

## Inleiding

Deze CIROC-nieuwsbrief verschijnt aan de vooravond van een CIROC-rondetafelbijeenkomst ‘Cheap and fake’ op 13 december waarin de zogenaamde namaakproducten centraal zullen staan. Deze producten zijn allemaal goedkoop en nep, worden niet belast, zijn vaak geproduceerd in een context van uitbuiting, en worden gesmokkeld en/of verhandeld door informele of illegale netwerken. De sprekers tijdens deze rondetafelbijeenkomst richten zich op de aard van deze namaakmarkten, de betrokken actoren en de modus operandi van de handel. Ook zullen er problemen en uitdagingen aan bod komen waar gemeenten, douaneautoriteiten en politieorganisaties zoals Europol tegenaan lopen. Deze nieuwsbrief begint met een verslag van de laatste CIROC bijeenkomst waarin verschillende professionals en academici discussieerden over de zin en onzin van omvangschattingen van schade door georganiseerde misdaad. Een belangrijk argument om de omvang van dergelijke moeilijk kwantificeerbare schade te schatten, is volgens sommigen het voeren van beleid. Deze gedachte ligt ook aan de basis van de National Risk Assessment Witwassen die in de tweede bijdrage wordt beschreven waarbij de NRA uitvoering zou moeten geven aan een risicogericht witwasbeleid. De derde bijdrage over de verwevenheid van vuurwapens en georganiseerde misdaad gaat op basis van interviews met expert en een sociale netwerk analyse in op vragen als hoe (jihadistische) terroristen aan hun vuurwapens komen en of zij bijvoorbeeld bij ‘reguliere’ wapenhandelaren terecht kunnen voor hun aankopen. De twee laatste bijdrages gaan over drugs. Allereerst beschrijft Van Gestel op basis van het jaarbericht van de Nationale Drug Monitor enkele zaken die gerelateerd zijn aan georganiseerde criminaliteit. Mennes en Bieleman beschrijven in de laatste bijdrage aan deze nieuwsbrief de belangrijke rol die coffeeshophouders zelf spelen bij het beheersbaar maken en houden van mogelijke overlasterisituaties rondom de coffeeshop.

*Richard Staring (EUR, CIROC)*

## Analyse

**Zin en onzin van omvangschattingen van de schade en impact van georganiseerde criminaliteit.** Verslag van het CIROC-rondetafelgesprek *Tineke Hendriks (Universiteit Utrecht)*

Op 9 november 2019 vond het CIROC-ronde tafelgesprek plaats over de zin en onzin van omvangschattingen van de schade en impact van georganiseerde criminaliteit. Onder voorzitterschap van Hans Nelen (Universiteit Maastricht) gingen de volgende sprekers met elkaar in debat: Pieter Tops (Universiteit van Tilburg en Politieacademie), Bert Berghuis (Voormalig raadsadviseur Ministerie Justitie & Veiligheid), Henk Elffers (emeritus hoogleraar VU, NCSR), Joras Ferwerda (Universiteit Utrecht) en Edward van der Torre (Politieacademie).

### *Omvangschattingen*

De afgelopen 10 tot 15 jaar is steeds meer de nadruk komen te liggen op cijfers omtrent georganiseerde criminaliteit; dergelijke omvangschattingen zouden de ernst en omvang van georganiseerde criminaliteit en ondermijning indiceren. Deze trend doet zich niet alleen voor in Nederland, maar is wereldwijd te herkennen. Er bestaan zeer uiteenlopende meningen met betrekking tot zowel de beleidsmatige als de wetenschappelijke waarde van dergelijke schattingen. De onderzoeksgroep Fijnaut, die onderzoek deed in het kader van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden

## INHOUDSOPGAVE

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
  - Zin en onzin van omvangschattingen van de schade en impact van georganiseerde criminaliteit.
  - National Risk Assessment Witwassen
  - Verwevenheid vuurwapens en georganiseerde criminaliteit
  - Nationale Drug Monitor
  - Lokaal bekeken: fenomenen in de omgeving van coffeeshops
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC activiteiten

(1996), betoogde bijvoorbeeld dat het meten van de omvang van georganiseerde criminaliteit moeilijk, zo niet onmogelijk is. Dergelijke omvangschattingen worden daarom vaak ‘guesstimates’ genoemd. Moeten onderzoekers zich eigenlijk wel lenen voor dit soort exercities, waarvan op voorhand vaststaat dat de politiek en het beleid veel belang hebben bij zo hoog mogelijke uitkomsten?

Met twee Nederlandse rapporten betreffende (schattingen van) georganiseerde criminaliteit als voorbeeld, is tijdens dit rondetafelgesprek aan de hand van stellingen besproken wat de waarde is van dergelijke rapporten. Het eerste rapport genaamd *Waar een klein land groot in kan zijn; Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar (2018)* is geschreven door onder andere (panelleden) Pieter Tops en Edward van der Torre. Het tweede rapport is het onlangs gepubliceerde rapport getiteld *Aard en omvang van criminele bestedingen (2018)*. Medeauteur Joras Ferwerda is lid van het panel. In de hierop volgende verslag wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste punten die naar voren kwamen tijdens de discussie.

### *Discussie*

De omvangschattingen in de zojuist genoemde rapporten komen niet overeen. Dit betekent niet dat de rapporten haaks op elkaar staan. Het doel van de rapporten is niet om een exact getal te geven van de omvang van georganiseerde criminaliteit, maar om consensus, nauwkeurigheid en consistentie te bereiken over de orde van grootte. Dit met als doel om er vervolgens beleid op te kunnen voeren. Niet alle aanwezigen zijn ervan overtuigd dat omvangschattingen noodzakelijk zijn om beleid te kunnen voeren op dit onderwerp. Volgens hen kan ook enkel kwalitatief onderzoek bewijzen dat georganiseerde criminaliteit een beleidsonderwerp moet zijn.

Volgens een aantal panelleden kan een omvangschatting waarop in methodologisch opzicht het nodige is af te dingen toch van waarde zijn, indien dat onderzoek met enige regelmaat wordt herhaald. Het kan dan toch inzicht geven in trends. Er moet wel een maatstaf van variatie worden aangelegd, om zo de sensitiviteit van de aannames te kunnen doorrekenen. Deze opvatting wordt echter niet door alle aanwezigen gedeeld.

Ten aanzien van het rapport van Tops, Van der Torre en collega's komt als kritiekpunt ter tafel dat de auteurs zich toch nog eens kritisch hadden moeten buigen over hun belangrijkste aannames, toen bleek dat het aantal pillen dat jaarlijks zou worden geproduceerd, onwaarschijnlijk

hoog was. Over het rapport van Unger en Ferwerda wordt opgemerkt dat de empirische basis deels leunt op oude aannames die de geestelijk vader van het model (Walker) ooit introduceerde. Ferwerda erkent dat, maar wijst ook op het feit dat het rapport wel is gebaseerd op de meest recente cijfers. Het is dus opvallend dat er blijkbaar weinig kwantitatief onderzoek wordt gedaan naar dit onderwerp. Ten slotte, het gebrek aan een eenduidige definitie van georganiseerde criminaliteit is geen reden om het fenomeen niet te onderzoeken. Juist met behulp van (wetenschappelijk) onderzoek kan consensus worden bereikt, wat vervolgens zou kunnen leiden tot het formuleren van een internationale definitie van georganiseerde criminaliteit.

## **National Risk Assessment Witwassen**

*Henk van der Veen & Lars Heuts (WODC)*

Eind 2017 rondde het WODC de National Risk Assessment (NRA) voor witwassen af (Van der Veen & Heuts, 2017). Het was voor Nederland de eerste NRA. Met de uitvoering van de NRA komt Nederland tegemoet aan de EU eisen voor de uitvoering van een risicogericht witwasbeleid. De NRA had een wetenschappelijke insteek, naast de risicobepaling was er ook aandacht voor het opdoen van leerervaringen en methodenontwikkeling. Om deze reden is de NRA zo transparant mogelijk gerapporteerd.

### *Doel*

Het doel van de NRA was het in kaart brengen van de tien risico's op het terrein van witwassen met de grootste potentiële impact en het bepalen van de 'weerbaarheid' van het beleidsinstrumentarium die deze witwasrisico's moeten tegen gaan. De NRA is gestructureerd aan de hand van het ISO 31.000 raamwerk voor risicomanagement. Omdat het onderzoek volgens wetenschappelijke principes is uitgevoerd, zijn niet alle fasen van ISO 31.000 doorlopen. De fasen in ISO 31.000 waarin normatieve besluiten worden genomen, over de aanvaardbaarheid van de risico's en de eventuele aanpassing van bestaand beleid of de vorming van nieuw beleid, blijven in de NRA buiten beschouwing.

### *Drie fasen*

De NRA is opgebouwd in drie fasen: (1) een contextanalyse waarin de specifieke kenmerken van Nederland zijn geschetst die van invloed worden geacht op de prevalentie van witwassen, (2) een risico-identificatie waarin 'experts' uit een longlist van dreigingen op het terrein van witwassen de tien witwasrisico's met de grootste potentiële impact moesten identificeren, en (3) een risicoanalyse die inzicht bood in de mate waarin het beschikbare beleidsinstrumentarium ter preventie of repressie van de witwasrisico's, de geïdentificeerde risico's tegengaat.

### *Contextanalyse*

De contextanalyse is uitgevoerd door middel van een uitgebreide literatuurstudie. Hieruit kwam naar voren dat Nederland volgens verschillende studies kwetsbaar is voor witwassen vanwege de open, op handel gerichte economie, de enorme en internationaal georiënteerde financiële sector en de omvang van de criminele opbrengsten uit fraude (waaronder belastingfraude) en illegale drugs. Nederland beschikt ook over enkele kenmerken die ons land – in vergelijking met andere landen – juist minder kwetsbaar maken voor witwassen. Zo is de omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland relatief gering en komen zwarte markten voor smokkelwaar nauwelijks voor.

### *Risico-identificatie*

De risico-identificatie vond plaats in een expertmeeting waaraan vertegenwoordigers van toezichthouders, opsporingsdiensten en handhavers op het terrein van witwassen deelnamen, evenals vertegenwoordigers van koepel-/brancheorganisaties van instellingen die ongebruikelijke transacties moeten melden bij de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-Nederland). Ter voorbereiding op de expertmeeting vond een inventarisatie van bestaande witwasdreigingen plaats door middel van een uitgebreide literatuurstudie en een mailenquête onder en interviews met de eerdergenoemde 'expertorganisaties'. In de expertmeeting werd aan deelnemers gevraagd de witwasrisico's

met de volgens hen grootste potentiële impact te identificeren en een inschatting te maken van de hoogte van de potentiële impact. Witwassen via financiële instellingen – met name banken – kwam als risico met de grootste potentiële impact naar voren, vooral vanwege het vele geld dat er in deze financiële sector omgaat. Andere geïdentificeerde witwasrisico's waren onder meer 'witwassen via betaaldienstverleners', 'witwassen via trustkantoren' en 'witwassen via virtuele valuta'.

### *Risicoanalyse*

In een tweede expertmeeting hebben vertegenwoordigers van expertorganisaties de 'weerbaarheid' van het beschikbare beleidsinstrumentarium ter preventie en/of repressie van de tien risico's beoordeeld (risicoanalyse). Het beschikbare beleidsinstrumentarium omvat de relevante instrumenten die voortvloeien uit internationale, nationale en lokale wet- en regelgeving, sectorale en branchegerichte regelgeving en regelgeving op organisatieniveau. Bij 'weerbaarheid' gaat het om de werking van het beleidsinstrumentarium waarbij geldt: hoe hoger de weerbaarheid, hoe beter de risico's worden tegengegaan. Wat betreft nationale wet- en regelgeving vormt de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) een belangrijk instrument ter preventie van witwassen. De Wwft legt een aantal verplichtingen op aan financiële instellingen en niet-financiële beroepsgroepen, zoals notarissen, advocaten en grootwaardehandelaren. Zij zijn verplicht onderzoek te doen naar cliënten (bijvoorbeeld: identificatieplicht en de vaststelling van de UBO, de uiteindelijke begunstigde) en dienen ongebruikelijke transacties van cliënten te melden bij FIU-Nederland. Andere relevante nationale wet- en regelgeving betreft onder andere de Wet op het financieel toezicht (die het toezicht op de financiële sector in Nederland regelt), het Wetboek van Strafrecht, de Wet toezicht trustkantoren (die primair gericht is op de bevordering van de integriteit van trustkantoren) en fiscale wetgeving.

### *Beleidsinstrumenten en risico's*

In de tweede expertmeeting werden deelnemers gevraagd te beoordelen welk deel van het risico weggenomen wordt dankzij de inzet van de beleidsinstrumenten. Zij schatten in dat het instrumentarium de in de NRA geïdentificeerde witwasrisico's gemiddeld met ongeveer een derde verkleint. De weerbaarheid van het beleidsinstrumentarium is volgens hen relatief het grootst bij de risico's 'witwassen via financiële instellingen (met name banken)' en 'witwassen via betaaldienstverleners'. Die risico's zijn gereguleerd en anonieme transacties zijn in principe niet mogelijk. Het beschikbare beleidsinstrumentarium (en de uitvoering daarvan) is volgens experts slechts beperkt toegerust voor de preventie en repressie van risico's met een sterke internationale component, zoals witwassen via de trustsector. Voor een effectieve preventie en repressie van witwasrisico's met een sterke internationale component is nauwe samenwerking en gegevensuitwisseling op internationaal niveau tussen toezichthouders, opsporingsdiensten en handhavers noodzakelijk. Dit is in de praktijk, onder meer door afwijkende witwasdefinities en verschillende rechtssystemen, niet altijd even eenvoudig te realiseren. Ook is het beschikbare beleidsinstrumentarium volgens experts slechts in beperkte mate toegerust om witwasrisico's bij (financiële) instellingen en dienstverleners die zonder vergunning actief zijn, effectief tegen te gaan, bijvoorbeeld bij onvergunde betaaldienstverleners of bij ondergronds bankieren. Verder wordt een relatief lage weerbaarheid aangetroffen voor de methoden die niet gereguleerd zijn en anonieme transacties mogelijk maken, zoals witwassen via virtuele valuta en ondergronds bankieren.

### *Lessons learned*

De eerste NRA Witwassen beschrijft ook enkele geleerde lessen waarmee bij de uitvoering van de volgende NRA's rekening gehouden kan worden. De gehanteerde onderzoeksmethodiek voor de NRA had hoofdzakelijk een kwalitatief karakter waarbij de oordelen en inschattingen van experts leidend waren. In de tweede NRA Witwassen, waarmee het WODC eind 2018 van start gaat, wordt geprobeerd de onderzoeksmethodiek meer datagericht te maken. Dit vermindert de afhankelijkheid van de mogelijk (deels) subjectieve expertinschattingen en de risico's die daaraan verbonden zijn. Ook zal in de tweede NRA meer aandacht worden besteed aan het substantiëren (door experts) van de geïdentificeerde witwasrisico's en het uitwerken van casusvoorbeelden.

Veen, H.C.J. van der & L.F. Heuts (2017). National Risk Assessment Witwassen. Den Haag: WODC. Zie: [https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202017-13\\_2689c\\_Volledige%20tekst\\_tcm28-291388.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202017-13_2689c_Volledige%20tekst_tcm28-291388.pdf)

## Verwevenheid vuurwapens en georganiseerde criminaliteit

*Brigitte Slot, Niels van Wanrooij, Monique Bruinsma en Sarai Sapulette*

Hoe komen Nederlandse (jihadistische) terroristen aan hun vuurwapens? Zijn 'de georganiseerde misdaad' en terroristische cellen verweven met elkaar – en kunnen terroristen bij 'reguliere' wapenhandelaren terecht voor hun aankopen? Deze vragen stonden centraal in het verkennende onderzoek dat Ecorys samen met Bureau Bruinsma voor het WODC heeft uitgevoerd in 2017 (Slot et al., 2017).

### *Terrorisme en vuurwapens*

De toename van het aantal jihadistische terreuraanvallen in Europa in de afgelopen jaren, met als dramatische uitschieter de Bataclan-moordpartij in Parijs, maakten dat de dreiging van jihadistisch terrorisme ook in Nederland hoger op de beleidsagenda is komen te staan. Met name de beschikbaarheid van (volautomatische) vuurwapens, waarmee in een korte tijd enorm leed kan worden berokkend, moest in kaart worden gebracht. Hoeveel moeite moet een terrorist doen om een (zwaar) vuurwapen aan te schaffen?

### *Onderzoeksmethoden*

Om de bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden, werd een literatuurstudie uitgevoerd, werden diepteinterviews gehouden met experts en werd ingezet op uitvoering van een grote open-ended sociale netwerk analyse (SNA) case study. Naast het kunnen beantwoorden van de onderzoeksvragen, had het gebruik van een SNA-aanpak als bijkomend voordeel dat daarmee getoetst kon worden hoe bruikbaar deze methode is voor regulier politiewerk op deze thema's.

### *Crime-terror nexus en vuurwapenhandel*

Allereerst is aan de hand van een literatuurstudie in kaart gebracht wat bekend is over de crime-terror nexus (samenkomst) ten aanzien van vuurwapenhandel. Hierin wordt gesteld dat terroristische groeperingen zich steeds meer als georganiseerde misdaadgroepen gedragen om aan hun geld te komen. Tegelijkertijd zouden 'amorele' criminele groeperingen die enkel uit zijn op winstmaximalisatie niet te veel vragen stellen zolang ze hun producten kunnen afzetten.

Een terugkerende vaststelling in de (buitenlandse) literatuur is dat de plegers van terroristische aanslagen vaak een crimineel profiel hebben (vooral vermogens- en geweldsdelicten) en dat aanslagplegers via hun criminele connecties, soms actueel, soms uit het verleden, in het eigen land aan vuurwapens konden komen. Derhalve is het voor Europese jihadisten niet nodig om een specifieke smokkel/handelslijn op te zetten. Hun connecties waren zich er soms niet van bewust dat zij aan geradicaliseerden leverden. Vervolgens is in kaart gebracht hoe de wapenhandel in Nederland functioneert en wie hierin (verdacht worden van) een grote rol (te) spelen. Duidelijk is dat in Nederland zware vuurwapens steeds meer opduiken in het criminele circuit en ook steeds sneller worden gebruikt, met de liquidaties in de Amsterdamse onderwereld het meest in het oog springend.

### *Sociale Netwerk Analyse (SNA)*

Op basis van interviews is ervoor gekozen om de uit te voeren Sociale Netwerk Analyse (SNA) toe te gaan spitsen op een recent groot meerjarig vuurwapenhandelonderzoek gelinkt aan de AFG vuurwapenwinkel. Dit is een Slowaakse wapen (web)winkel, waar gedeactiveerde vuurwapens konden worden besteld die relatief eenvoudig opnieuw geactiveerd konden worden. Aangezien het een grote zaak betrof, was hier veel informatie over beschikbaar. Binnen dit onderzoek zijn vijf vuurwapenhandelaren in beeld gekomen die AFG vuurwapens verhandelden. Daarnaast staan in de AFG-gerelateerde database enkele honderden personen die in de loop van het onderzoek in beeld zijn gekomen, direct dan wel indirect gekoppeld aan AFG vuurwapens.

Op basis van inputs van contraterrorisme experts van de Nationale Politie is vervolgens een check gedaan of binnen deze database terrorismeverdachten voorkwamen. Dit bleek het geval te zijn voor

15 personen, waarvan 5 ook daadwerkelijk met een vuurwapen zijn opgepakt. Met de AFG-casus als 'paraplu' is vervolgens een grootchalige SNA uitgevoerd met de (verdachte) vuurwapenhandelaren en (verdachte) terroristen – gezamenlijk 41 personen – als startpunt. Hiervoor had het onderzoeksteam toegang tot primaire data (registraties, processen-verbaal, veroordelingen) beschikbaar in de politie-databases, met uitzondering van opsporingsonderzoeken. Met ondersteuning van een politie-analist zijn de politiedatabases systematisch bevroegd. Op basis daarvan zijn de eerste- en tweedegraadsconnecties, alsmede de onderlinge relaties, van onze startpersonen (de 41 verdachte vuurwapenhandelaren en terroristen) in kaart gebracht.

*SNA is als methode een interessante manier om tot duiding van criminele samenwerkingsrelaties te komen. Kern van de SNA is dat de relaties tussen individuen worden gevisualiseerd en dat de aard van het contact wordt gelabeld. Dergelijke analyses kunnen de aandacht helpen te vestigen op personen die opvallen als 'verbinders' van personen of van deelnetwerken. We kijken daarbij naar de 'centraliteit' van personen ten opzichte van andere personen in het netwerk. De vormen van centraliteit die centraal staan in onze analyse, zijn:*

**Betweenness centrality.** *De mate waarin een actor een brugfunctie vervult tussen actoren die anders niet verbonden zouden zijn.*

**Closeness centrality.** *De afstand van een actor ten opzichte van alle andere actoren in het netwerk.*

**Eigenvector centrality.** *Eigenvector centraliteit geeft een relatieve waarde, waarbij actoren die relaties hebben met centralere actoren, hoger scores dan actoren met eenzelfde aantal relaties met minder centrale actoren.*

De wapenhandelaren in onze casus komen alle vijf in hetzelfde netwerk voor, maar zijn niet direct met elkaar verbonden. Zij hebben allen hun eigen kleinere netwerk, die onderling verbonden worden door personen die de zogenaamde brugfuncties vervullen. Een relatief groot aantal personen in dit netwerk is veroordeeld voor wapenbezit. Drie personen in het netwerk staan op de CTER-lijst (Contra terrorisme en radicalisering), twee daarvan hebben een directe connectie met een wapenhandelaar. Op basis hiervan kunnen we ervanuit gaan dat bekende wapenhandelaren in direct contact staan met meerdere personen die vanuit CTER-perspectief door de politie als interessant subject worden gezien en dat het daarmee zeer waarschijnlijk is dat de CTER-subjecten via deze wapenhandelaren aan vuurwapens kunnen komen.

De CTER-AFG subjecten komen voor in zeven verschillende kleinere netwerken. Binnen deze componenten zijn de CTER-AFG subjecten prominent aanwezig, met veel relaties en soms in de positie van brugfunctie. Op basis van deze onderzoeksbevindingen kunnen we veronderstellen dat de CTER-AFG subjecten via vrienden van vrienden niet alleen toegang tot elkaar, maar ook tot een vrij groot netwerk van personen met een crimineel verleden hebben. Bovendien valt op dat wapens in vrijwel alle netwerken alom aanwezig zijn. CTER-AFG personen lijken dus relatief zeer eenvoudig aan een vuurwapen te kunnen komen.

Om onze SNA-resultaten goed te kunnen interpreteren, is het van belang dat een kwalitatieve duiding van (de geschiedenis van) deze personen plaatsvindt. Op basis hiervan kunnen de hierboven gestelde hypothesen worden getoetst en gecontextualiseerd.

In de casus zien we geen grootchalige terroristische groeperingen: er is sprake van verschillende kleinere clusters, waarin een aantal terrorismeverdachten en een veel groter aantal criminelen (verdachten) zijn verweven. Op basis van de bevindingen lijkt er een directe relatie te bestaan tussen criminele netwerken en jihadistische groeperingen. Het overgrote deel van de terrorismeverdachten heeft een crimineel verleden. Onze bevindingen lijken te bevestigen dat er een meerwaarde zit in het samenbrengen van vuurwapenintelligence en CTER-expertise.

### *Conclusies*

De gehanteerde werkwijze van het stelselmatig bijeenbrengen van informatie vanuit verschillende perspectieven (i.e. vuurwapenintelligence en CTER-intelligence) levert nieuwe inzichten op. Het biedt

toegevoegde waarde op twee niveaus. In de eerste plaats worden door het nader uitwerken van het sociale netwerk van verdachte personen verbanden in kaart gebracht die richtinggevend kunnen zijn voor het inschatten van dreiging en prioriteiten van bepaalde personen. Door dit structureel aan te pakken, kan scherp worden geprioriteerd en daarmee efficiënt met middelen (personeel, tijd en geld) worden omgegaan.

In de tweede plaats kunnen regelmatige cross-checks van actoren (vuurwapenhandelaren, CTER-subjecten met opsporingsonderzoek en vuurwapenbezitters), relaties daartussen, dichtheid (mate van centraliteit) en sub-netwerken en monitoring vanuit verschillende expertise-gebieden leiden tot identificatie van overlap in fenomenen die voorheen niet in beeld waren. Daardoor neemt begrip van, en grip op, van de in dit onderzoek belichte thema's toe.

Slot, B., N. van Wanrooij, M. Bruinsma & S. Sapulete (2017). *Verwevenheid georganiseerde misdaad en terrorisme bij verwerving van vuurwapens. Verkenning met behulp van SNA*. Den Haag: WODC / Rotterdam: Ecorys. Zie: [https://www.wodc.nl/binaries/2738\\_Volledige\\_Tekst\\_tcm28-291433.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/2738_Volledige_Tekst_tcm28-291433.pdf)

### **Nationale Drug Monitor**

*Barbra van Gestel (WODC)*

Elk najaar verschijnt het Jaarbericht van de Nationale Drug Monitor, een lijvig overzichtswerk waarin actuele ontwikkelingen worden geschetst over drugsgebruik en de gevolgen daarvan. Het wordt uitgebracht door het Trimbos-instituut en is gebaseerd op bestaande registraties, monitoren en onderzoeksresultaten. In 1999 is de monitor gestart op initiatief van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, met als doel beleidsmakers in staat te stellen het beleid zo veel mogelijk aan te laten sluiten op actuele feiten en ontwikkelingen. Een groot deel van de monitor wordt in beslag genomen door informatie over het gebruik en de gezondheidseffecten van 'psychotrope' middelen zoals soft- en harddrugs, alcohol, tabak, slaap- en kalmeringsmiddelen. Vorig jaar is in het Jaarbericht een hoofdstuk toegevoegd over 'nieuwe psychoactieve stoffen' (NPS), een term die duidt op synthetische stoffen die nog niet onder de Opiumwet vallen omdat ze nieuw zijn op de drugsmarkt. Verder is vanwege recent gesignaleerde ontwikkelingen in het nieuwste Jaarbericht ook een hoofdstuk toegevoegd over het gebruik van Ritalin, lachgas en ketamine (een narcosemiddel dat een hallucinerende werking heeft).

Gezien de justitiële dimensie van de drugthematiek sloot in 2002 ook het ministerie van Justitie aan bij de monitor. Sindsdien verzorgt het WODC stukken over justitie gerelateerde onderwerpen, bijvoorbeeld over nieuwe wetgeving en over de productie en handel van drugs. In de rest van deze bijdrage beschrijf ik enkele punten uit het nieuwste jaarbericht die gerelateerd zijn aan georganiseerde criminaliteit.

### *Inbeslaggenomen drugs*

Voor de omvang van de hoeveelheid drugs in een land zijn inbeslagnames een belangrijke indicator. Cijfers over inbeslaggenomen drugs in Nederland zijn echter zeer onvolledig. De belangrijkste reden daarvoor is het feit dat politie-eenheden niet of nauwelijks inbeslagnamecijfers aanleveren aan de Landelijk Eenheid. Alleen van de douane en de Marechaussee zijn inbeslagnamecijfers van 2017 bekend. Door deze diensten zijn in 2017 minstens dertien verschillende soorten drugs in beslag genomen. Het gaat onder andere om heroïne (ruim 1.100 kilo), ecstasy (ruim 1.200 kilo), amfetamine (ruim 122 kilo), LSD (167 pillen), GHB (50 ampullen), QAT (bijna 11.500 kilo), methamfetamine (ruim 23 kilo) en Ketamine (1 kilo). Bij deze cijfers ontbreken zoals gezegd de inbeslagnames van de politie-eenheden, waardoor het zeer aannemelijk is dat de totale hoeveelheid inbeslaggenomen drugs aanzienlijk hoger ligt. Een uitzondering daarop vormt de hoeveelheid inbeslaggenomen cocaïne van bijna 14.700 kilo in 2017. Dat cijfer lijkt een redelijk betrouwbaar beeld te geven omdat daarin ook inbeslagnames zijn opgenomen van het zogenaamde HARC team (het 'Hit And Run Container' team, een samenwerkingsverband tussen douane, zeehavenpolitie en FIOD), waardoor ook bekend is wat in de havens van Rotterdam en Vlissingen in beslag is genomen. Volgens de politie wordt cocaïne vooral in

havens onderschept. Daar komt bij dat de Landelijk Eenheid ook inbeslagnamecijfers over cocaïne heeft aangeleverd, en voor de andere drugs is dat niet gedaan.

### *Ontmantelde hennepkwekerijen en inbeslaggenomen planten*

Het aantal ontmantelde hennepkwekerijen wordt door alle politie eenheden doorgegeven. Dit aantal neemt al een aantal jaren af. In 2017 werden er bijna 4700 kwekerijen ontruimd, terwijl dat er in 2016 nog ruim 5500 waren en in 2015 bijna 5900. Die daling zou volgens de politie kunnen worden toegeschreven aan veranderende prioriteit, waardoor er minder politiecapaciteit is voor de ontruiming van hennepkwekerijen. Het overgrote deel van de ontruimde kwekerijen bevindt zich binnen (4438 binnenkwekerijen), bij slechts een fractie gaat het om hennep teelt in de buitenlicht (232 buitenkwekerijen). Die buitenkwekerijen bevinden zich vooral in Zeeland-West Brabant. In totaal zijn bij de ontruiming bijna 723.000 planten in beslag genomen, dat is minder dan in 2016, toen het nog ging om ruim 883.000 hennepplanten.

### *Laboratoria en dumplocaties*

Een indicator voor de productie van synthetische drugs is het aantal ontmantelde laboratoria en dumplocaties van synthetische drugs. Dat wordt jaarlijks bijgehouden door de Landelijke Recherche. Deze cijfers zijn eveneens incompleet omdat niet duidelijk is of alles door politie eenheden wordt gemeld. Het aantal ontmantelde productieplaatsen en afvaldumplocaties van synthetische drugs vertoont al jaren een stijgende lijn. In 2017 zijn er 82 meldingen van ontmantelde laboratoria in Nederland, in 2016 waren dat er nog 61 en in 2015 werden er 59 laboratoria van synthetische drugs gemeld. Het aantal geregistreerde locaties waar afval is gedumpt, is eveneens gestegen: in 2017 zijn 206 dumplocaties gemeld, terwijl het in 2015 nog om 160 dumplocaties ging. Zoals gezegd, worden niet alle dumplocaties gemeld, dit betreffen dus minimumaantallen.

### *Chemicaliën voor synthetische drugs*

Voor de productie van synthetische drugs zijn verschillende chemicaliën nodig zoals 'precursoren'. Dit zijn stoffen die in een chemische reactie kunnen worden omgezet in drugs, de stof BMK is bijvoorbeeld de belangrijkste precursor voor amfetamine en de stof PMK voor MDMA (xtc). Daarnaast worden 'pre-precursoren' gebruikt, die weer kunnen worden omgezet in een precursor. Verschillende chemicaliën kennen echter ook legale toepassingen (voor medicijnen of cosmetica) en om die reden kan de handel in deze stoffen soms niet worden verboden. Daarom verplicht de 'Wet voorkoming misbruik chemicaliën' personen en bedrijven om elk voorval te melden dat wijst op mogelijk misbruik van geregistreerde stoffen voor de productie van drugs. De FIOD heeft het 'Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën', waar deze meldingen binnenkomen en worden afgehandeld. Volgens de FIOD zijn er in 2017 honderden inbeslagnames geweest in xtc-laboratoria van 66 verschillende stoffen die geschikt zijn voor de productie van synthetische drugs, onder andere grote hoeveelheden PMK en BMK. Deze inbeslaggenomen PMK en BMK werd vermoedelijk deels in Nederland geproduceerd uit pre-precursoren die vanuit China werden ingevoerd. Daarnaast is er 4295 liter PMK in beslag genomen die vermoedelijk uit Laos afkomstig was en via Vietnam en Bulgarije naar Nederland werd getransporteerd. Ook het aantal inbeslaggenomen pre-precursoren is in 2017 toegenomen in vergelijking met voorgaande jaren. Het gaat bijvoorbeeld om de inbeslagname van 668 kilo van de stof APAA (niet-geregistreerde precursoren voor BMK) en 2746 kilo van de stof PMK-glycidaat (niet-geregistreerde precursoren voor PMK). Ook zijn in laboratoria veel andere stoffen in beslag genomen die worden gebruikt bij de productie van synthetische drugs, zoals 30.275 kilo citroenzuur (eveneens een niet-geregistreerde stof). Citroenzuur wordt gebruikt bij de omzetting van pre-precursoren in PMK of BMK.

### *Laboratoria voor heroïneproductie*

Opmerkelijk is tot slot, dat in Nederland in 2017 door de FIOD diverse laboratoria voor heroïne zijn ontmanteld. De productie van heroïne in Nederland is een nieuw fenomeen. Bij de conversie van morfine in heroïne wordt de stof azijnzuuranhydride gebruikt (een geregistreerde stof met ook vele legale toepassingen). In 2017 is er een hoeveelheid van

6952 liter azijnzuuranhydride in beslag genomen. Volgens de FIOD zijn door interventies van de douane en de FIOD verschillende pogingen gestopt om azijnzuuranhydride te bemachtigen.

Laar, M. van, Gestel, B. van (red.) A. A. Cruys, P.M. van der Pol, A.P.M. Ketelaars, E.M.T. Beenackers, R.F. Meijer, E.A. Croes, T.M. Brunt (2017). *Nationale Drug Monitor Jaarbericht 2017*. Utrecht: Trimbos Instituut / WODC.

Laar, M. van, Gestel, B. van (red.) A. A. Cruys, P.M. van der Pol, A.P.M. Ketelaars, E.M.T. Beenackers, R.F. Meijer, E.A. Croes, T.M. Brunt (2018). *Nationale Drug Monitor Jaarbericht 2018*. Utrecht: Trimbos Instituut / WODC (nog te verschijnen)

### **Lokaal bekeken: fenomenen in de omgeving van coffeeshops**

*Ralph Mennes en Bert Bieleman (Breuer&Intraval)*

Het ministerie van Justitie en Veiligheid volgt met de 'Monitor Ontwikkelingen Coffeeshopbeleid' de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid na de aanscherping daarvan in 2012. Medio 2017 is voor de derde meting van deze monitor in vijf gemeenten een verdiepingstudie uitgevoerd door Breuer & Intraval. Hierin zijn door middel van veldonderzoek enkele aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen nader onderzocht. Daarvoor waren de onderzoekers verschillende dagen van 's morgens vroeg tot 's avonds laat aanwezig op zogenoemde hotspots in de directe omgeving van coffeeshops.

#### ***Coffeeshoptoerisme***

Het eerste onderzochte fenomeen is coffeeshoptoerisme (het bezoek van niet-ingezetenen aan coffeeshops in Nederland). Op vrijwel alle onderzochte hotspots is daar in meer of mindere mate sprake van; met uitzondering van gemeenten waar het Ingezetenen-criterium (I-criterium) actief wordt gehandhaafd. Daar hebben deze 'buitenlanders' immers geen toegang tot de shops.

#### ***Grensligging goede voorspeller van coffeeshoptoerisme***

Coffeeshops in gemeenten langs de grens trekken over het algemeen meer buitenlandse bezoekers. Naar welke gemeente niet-ingezetenen afreizen hangt met name af van de afstand die zij moeten afleggen en hoe toegankelijk de shops in een gemeente zijn. Zij houden bijvoorbeeld rekening met mogelijke handhaving van het I-criterium. Niet alle buitenlandse softdruggebruikers zijn echter goed op de hoogte welke coffeeshop zij wel of niet in mogen. De gebrekkige kennis van coffeeshoptoeristen biedt drugsrunners en straatdealers op enkele hotspots de mogelijkheid om buitenlandse toeristen te misleiden en hen op straat softdrugs te verkopen.

#### ***Vooraf in centrum van grote steden***

In het algemeen kan worden vastgesteld dat coffeeshoptoerisme zich het meest voordoet op hotspots in het centrum van grotere steden. Het gros van de coffeeshoptoeristen reist af naar het centrum van een stad en duikt daar de eerste de beste coffeeshop in. Zij doen geen extra moeite om de locatie van een shop in een woonwijk te achterhalen. Op twee hotspots - waar al jarenlang sprake is van veel coffeeshoptoerisme - zien we dat ook shops die niet in het centrum liggen goed bezocht worden door niet-ingezetenen. Het gaat hier om coffeeshops die al jarenlang buitenlandse bezoekers trekken en goed bij hen bekend staan.

#### ***Illegale verkoop van drugs***

Een tweede fenomeen is de illegale verkoop van drugs die in de buurt van coffeeshops voor kan komen. In drie van de vijf onderzochte gemeenten vinden illegale transacties plaats, maar de omvang van de illegale markt lijkt beperkt en is niet of nauwelijks zichtbaar. De illegale verkoop van drugs drukt niet zichtbaar een stempel op de beleving van de openbare ruimte op de hotspots in deze drie gemeenten. Dat wil niet zeggen dat er geen straathandel voorkomt. Er zijn zeker straathandelaren actief, maar de zichtbaarheid van hun activiteiten is beperkt. Zij laten zich vaak niet in de omgeving van de coffeeshop zien, spreken gericht en onopvallend potentiële klanten aan en werken vaak op bestelling.

#### ***Zeer zichtbare straathandel***

Op de hotspots in de andere twee gemeenten is wel sprake van straathandel die zichtbaar is. Het gaat respectievelijk om één gemeente in het zuiden en één in het oosten van het land. Hier wordt in de openbare ruimte openlijk gehandeld in zowel soft- als harddrugs. De drugsrunners en straatdealers zijn op deze hotspots bepalend voor het straatbeeld waarmee omwonenden en omwerkenden dagelijks worden geconfronteerd. In beide gemeenten is de zichtbare omvang van de illegale handel door deze verkopers wel afgenomen in de afgelopen jaren. De meest plausibele verklaring hiervoor is de actieve bestrijding door de politie. Door de bestrijding lijkt de werkwijze van de straatdealers en drugsrunners te zijn veranderd. Zij lijken zich meer bewust te zijn van hun directe omgeving, spreken gericht potentiële klanten aan en laten de transacties even buiten de hotspot plaatsvinden.

#### ***Gewinning en sepsis onder bewoners***

De perceptie van de bewoners speelt een belangrijke rol in hoe zij de situatie rond de illegale verkoop van drugs beoordelen. Op de twee hotspots waar sprake is van zichtbare straathandel is dit al jarenlang het geval. Er lijkt hierdoor een vorm van gewinning te zijn opgetreden bij de bewoners die er al langere tijd wonen. Deze gewinning heeft er enerzijds toe geleid dat omwonenden de invloed van de goed zichtbare straathandel op de leefbaarheid als minder negatief beoordelen. Anderzijds is er een sceptische houding ontstaan over coffeeshops en bezoekers, waardoor ervaren overlast - al dan niet terecht - sneller aan coffeeshops en softdruggebruikers wordt gerelateerd.

#### ***Situatie rondom coffeeshops***

In het algemeen geldt dat de situatie rondom coffeeshops doorgaans beheersbaar is. Als er sprake is van overlast dan is die vaak gerelateerd aan de verkeerssituatie. Verder is op enkele hotspots sprake van geluidsoverlast en afval op straat. Daarnaast zorgt de zichtbare aanwezigheid van drugsrunners en straatdealers in enkele gemeenten voor overlast bij omwonenden en omwerkenden.

#### ***Verkeersoverlast***

De coffeeshop(s) op de hotspots worden goed bezocht. Het is een komen en gaan van softdruggebruikers die van de diensten van de shops gebruik willen maken. Voor de meeste coffeeshops in de verdiepingstudie is de infrastructuur niet berekend op de bezoekersstromen die de coffeeshop trekt. Op enkele hotspots zijn er bovendien ook andere gelegenheden die veel bezoekers trekken en voor druk op de infrastructuur zorgen. Dit en het gebrek aan parkeergelegenheid leidt op meerdere hotspots tot verkeersopstoppingen, bijvoorbeeld wanneer auto's inparkeren of als er een 'pit-stop' (midden op de weg stoppen om iemand uit of in te laten stappen) wordt gemaakt. We zien bij meerdere coffeeshops dat deurwachters c.q. portiers potentiële coffeeshopklanten aanspreken op hun gedrag, maar dit kan vaak niet voorkomen dat er opstoppingen ontstaan en dat er auto's foutgeparkeerd staan.

#### ***Straatdealers en drugsrunners***

Daarnaast is er op twee hotspots overlast van vaak jonge straatdealers en drugsrunners die een belangrijk stempel drukken op de beleving van de openbare ruimte. De aanwezigheid van deze verkopers leidt tot een onveilig dan wel onprettig gevoel bij omwonenden. Dat heeft mogelijk te maken met de wijze waarop zij zich presenteren in de openbare ruimte - capuchon, roken, alcohol drinken, voorbijgangers aanspreken en naropen - en het feit dat de meeste omwonenden weten waarmee deze personen zich bezighouden.

#### ***Rol coffeeshops***

De verdiepingstudie laat zien dat er grote verschillen zijn tussen coffeeshops en de locaties waar zij zijn gevestigd. De aard van de mogelijke problemen in de directe omgeving zijn wel grotendeels vergelijkbaar. Coffeeshops zelf blijken echter een belangrijke rol te kunnen spelen bij het beheersbaar maken en houden van de situatie rondom de coffeeshop. De houding van coffeeshops richting andere betrokkenen en andersom zijn daarbij van groot belang. Voor alle hotspots zijn voorbeelden te geven waaruit het belang van goed contact tussen de coffeeshop en de sociale omgeving blijkt.

Daarbij moet gedacht worden aan praktische zaken als het aanvegen van de straat, het in goede banen leiden van het parkeerbeleid en het aanspreken van rondhangers, maar ook aan het in het leven roepen van klankbordgroepen of het organiseren van een buurtoverleg. Als samen wordt opgetrokken om de mogelijke overlast in de omgeving van de coffeeshop tot een minimum te beperken, komt dit de leefbaarheid in de directe omgeving van de shop zeer ten goede.

Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2017). *Lokaal bekeken. Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid meting 2016/17*. WODC: Den Haag / St. INTRAVAl: Groningen-Rotterdam (te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

## Signaleringen

Bijlenga, N., & E.R. Kleemans (2018). Criminals seeking ICT-expertise: an exploratory study of Dutch cases. *European Journal on Criminal Policy and Research* 24 (3): 253-268.

Cusveller, J., & E.R. Kleemans (2018). Fair compensation for victims of human trafficking? A case study of the Dutch injured party claim. *International Review of Victimology* 24(3): 297-311.

Dijk, M. van, E.R. Kleemans & V.I. Eichelsheim (2018). Children of organized crime offenders: Like father, like child? An explorative and qualitative study into mechanisms of intergenerational (dis)continuity in organized crime families. *European Journal on Criminal Policy and Research* (online first: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10610-018-9381-6>).

Ferwerda, J., & E.R. Kleemans (2018). Estimating money laundering risks: An application to business sectors in the Netherlands. *European Journal on Criminal Policy and Research* (online first: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10610-018-9391-4>).

Geurtjens, K, Nelen, H & Vanderhallen, M. (2018). From Bikers to Gangsters. On the Development of and the Public Response to Outlaw Biker Clubs in Germany, the Netherlands and Belgium. In: Kuldova, T. & Sánchez-Jankowski, M. *Outlaw Motorcycle Clubs and Street Gangs. Scheming Legality, Resisting Criminalization*. London/New York: Palgrave MacMillan. p. 93-122. Palgrave Studies in Risk, Crime and Society.

Hoes, L, & E.R. Kleemans (2018). Niemand wil dode Chinezen in een afgesloten container. Een onderzoek naar het doorlaatverbod bij opsporingsonderzoeken naar mensensmokkel en de uitzonderingsmogelijkheid hierop. *Proces* 97(5): 291-306.

Home Office (2018). *Serious and Organised Crime Strategy*. November 2018. London: Home Office.

Kleemans, E.R. (2018). Organized crime and places. *The Oxford Handbook of Environmental Criminology*, edited by G.J.N. Bruinsma & S. Johnson (pp.868-882). Oxford: Oxford University Press.

Kruisbergen (ed.) (2018). De digitalisering van georganiseerde misdaad. Themanummer *Justitiële Verkenningen* 44(5).

Kruisbergen, E.W., E.R. Leukfeldt, E.R. Kleemans & R. Roks (2018). Criminele geldstromen en ICT: over innovatieve werkwijzen, oude zekerheden en nieuwe flessenhalzen. *Justitiële Verkenningen* 44(5): 23-39.

Kruisbergen, E.W., R. Leukfeldt, E.R. Kleemans, & R. Roks (2018). *Georganiseerde criminaliteit en ICT: Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: WODC.

Kruisbergen, E.W. (2018). De inzet van Mr Big en andere undercover-technieken - Pleidooi voor een meer open en genuanceerd debat. *Strafblad*, oktober 2018, pp. 40-49.

Nelen, H. & Geurtjens, K. (2018). *Evaluatie Project Frontière*. Maastricht: UM.

Siegel, D. (2018). Crimes of solidarity in times of a 'migrant crisis'. In: Siegel, D., & Nagy, V. (eds.) (2018). *The Migration Crisis? Criminalisation, security and survival* (pp. 243-263). The Hague: Eleven International Publishing.

Siegel, D., & Nagy, V. (eds.) (2018). *The Migration Crisis? Criminalisation, security and survival*. The Hague: Eleven International Publishing.

Steenwijk, P. & Nelen, H. (2018). De aanval is de beste verdediging. Het indammen van witwaspraktijken in de professionele voetbalwereld. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving*, (4), 3, 135-142.

## CIROC activiteiten

13 december 2018,  
13.30-17.30

'Cheap and fake'.

locatie: Faculteit Rechten van de Universiteit  
Utrecht, Newtonlaan 201, Utrecht,  
zaal 4A.24/30

## COLOFON

Redactie: prof. dr. E.R. Kleemans en prof. dr. R. Staring

CIROC Secretariaat:  
Universiteit Utrecht /  
Willem Pompe Instituut  
Boothstraat 6  
3512 BW Utrecht

email: [ciroc@uu.nl](mailto:ciroc@uu.nl)  
tel: 030 2537120 / 7137

[www.ciroc.nl](http://www.ciroc.nl)