

# WERKWIJZEN VAN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT

Verslag van een onderzoek voor het  
Nationaal dreigingsbeeld 2012





# Werkwijzen van georganiseerde criminaliteit

Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012

Fred Nieuwenhuis  
Marieke Pannekoek

### *Uitgave*

Dienst IPOL  
Postbus 3016  
2700 KX Zoetermeer

De dienst IPOL  
is een onderdeel van het Korps landelijke politiediensten

### *Auteurs*

Fred Nieuwenhuis en Marieke Pannekoek  
Met medewerking van Alexandra Barney en Martin Grapendaal

### *Colofon*

*Eindredactie* Iet Voorhoeve  
*Vormgeving* OSAGE / communicatie en ontwerp, Utrecht  
*Druk* Deltahage, Den Haag  
*Foto omslag* Shutterstock

Zoetermeer, december 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 veelevoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het KLPD.

# Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Begripsomschrijving en domeinafbakening	6
1.2	Doelstelling	7
1.3	Algemene onderzoeksvragen	7
1.4	Onderzoeksmethoden en bronnen	8
1.5	Leeswijzer	9
2	Geweld	10
2.1	Gebruik van geweld	10
2.2	Gevolgen	17
2.3	Criminaliteitsrelevante factoren	18
2.4	Aanpak	20
3	Corruptie	21
3.1	Gebruik van corruptie	21
3.2	Gevolgen	33
3.3	Criminaliteitsrelevante factoren	34
3.4	Aanpak	37
4	Misbruik van rechtspersonen	44
4.1	Gebruik van rechtspersonen	44
4.2	Gevolgen	49
4.3	Criminaliteitsrelevante factoren	50
4.4	Aanpak	53
5	Contrastrategieën	56
5.1	Gebruik van contrastrategieën	56
5.2	Gevolgen	72
5.3	Criminaliteitsrelevante factoren	74
5.4	Aanpak	75
6	Aspecten van criminele samenwerking	79
6.1	Samenstelling csv	79
6.2	Werkgebied	82

6.3	Sanctionering	83
6.4	Diversificatie	83
6.5	Typologie	84
7	Ernst van de gevolgen	85
7.1	Ernst en straftoemeting	85
7.2	Effect van de werkwijzen	89
8	Aanpak	91
8.1	Welke criminele samenwerkingsverbanden	91
8.2	Welke aanpak	97
9	Samenvatting en conclusies	101
	Lijst met afkortingen	112
	Literatuurlijst	114
	Bijlage	123
	Leden klankbordgroep	

# 1

## Inleiding

De titel “Werkwijzen van georganiseerde criminaliteit” wekt de indruk dat het hier om een bepaalde soort criminaliteit gaat die specifieke werkwijzen kent. Niets is minder waar, in de internationale literatuur zijn veel verschillende tradities en definities van georganiseerde criminaliteit te vinden en veel vormen van criminaliteit die gelabeld worden als georganiseerde criminaliteit (zie ook Lampe e.a. 2006). Dit onderzoek sluit aan op de Nederlandse traditie van onderzoek naar georganiseerde criminaliteit.

De wijze waarop in Nederland naar georganiseerde criminaliteit wordt gekeken, wordt in belangrijke mate bepaald door het wetenschappelijke onderzoek dat Fijnaut e.a. (1996) in de jaren negentig van de vorige eeuw hebben uitgevoerd ten behoeve van de parlementaire enquête opsporingsmethoden. Na dat onderzoek ontstond de behoefte aan een continu actueel en betrouwbaar beeld van de georganiseerde criminaliteit en om dat te realiseren heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) opdracht gekregen een monitor georganiseerde criminaliteit op te zetten. Iedere vier jaar verschijnt er een actueel beeld van de georganiseerde criminaliteit. Ook bij de politie worden sinds die tijd vaker wetenschappelijk verantwoorde methoden gebruikt voor analyseproducten en dan vooral criminaliteitsbeeldanalyses en andere meer strategische producten zoals het Nationaal dreigingsbeeld. Het Nationaal dreigingsbeeld is voor het eerst verschenen in 2004 met als belangrijkste doel de minister een gefundeerde onderbouwing te leveren voor het vaststellen van de beleidsprioriteiten in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit voor de komende vier jaar.

Veel van de onderwerpen die onderzocht zijn in zowel de monitor georganiseerde criminaliteit als in het Nationaal dreigingsbeeld, zijn afgeleid van het onderzoek van Fijnaut e.a. (1996). Zo maakt de deelrapportage Criminele afscherming en verweving van het eerste Nationaal dreigingsbeeld bijvoorbeeld gebruik van de categorieën contrastrategieën, die in dat onderzoek onderscheiden worden door Fijnaut e.a. (Boerman e.a., 2004). Ook voor de werkwijzen van georganiseerde criminaliteit die onderwerp zijn van dit onderzoek geldt dat ze (voor een belangrijk deel) afgeleid zijn van het onderzoek van Fijnaut en de zijnen.

## 1.1 Begripsomschrijving en domeinafbakening

Het domein van dit project is de georganiseerde criminaliteit. We hanteren dezelfde afbakening als de overige projecten die een bouwsteen vormen voor het Nationaal dreigingsbeeld (Boerman, Grapendaal & Mooij, 2008).

Het domein bevat criminaliteitsverschijnselen die tot stand komen in:  
(1) de structurele samenwerking tussen personen, en  
(2) die worden gepleegd met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin.

Het kenmerk 'structurele samenwerking tussen personen' betekent niet alleen dat sprake is van (de intentie tot) herhaald plegen van een delict of misdrijf, maar ook van enige consistentie in de samenstelling van het samenwerkingsverband.

Met werkwijzen worden in dit deelproject niet alle denkbare werkwijzen bedoeld, maar de specifieke soorten die in de breedte deel uitmaken van de georganiseerde criminaliteit. In eerdere strategische en wetenschappelijke rapportages is deze soort werkwijzen onderwerp van onderzoek geweest, maar niet in onderlinge samenhang zoals de opzet is van dit onderzoek. De werkwijzen voor dit onderzoek dienen te voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. Ze kennen een brede toepassing, ofwel worden gebruikt bij meerdere criminele activiteiten.
2. Ze zijn gericht op afscherming, ondersteunend aan de criminele bedrijfsvoering of ze versterken de samenwerking.
3. Ze hebben effect op de ernst van de gevolgen van de criminele hoofdactiviteiten.

In de onderzoeken voor het Nationaal dreigingsbeeld 2004, de vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld in 2006 en het Nationaal dreigingsbeeld 2008 is een groot aantal werkwijzen onderwerp van onderzoek geweest.<sup>1</sup> De werkwijzen die voldoen aan bovengestelde voorwaarden zijn: het gebruik van geweld, het gebruik van corruptie, het gebruik van rechtspersonen en het gebruik van contrastrategieën.

---

<sup>1</sup> Zie voor een overzicht Boerman e.a. (2008) en Boerman en Mooij (2006).



Witwassen is niet genoemd als werkwijze. In dit onderzoek komt witwassen in diverse hoofdstukken aan de orde, waarbij het vooral gaat om de relatie met andere werkwijzen, zoals het gebruik maken van ondernemingen en financiële dienstverleners. Niet beschreven wordt de aard van witwassen, die komt aan de orde in de Criminaliteitsbeeldanalyse witwassen 2012 van de Nationale Recherche (Soudijn en Akse, 2012).

## 1.2 Doelstelling

Het doel van het project Werkwijzen georganiseerde criminaliteit is het verkrijgen van inzicht in de verschillende werkwijzen die de specifieke criminele hoofdactiviteiten overstijgen en een bredere toepassing kennen, waardoor de aanpak van criminele hoofdactiviteiten kan worden versterkt.

Het secundaire doel van dit project is om met het verkregen inzicht in criminele werkwijzen de prioritering van criminele samenwerkingsverbanden beter te onderbouwen en de aanpak te verbeteren.

## 1.3 Algemene onderzoeksvragen

1. Wat is de aard van criminele werkwijzen, die een bredere toepassing kennen binnen de georganiseerde criminaliteit?
2. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het gebruik van criminele werkwijzen bij de verschillende criminele hoofdactiviteiten? Welke aspecten van criminele samenwerking spelen daarbij een rol?
3. Wat zijn de gevolgen van de criminele werkwijzen voor de Nederlandse samenleving? Heeft een werkwijze effect op de ernst van de gevolgen van een criminele hoofdactiviteit?
4. Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn in welke mate en op wat voor wijze van invloed op de criminele werkwijzen?
5. Welke aanknopingspunten bieden de verkregen inzichten in criminele werkwijzen voor (prioritering in) de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden?

## 1.4 Onderzoeksmethoden en bronnen

Er zijn voor dit onderzoek diverse methoden en bronnen gebruikt.

- **Literatuurstudie**  
Er is nationale en internationale literatuur van overheidsinstanties en wetenschappelijk onderzoekers bestudeerd. Er verschijnen regelmatig rapporten, beleidsnotities, (wetenschappelijke) onderzoeken, Tweede Kamerstukken en dergelijke over een specifieke werkwijze, zoals het gebruik van geweld of misbruik van ondernemingen.
- **Dossierstudie**  
Indien informatie in de csv-manager hiertoe aanleiding gaf, zijn de dossiers opgevraagd voor verdere verdieping.
- **Interviews**  
Er zijn enkele (telefonische) interviews gehouden met experts op het gebied van corruptie en contrastrategieën.
- **Databestanden**  
Er is gebruik gemaakt van de volgende databestanden:

### **CSV-manager**

De csv-manager is een instrument waarmee al meer dan tien jaar op een aantal vaste kenmerken criminele samenwerkingsverbanden (csv's) worden beschreven. Deze kenmerken omvatten ook de werkwijzen van georganiseerde criminaliteit uit dit onderzoek. De politieregio's gebruiken het instrument om jaarlijks de criminele samenwerkingsverbanden in hun regio te beschrijven. Voor de beschrijving van werkwijzen in deze rapportage maken we gebruik van de criminele samenwerkingsverbanden die beschreven zijn in de jaren 2007 tot en met 2010. Dit zijn de jaren volgend op het Nationaal dreigingsbeeld dat in 2008 is verschenen. De samenvoeging van de bestanden over de jaren 2007-2010 levert na ontdebelling 824 beschrijvingen op.

Wel moet bij het gebruik van deze informatie enkele kanttekeningen geplaatst worden. Zo is niet door iedere politieregio in ieder jaar informatie aangeleverd en zijn er politieregio's die in die jaren ook helemaal geen informatie hebben aangeleverd. Ook is er verschil in kwaliteit en volledigheid van de aangeleverde informatie. Overigens is dit de enige bron waarin structureel politie-informatie wordt verzameld over de verschillende werkwijzen van criminele samen-

werkingsverbanden in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Dat maakt het mogelijk om binnen dit selecte bestand de werkwijzen van de diverse criminele samenwerkingsverbanden met elkaar te vergelijken: wat zijn de overeenkomsten en wat zijn de verschillen? Naast cijfers over het aantal csv's dat van een werkwijze gebruik maakt, wordt in de beschrijving van verschillen en overeenkomsten veel gebruik gemaakt van woorden als 'soms', 'vaker' en 'meestal'. Dat heeft altijd betrekking op de verhoudingen binnen het bestand, dat geen afspiegeling is van de criminele werkelijkheid. Het bestand is selectief, het is tot stand gekomen door prioriteiten bij de politie. Het bestand is niet compleet en de beschrijving van de resultaten geven slechts een indicatie over het gebruik van de verschillende werkwijzen. Dat komt mede doordat de werkwijzen vaak niet de strafbare feiten zijn waarvoor het csv wordt vervolgd. Als gevolg daarvan zijn de werkwijzen niet of niet volledig beschreven.

## **HKS**

In het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de Nederlandse politie worden gegevens over aangiften en verdachten opgeslagen, zowel op regionaal als op landelijk niveau. Voor de werkwijzen corruptie en contrastrategieën is gebruikgemaakt van HKS.

## **[www.Rechtspraak.nl](http://www.Rechtspraak.nl)**

Er is gekeken welke invloed het gebruik van werkwijzen heeft op de opgelegde straffen bij de veroordeling voor criminele hoofdactiviteiten. Daarvoor is de jurisprudentie gebruikt op de website [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

## 1.5 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 tot en met 5 komen de verschillende werkwijzen aan bod, respectievelijk het gebruik van: geweld, corruptie, rechtspersonen en contrastrategieën. Vervolgens wordt in hoofdstuk 6 beschreven welke aspecten van criminele samenwerking samenhangen met de werkwijzen. In hoofdstuk 7 komt het effect op de ernst van de gevolgen aan de orde en in hoofdstuk 8 de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden. De samenvatting en conclusies volgen in hoofdstuk 9.

# 2

## Geweld

Geweld maakt volgens diverse wetenschappers integraal onderdeel uit van de georganiseerde criminaliteit. Dat zie je terug in diverse definities die gebruikt worden voor georganiseerde criminaliteit, zoals in de definitie van Fijnaut e.a. (1996) en de definitie van Albanese.<sup>2</sup> In dit hoofdstuk wordt het gebruik van geweld onderzocht op basis van literatuur en informatie uit opsporingsonderzoeken die is verzameld in de csv-manager. In de beschrijving van de gegevens uit de csv-manager wordt onderscheid gemaakt in csv's die naast een criminele hoofdactiviteit ook andere criminele activiteiten ontplooiën en csv's die zich beperken tot een criminele hoofdactiviteit.

De definitie van geweld, die we hier aanhouden:

Het min of meer intentioneel toebrengen of dreigen toe te brengen van schade aan mensen of voorwerpen (Boeykens, 2000, p. 32)

### 2.1 Gebruik van geweld

Het gebruik van geweld is volgens Albanese (2007) - naast intimidatie en corruptie - een van de pijlers die de continuïteit van criminele activiteiten waarborgt. Geweld en dreigen met geweld dragen bij aan de regulering van criminele samenwerking, omdat criminelen bij conflicten niet kunnen terugvallen op regulerend overheidsoptreden. Criminelen zijn echter terughoudend in het feitelijk gebruiken van geweld om te voorkomen dat opsporingsinstanties getriggerd raken. Geweldgebruik en excessief geweldgebruik zorgen voor ongewenste aandacht van opsporingsinstanties, waardoor criminelen eerder tegen de lamp lopen (zie o.a. Duyne e.a., 1990 p.22, 1995 en Klerks, 2000). Toch wordt in de meerderheid van de opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit die gebruikt zijn voor de derde monitor georganiseerde criminaliteit, daadwerkelijk geweld gebruikt (Van de Bunt e.a., 2007). Volgens de analyse van criminele samenwerkingsverbanden die is gedaan voor dit onderzoek, heeft 49 procent van de beschreven criminele samenwerkingsverbanden in de jaren 2007-2010 geweld gebruikt of bedreigd met geweld. Dit percentage moet gezien worden als een bovengrens aangezien criminelen

---

<sup>2</sup> Zie voor een overzicht van definities de website van Klaus von Lampe: <http://www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.htm>

terughoudend zijn in het gebruik van geweld om niet de aandacht van opsporingsinstanties te trekken.

Bij de helft van de criminele samenwerkingsverbanden speelt geweld dus niet expliciet een rol bij het plegen van criminele activiteiten. Dat betekent niet dat geweld in het geheel geen rol speelt. De dreiging dat geweld gebruikt wordt om regulerend of corrigerend op te treden, is impliciet aanwezig. De angst voor represailles bij aangehouden verdachten en de vraag om beschermende maatregelen van getuigen, wijzen daarop. Deze impliciete dreiging is in de meeste gevallen voldoende om de criminele samenwerking zonder noemenswaardige problemen te laten verlopen. Het dreigen met geweld wordt preventief gebruikt om conflicten te voorkomen. Daadwerkelijk fysiek geweld wordt gebruikt op het moment dat er conflicten ontstaan. Conflicten zijn bijna altijd terug te voeren op de volgende vier onderwerpen: leveranties, geld/betalingen, voor jezelf beginnen en praten met de politie (Van de Bunt e.a., 2007).

Het gebruik van geweld is in te delen in verschillende categorieën. In deze rapportage gebruiken we de driedeling uit het Nationaal dreigingsbeeld 2008:

1. Gebruik van instrumenteel geweld: (dreigen met) fysiek of mentaal geweld tegen personen of geweld tegen materieel. Het gebruik van instrumenteel geweld heeft als doel het intimideren of (tijdelijk) uitschakelen van personen of het vernielen van materieel voor het verkrijgen van gewenste goederen, diensten of geld (Grapendaal e.a., 2008). Criminele activiteiten waarbij instrumenteel geweld veel wordt toegepast zijn: mensenhandel, overvallen, ramkraken, gewelddadige woninginbraken en voertuigdiefstal (Boerman, Grapendaal en Mooij, 2008; IPOL, 2009).
2. Gebruik van geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden: (dreigen met) geweld met een disciplinerende functie. Het gebruik van geweld binnen criminele samenwerkingsverbanden heeft als doel om loyaliteit van medewerkers af te dwingen. Motieven voor het toepassen van geweld tegen leden van criminele samenwerkingsverbanden, zijn: het afdwingen van gedrag, het verhalen van schade en het nemen van wraak bij verduistering en diefstal.
3. Gebruik van geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden: (dreigen met) geweld met een concurrerende functie. Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden wordt toegepast om de concurrentiepositie te verbeteren of om conflicten te beslechten.

De gehanteerde driedeling suggereert een rationeel gebruik van geweld of zoals Hobbs (2003) het noemt "*a bureaucratic quality*" (p.689): een middel dat

gebruikt wordt om een doel te bereiken. Kenmerk van rationeel gebruik van geweld is ook dat het niet gebruikt wordt als het niet nodig is om het doel te bereiken. Dat verklaart wellicht ook de veelvuldige afwezigheid van expliciet geweld omdat het niet functioneel is. Hobbs betoogt overigens dat het gebruik van geweld vaak een *“personal quality”* is (p.689), het gaat dan om conflicten tussen de sociale relaties die samen criminele activiteiten plegen. Een opvliegend karakter of het gebruik van stimulerende middelen vormen dan risicofactoren (IPOL, 2009). Ook volgens Achterhuis is geweld zelden puur instrumenteel en spelen bijvoorbeeld persoonlijkheidseigenschappen en emoties een rol bij het gebruik van geweld (zie ook: Baumeister e.a., 2003 en Gottfredson en Hirschi, 1990). Dat neemt niet weg dat de aanleiding vaak zakelijk van aard is. Instrumenteel geweld wordt vooral gebruikt bij conflicten over leveranties en geld. Conflicten die ontstaan doordat criminelen uit een samenwerkingsverband stappen en voor zichzelf beginnen of doordat ze met de politie praten, leveren naast een zakelijke, instrumentele reactie vaak ook een emotionele reactie op, omdat het vertrouwen is geschonden (Van de Bunt e.a., 2007).

De mate waarin geweld wordt gebruikt, is niet dezelfde bij de diverse soorten criminaliteit, Kleemans geeft aan dat intimidatie en geweld vooral voorkomen in de wereld van verdovende middelen en vrouwenhandel. Mensensmokkelzaken hebben minder te maken met geweld (Kleemans e.a., 1998). Zaitch komt tot de conclusie dat Colombiaanse drugshandelaren bij conflicten in Nederland vaak *niet* overgaan tot het aanwenden van geweld (Zaitch, 2002). Zij hebben zich als het ware aangepast aan de Nederlandse situatie: onopvallend gedrag en het uitsluiten van geweld verminderen ‘ongewenste’ politieaandacht. (Grapendaal e.a., 2004). Ook bij vermogensmisdrijven speelt geweld een minder grote rol, in 2007 waren er 445.341 vermogensmisdrijven zonder geweld en 7854 vermogensmisdrijven met geweld, dat is minder dan 2 procent (Van Mantgem e.a., 2008). Veel vermogensmisdrijven behoren ook niet tot het domein van georganiseerde criminaliteit.

Voor dit onderzoek zijn 824 csv's geanalyseerd. Hiervan pasten 403 (49%) op de een of andere manier geweld toe, zie tabel 1. Bedreiging al dan niet met een wapen, een schietpartij, vuurschoten op een huis, mishandeling, chantage en liquidatie, al deze geweldsvormen komen voor. Bij enkele criminele samenwerkingsverbanden wordt het geweld uitbesteed, bij andere is een specifiek lid de boeman en bij weer andere csv's zijn het de hoofdverdachten zelf, die geweld gebruiken. Er zijn csv's die zich laten inhuren om conflicten gewelddadig op te lossen. Dat is dan een nevenactiviteit naast hun eigenlijke criminele activiteit(en). Ook in de criminaliteitsbeeldanalyse cocaïne is een van deze criminele samenwerkingsverbanden genoemd die naast de smokkel van cocaïne ook liquidaties

uitvoert voor anderen (Van der Laan, 2012). In twee gevallen is geweld gebruikt om de opsporing te beïnvloeden, zo is er een officier van justitie bedreigd en is een arrestatieteam beschoten (Van der Laan, 2012). Het intimideren en bedreigen met geweld om de opsporing te beïnvloeden, komt ook aan de orde in hoofdstuk 5 Contrastrategieën.

Tabel 1

Csv's met geweld als werkwijze			
Criminele hoofdactiviteiten	Aantal csv's	Csv's met geweld als werkwijze	Percentage csv's met geweld als werkwijze
Alle drugs	568	291	51%
Alle harddrugs	420	223	53%
Cocaïne	319	169	53%
Heroïne	94	49	52%
Synthetische drugs	195	112	57%
Alle softdrugs	371	202	54%
Hasj	100	55	55%
Nederwiet	293	156	53%
Mensensmokkel	42	24	57%
Mensenhandel	79	59	74%
Wapens	133	85	64%
Milieu	27	12	44%
Fraude	179	77	43%
Vermogenscriminaliteit	202	132	65%
Witwassen	323	167	52%
<b>Criminele samenwerkingsverbanden</b>	<b>824</b>	<b>403</b>	<b>49%</b>

Criminele samenwerkingsverbanden die actief zijn op de markten voor harddrugs (53%) en softdrugs (54%), ontlopen elkaar weinig in het gebruik van geweld. Ook de wijze waarop het geweld wordt toegepast, ontloopt elkaar niet veel. Het meeste geweld vindt plaats tussen de csv's. In de beschrijving wordt veelal een instrumentele functie genoemd; het niet nakomen van afspraken en betalingsverplichtingen, onenigheid over de geleverde waar wat betreft prijs en kwaliteit of afdwingen van medewerking. Geweld tussen criminele samenwerkingsverbanden vindt ook plaats bij het plegen van ripdeals. Een Nederlands csv is na een wilde achtervolging en een schietpartij gepakt nadat het ontdekt werd tijdens, naar vermoed wordt, een ripdeal in de Antwerpse haven. Ander

voorbeeld is een growshop die geleverde materialen voor een hennepkwekerij voorziet van een zender om de kwekerij later leeg te kunnen roven.

Een verklaring waarom er nauwelijks verschillen zijn in het gebruik van geweld tussen csv's die actief zijn op de markten voor harddrugs en softdrugs, is dat de meeste csv's (71% van de 824) meerdere activiteiten plegen en zich geregeld bezighouden met zowel harddrugs als softdrugs.

### **Casus**

Een crimineel samenwerkingsverband geleid door twee broers, is dominant op een lokale markt voor cocaïne en heroïne, en pleegt overvallen en ramkraken. De broers proberen hun positie te handhaven door concurrenten te bedreigen en af te persen. Het geweld richtte zich ook op familieleden van de concurrenten. De gewelddadigheid van de broers heeft tot hun aanhouding geleid. Na de aanhouding zijn de getuigen in deze zaak eveneens bedreigd.

Van de csv's die actief zijn op één markt, zijn de csv's die zich alleen bezighouden met harddrugs nauwelijks gewelddadiger dan de csv's die zich alleen bezighouden met softdrugs. Het gaat bij csv's die zich met drugs bezighouden, vooral om geweld tussen de csv's onderling (instrumentele en concurrerende functie) en geweld tegen de eigen leden (disciplinerende functie). Een extreme uiting van geweld bij deze functies is huurmoord. Vijfentwintig keer is er sprake geweest van een (poging tot) huurmoord, drieëntwintig keer drugsgerelateerd, negentien keer in relatie met harddrugs en veertien keer in relatie met softdrugs.<sup>3</sup> Bij deze csv's gaat het in mindere mate om geweld buiten het criminele milieu.

Bij mensenhandel is er bij de meeste csv's sprake van gebruik van geweld (74%). Criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met mensenhandel passen op alle fronten het meeste geweld toe, zowel buiten het criminele milieu (52%), binnen het criminele milieu (49%) als tegen de eigen leden van het csv (29%). Hoewel slechts een klein aantal csv's zich alleen bezighoudt met mensenhandel (n=7), vertonen deze csv's wel hetzelfde gewelddadige patroon. Vormen van geweld zijn verkrachting, gedwongen abortus, gedwongen borstvergrotingen, werkdagen van twaalf tot zestien uur per dag, zeven dagen in de week, dreigen met geweld tegen familieleden in het thuisland, mishandeling en opzadelen met torenhoge schulden. Veel van de 79 csv's die zich bezighouden met mensenhandel, zijn ook actief op de markt voor harddrugs (60%)

---

<sup>3</sup> De optelsom klopt niet omdat in een aantal gevallen csv's zowel handelden in harddrugs als softdrugs.



en softdrugs (43%). Er zijn 28 csv's die zich met alle drie de markten tegelijk bezighouden, ook hier is sprake van eenzelfde gewelddadig patroon.

Van de in dit onderzoek meegenomen criminele samenwerkingsverbanden, die zich bezighielden met mensensmokkel, gebruikte 57% geweld. Het geweld wordt relatief vaker buiten het criminele milieu toegepast (36%). Mensensmokkel is over het algemeen een nevenactiviteit. Het komt vooral voor bij mensenhandel in de brede zin van het woord, dus zowel mensenhandel waar het prostitutie betreft als uitbuiting, niet zijnde prostitutie. Ook is mensensmokkel een activiteit waar niet altijd onderzoek naar is gedaan. In de gevallen waar mensensmokkel een nevenactiviteit was, betrof het geweld vooral het geweld bij de kernactiviteit mensenhandel.

Criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met vermogenscriminaliteit, gebruiken vaker geweld (65%) en dat is meestal geweld buiten het criminele milieu, dus waar burgers het slachtoffer van zijn. Dat is vooral het geval bij csv's die overvallen plegen (62%) en minder bij csv's die zich met diverse vormen van diefstal bezighouden (41%). Hetzelfde patroon geldt voor csv's die zich alleen bezighouden met vermogenscriminaliteit. Bij overvallen worden winkelpersoneel, klanten, bewoners en voetgangers bedreigd en soms ook mishandeld. Er zijn 61 csv's die zich (ook) bezighouden met voertuigcriminaliteit, zij gebruiken gemiddeld iets minder geweld (59%). Confronterend geweld bij voertuigcriminaliteit doet zich voornamelijk voor bij homejacking en carjacking, maar dat komt niet zoveel voor in Nederland (De Miranda en Van der Mark, 2012). Veel van de 202 csv's die zich met vermogenscriminaliteit bezighouden, zijn ook actief op de markt voor softdrugs (49%) en/of harddrugs (54%).

Bij milieucriminaliteit gebruikt 44 procent van de onderzochte csv's geweld. Relatief veel csv's passen geweld toe buiten het criminele milieu (26%). Milieu is een containerbegrip, het gaat over illegale lozingen van slib of van chemicaliën die gebruikt zijn voor de productie van synthetische drugs, illegaal verwijderen en storten van asbest, illegale handel in vuurwerk, handel in exotische dieren en illegale handel in afval. Er zijn weinig criminele samenwerkingsverbanden die zich uitsluitend bezighouden met milieucriminaliteit en geweld gebruiken (25%). Deze csv's houden zich vooral bezig met de illegale handel in afval, het illegaal lozen van slib of de illegale handel in vuurwerk.

Van de csv's die fraude plegen, gebruikt 43 procent geweld. Dat zijn er minder dan bij de eerder genoemde criminele activiteiten. Van de csv's die zich alleen bezighouden met fraude, zijn er weinig die geweld gebruiken, zowel buiten het criminele milieu (12%), binnen het criminele milieu (7%) als tegen de eigen

leden (10%). Deze csv's houden zich bijvoorbeeld bezig met btw-fraude, vastgoedfraude, hypotheekfraude, olofraude of faillissementsfraude. In het rapport *Horizontale fraude* dat dient als bouwsteen voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012 is geweld geen issue (Bloem en Hartevelde, 2012). Veel van de csv's die fraude plegen in combinatie met andere criminele activiteiten, zijn ook actief op de drugsmarkt (43%). Zij zijn vaker actief op de markt voor softdrugs (34%) dan op de markt voor harddrugs (24%). De csv's die naast fraude actief zijn op de drugsmarkt, vertonen iets vaker gewelddadige activiteiten binnen het criminele milieu. De fraude staat dan vaak in dienst van de hoofdactiviteit, zoals bijvoorbeeld witwassen of financiering van woningen waarin hennep wordt gekweekt.

Van de csv's die handelen in vuurwapens of vuurwapens in bezit hebben, maakt 64 procent gebruik van geweld. Het geweld wordt voornamelijk gebruikt binnen het criminele milieu (50%) en in mindere mate daarbuiten (27%) of tegen de eigen leden (26%). Het lijkt alsof het voorhanden hebben van vuurwapens leidt tot vooral meer geweld binnen het criminele milieu. De handel in vuurwapens betreft vooral kleinschalige handel als nevenactiviteit; meestal is alleen sprake van wapenbezit en niet van handel. Wapenhandel wordt vooral gecombineerd met de handel in drugs (89%), en dan vaker met harddrugs (81%) dan met softdrugs (68%). Als de csv's naast wapenhandel zowel in hard- als softdrugs handelen of vuurwapens in bezit hebben, maakt 67 procent gebruik van geweld, vooral binnen het criminele milieu (58%), buiten het criminele milieu (34%) en tegen de eigen leden (24%).

### **Casus**

Een familie die de leiding heeft over een grote criminele organisatie, beheert meerdere hennepkwekerijen, smokkelt cocaïne, handelt in vuurwapens, doet aan afpersingen en bedreigingen en beraamt overvallen. Er worden ook vuurwapens geleverd die later gebruikt worden bij overvallen en de organisatie zelf is in het bezit van meerdere automatische vuurwapens. Afzetmarkten voor de drugs en de wapens zijn onder andere Duitsland en Italië. De criminele organisatie werkt samen met andere criminele samenwerkingsverbanden en heeft daarmee ook wel eens conflicten. Het geweld bestaat uit bedreigingen en het dreigen met vuurwapens.

## 2.2 Gevolgen

Het gebruik van geweld heeft ernstige individuele gevolgen en kan ook een grote maatschappelijke impact hebben.

Het is evident dat het gebruik van geweld invloed heeft op de lichamelijke en geestelijke gezondheid van slachtoffers, soms met de dood als gevolg. Ook kan het gebruik van geweld financiële gevolgen hebben voor de slachtoffers, bijvoorbeeld doordat ze minder of niet meer kunnen werken. Dwang, dreiging, fysiek geweld, huis onder vuur, het heeft altijd effect. Bij gewelddadige vermogensdelicten en bij mensenhandel komt het vaak voor dat de slachtoffers ook psychische schade hebben, ze raken getraumatiseerd door het geweld dat hen is aangedaan. Vooral bij mensenhandel in de vorm van gedwongen prostitutie is er bij diverse csv's sprake van extreem bruto geweld. Ook bij woningovervallen is bij diverse csv's sprake van fors geweld met traumatiserende gevolgen voor de slachtoffers. Juist omdat het in de eigen woning gebeurt. Bij woningovervallen wordt in vergelijking met andere overvallen ook meer geweld gebruikt (Mesu en Van Nobelen, 2012). Een vermogensdelict in het private domein is volgens Achterhuis (2008) ingrijpender dan een vermogensdelict in het publieke domein, omdat het private domein waar hij of zij zich veilig waant, wordt geschonden. Dat wordt dan ervaren als geweld tegen de eigen persoon. Een inbraak in de eigen woning waarbij ook geweld wordt gebruikt is nog ingrijpender. Een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau naar gevolgen van misdrijven voor burgers komt tot een vergelijkbare conclusie: naarmate er sprake is van een grotere schending van de lichamelijke integriteit en de privacy, is de (emotionele) impact groter en langduriger (Lamet e.a., 2009).

Een toename van geweld in de publieke ruimte is bedreigend voor het veiligheidsgevoel van burgers. Het gebruik van geweld door csv's is de laatste jaren echter niet zodanig dat het tot meer onveiligheidsgevoelens in de samenleving heeft geleid. Volgens de Veiligheidsmonitor verschilt het gevoel van onveiligheid in 2010 niet significant ten opzichte van 2008 en 2009 (CBS, 2010).

Toepassing van geweld binnen het criminele milieu heeft op het oog dezelfde gevolgen, maar de impact is mogelijk anders, minder traumatiserend. Als het gebruik van geweld binnen het criminele milieu rationeel van aard is, dan is er een verklaring voor het toegepaste geweld. Het slachtoffer is dan niet onschuldig, maar schuldig omdat hij of zij willens en wetens een regel heeft overtreden of actief is op een markt waar geweld gebruikt wordt. Het slachtoffer weet dat er geweld tegen hem of haar kan worden gebruikt en dat kan allerlei vormen aannemen. Bij geweld met een disciplinerende functie zoals het

afdwingen van loyaliteit, het niet nakomen van afspraken of het niet voldoen aan betalingsverplichtingen, worden alle mogelijke vormen van geweld aangetroffen: intimidatie, geweld, soms met de dood als gevolg (liquidatie), gijzeling, chantage en afpersing. Meestal gaat het om csv's die handelen in soft- en/of harddrugs. Ook bij mensenhandel heeft het eerder genoemde extreme geweld tegen vrouwen een disciplinerende functie. Bij geweld met een concurrerende functie komt het plegen van ripdeals regelmatig voor, waarbij soms veel geweld wordt gebruikt.

## 2.3 Criminaliteitsrelevante factoren

De laatste jaren is er actief beleid ontwikkeld voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Er zijn versterkingsprogramma's gestart en er is een ontwikkeling naar een meer programmatische aanpak van criminele activiteiten, waarbij zowel repressieve maatregelen worden genomen als preventieve en bestuurlijke maatregelen.

Een harde aanpak kan een tegengesteld effect hebben. De bloedige strijd tussen de Mexicaanse overheid en drugsbaronnen is daar een extreem voorbeeld van. Dat soort extreme situaties doen zich in Nederland gelukkig niet voor. Wel kan een hardere aanpak van drugscriminaliteit leiden tot een grotere mate van onzekerheid binnen het criminele milieu waarbij het onderlinge vertrouwen vaker op de proef wordt gesteld. De in 2009 geïmplementeerde intensieve aanpak van de georganiseerde hennepcultuur heeft in eerste instantie in Brabant in het najaar van 2010 tot zichtbaar meer geweld geleid in de publieke ruimte. Er ontstond een geschil tussen csv's waarbij mitrailleurs en handgranaten werden gebruikt. Ook zijn er leden van het openbaar bestuur bedreigd onder wie een burgemeester, die hiervoor is ondergedoken.

Bij mensenhandel (prostitutie) wordt ook veel geweld gebruikt, voornamelijk tegen vrouwen. Hier kan een stevige aanpak het toegepaste geweld mogelijk wel verminderen, omdat prostitutie op zichzelf wettelijk is geregeld, dit in tegenstelling tot de handel in cannabisproducten.

Door een handhavingstekort in de opsporing wordt slechts een deel van de csv's aangepakt (Kbb, 2010). Het ongestoord kunnen uitoefenen van het criminele bedrijf vergroot de kans op succesvolle samenwerking. Succesvolle criminele samenwerking leidt tot meer vertrouwen en bestendigt c.q. versterkt de samenwerking (Van de Bunt e.a., 2007). Succesvolle samenwerking en geldelijk gewin is goed voor de loyaliteit van de leden van criminele samenwerkingsverbanden, er is dan geen geweld nodig om loyaliteit af te dwingen. Is de samenwerking

moeizamer, dan kan loyaliteit afgedwongen worden met negatieve sancties, zoals mishandeling en bedreiging met (vuur)wapens (IPOL, 2009).

Criminele activiteiten die gepaard gaan met veel geweld, krijgen eerder een hoge prioriteit. Een voorbeeld is de aanpak van overvallen. Nadat er na jaren van afname weer een toename werd geconstateerd van het aantal overvallen, werd in 2009 een taskforce opgericht en overvallen tot prioriteit gesteld voor de periode 2010-2014. In de jaren 2010 en 2011 is het aantal overvallen afgenomen (Van Nobelen en Mesu, 2012).

Een vertrouwenscrisis in de strafrechthandhaving heeft mogelijk een negatieve invloed op toezicht en opsporing (Klerks en Kop, 2007, p. 36) en kan daardoor bijdragen aan de mogelijkheden en groei van (georganiseerde) criminaliteit en het hieraan inherente geweldgebruik.

Ook het vertrouwen in de rechtsstaat is de laatste jaren nogal eens onderwerp van discussie geweest. Een discussie die door het proces van Wilders over de grenzen van vrijemeningsuiting, in de media breed is uitgemeten. Als indicatie voor de groeiende vertrouwenscrisis tussen burger en overheid is door Klerks en Kop (2007) gekeken naar het aantal klachten bij de Nationale ombudsman. Hoewel het aantal klachten het afgelopen jaar is toegenomen, is het totale aantal nog wel lager dan in het topjaar 2006. Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) fluctueert het vertrouwen in de rechtspraak de laatste jaren tussen de 60 en 70 procent, met als dieptepunt voorjaar 2010. Het begin van het proces Wilders was in januari 2010 en in de loop van het jaar herstelde het vertrouwen zich enigszins. Er is geen trend te ontdekken (SCP, 2011).

Negatieve gevolgen van de kredietcrisis die in 2007 is begonnen, zijn uitgebleven. Nederland heeft deze crisis relatief ongeschonden doorstaan, met een lage werkloosheid en een hoog welvaartsniveau. Maar een nieuwe crisis dient zich aan, en hoewel Nederland er nu nog goed voorstaat is het de vraag hoe dat zich gaat ontwikkelen. Het risico om hier niet ongeschonden uit te komen, is toegenomen (zie ook SCP, 2011). Hoewel niet elke onderzoeker een *directe* relatie legt tussen werkloosheid en criminaliteit (Finklea, 2009 in Van der Leest en Mooij, 2011) wordt de kwetsbaarheid van mens en bedrijf wel groter voor deelname aan de georganiseerde criminaliteit. Financiële tegenslag, het diep in de schulden zitten en faillissement zijn *life events* waardoor mensen betrokken kunnen raken bij georganiseerde criminaliteit (Van de Bunt e.a., 2007). Een kans op meer georganiseerde criminaliteit is een kans op meer geweld.

De toetreding van Midden- en Oost-Europese landen tot de Europese Unie leidt tot meer verkeer van personen en goederen tussen deze landen en Nederland.

Dat zorgt ook voor meer overlast en criminaliteit door deze groepen, ook wel aangeduid als MOE-landers.<sup>4</sup> In verschillende regionale strategische analyses komt dit naar voren. Het gaat vooral om vermogenscriminaliteit en mensenhandel, zowel prostitutie als uitbuiting in de overige sectoren (zie o.a. Bruijn en Hertzberger, 2011; Dongen en in 't Hout, 2011; Hesseling en Schuppers, 2009). Nieuwkomers op de criminele markten in Nederland moeten hun plaats veroveren en kunnen de concurrentie aangaan met de gevestigde criminele samenwerkingsverbanden. Gebruik van geweld is hierbij een beproefd middel. Daarnaast is het een reële verwachting dat wanneer het legale handelsverkeer met die landen toeneemt, ook het illegale handelsverkeer toeneemt (zie ook Van Mantgem e.a., 2011).

## 2.4 Aanpak

Geweld is inherent aan georganiseerde criminaliteit. Een effectieve aanpak gericht op geweld kan dan een goede strategie lijken om de georganiseerde criminaliteit in zijn geheel aan te pakken, vanuit de gedachte minder geweld, minder georganiseerde criminaliteit. Niets is minder waar, de werkelijkheid is complexer dan dat. Het geconstateerde geweld is een symptoom van een ander onderliggend probleem. Hobbs (2003) heeft dat heel treffend verwoord:

*“Violence is ingrained in the very fabric of organized crime, which in turn is inherent to the multiple power relationships of contemporary society. Consequently, attempts to police organized criminal violence in isolation, is akin to trimming the fingernails of a gangrenous arm in the expectation of saving the limb.” (p. 695).*

Het geweld enkel en alleen aanpakken vanwege het geweld is volgens Hobbs zinloos, slechts symptoombestrijding. Dat betekent niet dat het gebruik van geweld geen invloed heeft op de aanpak. Uitingen van geweld hebben een grote impact op zowel individuele slachtoffers als op de samenleving in z'n geheel en zijn een *trigger* om een zaak op te pakken. Criminele samenwerkingsverbanden die expliciet geweld gebruiken en criminele activiteiten die gepaard gaan met geweld krijgen ook nu al een hogere prioriteit. In hoofdstuk 8 wordt een instrument beschreven waarmee gestructureerd een keuze kan worden gemaakt welke criminele samenwerkingsverbanden met voorrang aangepakt dienen te worden. Geweld is hierbij een van de belangrijke kenmerken.

---

<sup>4</sup> Midden- en Oost-Europeanen

# 3

## Corruptie

Nederland stond volgens Transparency International (TI) in 2010 op de zevende plaats van de wereldranglijst van minst corrupte landen. De lijst is niet dé indicator maar een indicator. Ook in Nederland valt er nog wat te winnen volgens het jaarboek integriteit van 2011 (Verheij en Karssing, 2011). Het probleem met corruptie is dat het zich altijd in het verborgene afspeelt en meerdere partijen gebaat zijn bij het verborgen karakter. Het idee “wat je niet ziet is er niet”, is dus zeker te kort door de bocht. Aan corruptie en het daarmee samenhangende integriteitsvraagstuk wordt al een aantal jaren binnen publieke en private organisaties veel aandacht besteed.

### Definitie

Bij corruptie zijn altijd drie partijen betrokken: de corrumperende partij, de corrupte partij en de benadeelde. De corrupte partij is bewust betrokken bij de activiteiten en profiteert daar ook van. Dit in tegenstelling tot de corrumperende partij die alleen tot corruptie aanzet. Verheij en Karssing (2011) komen tot de volgende definitie: Corruptie is het misbruiken van toevertrouwde macht en bevoegdheden voor persoonlijk gewin. Het betreft geen corruptie wanneer de hand- en spandiensten onbewust of onvrijwillig (afpersing) worden verricht. Het NDB van 2008 concludeert dat de Nederlandse csv's zich voornamelijk bezighouden met transitcriminaliteit, waarbij het corrumpere van het openbaar bestuur minder voor de hand ligt. Voor csv's kan corruptie twee functies hebben, namelijk het faciliteren van de criminele hoofdactiviteit of het afschermen van criminele activiteiten.

### 3.1 Gebruik van corruptie

In de csv-manager wordt corruptie vaak weggeschreven onder corrumperende contacten. Soms staat hierbij wie de corrupte partij was en met welk doel de corruptie werd aangewend. Omdat de focus van opsporingsonderzoeken vaak niet ligt op de corrupte partij, maar op de corrumperende partij (het samenwerkingsverband) is de veronderstelling dat het *dark number* bij de registratie van corruptie in de csv-manager groot is.

Volgens de analyse van csv's die is gedaan voor dit onderzoek, heeft 21 procent van de 824 csv's over de jaren 2007 tot en met 2010 gebruik gemaakt van

corrupte contacten. Dergelijke contacten komen het meest voor binnen de sectoren transport en logistiek en onroerend goed. Ook kon uit de analyse worden opgemaakt dat csv's die internationaal opereren, vaker gebruikmaken van corrupte contacten dan csv's die alleen op nationaal niveau actief zijn. De veronderstelling is dat dit samenhangt met het gegeven dat bij grensoverschrijding corruptie een veelvoorkomend verschijnsel is. Van alle samenwerkingsverbanden die corrupte contacten onderhielden, opereerde 90 procent internationaal en maakte 91 procent ook gebruik van rechtspersonen.

### Corruptie bij hoofdactiviteiten

Over het algemeen is het percentage criminele samenwerkingsverbanden dat corrupte contacten gebruikt bij hun criminele hoofdactiviteiten ongeveer gelijk. Dit ligt ongeveer rond een kwart met een iets hoger percentage bij de handel in synthetische drugs, hasj, wapens, mensenhandel en vermogenscriminaliteit, zie tabel 2 voor een overzicht.

Tabel 2

Csv's met corruptie als werkwijze			
Criminele hoofdactiviteiten	Aantal csv's	Csv's met corruptie als werkwijze	Percentage csv's met corruptie als werkwijze
Alle drugs	568	127	22%
Alle harddrugs	420	96	23%
Cocaïne	319	79	25%
Heroïne	94	21	22%
Synthetische drugs	195	51	26%
Alle softdrugs	371	89	24%
Hasj	100	26	26%
Nederwiet	293	74	25%
Mensensmokkel	42	10	24%
Mensenhandel	79	25	32%
Wapens	133	37	28%
Milieu	27	6	22%
Fraude	179	41	23%
Vermogenscriminaliteit	202	54	27%
<b>Criminele samenwerkingsverbanden</b>	<b>824</b>	<b>174</b>	<b>21%</b>



Uit de analyse bleek dat bij de csv's die zich bezighielden met de handel in cocaïne, de corruptie in de meeste gevallen in het buitenland plaatsvond. Het betrof personeel van de douane, luchthavenautoriteiten, politie en justitie. De verleende dienst was het doorlaten van drugstransporten en het verstrekken van informatie. De csv's die handelen in heroïne (veelal bestaande uit personen met een Turkse achtergrond), bleken bij hun corruptieve contacten gebruik te maken van personeel van de douane en justitie in Turkije. De (voornamelijk) Nederlandse en Marokkaanse csv's die zich bezighielden met de handel van hasj, gebruikten douane- en justitiecontacten in Marokko. Csv's die zich bezighielden met de productie en handel in synthetische drugs, gebruikten ook corruptie in de vorm van het lekken van informatie door opsporingsambtenaren. Bij de Nederlandse, Turkse en Marokkaanse csv's die zich bezighielden met de teelt en handel in marihuana en nederwiet, kwam daarnaast ook het gebruik van corruptieve contacten met vrijberoepsbeoefenaars naar voren. Notarissen, accountants, makelaars en belastingadvieskantoren werden gebruikt bij het verkrijgen van panden om drugs op te slaan of te telen. De genoemde beroepsgroepen voorzien de csv's bijvoorbeeld van werkgeversverklaringen en salarisspecificaties om hypotheekleningen aan te vragen.

Een corrupt contact bij een mensensmokkelzaak bleek een Chinese douaneambtenaar. Bij een mensenhandelzaak was het corrupte contact een medewerker van een consulaat in Istanbul. Hij zorgde voor een geldig visum voor vrouwen die van Turkije naar Hongarije en Polen werden gebracht.

Csv's die zich bezighielden met het plegen van fraude, gebruikten valse werkgeversverklaringen, salarisstroken, taxatierapporten en te hoog gewaardeerde onderpanden. Bij een van de beschreven csv's waren twee bankmedewerkers het corruptieve contact. Tegen betaling sloten zij hun ogen voor valse bescheiden. Van alle vormen van fraude kwam corruptie het meest voor bij bancaire fraude waarbij medewerkers van banken hun bevoegdheden gebruikten om geld over te schrijven naar rekeningen van (katvangers in dienst van) csv's. Ook kwam een aantal medewerkers van elektriciteitsbedrijven naar voren, die csv's ondersteunden bij het illegaal tappen van stroom voor hennepkwekerijen. Bij witwassen kwam de rol van specifieke beroepsgroepen prominent naar voren. Een aantal csv's heeft voor het witwassen van hun criminele gelden contact gehad met experts. Dit waren accountants, advocaten, notarissen en andere experts zoals fiscaal deskundigen en makelaars.

Bij voertuigcriminaliteit werden ook enkele corrupte contacten gemeld. In twee gevallen hadden criminele groepen door middel van contacten binnen transportbedrijven informatie over de locatie en inhoud van de lading.

Corrupte contacten kunnen voor verschillende criminele doeleinden worden aangewend. Ieder doel vraagt om een eigen corrupt contact. Het NDB van 2004 maakte een onderscheid tussen corruptie in de publieke sector en corruptie binnen de private sector. Dit onderscheid wordt ook in dit onderzoek aangehouden. Binnen de publieke sector wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen openbaar bestuur en instanties belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Binnen de private sector wordt een onderscheid gemaakt tussen particuliere organisaties en vrijberoepsbeoefenaars.

### **Corruptie in de publieke sector**

Er is sprake van ambtelijke corruptie als een ambtenaar of bestuurder in zijn handelen of nalaten daarvan misbruik maakt van een aan hem toebedeelde bevoegdheid, wanneer dit geschiedt ten faveure van een csv, waardoor persoonlijk voordeel wordt behaald in de vorm van financiële of andersoortige gunsten (Boerman e.a., 2008). In HKS komt het begrip corruptie niet voor, maar wel het omkopen van ambtenaren en rechters (art. 177, 177a en 178 WbSr) en het aannemen van steekpenningen door ambtenaren (art. 362 en 363 WbSr). Corruptie kan ook worden weggeschreven onder schending van het ambtsgeheim (art. 272 WbSr), omkoping van niet-ambtenaren (art. 328 WbSr) en schending van bedrijfsgeheimen (art. 273 WbSr). Van vornoemde artikelen wordt ongeveer 150 keer per jaar aangifte gedaan. Schendingen van het ambtsgeheim, het aannemen van steekpenningen en verduistering in dienstbetrekking komen het meest voor. Corruptiegevallen komen doorgaans bij de Rijksrecherche terecht. De politie is in principe belast met de uitvoering van het onderzoek naar minder ernstige gedragingen die betrekking hebben op de integriteit van de overheid (De Vries Robbé e.a. 2008). Als corruptie in de politiestructuren wordt geregistreerd, ontbreken vaak gegevens over de corrupterende partij. Hierdoor is het onduidelijk of de corruptie ten faveure van de georganiseerde criminaliteit heeft plaatsgevonden en of het dientengevolge binnen de scope van dit onderzoek past. Ook imagoschade speelt een belangrijke rol bij corruptie. Organisaties ontslaan liever de corrupte medewerkers dan dat zij het melden, blijkt uit een gesprek met een medewerker van de Rijksrecherche. Het *dark number* als het gaat om registratie van corruptie binnen de publieke sector kan dus erg groot zijn.

#### *Openbaar bestuur*

Corruptie van het openbaar bestuur ten gunste van criminelen omvat het gunnen en het verlenen van diensten, producten (bijvoorbeeld vergunningen) en financieel voordeel door ambtenaren werkzaam binnen de civiele sector van de

overheid. De Rijksrecherche kreeg over de jaren 2003 tot en met 2007 62 meldingen binnen en draaide 14 onderzoeken naar ambtelijke corruptie waarbij de externe belanghebbenden van de corruptie deze aanwendden voor criminele doeleinden. Wanneer de externe belanghebbenden van de corruptie criminelen waren, lag de doelstelling duidelijk bij het verkrijgen van informatie en mogelijkheden om verdovende middelen door te laten gaan (Rijksrecherche, 2010).

Uit de analyse van csv's gedaan voor dit onderzoek kwamen ambtenaren werkzaam binnen de civiele sector een aantal keren als corrupt contact naar voren. In twee zaken werden gemeente-ambtenaren bij mensensmokkel gebruikt om de asielprocedure te misbruiken en om te bemiddelen bij schijnhuwelijken. Bij een aantal csv's, dat zich onder andere bezighield met het onverantwoord verwerken en vermengen van afvalstoffen, werden corrupte contacten aangewend voor het verkrijgen van milieuvergunningen en het achterwege laten van toezicht en controles.

### **Casus**

Een samenwerkingsverband dat zich op grote schaal bezighield met de aankoop, verbouwing en verkoop van onroerend goed, maakte gebruik van corrupte ambtenaren van de afdeling bouw- en woningtoezicht van een gemeente. Allereerst attendeerden de gemeenteambtenaren het csv op te koop staande panden. Zij kregen hiervoor een percentage van het aankoopbedrag. Vervolgens regelden zij dat de eventuele huurders van het desbetreffende pand naar voren werden geschoven als urgentiekandidaten op wachtlijsten voor een vervangende huurwoning. De belangrijkste gunst waarin de ambtenaren voorzagen was het afgeven van een bouwvergunning en vervolgens nalaten te controleren of de daadwerkelijke verbouwing ook in overeenstemming plaatsvond met de afgegeven vergunning. Het csv verbouwde veel meer dan waar toestemming voor was verleend, hield zich niet aan de voorschriften voor het saneren van asbest en sjoemelde met de voorschriften en controles op de aanleg van gas, water en elektra. Controlerende bedrijven werden betaald om de aanleg goed te keuren. Volgens een rechercheur betrof het ongeveer 500 panden waarvan er bij 250 bij een nacontrole is vastgesteld dat zij door de gebrekkige aanleg van gas en elektra een direct gevaar voor de volksgezondheid opleverden. Corrupte gemeenteambtenaren kwamen ook naar voren bij de huisvesting van hennepkwekerijen. Een lid van een samenwerkingsverband dat zich bezighield met hennepteelt, onderhield goede contacten met een ambtenaar van de afdeling huisvesting met het oog op het gebruiken van leegstaande ruimtes voor hennepkwekerijen.

Een andere vorm van corruptie van ambtenaren binnen de civiele sector betrof ambtenaren van het UWV. Deze werden omgekocht voor bedragen tussen de 1.000 en 11.000 euro om valse aanvragen te behandelen waardoor een csv fraude kon plegen met vergoedingen, die door werkgevers konden worden teruggevorderd voor het in dienst hebben van medewerkers met de status Arbeidsgehandicapt. Opvallend was ook een csv dat gebruik maakte van een familielid werkzaam bij parkeerbeheer. Deze bracht in zijn uniform ladingen drugs met de auto naar Antwerpen. Eventuele Belgische controles werden zo afgewend, omdat de Belgische autoriteiten hem voor een opsporingsambtenaar aanzagen. Daarnaast verstreekte hij ook allerlei relevante informatie waar hij de hand op wist te leggen tijdens zijn werkzaamheden.

### *Opsporingsinstanties en justitiële instanties*

De meest voorkomende vorm van corruptie onder ambtenaren bij opsporingsinstanties en justitiële instanties is het bewust lekken van informatie aan criminelen in ruil voor een geldelijke of andersoortige beloning. Ook verlenen opsporingsambtenaren diensten aan criminelen waardoor het spreekwoordelijke zand in de opsporingsmachine wordt gestrooid. Zij laten bijvoorbeeld bewijslast verdwijnen of zetten hun collega's op een dwaalspoor. In 2007 berichtte het KLPD dat het vermoedde dat de naam van een gezochte crimineel, met medewerking van een of meerdere corrupte ambtenaren uit het internationaal opsporingsregister was verwijderd waardoor de crimineel internationaal vrij kon reizen. Contacten tussen criminele samenwerkingsverbanden en opsporingsambtenaren komen vaak tot stand via een kennis of familielid die weer kennissen of familie heeft werken bij de politie. Zo kreeg een csv informatie via de vader van een kennis die op zijn beurt weer contacten had bij de politie. Een ander csv kreeg informatie toegespeeld via een familielid van een politiemann. Het viel op dat enkele corrupte ex-opsporingsambtenaren een heuse handel waren begonnen in de 'informatiedienstverlening', die kon worden aangewend door elke willekeurige crimineel. Het is een betrekkelijk nieuw verschijnsel, de informatiemakelaar die vertrouwelijke informatie koopt en verkoopt zonder dat de bron herleidbaar is. In 2005 en 2006 zijn twee informatiemakelaars aangehouden. Beiden waren oud-rechercheurs van de politie. Een van hen heeft bekend hand- en spandiensten te hebben verleend aan criminelen. Hierbij maakte hij gebruik van personen die nog werkzaam waren bij de politie. De andere rechercheur zou informatie hebben doorgespeeld aan een oud-politieagent die fungeerde als informatiemakelaar. Ook in het onderzoek Kolbak uit 2009 komt een informatiemakelaar naar voren. Deze man, een oud-rechercheur, voorzag Holleeder en andere csv's van informatie. Het aantal keren dat een ex-politieman in onze analyse als informant naar voren kwam, is opvallend. In drie

gevallen nam de corrupte opsporingsambtenaar zelf actief deel aan het csv. Zo was er een politiemann die met het csv buitenlandse reisjes maakte en een personenauto bezat afkomstig van een autobedrijf van een van de leden van het csv. Een andere politiemann was zelf actief medepleger bij overvallen op particulieren en andere csv's.

Elk politiekorps heeft een bureau interne onderzoeken (BIO) dat onderzoek doet naar misstappen van het eigen personeel. Jaarlijks publiceert de Nederlandse politie de cijfers van de interne onderzoeken. Over het jaar 2008 werden 29 gevallen van lekken van informatie naar criminelen en 3 gevallen van omkoping en corruptie aangetoond. In 2009 waren dit 19 gevallen van lekken van informatie naar criminelen en 3 gevallen van omkoping en corruptie. En in 2010 waren dit 16 gevallen van lekken van informatie naar criminelen (Hoogdalem-Zomer, 2011). Pas wanneer zaken ernstiger worden en enige distantie vereisen, worden zij overgedragen aan de Rijksrecherche. Deze draait gemiddeld vijf zogenaemde 'lekonderzoeken' per jaar waarbij opzettelijk lekken van een opsporingsambtenaar wordt verondersteld.

Uit de analyse van csv's die is gedaan voor dit onderzoek, kwamen 24 csv's naar voren waarbij sprake was van een corruptief contact bij de politie. In alle gevallen dat csv's contacten hadden bij de politie betrof het samenwerkingsverbanden die zich (onder andere) bezighielden met de handel in verdovende middelen. Als er een omschrijving werd gegeven van de gelekte informatie, betrof het vooral informatie over geplande huiszoekingen, invallen of gebruikte opsporingsmethoden zoals het plaatsen van een tap. Ook kwam een arrestantenbewaarder naar voren, die binnen een csv verantwoordelijk was voor het controleren van de criminele contacten. Deze arrestantenbewaarder liet daarnaast tegen een vergoeding belastend materiaal verdwijnen en verleende allerlei diensten aan arrestanten.

In het NDB van 2004 en 2008 is apart aandacht besteed aan corruptie van overheidsambtenaren bij grensoverschrijding. Door het internationale karakter van de georganiseerde criminaliteit in Nederland is het vaak afdoende om bij grensoverschrijding medewerking van toezichthouders te verkrijgen. Het betrof corruptie van medewerkers van de douane en de Koninklijke Marechaussee. Deze kunnen naast het verstrekken van opsporingsinformatie vooral hand- en spandiensten verlenen ten behoeve van de smokkel van personen en verboden goederen (Nelen en Nieuwendijk, 2003). Uit onze analyse kwam vijf keer corruptie van douaneambtenaren naar voren. Deze contacten werden aangewend bij de smokkel van verdovende middelen en mensen. In alle gevallen betrof het contacten met douaniers in het buitenland die aan de grens betaald

kregen voor het doorlaten van personen en drugstransporten. In tegenstelling tot de resultaten uit dit onderzoek was de veronderstelling in 2008 dat deze categorie nog steeds groot zou zijn. Een verklaring die kan worden gegeven voor dit resultaat is dat in de afgelopen decennia op logistieke knooppunten zoals Schiphol een groot gedeelte van de praktische beveiligings- en toezichtstaken zijn uitbesteed aan private beveiligingsbedrijven. Hiermee zijn overheidsdienaren bij grensoverschrijding als *facilitator* niet per se meer nodig om criminele hand- en spandiensten te verrichten. Het ligt zelfs eerder voor de hand dat criminelen zich tot deze private werknemers richten die tegenwoordig de daadwerkelijke controle- en toezichtstaak op het personen- en goederenverkeer uitvoeren (Berghuis e.a., 2009).

### **Corruptie in de private sector**

Er is sprake van corruptie in de private sector wanneer werknemers of werkgevers binnen het particuliere bedrijfsleven incidenteel op enigerlei wijze bewust deelnemen of diensten verlenen aan csv's. Het betreft hier dus niet die gevallen waarin werknemers en werkgevers zelf lid zijn van een csv of wanneer de gehele onderneming wordt misbruikt (Boerman e.a., 2008). Binnen de private sector wordt onderscheid gemaakt tussen corruptie in het particuliere bedrijfsleven en corruptie van vrijberoepsbeoefenaars.

#### *Particulier bedrijfsleven*

Binnen deze categorie komt zoals hierboven aangegeven ook het grensoverschrijdende aspect naar voren. Gebruik van corruptie bij bedrijven vindt voornamelijk plaats bij bedrijven die actief zijn binnen de sector transport en logistiek. Waar maatregelen worden getroffen om (bedrijfs)processen en informatie beter te beveiligen, wordt voor criminelen de werknemer steeds vaker een noodzakelijke voorwaarde. De sector transport en logistiek is al jaren geleden aangemerkt als aantrekkelijke branche voor de Nederlandse georganiseerde criminaliteit. Zij heeft dan ook de afgelopen decennia een enorme spurt genomen met het beveiligen van processen. Technologische en organisatorische beveiligingsmaatregelen bemoeilijken de toegang tot transportprocessen, bijvoorbeeld in de Rotterdamse haven en op Schiphol, en vergroten hiermee het belang van criminelen om gebruik te maken van reguliere bedrijven en voorzieningen in de logistieke keten. Dit maakt dat de personen werkzaam voor bedrijven binnen de sector steeds kwetsbaarder worden voor corruptie. Voor het crimineel gebruik van de infrastructuur lijkt het gebruik van corrupte medewerkers binnen bedrijven en instellingen een *conditio sine qua non*. Criminelen zijn nog altijd op zoek naar zogenoemde *facilitators*. Zo blijkt bij

criminele activiteiten op Schiphol in veel gevallen luchthavenpersoneel betrokken te zijn geweest.<sup>5</sup> De rol van personeel wordt vooral geconstateerd bij lading-diefstallen (hulp van binnenuit) en diefstal van bagage in de bagagekelders waar medewerkers hand- en spandiensten verlenen aan drugsmokkelaars (Pannekoek, 2012; Snippe, 2011). Bij een Turks csv kwam als corrupt contact een medewerkster van een luchtvaartmaatschappij naar voren die criminelen inlichtte over het feit dat zij gezocht werden. Over deze informatie kon zij beschikken omdat de politiediensten bij haar passagierslijsten opvroegen. De directeur van deze luchtvaartmaatschappij bleek een goede vriend van de leider van dit csv.

Buiten de sector transport en logistiek kwam het gebruik van corrupte medewerkers naar voren bij bedrijfsinbraken. Een aantal keren kwamen medewerkers van energiebedrijven naar voren in verband met het regelen van de (afwijkende) energietoevoer naar hennepkwekerijen. En ook medewerkers van banken worden op allerlei wijzen ingezet om geld wit te wassen of om diensten te verlenen ten behoeve van verschillende soorten fraudeconstructies. Ter illustratie worden twee csv's aangehaald die zich bezighielden met het plegen van bancaire fraude.

#### **Casus**

Een csv ronselde katvangers die tegen een vergoeding bereid waren een bankrekening te openen. Vervolgens boekte een corrupte bankmedewerker geld over van verschillende rekeningen naar de rekeningen van deze katvangers. De katvangers namen het geld contant op en stonden het af aan het csv. Ook een ander samenwerkingsverband dat zich bezighield met fraude, ronselde personen die zij onder druk zette om met valse identiteitspapieren bij geldinstellingen spoedopdrachten uit te laten voeren. Hierbij werd ook met behulp van een corrupte bankmedewerker geld overgemaakt naar rekeningen van katvangers.

Bedrijven hebben verschillende redenen om geen aangifte te doen van corruptie, waaronder imagoschade en het gevoel dat er weinig met de aangifte wordt gedaan. Bedrijven in de transportbranche bijvoorbeeld ontslaan liever een medewerker dan dat zij aangifte doen en hem verplicht in dienst moeten houden in afwachting van de uitspraak van de rechter. Hierdoor is er ook binnen het particuliere bedrijfsleven sprake van een *dark number* van corruptie.

---

<sup>5</sup> Onder luchthavenmedewerkers worden alle medewerkers gerekend van schoonmakers, bagagekeldermedewerkers en piloten tot aan particulier beveiligingspersoneel.

## *Vrijberoepsbeoefenaars*

Onder vrijberoepsbeoefenaars worden begrepen: advocaten, notarissen, accountants en makelaars. Zij behoren tot de private sector, maar hebben een aparte status omdat zij van de staat bepaalde bevoegdheden en rechten toegekend hebben gekregen om hun ambt naar behoren uit te kunnen voeren. Notarissen, advocaten en accountants hebben een geheimhoudingsplicht en daarnaast kennen advocaten en notarissen het verschoningsrecht (het recht om te mogen zwijgen tegenover rechterlijke en opsporingsinstanties). Criminelen hebben in bepaalde situaties specifieke kennis of bevoegdheden nodig. De expertise in combinatie met de privileges maakt vrijberoepsbeoefenaars aantrekkelijk voor criminelen om bruggen mee te slaan tussen onder- en bovenwereld. Deze verbindingen zijn nodig voor het faciliteren van criminele activiteiten en voor het witwassen van criminele inkomsten.

Voor allerhande criminele onroerendgoedconstructies zijn aktes nodig van een notaris. Notarissen maken bij de overdracht van onroerend goed de akte van levering op en regelen de geldstromen en de inschrijving in het Kadaster. Op een CIROC-seminar over integriteit binnen vrijberoepsgroepen kwam deze beroepsgroep het meest prominent naar voren als het gaat om verwijtbare betrokkenheid bij criminele activiteiten.<sup>6</sup> De corrupte notaris kan flink bijverdienen met de hulp bij witwassen van crimineel geld door het aankopen van onroerend goed en het plegen van hypotheekfraude. Daarbij beroepen notarissen zich volgens Leistra en Willems (2008) gemakkelijk op hun verschoningsrecht en geheimhoudingsplicht.

Uit de analyse voor dit onderzoek kwamen twaalf gevallen naar voren waarbij gebruik werd gemaakt van corrupte notarissen. Deze contacten werden gebruikt door csv's die zich bezighielden met vastgoedfraudes, het witwassen van geld middels het aankopen van onroerend goed en de aankoop van onroerend goed dat fungeerde als drugspand of hennepkwekerij. Een voorbeeld betrof een notaris die een csv hielp met de aankoop van panden. Het csv dat zich bezighield met de teelt van hennep, gebruikte een katvanger die panden op zijn naam aankocht. Met de aankoop werd het geld van het csv witgewassen en de panden dienden eveneens als onderdak voor hun hennepkwekerijen. De notaris voorzag in de constructies om wit te wassen. Hij was op de hoogte van het feit

---

<sup>6</sup> CIROC, Centre for Information and Research on Organised Crime, is een internationaal criminologisch kenniscentrum op het gebied van de georganiseerde misdaad en de bestrijding ervan. Op woensdag 5 oktober 2011 werd een seminar onder de titel: Advocaten, accountants en integriteit georganiseerd. Zie: [www.ciroc.nl](http://www.ciroc.nl).



dat het geld niet afkomstig was van de katvanger, maar van de leden van het csv. Hij is hier nooit voor vervolgd. Een andere notaris hielp een csv dat zich bezighield met het opzetten van in totaal ongeveer honderd zogenoemde plofbedrijfjes waarmee andere bedrijven werden opgelicht.

Met het bekend worden van de vastgoedfraude in november 2007 werd duidelijk dat zich grote misstanden voordeden in de gehele breedte van de vastgoedsector. De sector blijkt kwetsbaar. Het gaat om grote bedragen, de markt is voor niet-insiders weinig transparant en de prijsvorming is geen exacte wetenschap (IOV, 2010). Ook uit ons onderzoek komt de vastgoedsector en haar actoren naar voren. Csv's gebruiken de sector om geld te verdienen, te investeren en/of wit te wassen. Naast notarissen spelen andere beroepsgroepen binnen deze sector ook een belangrijke rol voor criminelen, zoals vastgoedbeheerders, makelaars en taxateurs.

Advocaten vertegenwoordigen bij het uitoefenen van hun ambt criminelen en kunnen allerlei diensten verlenen die niet binnen een integere uitoefening van hun ambt vallen. Zij kunnen informatie lekken en kunnen behulpzaam zijn bij het voortzetten van de illegale praktijken tijdens detentie. Uit de analyse die is gedaan voor dit onderzoek kwamen negen gevallen naar voren waarbij een dubieuze rol van advocaten op zijn minst was verondersteld. Hieronder was een geval waarbij een advocaat voor een csv optrad als adviseur over de mazen van de wet en een geval waarbij de advocaat opsporingsinformatie, die hij op zijn beurt verkreeg via een opsporingsambtenaar, doorverkocht aan criminelen. Volgens Nelen bestaat er blind vertrouwen in de beroepsgroep. Advocaten hebben bepaalde privileges, waaronder de geheimhoudingsplicht (CIROC-seminar 2011). Het aantal advocaten dat is vervolgd en bestraft, is erg laag. Volgens Nelen wil men geen onderzoek doen wegens gebrek aan kwaliteit om dergelijke onderzoeken uit te voeren. Hiermee is het een blinde vlek. De vormen waarin niet-integere medewerking van advocaten aan criminelen voorkomt is: gebruik van communicatiemiddelen,<sup>7</sup> intimidatie van getuigen (bij verhoor), gebruik laten maken van de mogelijkheden van het advocatenkantoor (derdenrekening) en het beïnvloeden van het beeld van hun cliënt via de media door hem af te schilderen als slachtoffer of een persoon met een onkreukbaar karakter. Daarnaast worden advocatenkantoren gebruikt om geld wit te wassen. De vraag is alleen of zij bewust een oogje dichtknijpen of het niet weten. Dit is moeilijk te onderzoeken, volgens Nelen.

---

<sup>7</sup> In Nederland zijn afspraken gemaakt over de telefoonlijnen van advocaten. Deze mogen niet afgetapt worden door opsporingsinstanties.

De rol van accountants is vooral de hulp bij het witwassen van crimineel geld door het een geloofwaardige herkomst te geven. Uit de analyse van samenwerkingsverbanden kwamen zestien gevallen naar voren waarbij accountants hand- en spandiensten verleenden aan csv's. Zij werden veelal gebruikt voor het opmaken van valse werkgeversverklaringen, arbeidsovereenkomsten en salaris-specificaties waarmee hypotheeklen worden aangevraagd om geld wit te wassen. Een voorbeeld van de wijze waarop de diverse beroepsgroepen worden ingezet door criminelen wordt duidelijk in een casus van een samenwerkingsverband dat zich schuldig maakt aan grootschalige aankoop, teelt, verwerking en handel in hennep.

### **Casus**

De verkregen winsten uit productie en handel van hennep worden door het csv witgewassen onder andere door te spenderen in roerende goederen (luke personenauto's en paarden) en te investeren in onroerende goederen. Hiervoor maakt het csv gebruik van twee vennoten van een vennootschap onder firma in accountancy en belastingadvies. Zij verzorgen zowel de privé als de 'zakelijke' boekhouding voor de hoofdverdachte en de aan hem gerelateerde bedrijven. Er worden panden aangekocht en met valse arbeidsovereenkomsten en werkgeversverklaringen is bij verschillende hypotheekverstrekkers een hypotheek aangevraagd. De panden werden verhuurd, maar omdat dit door de hypotheekverstrekker was verboden, werden er valse huurcontracten opgemaakt. De huurders mochten 'gratis' in de panden wonen op voorwaarde dat zij toestonden dat er een hennepkwekerij werd ingericht en zij bij ontdekking daarvan de verantwoordelijkheid op zich zouden nemen. Het csv maakte ook gebruik van een makelaar. Deze makelaar was aandeelhouder en bestuurder van een holding die zich bezighield met makelaardij, taxaties en de verhuur van panden. Gedurende het onderzoek is gebleken dat deze makelaar een groot aantal panden heeft getaxeerd die door leden van het csv en de vennoten werden aangekocht met het doel om crimineel geld wit te wassen. Hierbij heeft hij aan diverse panden bewust een hogere taxatiewaarde toegekend dan de daadwerkelijke waarde.

Naast de officiële beroepsgroepen blijken ook andere beroepen zoals makelaars, taxateurs, belastingadviseurs en juridische adviseurs criminelen van de benodigde expertise te voorzien.

De omvang van corruptie onder vrijberoepsbeoefenaars is moeilijk te bepalen, omdat de verwijtbare betrokkenheid van deze beroepsgroepen moeilijk is aan te tonen. In 2004 stelde het NDB dat binnen opsporingsonderzoeken vaak geringe aandacht wordt besteed aan de verwijtbare rol van vrijberoepsbeoefenaars bij

criminele activiteiten. Deze behoorden namelijk niet tot de kring van hoofdverdachten van het hoofddelict. Tegenwoordig is er wel meer aandacht voor de op zijn minst dubieuze rol die vrijberoepsbeoefenaars spelen bij de georganiseerde criminaliteit. Tijdens het CIROC-seminar Integriteit binnen vrijberoepsgroepen in oktober 2011 kwam als conclusie naar voren dat de scheidslijn tussen corrupt en integer handelen van kwetsbare beroepsgroepen niet altijd duidelijk is vastgelegd in gedragscodes en dat het bovenal nog veel schort aan het toezicht op het gedrag.

## 3.2 Gevolgen

Corruptie ondermijnt de samenleving. Ze verzwakt de maatschappelijke structuur in onder andere sociaal opzicht (sociale onrust, angst, geen vertrouwen), in economisch opzicht (disfunctioneren van de financiële sector) en in politiek opzicht (niet representatief, slecht functionerend). Vooral ambtelijke corruptie tast het vertrouwen van burgers in de overheid aan en dit gaat uiteindelijk ten koste van de effectiviteit van de rechtsstaat en de kwaliteit van de samenleving. Ambtelijke corruptie werkt als betonrot op de fundamenten van de samenleving. Het tast vooral het idee van een rechtvaardige overheid met betrouwbare mensen aan waarin burgers vertrouwen hebben gesteld. De media besteden veel aandacht aan corruptie, waardoor veel organisaties terughoudend en niet transparant zijn op dit gebied. Dit kan tot gevolg hebben dat zij kiezen voor een interne afhandeling waardoor corruptie als fenomeen niet wordt aangepakt. Als dit het geval is, kan corruptie werken als een besmettelijk virus waar mensen door worden aangestoken. Mensen die ontevreden zijn, kunnen vatbaar worden voor corruptie wanneer zij zien dat mensen die het minder nauw nemen met de regels, hierbij floreren en niet worden aangepakt. Overheidsambtenaren moeten niet alleen betrouwbaar zijn, maar ook bepaalde veiligheidswaarborgen bewaken, zoals toezicht op asbestsanering en toezicht op de aanleg van veilige gas- en elektravoorzieningen. Met het corrumpen van deze ambtenaren ontstaan ook gevaren voor de volksgezondheid en veiligheid van burgers.

Het lekken van opsporingsinformatie belemmert vooral de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en schaadt daarmee ook de veiligheid. Door het lekken van informatie kunnen strafzaken stuklopen waardoor criminelen vrijuit gaan. Belastende informatie kan door een tip op tijd worden weggemaakt (Prenzler, 2009). Ook binnen de politieorganisatie brengt het lekken schade toe. Als opsporingsambtenaar moet men zich veilig voelen en vertrouwen hebben in de collega's. Dit geldt ook voor informanten of getuigen wier informatie van

belang kan zijn bij een strafzaak. Zij kunnen geconfronteerd worden met bedreigingen, geweld en zelfs de dood wanneer bekend wordt dat zij bijdragen aan de eventuele opsporing en vervolging van criminelen. Door corruptie van ambtenaren kunnen inspanningen op het gebied van veiligheid en opsporing dus teniet worden gedaan. Dit kan leiden tot ontmoediging van de medewerkers van de betrokken diensten, onderling wantrouwen en een onprettig werkklimaat.

Door corruptie van werknemers in de particuliere sector floreert de georganiseerde criminaliteit. Corrupte werknemers kunnen economische schade toebrengen aan het bedrijfsleven. Bedrijven lijden verliezen door bijvoorbeeld gestolen goederen, maar ook indirect door het stijgen van verzekeringspremies en het (verplicht) investeren in beveiligingsmaatregelen. Ook levert corrupt personeel imagoschade aan bedrijven op waardoor klanten wegblijven. Corruptie onder vrijberoepsbeoefenaars heeft vooral de verweving van onder- en bovenwereld en de instroom van misdaadgeld in de legale economie tot gevolg. Het verborgen houden en (her)investeren van crimineel geld in de bovenwereld leidt tot verstoorde concurrentieposities en marktwerkingen. Bonafide partijen worden benadeeld en de fiscus loopt inkomsten mis. Daarnaast wordt de integriteit van de beroepsgroep aangetast en daarmee ook het vertrouwen in de staat die aan deze beroepsgroepen bepaalde privileges heeft toegekend.

### 3.3 Criminaliteitsrelevante factoren

Een aantal factoren is van invloed op de ontwikkelingen omtrent corruptie. Dit zijn maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de risicosamenleving, commercialisering, de toenemende nadruk op het integriteitsvraagstuk, de arbeidsmoraal, de uitbreiding van de EU en haar toelatingsbeleid.

De risicosamenleving brengt met zich mee dat bedrijfsprocessen en domeinen beveiligd worden. Daar waar beveiligingsmaatregelen worden getroffen om processen en informatie beter te beveiligen, wordt het individu in de vorm van een werknemer steeds vaker de sleutel tot informatie. Binnen de transportsector heeft dat er zelfs toe geleid dat criminelen handlangers positioneren binnen de sector om hand- en spandiensten te verlenen. Een dergelijke cultivering van interne bronnen versterkt de informatiepositie van criminelen en de slaagkans van hun criminele activiteiten. Ook activiteiten als witwassen vergen steeds moeilijkere constructies. Hier is steeds meer deskundigheid voor nodig. Ondernemers uit zeer verschillende bedrijfstakken en afkomstig van gerespecteerde bedrijven en beroepsgroepen blijken bereid en in staat om fraudeconstructies op

te zetten. Criminelen hebben vaak weinig moeite met het vinden van *facilitators* voor het witwassen van geld. Er is volgens Klerks en Kop (2007) sprake van een toenemende verwevenheid en symbiose tussen legale en illegale domeinen. Dit heeft een bevorderende werking op corruptie, omdat criminelen dus steeds vaker zogenoemde *facilitators* nodig hebben om het legale domein binnen te treden.

Volgens Nelen speelt commercialisering een rol als het gaat om de integriteit van vrijberoepsgroepen (CIROC-seminar, 2011). Met de inwerkingtreding in 1999 van de Wet op het notarisambt (Wna) is de marktwerking in de beroepsuitoefening van het notariaat versterkt. Dit zou moeten leiden tot aanvaardbare prijzen en een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening. Door de versterking van de marktwerking is de spanning tussen de rol van de notaris als publiek ambtenaar en de rol als ondernemer die op commerciële belangen moet letten, groot. De commerciële belangen kunnen conflicteren met de publieke belangen die de notaris moet behartigen. Deze conflicterende belangen spelen ook een rol bij overheidstaken. Taken zoals controle, toezicht en handhaving worden in toenemende mate uitgevoerd door niet-overheidsorganen, met een commercieel belang. Dit noemt men in de literatuur de *third party policy*. Waar de belangen tussen gemeenschap en het bedrijfsleven niet samenvallen, kan dit problemen opleveren in de sfeer van selectieve niet-naleving en corruptie (Klerks en Kop, 2007). Hiermee zijn de toenemende commerciële belangen bij de uitoefening van publieke taken een criminaliteitsbevorderende factor.

De toenemende aandacht voor het integriteitsvraagstuk heeft aan de ene kant een remmende werking op corruptie, aan de andere kant een bevorderende werking. De toenemende aandacht heeft een groeiende behoefte aan integriteit binnen ondernemingen, beroepsgroepen en overheden tot gevolg gehad. Dit heeft een remmende werking op corruptie. Hiertegenover staat de toenemende gevoeligheid voor beeldvorming in de media. De media besteedt graag aandacht aan corruptieschandalen en beïnvloedt daarmee de publieke opinie. Voor organisaties wordt het steeds belangrijker zorgvuldig om te gaan met interne corruptie. Zo hebben zij er belang bij geen imagoschade op te lopen. Dit tast namelijk het vertrouwen in hun organisatie aan. Wanneer de overheid, bedrijven en beroepsgroepen de situatie niet naar behoren behandelen en in de doofpot stoppen, dan doet dit afbreuk aan de aanpak van corruptie (Klerks en Kop, 2007). De toenemende nadruk op het integriteitsvraagstuk kan dus ook een criminaliteitsbevorderende werking hebben.

Een andere belangrijke factor is de arbeidsmoraal binnen een maatschappij. Volgens Klerks en Kop (2007) zijn de toegenomen arbeidsparticipatie, gekoppeld

aan lange werktijden en vervaging van de grens tussen werk en vrije tijd van invloed op de ontevredenheid van medewerkers over hun baan. Dit geldt zeker in bedrijfsculturen waar prestaties onder hoge druk staan en de afstand tot de leiding groot is, waardoor er geen ruimte is voor overleg en begrip (Hoogenboom, 2001). De verzakelijking van de overheid speelt hierbij een rol. Bureaucratische organisaties worden gekenmerkt door extreme regelzucht en weinig persoonlijke vrijheid en verantwoordelijkheid. Het verstand kan als het ware op nul worden gezet en de persoonlijke verantwoordelijkheid beperkt zich tot plichtsbetrachting. Met een afgestompt verantwoordelijkheidsgevoel kunnen mensen zich gemakkelijk lenen voor niet-integere handelingen. Hiermee is de arbeidsmoraal die wordt bepaald door ontwikkelingen als de verzakelijking van de overheid, de toegenomen arbeidsparticipatie, de toegenomen werkdruk en de grotere afstand tot de leiding een criminaliteitsbevorderende factor voor corruptie. Een werknemer die niet tevreden is over het werk waar hij een groot gedeelte van zijn tijd en energie in steekt, kan al gauw geneigd zijn het niet zo nauw te nemen met de regels (Kristensen, 2008).

De voorgenomen uitbreiding van de EU met landen als Kroatië, Macedonië en Turkije kan een criminaliteitsbevorderende werking hebben op het gebruik van corruptie door csv's. Corruptie is in Oost-Europese landen een groot probleem. Met de toetreding van deze landen tot de EU raakt het corruptieprobleem daar zeer zeker ook de politie en justitie in ons land. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van belemmering van effectief toezicht aan de grens door mogelijke corruptie en (daarmee gepaard gaande) informatielekken in internationale opsporingszaken. De Nederlandse opsporings- en vervolgingsinstanties zullen hier rekening mee moeten houden, omdat de aanpak van de georganiseerde criminaliteit bij internationale criminaliteit gebaat is bij een goede samenwerking met buitenlandse opsporings- en vervolgingsinstanties.

Ook het toelatingsbeleid van de EU vergroot de kans op corruptie. De migratiedruk op Europa blijft groot, omdat deze afhangt van redelijk autonome factoren zoals oorlogen en natuurgeweld. Daarnaast neemt de armoede in derde-wereldlanden niet af. Naarmate de legale toelating moeilijker wordt, wordt meer gebruikgemaakt van illegale praktijken. Het verkrijgen van een authentiek identiteitsdocument dat voorzien is van een biometrisch kenmerk, wordt steeds moeilijker. Illegalen worden steeds kwetsbaarder voor georganiseerde criminaliteit en dit kan een druk leggen op (buitenlandse) ambtenaren van overheden die identiteitsdocumenten uitgeven of maken.

## 3.4 Aanpak

In Nederland bestaat geen onafhankelijke organisatie voor corruptiebestrijding. De bestrijding is behoorlijk verkokerd langs de lijnen van even zovele publieke als private organisaties. De bestrijding kenmerkt zich bijgevolg door fragmentatie, maar ook door strakke hiërarchische aansturing van departementen, het College van procureurs-generaal in het geval van zaken bij de Rijksrecherche, de korpsleiding in geval van bureau interne zaken van de politieregio's en het management van een onderneming.

### **Publieke sector**

Met de wijzigingen van de Ambtenarenwet in 2006 is het voeren van een integriteitsbeleid voor overheden verplicht gesteld. Uit een vergelijking met 2004 blijkt dat er sprake is van een duidelijke vooruitgang in de mate waarin het openbaar bestuur (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en de politie in hun integriteitsbeleid voldoen aan de wettelijke verplichtingen en basisnormen. Integriteit is in 2008 bij 88 procent van de organisaties een vast onderdeel van het personeelsbeleid (Ministerie BZK, 2008). Het Rijksambtenarenreglement stelt in artikel 79 dat een ambtenaar misstanden dient te melden. Indien de integriteitsschending een ernstig misstand betreft, geldt de klokkenluidersregeling. Dit gaat vaak via de hiërarchische lijn binnen de organisatie of de vertrouwenspersoon. De klokkenluidersregeling dient melders te beschermen, maar verplicht ook ernstige misstanden te melden, rekening houdende met de geheimhoudingsplicht. Deze regeling biedt echter niet voldoende bescherming. Zij heeft ervoor gezorgd dat vrijwel elke overheidsorganisatie een vertrouwenspersoon heeft aangesteld, maar er kan nog steeds ontslag volgen op basis van redenen als onverenigbare karakters. Treiterijen kunnen ook nog steeds plaatsvinden. De rechtsbescherming waarover wordt gesproken, is nergens specifiek gemaakt zoals in de Scandinavische landen waar omkering van de bewijslast geldt. Daar zijn ook herstelrechten mogelijk of schadevergoedingen in het geval van represailles (Berendsen e.a. 2008). Het jaarboek integriteit van 2011 berichtte dat het begrip klokkenluiders nu nog te veel in verband staat met jezelf in de problemen werken (Verheij en Karssing, 2011). Ambtenaren geven aan het niet veilig te vinden misstanden te melden (De Vries Robbé e.a. 2008).

De commissie integriteit in Nederland is slecht toegankelijk en biedt weinig bescherming. Het is meer een semi-onafhankelijk meldpunt dan een onafhankelijk instituut. Een externe onafhankelijke commissie zoals in Engeland is te prefereren (De Vries Robbé e.a. 2008). Hierom is begin 2012 op initiatief

van de Expertgroep Klokkenluiders een wetsvoorstel ingediend dat een breed draagvlak heeft in de Tweede Kamer.<sup>8</sup> De Wet Huis voor Klokkenluiders heeft tot doel voorwaarden voor het melden van maatschappelijke misstanden te verbeteren, door onderzoek naar de misstanden mogelijk te maken en melders van misstanden beter te beschermen. De Wet voorziet in de rechtsbescherming van klokkenluiders omdat zij voorschrijft dat een werknemer ten tijde van het onderzoek niet ontslagen kan worden. Ook komt er een fonds voor klokkenluiders, dat verzoekers zo nodig financieel ondersteunt. Het Huis voor Klokkenluiders wordt onderdeel van de Nationale ombudsman,<sup>9</sup> maar staat open voor zowel meldingen uit de publieke als private sector (Memorie van Toelichting Wet Huis voor Klokkenluiders, 2012).

Voor de aanpak van corruptie onder opsporingsambtenaren moet men vooral inzien dat het niet zozeer een individueel verschijnsel is, maar een institutioneel falen. Dit bleek ook duidelijk uit een onderzoek van 2008 naar misstanden binnen het Zeeuwse regionale politiekorps. Het korps werd geteisterd door allerlei integriteitsschendingen. De verklaring die hiervoor in het onderzoeksrapport werd gegeven, was dat het binnen het korps ontbrak aan goed leiderschap, voldoende open communicatie en een goed personeelsbeleid. Korpsbreed werd er vooral negatief over het korps geoordeeld. Dit hing samen met een mislukte personeelsintegratie na de invoering van de regiopolitie, de kenmerkende eilandencultuur in Zeeland, bureaucratie, weinig mogelijkheden voor loopbaanbeleid en roulatie en het ontbreken van goed leiderschap en voorbeeldgedrag. Deze elementen plus de vaak onnavolgbare en slecht toegelichte besluitvorming van de korpsleiding, hebben geleid tot veel misstanden (Staal, 2008). De plaatsvervangend directeur van de Rijksrecherche spreekt zijn zorgen uit over frustratie bij opsporingsambtenaren. Hij ziet een groot risico bij opsporingsambtenaren die al heel wat jaren in dienst zijn. De politieorganisatie moet bedacht zijn op rechercheurs die al jaren heel hard werken, maar kampen met veel frustratie over niet behaalde successen, beperkte groeimogelijkheden en wellicht (de daarmee gepaard gaande) ontevredenheid over hun werk en/of financiële situatie.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Een aantal bekende klokkenluiders van Nederland (oa. Ad Bos, Fred Spijkers, Paul Schaap) heeft zich verenigd in de Expertgroep Klokkenluiders.

<sup>9</sup> Het huis voor klokkenluiders is een onderdeel van de Nationale ombudsman en is daarmee een zelfstandig bestuursorgaan dat wordt begroot via het ministerie van Binnenlandse Zaken.

<sup>10</sup> Dit bleek ook uit een interview in Nova met Sjaak K., een rechercheur van de politie Amsterdam-Amstelland, die in 2006 werd verdacht van het lekken van informatie in zeven strafzaken (Blauw, 2010).



Uit een onderzoek naar corruptie onder politieambtenaren in Engeland kwam dit ook naar voren (Caless, 2008). Prenzler (2009) is van mening dat de oorzaak ook moet worden gezocht in de structuur van het werk *an sich*. De taken en omgeving van het werk vereisen continu contact met criminelen die eropuit zijn de politie in hun voordeel te beïnvloeden. Het werk kent een variëteit aan mogelijkheden en verleidingen. De oorzaken zullen altijd blijven bestaan en daarom moet volgens Prenzler worden geïnvesteerd in het neerzetten van een duidelijk systeem van normen en waarden. Punch (2009) is van mening dat de aanpak van corruptie onder politiepersoneel vooral gezocht moet worden in de cultuur van politieorganisaties. Het zijn vaak door competitie gedomineerde organisaties die problemen hebben met informatie en openheid. Onderdeel van de competitiecultuur is vaak een relatief grote inkomensongelijkheid die niet alleen interne spanningen oproept, maar ook integriteitsrisico's met zich meebrengt (Kristensen, 2008). Criminelen hebben feilloos door welke agenten kwetsbaar en chantabel zijn. Zij gebruiken voor het benaderen social media sites als Hyves en Facebook en vervolgens ontmoeten ze deze opsporingsambtenaren in de kroeg (Breejen en Speelziek, 2010). De nadruk moet volgens Punch (2009) niet zozeer liggen bij het aannemen van agenten, maar tijdens de opleiding moet veel meer aandacht worden besteed aan de normen en waarden van het werk. En zelfs dan blijft het gevaar bestaan dat een negatieve politiecultuur en werkfrustraties de effecten van de training teniet kunnen doen. Politieorganisaties kunnen zich hiertegen het beste wapenen door een goede en vooral veilige klachtenprocedure te organiseren. Een andere mogelijkheid is het oprichten van een onafhankelijk instituut dat toezicht houdt op misbruik van posities en dat direct invloed kan uitoefenen op het bestraffen van dit soort gevallen. De focus van de politie moet meer liggen op de preventie van integriteitsschendingen (Prenzler, 2009).

Wat betreft de opsporing van 'lekonderzoeken' wordt er op dit moment gewerkt aan het verruimen van de onderzoeksbevoegdheden bij dit verschijnsel. Het probleem bij 'lekonderzoeken' is namelijk dat op dit moment de Rijksrecherche niet alle opsporingsbevoegdheden mag toepassen, omdat op het schenden van de geheimhoudingsplicht (art. 272 Sr) maar een jaar strafbedreiging staat. Er wordt gewerkt aan een wettelijke constructie waarbij het schenden van de geheimhoudingsplicht wordt opgenomen onder de in artikel 67 Strafvordering genoemde strafbare gedragingen. Hiermee wordt het volgens een respondent van de Rijksrecherche in de toekomst mogelijk gemaakt verdergaande opsporingsbevoegdheden toe te passen in 'lekkaken'. Daarnaast heeft de Hoge Raad in 2008 een uitspraak gedaan waardoor corruptie gemakkelijk kan worden vervolgd. Volgens deze uitspraak kan een ambtenaar niet alleen strafbaar worden gesteld wanneer hij begreep dat de giften waren

bedoeld voor corruptie, maar ook wanneer hij dit redelijkerwijs had kunnen vermoeden (Leistra en Willems, 2008).

### **Private sector**

Sectoren die gevoelig zijn voor corrupte medewerkers, investeren een hoop in het screenen van werknemers en in allerlei beveiligingsmaatregelen zoals cameratoezicht. De aanpak van corrupte werknemers binnen particuliere bedrijven wordt vooral tegengewerkt door de lage aangiftebereidheid. Vaak wordt geen aangifte gedaan, mede omdat politiediensten niet altijd even adequaat optreden. Veel bedrijven vinden de weg naar particuliere recherchebureaus die dossiers opmaken op basis waarvan een corrupte werknemer kan worden ontslagen. Op dit moment wordt voor de sector transport en logistiek de Waarschuwingslijst Logistieke Sector (WLS) ingevoerd. In dit register worden namen opgenomen van corrupte oud-personeelsleden, uitzendkrachten en ander oud-personeel dat zich schuldig heeft gemaakt aan criminele activiteiten. Registratie vindt pas plaats als door het deelnemende bedrijf aangifte is gedaan van deze criminele activiteiten en de betreffende medewerker is ontslagen of als het gedrag ontslagwaardig is. Bedrijven binnen de sector kunnen deze lijst raadplegen wanneer zij nieuw personeel aannemen. Ook personen die niet zijn veroordeeld door een rechter, kunnen zo worden uitgesloten van werkzaamheden en wellicht van het verder verlenen van hand- en spandiensten aan criminelen.

De aanpak van corruptie onder de vrijberoepsbeoefenaars is voortdurend in ontwikkeling. Verschillende commissies wezen de afgelopen jaren op de tekortkomingen van het tuchtstelsel en de noodzaak tot herziening.<sup>11</sup> Dit heeft geleid tot een logische scheiding tussen tuchtrecht en toezicht en een wettelijke verankering van taken van het Bureau Financieel Toezicht (BFT).<sup>12</sup> Niet alleen wordt het tuchtrecht voor de verschillende beroepsgroepen geharmoniseerd, maar ook wordt het hoger beroep in het tuchtrecht gecentraliseerd binnen de reguliere rechtspraak. Bovendien wil het kabinet alle uitspraken op internet laten publiceren. De maatregelen uit het kabinetsstandpunt gelden onder andere voor

---

<sup>11</sup> Zie hiervoor de volgende publicaties: Het rapport uit 2005 van de Commissie evaluatie Wet op het notarisambt onder voorzitterschap van mr. Hammerstein getiteld "Het beste van twee werelden". Het evaluatierapport van de Commissie advocatuur getiteld "Een maatschappelijke Orde" uit 2006. Het rapport "De praktijk van derdengeldenrekeningen, een onderzoek onder notarissen, gerechtsdeurwaarders en advocaten" dat ook in 2006 is verschenen.

<sup>12</sup> Het Bureau Financieel Toezicht is belast met het financieel toezicht op het notariaat en toezicht op de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

de advocatuur, het notariaat, gerechtsdeurwaarders en accountants. Dit versterkt de preventieve werking in de richting van beroepsgeenoten en vergroot de publieke toegankelijkheid van de informatie. De minister van Veiligheid & Justitie is verantwoordelijk voor het toezicht op de vrijberoepsgroepen. Hij wil periodiek een overzicht van de toegankelijkheid en de kwaliteit van de verschillende beroepsgroepen.

Een notaris dient zijn cliënten te identificeren, uiterlijk ten tijde van het passeren van de akte. Daarnaast hebben zij een meldingsplicht ten aanzien van ongebruikelijke transacties. Het is een notaris verboden betalingen boven de 15.000 euro in contanten aan te nemen. Geldverkeer bij een vastgoedtransactie dient altijd via de notariële kwaliteitsrekening plaats te vinden. Een notaris mag in beginsel alleen geld uitbetalen aan de partijen die optreden in de akte. De notaris heeft ook een onderzoeksplicht naar de juistheid van de door cliënten verstrekte informatie. Hij kan de dienst weigeren wanneer hij het vermoeden heeft dat er sprake is van een ABC-constructie.<sup>13</sup> Hiervoor zijn checklisten opgesteld die daarbij hulp kunnen bieden. Echter, de notaris zal zeker niet bij elke ABC-transactie op voorhand dienst weigeren. Vele, zo niet de meeste ABC-transacties zijn volstrekt regulier van aard. De notaris zal zich evenwel bij materiële 'waardesprongen' dienen te vergewissen van de oorzaak daarvan. Deze dienen verklaarbaar te zijn en de notaris niet ongebruikelijk voor te komen in de verhouding tussen de desbetreffende partijen en het betrokken vastgoed. Uit recent onderzoek blijkt dat de controle van notarissen bij de aanvraag van hypotheek en overdracht van onroerend goed soms tekortschiet. Ook bij de controle van de kwaliteitsrekening wordt het gedrag van sommige notarissen als nalatig en slordig getypeerd. Voor het naleven van de beroepsethiek is men primair aangewezen op de notariële toezichthouder, de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie (KNB). De KNB gaat door de toenemende publieke aandacht 'vliegende brigades' instellen die misstanden onderzoeken. De Nederlandse Vereniging van Banken heeft laten weten in de toekomst bij fraude betrokken notarissen aan te zullen klagen (Leistra en Willems, 2008).

Om vastgoedfraude te bestrijden en de integriteit binnen de onroerendgoedsector te bevorderen, pleit de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) al langer voor een wettelijke beëdiging van de beroepen makelaar en taxateur. Deze twee beroepsgroepen kwamen ook als corrupt contact uit onze analyse

---

<sup>13</sup> Een ABC-constructie kan door criminelen gebruikt worden om geld wit te wassen. Onroerend goed wordt dan voor een steeds hoger bedrag doorverkocht. De verkoop vindt slechts in schijn plaats ( Zie Fijnaut e.a. 1996).

naar voren. De beëdiging van deze beroepsgroepen is in het kader van zelfregulering in 2001 komen te vervallen. De herinvoering van een beëdiging moet volgens de NVM worden aangevuld met permanente educatie en een vorm van wettelijk verplicht tuchtrecht. De NVM kent een uitgebreid tuchtrechtelijk systeem. In juli 2011 gaf de Unit Melding Ongebruikelijke Transacties (MOT) van de Belastingdienst richtlijnen voor makelaars uit. Hierin wordt uitgelegd op welke punten zij kwetsbaar zijn en vatbaar voor corruptie.

Er wordt in de Advocatenwet gesteld dat advocaten dienen na te gaan of hun bevoegdheden worden misbruikt voor criminele doeleinden. Zo ja, dan moet de advocaat stoppen met de cliënt. In 2010 kwam Docters van Leeuwen met een aantal adviezen ten aanzien van het toezicht op de advocatuur. Hij noemde het bestaande toezicht verouderd. Wel was hij van mening dat het toezicht door de advocatuur zelf moet blijven gebeuren (Docters van Leeuwen, 2010). De argumentatie hiervoor is van constitutionele aard. De advocaat is niet van de staat. Hij staat in het proces tegenover de staat. Om die reden zou controle door de staat niet goed zijn, volgens de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) (CIROC-seminar, 2011). In de rechtsstaat is het zo bepaald dat het toezicht op de advocatuur wordt gehouden door de collega's. Deze dienen elkaar ter verantwoording te roepen. In 1968 is dit beginsel afgeschaft en hiervoor kwam het tuchtrecht in de plaats. Binnen de advocatuur vindt op dit moment supervisie plaats op verschillende niveaus. Op microniveau houdt het advocatenkantoor zelf toezicht en op mesoniveau de deken.<sup>14</sup> Deze heeft de mogelijkheid tot het instellen van een disciplinaire procedure of andere onderzoeksmaatregelen. Er zijn tegenwoordig 'vliegende brigades' die op verzoek van de deken onderzoek doen bij advocatenkantoren. Dit is, naast de melding bij het tuchtcollege, een zwaar middel. Deze middelen hebben vaak tot resultaat een schorsing of schrapping van de advocaat om reden dat hij zijn zaken niet op orde heeft. Tegenover de deken hebben de advocaten geen geheimhoudingsplicht. Alle *files* moeten open en dit biedt onderzoekstechnisch mogelijkheden (CIROC-seminar, 2011). Docters van Leeuwen (2010) is voor het versterken van de rol van de deken. Hij moet professioneler en strenger worden. Hij moet zelf een schorsing of schorsing uit kunnen spreken. Op macroniveau houdt de NOvA toezicht door bijvoorbeeld strafrechtelijk te vervolgen. De NOvA heeft de meeste aanbevelingen uit het rapport van Docters van Leeuwen overgenomen maar niet dat de deken zelfstandig een schorsing of schrapping kan uitspreken. Wel kan deze in de toekomst aanbevelingen doen (CIROC-seminar, 2011).

---

<sup>14</sup> De deken is een advocaat die is gekozen om toezicht te houden op alle advocaten in zijn arrondissement. Hij krijgt alle klachten van cliënten toegestuurd, maar grijpt ook in als hij om andere redenen de indruk heeft dat een advocaat zich niet aan de regels houdt.

Volgens Nelen is er ook meer behoefte aan extern toezicht (CIROC-seminar, 2011). Ook Docters van Leeuwen pleit ervoor om een systeemtoezichthouder in te stellen.<sup>15</sup> Volgens NOvA zal er in de toekomst onafhankelijk systeemtoezicht worden ingevoerd. Belangrijk punt bij de integriteit van advocaten blijkt de afwezigheid van een duidelijke gedragscode. Op de beelden van een feestje in Monaco die in 2000 een tijdje in de media circuleerden, zagen wij advocaten en notarissen drie dagen met grote criminelen feest vieren.<sup>16</sup> Dit is weliswaar niet strafbaar, maar op zijn minst dubieus (CIROC-seminar, 2011). Het eindoordeel van het CIROC-seminar over integriteit binnen beroepsgroepen (2011) luidde dan ook dat allereerst de taken en gedragscodes van een advocaat goed gedefinieerd dienen te worden (zie ook Docters van Leeuwen, 2010). Volgens professor Levi zal er ook meer moeten worden geïnvesteerd in de capaciteit en de kwaliteit van de autoriteiten die corruptiegevallen van advocaten onderzoeken. Het vereist namelijk een hoop moed, capaciteit en kennis om een advocatenfirma strafrechtelijke tegen het licht te houden (CIROC-seminar, 2011).

In 2006 trad de Wet Toezicht Accountantsorganisaties (Wta) in werking. Deze was bedoeld om na een aantal grote fraudeaffaires, het vertrouwen in de beroepsgroep te herstellen. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) oefent onafhankelijk toezicht uit op accountantsorganisaties. Het toezicht van de AFM heeft vooral betrekking op de toplaag van het segment, oftewel de grote kantoren. Dit betekent dat een beperkt aantal bedrijven (4%) onder dit toezicht valt. Het resterende deel (lagere regionen) wordt onderzocht door de BFT's. Ook het OM kan tegen signalen aanlopen en deze overdragen aan het BFT of de AFM. De meldingen ongebruikelijke transacties worden onderzocht door de Financial Intelligence Unit (FIU). Sinds de inwerkingtreding van de Wta, zijn er meer sociale vangnetten. Ook het tuchtrecht is veranderd. De klacht was dat accountants elkaar de hand boven het hoofd hielden, maar er is nu meer juridische invloed. Uit de bevindingen van de tuchtrechter blijkt vaak dat het gaat om naïeve accountants. De betrokkenheid van accountants wordt niet altijd als criminaliteit gezien. Accountantskantoren die als facilitator fungeren, moeten worden aangepakt. Er zijn in 2011 naar elke sector waarbinnen accountants actief zijn, managementbrieven verstuurd waarin beschreven staat welke handelingen wel of niet acceptabel zijn en wat de gedragscodes van accountants zijn.

---

<sup>15</sup> Iemand die namens de samenleving toezicht houdt op het functioneren van het toezicht op de advocatuur.

<sup>16</sup> De vastgoedwereld laat een video maken van een exclusief feest van drie dagen in Monaco. <http://www.holleeder.info/0244.De-Monaco-Tape.html>.

# 4

## Misbruik van rechtspersonen

“Georganiseerde criminaliteit bestaat niet ondanks, maar dankzij de wettige omgeving” (Kleemans e.a., 1998). De relatie tussen de wettige omgeving en de georganiseerde criminaliteit is een steeds terugkerend thema. Criminelen kunnen niet zonder bestaande structuren. Ze richten bedrijven op en maken gebruik van bestaande bedrijven die bewust of onbewust het criminele proces faciliteren. Dit gebeurt in zo’n mate dat het gebruik van ondernemingen een noodzakelijke voorwaarde kan worden genoemd voor de georganiseerde criminaliteit (Boerman e.a., 2008).

### 4.1 Gebruik van rechtspersonen

Criminelen gebruiken en misbruiken in diverse hoedanigheden en voor verschillende doeleinden ondernemingen. Daarbij kunnen vier functies worden onderscheiden: een faciliterende functie, een legitimerende functie, een witwasfunctie en een spenderende functie (Bruinsma en Bovenkerk, 1996).

Faciliterende functie: Criminele samenwerkingsverbanden maken gebruik van de mogelijkheden/diensten die bedrijven bieden. Daarbij kan sprake zijn van verwijtbare betrokkenheid of van niet-verwijtbare betrokkenheid.

Legitimerende functie: Criminele samenwerkingsverbanden maken gebruik van legale ondernemingen als dekmantel voor de criminele activiteiten. De bedrijven kunnen daar speciaal voor opgericht worden en zijn altijd verwijtbaar betrokken.

Witwasfunctie: Criminele samenwerkingsverbanden maken gebruik van ondernemingen om illegaal verkregen opbrengsten een schijnbaar legale herkomst te geven.

Spenderende functie: Veel illegaal verkregen opbrengsten worden royaal uitgegeven, legale ondernemingen profiteren daar al dan niet verwijtbaar van.

Net als beschreven in het NDB van 2004 en het NDB van 2008 kunnen investeringen in bedrijven met het oog op een of meerdere van bovenstaande functies gedaan worden.

Een veelgenoemde branche, die ook in het NDB van 2004 en 2008 al prominent naar voren kwam is de transportbranche. Het is aantrekkelijk om te investeren in bedrijven die een logistieke rol hebben bij de criminele hoofdactiviteit: het verhoogt de controle op het logistieke proces, het vermindert de afhankelijkheid van derden, het levert winst op en het legitimeert de aanwezigheid (Kleemans e.a. 2002, DNRI, 2004, Boerman e.a., 2008). Ook in het hoofdstuk corruptie werd al geconcludeerd dat de sector transport en logistiek een *conditio sine qua non* is voor de georganiseerde criminaliteit. Uit politiebronnen blijkt dat deze branche criminele activiteiten faciliteert binnen de logistieke keten. Er worden ook doelbewust bedrijven opgericht om een bijdrage te leveren aan de criminele logistiek. Het hebben van deze bedrijven legitimeert de aanwezigheid op bijvoorbeeld haven, luchthaven of industrieterrein (Van Mantgem e.a. 2011). Transportbedrijven kunnen op verschillende manieren betrokken zijn bij criminaliteit: als dader, als slachtoffer of als intermediair.

Het ligt in de rede dat er meer bedrijven zijn met een faciliterende dan met een legitimerende functie. Bedrijven met een legitimerende functie hebben immers altijd ook een faciliterende functie, omgekeerd geldt dat niet. Bedrijven die onbedoeld criminaliteit faciliteren, verlenen tegen een reguliere prijs een reguliere dienst die ogenschijnlijk betrekking heeft op reguliere/legale goederen (Van Mantgem e.a. 2011) en weten niet dat zij het criminele proces faciliteren.

Uit ons onderzoek over de periode 2007-2010 blijkt dat bij 85 procent van de criminele samenwerkingsverbanden een of meer rechtspersonen zijn betrokken, zie tabel 3. Uit onderzoek in 2003 en 2007 blijkt dat meer dan 25 procent van de leden van criminele samenwerkingsverbanden ingeschreven staat bij de Kamer van Koophandel en kan beschikken en/of zeggenschap heeft over een of meerdere ondernemingen (Neve e.a., 2008). En dat is een ondergrens. Ook wordt vaak gebruik gemaakt van bedrijven waarvan het niet makkelijk is te achterhalen wie aan de touwtjes trekt. Er wordt dan getracht degene die profiteert van het misbruik, in de literatuur *the ultimate beneficial owner* genoemd, af te schermen. De tien meest voorkomende manieren om zeggenschap af te schermen, zijn: buitenlandse vennootschap als maat/vennoot, buitenlandse vennootschap als financier, katvanger als oprichter en bestuurder, katvanger als aandeelhouder, buitenlandse vennootschap als oprichter, kopen van 'lege' vennootschappen, onroerend goed onderbrengen in stichtingen, financiering door een buitenlandse bank, zaken doen met buitenlandse vennootschappen, gebruik van een trust en gebruik van een trustkantoor (Debets, 2010).

Tabel 3

Csv's met het gebruik van rechtspersonen als werkwijze			
Criminele hoofdactiviteiten	Aantal csv's	Csv's met het gebruik van rechtspersonen als werkwijze	Percentage csv's met het gebruik van rechtspersonen als werkwijze
Alle drugs	568	498	88%
Alle harddrugs	420	366	87%
Cocaïne	319	273	86%
Heroïne	94	85	90%
Synthetische drugs	195	179	92%
Alle softdrugs	371	331	89%
Hasj	100	88	88%
Nederwiet	293	262	89%
Mensensmokkel	42	35	83%
Mensenhandel	79	66	84%
Wapens	133	116	87%
Milieu	27	26	96%
Fraude	179	169	94%
Vermogenscriminaliteit	202	177	88%
Witwassen	323	299	93%
<b>Criminele samenwerkingsverbanden</b>	<b>824</b>	<b>701</b>	<b>85%</b>

Er zijn criminele samenwerkingsverbanden die meerdere rechtspersonen hebben waarbij duidelijk de afscherming en de verschillende functies te herkennen zijn. Een bijna prototypisch voorbeeld is een samenwerkingsverband dat zich bezighoudt met grootschalige export van wiet naar onder andere Engeland. Dit samenwerkingsverband heeft als dekmantel een bloemenexportbedrijf opgericht met verschillende exportlijnen, die ieder zijn eigen transportbedrijf heeft (een legitimerende en faciliterende functie). Daarnaast hebben de betrokkenen eigen bedrijven die voorzien in een schijnbaar legaal inkomen (witwasfunctie). Deze bedrijven zijn te herleiden naar de betrokkenen bij het criminele samenwerkingsverband. Bij meerdere buitenlandse vennootschappen die betrokken zijn bij het criminele samenwerkingsverband is dat niet of niet makkelijk te herleiden. Deze buitenlandse rechtspersonen worden vermoedelijk gebruikt voor het witwassen van criminele inkomsten waarbij het moeilijk is om de herkomst van het geld te achterhalen. Geconstateerd is dat via kasstortingen bij banken in landen zoals Andorra en Cyprus geld naar rechtspersonen wordt gesluisd



(witwasfunctie). De rechtspersonen zijn onder andere gevestigd op de Britse Maagdeneilanden. Ook zijn er buitenlandse rechtspersonen betrokken die investeren in onroerend goed en die vaar- en voertuigen kopen. Behalve een witwasfunctie is dat tegelijkertijd een spenderende functie. Gebruikte voer- en vaartuigen staan op eigen naam, soms ook op naam van een stroman of -vrouw. Rechtspersonen zijn belangrijk bij witwassen, 93 procent van de csv's met witwasactiviteiten maakt er gebruik van.

Van de csv's die zich bezighouden met milieucriminaliteit gebruikt 96 procent een (of meer) rechtspersonen. Bij csv's die zich bezighouden met fraude is dat 94 procent. Behalve dat milieucriminaliteit en fraude complementair zijn aan drugs-criminaliteit, bijvoorbeeld het illegaal storten van chemisch afval na de productie van synthetische drugs of hypotheekfraude ten behoeve van kweeklocaties voor hennep, zijn er vormen van milieucriminaliteit en fraude die uitsluitend gedaan kunnen worden met rechtspersonen. Sprekend voorbeeld van deze laatste vorm is faillissementsfraude: fraude die gepleegd wordt tijdens of door middel van het failliet laten gaan van een bedrijf. Bij milieucriminaliteit is in een aantal gevallen eerder sprake van organisatiecriminaliteit. Voorbeelden zijn illegale handelswijzen van bedrijven die zich bezighouden met vuurwerkhandel of afvalverwerking.

### **Casus**

Een crimineel samenwerkingsverband bestaat uit diverse rechtspersonen die in de logistieke keten van afvalverwerking milieudelicten plegen. Een rechtspersoon bemiddelt en handelt in niet toegestane afvalstoffen en maskeert dat door valsheid in geschrifte. Twee transportbedrijven zijn betrokken bij het vervoer van deze afvalstoffen en plegen eveneens valsheid in geschrifte. Een ander rechtspersoon vermengt het verboden afval met toegestaan afval en een vierde verwerkt het afval als zijnde toegestane afvalstoffen.

Criminele samenwerkingsverbanden die (ook) in cocaïne handelen, gebruiken relatief iets minder vaak rechtspersonen in vergelijking met criminele samenwerkingsverbanden op andere drugsmarkten. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat er minder informatie is over het logistieke proces in Nederland. Bij synthetische drugs, heroïne en nederwiet is er in de breedte meer informatie beschikbaar over het logistieke proces. Nederland is voor synthetische drugs en hennep zowel productieland als distributieland en dat gaat niet op voor cocaïne. Voor heroïne is Nederland van oudsher een belangrijk doorvoerland, mede door de grote Turkse gemeenschap in Nederland die als bruggenhoofd functioneert. Bij cocaïnesmokkel is *rip-off* een populaire methode. In het bronland worden vlak voor vertrek zakken met cocaïne voor de reguliere lading in containers

geplaatst en die worden in het bestemmingsland opgehaald. Dan is er meestal sprake van een niet-verwijtbare faciliterende rol van de transporteur/rederij. Behalve dat dit niet altijd wordt gesignaleerd, wordt het ook niet geregistreerd als betrokkenheid van een rechtspersoon. Het ophalen van de cocaïne blijft overigens niet altijd ongemerkt, een Nederlands csv is na een wilde achtervolging en een schietpartij gepakt nadat ze ontdekt waren tijdens een *rip-off* in de Antwerpse haven.

Er zijn relatief weinig csv's die (ook) vermogenscriminaliteit plegen en daarbij gebruik maken van rechtspersonen (77%). Bij csv's die zich uitsluitend bezighouden met vermogenscriminaliteit is dat 50 procent. Het blijkt dat er behalve minder csv's, ook minder informatie is over rechtspersonen in relatie tot vermogenscriminaliteit.

Binnen de prostitutie, uitbuiting, georganiseerde hennepteelt en milieu-criminaliteit is een deel van de bedrijven inhoudelijk direct gerelateerd aan het criminele bedrijf zoals bordelen, uitzendbureaus, escortbedrijven, growshops, coffeeshops en bedrijven die handelen in afval en vuurwerk. Deze vaak vergunningplichtige bedrijven hebben zowel een legitimerende als een faciliterende functie.

Bij activiteiten op geheel illegale markten zijn de bedrijven vaker gericht op het logistieke proces die de criminaliteit faciliteert (transport) en de aanwezigheid legitimeert (bijvoorbeeld een onderhoudsbedrijf scheepvaart in de haven).

Regelmatig worden bedrijven van familieleden gebruikt voor de witwasfunctie, vaak echtgenotes met een 'goedlopende' winkel. Bij veel csv's komen voorbeelden naar voren uit het midden- en kleinbedrijf. Bedrijven in de horeca, zoals motels, restaurants, cafés, campings en een broodjeszaak. Bedrijven in de detailhandel, zoals autobedrijven, kledingzaken en een cadeaushop. En tot slot bedrijven in de dienstverlening, zoals financiële dienstverlening, uitzendorganisaties en lichaamsverzorging (nagelstudio's en kapsalons). Ook juweliers worden wel genoemd in verband met witwassen, maar zij komen vaker naar voren als winkels waar gependeed wordt. Een enkele keer heeft een juwelier ook een faciliterende functie, zo trad een juwelier op als financier van drugs-smokkel.

## 4.2 Gevolgen

Het gebruik van rechtspersonen kent een heel scala aan gevolgen: negatieve gevolgen, maar ook positieve. De gevolgen worden beschreven aan de hand van de verschillende functies.

Bij de faciliterende functie is een groot deel van de bedrijven niet-verwijtbaar betrokken. Zij leveren een reguliere dienst tegen een reguliere prijs en kunnen op die manier gebruikt worden voor de smokkel van allerhande illegale goederen. Dat zorgt voor economisch verkeer, handel en werkgelegenheid en heeft een positieve bijdrage aan het bruto binnenlands product van Nederland, het totale inkomen dat in Nederland wordt verdiend.<sup>17</sup> Nadelige gevolgen zijn er voor het individuele bedrijf wanneer de betrokkenheid ontdekt wordt door de politie of door andere controlerende en handhavende instanties, zoals de douane. Dit kan een nadelige invloed hebben op de omzet van het bedrijf. Controles leiden immers tot vertragingen en klanten kunnen overstappen naar een concurrent. De Nederlandse maatschappij ondervindt hier geen grote nadelige gevolgen van. Anders is het bij bedrijven die verwijtbaar betrokken zijn en/of in handen zijn van een crimineel samenwerkingsverband. Ook deze bedrijven leveren een positieve bijdrage aan de staatskas, maar de nadelige gevolgen zijn ernstiger. De verwijtbare betrokkenheid heeft een ondermijnend effect op de samenleving. Ondermijnend in de zin dat het de fundamenten van de maatschappij aantast en het (legale) bedrijfsleven is een van die fundamenten. Verdergaande verwevenheid tast het vertrouwen in de rechtsstaat aan en kan leiden tot een algehele normvervaging (Amsterdam-Amstelland, 2009). De legitimerende functie en de witwasfunctie gaan een stap verder dan de faciliterende functie met mogelijk nog ernstiger gevolgen voor de samenleving. Bedrijven die als dekmantel optreden en schijnbaar legaal opereren, werken concurrentievervalsing in de hand. Hun voortbestaan is niet afhankelijk van een gezonde bedrijfsvoering, dekladingen kunnen met een lagere winstmarge verkocht worden en de boekhouding kan naar wens aangepast worden. De spenderende functie heeft op korte termijn een positief effect, het levert een bijdrage aan het bruto binnenlands product. Nadelig gevolg is dat bedrijven op den duur voor hun voortbestaan afhankelijk kunnen worden van crimineel geld. Behalve voor bedrijven kan dat ook gelden voor gemeenten. In vooral kleinere gemeenten vormen investeringen van crimineel geld in bedrijven, onroerend goed en sponsoring van sportclubs een risico wanneer het lokale bestuur te veel

---

<sup>17</sup> <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/macro-economie/publicaties/dne/sectoren/archief/2010/2010-04-06-03-ne-s.htm>

afhankelijk wordt van crimineel geld (Soudijn en Akse, 2012). In tijden van economische stagnatie en bezuinigingen wordt dat risico mogelijk groter.

De rode draad bij het gebruik van rechtspersonen is het gebruik van valse en/of vervalste documenten die noodzakelijk zijn om de criminele bedrijfsvoering de schijn van legaliteit te verschaffen. Alleen dankzij valse en vervalste papieren kan het criminele bedrijf parasiteren op de legale goederen- en geldstromen en vindt verweving met de bovenwereld plaats. Op deze manier worden grote criminele winsten gemaakt die niet alleen geconsumeerd of belegd worden, maar ook geherinvesteerd in nieuwe en/of bestaande (criminele) ondernemingen.

Het gebruiken van bedrijven voor criminele doeleinden heeft dus diverse gevolgen, afhankelijk van de wijze waarop het bedrijf wordt gebruikt. Het belangrijkste gevolg is altijd de verweving van legale en illegale activiteiten, het resultaat is een gecorrumpeerde private sector en dat heeft een ondermijnend effect op de maatschappij.

Het schijnbare gemak waarmee bedrijven opgericht en gebruikt worden, kan het vertrouwen in de interventiemogelijkheden van de overheid schaden. De roep om maatregelen kan leiden tot aanpassingen in wet- en regelgeving zonder dat de mogelijkheden van bestaande wet- en regelgeving volledig zijn benut. Dit was in 2007 al het commentaar van een respondent op de toen aanstaande herziening van het toezicht op rechtspersonen, de Wet controle op rechtspersonen die in 2011 in werking is getreden.

## 4.3 Criminaliteitsrelevante factoren

Onder de criminaliteitsrelevante factoren die van invloed zijn op het gebruik van rechtspersonen voor criminele doeleinden, zijn een aantal wetswijzigingen. In juli 2011 is de Wet controle op rechtspersonen in werking getreden. De Verklaring van Geen Bezwaar is daarmee komen te vervallen. Kern van deze wetgeving is dat rechtspersonen gedurende hun levensloop gescreend worden ter voorkoming en bestrijding van financieel-economische fraude. Dat gebeurt op momenten dat er wijzigingen optreden. Het nieuwe toezicht vindt plaats op basis van risicoprofielen. Indien een vermoeden van misbruik bestaat, wordt er door de Dienst Justis een analyse gemaakt.<sup>18</sup> Op basis van de uitkomsten

---

<sup>18</sup> De Dienst Justis (Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening) is de screeningsautoriteit van het ministerie van Veiligheid en Justitie op het gebied van integriteit.

daarvan kunnen de handhavingspartners geïnformeerd worden en een risicomelding krijgen. De nieuwe wetgeving biedt meer mogelijkheden om misbruik tegen te gaan. De uitvoering van de wet is in 2011 gestart en zal nog verder uitgebouwd moeten worden. Een succesvolle wetgeving leidt tot een verandering in de werkwijze van criminele samenwerkingsverbanden. Er zullen dan weliswaar minder verdachten onder eigen naam ingeschreven staan bij de Kamer van Koophandel, het dwingt de criminelen ook tot een verdere 'professionalisering' in het gebruik van rechtspersonen om de *ultimate beneficial owner* af te schermen. Bijna alle methoden zoals beschreven door Debets (2010), zullen daarvoor gebruikt worden. Een methode die wellicht tot het verleden behoort, is de handel in lege BV's: behalve dat na verkoop de nieuwe eigenaren gescreend worden, is het oprichten van een vennootschap door de nieuwe wetgeving goedkoper geworden. De nieuwe wetgeving is bedoeld ter preventie van financieel-economische fraude en niet alle gebruik van rechtspersonen door criminelen is financieel-economische fraude. Als de risicoprofielen gericht zijn op financieel-economische fraude dan zal andersoortig misbruik dus niet gesignaleerd worden. Dat is vooral het geval wanneer het bedrijven betreft met alleen een faciliterende functie. Verder beperkt de nieuwe wetgeving zich tot rechtspersonen; stichtingen en verenigingen vallen wel onder deze wet, maar eenmanszaken en zzp'ers niet.

In 2008 is de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme van kracht geworden. Deze wet vraagt van financiële instellingen (die limitatief genoemd worden in de wet) dat ze van klanten de identiteit vaststellen en dat onderzocht wordt wie de uiteindelijk belanghebbende is. Hoe uitgebreid dat onderzoek is, hangt af van de risico-inschatting van de financiële instelling. Hoewel deze wetgeving remmend zal werken, blijven voor een groot deel de eerder genoemde constructies mogelijk. Het is moeilijk vast te stellen of de uiteindelijk belanghebbende die bekend is bij de financiële instelling, ook daadwerkelijk de uiteindelijk belanghebbende is. Bovendien heeft de wetgeving een blinde vlek voor eenmanszaken en dat komt omdat bij deze rechtsvorm de eigenaar (volgens de wet) per definitie de uiteindelijk belanghebbende is. Eigenaren van eenmanszaken kunnen echter katvanger zijn, of eenmanszaken kunnen als dekmantelbedrijf fungeren. In 2006 had een kwart van de bedrijven die op naam stonden van betrokkenen bij criminele samenwerkingsverbanden in de csv-manager de eenmanszaak als rechtsvorm (Neve e.a., 2008).

Ook de Wet toezicht trustkantoren is relevant. Belangrijk in die wet is de onderzoeksplicht van trustkantoren naar de uiteindelijk belanghebbende. Uit een evaluatie van de wet blijkt dat de trustsector van groot economisch belang is voor Nederland. Er wordt geconcludeerd dat de wet lijkt te functioneren, maar

dat er een categorie trustkantoren is die zich aan het toezicht kan onttrekken. Ook noemt het rapport enkele incidenten waarbij trustkantoren betrokken leken te zijn bij criminele activiteiten. In een geval was een trustkantoor betrokken bij witwassen, maar volgens de rechter viel het trustkantoor weinig te verwijten (Ministerie van Financiën, 2010). De incidenten duiden erop dat de trustsector ook met de huidige wetgeving gebruikt kan worden voor criminele doeleinden. In de criminaliteitsbeeldanalyse witwassen 2012 staan enkele voorbeelden waarbij Nederlandse trustkantoren betrokken zijn (Soudijn en Akse, 2012)

Een andere criminaliteitsrelevante factor met een remmende werking op het gebruik van rechtspersonen is de aanpak van verwevenheid van onderwereld en bovenwereld. Dit heeft prioriteit bij zowel het bestuur als bij de opsporing. Dat blijkt onder andere uit de rapportage van de parlementaire werkgroep Verwevenheid onderwereld en bovenwereld (Joldersma e.a., 2008) en de rapportage *Over ondermijning* van Politie Amsterdam-Amstelland uit 2009. Hoewel de aanpak op zich een criminaliteitsremmende factor is, wordt geconstateerd dat de informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners een belemmering is ofwel juist criminaliteitsbevorderend werkt: "Bestaande schotten in de informatie-uitwisseling zorgen ervoor dat criminele constructies onzichtbaar blijven" (Joldersma e.a., 2008, p.32).

Uit een onderzoek van de politie en het Openbaar Ministerie blijkt dat er een tekort is aan politiecapaciteit voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Volgens een schatting wordt op de geprioriteerde thema's heroïne, cocaïne, synthetische drugs, mensenhandel, mensensmokkel, georganiseerde hennepcultuur en witwassen jaarlijks een op de vier à vijf criminele samenwerkingsverbanden aangepakt. Op de thema's die geen prioriteit hebben, ligt het aandeel lager, "mogelijk komt het niet boven de 10%" (Kbb, 2010). 'Aangepakt' betekent hier dat een onderzoek wordt gestart, maar niet alle onderzoeken worden ook daadwerkelijk afgerond. Volgens de *Nota landelijke prioriteiten politie 2011-2014* moet het aantal aangepakte csv's verdubbelen ten opzichte van 2009, moet er standaard financieel gerechercheerd worden en moeten de mogelijkheden worden onderzocht voor een bestuurlijke aanpak (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Het terugdringen van het tekort aan opsporingscapaciteit en de voorgestelde maatregelen werken criminaliteitsremmend en maken het moeilijker om rechtspersonen voor criminele doeleinden te misbruiken.

Naast wet- en regelgeving zijn ook economische ontwikkelingen een criminaliteitsrelevante factor. In tijden van crisis wanneer er sprake is van economische neergang hebben veel bedrijven het financieel moeilijk. Ze zijn

dan kwetsbaarder voor criminaliteit. Een voorbeeld dat vaker genoemd is, is de transportsector. Deze sector is buitengewoon gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Een recessie verhoogt de kwetsbaarheid van deze sector. En er zijn signalen dat criminelen proberen daar gebruik van te maken. Een respondent vertelde dat in een onderzoek een neef van een verdachte is opgepakt die het verzoek had gekregen om een transportbedrijf in financiële problemen over te nemen en daarvoor ook de financiële middelen kreeg. Maar ook andere sectoren worden kwetsbaarder. Zo worden er momenteel weinig woningen verkocht en dat heeft financiële gevolgen voor makelaars en notarissen. Er zijn signalen dat makelaars woningen verhuren die gebruikt worden voor hennepsteelt. In hoeverre makelaars verwijtbaar betrokken zijn, is onbekend.<sup>19</sup> De huidige economische situatie is – en dat geldt niet alleen voor de genoemde sectoren – een bevorderende factor voor het misbruik van rechtspersonen.

## 4.4 Aanpak

Voor de aanpak van misbruik van rechtspersonen, is het belangrijk om te weten wie de uiteindelijk belanghebbende is. De huidige wetgeving verplicht instanties en financiële instellingen om deze te achterhalen. Bij geconstateerde nalatigheid kan een vergunning worden ingetrokken en/of een boete worden opgelegd. Maar gezien de voorbeelden lijkt de wetgeving niet een echte hindernis te vormen voor criminelen. Volgens Debets (2010) wordt er onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de wetgeving biedt.

De wet Controle op rechtspersonen biedt mogelijkheden voor de aanpak van misbruik van rechtspersonen. Behalve de risicomeldingen die de Dienst Justis zelfstandig maakt, zoals voorgeschreven in de wet, biedt deze wet ook de mogelijkheid dat de Dienst Justis een risicomelding maakt op verzoek van een handhavende organisatie. Zo kan de dienst op verzoek onderzoek doen naar een rechtspersoon dat voorkomt in een opsporingsonderzoek en informatie leveren over de betrokken personen en bedrijven. Er is een eerste verkenning geweest tussen de Dienst Justis en de Dienst Nationale Recherche om daar invulling aan te geven. Een goede uitwisseling van informatie tussen de Dienst Justis en de opsporende en handhavende instanties kan het moeilijker maken voor criminelen om rechtspersonen onder eigen naam op te richten. Behalve naar rechtspersonen onder eigen naam is het de moeite waard om te kijken naar

---

<sup>19</sup> <http://nos.nl/artikel/328916-makelaars-willen-eisen-aan-verhuur.html>

rechtspersonen van partners en familieleden van leden van een crimineel samenwerkingsverband. In de csv-manager worden regelmatig bedrijven van familieleden aangetroffen die een faciliterende of legitimerende rol hebben.

Belangrijk is ook de informatie-uitwisseling met andere overheidsdiensten. Zo is bij grensoverschrijdende criminaliteit de douane een belangrijke partner. Het is nodig dat er zonder al te veel restricties informatie over bij criminaliteit betrokken bedrijven uitgewisseld kan worden. De ervaring leert dat die informatie-uitwisseling niet vanzelfsprekend is. De "bestaande schotten in de informatie-uitwisseling" waar Joldersma e.a. (2008, p.32) over spraken, belemmeren de aanpak van criminele constructies waarbij rechtspersonen worden gebruikt. In het project Emergo<sup>20</sup> werd in 2007 gestart met het doorbreken van de gebruikelijke samenwerkingswerkwijze waarbij vaak sprake is van schotten in de informatie-uitwisseling. In het project Emergo zijn gezamenlijk analyses gemaakt om problemen in kaart te brengen, en ook wordt er op operationeel niveau vanaf het begin samengewerkt bij het aanpakken van strafrechtelijke, fiscaalrechtelijke en bestuursrechtelijke misstanden. Conclusies uit het rapport Projectgroep Emergo (2011) waren dat de professionals van verschillende overheidsinstanties elkaar uitstekend weten te vinden en dat de wijze van geïntegreerde samenwerking waarbij een combinatie van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en fiscaalrechtelijke instrumenten wordt ingezet een grote meerwaarde biedt op het gebied van de aanpak van criminaliteit. Tegelijkertijd liet het project zien dat personele inzet een schaarstevraagstuk blijft, institutionele belangen niet veronachtzaamd kunnen worden en dat de discussie over juridische grondslagen voor geïntegreerde samenwerking met name op het gebied van privacy steeds opnieuw zal moeten worden gevoerd. Ondanks het succes van deze geïntegreerde werkwijze laat het project dus ook zien dat er nog vele punten zijn waaraan niet alleen in eigen land, maar ook Europees verband, in de komende jaren verder moet worden gewerkt (Projectgroep Emergo, 2011).

---

<sup>20</sup> Het project Emergo werd in 2007 gestart nadat het Amsterdamse stadsbestuur tot de conclusie was gekomen dat de verweving van onder- en bovenwereld in het wallengebied een serieus probleem vormde. De basis van het project Emergo is een convenant waarin afspraken zijn vastgelegd over de informatie-uitwisseling tussen de partners: de minister van Veiligheid en Justitie, de burgemeester van de gemeente Amsterdam, de staatssecretaris van Financiën, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de hoofdofficier van het arrondissementsparket Amsterdam, de korpschef van de Politie Amsterdam-Amstelland en de voorzitter van het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Centrum, om op een geïntegreerde manier de problematiek van vrouwenhandel in relatie tot de omvangrijke prostitutiesector en de investeringen van crimineel geld in het vastgoed en de bedrijvigheid van het Wallengebied aan te pakken.



Voor een goede aanpakstrategie is het van belang dat inzichtelijk wordt in hoeverre criminelen zeggenschap hebben over bedrijven. Voor het Nationaal dreigingsbeeld 2004 en het Nationaal dreigingsbeeld 2008 is onderzocht in welke mate criminelen zeggenschap hebben over ondernemingen, in welke branches ze actief zijn, welke ondernemingsvorm ze hebben, of ze meerdere ondernemingen op hun naam hebben staan en hoe vaak ze wisselen van onderneming. In die analyses is informatie van subjecten uit de csv-manager gematched met gegevens van de Kamer van Koophandel. Voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012 wilden we dat onderzoek herhalen, maar daar heeft het Openbaar Ministerie geen toestemming voor gegeven, omdat de Handelsregisterwet restricties kent welke instanties gegevens van de Kamer van Koophandel mogen rangschikken op natuurlijke personen. De politie wordt niet genoemd in de limitatieve opsomming van artikel 28 van die wet. Dat is een ommissie die geldt voor strategisch analyses van de politie, voor opsporingsonderzoeken kan de politie volgens de wet met toestemming van de officier van justitie wel de Kamer van Koophandel op alle mogelijke wijzen raadplegen.

Standaard zouden ook de rechtspersonen die betrokken zijn bij een crimineel samenwerkingsverband, aangepakt moeten worden: bedrijven opheffen en/of rechtspersonen ontbinden die verwijtbaar betrokken zijn bij criminele activiteiten van de veroordeelde. Van de mogelijkheden die het Openbaar Ministerie heeft, wordt weinig gebruik gemaakt (Debets, 2010; Minnebo e.a., 2008). In de *Nota landelijke prioriteiten politie 2011-2014* is expliciet opgenomen dat uit ieder onderzoek moet blijken dat er financieel gerechercheerd is (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). En niet alleen de rechtspersonen moeten aangepakt worden, maar ook eenmanszaken. Het gaat in de wetgeving en in de huidige aanpak alleen over rechtspersonen. Eenmanszaken en zzp'ers zijn een blinde vlek, terwijl uit informatie uit de csv-manager blijkt dat criminele samenwerkingsverbanden ook beschikken over eenmanszaken.

# 5

## Contrastrategieën

De begrippen afscherming en contrastrategieën werden in 1996 geïntroduceerd door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden (Fijnaut e.a., 1996). Naar aanleiding van dat onderzoek heeft de overheid maatregelen genomen om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Maar maatregelen leiden tot tegenmaatregelen van de georganiseerde criminaliteit om deze aanpak weer te bestrijden. Deze tegenmaatregelen zijn de contrastrategieën waar het in dit hoofdstuk over gaat. In Nederland bestaat geen instantie die een goed beeld heeft van de omvang van het gebruik van contrastrategieën.

### 5.1 Gebruik van contrastrategieën

De bedrijfsvoering van criminelen is naast het financiële gewin altijd (deels) gericht op afscherming. Zij passen een veelheid aan activiteiten toe om hun criminele activiteiten aan het zicht te onttrekken. Dit zijn defensieve afschermingstechnieken. Deze kennen vaak een specifieke toepassing bij de verschillende criminele hoofdactiviteiten en zullen de revue passeren bij de beschrijving daarvan binnen de andere deelprojecten voor het NDB 2012. Ook de in de vorige hoofdstukken behandelde werkwijzen kunnen worden gezien als afschermingstechnieken. Dit zijn ook vaak defensieve afschermingstechnieken om ervoor te zorgen dat het criminele handelen verborgen blijft voor politie en justitie. Om overlapping te voorkomen, richt dit hoofdstuk zich slechts op die afschermingstechnieken die een bredere toepassing kennen, technieken die niet uitsluitend bij een specifieke hoofdactiviteit worden gebruikt, maar in het algemeen om het overheidsoptreden passief en actief te bestrijden.

In de csv-manager is het gebruik van contrastrategieën zoals dat hier is gedefinieerd aanwezig. Het wordt over het algemeen weggeschreven onder actieve of passieve belemmering van de overheid, contra-activiteiten of contrastrategieën. In dit onderzoek wordt een onderscheid gemaakt in de categorieën defensieve en offensieve contrastrategieën. Defensieve contrastrategieën hebben betrekking op de wijze waarop csv's hun illegale optreden proberen te verheimelijken tegenover de overheid. De maatregelen die hiertoe worden getroffen variëren van het voortdurend wisselen van communicatiemiddelen of identiteitskaart tot het intimideren van getuigen of vermeende informanten. Offensieve contrastrategieën worden niet ingezet om het eigen optreden te verheimelijken tegenover de overheid, maar om het

overheidsoptreden zelf actief te bestrijden. Hierbij kan ook een aantal vormen worden onderscheiden. In de eerste plaats kan worden gepoogd de effectiviteit van de overheid te ondermijnen door functionarissen uit te schakelen door middel van omkoping of door intimidatie, dan wel door toepassing van geweld. In de tweede plaats kunnen relaties op strategisch niveau (naast vrijberoepsbeoefenaars kunnen dit bijvoorbeeld wetenschappers en bestuurders zijn) worden gebruikt om tegenwicht te bieden tegen mogelijk overheidsoptreden. Ten slotte kunnen onderdelen van de overheid als gevolg van de inschakeling van de media en het verspreiden van geruchten opzettelijk in diskrediet worden gebracht (Fijnaut e.a., 1996). Er zitten methodologisch nog veel haken en ogen aan de registratie. Omdat het gebruik van de contrastrategie *an sich* niet het strafbare feit is waarvoor het csv wordt vervolgd, ligt de focus van het opsporingsonderzoek vaak niet op deze activiteiten. Als het gebruik van contrastrategieën al wordt geregistreerd, dan ontbreekt in de meeste gevallen een duidelijke beschrijving van de activiteit. De veronderstelling is dat er sprake is van een *dark number* bij contrastrategieën.

Volgens de analyse die is gedaan voor dit onderzoek hebben 412 van de 824 csv's over de jaren 2007 tot en met 2010 gebruik gemaakt van contrastrategieën. In totaal maakten zij 450 keer gebruik van contrastrategieën. Een aantal csv's gebruikt dus meerdere contrastrategieën. In tabel 4 staat een overzicht.

Tabel 4

Aantal csv's per contrastrategie	
Categorie defensieve contrastrategie	Aantal csv's
Data-encryptie	6
Frequent veranderen telecommunicatiemiddelen	67
Gebruik buitenlandse communicatiemiddelen	21
Gebruik meerdere communicatiemiddelen	64
Mondelinge berichtgeving in code	48
Schriftelijke berichtgeving in code	20
Valse/ vervalste identiteitsdocumenten	56
Afluisteren verbindingen opsporingsinstanties	2
Contra-observatie	27
Afluisteren leden opsporingsinstanties	1
Kopen van informatie	10
Anders	48
Categorie offensieve contrastrategie	Aantal csv's
Omkopen	14
Verwerven relaties op strategisch niveau	10
Actief volgen ambtenaren	1
Ambtenaren en/of gezinsleden onder druk zetten	6
Chantabele omstandigheden creëren	3
Geruchten verspreiden	6
Anders	40
<b>Totaal</b>	<b>450</b>

De meest voorkomende contrastrategieën zijn defensieve contrastrategieën waaronder het op diverse wijzen gebruiken van communicatiemiddelen om criminele handelingen af te schermen. Uit de analyse naar samenwerkingsverbanden over de jaren 2007 tot en met 2010 blijkt dat 97 samenwerkingsverbanden gebruik maakten van communicatiemiddelen om zich af te schermen. In de meeste gevallen werd de communicatie afgeschermd door het frequent wisselen van telecommunicatiemiddelen, gebruik van meerdere communicatiemiddelen en het gebruik van buitenlandse communicatiemiddelen. Onbekend is of deze categorieën elkaar uitsluiten of elkaar (gedeeltelijk) overlappen. Verder komen het gebruik van data-encryptie en berichtgeving in code naar voren. Onder de categorie defensieve contrastrategieën valt ook het gebruik van een valse identiteit, het gebruik van contra-observatie, het kopen van informatie en het afluisteren van opsporingsinstanties. Offensieve contrastrategieën kwamen minder vaak voor. In deze categorie kwam omkopen naar

voren, het verwerven van relaties op strategisch niveau, het onder druk zetten van (gezinsleden van) ambtenaren, het verspreiden van geruchten, het creëren van chantabele omstandigheden en het actief volgen van ambtenaren. Uit de analyse voor dit onderzoek kan worden opgemaakt dat wanneer csv's internationaal actief zijn en zich toeleggen op meerdere hoofdactiviteiten, zij vaak ook contrastrategieën gebruiken. Verondersteld wordt dat hoe professioneler een csv is, hoe meer contrastrategieën het gebruikt (zie ook hoofdstuk 7).

### Het gebruik van contrastrategieën bij criminele hoofdactiviteiten

De helft van de onderzochte csv's gebruikt contrastrategieën, zie voor het overzicht tabel 5. Bij de handel in synthetische drugs, hasj en wapens en bij vermogens-, milieucriminaliteit en mensensmokkel ligt het percentage csv's dat contrastrategieën gebruikt iets hoger.

Tabel 5

Csv's met contrastrategieën als werkwijze			
Criminele hoofdactiviteiten	Aantal csv's	Csv's met contrastrategieën als werkwijze	Percentage csv's met contrastrategieën als werkwijze
Alle drugs	568	292	51%
Alle harddrugs	420	224	53%
Cocaïne	319	169	53%
Heroïne	94	40	43%
Synthetische drugs	195	112	57%
Alle softdrugs	371	190	51%
Hasj	100	56	56%
Nederwiet	293	146	50%
Mensensmokkel	42	27	64%
Mensenhandel	79	34	43%
Wapens	133	70	53%
Milieu	27	16	59%
Fraude	179	96	54%
Vermogenscriminaliteit	202	118	58%
<b>Criminele samenwerkingsverbanden</b>	<b>824</b>	<b>412</b>	<b>50%</b>

Contrastrategieën bij csv's die zich bezighouden met de handel in cocaïne, zijn in de meeste gevallen strategieën om hun handelen af te schermen. De informatie hierover is weinig concreet en beperkt zich tot algemene methoden als het veelvuldig wisselen van communicatiemiddelen. Een csv dat cocaïne smokkelde vanuit Ecuador naar Nederland, maakte voor hun communicatie veel gebruik van internet. Communicatie over het cocaïne-transport werd in een hotmail-account opgeslagen als concept. Doordat het bericht niet werd verstuurd, werd het ook niet onderschept. De leden van het csv wisselden veel van communicatiemiddel en de mondelinge berichtgeving vond plaats in codetaal. Ook bij de voornamelijk Turkse csv's die zich bezighouden met de handel in heroïne beperkt de informatie over het gebruik van contrastrategieën zich vooral tot het veelvuldig wisselen van communicatiemiddelen. Een csv probeerde door middel van contra-observatie detectie te voorkomen. Ook twee Nederlandse csv's die zich bezighielden met de productie van en handel in synthetische drugs, maakten gebruik van contra-observatie. Dit bestond uit het aanleggen van lijsten met kentekens van voertuigen van observatieteams van de politie. Verder werd er gebruik gemaakt van *jammers*,<sup>21</sup> codetaal, het voortdurend wisselen van mobiele telefoons en het werken met gesloten informatiesystemen. Eén van de csv's legde een geraffineerde en gedisciplineerde telecommunicatiestructuur aan, waardoor de activiteiten werden afgeschermd. De ontvanger van de drugs kreeg een anonieme mobiele telefoon toegestuurd, waarmee hij contact onderhield met de chauffeur van het drugstransport. Zodra de transactie was voltooid, werden de telefoons vernietigd. Een aantal csv's dat zich bezighield met de handel in nederwiet maakte gebruik van alarm- of beveiligings-apparatuur. In een geval kon men *live* via internet de kwekerij in de gaten houden. Ook wisselden de leden vaak van mobiele telefoon en gebruikten zij versluierd taalgebruik.

Drie van de elf csv's die zich bezighielden met mensensmokkel, maakten gebruik van contrastrategieën. Bij een van hen werd de cellenstructuur waarop het de organisatie had ingericht gezien als contrastrategie. Door alleen op leiderschapsniveau contacten te onderhouden met cellen in andere landen, kon het csv een anonieme keten van mensensmokkelactiviteiten door Europa opzetten. Wanneer één cel werd ontmanteld, konden de overige cellen de activiteiten voortzetten. Bij een ander csv gaven de leden zichzelf veelvuldig uit voor een ander en maakten hiervoor gebruik van valse paspoorten.

---

<sup>21</sup> Dit zijn apparaten waarmee gsm-netwerken in een bepaald gebied kunnen worden gestoord.

Wanneer fraude de enige hoofdactiviteit was van een groep, was het gebruik van contrastrategieën zeer beperkt. Contrastrategieën die voorkwamen bij fraude als nevenactiviteit, waren het kopen van informatie, omkoping en contra-informatie. Deze werkwijzen waren vooral gelieerd aan de eigenlijke hoofdactiviteit wat vaak drugshandel was. Bij voertuigcriminaliteit wordt door verschillende criminele groepen gebruik gemaakt van instrumenten om technologische beveiligingssystemen te verstoren. Ze maken gebruik van *key-readers*<sup>22</sup> en nemen maatregelen tegen bijvoorbeeld gps-signalen. Ook maken ze gebruik van *jammers*. Enkele groepen houden door middel van contra-observatie de bewegingen van de opsporingsdiensten nauwlettend in de gaten. Er wordt apparatuur gebruikt om door opsporingsdiensten geplaatste peilzenders te traceren. In een geval maakte een csv gebruik van restlichtkijkers om vast te stellen of zij door opsporingsdiensten werden geobserveerd.

Van veel groepen was niet meer informatie bekend dan dat zij veelvuldig wisselden van communicatiemiddelen. Aangenomen wordt dat de vermelde percentages als ondergrens moeten worden gezien. Wel is een aantal contrastrategieën naar voren gekomen die het overheidsoptreden belemmeren. Dit zijn het afschermen van de (inhoud van de) communicatie en de identiteit, het afluisteren van opsporingsinstanties, contra-observatie, het intimideren van of dreigen met geweld tegen opsporingsambtenaren en tegen slachtoffers en/of getuigen met als doel om berechting te voorkomen en als laatste het gebruik van de media om de optredende overheid in diskrediet te brengen. Deze strategieën worden hierna uitgewerkt.

### **Gebruik ICT-middelen**

Halverwege de jaren negentig werd er een aantal malen melding gemaakt van contra-observatie. Er was sprake van een groep specialisten die kon worden ingehuurd door criminelen. De specialisten observeerden observatieteams, registreerden kentekens van politievoertuigen en zorgden voor zogenoemde *clean areas*. Ook achterhaalden zij privéadressen van politieagenten. De onderzoeksgroep Fijnaut besteedde hier aandacht aan. Er werd een onderzoek ingesteld, maar het kwam niet tot een veroordeling. Hierop stelde Kleemans e.a. (1998) dat het gebruik van contrastrategieën door csv's moeilijk is aan te tonen. Een duidelijk voorbeeld van een contrastrategie was het maandenlang

---

<sup>22</sup> Een key-reader is een apparaat, waarmee key-cards kunnen worden uitgelezen. Een key-card is een platte kaart, ongeveer de grootte van een creditcard, die een digitale code ingesloten in zich heeft.

afluisteren van een politiechef. De inhoud van de afgeluisterde gesprekken werd vervolgens gebruikt om hem uit te spelen (Amsterdam-Amstelland, 2009). Het KLPD berichtte in 2007 dat er nog steeds pogingen worden ondernomen om telefoonverkeer van politie- en justitiemedewerkers af te luisteren. De dreiging wordt zo serieus genomen dat werkruimtes van opsporingsambtenaren regelmatig worden gecontroleerd op af luisterapparatuur. In de jaren negentig kwam voor het eerst aan het licht dat criminelen technische snufjes gebruiken om het overheidsoptreden te bestrijden (Koring, 2009). De ICT-ontwikkelingen hebben veel nieuwe mogelijkheden gebracht op het gebied van communiceren en beveiligen. Deze ontwikkelingen zijn ook van invloed op de wijze waarop criminelen het overheidsoptreden tegenwerken.

Met de opkomst van de gsm hadden criminelen lange tijd een voorsprong op het gebied van afscherming van hun communicatie. De mogelijkheden om gsm-verkeer af te luisteren werden later ontwikkeld. Ook maakten criminelen gebruik van belhuizen. De gebruikte ISDN30-bundel maakt het onmogelijk om te achterhalen van welke lijn precies gebruik wordt gemaakt. Voor het tappen betekent dat dat je alle gesprekken binnen de bundel moet tappen, dit kunnen er wel 3000 per dag zijn. Internet biedt al bijna twintig jaar mogelijkheden om communicatie tussen criminelen af te schermen. Zo zijn Voice over Internet Protocol (VoIP) en chatprogramma's moeilijk af te luisteren. Een volledig anonieme wijze waarvan gebruik wordt gemaakt, is de *dropbox*.<sup>23</sup> Ook kunnen criminelen gebruik maken van openbaar toegankelijke computers of *hot spots*. Draadloze netwerken bieden mogelijkheden om anoniem te communiceren.

Niet alleen bieden ICT-middelen veel mogelijkheden voor criminelen om op een veilige manier te communiceren, ook kunnen zij worden aangewend om het opsporingsoptreden actief te bestrijden. Criminelen maken er gebruik van om opsporingshandelingen te ontdekken en opsporingsapparatuur te herkennen of te frustreren. ICT-middelen worden steeds kleiner en goedkoper, ze zijn vrij te koop (onder meer via internet) en gemakkelijk te gebruiken. In steeds meer opsporingsonderzoeken wordt geconstateerd dat criminelen hierin investeren (Huisman, 2011). Ter afscherming van de communicatie bestaan er cryptofoons. Dit zijn telefoons waarbij encryptie wordt toegepast, waardoor deze niet meer kunnen worden afgeluisterd. Er zijn voorbeelden waar criminelen gebruik maken van personen die zich toeleggen op het maken van cryptofoons. Voor dit doel worden ook stemvormers of *voice changers* gebruikt. Deze manipuleren de stem van de persoon die spreekt. Hiermee wordt het voor opsporingsteams

---

<sup>23</sup> Dit is een online opslagdienst, ook heel geschikt om informatie, foto's, films et cetera te delen.



moeilijk om middels stemherkenning de inhoud van de communicatie van de afgeluisterde verdachten te duiden. Tegenwoordig worden ook niet af te luisteren gsm's aangeboden. Een voorbeeld van zo'n zogeheten *stealth phone* is de Nokia 6020. Deze werkt met wisselende IMEI-nummers, elke keer als er wordt opgehangen. Op deze manier kunnen zij nooit worden onderschept, ook niet wanneer het sim-nummer wordt gewisseld.

Bij vrijwel elk csv waarbij het gebruik van contrastrategieën in de csv-manager is bevestigd, werd wel gebruik gemaakt van afscherming van de communicatie.

### **Casus**

Een csv waarbij de communicatie via mobiele telefoons tussen de leden werd afgeschermd maakte gebruik van prepaid gsm's die niet op naam of adres waren geregistreerd. In de gesprekken werd altijd versluierd taalgebruik gehanteerd in de Turkse taal of in een Turks dialect. Ten behoeve van de onderlinge communicatie werd ook regelmatig gebruik gemaakt van internetcafés. Een ander csv, dat zich bezighield met mensenhandel, bleek goed georganiseerd als het ging om de afscherming van de communicatie. De leden van het csv gebruikten bepaalde mobiele telefoonnummers of simkaarten exclusief voor het contact met één of enkele personen. Regelmatig werd er van telefoon of simkaart gewisseld. Ook de mobiele telefoons van sommige slachtoffers werden alleen maar gebruikt om hun 'beschermheer' te bellen. De meeste leden gebruikten verschillende prepaid nummers, die niet op naam stonden geregistreerd. Telefoonabonnementen stonden op naam van derden (katvangers). Als de verdachten door een onbekend nummer werden gebeld, of als de beller zijn nummer niet meezond, dan werd er niet opgenomen. Daarnaast werd er ook gebruik gemaakt van telefoneren via de computer (VoIP).

Uit de analyse is gebleken dat voor het afschermen van communicatie geen nieuwe technologie nodig is. De oude methoden zoals het wisselen van telefoons en simkaarten die niet staan geregistreerd, zijn nog steeds succesvol.

Ook af luisterapparatuur werd in opsporingsonderzoeken veel bij criminelen aangetroffen. Tegenwoordig werkt af luisterapparatuur bijna altijd via gsm. De apparatuur kan worden verwerkt in allerlei apparaten, zoals stekkerdozen en pc-muizen. Er zijn af luisterzenders met een belfunctie bij geluidswaarneming en FM-af luisterapparatuur. Een gsm-af luisterzender kan zelfs overal ter wereld worden neergelegd en via het gsm-netwerk worden afgeluisterd. Een csv dat zich bezighield met bankovervallen door insluiping of het prepareren van een bank, kende een hoge mate van professionele organisatie. Een onderdeel van

hun werkwijze was het af luisteren van opsporingsdiensten met geavanceerde apparatuur.

Tegenwoordig wordt ook steeds meer gebruik gemaakt van *gsm-jammers* of *gps-jammers*. Deze zenden een breedbandig stoorsignaal uit, waardoor *gsm*-apparatuur, peilbakens en af luisterapparatuur niet meer werken. In 2007 kwamen de *jammers* voor het eerst naar voren in opsporingsonderzoeken. Ze komen in toenemende mate voor in drugshandel- of liquidatiezaken (Huisman, 2011). Criminelen installeren *jammers* bijvoorbeeld in hun huizen, voertuigen en opslagplaatsen. Ook uit de analyse van dit onderzoek blijkt dat een *csv jammers* gebruikte rondom haar hennepkwekerijen. Het Landelijk Informatiepunt Voertuigcriminaliteit schreef in februari 2009 dat auto's of ladingen voorzien van track-and-tracesystemen steeds vaker door *jammers* worden geneutraliseerd.

Peilbakens zoals *gps-track and trace* worden eveneens in toenemende mate aangewend door criminelen. Een peilbaken is een zender die een bepaalde code uitzendt. Met een ontvanger voorzien van antenne worden deze signalen opgevangen en gebruikt om de locatie te bepalen. Tegenwoordig hebben diverse track-and-tracesystemen een SOS-knop waarmee naar een aantal nummers gebeld kan worden. De meeste *trackers* zenden af en toe een signaal via sms, maar ook zijn er die via MMS een kaart doorsturen met de locatie. Criminelen zetten dit middel in om bijvoorbeeld reisbewegingen van andere (criminele) personen in de gaten te houden. Uit de analyse van dit onderzoek blijkt dat een *csv* in het bezit was van zendertjes om vast te maken aan politieauto's.

Ook gebruiken criminelen camera's om zich te beveiligen tegen derden. De aangetroffen camerasystemen bij hennepkwekerijen zijn hiervan een voorbeeld. Naast de beveiliging van locaties als kwekerijen, synthetische drugslaboratoria en *stashes*, hebben criminelen vaak hun eigen woningen voorzien van camera's. Deze camera's blijken vaak onderdeel te zijn van een alarmsysteem waarvan de beelden inpandig of elders worden bekeken. Een van de samenwerkingsverbanden uit de *csv*-manager had een dusdanig geavanceerde cameraopstelling rond zijn objecten dat deze voor het observatieteam niet waren te benaderen.

Een redelijk nieuw middel dat wordt gebruikt zijn detectieapparaten. De afgelopen jaren worden er bij diverse zoekingen naar aanleiding van meldingen over vuurwapens en hennepkwekerijen detectieapparaten aangetroffen. Zo werd er bij een lid van de *Hells Angels* en in een mensenhandelonderzoek een aangetroffen. Dergelijke apparaten worden ook wel *sweepers* genoemd. Hiermee kunnen microfoontjes en andere detectiezenders van opsporings-

instanties in bijvoorbeeld auto's en woningen van criminelen worden opgespoord. Een csv gebruikte een detectieapparaat dat het had aangeschaft in een *spyshop*. Hiermee controleerde het regelmatig z'n voertuigen op zendertjes. *Sweepers* kunnen ook worden geïnstalleerd in een ruimte en om de zoveel tijd nieuwe signalen of apparatuur scannen ter preventie van het plaatsen van af luisterapparatuur. Er zijn diverse soorten detectieapparaten variërend van apparaten die signaalzendingen detecteren tot aan de duurdere varianten die ook apparatuur detecteren die op dat moment geen signalen uitzendt. Sommige signalen zoals Bluetooth en Wifi hebben een laag zendvermogen waardoor veel detectieapparatuur ze niet oppikt, hiervoor zijn dan weer duurere varianten beschikbaar die ook deze signalen ondervangen. Tegenwoordig wordt het detectiewerk ook aangeboden als een dienst. Detectiewerk (*sweepen*) wordt omschreven als TSCM (*Technical Surveillance Countermeasures*), ook wel bekend als *debugging*, *bug sweeping* of *spy detection*. In Nederland worden er detectie-diensten aangeboden en in sommige gevallen zelfs voor over de hele wereld. Deze diensten kunnen alles natrekken van woningen tot aan boten. De diensten kunnen via internet worden ingehuurd, maar er zijn in Nederland ook plaatsen waar zogenoemde 'wasstraten' zijn gevestigd om auto's te detecteren op apparatuur (Huisman, 2011).

### **Gebruik van een valse identiteit**

Identiteitsfraude of identiteitsmisbruik vormt een groeiend probleem (De Vries e.a., 2007; Intraval 2010; ACVZ, 2010). Het wordt met verschillende doelen gebruikt bij een heel scala van criminele activiteiten. Er zijn bijvoorbeeld vele vormen van (horizontale en verticale) fraude waarbij een valse identiteit gebruikt wordt. Hier wordt het gebruik van een valse identiteit beperkt tot het gebruik waarbij criminelen zelf hun identiteit vervalsen met als doel het overheids-optreden tegen te werken. We beperken ons tot valse en vervalste paspoorten, rijbewijzen, verblijfsvergunningen en identiteitskaarten. Dit zijn de enige documenten die de Nederlandse wet accepteert als bewijs van iemands identiteit.

Het is geen sinecure om zicht te krijgen op de omvang van misbruik van identiteitsdocumenten, laat staan van misbruik in georganiseerd verband. Zoals wel vaker voorkomt bij het vergaren van gegevens omtrent criminaliteit, wordt deze informatie niet centraal geregistreerd. Dat komt omdat het misbruik van identiteitsdocumenten op tal van (bestuurlijke en handhavings-) niveaus en met tal van verschillende oogmerken plaatsvindt. In diverse publicaties staat dat de cijfers over de omvang onbetrouwbaar zijn, niet op één plaats geregistreerd worden, dat er slechts gegevens van deelreinen bekend zijn, dat de

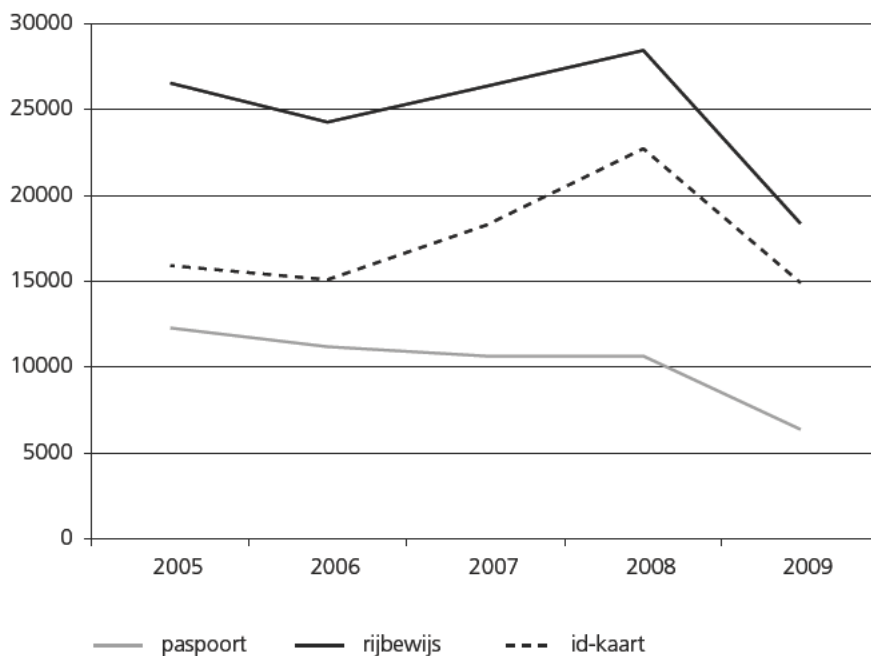
beschikbare gegevens fragmentarisch zijn, gebaseerd op verschillende onvergelykbare bronnen en betrekking hebben op een grote variëteit aan vormen van identiteitsfraude (Centraal Meldpunt Identiteitsfraude, 2009 en Intraval, 2010). Uit de verschillende publicaties blijkt dat het (daarom) zo goed als onmogelijk is om onderbouwde uitspraken te doen over de omvang van de fraude en de schade die daardoor wordt geleden. Studies over de omvang van identiteitsfraude zijn schaars, zelfs in de VS en het Verenigd Koninkrijk waar men zich al langer bewust is van het fenomeen (Van der Meulen 2007). Ook De Vries e.a. (2007) geven aan dat het moeilijk is de omvang te bepalen. Dat neemt niet weg dat we hieronder aandacht zullen besteden aan de schaarse cijfers die wel beschikbaar zijn. Het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude richt zich op identiteitsfraude, maar heeft bij de analyse van de meldingen geprobeerd antwoord te krijgen op de vraag welke rol identiteitsbewijzen hierbij spelen. In 138 van de 241 fraudemeldingen in 2009 zeggen de melders iets over het gebruik van identiteitsdocumenten. In 38 procent van deze fraudegevallen moest de fraudeur zich identificeren, in 62 procent van de gevallen hoefde dit niet (Centraal Meldpunt Identiteitsfraude, 2009). Een andere bron die kan bijdragen aan inzicht in de omvang van misbruik van identiteitsdocumenten, is HKS waarin de aangiften worden vastgelegd. In figuur 1 zijn de aantallen identiteitsdocumenten weergegeven waarvan de afgelopen jaren aangifte van vermissing is gedaan.<sup>24</sup> Het is niet noodzakelijk dat dit ook allemaal diefstal betreft met het oogmerk identiteitsfraude te plegen. Voor het verkrijgen van een nieuw document is het noodzakelijk een aangifte te doen bij de politie. Dus ook wanneer sprake is van verlies.

---

<sup>24</sup> En niet de aantallen aangiften, want elke aangifte kan betrekking hebben op (aanzienlijk) meer dan één document.

Figuur 1

Aantallen vermiste identiteitsdocumenten van 2005 t/m 2009



De geregistreerde aantallen vormen een ondergrens. In 2009 zien we een daling in het aantal vermiste identiteitsdocumenten. Recentere cijfers uit HKS zijn niet vergelijkbaar met die uit 2009 en vroeger. De verplichting om aangiften in HKS te registeren, is met de invoering van BVH komen te vervallen. De vraag die zich opdringt, betreft het georganiseerde karakter van identiteitsfraude en dan in het bijzonder van misbruik van identiteitsdocumenten. De diverse publicaties geven hierover geen uitsluitsel. Het staat buiten kijf dat criminelen gebruik maken van valse en vervalste documenten. Soms wordt dit vastgelegd in de opsporingsdossiers en de beschrijvingen van de betrokken samenwerkingsverbanden, maar niet altijd.

Volgens onze analyse hebben 56 csv's gebruik gemaakt van valse of vervalste documenten. Geen van deze csv's had het vervalsen van identiteitsdocumenten als kernactiviteit; dat wil zeggen als leverancier aan andere csv's. De context waarbinnen het gebruik van identiteitsdocumenten voorkwam, was uitsluitend

die van modus operandi op een rijk geschakeerd palet van criminele hoofd-activiteiten: mensenhandel, drugsmokkel, wietteelt, BTW-fraude, mensen-smokkel, oplichting, hypotheekfraude en witwassen. Van deze criminele activiteiten in de csv-manager voert mensensmokkel de boventoon als het gaat om het gebruiken van valse en/of valse identiteitsbewijzen. In één beschrijving werd gewag gemaakt van een Italiaanse connectie die voor de valse documenten zou zorgen en in een andere van een getalenteerd individu; verder blijft de herkomst van de valse en vervalste documenten in nevelen gehuld. Hieronder volgt een casus waarin het gebruik van (valse) identiteitsbewijzen bij een mensenhandelzaak is beschreven.

### **Casus**

Binnen een csv maakten de verdachten in zes gevallen gebruik van de identiteit van een andere verdachte. De persoonsverwisseling ging soms zo ver dat de verdachten dezelfde tatoeages lieten zetten als degene voor wie zij zich uitgaven. Enkele documenten die bij deze onderlinge persoonsverwisselingen werden gebruikt, waren geldig maar op valse gronden verkregen, andere waren compleet vals of vervalst. Zo gaf een verdachte tijdens een verkeerscontrole een andere naam op, hij was in het bezit van een Turks paspoort en een Duits rijbewijs. Op het paspoort was de pasfoto verwisseld en het rijbewijs was in Duitsland als blanco document gestolen. Ook de slachtoffers werden voorzien van valse identiteitsbewijzen. Een van de vrouwen was in het bezit van een gestolen Grieks paspoort. Op welke manier de groep aan de valse documenten was gekomen, is niet duidelijk geworden. Er waren signalen dat een Duitse pooier de groep een pakket met 'rode kadootjes' zou bezorgen, maar het is niet duidelijk geworden of het hier inderdaad om paspoorten ging. Ook zijn er aanwijzingen dat er in Turkije valse paspoorten waren gekocht voor ongeveer 4.000 euro per stuk.

Valse identiteitsbewijzen zijn compleet nagemaakte documenten. We spreken ook wel van reproductie. Vervalste identiteitsbewijzen zijn authentieke documenten waaraan aanpassingen, toevoegingen of verwijderingen zijn gepleegd. Zo worden vaak de personaliabladzijden vervalst door het vervangen van de pasfoto of door de andere gegevens te wijzigen. Dit gebeurt over het algemeen handmatig. Ongeveer de helft van de in Nederland aangetroffen niet-authentieke (binnen- en buitenlandse) identiteitsbewijzen is vervalst. Dit aandeel is licht aan het dalen

Bij de vervalsingen van Nederlandse paspoorten is een ontwikkeling waarneembaar in modus operandi. Zo wordt tegenwoordig veel gebruikgemaakt van de zogeheten stickermethode. Hierbij wordt een bedrukt folie over de originele

personaliabladzijden aangebracht waardoor de originele personalia en/of foto verdoezeld worden. Door deze nieuwe methode was in 2011 een lichte stijging te zien van het aantal vervalsingen van Nederlandse paspoorten.

Van de Nederlandse identiteitskaarten zijn veel valse ofwel compleet nagemaakte documenten in omloop. Ook is er de afgelopen jaren een opvallende stijging zichtbaar van het aantal vervalste rijbewijzen. Het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID) ziet steeds meer een verschuiving van vervalste paspoorten naar fraude met authentieke documenten. Deze documenten worden blanco gestolen. Er wordt onderscheid gemaakt wordt naar documenten die al voorzien zijn van een documentnummer en documenten die nog geen nummer hebben. Deze laatste kunnen niet als gestolen gesignaleerd worden aangezien ze nog niet voorzien zijn van een nummer. De diefstal vindt plaats voordat de documenten op naam zijn gesteld. De invulling gebeurt door de vervalser. Deze documenten zijn weliswaar authentiek maar niet door de daartoe bevoegde autoriteiten afgegeven. Ook wordt fraude gepleegd met op naam gestelde authentieke documenten. Er is dan sprake van fraude of corruptie bij een afgiftepunt.

De valse documenten worden het vaakst aangetroffen bij controles aan de grenzen met Duitsland en België. Hierin is een stijgende lijn waar te nemen. Meestal gaat het om Poolse, Italiaanse of Bulgaarse valse of gestolen documenten.

Het komt ook voor dat een authentiek document door een ander dan de rechtmatige houder gebruikt wordt of dat het verkregen is op valse (frauduleuze) gronden. In het eerste geval is sprake van een *lookalike*-paspoort, in het tweede geval is het identiteitsdocument verkregen door een vals of vervalst document te overleggen.

Een laatste categorie valse documenten zijn de fantasiedocumenten. Dit zijn identiteitsbewijzen die officieel niet bestaan, ze zijn dus niet nagemaakt of vervalst, maar ze zijn niet afgegeven door een staat of volkenrechtelijke organisatie. Technisch gezien is het een goed document en het wekt de indruk dat het door een erkende autoriteit is afgegeven. In 2011 werden er ten opzichte van de voorgaande jaren bij controles aan de grens met Duitsland meer van deze fantasiedocumenten aangetroffen (Kooij & Levering, 2012).

Het gebruik van valse en vervalste identiteitsdocumenten is wijdverbreid. Zowel door individuen die verder niets van doen hebben met georganiseerde criminaliteit, als door rechtstreeks betrokkenen bij georganiseerde criminaliteit.

Over het proces van het vervalsen, wie daarvoor verantwoordelijk zijn, hoe de logistiek in elkaar steekt en wat de bedrijfsprocessen zijn, is nog weinig bekend.

### **Gebruik intimidatie en bedreiging met geweld**

In 2004 berichtte het NDB over de bevrogen misdaadbestrijder officier van justitie Valente. Onbekenden stalen opsporingsinformatie uit zijn huis en kantoor. Hij werd van zijn fiets getrokken en in de sloot geworpen, achtervolgd op de snelweg en klemgereden. Dit heeft hem in 1995 doen besluiten zijn werkgebied te wijzigen van Amsterdam in Middelburg. De gestolen informatie dook op bij journalisten en advocaten. Officier van justitie Plooi stopte in 2004 met het opsporen en vervolgen van Hollandse en Joegoslavische netwerken. Hij werd bedreigd en in 2003 had hij bericht gekregen dat er een aanslag op zijn leven werd beraamd (DNRI, 2004). Iets minder lang geleden is door enkele csv's die zich bezighouden met cocaïnesmokkel, geweld gebruikt om de opsporing te beïnvloeden, zo is er een officier van justitie bedreigd en is een arrestatieteam beschoten (Van der Laan, 2012). Een andere vorm van intimidatie betreft het volgen van politieambtenaren naar hun woning, vervolgens aanbellen, de politieambtenaar een hand geven en hiervan een foto maken of ze opzoeken in de kroeg. Door de opkomst van de *social media* kunnen criminelen de handel en wandel van politieagenten volgen op internet. Een officier geeft in een onderzoek naar ondermijning aan dat er in Amsterdam sprake is van bedreigingen, intimidatie en poging tot omkopen (Amsterdam-Amstelland, 2009). Een van de csv's uit onze analyse vormde een bedreiging en gevaar voor de opsporingsambtenaren, en was zelfs bezig met voorbereidende handelingen om een aanslag op een politiebureau te plegen. De morteraanval op de rechtbank van Amsterdam in september 2011 is eveneens een daad van intimidatie. Daarnaast zijn journalisten een aantal keren doelwit geworden van intimidatie en bedreigingen van geweld. Zij spelen tegenwoordig een belangrijke rol in de beeldvorming over strafzaken en criminelen. Vlak nadat een misdadjournalist een interview had gehad met een topcrimineel in Thailand, is er bij hem thuis een inbraak geweest. Het doel was om de laptop te stelen. Ook is hij op zijn huisadres bedreigd (Kruyer, 2007).

Getuigen, medeverdachten en slachtoffers worden eveneens bedreigd met als doel om een veroordeling te voorkomen. Uit onze analyse blijkt dat een csv dat zich bezighield met het exploiteren van hennepkwekerijen, meerdere getuigen bedreigde om het overheidsoptreden te belemmeren. Een hulpmiddel bij het bedreigen van getuigen bleek het recht van advocaten van verdachten om getuigenverklaringen bij te wonen. Wanneer een advocaat corrupt is zou deze informatie over getuigen kunnen doorspelen aan criminelen, die op hun beurt



de getuigen kunnen bedreigen. Vooral bij mensenhandelzaken blijkt het intimideren en dreigen met geweld een effectief middel tegen slachtoffers die zouden kunnen optreden als getuige. Van dit verschijnsel is geen precieze omvang bekend.

### **Gebruik van de media**

Onder het gebruik van de media vallen activiteiten waarbij de media worden aangewend met als doel om politie en justitie in diskrediet te brengen, dan wel om een gunstig imago van zichzelf te creëren.

Over dit verschijnsel is weinig informatie voorhanden. Er zijn zes gevallen naar voren gekomen, waarbij het verspreiden van geruchten werd vermeld. In drie gevallen werd geregistreerd dat er chantabele omstandigheden waren gecreëerd. Over een van de csv's die geruchten verspreidde, berichtte *De Telegraaf* in 2007 dat agenten van de Nationale Recherche in de zaak tegen de vermeende hasjbaron Zwolsman ongeoorloofde opsporingsmethoden zouden hebben gebruikt. De politie zou een fictieve getuige hebben opgevoerd om de voormalige autocoureur in 2006 achter de tralies te krijgen. *De Telegraaf* zou de informatie hebben gehaald uit een proces-verbaal waarin staat omschreven welke opsporingshandelingen allemaal zijn verricht. Er bleek in de zaak tegen Zwolsman een proces-verbaal te zijn verschenen dat vervalst was. Maar het vervalste proces-verbaal haalde de pers wel en zorgde voor de nodige publieke opschudding. De politiediensten moesten vervolgens veel energie steken in het ontzenuwen van de berichtgeving.

Het NDB van 2008 sprak ook van inschakeling van de media. Criminelen schakelen de media in om de publieke opinie te bespelen door zichzelf bijvoorbeeld als slachtoffer van de overheid af te schilderen. Dit wordt ook wel onderwereld PR genoemd. Hierbij kunnen ook journalisten worden bedreigd of omgekocht (Boerman e.a., 2008). Stevens (2010) is van mening dat het irreëel is te denken dat beeldvorming nooit een rol zal spelen in de bewijsrechtelijk relevante vraag naar de overtuiging van de rechter. Ook het OM zal druk ervaren bij de beoordeling om verdachten in voorlopige hechtenis te nemen of bij de straftoemeting. De media streven naar primeurs en soms naar sensatie en dat gaat niet altijd samen met een objectieve berichtgeving.

Het onderhouden van contacten met journalisten is voor een bepaalde bovenlaag van criminelen normaal geworden. Sommige grote criminelen zijn evenals hun advocaten bekende Nederlanders geworden. Zij gebruiken journalisten om de publieke opinie en de politiek te beïnvloeden, om zichzelf een beter imago

aan te meten en om justitie in een minder gunstig daglicht te stellen (Middelburg, 1996; Husken en Lensink, 2006). Stevens (2010) heeft het in het artikel over de negatieve invloed van de media op berechting en waarheidsvinding ook over onschuldpresumptie.<sup>25</sup> Bij het schenden van de onschuldpresumptie en dus het schenden van artikel 6 lid 2 EVRM kan een crimineel in aanmerking komen voor strafvermindering. Criminelen zouden hier bewust gebruik van kunnen maken om strafvermindering te krijgen. Tussen journalisten en csv's kan een wederzijdse afhankelijkheid ontstaan die symbiose wordt genoemd. Journalisten hebben informatie nodig en criminelen hebben journalisten nodig om de media te beïnvloeden. Leden van csv's gaan contacten aan met journalisten om een relatie op te bouwen die handig kan zijn (Boerman en Mooij, 2006). Een Amsterdamse officier van justitie geeft in een onderzoek naar ondermijning aan dat criminelen proberen officieren in diskrediet te brengen door uitlatingen te doen in de media (Amsterdam-Amstelland, 2009). Criminelen of verdachte groepen maken gebruik van de media door hun visie te geven op zaken waarbij zij betrokken zijn. Een voorbeeld hiervan is het tv-optreden van de president van de motorclub Satudarah bij Pauw en Witteman op maandag 30 januari 2012. De motorclub ligt op dat moment onder vuur omdat ze verdacht wordt betrokken te zijn bij de georganiseerde criminaliteit. De president etaleert zichzelf als een beschaafde burger zonder strafblad, die moeilijk opvoedbare jongeren en ex-TBS'ers helpt rehabiliteren. Over de aantijgingen blijft hij zeggen dat de club niks te maken heeft met het eventuele strafbare gedrag van de individuele leden van de club. Deze zouden volgens hem net zo goed lid kunnen zijn van de plaatselijke schaakclub. Dit gebruik van de media kan worden gezien als contrastrategie, omdat hiermee het overheidsoptreden tegen hen wordt bestreden.

## 5.2 Gevolgen

Contrastrategieën hebben ernstige gevolgen voor de samenleving en voor de betrokken personen.

De geavanceerde technieken van ICT-middelen die tegenwoordig worden aangewend om criminele activiteiten af te schermen, hebben tot gevolg dat het

---

<sup>25</sup> Onschuldpresumptie is een grondbeginsel van het strafrecht, dat bepaalt dat een ieder voor onschuldig dient te worden gehouden tot het tegendeel is bewezen. De onschuldpresumptie wordt voorts uitdrukkelijk vermeld in artikel 6, lid 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens: *Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.*

steeds lastiger wordt om de georganiseerde criminaliteit op te sporen. Dit heeft ernstige gevolgen voor de samenleving, criminelen krijgen de vrije hand. Ook zal de digitalisering meer gelegenheid bieden voor criminaliteit, omdat de digitale wereld anonimiseert. Via het Tor-netwerk<sup>26</sup> kunnen criminelen anoniem communiceren en gebruik maken van diensten op internet (Moerenhout, 2012). Zo bestaat er op dit netwerk een marktplaats waar allerlei verboden goederen, zoals wapens kunnen worden besteld zonder dat de opsporingsdiensten de afzenders of ontvangers kunnen traceren (Boerman en Bruinsma, 2012). Daarnaast is er sprake van mondialisering van de technologie, de economie, de communicatie en de misdaad. Terwijl criminaliteit internationaler wordt, zijn handhavingsstructuren nationaal georiënteerd. Deze kloof wordt alleen maar groter (Hoogenboom, 2001). Contrastrategieën hinderen niet alleen de opsporing, maar ook de communicatie tijdens evenementen of rampen. Hulpdiensten gaven in 2011 aan dat zij steeds vaker last hebben van *gsm-jammers*. Hierdoor worden de communicatiemiddelen van politie, brandweer en ambulances gesaboteerd en kan er geen verbinding gemaakt worden met gsm-palen. Telefoonoperators lopen economische schade op door inbreuk of sabotage van hun ethernetnetwerk of gsm-palen. Tevens kan belangrijke informatie in handen van criminelen komen, werklocaties van het observatieteam kunnen bekend worden en woonadressen van opsporingsambtenaren kunnen worden achterhaald (Huisman, 2011). Het gebruik van valse en vervalste documenten faciliteert criminele activiteiten en maakt dat criminelen moeilijk zijn op te sporen. Dit belemmert de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De gevolgen hangen samen met de verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit die hiermee gecontinueerd worden.

Het intimideren, bedreigen en gebruiken van geweld tegen medewerkers belast met de opsporing, vervolging en bestrafing, getuigen en medeverdachten heeft directe psychische en fysieke gevolgen voor de personen in kwestie.

Het gebruik van de media kan een politieonderzoek vertragen. Wanneer justitie valselyk wordt beschuldigd van het aanwenden van ongeoorloofde opsporingsmethoden dient zij vervolgens hier wel tekst en uitleg over te geven. De negatieve publiciteit verstoort het overheidsoptreden. Gelet op de enorme invloed van de media op de publieke opinie, wil de overheid een debacle in de

---

<sup>26</sup> Het Tor-netwerk is een open netwerk voor anonieme communicatie gebaseerd op een techniek genaamd The Onion Routing. De communicatie verloopt via computers die als tussenstations dienen tussen de afzender en de bestemming. Het netwerk is bedoeld om te voorkomen dat anderen door analyse van het berichtenverkeer kunnen achterhalen wat de herkomst en de bestemming van berichten is.

media voorkomen. Volgens misdaadjournalist John van den Heuvel hebben justitie en de Nationale Recherche hierom in het verleden nogal eens afgezien van vervolging (Kruyer, 2007).

## 5.3 Criminaliteitsrelevante factoren

Er zijn op het gebied van het gebruik van contrastrategieën twee factoren relevant. Dit zijn de technologische ontwikkelingen en de rol van de media.

De integratie van mobiele en vaste telefonie, mobiel en internet, spraak en data brengt met zich mee dat de virtuele wereld in toenemende mate een samenhangend domein wordt, dat is te betreden via talrijke toegangspoorten. Deze geïntegreerde virtuele wereld biedt nog meer dan het huidige internet een optimale gelegenheidsstructuur en is daarmee een criminaliteitsrelevante factor waarop zich ook nieuwe vormen van opsporing en toezicht dienen te ontwikkelen. Maar naarmate de overheid meer gebruik maakt van geavanceerde technieken om op te sporen en te vervolgen, wordt het voor criminelen nog belangrijker om hun praktijken af te schermen. De nieuwe publieke telecommunicatienetwerken en allerhande technische apparatuur, zoals camera's en *jammers*, kennen een snelle introductie en verspreiding. Deze zijn faciliterend voor criminaliteit, zeker wanneer zij worden gebruikt ter afscherming van de communicatie en voor het bestrijden van het overheidsoptreden (Klerks en Kop, 2007). Geavanceerde opsporing leidt ook bij criminelen tot nieuwe specialismen. Uit het onderzoek van Huisman (2010) is gebleken dat criminelen voor de afscherming en het bestrijden van het overheidsoptreden *spyshops* en andere diensten inschakelen om zich op dit gebied te professionaliseren. Hiermee zijn de technologische ontwikkelingen een bevorderende factor voor contrastrategieën.

De technologische ontwikkelingen hebben op het gebruik van valse en vervalste identiteitsdocumenten een remmende werking. Doordat identiteitsdocumenten in toenemende mate worden beveiligd door biometrische en echtheidskenmerken, zal het namaken en vervalsen steeds moeilijker worden. Door toevoeging van biometrische kenmerken, zoals de irisscan, de gelaatsscan en de vingerafdruk, wordt het uitlenen en overdragen van paspoorten vrijwel helemaal onmogelijk gemaakt. In december 2004 kwam de Europese Raad met een verordening betreffende normen voor de veiligheidskenmerken en biometrische gegevens in paspoorten van EU-burgers (Verordening (EG) Nr. 2252/2004). Het biometrische paspoort is op 28 augustus 2006 in Nederland geïntroduceerd. Sinds september 2009 zijn ook vingerafdrukken in de paspoorten opgenomen.

De irisscan zal niet worden gebruikt. Op langere termijn wil de Europese Commissie een gecentraliseerd, op biometrische gegevens gebaseerd, paspoortenregister tot stand brengen waarin de vingerafdruk(ken) van aanvragers van paspoorten, het paspoortnummer en wellicht ook enkele andere gegevens worden opgeslagen. Het vervaardigen van paspoorten blijft een nationale bevoegdheid, wat betekent dat de geldigheidsduur en de invoering van biometrische gegevens per land kunnen verschillen.

De huidige mediacratie vereist van justitiezijde transparantie en informatiedeling. Intimidatie en bedreiging van politie- en justitieambtenaren hangen voor een groot deel af van het feit of bekend is wie met welke zaak bezig is. Hierover dient de overheid terughoudend te zijn in de media. Daarnaast heeft de opkomst van *social media* tot gevolg dat de personen belast met opsporing, vervolging en bestraffing van strafbare feiten, maar ook getuigen en slachtoffers gemakkelijker zijn te achterhalen. Hiermee heeft het huidige mediatijdperk een bevorderende werking op het intimideren en bedreigen als contrastrategie.

Logischerwijs is het huidige mediatijdperk ook een criminaliteitsbevorderende factor voor het gebruik van media als contrastrategie. Er wordt steeds meer informatie uitgewisseld via nieuwe media. Op internet zijn nieuwsgroepen, *weblogs* en andere platforms belangrijke plaatsen waar het publiek informatie kan vinden. Virtuele *communities* kunnen veel invloed uitoefenen. Een voorbeeld hiervan is de invloed van Maurice de Hond op het justitiële beleid naar aanleiding van onder andere de Deventer moordzaak. Criminelen kunnen deze kanalen ook gebruiken om informatie te verspreiden met het doel hun criminele handelen af te schermen of de opsporing en vervolging te hinderen. Zo kunnen zij rechtstreekse verdachtmakingen verspreiden en de beeldvorming over hun optreden en over dadergroepen naar hun hand zetten. Dit alles om het strafrechtelijk beleid te beïnvloeden (Klerks en Kop, 2007). Er bestaat geen bevoegd gezag dat de betrouwbaarheid van dergelijke verspreide informatie controleert.

## 5.4 Aanpak

### **Gebruik ICT-middelen tegen de opsporing**

De onderbenutting van technologische middelen binnen toezicht en opsporing heeft tot gevolg dat toezicht en opsporing niet optimaal zijn. Budget, kennis, privacybescherming en na-ijlende wetgeving, stellen beperkingen aan het kunnen toepassen van technologie binnen toezicht en opsporing. Het

toenemend gebruik van elektronica, met mogelijkheden voor beveiligde en/of anonieme overdracht van gegevens en betalingen, bemoeilijkt het traceren van onwettige transacties. Het politieapparaat zet te veel in op zaken met een bekende dader. Dit is gemakkelijk scoren. De consequentie is dat georganiseerde criminaliteit weinig aandacht krijgt zolang er geen bekende dader in beeld komt of zaken te lang gaan duren en ingewikkeld zijn. Wanneer criminelen zich goed afschermen, zullen zij hiermee dus succesvol zijn (Klerks en Kop, 2007).

Opvallend aspect in het onderzoek van Huisman (2011) is de dubieuze rol van *spyshops*. Hun afzetmarkt ligt vaak in het criminele milieu, maar zij profileren zich als bedrijven in de beveiligingsbranche, als gespecialiseerde elektronica-zaken of als particuliere recherchebureaus. De helft van de *spyshops* bestaat alleen op internet en degene die wel een winkel hebben, zijn vaak slechts op afspraak te bezoeken en anonimiteit wordt gegarandeerd.

De apparatuur die bedrijven binnen de reguliere beveiligingsbranche verhandelen, dient voor de bedrijfsveiligheid en voor de controle op kinderen of partner. Waar de gespecialiseerde elektronica-zaken en particuliere recherchebureaus echt voorzien in deze behoefte, lijkt het erop dat *spyshops* eerder in de behoefte voorzien om afschermingsmaatregelen te treffen. Particuliere recherchebureaus werken met een vergunning van justitie, een door het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) goedgekeurde gedragscode van de Vereniging van Particuliere Beveiligingsbureaus (VPB) en bieden diensten aan, *spyshops* niet. *Spyshops* bedienen dus een hele andere markt dan de reguliere beveiligingsbranche. Er bestaat ook geen branchevereniging of koepelorganisatie voor *spyshops*. Uit een inventarisatie op internet is zicht verkregen op 32 Nederlandse *spyshops*. Er zijn genoeg aanknopingspunten om *spyshops* in Nederland aan te pakken via het Agentschap Telecom dat controleert op de verkoop van verboden telecommunicatieproducten tot aan het opnemen van *spyshops* in de BIBOB-procedure.<sup>27</sup> Ook het verplicht bijhouden van een verkoopregister kan een middel zijn om *spyshops* aan te pakken. Intussen hebben Marktplaats en het Agentschap Telecom de handen ineengeslagen om de verkoop van *jammers* tegen te gaan. Er zijn genoeg mogelijkheden, maar tot op heden richten de opsporingsonderzoeken zich weinig op *spyshops* en personen die dergelijke apparaten en diensten aanbieden (Huisman, 2011).

---

<sup>27</sup> De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) is een Nederlandse wet die in 2003 is ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies toetsen bij het landelijk bureau BIBOB.

## **Gebruik van valse en vervalste identiteitsdocumenten**

De mogelijkheden om met biometrische gegevens vervalsing van identiteitsdocumenten tegen te gaan, zijn veelbelovend. In hoeverre dit effect zal hebben op de vervalsing van buitenlandse identiteitsdocumenten die deze waarborgen nog niet kennen, is onbekend. Men moet rekening houden met de mogelijkheid dat wanneer het vervalsen van identiteitsdocumenten moeilijker wordt gemaakt, de vraag naar (weliswaar op valselijke gronden verkregen, maar) echte documenten zou kunnen toenemen. Deze documenten kunnen bijvoorbeeld worden verkregen door het corrumpen van ambtenaren die belast zijn met het vervaardigen en het uitgeven van identiteitsdocumenten. In dit daglicht is de uitbreiding van de EU met landen waarbinnen ambtelijke corruptie een probleem is een relevante ontwikkeling om in de gaten te houden.

## **Gebruik intimidatie en dreigen met geweld**

Professionele behandeling en duidelijke communicatie over hoe er binnen een criminele organisatie wordt omgegaan met het bedreigen en intimideren van opsporingsambtenaren zijn belangrijk. Politieambtenaren die belast zijn met de strijd tegen georganiseerde misdaad dienen kennis te hebben van de werkwijzen van deze groepen. Zij moeten goed voorbereid zijn. Daarnaast moet er vooral aandacht worden besteed aan het gebruik van *social media* en de mogelijkheden die het criminelenveld biedt persoonsgegevens te achterhalen om de opsporing tegen te werken.

## **Gebruik van de media**

Wanneer criminelen bewust desinformatie verstrekken, dient er aan overheidszijde veel werk te worden gestoken in het ontzenuwen hiervan. Hoofdrolspeleers bij de slag om de publieke opinie in strafzaken zijn politie, justitie, advocaten, belangenbehartigers, de politiek en *last but not least* de media, die kan worden aangewend door criminelen om de overheid in een kwaad daglicht te stellen. Volgens Burger en Koetsenruijter (2008) is het bij misdaad in het nieuws vooral in het beginstadium belangrijk wie de betekenisgeving kan beïnvloeden. Bij criminaliteit spelen de advocaten en woordvoerders van de politie en het OM een belangrijke rol in de strijd over de betekenis van de (voorlopige) feiten. De positie van het OM hierin is interessant. Zij ondernemen vaak als eerste actie en doen de eerste uitspraken die door de media worden overgenomen. Hierbij dienen zij echter wel rekening te houden met de belangen van de opsporing en vervolging. Ook dienen zij de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen te

beschermen.<sup>28</sup> Bovendien kan het OM geen informatie geven zo lang de ter zake doende feiten niet geordend en gerangschikt zijn. Deze terughoudendheid creëert af en toe een vacuüm waar andere spelers zoals advocaten en criminelen gebruik van maken door stellige uitspraken te doen of delen van een strafdossier te lekken naar de pers (Burger en Koetsenruijter, 2008). De Orde van Advocaten heeft dit in 2005 tuchtrechtelijk verboden, maar desondanks komt het soms nog voor. Indien sprake is van ernstige schending van belangen van de cliënt als kennelijk gevolg van anderen die ruchtbaarheid geven aan de zaak, kunnen afschriften van delen van het strafdossier nog steeds worden doorgegeven aan de media. Het geeft advocaten nog steeds de mogelijkheid de media op te zoeken wanneer anderen dit ook doen. Ook het OM doet dit steeds vaker, vooral in gevallen waarin de berichtgeving leidt tot enorme publieke controverse. Het OM zit duidelijk klem tussen de eisen van het moderne mediatijdperk en die van een ordentelijke rechtsgang (Burger en Koetsenruijter, 2008). Om deze reden heeft het OM per 1 mei 2012 de richtlijnen over de communicatie versoepeld om de samenleving via verschillende media sneller en gericht te kunnen informeren en vooral ook om te reageren op onjuiste verhalen die de ronde doen.

---

<sup>28</sup> Dit zijn niet alleen verdachten, maar ook slachtoffers en nabestaanden, aangevers en getuigen.



# 6

## Aspecten van criminele samenwerking

In de vorige hoofdstukken is gekeken naar werkwijzen in relatie tot de criminele activiteiten. In dit hoofdstuk wordt gekeken welke aspecten van criminele samenwerking van invloed lijken op de werkwijzen die gebruikt worden. Gekeken wordt naar de samenstelling van het csv (omvang, nationaliteiten, onderlinge verhoudingen), werkgebied, sanctionering en diversificatie.

### 6.1 Samenstelling csv

Voor wat betreft de grootte van csv's wordt er onderscheid gemaakt naar kleinere csv's ( $\leq 5$  leden) en grotere csv's ( $> 5$  leden).<sup>29</sup> Uit tabel 6 blijkt dat er meer grote dan kleine csv's zijn die de werkwijzen gebruiken die onderwerp zijn van dit onderzoek.<sup>30</sup> Volgens onze analyse zijn grotere criminele samenwerkingsverbanden vaker internationaal actief (83%) dan kleinere csv's (74%).

Tabel 6

Percentage csv's grootte-werkwijze		
Werkwijze \ grootte (% csv's)	Csv's $\leq 5$ leden (n=364)	Csv's $> 5$ leden (n=460)
Contrastrategieën	41*	57*
Corruptie	16*	25*
Geweld	42*	54*
Identiteitsdocumenten	6	7
Rechtspersonen	80*	89*
Witwassen	16*	27*

Voor de mate van homogeniteit en heterogeniteit van criminele samenwerkingsverbanden wordt de nationaliteit van alle leden van het csv gebruikt. Zoals te zien in tabel 7 heeft 67 procent van de grotere criminele samenwerkingsverbanden leden met verschillende nationaliteiten. 46 procent van de kleinere csv's heeft leden met verschillende nationaliteiten. De heterogene

<sup>29</sup> De mediaan ligt bij csv's met vijf leden.

<sup>30</sup> Bij de kruistabellen is getoetst met een Chi-kwadraat met een betrouwbaarheidsinterval van 95%. De uitkomsten met een \* zijn significant.

samenwerkingsverbanden zijn internationaal actiever (83%) dan de homogene samenwerkingsverbanden (75%).

Tabel 7

Percentage csv's grootte-nationaliteiten		
Nationaliteiten \ grootte (% csv's)	Csv's ≤ 5 leden	Csv's > 5 leden
Onbekend (n=42)	8	3
1 (n=305)	46	30
2 of meer (n=477)	46	67

Heterogene samenwerkingsverbanden gebruiken vaker werkwijzen die onderwerp zijn van dit onderzoek. Ze schermen zich beter af, maken vaker gebruik van corrupte contacten, gebruiken vaker valse of vervalste identiteitsdocumenten, gebruiken vaker rechtspersonen en zijn meer bezig met het witwassen van de criminele inkomsten (zie tabel 8).

Tabel 8

Percentage csv's werkwijzen-nationaliteiten		
Werkwijze \ nationaliteiten (% csv's)	1 nationaliteit	2 of meer nationaliteiten
Contrastrategieën	44*	56*
Corruptie	15*	24*
Geweld	45	51
Identiteitsdocumenten	4*	9*
Rechtspersonen	82*	88*
Witwassen	20*	25*

De grootte van een crimineel samenwerkingsverband en de homogeniteit dan wel heterogeniteit hebben ieder (deels) een eigen relatie met het gebruik van werkwijzen (zie tabel 9). De verschillen zijn het grootst tussen kleine homogene csv's en grote heterogene csv's. Ook zijn er meer kleine heterogene samenwerkingsverbanden die meerdere werkwijzen gebruiken dan kleine homogene samenwerkingsverbanden. De verschillen tussen groot-homogeen en groot-heterogeen zijn geen van allen significant.

Tabel 9

Percentage csv's grootte-samenstelling-werkwijzen				
Werkwijze / % csv's	Klein / homogeen	Klein / heterogeen	Groot / homogeen	Groot / heterogeen
Contrastrategieën	35*	49*	54	59*
Corruptie	10*	18*	22	28*
Geweld	39*	45	53	55*
Identiteitsdocumenten	2*	11*	6	8*
Rechtspersonen	78*	83	86	91*
Witwassen	16*	18	26	28*

Bij een groot deel van de criminele samenwerkingsverbanden spelen familie-relaties een rol. Bij ruim veertig procent van de csv's is op een of andere wijze familie betrokken (zoekterm familie, vader, moeder, broer, zus, neef). Ook is er soms sprake van meerdere families in een samenwerkingsverband. Bij ruim twintig procent is sprake van vriendschapsrelaties. In totaal is er bij ruim vijftig procent van de criminele samenwerkingsverbanden sprake van familie- en/of vriendschapsrelaties. En dit is een ondergrens, niet in alle beschrijvingen van criminele samenwerkingsverbanden is de aard van de relatie beschreven. Bij grote samenwerkingsverbanden zijn er meer leden die enkel een zakelijke (functionele) relatie hebben met de andere leden van het samenwerkingsverband dan bij kleine samenwerkingsverbanden.

Binnen zowel grote als kleine samenwerkingsverbanden spelen hechte sociale relaties zoals familie en vrienden een belangrijke rol. Grotere samenwerkingsverbanden hebben vaker ook andere relaties die meer zakelijk of functioneel van aard zijn. Deze 'zwakke' schakels versterken het samenwerkingsverband en dragen bij aan het succes vanwege hun kennis en contacten (Van de Bunt e.a., 2007). Tegelijkertijd vertonen deze 'zwakke' schakels een grotere bereidheid om verklaringen af te leggen tijdens een verhoor (Van de Bunt e.a., 2007). De succesfactor is daarmee tegelijkertijd een risicofactor. Dat risico wordt beheersbaar gehouden door meer van de onderzochte werkwijzen toe te passen. Grote (heterogene) samenwerkingsverbanden schermen zich beter af en stellen zich beter te weer tegen politie en justitie.

Bij het merendeel van de criminele samenwerkingsverbanden (74%) staat in de beschrijvingen vermeld dat er sprake is van een taak- en rolverdeling. Taken en rollen worden wel genoemd, maar ze zijn vaak niet expliciet beschreven: voorbeelden zijn bodyguard, chauffeur, laborant, administrateur, financier,

opdrachtgever, groothandelaar en dealer. Uit de tekst is vaak wel te herleiden wat de rol inhoudt, bijvoorbeeld een bodyguard voor de leider van een crimineel samenwerkingsverband of een bodyguard voor prostituees. De rol van leider is ook niet altijd expliciet beschreven. Vaak is een crimineel samenwerkingsverband beschreven rondom een hoofdverdachte, waarbij wordt aangegeven dat hij de rol van leider heeft, zonder dat deze rol verder wordt toegelicht. In de gevallen waarin er wel een beschrijving van die rol is, wordt het criminele samenwerkingsverband beschreven als criminele organisatie in de bedrijfsmatige zin van het woord.

## 6.2 Werkgebied

Van de 824 criminele samenwerkingsverbanden zijn er 650 internationaal actief (79%). Criminele samenwerkingsverbanden die internationaal actief zijn, gebruiken vaker de werkwijzen die onderwerp zijn van ons onderzoek (zie tabel 10). Ze schermen zich beter af, maken vaker gebruik van corrupte contacten, zijn gewelddadiger, gebruiken vaker valse of vervalste identiteitsdocumenten, gebruiken vaker rechtspersonen en zijn meer bezig met het witwassen van de criminele inkomsten. De verschillen tussen een nationaal of internationaal werkveld worden voor een groot deel verklaard door de criminele activiteiten waar ze zich mee bezighouden. Criminele samenwerkingsverbanden die enkel nationaal actief zijn houden zich relatief vaker bezig met vermogenscriminaliteit of fraude. Criminele samenwerkingsverbanden die internationaal actief zijn houden zich vaker bezig met drugshandel.

Tabel 10

Percentage csv's werkwijzen-werkgebied		
Werkwijze\ Werkgebied (% csv's)	Nationaal (n=174)	Internationaal (n=650)
Contrastrategieën	38*	53*
Corruptie	12*	24*
Geweld	44	50
Identiteitsdocumenten	4	8
Rechtspersonen	74*	88*
Witwassen	14*	24*

## 6.3 Sanctionering

Criminele samenwerkingsverbanden die geweld gebruiken tegen de eigen leden (sanctionering), gebruiken ook vaker de andere werkwijzen van georganiseerde criminaliteit (zie tabel 11). Uitzondering is het gebruik van rechtspersonen. In tabel 11 is geweld honderd procent, omdat geweld tegen de eigen leden onderdeel uitmaakt van de werkwijze geweld.

Tabel 11

Percentage csv's werkwijzen-sanctionering		
Werkwijze \ sanctionering (% csv's)	Geen	Wel
Contrastrategieën	46*	66*
Corruptie	17*	36*
Geweld	36*	100*
Identiteitsdocumenten	6*	11*
Rechtspersonen	85	86
Witwassen	20*	30*

## 6.4 Diversificatie

Van de 824 criminele samenwerkingsverbanden houdt 71 procent zich bezig met twee of meer criminele activiteiten. Bij criminele samenwerkingsverbanden met drie of meer criminele activiteiten is bij 95 procent van de csv's minstens een van de activiteiten productie of handel in drugs (hard- en/of softdrugs). Heterogene criminele samenwerkingsverbanden plegen meer verschillende criminele activiteiten dan homogene criminele samenwerkingsverbanden. Des te groter het criminele samenwerkingsverband, aan des te meer verschillende criminele activiteiten maakt het zich schuldig.

Zoals eerder bleek, gaan criminele samenwerkingsverbanden opportunistisch te werk en kan iedere combinatie van criminele activiteiten voorkomen. Uitzondering in de resultaten zijn de samenwerkingsverbanden die zich met organisatiecriminaliteit bezighouden. Zij beperken zich tot criminaliteit die gerelateerd is aan de legale activiteiten van de organisatie, voorbeelden in ons onderzoek zijn bedrijven op het gebied van milieu zoals afvalverwerking en vuurwerkhandel. Maar of dit een uitzondering blijft is de vraag. Experts constateren dat de bovenwereld ook zelfstandig criminele activiteiten ontplooit omdat de gelegenheid er is, er weinig belemmeringen zijn en het lucratief is (Joldersma e.a., 2008). Op het moment dat er sprake is van verweving tussen

onder- en bovenwereld beperkt de gelegenheid zich niet alleen meer tot organisatiecriminaliteit maar ook tot andere lucratieve vormen van criminaliteit. Een voorbeeld hiervan in onze data is een juwelier die in eerste instantie willens en wetens geprofiteerd heeft van de aankoop van juwelen met crimineel verkregen geld. Later is deze juwelier ook als financier gaan optreden van drugstransporten.

## 6.5 Typologie

In grote lijnen komt het erop neer dat er uit dit onderzoek drie soorten criminele samenwerkingsverbanden naar voren komen. De kleine homogene samenwerkingsverbanden, kleine heterogene samenwerkingsverbanden en grote (heterogene) samenwerkingsverbanden. De kleine homogene samenwerkingsverbanden gebruiken minder onderzochte werkwijzen, zijn vaker gebaseerd op familierelaties en houden zich vaker bezig met vermogenscriminaliteit en fraude. De kleine heterogene samenwerkingsverbanden gebruiken weer vaker werkwijzen als contrastrategieën, corruptie, het gebruik van rechtspersonen en witwassen van criminele gelden dan kleine homogene samenwerkingsverbanden. Daarbij is hun werkgebied vaker internationaal en houden zij zich vaker bezig met drugshandel. De relaties binnen deze samenwerkingsverbanden zijn gedeeltelijk gebaseerd op zakelijke (functionele) verbanden. De laatste categorie betreft de grote (heterogene) samenwerkingsverbanden. De grootte van het samenwerkingsverband heeft meer invloed op het gebruik van werkwijzen dan heterogeniteit. De verschillen in het gebruik van werkwijzen tussen grote heterogene en grote homogene samenwerkingsverbanden waren namelijk niet significant, in tegenstelling tot de verschillen tussen kleine heterogene en kleine homogene samenwerkingsverbanden. Grote samenwerkingsverbanden zijn vaker dan de andere twee types internationaal actief en zijn over het algemeen actief op meerdere criminele hoofdactiviteiten (vaak op het gebied van drugshandel). Relaties binnen grote (vooral heterogene) samenwerkingsverbanden zijn merendeels zakelijk en functioneel. Van belang is dat dit laatste type samenwerkingsverband significant meer van de onderzochte werkwijzen als afscherming, corruptie, geweldgebruik, het gebruik van rechtspersonen en het witwassen van criminele gelden gebruikt dan kleine (homogene en heterogene) samenwerkingsverbanden. Grote (vaak heterogene) samenwerkingsverbanden zijn dus meer *sophisticated* dan de andere twee typen. Hierop komen wij terug tijdens het bespreken van de aanpak (zie hoofdstuk 8).

# 7

## Ernst van de gevolgen

Hoe ernstig is een gevolg? En wat maakt het ene gevolg ernstiger dan het andere gevolg? Er zijn meerdere soorten gevolgen en meerdere soorten slachtoffers en vooral de vergelijking tussen verschillende soorten gevolgen en/of verschillende soorten slachtoffers is ingewikkeld en lastig, zo blijkt uit verschillende pogingen die zijn gedaan (zie Dorn en Van de Bunt, 2010; Tusikov, 2009).

Er is onderscheid te maken naar gevolgen op microniveau en macroniveau. Op microniveau gaat het over de gevolgen van een enkel crimineel samenwerkingsverband of een enkele criminele activiteit, op macroniveau gaat het over de gevolgen van alle criminele samenwerkingsverbanden of alle criminele activiteiten (Tusikov, 2009). In dit hoofdstuk komen beide aan de orde omdat je het microniveau nodig hebt om op macroniveau uitspraken te kunnen doen. De resultaten uit de eerdere hoofdstukken worden gecombineerd met jurisprudentie waarbij de website rechtspraak.nl als bron is gebruikt. In rechterlijke uitspraken wordt gemotiveerd een straf opgelegd. Daarin is ook te lezen wat de rechters – lees de samenleving – veroordeelden zo ernstig aanrekenen dat ze de straf verzwaren. In de uitspraken heeft dat te maken met de ernst van de gevolgen veroorzaakt door het handelen van de veroordeelde. Het gebruik van meerdere werkwijzen levert meer strafbare feiten op, waardoor hogere straffen worden opgelegd. Daarnaast levert een bepaalde werkwijze in verschillende situaties soms verschillende straffen op. Hoewel uitspraken onderling soms moeilijk te vergelijken zijn, omdat een rechter altijd een uitspraak doet in het individuele geval en rekening houdt met ‘feiten en omstandigheden’, biedt vooral de strafmotivering van rechters zicht op wat verdachten ernstig wordt aangerekend en welke werkwijzen, ofwel welke strafbare handelingen volgens de rechter strafverzwarend zijn. Hieronder volgt een beschrijving van de bevindingen, geïllustreerd met citaten uit de uitspraken.

### 7.1 Ernst en straftoemeting

#### **Geweld**

Uit de resultaten van dit onderzoek komt naar voren dat het gebruik van geweld niet altijd hetzelfde effect heeft op de ernst van de gevolgen. Evident is dat geweld tegen personen van invloed is op de lichamelijke en geestelijke

gezondheid van een persoon. Zowel uit de literatuur als uit de beschrijvingen van criminele samenwerkingsverbanden blijkt dat geweld dat is gebruikt in het private domein van het slachtoffer, een grotere impact heeft dan geweld in het publieke domein (Achterhuis, 2008). Uit een studie van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat naarmate er sprake is van een grotere schending van de lichamelijke integriteit en privacy, de impact op het slachtoffer groter is (Lamet e.a. 2009). Ook is de impact van geweld op onschuldige slachtoffers groter dan de impact van geweld binnen het criminele milieu. Dit komt vooral doordat rationeel geweld binnen het criminele milieu een gebruikelijk middel is. Daarnaast zijn de gevolgen van geweld binnen het criminele milieu vaak voor de maatschappij minder zichtbaar dan de gevolgen van geweld buiten het criminele milieu.

Het gebruik van geweld bij criminele activiteiten werkt altijd strafverzwarend (zie ook: Cleiren & Nijboer, 2008 en Kalidien & De Heer-De Lange, 2010). De straffen zijn hoger als ook geweldgebruik in de tenlastelegging is opgenomen. Illustratief zijn drie uitspraken in zaken van grootschalige hennepsteelt, mensenhandel, georganiseerde criminaliteit en witwassen. In een zaak is een vuurwapen aangetroffen en wordt gewezen op het geweldgebruik binnen de hennephandel en dat er “geen andere straf dan een langdurige vrijheidsbeneming” kan worden opgelegd. Mede hierdoor is verdachte veroordeeld tot veertig maanden gevangenisstraf (LJN: BO4278). In een andere zaak waarbij geen geweldgebruik in de tenlastelegging is opgenomen, is de verdachte mede door het ontbreken van de geweldcomponent, veroordeeld tot een lichtere straf van vijftig weken.” (LJN: BQ3022)

In de mensenhandelzaak die bekend staat als de zaak Sneepe werkte geweldgebruik als strafverzwaringgrond als volgt: “Uitgangspunt was een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van acht tot tien maanden per slachtoffer, welk strafminimum door de rechtbank is verhoogd indien er ten opzichte van een slachtoffer sprake was van ernstig geweld, verkrachting, gedwongen borstvergroting en abortus als wettelijke strafverzwaringgrond.” (LJN: BP7252)

Niet alleen het gebruik van geweld, maar ook de locatie waar dat geweld plaatsvond, kan strafverzwarend zijn. Dat is met name het geval bij geweldgebruik in de eigen woning van slachtoffers, zoals blijkt uit de volgende twee uitspraken:

“Dat de gewelddadigheden plaatsvonden in de avonden in de woning van de slachtoffers ..., is strafverzwarend. Een woning is bij uitstek de plaats waar men zich veilig moet kunnen voelen. Bovendien ervaart de samenleving dit soort



misdrijven als schokkend. Dit soort misdrijven draagt bij tot gevoelens van onrust en onveiligheid in de samenleving.” (LJN: BR4834)

“Aan het plegen van overvallen in woningen tilt de rechtbank zwaar. Het spreekt voor zich dat op deze manier uitgevoerde overvallen voor deze kwetsbare slachtoffers bijzonder traumatisch zijn en dat de slachtoffers daar nog lang psychische gevolgen van zullen ondervinden. Er is immers een forse inbreuk gemaakt op hun privacy en de veiligheid en geborgenheid van hun woning is op zeer grove wijze geschonden.” (LJN: BL0579)

### **Corruptie**

Door corruptie vindt ondermijning plaats, waardoor de legaliteit van de samenleving wordt aangetast. Corruptie binnen de particuliere en publieke sector faciliteert de georganiseerde criminaliteit. Corrupte leden van bijvoorbeeld vrijberoepsgroepen bieden de georganiseerde misdaad en hun misdaadgelden toegang tot de legale bovenwereld. Vooral ambtelijke corruptie wordt als zeer ernstig ervaren. Ze tast het vertrouwen van burgers in de overheid aan en dit gaat uiteindelijk ten koste van de effectiviteit van de rechtsstaat. Dit zien wij ook terug in rechterlijke uitspraken. Bij corruptie is vooral ambtelijke corruptie strafverzwarend, deze ‘schending van de ambtsplicht’ wordt ernstiger aangerekend dan corruptie in de private sector. Bij ambtelijke corruptie wordt corruptie in relatie met georganiseerde criminaliteit weer strenger bestraft dan ambtelijke corruptie waarbij bijvoorbeeld bedrijven voorgetrokken worden bij een aanbesteding. In een zaak van betrokkenheid van een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee bij de invoer van cocaïne naar Nederland verwoordde de rechter dat als volgt:

“De rechtbank rekent het verdachte zwaar aan dat hij misbruik heeft gemaakt van zijn positie en daarmee in zijn algemeenheid de integriteit van het openbaar gezag en in het bijzonder het in hem gestelde vertrouwen heeft geschonden. Door zijn handelwijze heeft hij naast de ernstige schade, die hij heeft toegebracht aan de goede naam die de Koninklijke Marechaussee als betrouwbare beveiligingsinstantie heeft, ook ernstige verontrusting in de samenleving doen ontstaan door die zo noodzakelijke beveiligingstaak ernstig te verwaarlozen [...] met name de ambtelijke corruptie en het feit dat hij zijn diensten kennelijk verleende aan twee verschillende opdrachtgevers [is] bepalend voor de door de rechtbank op te leggen straffen.

Gegeven de aard en de ernst van de bewezenverklaarde feiten is een gevangenisstraf van na te melden zeer lange duur op zijn plaats. [...] Zij

veroordeelt de verdachte wegens deze feiten tot een gevangenisstraf voor de tijd van tien jaar". (LJN: AE5584)

### **Misbruik van rechtspersonen**

Het gebruiken van bedrijven om de criminele activiteiten te faciliteren, te legitimeren of geld wit te wassen, is een belangrijk kenmerk voor wat betreft de professionaliteit en de organisatiegraad van een crimineel samenwerkingsverband. Bedrijven die worden gebruikt om criminaliteit te faciliteren, kunnen zaken doen met andere (onwetende) bedrijven, die hierdoor economische schade en imagoschade kunnen oplopen. Het toetreden van criminele bedrijven binnen branches kan leiden tot concurrentievervalsing en zelfs tot algehele normvervaging binnen de branche. Ook wordt er door het gebruik van rechtspersonen crimineel geld witgewassen. Kortom, het gebruik van rechtspersonen heeft verschillende effecten op de samenleving. Belangrijkste is dat er verweving plaatsvindt van de legale sector en illegale activiteiten. Het resultaat is een gecorrumpeerde private sector en dat heeft een ondermijnd effect op de samenleving.

In hoofdstuk 4 is geconstateerd dat het gebruik van rechtspersonen voor meerdere doeleinden, dus zowel voor faciliteren, legitimeren als witwassen, ernstigere gevolgen heeft voor de samenleving dan 'slechts' een enkele functie. Dat is niet als zodanig terug te vinden in de bestudeerde rechterlijke uitspraken. Het gebruik van rechtspersonen wordt niet als zodanig genoemd dat het 'zwaar wordt aangerekend' of strafverzwarend is. Wel worden de doeleinden en de gevolgen van het gebruik van rechtspersonen regelmatig genoemd.

"Aannemelijk is dat dit geld ook voor een groot deel in de bovenwereld terecht is gekomen en hierdoor een ongewenste verwevenheid tussen de boven- en de onderwereld optreedt. Deze verwevenheid tussen criminaliteit en de reguliere maatschappij blijkt ook uit de schijnwereld die [verdachte] opbouwt, onder meer door het op papier hebben van een reguliere baan [...]. " (LJN: BK8043)

Wat betreft de ernst van de gevolgen van het gebruik van rechtspersonen moet vooral worden gedacht aan het geschade vertrouwen van burgers in de overheid.

### **Contrastrategieën**

Contrastrategieën zoals afscherming door het gebruik van ICT- middelen of een valse identiteit, bemoeilijken het opsporen van de georganiseerde criminaliteit.

Daarnaast heeft het gebruik van intimidatie, bedreiging en geweld tegen getuigen en opsporingsambtenaren direct psychische en fysieke gevolgen, naast het gegeven dat het de opsporing kan lamleggen. Ook het gebruik van de media kan zand strooien in de spreekwoordelijke opsporingsmachine wat er eveneens toe kan leiden dat de georganiseerde criminaliteit de vrije hand krijgt. Dit alles maakt onderdeel uit van de professionaliteit van het criminele samenwerkingsverband en vergroot de kans op succes en continuïteit.

Contrastrategieën leiden in rechterlijke uitspraken niet direct tot strafverzwaring. Enkele keren wordt contra-observatie in de tenlastelegging genoemd evenals het gebruik van versluierd taalgebruik of het gebruik van meerdere mobiele telefoons met prepaidkaarten. Indirect hebben contrastrategieën in combinatie met andere afschermingsmethoden wel invloed op de strafmaat. Ze worden in de uitspraken genoemd als indicatoren van professionaliteit. In de strafmotivatie wordt de professionaliteit waarmee de criminaliteit is uitgevoerd geregeld zwaar aangerekend, zoals ook blijkt uit onderstaand voorbeeld.

“De organisatie heeft langdurig en op grote schaal geproduceerd. Er was sprake van een professionele werkwijze die onder andere bleek uit de grote hoeveelheid locaties, uit de wisselende tenaamstellingen van de verschillende voertuigen, uit de verrijdbare productie-installaties alsmede uit de grote hoeveelheid aangetroffen chemicaliën en apparatuur. De organisatie heeft het gehele productieproces in eigen beheer gehad, van het ophalen van de grondstoffen tot aan het produceren van de MDMA. [...] De rechtbank rekent dit verdachten zwaar aan.” (LJN: BH7182)

Het werken in een georganiseerd verband waaraan leiding wordt gegeven, is vanwege de veronderstelde ‘organisatie’ ook een indicatie voor professionaliteit. Het werken in georganiseerd verband en een leidinggevende rol leveren hogere straffen op: “[...] Deze straf is hoger dan door de officier van justitie was geëist. Er is sprake van een georganiseerd verband waarbinnen verdachte een leidende rol vervulde.” (LJN: BM0996)

## 7.2 Effect van de werkwijzen

Van de onderzochte werkwijzen kan worden gesteld dat zij allemaal een ernstig effect hebben op de samenleving. Met name het gebruik van geweld heeft een ernstig effect op de lichamelijke en geestelijke gezondheid van personen. Vooral wanneer dit wordt aangewend tegen slachtoffers in het private domein. Het gebruik van geweld wordt als zeer ernstig ervaren en geldt dan ook als

strafverzwarende omstandigheid. Corruptie faciliteert de georganiseerde misdaad en geeft criminelen toegang tot de legale bovenwereld. Vooral corruptie van overheidsambtenaren wordt als zeer ernstig ervaren. Het vertrouwen wat hierdoor wordt geschaad in de overheid als zodanig, en het misbruiken van het in hen gestelde vertrouwen voor criminele doeleinden wordt verdachten dan ook zwaar aangerekend en geldt ook binnen de rechtspraak als strafverzwarende omstandigheid.

Bij zaken zonder geweld en corruptie worden wel de 'normale' ernstige gevolgen genoemd, zoals blijkt uit de volgende uitspraak: "De hennepcultuur is maatschappelijk onaanvaardbaar omdat met de handel in hennep buiten de reguliere en legale economie om grote winsten worden gemaakt. Het illegaal verdiende geld wordt vervolgens witgewassen, wat leidt tot een ontwrichting van het economische en financieel maatschappelijk verkeer." (LJN: BQ3022) Maar deze 'normale' gevolgen, zoals het ontwrichten van het maatschappelijk verkeer, zijn op zich niet strafverzwarend.

Het gebruik van rechtspersonen heeft diverse gevolgen voor legale sectoren waarbinnen deze rechtspersonen worden gebruikt of opgericht. Belangrijkste is dat er verweving plaatsvindt van de legale sector en illegale activiteiten. Dit zorgt voor een gecorrumpeerde private sector en daarmee heeft het dus een ondermijnd effect op de samenleving. Het ogenschijnlijke gemak waarmee rechtspersonen door criminelen worden gebruikt, schaadt het vertrouwen van burgers in de overheid. Als dat niet wordt aangepakt, heeft dat tot gevolg dat de opsporing van de georganiseerde criminaliteit wordt tegengewerkt. Hierdoor continueert de georganiseerde criminaliteit en dit ondermijnt de rechtsstaat.

In de uitspraken leidt een optelsom van onderzochte gebruikte werkwijzen in de zin van strafbare handelingen tot een hogere strafbepaling: "Voorts gaat dergelijke hennephandel vaak gepaard met andere vormen van criminaliteit, zoals belastingontduiking en geweldsdelicten, soms van ernstige aard. Om al deze redenen is er aanleiding om tegen deze vorm van criminaliteit krachtig op te treden door het opleggen van vrijheidsbenemende straffen van langere duur." (LJN: BO4278)

Waar het in grote lijnen op neerkomt, is dat het gebruik van de onderzochte werkwijzen steeds een ernstig effect heeft, namelijk ondermijning van de samenleving en vooral de rechtsstaat. Hierom worden criminele samenwerkingsverbanden waarvan blijkt dat zij door het gebruik van werkwijzen professioneel zijn, zwaarder gestraft omdat deze professionaliteit de samenleving ontwricht en ondermijnt. Juist deze *sophisticated* criminele samenwerkingsverbanden dienen te worden aangepakt.

# 8

## Aanpak

Dit hoofdstuk gaat over de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden. Dat is een andere invalshoek dan de aanpak van criminele hoofdactiviteiten, zoals in de criminaliteitsbeeldanalyses voor het Nationaal dreigingsbeeld gebeurt. Er is bij het ministerie van Veiligheid en Justitie behoefte aan een instrument om keuzes te maken voor de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden. Voor dit onderzoek naar de werkwijzen van georganiseerde criminaliteit zijn criminele samenwerkingsverbanden geanalyseerd. Behalve dat de werkwijzen van georganiseerde criminaliteit werkwijzen zijn bij criminele hoofdactiviteiten, zijn het werkwijzen die gebruikt worden door criminele samenwerkingsverbanden. Dat wordt onderstreept doordat de meeste criminele samenwerkingsverbanden (71%) meerdere criminele activiteiten plegen waardoor de werkwijzen niet gerelateerd zijn aan een enkele criminele hoofdactiviteit. Naast het feit dat samenwerkingsverbanden zich bezighouden met verschillende hoofdactiviteiten, hebben zij dus ook een aantal grote gemene delers, namelijk de gebruikte werkwijzen. Die werkwijzen lenen zich voor de sturing in de prioritering van de opsporing en een geïntegreerde aanpak.

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoe er gekozen kan worden welke csv's aangepakt gaan worden en vervolgens hoe die aanpak er uit kan zien.

### 8.1 Welke criminele samenwerkingsverbanden

De opsporingskeuzes in Nederland worden in eerste instantie gebaseerd op de aandachtsgebieden uit de NDB rapporten. Hierbij is vooral sprake van een thematische benadering die zich richt op criminele hoofdactiviteiten. Hiernaast bestaat ook nog de subjectbenadering, omdat blijkt misdaadondernemers zich vaak bezighouden met meerdere thema's.

Van de geprioriteerde thema's dienen er keuzes te worden gemaakt naar de aanpak van concrete csv's. Aan de hand van csv-analyses worden uiteindelijk thematische prioriteiten doorvertaald naar concrete onderzoeken en dader-groeperingen (Openbaar Ministerie, 2009). Keuzes dienen te worden gemaakt, omdat er nog steeds sprake is van een tekort aan opsporingscapaciteit met name op het gebied van zware criminaliteit. Naar schatting van politie en Openbaar Ministerie worden op de prioritaire thema's een op de vier à vijf csv's daadwerkelijk aangepakt. Op de niet-prioritaire thema's wordt nog geen tien

procent van de csv's aangepakt (Kbb, 2010). De verweving van onder- en bovenwereld of breder gesteld ondermijning heeft prioriteit bij de politiek en bij politie en justitie. Er zijn prestatieafspraken geformuleerd in de *Landelijke prioriteiten politie 2011-2014* waarin staat dat het aantal aangepakte csv's verdubbeld dient te worden en/of het aantal verdachten gekoppeld aan csv's, en dat er altijd standaard een financieel onderzoek moet komen (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Hoe dat bereikt kan worden en of dat een realistische doelstelling is, wordt niet duidelijk. Door schaarse opsporingscapaciteit dient er wat betreft de prioritering in de aanpak van de criminele samenwerkingsverbanden beter worden gewogen in termen van maatschappelijke schade (Openbaar Ministerie, 2010). In hoofdstuk 7 van dit onderzoek kwam naar voren dat juist de gebruikte werkwijzen een schadelijk effect hebben als er wordt gesproken van maatschappelijke schade, omdat juist door deze werkwijzen de samenleving en de rechtsorde wordt ondermijnd. Omdat de opsporingscapaciteit schaars zal blijven, zal ook harder moeten worden ingezet op het belemmeren van de ondermijning middels de door de georganiseerde criminaliteit toegepaste werkwijzen. Deze werkwijzen lenen zich goed voor een geïntegreerde aanpak waarbij ook het openbaar bestuur en andere partijen worden betrokken.

Een manier om sturing te geven aan prioritering binnen de opsporing en aanpak van criminele samenwerkingsverbanden (nadat de thema's zijn bepaald) is de zogeheten Sleipnir-methode. De methode sluit aan bij de bevindingen uit dit onderzoek dat de mate of intensiteit waarmee csv's werkwijzen toepassen bijdraagt aan de gevaarstelling en het ondermijndend potentieel van csv's (hoofdstuk 6 en 7).

De Sleipnir-methode is in Canada ontwikkeld. Het is een methode om te kiezen welke criminele samenwerkingsverbanden prioriteit verdienen. Er wordt onderzocht of en in hoeverre deze methode ook in Nederland gebruikt kan worden. De werkwijzen die onderdeel zijn van ons onderzoek, worden ook gebruikt in Sleipnir. Hieronder volgt een beschrijving van de Sleipnir-methode zoals die gebruikt wordt in Canada. Vervolgens gaan we in op de ontwikkeling van Sleipnir in Nederland en de implementatie ervan in de nieuwe csv-manager.

### **Sleipnir in Canada**

Sleipnir is een methode om op een objectieve en gestructureerde manier criminele groepen te rangschikken naar mate van dreiging voor de samenleving. Primaire doel is prioritering welke groepen met voorrang aangepakt dienen te worden. De methode is in de jaren negentig in Canada ontwikkeld.

In expertmeetings is op basis van consensus een set van kenmerken gemaakt, ieder kenmerk met een definitie en het relatieve belang ten opzichte van de andere kenmerken. Het resultaat was een set van negentien kenmerken met als belangrijkste kenmerken corruptie, geweld en verwevenheid onderwereld bovenwereld (in de zin van het gebruik van rechtspersonen). Deze zijn alle drie als werkwijzen onderwerp van deze rapportage. Ook de andere werkwijzen in deze rapportage zijn te herleiden naar kenmerken van Sleipnir. Ieder kenmerk heeft vijf mogelijke waarden: hoog, gemiddeld, laag, niet of onbekend. Zo betekent geweld met de waarde hoog: geweld gebruikt als een offensieve tactiek die geïntegreerd is in de werkwijze van het criminele samenwerkingsverband; aantoonbaar op een vooropgezette wijze. Met de waarde 'onbekend' is direct inzichtelijk waar weinig informatie over is. Iedere waarde heeft zijn eigen kleur, zo wordt direct zichtbaar welke groepen prioriteit verdienen en op basis van welke kenmerken. Zie tabel 12 voor een overzicht.

Tabel 12

Vijf mogelijke waarden Sleipnir en bijbehorende kleuren

Hoog	Rood
Gemiddeld	Oranje
Laag	Geel
Niet	Groen
Onbekend	Blauw

In 2010 is er op basis van gebruikerservaringen van verschillende partijen op nationaal en regionaal niveau een aangepaste versie verschenen: Sleipnir 2.0. Kern van de aanpassing is dat het aantal kenmerken is teruggebracht tot twaalf. Verschillende kenmerken bleken in de praktijk overbodig, overlaptten elkaar of waren minder goed te gebruiken. De overgebleven twaalf kenmerken beperken zich tot direct waarneembare gedragingen van een crimineel samenwerkingsverband. In tabel 13 staat een overzicht in het Engels en het Nederlands van de twaalf kenmerken en het relatieve gewicht ten opzichte van elkaar.

Tabel 13

Kenmerken Sleipnir en toegekend gewicht		
Gewicht	Kenmerk - Engels	Kenmerk - Nederlands
100	Corruption	Corruptie
70	Violence	Geweld
55	Infiltration	Verweving
43	Money Laundering	Witwassen
32	Collaboration	Samenwerking csv's
29	Insulation	Afscherming leiders
29	Monopoly	Monopoliepositie
27	Scope	Geografische reikwijdte
25	Intelligence use	Contrastrategieën
24	Diversification	Multicriminaliteit
21	Discipline	Discipline
20	Cohesion	Samenhang csv

### Sleipnir in Nederland

De politie en het Openbaar Ministerie maken doorlopend afwegingen welke criminelen en welke criminele samenwerkingsverbanden aangepakt moeten worden. Voor georganiseerde criminaliteit is dat op regionaal en nationaal bestuursniveau. Een stuurploeg is verantwoordelijk voor de keuzes. In de stuurploeg zit altijd een vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie, het openbaar bestuur en de politie. Hoe die keuze tot stand komt, verschilt per regio. Ook kunnen de weegcriteria verschillen en kunnen er criteria zijn die betrekking hebben op niet-zaaksgerichte factoren, zoals strategische belangen van het korps (benoemde speerpunten) of belangen van strategische partners (KLPD, 2010). Het resultaat is een ongeordende lijst met te onderzoeken criminele samenwerkingsverbanden. In alle gevallen is er sprake van georganiseerde criminaliteit met ernstige gevolgen voor de samenleving. Maar welke criminele samenwerkingsverbanden hebben de grootste impact op de samenleving? Welke criminele samenwerkingsverbanden verdienen een hoge prioriteit?

Tijdens de intake voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012 bleek dat het ministerie van Veiligheid en Justitie behoefte heeft aan een instrument om de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden te kunnen prioriteren. De politie heeft die behoefte ook. De vijf grote politieregio's zijn een werkgroep gestart om na te gaan hoe Sleipnir in Nederland kan worden gebruikt. Vanuit die werkgroep



is het initiatief gekomen om te kijken of Sleipnir ondergebracht kan worden in de csv-manager. Bij de ontwikkeling van een nieuwe versie van de csv-manager is al rekening gehouden met deze mogelijkheid. Bijna alle kenmerken die gebruikt worden in Sleipnir, maken al onderdeel uit van de informatie-inwinning voor de csv-manager, uitgezonderd het kenmerk monopoliepositie. Deze wordt waarschijnlijk alsnog toegevoegd. Wel is het de vraag in hoeverre dat kenmerk van toepassing is in de Nederlandse situatie.

Met een relatief kleine aanpassing is de csv-manager bruikbaar als instrument om de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden te kunnen prioriteren. De vorming van een Nationaal Politiekorps met tien regionale eenheden en een landelijke eenheid biedt de kans om de prioritering in de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden in alle eenheden op een uniforme wijze te laten verlopen.

Tot op heden wordt nauwgezet aangesloten bij de Canadese Sleipnir-methode; de twaalf kenmerken met bijbehorende definities tot en met de weging van de verschillende kenmerken. Omdat de weegfactoren tot stand zijn gekomen op basis van consensus tijdens expertmeetings in Canada, is het de vraag of de expertise die is opgedaan in de Canadese situatie, ook geldt voor de Nederlandse situatie. Die vraag is te beantwoorden door voor de Nederlandse situatie, Nederlandse weegfactoren te maken tijdens Nederlandse expertmeetings. Ons onderzoek bevestigt dat corruptie, geweld en het gebruik van rechtspersonen werkwijzen zijn die een nadrukkelijk effect hebben op de ernst van de gevolgen, waardoor een hogere wegingsfactor voor die werkwijzen plausibel is (hoofdstuk 7).

### **Sleipnir en werkwijzen van georganiseerde criminaliteit**

Uit ons onderzoek blijkt dat er een aantal factoren is dat invloed heeft op de ernst van de gevolgen. Toegepast geweld in het private domein is ernstiger traumatiserend dan hetzelfde geweld in het publieke domein. Ook geweld gericht op onschuldige slachtoffers is ernstiger, traumatiserender dan geweld tussen criminelen. Daar zou in Sleipnir rekening mee kunnen worden gehouden door bijvoorbeeld wisselende wegingsfactoren voor het kenmerk geweld te hebben, afhankelijk van waar het geweld is toegepast en wie het slachtoffer is. Een andere optie is om het kenmerk geweld te splitsen in verschillende geweldskenmerken.

Ambtelijke corruptie wordt door de rechter als ernstiger beoordeeld dan corruptie in de private sector en verdient daardoor een hogere wegingsfactor.

De Canadese Sleipnir kent aan deze vorm van corruptie de hoogste wegingsfactor toe.

De werkwijze misbruik van rechtspersonen komt overeen met het kenmerk verwevenheid onder- en bovenwereld of infiltratie in de bovenwereld zoals deze gedefinieerd wordt in Sleipnir (zie RCMP, 2010). In Canada zorgt alleen al de constatering dat er rechtspersonen worden gebruikt voor een zwaardere weging. Voor de Nederlandse situatie is dat enkele feit niet onderscheidend genoeg. Uit ons onderzoek blijkt dat het merendeel van de criminele samenwerkingsverbanden de beschikking heeft over een of meer rechtspersonen. De ernst van de gevolgen hangt vooral af van de manier waarop de rechtspersonen gebruikt worden. Ze kunnen verschillende functies hebben en in veel gevallen is de verdachte direct of indirect te relateren aan de rechtspersoon omdat hij daar bijvoorbeeld een salaris ontvangt, een lening heeft of in een leaseauto rijdt. Andere varianten zijn niet of nauwelijks zichtbaar, met name de versluieringsfase van witwassen waarin getracht wordt de herkomst van het criminele geld en de relatie van dat geld met de crimineel af te schermen, en het gebruik van dekmantelfirma's om de aanwezigheid te legitimeren.

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat er een relatie is tussen het aantal werkwijzen dat een crimineel samenwerkingsverband gebruikt en de ernst van de gevolgen. Hoe meer strafbare feiten gepleegd worden, des te ernstiger de gevolgen voor de samenleving en des te hoger de straf die de rechter oplegt. Csv's die gebruik maken van meerdere werkwijzen, krijgen met Sleipnir een hogere prioriteit om aangepakt te worden. Tegelijkertijd kan de betrokken leden van het criminele samenwerkingsverband meerdere werkwijzen ten laste worden gelegd en indien deze bewezen worden verklaard, zal dat leiden tot hogere straffen.

In tegenstelling tot in Canada dragen in Nederland naast de sterke sociale relaties binnen een csv, juist de zogenoemde zwakke schakels, de enkel zakelijke contacten, bij aan het succes van het csv door hun kennis en contacten (Van de Bunt e.a., 2007). Grote (heterogene) samenwerkingsverbanden zijn het meest succesvol en het minst cohesief. Dat is een risico voor het csv en tegelijk een kans voor de opsporing. Deze csv's zouden een hogere prioriteit moeten krijgen. Zoals blijkt uit hoofdstuk 6, gebruiken deze samenwerkingsverbanden over het algemeen meer verschillende werkwijzen. De gevolgen zijn ernstiger dan bij een crimineel samenwerkingsverband dat enkel bestaat uit familie en vrienden.

## Sleipnir in de praktijk

Er is een duidelijk verschil in selectie van zaken in de huidige opsporingspraktijk en het werken volgens een vergaande gestandaardiseerde methode zoals Sleipnir. Dat verschil bestaat er vooral uit dat Sleipnir zaken rangschikt op inhoudelijke gronden en niet ook op andere gronden. In de praktijk wordt de schaarse opsporingscapaciteit door stuurploegen vaak verdeeld op basis van een mix van inhoudelijke en randvoorwaardelijke criteria waarbij het gevaar op de loer ligt voor een opportunistische keuze. De capaciteit wordt bijvoorbeeld ingezet op een landelijk opgelegde prioriteit waar op korte termijn zichtbaar resultaten kunnen worden gehaald.

Als de Nederlandse politie een gestandaardiseerde methode gebruikt om de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden te prioriteren, blijven andere overwegingen, zoals landelijke prioriteiten en de beschikbare capaciteit een rol spelen. Maar ook dan is Sleipnir van toegevoegde waarde. Een stuurploeg kan binnen een gestelde prioriteit Sleipnir gebruiken. Is de prioriteit bijvoorbeeld georganiseerde hennepcultuur dan kun je dat als eerste selectie gebruiken, waarna je alsnog binnen die selectie prioriteert op basis van Sleipnir. Je krijgt dan binnen de gestelde prioriteit op dezelfde gestructureerde wijze een rangorde. De methode kan ook de onderbouwing geven waarom je als regionale eenheid afwijkt van een landelijke prioriteitstelling, omdat het probleem zich niet of minder voordoet in de regio of dat er andere problemen zijn die met voorrang aangepakt dienen te worden.

## 8.2 Welke aanpak

Als de keuze is gemaakt welke criminele samenwerkingsverbanden worden aangepakt, kan een plan van aanpak gemaakt worden. In 2007 kwam in het Programma Versterking Aanpak Georganiseerde Misdad als uitgangspunt een aanpak naar voren die zich richt op zowel een strafrechtelijke als een bestuursrechtelijke aanpak, de zogenoemde programmatische aanpak. Het repressief bestrijden van misdaadgroepen alleen volstaat niet langer. Een programmatische aanpak richt zich ook op het tegengaan van de ondermijning van de samenleving die door de georganiseerde criminaliteit worden aangericht.

“De kracht van de programmatische aanpak is dat onder regie van een landelijke stuurgroep een gezamenlijke inzet plaatsvindt van OM, politie, andere relevante handhavingdiensten en organisaties en zowel lokale als landelijke bestuurlijke autoriteiten. Daardoor wordt het mogelijk de problemen in de volle breedte en

ook op alle niveaus (lokaal – landelijk – internationaal) aan te pakken. Het doel is niet alleen om criminele samenwerkingsverbanden te ontmantelen en individuele daders voor de rechter te brengen, maar vooral ook om onderliggende gelegenheidsstructuren en meer structurele factoren die de georganiseerde misdaad bedoeld of onbedoeld faciliteren, in beeld te krijgen en aan te pakken.” ( Tweede Kamerstuk 29911 – 10 Georganiseerde criminaliteit, 21 -12 -2007)

In de verschillende paragrafen over de aanpak zijn naast strafrechtelijke vervolging meerdere initiatieven besproken die zich richten op het opwerpen van barrières. Bij de aanpak van corruptie richten de strafrechtelijke opsporingspijlen zich bijvoorbeeld vooral op de corrumperende partij, namelijk het criminele samenwerkingsverband. Met het initiatiefvoorstel Wet Huis voor Klokkenluiders wordt er hard aan de weg getimmerd om het melden van onder andere corruptie te stimuleren. Wanneer in een opsporingsonderzoek indicaties zijn van corruptie, zouden deze ook gedeeld kunnen worden met dit onderzoeksinstituut, dat op haar beurt de kant van de corrupte partij onderzoekt. Wanneer er een opsporingsonderzoek loopt naar een crimineel samenwerkingsverband dat zich bezighoudt met corruptie, worden de wegen van de corrumperende partij (het csv) en de corrupte partij vaak gescheiden. De corrupte partij is geen object binnen het opsporingsonderzoek. Hierdoor gaat veel informatie over dit aspect verloren. Ook wat betreft de aanpak van het gebruik van rechtspersonen werd in de *Landelijke prioriteiten politie 2011-2014* opgenomen dat er meer financieel gerechercheerd dient te worden. De informatie aangaande het gebruik van rechtspersonen is in de csv-manager vaak beperkt. Naast het verzamelen en wegzetten van deze informatie, kan deze ook gedeeld worden met bijvoorbeeld andere partners zoals de Dienst Justis of de Douane. Dienst Justis kan middels de Wet Controle rechtspersonen helpen dit aspect van het criminele samenwerkingsverband aan te pakken. Waar het om het gebruik van contrastrategieën gaat, kan een partner worden gevonden wanneer men kijkt naar het aanbod van de apparatuur waarmee criminele samenwerkingsverbanden zich afschermen. Wanneer bijvoorbeeld *spyshops* middels een vergunningstelsel gaan werken, kan hierop meer toezicht worden gehouden.

Hoe de samenwerking tussen de verschillende partijen precies tot stand kan komen, kan worden uitgezocht door de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC) en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC). Deze zijn opgericht om de samenwerking tussen handhavingdiensten en de bestuurlijke organisaties vorm te geven. Doelstelling is:

*“... het bestuurlijk en geïntegreerd aanpakken van georganiseerde criminaliteit. Geïntegreerd betekent dat er samenwerking binnen de gehele keten is: van preventie (gemeenten), handhaving (gemeenten en Belastingdienst), opsporing (politie, FIOD, SIOD) tot en met straf (Openbaar Ministerie)...”<sup>31</sup>*

Belangrijk instrument bij de programmatische aanpak is het gebruik van barrière-modellen. Barrièremodellen geven inzicht waar voor criminele samenwerkingsverbanden knelpunten zitten bij de uitvoering van hun criminele activiteiten. Daarnaast maakt een barrièremodel inzichtelijk welke partners betrokken zijn bij die knelpunten en welke informatie en interventiemogelijkheden zij hebben. Dit resulteert in een gezamenlijke en geïntegreerde aanpak.

Hoewel er convenanten zijn afgesloten om informatie-uitwisseling tussen partners binnen de RIEC's te faciliteren, verloopt dat nog niet altijd optimaal. Dat heeft verschillende oorzaken: er is mogelijk sprake van juridische onduidelijkheid, technische belemmeringen, geen prioriteit bij de partner, kostenverdeling, gebrek aan regie over de informatie-uitwisseling, bureaucratie, gebrek aan inzicht in elkaars informatiepositie, gevoel van onveiligheid van slachtoffers enerzijds en melders/medewerkers anderzijds (Deloitte, 2009). De parlementaire werkgroep Joldersma vraagt zich in het *Eindrapport Verwevenheid van de onderwereld met de bovenwereld* af of het wel mogelijk is om binnen de bestaande wetgeving met convenanten de informatie-uitwisseling te verbeteren (Joldersma e.a., 2008).

Een ander instrument, in het verlengde van het barrièremodel, is de bestuurlijke rapportage, een nieuw instrument dat in ontwikkeling is. Hierin kunnen handhavingdiensten, na het afronden van een onderzoek, knelpunten in het criminele proces beschrijven die preventief en bestuurlijk zijn aan te pakken. Het Regionale Informatie- en Expertisecentrum kan zo'n rapportage voorzien van een advies en aanbieden aan het bestuur. Eind 2010 is er een seminar geweest waar de knelpunten met betrekking tot bestuurlijke rapportages zijn besproken. Dat heeft tot aanbevelingen geleid die de kwaliteit van bestuurlijke rapportages moeten verbeteren, het gebruik moeten bevorderen en de RIEC's een regierol moeten geven bij de bestuurlijke aanpak (BZK, 2010).

Voor het strafrechtelijke deel van de aanpak is een gedifferentieerde aanpak geschikt. Kleinere, (relatief) jonge of startende csv's gericht op concrete situaties kunnen aangepakt worden met een snelle interventie of korte klap. Grote

---

<sup>31</sup> <http://www.riecnet.nl/over-riec/doel>

(heterogene) samenwerkingsverbanden die al meerdere jaren samenwerken zijn 'gehaaider', maken gebruik van meer werkwijzen en zijn 'georganiseerder'. Het vereist langdurig onderzoek om een dergelijke grote heterogene criminele samenwerkingsverbanden (zie hoofdstuk 6) succesvol aan te pakken. Langdurig onderzoek doen lijkt op de langere termijn betere resultaten op te leveren (Van de Bunt e.a., 2007, p. 48). Het heeft als gevolg dat meer betrokkenen per crimineel samenwerkingsverband vervolgd kunnen worden en dat er meerdere werkwijzen, in de zin van strafbare feiten, ten laste kunnen worden gelegd in het strafproces. Indien er meerdere van die strafbare feiten bewezen worden verklaard door de rechter, leidt dat tot hogere straffen. Meer informatie over de gebruikte werkwijzen kan 'zwaar' meewegen bij het motiveren van een straf (hoofdstuk 7).

Het komt er op neer dat in Nederland als eerste de thema's in termen van criminele hoofdactiviteiten worden vastgesteld. Vervolgens is het zaak deze geprioriteerde thema's door te vertalen naar de opsporing en aanpak van concrete csv's. Hierbij is het vanwege een tekort aan opsporingscapaciteit belangrijk keuzes te maken waarbij vooral rekening wordt gehouden met de maatschappelijke schade die wordt aangericht door csv's, zonder daarbij rekening te houden met randvoorwaardelijke aspecten als haalbaarheid. Een instrument dat gehoor geeft aan het prioriteren en wegen in termen van maatschappelijke schade is de Sleipnir-methode. Deze rangschikt op basis van de gebruikte werkwijzen van een csv, die zoals is gebleken in dit onderzoek juist een ernstiger schadelijk effect hebben op de maatschappij. Daarnaast lenen de gebruikte werkwijzen zich ook voor een geïntegreerde aanpak waarin met ketenpartners barrières worden opgeworpen om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden. Met het opwerpen van barrières wordt de georganiseerde criminaliteit een effectieve slag toegebracht.

# 9

## Samenvatting en conclusies

Het doel van het project Werkwijzen georganiseerde criminaliteit is het verkrijgen van inzicht in de werkwijzen van criminele samenwerkingsverbanden die de specifieke criminele hoofdactiviteiten overstijgen en een bredere toepassing kennen binnen de georganiseerde criminaliteit, waardoor de aanpak van criminele hoofdactiviteiten kan worden versterkt. Daarnaast is gekeken of met het verkregen inzicht de prioritering en de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden beter onderbouwd en verbeterd kunnen worden.

Het gebruik van geweld, corruptie, rechtspersonen en contrastrategieën zijn werkwijzen die een bredere toepassing kennen binnen de georganiseerde criminaliteit. Deze werkwijzen zijn een constante factor, ze dragen bij aan de continuïteit van de georganiseerde criminaliteit. Het belangrijkste gevolg is ondermijning van de samenleving in de zin dat ze bijdragen aan de verweving van de onder- en bovenwereld, de opsporing frustreren en het vertrouwen in de overheid ondergraven.

Bij het gebruik van rechtspersonen en diverse vormen van corruptie blijkt dat deze werkwijzen bijna altijd gepaard gaan met een stroom aan valse en/of vervalste documenten. Diverse voorbeelden kwamen voorbij zoals valse werkgeversverklaringen, valse salarisspecificaties, valse arbeidscontracten, valse en/of vervalste identiteitsbewijzen en valse en/of vervalste vervoersdocumenten. Deze documenten verschaffen criminelen toegang tot de 'wettige omgeving'; zodat ze schijnbaar legaal kunnen opereren. De gebruikte bronnen voor dit onderzoek bevatten weinig informatie over dit fenomeen, nader onderzoek is nodig.

### **Geweld**

De aard en het gebruik van geweld is de afgelopen vier jaar niet gewijzigd. Geweld is de onafscheidelijke bondgenoot van georganiseerde criminaliteit en kent in het gebruik een zekere rationaliteit. Dat betekent niet dat er altijd geweld wordt toegepast. In tegendeel, waarschijnlijk zijn de csv's die geen expliciet geweld gebruiken het meest succesvol, want geweld trekt de aandacht van politie en justitie. Er zijn onderzoeken gestart en meerdere csv's zijn aangepakt, juist omdat ze geweld gebruikten. Ook blijkt uit verklaringen van verdachten dat ze weigeren te getuigen uit angst voor represailles of alleen willen getuigen als er beschermende maatregelen worden getroffen, terwijl uit

de informatie niets blijkt van geweldgebruik door het csv. De impliciete dreiging alleen lijkt al voldoende.

Er is een verschil in impact van het gebruik van geweld bij de verschillende criminele activiteiten. Gewelddadige vormen van vermogenscriminaliteit hebben een grote impact op de slachtoffers en die impact wordt nog groter als dat geweld in het privédoelgebied van de slachtoffers wordt gepleegd. Ook geweld bij mensenhandel en dan vooral bij vrouwen in de (gedwongen) prostitutie, is regelmatig extreem en altijd mensonterend.

Bij de meer georganiseerde vormen van vermogenscriminaliteit wordt duidelijk vaker instrumenteel geweld gebruikt dan bij de niet georganiseerde vormen van vermogenscriminaliteit. Als er een toename is van bepaalde vormen van vermogenscriminaliteit waarbij veel geweld wordt gebruikt, dan worden die doorgaans ook sneller aangepakt. Een recent voorbeeld is de oprichting van een Taskforce Overvallen voor de aanpak van (gewelddadige) overvallen.

De komst van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen zorgt de laatste jaren voor meer criminaliteit en overlast. Momenteel zijn dat vooral mobiele groepen die tijdelijk in Nederland verblijven. Door een toename van deze arbeidsmigranten bestaat de kans dat ook criminele groepen uit die landen zich hier vestigen. Dat leidt mogelijk tot een gewelddadige concurrentiestrijd met de Nederlandse groepen. Zowel in diverse regio's als bij de Nationale Recherche wordt dit onderkend en heeft de aanpak van deze groepen prioriteit.

Geweld binnen en tussen criminele samenwerkingsverbanden kan zeer gewelddadig zijn, soms met de dood als gevolg. Dat is vooral goed zichtbaar bij csv's die opereren op de verschillende drugsmarkten en die handelen in vuurwapens. Dat geweld heeft ook een grote impact op de slachtoffers. Maar omdat het meeste geweld een concurrerende of disciplinerende functie heeft, is de impact mogelijk minder groot dan bij 'onschuldige' slachtoffers van een gewelddadig misdrijf.

De aanpak van georganiseerde criminaliteit heeft prioriteit, waarvan het Programma versterking aanpak georganiseerde criminaliteit, het instellen van Regionale Informatie- en Expertisecentra en de programmatische aanpak het bewijs zijn. Een aanpak alleen gericht op geweld is niet zinvol, wel verdienen criminele activiteiten waarbij veel geweld gebruikt wordt meer aandacht en die krijgen ze vaak ook. Een stevige aanpak kan leiden tot onzekerheid binnen het criminele milieu waardoor het onderlinge vertrouwen op de proef wordt gesteld. Dit kan leiden tot meer geweld binnen het criminele milieu.



## Corruptie

Corruptie door criminele samenwerkingsverbanden vindt zowel binnen de publieke als de private sector plaats. De vorm van corruptie en de daarmee samenhangende functionaliteit van de corrupte ambtenaar of werknemer is afhankelijk van de criminele hoofdactiviteit van het csv en de doelstelling waarvoor de corruptie wordt aangewend.

Binnen de publieke sector dient een onderscheid te worden gemaakt tussen civiele ambtenaren en ambtenaren belast met de opsporing, vervolging en bestrafing van strafbare feiten. Bij gemeentes worden civiele ambtenaren van de afdeling bouw- en woningtoezicht gecorrumpereerd om criminelen te helpen aan bouwvergunningen en panden voor het witwassen van crimineel geld en voor het vinden van een onderkomen voor hennepkwekerijen of drugsopslag. Corruptie onder opsporingsambtenaren is over het algemeen het lekken van opsporingsinformatie. Elk csv ongeacht de criminele activiteiten waar het zich mee bezighoudt, heeft baat bij opsporingsinformatie waarmee het het overheidsoptreden kan bestrijden. De contacten komen tot stand via familie en/of kennissen. Hierbij komen regelmatig ex-rechercheurs naar voren. De laatste jaren is een aantal gevallen naar voren gekomen waarbij (voormalig) opsporingsambtenaren bereid waren structureel opsporingsinformatie te lekken naar het criminele circuit. In 2008 werd in het NDB de verwachting uitgesproken dat het corrumpere van overheidsdienaren op logistieke knooppunten een constante factor blijft. Deze verwachting wordt niet ondersteund door de resultaten van dit onderzoek. Hierin was deze groep juist ondervertegenwoordigd. Dat komt doordat op logistieke knooppunten zoals Schiphol de afgelopen jaren overheidstaken zoals het (feitelijke) eerstelijns grenstoezicht en beveiliging van de burgerluchtvaart in steeds grotere mate is uitbesteed aan particuliere beveiligingsbedrijven. Voor het verlenen van hand- en spandiensten aan criminelen zijn deze feitelijke uitvoerders nu aantrekkelijker dan de ambtenaren van overheidsdiensten.

In de private sector vindt corruptie door csv's vooral plaats bij werknemers van bedrijven. Vooral in de transport- en logistieke sector worden werknemers gebruikt voor het verlenen van hand- en spandiensten ten behoeve van het stelen van lading of het smokkelen van verdovende middelen. Daarnaast zijn er werknemers van energiebedrijven die de afwijkende stroomtoevoer van hennepkwekerijen regelen en medewerkers van banken om hulp te bieden bij bancaire fraudes. Corrupte contacten onder vrijberoepsbeoefenaars worden gebruikt om toegang te krijgen tot de legale wereld. Notarissen, advocaten, accountants,

makelaars en taxateurs worden gebruikt bij vastgoedconstructies en het opzetten van legale bedrijfsstructuren om geld wit te wassen.

Door corruptie vindt ondermijning plaats, wat de legitimiteit van de samenleving aantast. Het ondermijnt de fundamenteën van de maatschappij. Het verzwakt de maatschappelijke structuur in onder andere sociaal-cultureel opzicht (sociale onrust, angst, geen vertrouwen), in economisch opzicht (disfunctioneren van de financiële sector) en in politiek opzicht (niet representatief, slecht functionerend). Vooral ambtelijke corruptie tast het vertrouwen in de overheid aan en dit gaat uiteindelijk ten koste van de effectiviteit van de rechtsstaat en de kwaliteit van de samenleving. Het lekken van informatie frustreert onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit. Daarnaast kan het leven van personen zoals informanten in gevaar komen. Binnen de particuliere sector brengt corruptie vooral economische schade toe.

Bij corruptie is de toenemende mate van beveiliging een belangrijke factor. Waar maatregelen worden getroffen om (bedrijfs)processen en informatie beter te beveiligen, wordt de werknemer of ambtenaar voor criminelen steeds vaker van onschatbare waarde. Daarnaast is er ook steeds meer sprake van commercialisering van beroepsgroepen en overheidstaken die worden uitbesteed aan zogenoemde *third parties*. Dit kan van invloed zijn wanneer publieke verantwoordelijkheden op gespannen voet komen te staan met commerciële belangen. Ook de toegenomen arbeidsparticipatie gekoppeld aan lange werktijden is van invloed op de integriteit van de verschillende functionarissen binnen de besproken sectoren. Uit diverse onderzoeken blijkt dat ontevreden werknemers kwetsbaar zijn en daardoor eerder te rekruteren door en voor de georganiseerde criminaliteit.

Van de totale omvang van corruptie is door gebrekkige registratie moeilijk een beeld te vormen. Volgens onze analyse heeft 21 procent van de csv's over de jaren 2007 tot en met 2010 gebruik gemaakt van corrupte contacten. Het gaat vaak om vermoedens van corruptie, er is weinig feitelijk geconstateerde corruptie. De aanpak van het verschijnsel is nu erg verdeeld in twee gebieden. Wanneer corruptie is verondersteld of geconstateerd in een opsporingsonderzoek ontbreekt over het algemeen de informatie over de corrupte partij, omdat de focus ligt op informatie over de corrumperende partij (het csv). Binnen de publieke sector richt de aanpak van corruptie zich vooral op preventie. Wel wordt in navolging van de wijzigingen in de Ambtenarenwet van 2006 gewerkt aan meldingsprocedures. Het melden van misstanden binnen de ambtenarij wordt ondanks de klokkenluidersregeling, over het algemeen echter nog steeds geassocieerd met het op je hals halen van problemen. Een goede en vooral

veilige klachtenprocedure is noodzakelijk. Deze lijkt er nu te komen met de Wet Huis voor Klokkenuiders. Het Huis voor Klokkenuiders wordt ondergebracht bij de ombudsman. Het biedt rechtsbescherming voor de melder en zal als externe onafhankelijke partij het onderzoek naar misstanden, waaronder corruptie onderzoeken.

Binnen de particuliere sector is de aanpak van corruptie over het algemeen lastig. De registratie is niet optimaal en uit angst voor economische schade en imagoschade wordt corruptie niet altijd aangepakt. Bij vrijberoepsbeoefenaars is vooral het tuchtrecht op een aantal onderdelen verbeterd. Het is meer uniform, daadkrachtiger en transparanter geworden. De vastgoedsector blijkt nog erg kwetsbaar, maar ook daar hebben bouwbedrijven en de Nederlandse Vereniging voor Makelaars (NVM) hun krachten gebundeld. Er zal aandacht moeten worden besteed aan het toezicht op vrijberoepsgroepen die criminelen een weg verschaffen naar de bovenwereld.

Het Huis voor Klokkenuiders kan mogelijk een rol spelen bij de programmatische aanpak van corruptie. Op het gebied van de opsporing zal nog meer moeten worden geïnvesteerd in capaciteit en kwaliteit om de ingewikkelde constructies die door de vrijberoepsgroepen worden bedacht aan te pakken. Hiervoor is een goede informatiehuishouding omtrent corruptie noodzakelijk. Deze informatie kan vervolgens gedeeld worden met het Huis voor Klokkenuiders dat, naast het onderzoek dat gedaan wordt door de politie naar het corrumperende criminele samenwerkingsverband, het onderzoek naar de corrupte partij kan doen.

### **Misbruik van rechtspersonen**

Evenals vier jaar geleden kan niet anders geconcludeerd worden dan dat bedrijven onmisbaar zijn voor de georganiseerde criminaliteit. De werkwijze misbruik van rechtspersonen is een constante factor binnen de georganiseerde criminaliteit. Verbazingwekkend is het schijnbare gemak waarmee criminelen gebruik maken van bedrijven om hun criminele activiteiten te faciliteren, te legitimeren en om criminele inkomsten wit te wassen en uit te geven. In veel gevallen zijn criminelen direct te herleiden naar bedrijven, via die bedrijven lijkt het alsof de criminelen een regulier inkomen hebben, inclusief secundaire arbeidsvoorwaarden, waaronder een leaseauto.

Hoe bedrijven gebruikt worden in het criminele proces zegt iets over de mate van georganiseerdheid, van eenvoudige soms direct herleidbare constructies met een bedrijf of rechtspersoon tot ingewikkelde constructies met meerdere

rechtspersonen in binnen- en buitenland die (deels) niet zichtbaar zijn voor politie en justitie. In rechterlijke uitspraken wordt het gebruik van complexe constructies gezien als een hoge mate van georganiseerdheid en dat leidt tot hogere straffen.

Het schijnbare gemak waarmee bedrijven gebruikt worden is deels te verklaren doordat pas na een opsporingsonderzoek verwijtbare betrokkenheid geconcludeerd kan worden. En zelfs na een onderzoek worden niet altijd de betrokken rechtspersonen aangepakt. Daarnaast is er een tekort aan capaciteit waardoor op de prioritaire thema's volgens een schatting van politie en Openbaar Ministerie slechts een op de vier à vijf csv's daadwerkelijk aangepakt wordt. Op de niet-prioritaire thema's wordt nog geen tien procent van de csv's aangepakt. Verwevenheid tussen onder- en bovenwereld, of breder gesteld ondermijning, heeft prioriteit bij de politiek, politie en justitie. Er zijn prestatieafspraken geformuleerd in de *Nota landelijke prioriteiten politie 2011-2014* waarin staat dat het aantal aangepakte csv's verdubbeld dient te worden en/of het aantal verdachten gekoppeld aan csv's en dat er altijd standaard een financieel onderzoek komt. Hoe dat bereikt kan worden en of dat een realistische doelstelling is, wordt niet duidelijk.

Niet alleen het misbruik van rechtspersonen moet aangepakt worden, maar ook het misbruik van eenmanszaken. Het gaat in de wetgeving en in de huidige aanpak alleen over rechtspersonen, terwijl de georganiseerde criminaliteit ook gebruik maakt van eenmanszaken; dat is een blinde vlek.

Er zijn belemmeringen bij het doen van onderzoek in hoeverre bedrijven betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit. Belangrijke bron voor dergelijke onderzoeken is de Kamer van Koophandel, maar de (handelsregister) wet voorziet niet in de mogelijkheid om voor strategische analyses het bestand van de Kamer van Koophandel te combineren met een politiebbestand. Deze omissie vormt een belemmering voor onderzoek naar verwevenheid van de onderwereld en de bovenwereld. In het licht van een programmatische aanpak kan de samenwerking worden gezocht met bijvoorbeeld de Dienst Justis, door deze dienst vroegtijdig te betrekken bij een onderzoek.

### **Contrastrategieën**

Het gebruik van contrastrategieën is onderverdeeld in vier categorieën: het gebruik van ICT-middelen, het gebruik van een valse identiteit, het gebruik van intimidatie en bedreiging met geweld en het gebruik van de media. Met de huidige ontwikkelingen op ICT-gebied zijn ook de technieken waarmee

criminelen zich af kunnen schermen, verbeterd. Tegenwoordig zijn er op het gebied van het afschermen van de inhoud van communicatie diverse snufjes op de markt, zoals telefoons die van IMEI-nummer veranderen na een gesprek. Uit dit onderzoek komt naar voren dat csv's over het algemeen hun communicatie afschermen. Hierbij worden in de meeste gevallen de traditionele en nog steeds effectieve technieken gebruikt zoals het wisselen van telefoons en simkaarten. Op het gebied van andere afschermingstechnieken hebben de technologische ontwikkelingen meer invloed. Bij verschillende csv's die nederwriet produceren en verhandelen, zijn geavanceerde camerasystemen aangetroffen waardoor observatieteams bijvoorbeeld kweeklocaties niet meer ongezien kunnen benaderen. De csv's die zich bezighouden met vermogenscriminaliteit, gebruiken vooral apparatuur als *jammers*. De detectieapparatuur en apparatuur om contraobservaties uit te voeren zijn vooral aangetroffen bij criminele netwerken die al jarenlang op meerdere criminele gebieden 'professioneel' actief zijn. Dit zijn ook de netwerken die intimidaties en bedreigingen met geweld tegen de opsporing gebruiken. Hierbij moet rekening worden gehouden met de rol van *social media* waarmee criminelen gemakkelijker de persoon achter de opsporingsambtenaar kunnen achterhalen. Leden van csv's die zich bezighouden met de handel in drugs of met mensenhandel en/of mensensmokkel, gebruiken ook valse of vervalste identiteitsdocumenten om uit handen van justitie te blijven. Criminelen gebruiken in het huidige mediatijdperk ook journalisten om de publieke opinie en de politiek te beïnvloeden. Zij meten zich een beter imago aan en stellen justitie in een minder gunstig daglicht. De media hebben andere belangen die niet altijd samenvallen met een objectieve berichtgeving. Het gevaar dreigt dat het OM bepaalde zaken niet meer durft te vervolgen uit angst bakzeil te moeten halen en imagoschade op te lopen. Hiermee is het oneigenlijk gebruik van de media een effectieve contrastrategie voor criminelen.

Door contrastrategieën wordt de opsporing en de rechtsgang belemmerd, er kunnen slachtoffers vallen en de publieke opinie wordt oneigenlijk beïnvloed. Het leidt tot imagoschade en vooral afnemend vertrouwen in de overheid.

De aanpak van contrastrategieën door middel van ICT-middelen zou zich in het kader van de programmatische benadering kunnen richten op de aanbodkant van deze middelen, de *spyshops*. De rol van deze *shops* is dubieus, er is geen enkele controle op. Zij zouden bijvoorbeeld vergunningplichtig kunnen worden gemaakt zoals particuliere recherchebureaus en beveiligingsbedrijven. Doordat identiteitsdocumenten steeds moeilijker zijn na te maken, zullen criminelen meer gebruik gaan maken van echte maar op valse gronden verkregen identiteitsbewijzen waarvoor zij de hulp inschakelen van corrupte ambtenaren in binnen- en buitenland. Bij de aanpak van geweldgebruik en intimidatie zullen vooral

opsporingsinstanties aandacht moeten hebben voor de mogelijkheden die *social media* criminelen biedt. Verder zijn de media van invloed op de rechtsgang. Het OM dient zich te houden aan de onschuldpresumptie van de verdachte, dient rekening te houden met de belangen van opsporing en vervolging en dient de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen te beschermen. Deze terughoudendheid creëert af en toe een vacuüm waar andere spelers zoals criminelen en hun advocaten gebruik van maken door stellige uitspraken te doen of delen van een strafdossier te lekken naar de pers. Het OM zit af en toe klem tussen de eisen van het moderne mediatijdperk en die van een ordentelijke rechtsgang. Hierom heeft het OM in 2012 de richtlijnen over de communicatie versoepeld om vooral te kunnen reageren op onjuiste verhalen die circuleren in de media.

### **Criminele samenwerking**

Het is onmogelijk om op basis van de data in dit onderzoek causale relaties te leggen. Wel lijkt er samenhang te bestaan tussen de verschillende aspecten van criminele samenwerkingsverbanden en de gebruikte werkwijzen. De samenstelling van het criminele samenwerkingsverband heeft een relatie met de (mate van) werkwijzen die gebruikt worden. Zowel de grootte als de homogeniteit of heterogeniteit van het samenwerkingsverband zijn aspecten die (deels) onafhankelijk van elkaar een rol spelen en elkaar versterken. Een groter samenwerkingsverband gebruikt meer werkwijzen dan een kleiner samenwerkingsverband en een heterogeen samenwerkingsverband gebruikt meer werkwijzen dan een homogeen samenwerkingsverband. Grote heterogene samenwerkingsverbanden met een internationaal werkveld gebruiken het vaakst de werkwijzen die onderwerp zijn van dit onderzoek. Tegelijkertijd plegen deze samenwerkingsverbanden vaker meerdere verschillende criminele activiteiten.

Binnen zowel grote als kleine samenwerkingsverbanden spelen hechte sociale relaties zoals familie en vrienden een belangrijke rol. Grotere samenwerkingsverbanden hebben vaker ook andere relaties die meer zakelijk of functioneel van aard zijn. Deze 'zwakke' schakels versterken het samenwerkingsverband en dragen bij aan het succes vanwege hun kennis en contacten. Tegelijkertijd vertonen deze 'zwakke' schakels een grotere bereidheid om verklaringen af te leggen tijdens een verhoor (Van de Bunt e.a., 2007). De succesfactor is tegelijkertijd een risicofactor. Dat risico wordt beheersbaar gehouden door meer van de onderzochte werkwijzen toe te passen. Grotere heterogene criminele samenwerkingsverbanden schermen zich beter af en stellen zich beter te weer tegen politie en justitie.

## **Gevolgen**

In grote lijnen zijn er twee soorten gevolgen van de toegepaste werkwijzen. Ten eerste de directe gevolgen voor de slachtoffers. Excessief geweld en geweld in de privéruimte zijn in gerechtelijke uitspraken strafverzwarend. Alle criminele activiteiten waarbij dat onderdeel uitmaakt van de werkwijzen hebben dus ernstigere gevolgen voor de maatschappij dan criminele activiteiten die dat niet hebben. Voorbeelden in dit rapport zijn woninginbraken, (woning)overvallen en het excessieve geweld bij mensenhandel.

Ten tweede het ondermijnende effect van de werkwijzen op de weerbaarheid van de samenleving. Corruptie in de private en in de publieke sector hebben ernstige gevolgen, maar ambtelijke corruptie en dan vooral in relatie tot de georganiseerde criminaliteit is strafverzwarend en heeft ernstigere gevolgen omdat dan de overheid zelf gecorrumpeerd is. Behalve corruptie is ook, zoals de Canadezen het noemen, 'sophistication' ondermijnend: de geraffineerde wijze van handelen, goed georganiseerd en gebruikmakend van complexe constructies die het criminele proces faciliteren, legitimeren en de mogelijkheid bieden om het crimineel verdiende geld een schijnbaar legale oorsprong te geven. Dat wordt in rechterlijke uitspraken gezien als goed georganiseerde en goed geleide criminele organisaties en leidt tot hogere straffen. Voorbeelden in dit rapport zijn vooral de kweek, smokkel en handel van hard- en/of softdrugs en grootschalige fraudevormen waarbij rechtspersonen nodig zijn.

Het gebruik van de onderzochte werkwijzen heeft altijd een ernstig effect dat uitstijgt boven de directe gevolgen van de criminele hoofdactiviteiten, namelijk ondermijning van de samenleving en vooral de rechtsstaat. Hoe meer gebruik gemaakt wordt van de onderzochte werkwijzen, hoe ontwrichtender en ondermijnender deze zijn voor de samenleving. Dat verdient een effectieve aanpak.

## **Aanpak**

In de samenleving klinkt nog wel eens de roep om zwaardere (hogere minimum en maximum) straffen en om deze ook wettelijk vast te leggen. Als het doel is langdurige straffen op te leggen, dan is een voor de hand liggend alternatief om meer werkwijzen ten laste te (kunnen) leggen. In zaken waar meer werkwijzen ten laste worden gelegd en bewezen worden verklaard, zijn de straffen hoger. Dat zou pleiten voor meer langdurige onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden. In de praktijk zou dat betekenen dat er naar minder criminele samenwerkingsverbanden meer onderzoek wordt gedaan en dat er

meer verdachten per crimineel samenwerkingsverband voor een langere tijd achter de tralies zullen verdwijnen (zonder daar de wet voor te hoeven wijzigen).

Een van de veronderstellingen in dit onderzoek is dat er een relatie bestaat tussen het gebruik van werkwijzen en (de mate van) georganiseerde criminaliteit. Een relatie die bevestigd wordt door de resultaten van dit onderzoek. Hoe meer werkwijzen gebruikt worden, des te professioneler het criminele samenwerkingsverband en hoe ernstiger de gevolgen voor de samenleving. Dit is een van de uitgangspunten voor een instrument dat moet helpen in het kiezen welke criminele samenwerkingsverbanden met voorrang aangepakt dienen te worden. Er is in dit onderzoek gekozen om een bestaand instrument te gebruiken dat is ontwikkeld in Canada, genaamd Sleipnir. De werkwijzen van georganiseerde criminaliteit in dit onderzoek sluiten namelijk goed aan bij de kenmerken die gebruikt worden in Sleipnir. Evenals in de Canadese situatie geldt voor Nederland dat geweld, corruptie en het gebruik van rechtspersonen extra zwaar mogen wegen.

Sleipnir heeft als groot voordeel dat het op een gestructureerde en gestandaardiseerde wijze csv's rangschikt op inhoudelijke zaakskenmerken. De vorming van een Nationaal politiekorps met tien grote regionale eenheden en een landelijke eenheid biedt de kans om binnen het hele nationale korps op eenzelfde gestandaardiseerde wijze keuzes te maken welke csv's met voorrang aangepakt dienen te worden. De introductie van Sleipnir of een andere vergelijkbare methode voor de Nederlandse opsporingspraktijk past bij een verdere professionalisering van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en is een goede aanvulling op recente ontwikkelingen op dat gebied, zoals de programmatische aanpak en het gebruik van barrièremodellen.

### **Tot slot**

De meeste criminele samenwerkingsverbanden houden zich bezig met meerdere criminele activiteiten en maken gebruik van meerdere werkwijzen. Een grotere organisatiegraad en het daarmee gepaard gaande gebruik van meerdere werkwijzen zorgt in z'n totaliteit voor ernstigere gevolgen voor de samenleving. Dat gaat het meest op voor grote (heterogene) samenwerkingsverbanden, die zijn meer *sophisticated* en brengen de maatschappij meer schade toe.

Er is op dit moment sprake van een tekort aan opsporingscapaciteit en dus zullen er toch keuzes moeten worden gemaakt in de aanpak van csv's. Om te kunnen kiezen is een instrument nodig dat op een gestandaardiseerde wijze prioriteert. Sleipnir is een methode waarmee dat zou kunnen. Het resultaat kan



volgens ons leiden tot een gedifferentieerde aanpak. Een snelle interventie of korte klap bij kleinere, (relatief) jonge en startende csv's gericht op concrete situaties. Maar vooral langduriger onderzoek naar grote samenwerkingsverbanden die de meeste schade aanrichten.

Het vereist langdurig onderzoek om grote heterogene csv's succesvol aan te pakken. Langdurig onderzoek heeft als gevolg dat meer betrokkenen per crimineel samenwerkingsverband vervolgd kunnen worden en dat er meerdere werkwijzen, in de zin van strafbare feiten, ten laste kunnen worden gelegd. Indien er meerdere van die strafbare feiten bewezen worden verklaard door de rechter, leidt dat tot hogere straffen. Daarnaast zal het investeren in grotere onderzoeken naar professionele csv's ook meer informatie opleveren over de gebruikte werkwijzen. Dat leidt tot betere bestuurlijke rapportages waarmee barrières kunnen worden opgeworpen tegen de georganiseerde criminaliteit in haar geheel. De investering in onderzoeken naar professionele csv's versterkt het effect van de programmatische aanpak.

# Lijst met afkortingen

AFM	Autoriteit Financiële Markten
BIBOB	Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur
BIO	Bureau Interne Onderzoeken
BFT	Bureau Financieel Toezicht
CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CIROC	Centre for Information and Research on Organized Crime
CSV	Crimineel Samenwerkingsverband
Dienst Justis	Justitiële Uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening
ECID	Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FIOD	Financiële Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FIU	Financial Intelligence Unit
HKS	Herkenningssysteem
KLPD	Korps landelijke politiediensten
KNB	Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertisecentrum
MOT	Meldpunt Ongebruikelijke Transacties
NDB	Nationaal dreigingsbeeld
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
NVM	Nederlandse Vereniging van Makelaars
OM	Openbaar Ministerie
PG's	Procureurs-generaal
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertisecentrum
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
WbSr	Wetboek van Strafrecht
TBS'er	Ter beschikking gestelde van de regering
TI	Transparency International
TSCM	Technical Surveillance Countermeasures
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WLS	Waarschuwingslijst Logistieke Sector
Wna	Wet op het notarisambt
Wta	Wet toezicht accountantsorganisaties
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum

Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
VoIP	Voice over Internet Protocol
VPB	Vereniging van Particuliere Beveiligingsbureaus

# Literatuurlijst

Achterhuis, H. (2008). *Met alle geweld*. Rotterdam: Lemniscaat.

ACVZ (2010). *Advies 'Het topje van de ijsberg?'* Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.

Albanese, J.S. (2007). *Transnational Organized Crime*. In: Natarajan, M. (ed.). (2011). *International Crime and Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Amsterdam-Amstelland (2009). *Over ondermijning; Een verkenning naar het fenomeen, de aanpak en mogelijke verbeteringen*. Tweede druk. Amsterdam: Politie Amsterdam-Amstelland.

Baumeister, R.F. (1997). *Evil inside human violence and cruelty*. New York: Freeman.

Baumeister, R.F., en B.J. Bushman (2003). *Emotions and Aggressiveness*. In: W. Heitmeyer and J. Hagan (eds.). *International Handbook of Violence Research*, 479-493. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Berendsen L., A. Bos, M. Bovens, G.J. Brandsma, M. Luchtman en G. Pikker (2008). *Evaluatie klokkeluidersregelingen publieke sector*. Utrecht: Universiteit Utrecht

Berghuis, A.C., M. Malsch, L.M. Moerings, E. Niemeijer, C.J. de Poot, M. Schuilenburg, B.M.J. Slot en P.J.J. van Voorst (2009). *Nodal governance en veiligheidszorg*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Bloem, B. en A. Hartevelde. (2012). *Horizontale fraude; Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Boerman, F.A., J. Lammers, H. de Miranda, M. Scholtes, H. van der Sluijs en M. Smeekens (2004). *Criminele afscherming en verweving. Verslag van een onderzoek voor het nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

- Boerman, F.A. en A. Mooij (2006). *Vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld. Nadere beschouwingen van potentiële dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal dreigingsbeeld 2004*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.
- Boerman, F.A., M. Grapendaal en A.J.M. Mooij (2008). *Nationaal dreigingsbeeld 2008. Georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.
- Boerman, F.A., M. Bruinsma (2012). *De illegale handel in vuurwapens en explosieven. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.
- Boeykens, D. (2000). *Zinloos geweld*. In: Achterhuis, H. (2008). *Met alle geweld*. Rotterdam: Lemniscaat.
- Brants, K. (2008). Risico's, schandalen en publiciteit. De nieuwswaardigheid van een falende overheid. *Proces*, 2008/2, 47-54.
- Breejen, M. den, en L. Speelziek (2010). Een lek kan overal zitten. *Blauw*, 9, 8-12.
- Bruijn, C. de en E. Hertzberger (2011). *CBA Mensenhandel; "Grijstinten"*. Politie Kennemerland (vertrouwelijk).
- Bunt, H.G. van de, E.R. Kleemans m.m.v. C.J. de Poot, R.J. Bokhorst, M. Huikeshoven, R.F. Kouwenberg, M. van Nassou & R. Staring (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Meppel: Boom Juridische uitgevers.
- Burger, P. en W. Koetsenruijter (2008). *Misdaad in het nieuws; Cijfers en verhalen*. Leiden: Universiteit Leiden.
- BZK (2010). *Verslag seminar; 'Goede bestuurlijke rapportages op de goede plek'*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Caless, B. (2008). Corruption in the police: The reality of the darkside. *The Police Journal*, 81(1), 3-24.
- CBS (2010). *Integrale veiligheidsmonitor 2010; Landelijke rapportage*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Centraal Meldpunt Identiteitsfraude (2010). *Jaarrapportage 2009*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.

Cleiren, C.P.M. en J.F. Nijboer (red.) (2008). *Strafrecht; Tekst en commentaar* (7e druk). Deventer: Kluwer

Debets, W. (2010). *Notitie zeggenschap criminelen binnen ondernemingen*.

DNRI (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit: Een eerste proeve*. Zoetermeer: Dienst Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke politiediensten.

DNRI (2006). *Vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld: Nadere beschouwing van potentiële dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal dreigingsbeeld 2004*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Docters van Leeuwen, A.W.H. (2010). *Het bestaande is geen alternatief. Een verkenning naar verbetering in het toezicht op de advocatuur*. Nederlandse school voor Openbaar Bestuur.

Dongen, T.J. van en D. in 't Hout (2011). *Criminaliteitsbeeldanalyse Zware en Georganiseerde Criminaliteit 2009-2010*. Politie Midden en West Brabant (Vertrouwelijk).

Dorn, N. en H. van de Bunt (2010). *Bad thoughts: toward an organised crime harm assessment and prioritisation system (OCHAPS)*. Rotterdam: Erasmus School of Law.

Duyne, P.C. van (1995). *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*. Den Haag: SDU Servicecentrum Uitgeverijen.

Duyne, P. C. van, R.F. Kouwenberg en G. Romeijn (1990). *Misdaadondernemingen; Ondernemende misdadigers in Nederland*. Arnhem: Gouda Quint. Onderzoek en beleid, 103.

ECID (2009). *Statistisch overzicht documentfraude 2008*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee. Expertisecentrum Identiteitsfraude & Documenten (ECID).

ECID (2010). *Statistisch overzicht documentfraude 2009*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee. Expertisecentrum Identiteitsfraude & Documenten (ECID).

ECID (2011). *Statistisch overzicht documentfraude 2010*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee. Expertisecentrum Identiteitsfraude & Documenten (ECID).

Emmett, I. en R. Boers (2008). *Het groene goud; Verslag van een onderzoek naar de cannabissector voor het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Fijnaut, C.J.C.F., F. Bovenkerk, G.J.N. Bruinsma en H.G. van de Bunt (1996). *Inzake Opsporing; Enquêtecommissie opsporingsmethoden*. 's Gravenhage: Sdu Uitgevers.

Gottfredson, M.R. en T. Hirschi (1990). *A General Theory of Crime*. Stanford: Stanford University Press.

Grapendaal, M., W. van der Leest, F. Nieuwenhuis en M. Soudijn (2004). *Criminele samenwerking. Verslag van een onderzoek voor het nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Grapendaal, M., H.A. de Miranda, S. van der Zee, en M.H. den Drijver (2008). *Georganiseerde bovenregionale vermogenscriminaliteit. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Hesseling, R. en K. Schuppers (2009). *Regionale criminaliteitsbeeldanalyse criminaliteit met een georganiseerd karakter*. Den Haag: Politie Haaglanden (Politie geheim).

Hobbs, D. (2003). *Organized Crime and Violence*. In: W. Heitmeyer and J. Hagan (eds.). *International Handbook of Violence Research*, 679-699. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers

Hoogdalem-Zomer, G., (2011), *Verslag Registratie Interne Onderzoeken 2008, 2009, 2010 bij de Nederlandse politie*. Nederlands Politie Instituut, Voorziening tot samenwerking Politie Nederland.

Hoogenboom, A.B. (2001). *'t Neemt toe, men weet niet hoe: Scenariostudie financieel-economische criminaliteit in 2010*. Den Haag: Koninklijke Vermande.

Huisman, W., M. Huikeshoven, H.G. van de Bunt, J. van Wijk, A.D. Meijer, G.IJ. Boelens, M.A. Jagt en J. Spijkerman (2003). *De zwakste schakel*.

*Criminaliteitsbeeldanalyse Nederlandse Netwerken. Logistieke processen van georganiseerde criminaliteit.* Amsterdam: Vrije Universiteit i.s.m. politieregio Amsterdam-Amstelland.

Huisman, S. (2011). *De rol van Spyshops in de technische afscherming door misdaadondernemers.* Woerden: Korps landelijke politiediensten en Korps Amsterdam-Amstelland (Vertrouwelijk).

Husken, M. & Lensink, H. (2006). Rob B. Fiscalist van de Onderwereld. *Vrij Nederland*, 7 februari 2006.

Intraval (2010). *Preventieve Maatregelen Horizontale Fraude.* Groningen: Intraval.

IOV (2010). *Integriteitoverleg vastgoedmarkt: Gezamenlijke rapportage van Aedes, bouwend Nederland, FGH, IVBN, NEPROM, NVM en VGM NL.*

IPOl (2009). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland 2008.* Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten (politie zeer vertrouwelijk).

Jacobs, M.J.G., M.Y. Bruinsma en J.W.M.J. van Poppel (2008). *De frontlinie van opsporing en handhaving. Stelselmatige bedreigingen door burgers als contrastrategie.* Den Haag: Reed Business. Politiewetenschap nr. 44.

Joldersma, C. F. Teeven, J. de Wit, T. Heerts, E. Anker en R. de Roon (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld. Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld.*

Kalidien, S.N. en N.E. de Heer-de Lange (2010). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2010. Ontwikkelingen en samenhangen.* Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC). Onderzoek en beleid, 298.

Kbb (2010). *Handhavingstekort op snijvlak van opsporing en openbare orde; bijlage.* Geraadpleegd 27-01-2012: [http://www.politie.nl/Images/Landelijk/handhavingstekort\\_tcm31-579424.pdf](http://www.politie.nl/Images/Landelijk/handhavingstekort_tcm31-579424.pdf)

Kleemans, E.R. (2011). *Georganiseerde misdaad en de zichtbare hand; Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Zware Criminaliteit en Rechtshandhaving aan de Vrije Universiteit op 1 oktober, 2010.* Den Haag: Boom Lemma uitgevers.



Kleemans, E.R., E.I.A.M. van den Berg, H.G. van de Bunt m.m.v. M. Brouwers, R.F. Kouwenberg en G. Paulides (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: WODC.

Klerks, P. (2000). *Groot in de hasj*. Antwerpen: Kluwer rechtswetenschappen. Politiestudies 26.

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

KLPD (1999). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland 1998*. Checklist inventarisatie. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

KLPD (2010). *Weeg- en Stuurploeg Opsporing Blauwe diensten KLPD. "Gezag over de opsporing binnen de blauwe diensten"*. Werkwijze. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.

Kooij, H. en M. Levering (2012). *Statistisch jaaroverzicht Documentfraude 2011*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee. Expertisecentrum Identiteitsfraude & Documenten (ECID).

Koring, C. (2009). *De Maffiatapes; Memoires van een misdaadverslaggever*. Amsterdam: Carrera.

Kristensen, B. (2008). *Een kwestie van grenzen (over integriteit in het openbaar bestuur)*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.

Kruyer, F. (2007). Het is dodelijk als Justitie steeds weer bakzeil haalt; 'Willem Holleeder heeft alles over zichzelf afgeroepen'. *Blauw*, 3, 10-13.

Laan, F. van der (2012). *Cocaine. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*. Woerden: Korps landelijke politiediensten.

Lamet, W. en K. Wittebrood (2009). *Nooit meer dezelfde; Gevolgen van misdrijven voor slachtoffers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Lampe, K. von, M. van Dijck, R. Hornsby, A. Markina en K. Verpoest (2006). *Organised crime.... Findings from a cross-national review of literature*. In: Duijine, P.C. van, A. Maljevic, M. van Dijck, K. von Lampe, J.L. Newell (eds.).

The organisation of crime for profit. Conduct, law and measurement. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Landman, R., A. Harteveld, E. Stoffers en J. Meloen (2010). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland 2009; Nederlandse bijdrage aan het Europese dreigingsbeeld 2011*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten (politie zeer vertrouwelijk).

Leistra, G. en P. Willems (2008). Corrupte sleutelfiguren. *Elsevier*, 23, p. 14.

Mantgem, J. van, L.E. Moerenhout en F.J. Nieuwenhuis (2011). *Risicoanalyse georganiseerde criminaliteit op de vervoersstromen*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten (Politie zeer vertrouwelijk).

Mantgem, J. van, L.E. Moerenhout en D. Bol (2008). *Landelijke criminaliteitskaart 2007*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Mesu, S. en D. van Nobelen (2012). *Woningcriminaliteit. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Meulen, N.S. van der (2007). Identiteitsfraude: Methoden, omvang en maatregelen. *Informatiebeveiliging*, 2, 7-9.

Memorie van Toelichting. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Vergaderjaar 2011-2012. *Voorstel van wet leden Van Raak, Heijnen, Schouw, Van Gent, Ortega-Martijn en Ouwehand, houdende de oprichting van een Huis voor Klokkeluiders (Wet Huis voor Klokkeluiders)*. nr. 3.

Middelburg, B. (1996). *Onderwereldstrategieën contra de media*. In: Bovenkerk F. (Red.). *De georganiseerde criminaliteit in Nederland*, p. 185-193. Deventer: Gouda Quint.

Ministerie BZK (2008). *Inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie (2008)*. Den Haag: Ministerie van BZK/Directie Arbeidszaken Openbare Sector.

Ministerie van Financiën (2010). *Evaluatie Wet toezicht trustkantoren; Onderzoek naar de effectiviteit en doelmatigheid van de Wtt*. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011). *Nota Landelijke Prioriteiten politie 2011-2014*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Miranda, H. de en J. van der Mark (2012). *Georganiseerde autodiefstal. Een onderzoek naar het in georganiseerd verband stelen en verhandelen van personenauto's of onderdelen daarvan. Bouwsteen voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Moerenhout, L. (2012). *Kinderpornografie; Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Nelen, H. en A. Nieuwendijk (2003). *Geen ABC; Analyse van rijksrechercheonderzoeken naar ambtelijke en bestuurlijke corruptie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Nobelen, D. en S. Mesu (2012). *Bedrijfscriminaliteit. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten.

Openbaar ministerie (2009). *Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit 2007-2008*.

Openbaar Ministerie. (2010). *Brief aan het Ministerie van Justitie t.z.v. Handhavingstekort, College van Procureurs – Generaal*. Parket Generaal. kenmerk: PaG/HB/14730.

Pannekoek, M.M. (2012). *Monitor Luchtvrachtsector Schiphol*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee, Expertisecentrum Luchthavens (vertrouwelijk).

Prenzler, T. (2009). *Police corruption: Preventing misconduct and maintaining integrity*. New York: CRC Press.

Projectgroep Emergo (2011). *Emergo. De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.

Punch, M. (2009). *Police corruption: Deviance, accountability and reform in policing*. Devon: Willan Publishing.

RCMP (2010). *Sleipnir Version 2.0. Organized Crime Groups Capability Measurement Matrix*. Ottawa: RCPM Criminal Intelligence.

Rijksrecherche (2010). *Niet voor persoonlijk gebruik: omkoping van ambtenaren in de civiele openbare sector*, Den Haag: Rijksrecherche.

SCP (2011). *De sociale staat van Nederland 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Sjaak K. aka "De Pet" bij Nova 2 juni 2007

Snippe, V.E. (2011). *Monitor Bagagekelder Schiphol*. Schiphol: Koninklijke Marechaussee Expertisecentrum Luchthavens (vertrouwelijk).

Soudijn, M. en T. Akse (2012). *Witwassen; Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*. Woerden: Korps landelijke politiediensten.

Staal, B. (2008). *De Zeeuwse eilanden in politieland; resultaten van een onderzoek naar mogelijke misstanden en achtergronden daarvan in het regionale politiekorps Zeeland: Dubbele waarheden in beeld*.

Stevens, L. (2010). Strafzaken in het nieuws; over ontsporende media en de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. *Nederlands Juristenblad*, 545, p. 660-665.

Tusikov, N. (2009). *Developing harm analysis to rank organized crime groups*. International Studies Association Conference february 15-18, 2009.

Verheij, S. en E. Karssing (2011). *Jaarboek integriteit 2011*. Den Haag: BIOS.

Vries Robbé, E. de, A. Cornelissens en H. Ferwerda (2008). *Ambtscriminaliteit aangegeven? Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven*. Den Haag: WODC.

Vries U.R.M.Th. de, H. Tigchelaar, M. van der Linden en A.M. Hol. (2007). *Identiteitsfraude: een afbakening; Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Zaitch, D. (2002). *Trafficking Cocaine: Colombina Drug Entrepreneurs in the Netherlands*. The Hague: Kluwer Law International.

# Bijlage

## Leden klankbordgroep

René Hesseling, senior onderzoeker Politie Haaglanden;  
Sasja Hulscher, senior adviseur ministerie van Veiligheid en Justitie;  
Peter Klerks, raadsadviseur Parket-Generaal;  
Bart Naaijkens, senior adviseur ministerie van Veiligheid en Justitie.





