos, G.A. (2006). Cigarette smuggling: A case study of a smuggling network in Greece. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 14(3), 239-255.

Antonopoulos, G.A. (2007). The Greek connection(s): The social organization of the cigarette-smuggling business in Greece. *European Journal of Criminology*, 5(3), 263-288.

Arvis, J.-F., M.A. Mustra, L. Ojala, B. Shepherd & D. Saslavsky (2010). *Connecting to compete 2010. Trade logistics in the global economy. The Logistics Performance Index and its indicators*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Borselli, F. (2011). *Organised VAT fraud: features, magnitude, policy perspectives* (Questioni di Economia e Finanza. Occasional papers 106). S.l.: Banca d'Italia.

Breejen, M. den (2011). De bende van 700 miljoen. *Blauw*, 7(23), 28-32.

Broekhuis, R. & K. Rotteveel (2009). *Wankel evenwicht. Nederlandse smokkelmarkt: prooi voor rovers en rotzooi*. Hilversum: Character Media.

Bundeskriminalamt (2010). *German contribution to the Organised Crime Threat Assessment (OCTA) 2011*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt (restricted version).

Bundeskriminalamt (2011). *Narcotic drugs. Annual report 2010 – Abridged version*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bunt, H.G. van de & E.R. Kleemans (m.m.v. C.J. de Poot, R.J. Bokhorst, M. Huikeshoven, R.F. Kouwenberg et al.) (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit* (Onderzoek en beleid 252). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Commissie van de Europese Gemeenschappen (2008). *Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over maatregelen tot wijziging van het btw-stelsel met het oog op fraudebestrijding* (COM(2008) 109 definitief). Brussel: Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Cornelisse, Y. (2011). *De rol van vertrouwen in het rechtshulpverkeer tussen Nederland en België* (Afstudeerscriptie VU Amsterdam).

Deutscher Zigarettenverband (2010). *Politikbrief. Genuss braucht Verantwortung*, 4.

Dijck, M. van (2007). Cigarette trafficking and traffickers in the Netherlands. *Crime and Justice International*, 23(101), 4-14.

Dongen, M. van (2011, 19 november). Levenslang is uit bij rechters. *de Volkskrant*.

Duyne, P.J. van (2003). Organizing cigarette smuggling and policy making, ending up in smoke. *Crime, Law and Social Change*, 39, 285-317.

EMCDDA (2010). *Stand van de drugsproblematiek in Europa*. Lissabon: Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving.

Ernst & Young (2011). *Heeft Nederland haar kansen benut? Barometer Nederlands vestigingsklimaat 2011*. Ontleend aan <http://www.ey.com/publication/vwLUAssets/>.

Europese Commissie (2009). *Survey on tobacco. Analytical report* (Flash Eurobarometer 253). S.l.: European Commission.

Europese Commissie (2011a). *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toekomst van de btw. Naar een eenvoudiger, solider en efficiënter btw-stelsel aangepast aan de eengemaakte Markt* (COM(2011) 851 definitief). Brussel: Europese Commissie.

Europese Commissie (2011b). *Youth attitudes on drugs. Analytical report* (Flash Eurobarometer 330). S.l.: European Commission.

Europol (2011). *EU Organised Crime Threat Assessment. OCTA 2011*. The Hague: Europol.

Federale Politie België (2008a). *Beeld van heroïne in België*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2008b). *Beeld van amfetamine in België*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2008c). *Beeld van cocaïne in België*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2008d). *Beeld van hasj in België*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2008e). *Beeld van XTC in België*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2010). *2010 Belgian contribution to the EU Organised Crime Threat Assessment*. Brussel: Federale Politie België (*restricted version*).

Federale Politie België (2011a). *Overzicht cannabisplantages 2006-2010*. Brussel: Federale Politie België.

Federale Politie België (2011b). *Analyse dossiers "ETE", "BUS" en "CAM" 2005-2010*. Brussel: Federale Politie België (*vertrouwelijk*).

Federale Politie België (2011c). *Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld*. Brussel: Federale Politie.

Fijnaut, C. & B. de Ruyver (2008). *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn. Een rapport voor het Bestuur van de Euregio*. S.l.: Euregio Maas-Rijn.

Fijnaut, C., T. Spapens & D. van Daele (2005). *De strafrechtelijke rechtshulpverlening van Nederland aan de lidstaten van de Europese Unie. De politieke discussie, het juridische kader, de landelijke organisatie en de feitelijke werking*. Zeist: Uitgeverij Kerckebosch.

Heer-de Lange, N.E. de & S.N. Kalidien (red.) (2010). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2009. Ontwikkelingen en samenhangen* (Onderzoek en beleid 289). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Hekker, V. (2009). *De bestrijding van carouselfraude in Nederlands en EU-verband. Is het overgangssysteem nog houdbaar?* (Masterthesis Fiscale Economie Erasmus Universiteit Rotterdam).

HM Revenue & Customs (2008). *Tackling tobacco smuggling together. An integrated strategy for HM Revenue & Customs and the UK Border Agency*. London: Home Office, UK Border Agency.

HM Revenue & Customs (2011a). *Tackling tobacco smuggling – building on our success. A renewed strategy for HM Revenue & Customs and the UK Border Agency*. London: Home Office, UK Border Agency.

HM Revenue & Customs (2011b). *Measuring tax gaps 2011*. London: HM Revenue & Customs.

Home Office (2009). *The United Kingdom Threat Assessment of Organised Crime 2009-10*. London: Home Office (*open version*).

Home Office (2010). *The United Kingdom Threat Assessment of Organised Crime 2010-11*. London: Home Office (*restricted version*).

Home Office (2011). *The United Kingdom Threat Assessment of Organised Crime 2011-12*. London: Home Office (*restricted version*).

Integris B.V. (2008). *Illegale handel van shag en sigaretten. Nederland als criminele groeimarkt*. Den Haag: VNK.

International Narcotics Control Board (2011). *Report of the International Narcotics Control Board for 2010*. New York: United Nations.

Joossens, L., D. Merriman, H. Ross & M. Raw (2009). *How eliminating the global illicit cigarette trade would increase tax revenue and save lives*. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease.

Kalidien, S.N. & N.E. de Heer-de Lange (red.) (2011). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2010. Ontwikkelingen en samenhangen* (Onderzoek en beleid 298). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

KLPD/Dienst IPOL (2004). *Infrastructuren van grensoverschrijding. Verslag van een onderzoek ten behoeve van het Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL.

KLPD/Dienst IPOL (2010). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland in 2009; Nederlandse bijdrage aan het Europese dreigingsbeeld 2011*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL (vertrouwelijk).

KLPD/Dienst IPOL (2011). *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen. Update en analyse van de intensiteit en trend 2010*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst IPOL (vertrouwelijk).

KLPD/Dienst NR (2008a). *Heroïne. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2008b). *Cocaïnehandel. Deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2008c). *Synthetische drugs en precursoren. Criminaliteitsbeeldanalyse 2007*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2008d). *Project Oranje. Een strategisch onderzoek naar Britse georganiseerde criminaliteit in Nederland 2005-2006*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2010a). *Cocaïnehandel. CBA-monitor 2009*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche (*politie intern*).

KLPD/Dienst NR (2010b). *Heroïne. CBA-monitor 2009*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche (*politie intern*).

KLPD/Dienst NR (2010c). *Synthetische drugs en precursoren. CBA-monitor 2009*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche (*politie intern*).

KLPD/Dienst NR (2011a). *Jaarverslag synthetische drugs en precursoren 2010*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.



KLPD/Dienst NR (2011b). *Heroïne. CBA 2011*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2011c). *Synthetische drugs. CBA 2011*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2011d). *Update CBA georganiseerde hennepteelt 2011*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2011e). *Cocaine. CBA 2011*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst NR (2011f). *De 'Ndrangheta in Nederland. Aard, criminele activiteiten en werkwijze van de grootste criminele organisatie van Europa op Nederlandse bodem*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

KLPD/Dienst OS & Dienst NR (2010). *Heroïnehandel naar Zuid-Limburg. Inzicht in de ernst, werkwijze en organisatiestructuur – SGBO Waakzaam II*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.

Korf, D.J. (2007). *Harde aanpak, hete zomer. Een onderzoek naar de ontmanteling van hennepkwekerijen*. Amsterdam: Rozenberg.

Lampe, K. von (2005). Explaining the emergence of the cigarette black market in Germany. In P.C. van Duyne, K. von Lampe, M. van Dijck & J.L. Newell (eds.), *The organised crime economy: Managing crime markets in Europe* (pp. 209-229). Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Lampe, K. von (2006). The cigarette black market in Germany and in the United Kingdom. *Journal of Financial Crime*, 13(2), 235-254.

Manshanden, W., Th. van Bree, W. Jonkhoff, O. Koops, A. Bouman-Eijs & E. Rietveld (2011). *De Top 20 van Europese stedelijke regio's 1995-2009; Randstad Holland in internationaal perspectief* (TNO-rapport). Delft: TNO.

Oene, K. van (2011). *VAT carousel fraud: the involvement of virtual financial institutions* (MTIC Working Paper). Den Haag: Europol.

Programma's Intelligence en Aanpak Georganiseerde Hennepteelt (2011). *Stop hennep vervoer. Verslag van een verkennend onderzoek van henneptransporten naar het buitenland*. Driebergen: Politie Nederland.

Regiopolitie Amsterdam-Amstelland (2009). *CBA Zware georganiseerde criminaliteit 2008*. Amsterdam: Regiopolitie Amsterdam-Amstelland.

Rekenhof (2009). *Intracommunautaire btw-fraude. Samenwerkingsonderzoek met de Nederlandse Algemene Rekenkamer en het Duitse Bundesrechnungshof. Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*. Brussel: Rekenhof.

Revenue (2012). *Revenue Commissioners. Headline results for 2011*. Dublin: Revenue Irish Tax and Customs.

SOCA (2010). *The United Kingdom contribution to the Organised Crime Threat Assessment (OCTA) 2011*. London: SOCA (restricted version).

SOCA (2011). *Class A drugs: UK cocaine and heroin price and purity trends (2002-2011)*. London: SOCA.

Soudijn, M. & S. Huisman (2010). Criminele expats. Britse criminelen in Nederland en Nederlandse criminelen in Spanje. *Tijdschrift voor Criminologie*, 52(2), 186-200.

Spapens, T. (2008). *Georganiseerde misdaad en strafrechtelijke samenwerking in de Nederlandse grensgebieden*. Antwerpen: Intersentia.

Spapens, A.C.M, H.G. van de Bunt & L. Rastovac (m.m.v. C. Miralles Sueiro) (2007). *De wereld achter de wietteelt*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Spapens, T. & C. Fijnaut (2005). *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn. Deel 1*. Antwerpen: Intersentia.

Staes, B. & A. Buedts (2011). *Btw carousel fraude*. Ontleend aan <http://www.greens-efa.eu>

Trias (2009). *Organized crime in the common criminal-geographical; area of Belgium, the Netherlands and North Rhine-Westphalia*. Düsseldorf: Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen.

UNODC (2011). *World drug report 2011*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

Van Daele, D., T. Spapens & C. Fijnaut (2008). *De strafrechtelijke rechtshulpverlening van België, Duitsland en Frankrijk aan Nederland*. Antwerpen: Intersentia.

Vander Beken, T., J. Janssens, K. Verpoest, A. Balcaen & F. vander Laenen (2008). Crossing geographical, legal and moral boundaries: The Belgian cigarette black market. *Tobacco Control*, 17(1), 60-65.

Veen, R.H. van (2010/2011). *Toepassing van het btw nultarief bij intracommunautaire leveringen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, Europese Fiscale Studies.

Vermeulen, G. & Y. van Damme (2010). *Nederlandse afhandeling van Belgische rechtshulpverzoeken*. Antwerpen: Maklu.

Welsch, B. (2010). SO 22 Rauschgiftkriminalität. *BOOM-Nieuws*, 59.

Wijk, A. van & B. Bremmers (2011). *Snelle jongens. Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid* (Bekereeks). Arnhem: Bureau Beke.

Wolf, R.A. (2010). *Carrouselfraude. Een Europees probleem vanuit Nederlands perspectief; een analyse van fiscale regelgeving en jurisprudentie*. Den Haag: SDU.

Zaïtch, D. (2005). Cocaïne, conteneurs, contacts et contrôles: Le port de Rotterdam selon des trafiquants de drogues colombiens. *Cahiers de la Sécurité*, 59, 107-145.

# Lijst van afkortingen

AEO	Authorised Economic Operator
APAAN	Alpha-phenylacetoacetonitrile
BES	Bureau Euregionale Samenwerking
BIBOB	Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur
BMK	Benzylmethylketon
BNP	Bruto Nationaal Product
btw	belasting over de toegevoegde waarde
Dienst IPOL	Dienst Internationale Politie-Informatie
Dienst NR	Dienst Nationale Recherche
EBO	Euregionaal Beslisgremium Opsporing
EC	Eurocrime
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
EOT	Euregionaal Opsporingsteam
EPICC	Euregionaal Politie Informatie en Coördinatie Centrum ER Euregionale Recherche
EU	Europese Unie
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
HKS	Herkenningsdienstsysteem van de Nederlandse politie
IRA	Irish Republican Army
IRC	Internationaal Rechtshulp Centrum
JHT	Joint Hit Team
JIT	Joint Investigation Team
KLPD	Korps landelijke politiediensten
MDMA	Methyleendioxymethamfetamine
MTIC	Missing Trader Intracommunity Fraud
NDB	Nationaal dreigingsbeeld
NeBeDeAgPol	Nederlandse Belgische Deutsche ArbeitsGemeinschaft der Polizei
NIM	Nationaal Intelligence Model
OCRTIS	L'Office Central pour la Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants
OCTA	Organised Crime Threat Assessment
PER	Polizeiliche Euregio Rijn-Maas-Noord
PMK	Piperonylmethylketon
SGBO	Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden
SOCA	Serious Organised Crime Agency

SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
THC	Tetrahydrocannabinol
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VAT	Value Added Tax
VIES	VAT Information Exchange System
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

# Bijlage 1

## Inrichting van het NDB2012

De rapporten over de onderwerpen die in de deelprojecten van het NDB2012 centraal staan, werden vervaardigd door de Dienst Nationale Recherche van het KLPD (Dienst NR) en de Dienst IPOL.

Door de Dienst NR werden de volgende projecten uitgevoerd:

- hightechcrime;
- hennepsteelt;
- cocaïne;
- heroïne;
- witwassen;
- synthetische drugs;
- mensenhandel en -smokkel.

De Dienst IPOL voerde de volgende projecten uit:

- vals geld;
- woningcriminaliteit;
- bedrijfscriminaliteit;
- kunst- en antiekgerelateerde criminaliteit;
- autodiefstal;
- ladingdiefstal;
- skimmen;
- vuurwapens en munitie;
- fraude;
- kinderpornografie;
- milieu;
- nieuwe vormen van georganiseerde criminaliteit;
- werkwijzen van criminele samenwerkingsverbanden;
- de rol van Nederland binnen de Europese georganiseerde criminaliteit.

De algemene vragen waarop de onderzoeken binnen deze deelprojecten antwoord moesten geven, luiden telkens als volgt:

1. Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die criminaliteit wordt gepleegd?
2. Hoe heeft de omvang van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld in termen van hoeveelheid (frequentie, incidentie, prevalentie, schaalgrootte) van activiteit?
3. Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van personen respectievelijk 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. Wat is de (logistieke) rol van Nederland op de (Noordwest-)Europese markt van de georganiseerde criminaliteit in het algemeen en van het betreffende criminele verschijnsel in het bijzonder?
6. Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn, in welke mate en op wat voor wijze, van betekenis voor het criminele verschijnsel?
7. Wat zijn voor de komende jaren de verwachtingen over het criminele verschijnsel voor wat betreft omvang, toegepaste werkwijzen, betrokkenen en maatschappelijke gevolgen?
8. Welke aanknopingspunten voor beleid dat gericht is op het tegenhouden of terugdringen van georganiseerde criminaliteit komen uit het onderzoek naar voren?

# Bijlage 2

## Overzicht van geïnterviewden

### **KLPD – Dienst Nationale Recherche**

Twee experts synthetische drugs  
Twee experts cocaïne en heroïne  
Twee experts intelligence

### **Regiopolitie Limburg-Zuid**

Hoofd EPICC  
Hoofd Joint Hit Teams  
Expert cannabis  
Expert georganiseerde criminaliteit

### **Bundeskriminalamt Duitsland - Wiesbaden**

Hoofd drugsunit  
Expert heroïne  
Expert cannabis  
Expert cocaïne  
Expert synthetische drugs

### **Zollkriminalamt Duitsland - Keulen**

Expert sigarettensmokkel

### **Federale Politie België - Brussel**

Expert georganiseerde criminaliteit  
Twee strategisch analisten

### **Revenue Ierland - Dublin**

Twee experts btw-fraude  
Twee experts drugsmarkten  
Expert sigarettensmokkel

### **Drugs Unit An Garda Síochána Ierland - Dublin**

Expert drugsmarkten  
SOCA Verenigd Koninkrijk - Londen  
Zes experts drugsmarkten



**Home Office Verenigd Koninkrijk - Londen**

Expert georganiseerde criminaliteit

**Service National des Douanes Judiciaires - Parijs**

Expert btw-fraude

Twee experts sigarettensmokkel

**L'Office Central pour la Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants (OCRTIS)**

Vijf experts drugsmarkten

**FIOD**

Expert btw-fraude

Expert sigarettensmokkel

**Landelijk Parket**

Officier van justitie internationale betrekkingen

**Eurojust**

Officier van justitie

**Douane**

Operationeel/tactisch analist

**Britse ambassade**

Twee liaison officers

# Bijlage 3

## Vragenlijst

### **Introduction**

The role of the Netherlands at the European market of organised crime and the cooperation of criminal groups of different countries in the North-West Hub are the most important topics of this study part of the National Dutch Threat Assessment 2012. Amongst other sources, a general questionnaire is developed for the specialists in the member states of the North-West Hub. The questionnaire is restricted to crime areas where transnational cooperation between criminal groups is expected as the most intense, that is the trade in different sorts of drugs, VAT-fraud and the smuggling of tobacco products. From the answers of other member states and the use of other sources the role of the Netherlands can be deduced. Specialists of member states will be visited as much as possible to gather the answers on the questions. In this way the workload for member states is restricted, apart from the preparation of the answers, to one day.

## Leading questions

### **I: The logistic role of the Netherlands at the European market in general and in the North-West Hub in particular**

IA: The nature and intensity of the cooperation between criminal groups and the nature of a country as a production, transit or destination country of illegal (obtained) goods

## Heroin

1. Could you give a description of the extent of the heroin trade, the logistics of the wholesale trade, intermediate trade, import and export of heroin from a national perspective?

2. What is the nature of the cooperation in the heroin trade in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups
- The nature of the use of counter strategies

3. Could you give an estimation of heroin which is destined for the demand market in your country and which is destined for export to other countries?

4. To which countries is the heroin exported and in which quantities?

## Synthetic drugs and precursors

5. Are there production facilities for synthetic drugs in your country, for which types of drugs and what is the extent of these facilities?

6. Could you give a description of the logistics of the production, the wholesale trade, intermediate trade, import and export of synthetic drugs and the trade in precursors from a national perspective?

7. What is the nature of the cooperation in the production and trade in synthetic drugs and the trade of precursors in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies

- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups
- The nature of the use of counter strategies

8. Could you give an estimation of the synthetic drugs (for each sort) which are destined for the demand market in your country and which are destined for export to other countries?

9. To which countries are the synthetic drugs exported and in which quantities?

## Cocaine

10. Could you give a description of the extent of the cocaine trade, the logistics of the wholesale trade, intermediate trade, import and export of cocaine from a national perspective?

11. What is the nature of the cooperation in the cocaine trade in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups
- The nature of the use of counter strategies

12. Could you give an estimation of cocaine which is destined for the demand market in your country and which is destined for export to other countries?

13. To which countries is the cocaine exported and in which quantities?

**Hashish** (Note: there is a separate question on indoor and outdoor grown local cannabis)

14. Could you give a description of the extent of the (imported) hashish trade, the logistics of the wholesale trade, intermediate trade, import and export of hashish from a national perspective?

15. What is the nature of the cooperation in the hashish trade in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups

16. Could you give an estimation of hashish which is destined for the demand market in your country and which is destined for export to other countries?

17. To which countries is the hashish exported and in which quantities?

## Indoor and outdoor grown local cannabis

18. How many cannabis nurseries (indoor and outdoor) are discovered and dismantled in the past three years in your country?

19. How many growshops are established in the past three years in your country?

20. What is the nature of the cooperation in the production and trade of domestic cultivated cannabis in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups
- The nature of the use of counter strategies

21. Could you give a description of the logistics of the production, the wholesale trade, intermediate trade, import and export of domestic cultivated cannabis from a national perspective?

22. Could you give an estimation of the domestic cultivated cannabis which is destined for the demand market in your country and which is destined for export to other countries?

23. To which countries is the cannabis exported and in which quantities?

## Smuggling of cigarettes

24. Could you give a description of the extent of the smuggling of illegal tobacco products, the logistics of the smuggling, import and export from a national perspective?

What is the nature of the cooperation regarding smuggled illegal tobacco in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups

25. Could you give an estimation of the smuggled illegal tobacco products (with a distinction in legal brands, imitation cigarettes and so called 'whites') which are destined for the demand market in your country and which are destined for export to other countries?

26. To which countries are the illegal tobacco products exported and in which quantities?

## VAT-fraud

27. What is the nature (which goods are involved) and extent of VAT-fraud (financial damage on a yearly base) in your country?

28. Which (neighbouring) countries are involved in VAT-frauds and in which way (e.g. as innocent victim or main advantage taker)?

29. What is the nature of the cooperation regarding VAT in your country between national criminal groups, groups of different countries of origin and surrounding countries in the NW hub?

Think of aspects like:

- Suspect persons and non-suspect but involved persons
- Facilitating persons and companies
- The composition of national groups (nationality, ethnicity, gender)
- Division of roles, functions and the possession of means and networks
- The nature of the most important criminal activities
- The nature of the use of violence
- Contacts with other criminal groups
- The nature of corruptive contacts
- The nature of contacts with solicitors, notary, accountants, tax advisors
- The nature of contacts with legal companies
- Weak or vulnerable parts of the criminal groups

IB: The nature and intensity of cooperation between criminal groups with an ethnic basis in the NW hub, such as Moroccan and Turkish or other ethnic based criminal groups

30. To which extent are Moroccan and Turkish or other ethnic based criminal groups involved in criminal activities in your country (please specify the criminal activities)?

31. Do Moroccan and Turkish or other ethnic based communities maintain contacts in neighbouring countries and for which purposes?

*IC: Reasons for the settlement of foreign criminals in the Netherlands*

32. Do national or ethnic based criminal groups from your country settle (temporarily or permanently) in the Netherlands and for which purposes?



## **II: Crime relevant factors**

### *IIA: Crime relevant factors in general*

33. Which crime relevant (societal, economic, political, technological, ecological, demographical) factors hinder or promote specific criminal activities in your country and in an international perspective?

### *IIB: Infrastructure*

34. The infrastructure of the NW-hub is often mentioned as a crime relevant factor which promotes organised crime. Can you explain which infrastructural aspects hinder or promote certain criminal activities in your country and for which reasons?

Think of aspects like:

- The production of labour
- Employment
- (Growth of) population
- Growth of gross regional product
- Build-up of population
- Climate to open new business companies
- Presence of multinationals
- Mainports: airports and seaports
- Development of movement of passengers
- Development of freight traffic
- Trans-shipment capacity
- Capacity network of road
- Capacity network of railway
- Connectivity airports
- Tourism
- Penal system

### *IIC: Differences in legislation, preservation of order and surveillance*

35. Are there, in comparison with neighbouring countries, specific differences in legislation, preservation of order and surveillance in your country for the above mentioned criminal activities?

### **III: Societal consequences**

36. What are the consequences of the international cooperation between criminal groups in the NW hub in terms of direct harm?

### **IV: Future expectations**

37. What are your expectations concerning the development of the criminal market in the NW hub in the coming four years (extent, modus operandi, involved perpetrators and societal consequences for specific countries)?

### **V: Starting points for policy**

38. Are there specific policy instruments which could help to stop or push back the above mentioned criminal activities?



