



Inleiding

Richard Staring (EUR)

Deze nieuwsbrief verschijnt aan de vooravond van het CIROC seminar met als titel 'Georganiseerde criminaliteit en luchthavens'. NRC-journalisten Kreling en Meeus (31 maart 2007) hebben deze relatie tussen georganiseerde misdaad en luchthavens recentelijk in een nieuw licht geplaatst. Zij beschrijven met naam en toenaam hoe de 'onderwereld' zich via de aankoop van vastgoed op luchthaven Schiphol en andere opmerkelijke vastgoedobjecten als het Kurhaus in de 'bovenwereld' nestelen en de dubieuze rol die vastgoedhandelaren hierbij spelen. De journalisten constateren dat de gemeente Amsterdam nauwlettend in de gaten houdt wie er investeert in vastgoed. Voor wat betreft luchthaven Schiphol behoeven investeerders echter enkel hun binding met de luchthaven aan te tonen. De identiteit en de integriteit van de investeerders zijn irrelevant om de koop doorgang te kunnen laten vinden. Malafide praktijken rondom het vastgoed vormt tevens het thema van de eerste bijdrage van deze nieuwsbrief. Staring et al. bieden inzage in hun recent verschenen rapport waarin de dubieuze handel en wandel rondom vastgoed beschreven staat. Vastgoed is op verschillende manieren verbonden met georganiseerde misdaad. Het vormt een belangrijke sector waarin zwart geld wordt witgewassen. Vastgoed faciliteert de georganiseerde misdaad ook op andere manieren. Zo kunnen panden geëxploiteerd worden voor al dan niet gedwongen prostitutie of kan dergelijk vastgoed als 'safehouse' voor mensensmokkel dienst doen. In de bijdrage van Daalder aan deze CIROC nieuwsbrief staat de situatie in de prostitutiesector na de opheffing van het bordeelverbod centraal. Zij beschrijft de effecten van de opheffing op de sector en op de aanpak van ongewenste vormen van prostitutie als mensenhandel. Van Liempt beschrijft vanuit het perspectief van de gesmokkelde migranten het proces van mensensmokkel. Henk van de Bunt, tot slot, gaat in een meer reflectieve methodische bijdrage in op de betekenis van transparantie en controleerbaarheid in wetenschappelijk onderzoek naar georganiseerde misdaad dat zich baseert op grootschalige opsporingsonderzoeken. Het is nu wachten op analyse van opsporingsonderzoeken waarin de relaties tussen georganiseerde misdaad en de aan- en verkoop van vastgoed op het terrein van luchthaven Schiphol staat beschreven.

Analyse

Malafide praktijken rondom het vastgoed

Richard Staring (EUR), Henk Ferwerda en Edo de Vries Robbé (Advies- en Onderzoeksgroep Beke)

'Een explosief begin', zo berichtte menige krant nadat op de vooravond van het proces tegen tien van afpersingen verdachte personen - waaronder Willem Holleeder - de zwaar beveiligde rechtszaal door een raketwerper werd beschadigd. De verdachten in dit proces, die naast afpersing ook bedreiging, mishandeling, het voorhanden hebben van wapens en deelname aan een criminele organisatie ten laste werd gelegd, zijn nadrukkelijk verbonden met de wereld van het vastgoed al was het alleen maar omdat de veronderstelde afpersing zich richtte op vier grote vastgoedhandelaren. Dergelijke extreme vormen van georganiseerde misdaad in de Nederlandse polder spreken tot de verbeelding. Minder spraakmakend, maar zeker zo zorgwekkend zijn de minder georganiseerd opererende huisjesmelkers, individuele fraudeurs, kleine criminelen en malafide 'witte boorden' die eveneens actief zijn in het vastgoed en die op dubieuze en soms ook op strafbare wijze hun inkomsten uit het vastgoed genereren. In *Malafide activiteiten in de vastgoedsector* doen wij verslag van een

Inhoudsopgave

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
 - Malafide praktijken rondom het vastgoed
 - Prostitutie in Nederland na de opheffing van het bordeelverbod
 - Mensensmokkel: een insiders perspectief
- ◆ Discussie
 - Problemen van transparantie en controleerbaarheid in criminologisch onderzoek naar georganiseerde misdaad
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC-studiedagen

exploratief onderzoek naar deze en andere onrechtmatige vormen van exploitatie en speculatie in de vastgoedsector in de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht). In dit onderzoek baseren wij ons op interviews en groeps gesprekken met vertegenwoordigers van de overheid en vele lokale en landelijke actoren die een rol spelen bij het vastgoed. Daarnaast hebben we executieveilingen bezocht en gegevens van het Kadaster geanalyseerd om uitspraken van deskundigen in een meer feitelijk kader te kunnen plaatsen. De directe aanleiding voor dit in opdracht van het WODC uitgevoerde onderzoek was de 'Motie Dijsselbloem' waarin wordt aangedrongen op een effectievere aanpak van de criminele activiteiten in de vastgoedsector binnen de grote steden. Het WODC is momenteel bezig met een vervolgstudie waarin een aantal strafzaken op onderhavige thematiek worden geanalyseerd.

De effecten van het malafide speculeren met en exploiteren van panden in de G4 zijn zeer uiteenlopend en verschillen in ernst en reikwijdte. In algemene zin koppelen beleidsmakers het vaak aan onveiligheid en leefbaarheidvraagstukken in grootstedelijke wijken. Het kan bijvoorbeeld gaan om overlast door overbewing van panden, problemen met de brandveiligheid door geknoei met elektriciteit, financiële uitbuiting van legale en illegaal verblijvende huurders of stankoverlast ten gevolge van de aanwezigheid van wietplantages. Maar malafide activiteiten in de vastgoedsector kunnen ook samengaan met verdringingseffecten op een toch al krappe woningmarkt, kunnen leiden tot het ontstaan van malafide kamerbemiddelingsbureaus, het achterwege blijven van registratie van huurders in de Gemeentelijke Basisadministratie en tot verschillende vormen van fraude met identificatiedocumenten en belastingontduiking. Ook wijzen deskundigen op de relatie met prijsbeïnvloeding en prijsafspraken op de vastgoedmarkt, geven ze voorbeelden van intimidatie en bedreiging van potentiële (ver)kopers en legt men relaties met de georganiseerde misdaad en criminele exploitatie van panden, bijvoorbeeld om mensensmokkel en mensenhandel te faciliteren. Een effect dat minder aandacht krijgt van beleidsmakers en de betrokken beroepsverenigingen zijn de effecten van slecht functionerende en/of weinig integer handelende financiers, makelaars, notarissen en taxateurs op hun eigen branches, op de relatie tussen burgers en de branches, en tot slot, de faciliterende rol die vertegenwoordigers uit deze branches spelen in het realiseren van het malafide speculeren met en exploiteren van vastgoed.

Speculatie en exploitatie nader bekeken

De vastgoedsector is een legitieme, gerespecteerde en belangrijke economische sector, maar staat als sector ook bekend als een belangrijke locatie voor het witwassen van op criminele wijze verkregen inkomsten en om de hoge en snelle winsten die met dubieuze of criminele praktijken gerealiseerd kunnen worden. In het onderzoek hebben we op exploratieve wijze de volle breedte van deze sector in kaart proberen te brengen en te beschrijven. Daartoe hebben we allereerst een onderscheid gemaakt tussen het speculeren met panden

en het exploiteren van panden. Bij het exploiteren van panden gaat het om de verhuur van panden, hetzij aan huurders hetzij aan mensen die bedrijfsma-tige activiteiten in panden ontplooiën. Wij onderscheiden drie vormen van malafide exploitatie. Allereerst de onrechtmatige bewoning, waarbij er sprake is van illegale (door)verhuur aan legaal of illegaal in ons land verblijvende personen. De tweede meest klassieke exploitatievorm van vastgoed betreft de uitbuiting van huurders van particuliere woningen: huisesmelkerij. Tot slot is er onrechtmatig gebruik waarbij de eigenaar van het pand de woning voor andere doeleinden dan reguliere huisvesting gebruikt. Zo geven respondenten voorbeelden van panden die als illegale pensions fungeren, panden waarin wietplantages zijn gehuisvest, panden die als safehouse voor mensensmokkel dienst doen of waarin illegale, gedwongen prostitutie plaatsvindt.

Bij malafide exploitatie behoudt de eigenaar het pand en verdient hij zijn geld door het op oneigenlijke, onrechtmatige of criminele wijze te exploiteren. Bij malafide speculatie daarentegen verdienen de vastgoedbezitters en -handela-ren hun geld juist met de (ver)koop van panden. Wij onderscheiden verschil-lende verschijningsvormen van malafide speculatie met vastgoed waaronder belastingontduiking, hypotheekfraude, verkoopcarrousels en ABC-transac-ties. Bij ABC-transacties gaat het om die transacties waarbij er bij de verkoop van partij A aan B en van B aan C zaken gebeuren die niet rechtmatig zijn. Dit uit zich in (deels) fictieve overdrachten en onverklaarbare waardestijging-en of -dalingen. De verkoopcarousel is de tweede vorm en heeft betrek-king op het met behulp van malafide praktijken buitenproportioneel snel doorverkopen van panden om hogere winsten te behalen. De derde vorm betreft hypotheekfraude, waarbij personen of groepen onder valse voorwend-selen (zoals vervalste inkomensgegevens of vervalste identiteitspapieren) een (hogere) hypotheek proberen te bemachtigen. Deze vorm van fraude krijgt de laatste tijd steeds meer aandacht van financiers omdat de financiële schade voor hen en de Nationale Hypotheek Garantie toeneemt. Geld verdienen aan het speculeren met vastgoed kan ook plaats vinden door op verschillende manieren belasting te ontduiken. Het onderhands betalen van vastgoed is wellicht de meest bekende, maar respondenten wijzen ook op het witwassen van crimineel of zwart geld via de aankoop van vastgoed. Tot slot kan er op verschillende momenten in de vastgoedhandel - bij het verwerven en afstoten - sprake zijn van intimidatie en bedreiging om potentiële kopers af te schrik-ken of om prijzen te beïnvloeden. Het kan daarbij zowel gaan om (ver)kopers (eventueel op executieveilingen) als om taxateurs en notarissen die onder druk worden gezet.

Vershillende verschijningsvormen kunnen vanzelfsprekend ook worden gecombineerd. Handela-ren verkopen bijvoorbeeld hun panden aan ‘stroman-nen’ voor meer geld dan de panden in werkelijkheid waard zijn. Ze doen dat onder andere door met behulp van vervalste taxatierapporten bij de bank een hypotheek aan te vragen die ver boven de werkelijke waarde van het pand ligt. De hypotheek wordt echter nooit afgelost en de bank ziet zich genoodzaakt het pand via de executieveiling te verkopen, waarna het weer in handen kan komen van de eerdergenoemde handelaar. Als alternatief kan een woningbe-zitter onder druk worden gezet om tegen een lage prijs te verkopen (eventueel met medewerking van een makelaar) of kan geprobeerd worden de waarde van de woning anderszins kunstmatig te laten dalen (bijvoorbeeld met mede-werking van een taxateur of door te zorgen voor lokale overlast). Vervolgens kan de handelaar het pand goedkoop weer opkopen. Wanneer deze trucs steeds worden herhaald, spreken de deskundigen van een verkoopcarousel. De verschillende mogelijkheden van malafide speculeren kunnen niet alleen met elkaar verbonden zijn, ook kan het speculeren met panden verbonden zijn met het exploiteren van onroerend goed. Speculatie met en exploitatie van vastgoed zijn in beginsel weliswaar andersoortige activiteiten. Maar waar met vastgoed wordt gespeculeerd en waar geld wordt witgewassen, zijn regelmatig - eventueel via stromannen - ook relaties te leggen naar malafide vormen van exploitatie van dezelfde panden. Het kan voor vastgoedhandela-ren immers financieel aantrekkelijk zijn om de panden waarmee gespeculeerd wordt ook te verhuren aan personen die weinig mogelijkheden op de reguliere huisvestingsmarkt bezitten zoals illegaal verblijvende vreemdelingen. In de visie van deze speculanten leidt leegstand tot verlies.

Couleur locale

Het blijkt dat er in de vier grote steden verschillen zijn aan te wijzen in de verschijningsvormen van dubieus exploiteren en de achterliggende oorzaken. Exploitatie in Amsterdam en in mindere mate in Utrecht komt vooral tot uitdrukking in illegale (onder)verhuur, terwijl exploitatie in Rotterdam en Den Haag zich vooral concentreert op de uitbuiting van illegale vreemde-

lingen, seizoenarbeiders uit nieuwe EU-landen en andere kwetsbare groepen op de huisvestingsmarkt. Een belangrijke oorzaak voor deze verschillende stedelijke gezichten van exploitatie is gerelateerd aan de relatieve krapte op de woningmarkt in Amsterdam en Utrecht in vergelijking met de mogelijkheden in Rotterdam en Den Haag. Het is in Rotterdam en Den Haag eenvoudigweg makkelijker om een huis of kamer te huren dan in Amsterdam en Utrecht waardoor in de laatste steden de problematiek zich rond illegale onderhuur concentreert. In Amsterdam spelen malafide woningbemiddelaars hierop in door als tussenpersoon op te treden. Huis eigenaren in de private verhuur bedienen zich soms van (dreiging met) geweld om weinig betalende huurders te kunnen vervangen door beter betalende huurders. In Rotterdam komen dergelijke bedreigingen ook voor, maar dan gaat het voornamelijk om het leeg kunnen verkopen van panden. Daar en in Den Haag concentreert de proble-matiek zich rond (de uitbuiting van) illegalen, traditionele huisesmelkers, overlast, verkrotting en overbewoning van panden die veelal privaaf eigendom zijn. Dit wil niet zeggen dat het huisvesten van illegalen in Amsterdam en Utrecht niet voorkomt, maar daar lijken illegalen vaker te worden gehuisvest in panden die toebehoren aan woningcorporaties waar legale alloctonen de hoofdhuurder zijn. Op basis van de gesprekken met de deskundigen komt een beeld naar voren dat de ‘problematische panden’ in Rotterdam en Den Haag vooral afkomstig zijn uit de particuliere sector, terwijl deze woningen in Amsterdam en Utrecht vaker in bezit zijn van woningbouwcorporaties. Het onrechtmatig gebruik van panden komt in alle vier de steden voor.

Voor speculatie geldt minder dat er sprake is van een couleure locale. Actoren bedienen zich in de verschillende steden van vergelijkbare constructies en kanalen om met behulp van panden te speculeren of geld wit te wassen. Wel is het zo dat zware criminelen traditioneel meer vastgoed bezitten in Amsterdam dan in andere steden. Aanwijzingen voor de aanwezigheid van vastgoedcarrousels, waarbij panden steeds van eigenaar wisselen en via executieveilingen weer op de markt komen, vinden we op basis van gegevens van het kadaster slechts in beperkte mate en dan voornamelijk in Den Haag en Rotterdam.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Wie speelt er een rol bij de malafide activiteiten en hoe ziet de aanpak er uit? Het aantal actoren dat een rol kan spelen bij de malversaties in het vastgoed is groot. Allereerst zijn er de slachtoffers zoals de huurder, (lokale) overheid, de Belastingdienst, energiebedrijven, woningbouwcorporaties, financiers en de Nationale Hypotheek Garantie. In het onderzoek worden dertien actoren, die hierbij een negatieve rol kunnen spelen, benoemd en beschreven. Het gaat bijvoorbeeld om individuen die welovervogen onderhuren, stromannen die door het ‘uitlenen’ van hun identiteit gemakkelijk wat geld kunnen bijverdien-nen, huiseigenaren die hun onroerend goed zoveel en gemakkelijk mogelijk te gelde willen maken, kamerbemiddelingsbureaus die goud geld verdienen aan de krapte op de huurmarkt, makelaars die te graag panden willen verko-pen of anderszins onrechtmatig gebruik maken van hun informatiepositie, taxateurs die snel geld willen verdienen, financiers die hun controlefunctie slecht vervullen en notarissen die het met hun verantwoordelijkheden niet al te nauw nemen. De malafide handel in vastgoed is interessant juist vanwege de betrokkenheid van verschillende actoren uit respectabele sectoren van de samenleving die uit hoofde van hun functie veel vertrouwen genieten. Ze maken deel uit van sectoren die zijn geliberaliseerd en mede onder invloed van de marktwerking gemakkelijker beïnvloedbaar zijn geworden voor de verleiding van hogere winsten, omzetcijfers, marktposities en de invloed van criminelen. Het is opmerkelijk dat officiële vertegenwoordigers van de res-pectabele branches de hierboven beschreven fenomenen pas recentelijk enige prioriteit toekennen en - in de tweede plaats - de verantwoordelijkheid voor deze problemen vooral bij andere actoren leggen. In hoeverre deze structuur georganiseerde criminele netwerken de gelegenheid biedt zich te nestelen in de ‘bovenwereld’ kunnen wij op basis van de gehanteerde onderzoeksbronnen niet vast te stellen.

Aanpak van malafide activiteiten rondom het vastgoed

Het onderzoek laat zien dat de aanpak van het fenomeen voor een belangrijk deel nog in de kinderschoenen staat. De bestaande aanpak richt zich vooral op de malafide exploitatie van panden en kenmerkt zich in de voorttrek-kersrol c.q. regierol die de gemeente heeft. Voorbeelden zijn het Van Traa-team (Amsterdam), het AMFI-project (Den Haag) en het Alijda-project (Rotterdam). Bij de aanpak wordt frequent gebruik gemaakt van bestuurs-rechtelijke instrumenten en de inzet van het strafrecht is relatief gering. De aanpak richt zich tot op heden vooral op het bestrijden van overlast en minder op de bestrijding van criminaliteit. Dit laat zich verklaren doordat het rond

krijgen van de bewijsvoering in het geval van strafbare feiten veel lastiger en tijdrovender is. De aanpak van malafide speculatie en met name de verbreding van het fenomeen naar ernstige criminaliteit en respectabele - al dan niet bewust - faciliterende beroepsgroepen zou meer aandacht moeten krijgen. In de aanpak van malafide activiteiten in het vastgoed dienen de landelijke overheid, de lokale overheid, de branches en de burgers een eigen rol en verantwoordelijkheid te nemen. Bij de aanbevelingen gaat het bijvoorbeeld om het op orde brengen en houden van de Gemeentelijke Basisadministratie, het verbeteren van de mogelijkheden voor diverse instanties om informatie samen te brengen (datamining) om potentieel besmette panden in beeld te brengen, uitbreiding van het gebruik van het instrument ‘bestuurlijke boete’, een bredere toepassing van de wet Bibob, het vergroten van de transparantie en het toezicht in diverse branches (taxateurs, notarissen, makelaars en hypo-theekbemiddelaars) en het aanpassen van de werkwijze bij executieveilingen. Tot slot, malafide activiteiten in het vastgoed kunnen niet als een geïsoleerd fenomeen bekeken en bestreden worden. De aanpak van malafide activiteiten in het vastgoed zal gepaard moeten gaan met het verminderen van de krapte op de woningmarkt voor zowel seizoenarbeiders als studenten, starters en doorstromers. Daarnaast dienen beleidsmakers zich bewust te zijn van moge-lijk ongewenste neveneffecten - bijvoorbeeld voor de potentiële huurders die geen toegang hebben tot de formele huisvestingsmarkt - van een louter repres-sieve aanpak van vastgoedhandelaren en huisesmelkers.

Ferwerda, H., R. Staring, E. de Vries Robbé en J. van de Bunt (2007). *Malafide activiteiten in de vastgoedsector. Een exploratief onderzoek naar aard, actoren en aanpak*. SWP: Amsterdam. ISBN: 9789066658394.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Prostitutie in Nederland na de opheffing van het bordeelverbod
Annelies Daalder (WODC)

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

In veel landen wordt reeds jarenlang gediscussieerd over de wijze waarop de maatschappij zou moeten omgaan met prostitutie. De opheffing van het algemeen bordeelverbod in Nederland, die van kracht is geworden op 1 oktober 2000, heeft dan ook zowel in Nederland als internationaal veel belangstelling gewekt. De kern van de wetwijziging is dat vormen van exploi-tatie van prostitutie waarin meerderjarige, legaal in Nederland verblijvende, prostituees vrijwillig werkzaam zijn, niet langer verboden zijn. Tegelijkertijd is het de intentie van de wetgever om onaanvaardbare vormen van exploitatie van prostitutie (in het bijzonder diverse vormen van mensenhandel) krachtig te bestrijden. In 2006 heeft door drie onderzoekinstellingen (DSP-groep, Intraval en Regioplan) onder regie van het WODC een driedelig onderzoek plaatsgevonden naar de stand van zaken in de prostitutiebranche in Nederland in het licht van de evaluatie van de opheffing van het bordeelverbod.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Anno 2006 blijkt de vergunningverlening praktisch in alle gemeenten op orde te zijn en overal vinden in meer of mindere mate controles plaats. Gemeenten hebben de locatiegebonden prostitutiebedrijven redelijk onder controle. Locatiegebonden prostitutiebedrijven zonder vergunning zijn ver in de min-derheid. Bij de wetwijziging heeft enerzijds een legalisatie plaatsgevonden, maar anderzijds juist een aanscherping van de strafbaarstelling van onge-wenste vormen van prostitutie. De opheffing van het bordeelverbod heeft weliswaar de meeste aandacht gekregen, maar de strengere handhaving op strafbare vormen van prostitutie lijkt het meeste teweeg te hebben gebracht. In feite is sprake van een paradoxale situatie: waar voorheen exploitatie verbo-den was en nu gelegaliseerd, hebben prostituees en exploitanten het gevoel dat de regelgeving strenger geworden is, terwijl het in de praktijk gaat om striktere handhaving in plaats van de gedoogsituatie van voorheen. Internationaal wordt Nederland door sommige landen gezien als een land waar op het gebied van prostitutie alles mogelijk is en mensenhandel wordt gefaciliteerd, terwijl mensenhandel juist eerder bemoeilijkt is doordat meer gehandhaafd wordt dan in de situatie waarin alle exploitatie van prostitutie verboden was.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Strikte handhaving in regio’s heeft niet geleid tot een verschuiving naar niet-vergunde prostitutie binnen hetzelfde gebied. Verplaatsingen tussen regio’s of gemeenten komen wel voor, maar minder dan vlak na de wetwijziging. Voor de niet-locatiegebonden bedrijven is de situatie gecompliceerder. Het is zeer eenvoudig voor die bedrijven om uit te wijken naar een andere gemeente of regio waar óf geen vergunning vereist is, óf de aanpak minder streng is. Met name de escort wordt verplaatst naar gemeenten waar voor escort geen ver-gunning vereist is. Zo trekt Amsterdam, doordat het (nog) geen vergunning-

stelsel voor escortbureaus heeft, escortbureaus uit de hele regio aan. Daarnaast bestaan er moeilijk te controleren sectoren zoals parenclubs, saunaclubs en massagesalons.

Zowel de vraag naar als het aanbod van prostitutie is de afgelopen jaren afge-nomen. De afnemende vraag is echter niet zo zeer het gevolg van de opheffing van het bordeelverbod. Een combinatie van andere factoren zoals de verslech-terde economie, de groei van internet en seksualisering van het uitgaansleven vormt een meer aannemelijke verklaring.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Positie van prostituees
De arbeidsverhoudingen in de vergunde bedrijven zijn de afgelopen jaren nauwelijks veranderd; van een betekenisvolle verbetering is geen sprake. Binnen de branche heerst nog altijd verwarring over de vormgeving van de arbeidsverhoudingen. Prostituees en exploitanten melden dat de prostituees zelfstandig werkzaam zijn, maar tegelijkertijd is er op grote schaal betrokkenheid van exploitanten bij de werkzaamheden van prostituees, op zo’n manier dat in feite sprake is van gezagsverhoudingen. In de huidige praktijk hebben prostituees nog steeds vooral plichten en weinig rechten.

Onvrijwillige prostitutie
Dwang is zeer moeilijk te achterhalen. Het is daarom niet mogelijk uitspraken te doen over eventuele ontwikkelingen in het aantal prostituees dat onder dwang werkzaam is. Signalen van onvrijwillige prostitutie zijn tijdens het veldwerk van het onderzoek naar niet-legale prostitutie in geringe mate aangetroffen. Van de geïnterviewde prostituees in de vergunde sector meldt acht procent onder enige vorm van dwang in de prostitutie te zijn begonnen. Complicerende factor bij de bestrijding van de exploitatie van onvrijwil-lige prostitutie is dat beleid, vergunningverlening en handhaving vooral zijn gericht op exploitanten. Dwang wordt echter vooral uitgeoefend door pooiers die meer op de achtergrond opereren en waar exploitanten geen weet van hoeven te hebben. Pooiers zijn nog altijd een veelvoorkomend verschijnsel. Prostituees met pooiers zijn vooral werkzaam achter de ramen, in de escort en thuis. In die sectoren is het voor pooiers het meest eenvoudig om prosti-tuees in de gaten te (laten) houden. Dat het aantal prostituees met pooiers niet lijkt te zijn afgenomen, is zorgwekkend in het kader van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie. Wel lijkt het bewustzijn over het voorkomen van onvrijwilligheid en uitbuiting te zijn toegenomen bij exploi-tanten en prostituees.

Gezien het problematische karakter van het signaleren van en optreden tegen onvrijwilligheid zijn instrumenten die daarbij behulpzaam kunnen zijn, zeer gewenst. In dit verband is de campagne “Schijn bedriegt’ van Meld Misdaad Anoniem een nuttige aanvulling gebleken.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Minderjarigen
Van minderjarigheid in de vergunde sector lijkt nauwelijks sprake te zijn en in het niet-vergunde deel van de prostitutie zijn eveneens geen signalen over een grote aanwezigheid van minderjarigheid waargenomen. Binnen vergunde prostitutiebedrijven worden bij controles slechts zeer incidenteel minderjar-igen aangetroffen. De onderzoekers van het deelonderzoek naar niet-legale prostitutie zijn bij hun observaties zelf niet of nauwelijks minderjarige pros-tituees tegengekomen. Wel zijn er signalen van meisjes die vanaf hun 18de verjaardag in de prostitutie actief zijn. Uit het deelonderzoek naar de positie van prostituees blijkt dat vijf procent van de geïnterviewde prostituees uit de vergunde sector begonnen is als prostituee op een leeftijd onder de achttien jaar. Jonge starters zijn momenteel voornamelijk werkzaam in de escort.

De Nederlandse prostitutiebranche in 2007.

Illegalen
Het aantal prostituees uit Rusland, Roemenië, Bulgarije en Latijns-Amerikaanse landen (die over het algemeen niet over de vereiste papieren beschikken) is gedaald. Er is een toename van prostituees uit landen van Oost-Europa die onder de EER vallen en die legaal in de prostitutie kunnen werken. Zij nemen voor een deel de plaats in van illegaal werkende vrouwen uit de eerder genoemde landen. Het aantal vrouwen dat zich zonder de vere-iste papieren aanmeldt bij clubs, is gedaald. Het aanbod van buitenlandse prostituees door bemiddelaars bij clubs is eveneens afgenomen. Daarenboven is bij controles het aantal geconstateerde overtredingen afgenomen, in het bijzonder op het terrein van het verrichten van werk zonder in het bezit te zijn van de daarvoor vereiste papieren. Dit alles leidt tot de conclusie dat het aantal buitenlandse prostituees dat werkt zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning is afgenomen. Verscherpte controles en handhaving hebben aan deze ontwikkeling bijgedragen.

verrichtte in Nederland jarenlang onderzoek onder Colombiaanse cocaïne-handelaars. Hij had dankzij zijn vaardigheden en grote inzet het vertrouwen gewonnen van een aantal handelaars. Die exclusiviteit is niet alleen de kracht van zijn onderzoek maar gezien de gebrekkige controleerbaarheid en transparantie ook de zwakte. Maar kan en kon het anders? Gezien het delicate karakter van georganiseerde misdaad als studieobject is het onvermijdelijk dat niet volledig aan de eisen van transparantie en controleerbaarheid voldaan kan worden.

Het is moeilijk te bepalen waar precies de acceptatiegrenzen liggen. Naar mijn mening zou in elk geval intern (binnen het kader van het onderzoek zelf) tegenspraak en controle georganiseerd moeten worden. Concreet komt dit er op neer dat het beter is, ook bij veldstudies zoals Zaitch verrichtte, met meerdere onderzoekers te werken. Denkbaar is ook dat er een wetenschappelijke audit wordt ondernomen. In het geval-Cressey zou veel argwaan weggenomen zijn wanneer een selecte groep van wetenschappers in staat gesteld was om het onderzoeksmateriaal, onder condities van geheimhouding, te bekijken om te beoordelen in hoeverre Cressey een correcte analyse had gemaakt.

Van belang is dat empirische onderzoekers in toenemende mate dossieronderzoek zijn gaan doen. Dit biedt de mogelijkheid om onderzoek van elkaar te controleren of zelfs te repliceren. Op het terrein van mensensmokkel hebben in de afgelopen jaren drie onderzoeksteams de beschikking gekregen over (deels) dezelfde mensensmokkelzaken (Kleemans, Brienens & Van de Bunt, 2002; Staring et al., 2005; Soudijn, 2006). Zij hebben daarbij gebruik gemaakt van zeer vergelijkbare analyseschema's. Dergelijke studies op hetzelfde misdaadterrein dragen bij aan de vergroting van de controleerbaarheid van (in casu) dossieronderzoek.

Werkomstandigheden en randvoorwaarden

Werkomstandigheden en de randvoorwaarden die voor het onderzoek gelden hebben ook grote invloed op de controleerbaarheid en transparantie van onderzoek. De Minister van Justitie stelt aan de toegang tot politie- en justitiegegevens als voorwaarde dat de beschrijvingen van de onderzoeker niet tot concrete personen herleidbaar mogen zijn. Dat klinkt op zichzelf erg logisch, maar er kleven ook enkele bezwaren aan. Bij belangrijke zaken, zoals de verwevenheid tussen georganiseerde misdaad en vastgoed in Amsterdam, is het eigenlijk niet goed mogelijk om de casuïstiek zo te beschrijven dat er voldaan wordt aan de door de minister gestelde voorwaarden. Sommige onderzoekers proberen de kans op herkenbaarheid te verkleinen door gefingeerde informatie in de casusbeschrijvingen op te nemen. In de Monitor georganiseerde criminaliteit wordt principieel voor een andere weg gekozen, namelijk door casuïstiek van zijn herkenbare details te ontdoen. Er wordt dus geen gefingeerde informatie toegevoegd, maar er worden gegevens weggelaten. Aan beide werkwijzen kleefde het bezwaar dat de controleerbaarheid er onder lijdt.

Op tal van manieren kunnen de omstandigheden waaronder de onderzoeker moet werken de controleerbaarheid en transparantie negatief beïnvloeden. Bovenkerk (1995), die een boek schreef over een in Italië gedetineerde vrouw (*La Bella Bettien*) mocht in de zwaar beveiligde Italiaanse gevangenis geen recorder meenemen en zelfs geen pen en papier. Hij was bij de uitwerking van de twintig met haar gevoerde gesprekken sterk aangewezen op zijn geheugen (Bovenkerk, 1995: 41). Vergelijkbare problemen hebben veldonderzoekers die tijdens kerkdiensten en salsafesten gesprekken voeren met hun onderzoekssubjecten. Bij dossieronderzoek kunnen zich ook tal van problemen opstapelen. Onderzoekers kunnen soms uitsluitend op het politiebureau binnen een beperkte tijd de dossiers bestuderen, mogen geen kopieën maken, et cetera. Maar soms, zoals bij de Monitor georganiseerde criminaliteit, zijn de afspraken gunstiger en mag de onderzoeker materiaal meenemen (cd-rom's bijvoorbeeld) mits zijn werkplek afgeschermd is.

Een niet onbelangrijk aspect is de bewaartermijn van de dossiers of de schriftelijke stukken die onderdeel zijn van het onderzoeksmateriaal. Wettelijke bewaartermijnen en privacyreglementen kunnen met zich meebrengen dat delen van het onderzoeksmateriaal vernietigd moeten worden na verloop van tijd. Tijdens mijn werkzaamheden voor de parlementaire enquêtecommissie bestudeerde ik enkele dossiers die ten tijde van de publicatie van de rapportage al vernietigd waren. Niet alleen is hierdoor elke mogelijkheid van externe controle achteraf bij voorbaat uitgesloten. Ook kon ik mij als onderzoeker niet verweren tegen de kritiek die op enkele gevalbeschrijvingen werd uitgeoefend. Het is daarom van groot belang dat onderzoekers er bij de aanvang van hun onderzoek op bedacht zijn om te waarborgen dat zij relevante gegevens uit dossiers en gesprekken mogen vastleggen. Bovendien is het

noodzakelijk dat de dossiers waarop men zich baseert gedurende een redelijke termijn na de publicatie van het onderzoek bewaard blijven. Wanneer al op voorhand duidelijk is dat de wetenschappelijke controleerbaarheid laag is en dat sterk vertrouwd moet worden op de integriteit en het geheugen van de onderzoeker zou naar mijn mening afgezien moeten worden van het voorname om het onderzoek te verrichten.

Samenvattend en concluderend

De Amerikaanse criminoloog Cressey is het voorbeeld bij uitstek van een onderzoeker die weliswaar nieuwe interessante inzichten bood, maar niet kon worden gecontroleerd en nagekend. De bronnen waarop hij zich beriep moesten voor anderen gesloten blijven, en daardoor was niet alleen de functie van het wetenschappelijke forum uitgeschakeld, maar kon Cressey zich slechts met gebonden handen verdedigen tegenover zijn critici.

Deelnemen aan parlementaire onderzoekscommissies, het doen van onderzoek in dienst van politie en justitie, het verrichten van geheim onderzoek naar zeer vertrouwelijke kwesties, het heeft allemaal iets van een spannend jongensboek. Het is verleidelijk om eraan mee te doen, maar wetenschappelijk onderzoek vraagt om een bredere afweging, in casu om het waarborgen van de controleerbaarheid en transparantie van het onderzoek. Minder spannend maar essentieel.

Literatuur

- Bovenkerk, F. (1995). *La bella Bettien*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Cressey, D.R. (1969). *Theft of the Nation: The structure and operations of organized crime in America*. New York: Harper & Row Publishers.
- Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G., & Bunt, H. van de (1996). Bijlage VII: Eindrapport Onderzoeksgroep Fijnaut. In *Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (PEO), Inzake opsporing: Enquête opsporingsmethoden*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Kleemans, E.R., M.E.I. Brienens & H.G. van de Bunt (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*. Meppel: Boom Juridische uitgevers.
- Soudijn, M.R.J. (2006). *Chinese Human Smuggling in Transit*. Meppel: Boom Juridische uitgevers.
- Staring, R.H. et al. (2005). *De sociale organisatie van mensensmokkel*. Zeist: Kerckebosch
- Zaitch, D. (2002). *Trafficking cocaine: Colombian drug entrepreneurs in the Netherlands*. Den Haag: Kluwer

Signaleringen

- Felson, M. (2006). *The Ecosystem for Organized Crime*. Helsinki: HEUNI.
- McCusker, R. (2006). Transnational organised cyber crime: distinguishing threat from reality. *Crime, Law & Social Change* 46: 257-273.
- Rijken, C. (2007). Joint investigation teams: een nieuw instrument voor de grensoverschrijdende samenwerking in strafzaken: een evaluatie van de eerste Nederlandse ervaringen. *Delikt en Delinkwent* 37 (1): 70-93.
- Vianen, R.T. van, A.E. van Burik, L. Janssen, P. van Amersfoort, M. Wijers & M. Goderie (2006). *Monitor over de positie van slachtoffers mensenhandel in Nederland*. Den Haag: WODC / Verweij-Jonker Instituut / Adviesbureau Van Montfoort.

CIROC-studiedagen

- Woensdag 9 mei 2007 – Georganiseerde criminaliteit en luchthavens

COLOFON

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

CIROC, Vrije Universiteit Amsterdam
Kamer 5A-42, De Boelelaan 1105,
1081 HV Amsterdam
email: ciroc@rechten.vu.nl
Tel: +31 (0) 20 598 6231
<http://www.ciroc.nl>