Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit

Een overzichtsstudie: aard en oorzaken



Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC)
Zuid-West Nederland in samenwerking met het
Openbaar Ministerie

Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit.
Een overzichtsstudie: aard en oorzaken

Door:
Marinke te Pest (RIEC Zuid- West Nederland), Susanne Nieuwdorp (OM), Björn Smeets (OM), Evelyne van Wijnen (OM).

Met dank aan kennis- en/of ervaringsexperts voor op- en aanmerkingen en aanvullingen:
Henny Schilders , Ad van Meer, Ton Wouters, Wijnand Rietdijk, Annemiek Nieuwenhuis, Gijs van Poppel & Willem van der Steen (RIEC Zuid West Nederland); Kim Cranenburg & Dirk in 't Hout (Politie Midden- en West- Brabant); Karin Kistemaker (Politie Zeeland); Josine Verbrugge (RIEC Noord-Holland); Laura Endstra (Functioneel Parket); Clarissa Meerts, Krista Huisman & Arnt Mein (Erasmus Universiteit Rotterdam); Luuk Ritzen (Universiteit van Maastricht); Titia Jongepier (Jongepier Advies); Laurens van Nes & Liesbeth Spoelstra (Acestes).

Inhoudsopgave

Samenvatting **6**

Inleiding **8**

1. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit **13**
1.1 Het fenomeen 13
1.2 Actoren betrokken bij verwevenheid tussen onder- en bovenwereld 15
1.3 Legale infrastructuur betrokken bij georganiseerde criminaliteit 18
1.4 Oorzaken van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld 19
1.5 Oorzaken: motivationele factoren 20
1.6 Oorzaken: situationele omstandigheden en gelegenheidsstructuren 22
1.7 Samenvatting 29

2. Verwevenheid van onder- en bovenwereld in de vastgoedsector **33**
2.1. Het fenomeen misbruik van vastgoed 33
2.2. Het barrièremodel 35
2.3. Actoren 38
2.4. Gelegenheden: situationele omstandigheden en toezicht 42
2.5. Samenvatting 45

3. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen **47**
3.1 Het fenomeen witwassen 47
3.2 Het logistieke proces van witwassen 48
3.3 Betrokken actoren 52
3.4 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij witwassen 56
3.5 Samenvatting: verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen 61

4. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde hennepteelt **63**
4.1 Het fenomeen (georganiseerde) hennepteelt 63
4.2 Het logistieke bedrijfsproces in het barrièremodel 65
4.3 Betrokken actoren 69
4.4 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij georganiseerde hennepteelt 71
4.5 Samenvatting 74

5. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij mensenhandel **76**
5.1 Het fenomeen mensenhandel 76
5.2 Het barrièremodel 76
5.3 Risicobranches 82
5.4 Betrokken actoren 84
5.5 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij mensenhandel 89
5.6 Samenvatting 92

Samenvatting

‘Verwevenheid van onder- en bovenwereld’ is een term die menigeen tot de verbeelding zal spreken. De politiek, de opsporing, toezicht en handhaving, de wetenschap, de media, allemaal tonen zij hun belangstelling voor dit fenomeen. Dit document brengt kennis en inzichten met betrekking tot dit fenomeen bijeen. Hiermee wordt gestreefd de kennispositie en het bewustzijn van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit te vergroten waardoor dit fenomeen sneller en beter kan worden gesignaleerd en gedetecteerd, én gericht kan worden bestreden. Het tegengaan van verwevenheid van onder- en bovenwereld is van groot belang. Behalve dat de verwevenheid met de bovenwereld een voorwaarde kan zijn voor het succesvol ontplooien van criminele activiteiten, heeft het een sterk ondermijnend effect op de maatschappij. Personen, locaties en branches die fundamenteel zijn voor de maatschappij (bijvoorbeeld een burgemeester, lucht- en zeehavens en de branche van notarissen en advocaten) worden misbruikt voor criminele activiteiten. Dit heeft een grote impact op het vertrouwen in een veilige en integere samenleving.

In dit document wordt een ruime definitie van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld gehanteerd:

Er is sprake van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld wanneer bij het ontplooien van criminele activiteiten gebruik wordt gemaakt van de legale wereld (privaat en/of publiek) en er een zekere relatie of verbondenheid tussen beide bestaat. De bovenwereld kan al dan niet bewust, gedwongen of verwijtbaar criminele activiteiten faciliteren.

Er zijn verschillende actoren uit de bovenwereld, ook wel facilitators of faciliteerders genoemd, betrokken bij de complexe criminele activiteiten binnen de georganiseerde criminaliteit: natuurlijke personen, personen uit verscheidene beroepsgroepen, maar ook publieke actoren, zoals de overheid en ambtenaren. Daarnaast is de (lokale) legale infrastructuur verweven met georganiseerde criminaliteit. Criminele samenwerkingsverbanden maken voor de criminele activiteiten gebruik van locaties, panden, ondernemingen en de logistieke stromen van goederen, passagiers en geld.

Motieven en gelegenheden
Behalve het bewustzijn van (mogelijk) betrokken actoren, biedt de kennis van de oorzaken voor verwevenheid van onder- en bovenwereld belangrijke inzichten. In dit stuk wordt aangesloten bij de ‘routine-activities’ theorie waarbij gewezen wordt op de combinatie van gelegenheden en motieven. Men moet de criminele activiteiten kunnen maar ook – in het geval van bewuste facilitering– willen faciliteren. Wat betreft de motieven moet niet alleen gedacht worden aan een economisch motief. Hoewel dit veelal (primair) de drijfveer is voor zowel de crimineel als de faciliteerder, kunnen ook immateriële motieven een rol spelen. Denk bijvoorbeeld aan angst en het streven naar veiligheid of verwantschap en solidariteit. Bovendien kunnen neutralisatietechnieken toegepast worden.

Situationele omstandigheden of gelegenheidsstructuren maken het mogelijk om criminele activiteiten (mede) te plegen of te faciliteren. Gelegenheid bestaat uit de aanwezigheid van een geschikt doelwit en de afwezigheid van effectief toezicht. Er zijn verschillende gelegenheidsstructuren voor het ontstaan en (voort)bestaan van verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit. Deze gelegenheidsstructuren zijn te vinden binnen (1) de bestuurlijke omgeving (wet- en regelgeving, toezicht en handhaving); (2) de

maatschappelijke omgeving (omgevingskenmerken, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale omgeving, informele controle); en (3) de zakelijke omgeving (beroepen, branche, marktpartijen) van de actoren.

Barrièremodel als instrument

Om kritische momenten voor verwevenheid te kunnen bepalen, kunnen barrièremodellen als instrument dienen. De basis van het barrièremodel is de weergave van de stappen (het logistieke/ criminele bedrijfsproces) en/of de barrières die genomen worden bij het plegen van de criminaliteitsvorm. Indien per processtap of barrière wordt nagegaan welke actoren of infrastructuren uit de bovenwereld, al dan niet bewust, betrokken (kunnen) zijn en welke gelegenheidsstructuren gebruikt (kunnen) worden, kan verwevenheid van onder- en bovenwereld gesignaleerd en gedetecteerd worden.

In dit document is deze methode gehanteerd voor: misbruik van vastgoed (hoofdstuk 2), witwassen (hoofdstuk 3), hennepteelt (hoofdstuk 4) en mensenhandel (hoofdstuk 5). Hierbij moet opmerking geplaatst worden dat criminele activiteiten in verschillende situaties en omstandigheden zich verschillend kunnen uiten en onderhevig zijn aan (economische, politieke, sociale) ontwikkelingen. De inzichten moeten dan ook gezien worden als een dynamisch ontwikkelingsmodel dat aan de hand van individuele gevallen en voortschrijdende inzichten aangevuld en aangepast kan worden.

Inleiding

Vandaag de dag is georganiseerde misdaad een veel besproken problematiek in Nederland. Hoewel georganiseerde criminaliteit al enige tijd een probleem was, werd met de oprichting van de Parlementaire Enquête commissie *Opsporingsmethoden* in 1994 duidelijk dat er behoefte was aan een grondige wetenschappelijke analyse van het probleem rondom de georganiseerde criminaliteit. De onderzoeksgroep Fijnaut, Bovenkerk, Bruinsma & van de Bunt (1996) deed destijds onderzoek naar de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit. Sinds het werk van de voormalige commissie wordt het onderzoek gecontinueerd in 'de Monitor georganiseerde criminaliteit'[1], een terugkerende rapportage over de aard van de georganiseerde criminaliteit en de ontwikkelingen die zich hierin voordoen. Ook de aanpak van georganiseerde criminaliteit is de laatste jaren tot prioriteit benoemd. In 2004 presenteerde politie Nederland het eerste Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit (KLPD-DNRI, 2004). En in het veiligheidsproject (2007-2010) van Balkenende IV 'Veiligheid begint bij Voorkomen' (VbbV) wordt aangegeven, dat criminaliteit op een nieuwe manier zal worden benaderd. Naast een ruimere aandacht voor preventie, wordt er aangegeven dat men zich gaat richten op de aanpak van ernstige vormen van criminaliteit waaronder georganiseerde misdaad. Om deze plannen vorm te geven is er onder andere een netwerk van expertisecentra ingericht ter ondersteuning van een geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit. Vandaag de dag zijn elf Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) operationeel. De doelstelling van de RIEC's is drieledig: (1) voorkomen dat criminelen door de overheid worden gefaciliteerd; (2) voorkomen dat vermenging ontstaat tussen onder- en bovenwereld; en (3) doorbreken van economische machtsposities, die zijn opgebouwd met behulp van op criminele wijze vergaard kapitaal.

Georganiseerde criminaliteit in zijn algemeenheid, maar de verwevenheid van onder- en bovenwereld in het bijzonder, staat de laatste tijd sterk in de belangstelling. In de Monitor georganiseerde misdaad (1998, 2002, 2007) wordt gesteld dat zonder de 'wettige' omgeving, de georganiseerde criminaliteit niet kan voortbestaan. Daarnaast werd in het eerste 'Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit' (KLPD-DNRI, 2004) aangegeven dat verwevenheid van onder- en bovenwereld een reële dreiging[2] vormt voor de Nederlandse samenleving. In het daarop volgende dreigingsbeeld (KLPD, 2008, pp.244-246) wordt nogmaals uitgebreid aandacht besteed aan verwevenheid van onder- en bovenwereld. Ook in de 'Nationale Risicobeoordeling 2008' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties komt de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld ter sprake. De drie verschillende scenario's die betrekking hebben op verwevenheid van onder- en bovenwereld[3], worden in de risicobeoordeling mogelijk tot zeer waarschijnlijk geacht. Deze aandacht voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld in combinatie met de mediaberichten over het proces tegen Holleeder, waar uitgebreid werd ingegaan op de connecties tussen criminelen en de zakenwereld, maar ook de vastgoedfraude bij o.a. Bouwfonds en Philips pensioenfonds, leidden tot politieke alertheid. In 2008 is dan ook gevraagd om een parlementair onderzoek naar de verwevenheid van onder- en bovenwereld. Hieruit vloeiden twee rapporten voort (Joldersma e.a., 2008;

[1] De Monitor is een samenwerking tussen het WODC en de Erasmus Universiteit Rotterdam.
[2] In het onderzoek wordt aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat er in Nederland sprake is van verwerving van economische monopolie- of andere machtsposities (pp.107-108).
[3] De drie scenario's zijn: (1) Criminele inmenging in vitale bedrijven; (2) Beïnvloeding aandelenmarkt; (3) Beïnvloeding openbaar bestuur.

Deloitte, 2009) waarin aandacht wordt gevraagd voor de (actuele) verwevenheid tussen onder- en bovenwereld en aanbevelingen worden gedaan voor de bestrijding daarvan.

Aanleiding

Ondanks de belangstelling van de politiek, opsporing en wetenschap voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld komt zowel de preventieve als repressieve aanpak in de praktijk nog onvoldoende van de grond.[4] Handhavingspartners waaronder de Politie, Belastingdienst, openbaar bestuur, toezichtsautoriteiten en private partijen zijn zich niet altijd bewust van de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld of het is geen onderwerp van aandacht in de onderhavige zaak. Er wordt voornamelijk gefocust op de criminele figuren uit de onderwereld en de gronddelicten. De faciliterende bovenwereld ontsnapt hierdoor vaak aan de aandacht en wordt dus over het hoofd gezien (Van Nimwegen, Smeets & Rietdijk, 2010). Zolang dit fenomeen niet gezien, (h)erkend en aangepakt wordt, kan de georganiseerde criminaliteit gebruik blijven maken van legale (infra)structuren en van actoren, diensten en kennis uit de wettige omgeving. Bij de faciliterende bovenwereld moet niet alleen gedacht worden aan private (rechts)personen. Publieke actoren, als de overheid, kunnen ook verweven raken met de onderwereld. In deze studie zal blijken dat de overheid een belangrijk aandeel kan hebben in het bieden van gelegenheden (al dan niet bewust) voor het plegen van criminele activiteiten.

Een stap in het voorkomen dat er vermenging tussen onder- en bovenwereld bestaat, is het bewust worden van deze verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Het moet gezien en (h)erkend worden. Ondanks dat veel gesproken en geschreven wordt over de verwevenheid van onder- en bovenwereld, ontbreekt een document waar kennis over verwevenheid van de georganiseerde misdaad met de legale bovenwereld overzichtelijk bij elkaar is gebracht. Inzicht in de aard en oorzaken zijn echter onontbeerlijk voor iedereen die een aandeel kan hebben in de aanpak van georganiseerde criminaliteit, en dus met verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. De doelstelling van deze overzichtsstudie is dan ook:

Doelstelling

> *Het overzichtelijk bij elkaar brengen van kennis en theoretische verklaringen, en daarmee een bijdrage leveren aan de kennispositie en het bewustzijn van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Dit is een eerste stap om verwevenheid tussen onder- en bovenwereld sneller en beter te signaleren en detecteren én gericht te bestrijden.*

Doelgroep

Deze overzichtsstudie is onderdeel van het *'project Verwevenheid tussen onder- en bovenwereld'*. Het project is een samenwerking van het RIEC Zuid- West Nederland en de RIEC convenant partners. De studie is gericht aan eenieder die een aandeel kan leveren in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dat zijn publieke handhavingspartners met een strafrechtelijke, bestuurlijke en fiscale insteek, maar ook private partijen. Gezamenlijk kan de verwevenheid van onder- en bovenwereld - en daarmee dus onderliggende gelegenheidsstructuren van georganiseerde criminaliteit - aangepakt en tegengegaan worden.

Bronnen

Voor deze overzichtsstudie is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur, rapportages, artikelen en beleidsstukken. Er is gestart met een zoektocht naar publicaties met als onderwerp georganiseerde criminaliteit en de thema's: misbruik van vastgoed, witwassen, (georganiseerde)

[4] Hierbij mag niet het misverstand ontstaan dat er op dit moment helemaal niets gebeurt. Het BIBOB- beleid of het Amsterdamse Wallenbeleid bijvoorbeeld, zijn voorbeelden waarbij verwevenheid van legale sectoren met de georganiseerde criminaliteit worden aangepakt.

hennepteelt en mensenhandel. De zoekvraag leverde de wat grotere en bekendere onderzoeken op. Hierbij moet gedacht worden aan de rapportages van de georganiseerde misdaad monitor, de rapportages van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld, het dreigingsbeeld van Politie Nederland en onderzoeken specifiek gericht op één van de thema's. Vervolgens is de sneeuwbalmethode gebruikt, waarbij aan de hand van de literatuurverwijzingen in de onderzoeken is uitgekomen bij aanvullende literatuur. Daarnaast zijn bevindingen uit bestuurlijke rapportages meegenomen en zijn praktijkvoorbeelden inspiratie geweest om fenomenen te illustreren. Ten slotte is deze overzichtsstudie ter toetsing aan kennis- en ervaringsexperts voorgelegd.

Reikwijdte

De overzichtsstudie is specifiek bedoeld om de kennis rondom het thema verwevenheid te verzamelen en overzichtelijk weer te geven. Getracht is de belangrijke aspecten te belichten die het signaleren en detecteren van verwevenheid van onder- en bovenwereld kunnen bevorderen. Er is gestart met algemene bevindingen over verwevenheid van de onder- en bovenwereld binnen de georganiseerde criminaliteit. De volgende vragen zijn beantwoord:

- *Wie en wat is de onder- en bovenwereld en wat wordt met 'verwevenheid' bedoeld?*
- *Waar doet verwevenheid van onder- en bovenwereld zich voor?*
- *Wat zijn oorzaken (motieven en gelegenheden) van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld?*

Naast aspecten van verwevenheid binnen georganiseerde criminaliteit in het algemeen, is aandacht geschonken aan verwevenheid van onder- en bovenwereld binnen de vier prioritaire thema's van het RIEC: misbruik van vastgoed, witwassen, georganiseerde hennepteelt en mensenhandel. Per criminaliteitsvorm is antwoord gezocht op de volgende vragen:

- *Welke fasen en/of barrières zijn te onderscheiden binnen het criminele proces van de criminaliteitsvorm?*
- *Welke actoren zijn betrokken bij de verschillende fasen van het criminele proces?*
- *Wat zijn de oorzaken (motieven en gelegenheden) van verwevenheid van onder- en bovenwereld?*

Barriére-modellen

In de hoofdstukken 2 t/m 5 zijn barrièremodellen gehanteerd als instrument om kritische momenten voor verwevenheid te kunnen bepalen. De kennis over het criminele proces en de barrières die genomen moeten worden om een criminele activiteit succesvol te volvoeren is van wezenlijk belang bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit en de verwevenheid van onder- en bovenwereld daarbinnen. Wanneer men inzicht heeft in de fasen die doorlopen worden in het criminele proces en nagaat welke actoren een rol zouden kunnen spelen in de betreffende fase, zal men de verwevenheid van de criminele onderwereld met de wettige bovenwereld beter kunnen signaleren en detecteren. Indien daarnaast inzicht is in de oorzaken van het ontstaan en voortbestaan van verwevenheid (motieven en gelegenheden), beschikt men over belangrijke inzichten zoals de zwakke plekken en risico's voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Met deze kennis weet men waar en in welke situaties verwevenheid kan vóórkomen en het gewenst is om extra alert te zijn. Bovendien levert het inzichten op waar en in welke situaties maatregelen genomen dienen te worden om de verwevenheid van onder- en bovenwereld aan te pakken, of liever nog, te voorkomen.

Beperkingen

De overzichtsstudie heeft echter ook zijn grenzen. Een eerste opmerking die gemaakt dient te worden is dat deze overzichtsstudie geen volledig of uitsluitend document is. De fenomenen die behandeld worden in deze overzichtsstudie zijn omvangrijk en om de omvang van het rapport te bewaken is gekozen om voornamelijk in te gaan op de grote gemene deler. Onderzoek naar (verschillen tussen) specifieke deelonderwerpen

zou aanvullend op deze overzichtsstudie goede inzichten kunnen opleveren. Bovendien is het fenomeen verwevenheid tussen onder- en bovenwereld niet statisch maar onderhevig aan (politieke, sociale, technologische) ontwikkelingen en gebeurtenissen. Het is derhalve van belang om niet blind te staren op de kennis en inzichten die nu of in het verleden beschikbaar waren. Door onderzoek kan nieuwe kennis ter beschikking komen[5]. Het is dan ook belangrijk om open te blijven staan voor veranderende en nieuwe inzichten.

Op de tweede plaats zullen in deze overzichtsstudie geen aanbevelingen gedaan worden met betrekking tot interventies en barrières die opgeworpen kunnen worden tegen de oorzaken van het bestaan en voortbestaan van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. De kennis over bewuste en onbewuste faciliteerders en oorzaken (gelegenheden en motieven) uit deze overzichtsstudie biedt hiervoor wel aanknopingspunten, maar om weloverwogen aanbevelingen tot concrete interventies te doen, zijn uitgebreide omgevingsanalyses[6] op specifieke deelonderwerpen gewenst.[7]

Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk geeft inzicht in de verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit in het algemeen. De definities worden besproken, er wordt ingegaan op betrokken actoren en situaties waar verwevenheid voorkomt en ten slotte worden de oorzaken van verwevenheid van onder- en bovenwereld uitgeweid. Vervolgens wordt in de hoofdstukken 2 t/m 5 dieper ingegaan op de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld binnen de vier prioritaire thema's: misbruik van vastgoed (hoofdstuk 2), witwassen (hoofdstuk 3), georganiseerde hennepteelt (hoofdstuk 4) en mensenhandel (hoofdstuk 5). Verschillende onderwerpen en aspecten spelen bij meerdere hoofdstukken een rol. Er is zoveel mogelijk getracht om herhaling van inzichten te voorkomen. Op verschillende momenten worden bepaalde onderwerpen derhalve wel aangestipt maar voor verdere uitweiding wordt verwezen naar een ander hoofdstuk of paragraaf waar het reeds uitgebreid aan bod is gekomen of aan bod gaat komen. Soms is er voor de leesbaarheid en duidelijkheid echter niet aan te ontkomen om aspecten dubbel te behandelen.

Literatuur

Beke, van der Torre & van Duin (2010). Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI scores. Publieksversie.

Bunt, H.G. van de & Kleemans, E.R. (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.* Den Haag: WODC / Boom Juridische Uitgevers.

Deloitte (2009). *Rapport Inzicht in verwevenheid. Knelpunten en mogelijkheden bij uitwisseling van gegevens en informatie ter*

[5] Hierbij kunnen ook zogenaamde witte vlekken een rol spelen. Met de term witte vlekken wordt verwezen naar fenomenen en aspecten waar nog geen (of weinig) onderzoek naar gedaan is en dus nog geen (of weinig) kennis over is. Een voorbeeld dat genoemd kan worden is criminaliteit in (zee)havengebieden. Hier is nog maar weinig onderzoek naar gedaan. Ook voor georganiseerde criminaliteit is het niet ondenkbaar dat de haven en betrokken actoren een belangrijke rol kunnen spelen. Een ander voorbeeld is de (betaald) voetbalsector. Er zijn signalen dat deze sector gelegenheden biedt voor witwassen, maar uitgebreid onderzoek (naar de situatie in Nederland) is nog niet uitgevoerd (Slot, 2010, p.26).

[6] In een omgevingsanalyse wordt nagegaan welke factoren in de omgeving van invloed zijn op het fenomeen, bijvoorbeeld verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Hierbij kan gedacht worden aan de invloed van wet- en regelgeving, toezicht en handhaving, beleid, formele en sociale controle, economisch en technologische ontwikkelingen etc.

[7] Zie bijvoorbeeld de barrièrebeschrijvingen witwassen met administratiekantoren en valse werkgeversverklaringen van Acestes: Spoelstra, M.E. & Nes, L.V., van (2010b). FINEC Barrièrebeschrijvingen. Misbruik van administratiekantoren en misbruik van arbeidsovereenkomsten. Rijswijk: Acestes.

bestrijding van de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Amstelveen: Deloitte Bijzonder Onderzoek & Integriteitsadvies B.V.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. & Bunt, H. van de (1996). *Inzake opsporing: Enquêteopsporingsmethoden, Bijlage VII: Eindrapport georganiseerde misdaad in Nederland.* Den Haag: Sdu Uitgevers.

Joldersma, Teeven, de Wit, Heerts, Anker & de Roon (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld. Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld.* Uitgever onbekend

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

Kleemans, E.R., Brienen, M.E.I. & Bunt, H.G. van de (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor.* Den Haag: WODC / Boom Juridische Uitgevers.

Korps landelijke politiediensten, dienst Nationale Recherche Informatie (KLPD-DNRI) (2004). *Criminele afscherming en verweving. Verslag van een onderzoek voor het nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit.* Zoetermeer, KLPD-DNRI Zoetermeer.

Korps landelijke politiediensten (KLPD) (2008). *Nationaal dreigingsbeeld 2008 Georganiseerde criminaliteit.* Rotterdam: Thieme MediaCenter.

Ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (BZK) (2008). *Nationale Risicobeoordeling Bevindingenrapportage 2008.* Den Haag: ministerie van BZK.

Slot, B.M.J. (2010). Misdaadgeld en voetbal. Emotioneel witwassen en andere oneconomische motieven. *Justitiële Verkenningen, 36(1),* pp.12-26.

1. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit

1.1 Het fenomeen

"Onder- en bovenwereld lijken volledig verweven geraakt in de zogenoemde Klimop-zaak" (Volkskrant, 7 februari 2011)

"Zaak Hillis: Onderzoek lek bij politie naar onderwereld" (Algemeen Dagblad, 4 maart 2011)

"Onder- en bovenwereld verweven op Wallen" (nu.nl, 26 mei 2011)

"Vastgoedhandelaar Joep J. met gezin opgepakt" (Volkskrant, 21 juni 2011)

Deze vier citaten zijn slechts het resultaat van een snelle zoektocht binnen kranten naar het fenomeen verwevenheid van onder- en bovenwereld. Voorbeelden van verwevenheid van onder- en bovenwereld zijn er in de media genoeg. De wetenschappers Kleemans e.a. (2002) zullen zich hierover waarschijnlijk niet verbazen. Een belangrijke conclusie uit hun onderzoek naar georganiseerde criminaliteit is namelijk dat georganiseerde criminaliteit niet ondanks, maar dankzij de wettige omgeving bestaat. "*De steun van de wettige omgeving is immers noodzakelijk voor het maken en voor het afnemen van bepaalde producten en diensten. Ook wordt door de wettige omgeving, bewust of onbewust, kennis verschaft en diensten verleent die belangrijk zijn voor het functioneren van criminele samenwerkingsverbanden. De omgeving speelt met andere woorden een belangrijke faciliterende rol." (Kleemans e.a., 2002, p.65)*

De actoren die criminele samenwerkingsverbanden, al dan niet bewust, ondersteunen worden ook wel 'facilitators' of 'faciliteerders' genoemd[8]. Naast dat de faciliterende bovenwereld een belangrijke rol kan vervullen of zelf een bestaansvoorwaarde kan zijn voor verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit, kunnen zij ook fungeren als 'knooppunt' binnen criminele netwerken. Met 'knooppunten' wordt gedoeld op specifieke actoren die betrokken zijn binnen (verschillende) criminele netwerken en een centralere rol innemen dan anderen, omdat velen afhankelijk zijn van hun hulpbronnen zoals geld, kennis, contacten, aanzien en bevoegdheden (Kleemans e.a., 2002, p.4). Deze actoren zijn bijzonder interessant voor de aanpak van criminaliteit. Want hoe afhankelijker criminele samenwerkingsverbanden zijn van bepaalde personen, hoe meer problemen de uitschakeling van een dergelijk persoon teweeg brengt (Kleemans e.a., 2002, p.4). Door informatie te verzamelen over faciliteerders en verwevenheid van onder- en bovenwereld, kunnen gelegenheidsstructuren blootgelegd worden die ten grondslag liggen aan georganiseerde criminaliteit. Indien barrières opgeworpen worden tegen deze gelegenheidsstructuren, wordt het ontplooien van criminele activiteiten op zijn minst lastiger gemaakt. Hiermee wordt tevens een belangrijke motor (gelegenheidsstructuur) voor reguliere criminaliteit en dadergroepen gefrustreerd. Recent onderzoek heeft er namelijk op gewezen dat er een verband bestaat tussen georganiseerde criminaliteit en bijvoorbeeld woninginbraak, overvalcriminaliteit en voertuigencriminaliteit (Beke, van der Torre & van Duin, 2010). Bovendien is de aanpak van verwevenheid van onder- en bovenwereld van groot belang vanwege de ondermijning van de

[8] Dit hoeven overigens niet alleen maar 'legale' actoren te zijn. Er zijn ook criminele faciliteerders, zie paragraaf 1.2.1.

samenleving, de schade die wordt toegebracht aan economische sectoren en de integriteit van de overheid.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verwevenheid van de bovenwereld met de georganiseerde criminaliteit in het algemeen.

1.1.1 Definitie 'onderwereld' en 'bovenwereld'

Over de definitie van de onderwereld en bovenwereld is veel gediscussieerd. De onderwereld wordt ideaaltypisch gezien als de wereld van de criminelen en de bovenwereld als de 'gewone' niet-criminele wereld. Deze scheiding is echter slechts een analytisch onderscheid. In de praktijk zijn de grenzen tussen onder- en bovenwereld niet altijd gemakkelijk vast te stellen (o.a. Tijhuis, 2006; KLPD, 2008). Het lastige van de begrippen is dat het geen elkaar uitsluitende en tegengestelde begrippen zijn. Tussen de onderwereld en de bovenwereld bestaat namelijk een schemergebied. Er zijn ondernemingen in de wettige omgeving, die naast hun conventionele activiteiten, ook zo nu en dan niet-legale activiteiten verrichten. Aan de andere kant bezitten 'criminelen' ook bedrijven die, naast criminele activiteiten, ook normaal functioneren. De grens tussen onder- en bovenwereld is dus niet zo gescheiden als gesuggereerd wordt, soms gaan beide werelden moeiteloos in elkaar over. Tijhuis (2006) bedacht daarom het 'sluismodel'. Enerzijds is er de legale wereld, anderzijds de illegale wereld en daartussenin bevindt zich een schemergebied, de sluis. In de sluis vindt door middel van individuen, organisaties, landen, of combinaties hiervan de transitie van legaal naar illegaal en vice versa plaats. Zo'n transitie van legaal naar illegaal kan bijvoorbeeld in de transportsector plaatsvinden. De van oorsprong legale dienst transigeert naar illegaal wanneer er illegale goederen worden vervoerd. Van Baaren (2008, p.11) betoogt aansluitend op deze constatering dat er naast de boven- en onderwereld een derde 'hybride wereld' bestaat: *"het gaat om reguliere relaties, ondernemingen en activiteiten, waarbij zo nu en dan kenmerken uit het legale domein en dan weer kenmerken uit het illegale domein dominant zijn"*. Voor de actoren in de 'hybride wereld' is het niet relevant tot welk domein hun relaties, ondernemingen en activiteiten behoren. Afhankelijk van de situatie wordt gekozen voor de illegale of de legale weg.

1.1.2 Verwevenheid

De beeldvorming over de wijze waarop criminele organisaties zich manifesteren in de samenleving, werd in de jaren '90 beïnvloed door ideeën over de Italiaanse en Amerikaanse maffia. Men ging uit van het maffiaverschijnsel 'racketeering'. "*Misdaadorganisaties zouden op het punt staan om binnen te dringen in economische branches en politieke instituties. Daarbij zouden zij optreden als een soort alternatieve overheid die in bedrijfstakken of regio's twee traditionele overheidstaken overneemt: het geweldmonopolie en het recht om belasting te heffen* (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.14)". Met de opkomst van systematisch (wetenschappelijk) onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in Nederland in de jaren '90 is een nuancering gekomen op deze veronderstelling. De onderzoekers (Fijnaut e.a., 1996; Kleemans e.a., 1998; Kleemans e.a., 2002; Van de Bunt & Kleemans, 2007) geven aan dat zij in hun onderzoek geen aanwijzingen hebben gevonden dat gehele bedrijfstakken onder controle staan van de georganiseerde misdaad en dat er ook geen aanwijzingen zijn dat gepoogd wordt om regio's of bedrijfstakken door corruptie en geweld onder controle te krijgen. Wel worden bedrijfstakken gebruikt om misdrijven te plegen of te verheimelijken en wordt er misdaadgeld geïnvesteerd in bedrijven en onroerend goed*. "Plegers van georganiseerde criminaliteit liften eerder mee op bestaand goederen-, geld- en passagiersstromen dan dat zij zelf onderdelen van de infrastructuur onder controle houden (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.15)".* Wanneer gesproken wordt over verwevenheid of

verstrengeling van onder- en bovenwereld, wordt veelal gerefereerd aan "*een zekere relatie of verbondenheid tussen zware en georganiseerde misdaad enerzijds en bedrijfsleven of overheid anderzijds"* (KLPD-DNRI, 2004, p.8). De relatie tussen onder- en bovenwereld kan in drie categorieën onderverdeeld worden (Fijnaut e.a., 1996). Ten eerste kan er sprake zijn van een symbiotische relatie: de bovenwereld laat zich gebruiken of biedt bewust producten en/of diensten aan de onderwereld. Beide partijen profiteren ervan om samen te werken. Ten tweede kan de parasitaire relatie onderscheiden worden: de onderwereld misbruikt of gebruikt de bovenwereld voor criminele activiteiten. De criminele groepen zijn er uitsluitend op uit te profiteren en de actoren in de bovenwereld tot slachtoffer te maken. Ten derde komt het voor dat de bovenwereld afglijdt naar de onderwereld en vice versa. In deze overzichtsstudie wordt een ruime definitie van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld gehanteerd:

Ruime definitie

> *Er is sprake van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld wanneer bij het ontplooien van criminele activiteiten gebruik wordt gemaakt van de legale wereld (privaat en/of publiek) en er een zekere relatie of verbondenheid tussen beide bestaat. De bovenwereld kan al dan niet bewust, gedwongen of verwijtbaar criminele activiteiten faciliteren.*

Zekere relatie of verbonden-heid

Met de voorwaarde dat er sprake moet zijn van ‘een zekere relatie of verbondenheid’ wordt voorkomen dat elk gedrag onder de definitie valt. Het is bijvoorbeeld onzinnig om ook de wegenbouw, die immers de wegen realiseert waarop drugs wordt vervoerd, als verwevenheid van onder- en bovenwereld aan te merken.

Onbewuste betrokken-heid

De keuze om ook de aandacht te richten op onbewuste en niet verwijtbare betrokkenheid bij criminele activiteiten is gemaakt omdat deze inzichten ook zeer waardevol kunnen zijn voor de (preventieve) integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit. Transportbedrijven die vervoer regelen en banken die de financiële transacties afhandelen, kunnen door de georganiseerde criminaliteit worden gebruikt voor criminele activiteiten zonder dat zij zich hiervan bewust zijn of hoeven zijn. Ook gebrekkige regelgeving, controle of handhaving kunnen faciliterend zijn aan georganiseerde criminaliteit en hoeft niet direct verwijtbaar te zijn. Inzicht in deze onbewuste en niet-verwijtbare facilitering maakt echter wel duidelijk van welke actoren en gelegenheden de georganiseerde criminaliteit gebruik maakt. Met deze kennis kunnen specifieke barrières opgeworpen worden om te beletten dat de bovenwereld nog langer voor criminele activiteiten wordt misbruikt. Juist het ingrijpen op onbewuste betrokkenheid is gemakkelijker dan op de bewuste betrokkenheid. Hiervoor is bijvoorbeeld niet altijd direct het strafrechtelijk sanctieapparaat nodig. Bovendien kan met het inzicht in onbewuste en niet-verwijtbare facilitering voorkomen worden dat de (lokale) overheid onbewust criminaliteit faciliteert en wordt daarmee ook de eigen integriteit van het bestuur beschermd.

1.2 Actoren betrokken bij verwevenheid tussen onder- en bovenwereld

1.2.1 De georganiseerde misdaad en criminele faciliteerders

Georganiseerde criminaliteit wordt gedefinieerd als: *“groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin (en) systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving, en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen"* (Fijnaut e.a., 1996). Het betreft hier over het algemeen niet een vastomlijnde en stabiele 'criminele organisatie' (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.39). Criminele samenwerkingsverbanden als traditionele maffiaorganisaties met een

duurzame, piramidale organisatie met een strenge hiërarchie, duidelijke taakverdeling, gedragscode en intern sanctie systeem, zijn in Nederland eerder uitzondering dan regel. Criminele organisaties kunnen beter gezien worden als fluïde netwerken, waarin daders met elkaar in wisselende samenwerkingsverbanden samenwerken (Van de Bunt & Kleemans, 2007, pp.15-16).[9] Tussen de personen is vaak sprake van hechte (familiaire, etnische, sociale en/ of zakelijke) relaties vanwege het belang van vertrouwen. Toch komen ook zwakkere banden voor. Nieuwe relaties en relaties op grote geografische afstand kunnen namelijk beschikken over bijzondere capaciteiten en bieden nieuwe (handels)mogelijkheden, die dicht bij huis en binnen de bestaande banden ontbreken (Van de Bunt & Kleemans, 2007, pp.49-56). Maar ook deze zwakkere (internationale) banden zijn vaak gefundeerd op sociale relaties op microniveau: *"een Nederlander die getrouwd is met een Colombiaanse vrouw, en op die manier criminele netwerken aan elkaar verbindt, die anders gescheden zouden blijven"* (Kleemans, 2011, p.13-14). Hoewel het afschermen van misdaden onderdeel uitmaakt van de definitie van georganiseerde criminaliteit, blijkt uit onderzoek naar de georganiseerde misdaad in Nederland (Kleemans e.a., 2002, pp.92-96) dat afschermingsmethoden niet altijd effectief zijn en ook niet altijd per definitie ingezet worden bij georganiseerde criminaliteit. Juist de klassieke opsporingsmethoden zoals telefoontap, observatie en verhoor blijken succesvol bij te dragen aan de opsporing van georganiseerde criminaliteit.

Naast de criminele samenwerkingsverbanden kunnen criminele faciliteerders een rol spelen. Het is mogelijk dat deze faciliteerders belangrijke knooppunten betreffen binnen samenwerkingsverbanden (Kleemans e.a., 2002, p.4). Hierbij kan gedacht worden aan geldkoeriers, documentenvervalsers, mensenhandelaren en/of smokkelaars.

1.2.2 Private actoren

personen

Private actoren kunnen verstrengeld raken met de georganiseerde criminaliteit. Binnen de economische sectoren waarvan criminelen gebruik maken, zijn verschillende personen actief die met hun diensten en kennis zowel bewust als onbewust georganiseerde criminaliteit faciliteren. Dit is bijvoorbeeld de vrachtwagenchauffeur die verboden waar vervoert, een aannemer die voorzieningen aanlegt voor een hennepkwekerij of een horecaondernemer die zijn onderneming leent om geld wit te wassen. Van de Bunt & Kleemans (2007, p.87-88) zijn in hun onderzoek ingegaan op de betrokkenheid van beroepen bij georganiseerde criminaliteit.[10] Allereerst constateren zij dat veel betrokken beroepen iets met mobiliteit, transport of logistiek te maken hebben: taxichauffeur, autohandelaar, vrachtwagenchauffeur, directeur van een transportonderneming, garagehouder, loodsmedewerker, havenarbeider, eigenaar van een kampeerbedrijf, directeur van een containerbedrijf, bagagemedewerker of steward(ess). Op de tweede plaats valt op dat veel beroepen 'sociaal' van karakter zijn. Gedacht kan worden aan: taxichauffeurs, advocaten, coffeeshophouders, seksclubexploitanten, portiers, bodyguards, bar- of discotheekeigenaren, goudhandelaren of een directeur van een autoleasebedrijf (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.80). Een derde karakteristiek is dat de bij georganiseerde criminaliteit betrokken beroepsbeoefenaren niet in

Actoren in de mobiliteit, transport of logistiek

Beroepen met 'sociaal' karakter

[9] Spapens (2006) heeft het in het verlengde van fluïde netwerken over 'het criminele macronetwerk'. Dit is een wereldwijd sociaal netwerk van individuen die in staat en bereid zijn aan één of meer vormen van georganiseerde criminaliteit deel te nemen. Voor de uitvoering van een illegale activiteit (logistiek bedrijfsproces) wordt gedurende een bepaalde tijdsperiode samenwerking gezocht tussen twee of meer individuen uit het criminele macronetwerk: een crimineel samenwerkingsverband. In de praktijk blijkt het macronetwerk geografisch (lokaal, regionaal of nationaal) geclusterd. Hoe groter de geografische afstanden, hoe kleiner het gemiddelde aantal criminele relaties.

[10] Het voorkomen van deze beroepen is te verklaren doordat de beroepen op verschillende manieren gelegenheid bieden voor georganiseerde criminaliteit. Dit wordt verder uitgeweid in paragraaf 1.7.3.

Beroepen met 'zelfstandigheid'

loondienst werken maar betrekkelijk zelfstandig kunnen opereren. Gedoeld wordt op o.a. directeuren van (doorgaans) kleine bedrijven, vrije beroepsbeoefenaren en in enkele gevallen hooggeplaatste personen in bedrijven en banken (Kleemans & van de Bunt, 2008). Vrije beroepsbeoefenaren zijn bijvoorbeeld: advocaten, notarissen, accountants, belastingadviseurs, tussenpersonen, makelaars, taxateurs en hypotheekadviseurs. Juridische en financiële dienstverleners worden vaak genoemd als de verbindende schakel tussen de onder- en de bovenwereld in de georganiseerde criminaliteit (o.a. Nelen & Lankhorst, 2008; Joldersma e.a. 2008; KLPD, 2008b, pp.105- 118). Kenmerkend aan vrije beroepsbeoefenaren is dat zij hun beroep individueel en onafhankelijk uitvoeren. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor de verleende diensten en hebben veelal een uitstraling van respectabiliteit en betrouwbaarheid. Met name in het criminele proces van het witwassen van crimineel geld, misbruik van vastgoed en vastgoedfraude zijn deze actoren voor verscheidende criminelen zeer aantrekkelijk (zie hoofdstuk 2 en 3). Een notaris laat bijvoorbeeld zonder vragen te stellen een verdachte koopakte passeren, een taxateur stelt een onwerkelijk taxatiebedrag vast en een financieel adviseur geeft advies hoe men met ingewikkelde financiële constructies buiten de aandacht van de overheid kan blijven.

Van de Bunt & Kleemans (2007) stellen dat verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit ook geheel ingebed kunnen zijn in bestaande beroepsrelaties. *"Het gaat hier dus niet om 'interfaces' tussen criminele ondernemers en wettige beroepsbeoefenaren (zie ook Tijhuis, 2006), maar om beroepsbeoefenaren die in de context van hun beroep georganiseerde criminaliteit plegen".*

Particulieren

Ten slotte kunnen ook particulieren faciliterend zijn aan criminele activiteiten. Katvangers en stromannen die, al dan niet bewust of vrijwillig, een transactie in opdracht van een ander verrichten, houden de identiteit van de crimineel verborgen. Hierdoor heeft justitie moeilijk zicht op de crimineel en bieden de katvangers of stromannen dus de gelegenheid om criminaliteit te plegen.

1.2.3 Publieke actoren

Overheid

Het komt ook voor dat publieke actoren verstrengeld raken met de georganiseerde criminaliteit. De overheid biedt in het geval van gebrekkige regelgeving, controle en handhaving, criminelen op zijn minst de gelegenheid tot het plegen van georganiseerde criminaliteit. Wanneer de Belastingdienst bijvoorbeeld een vaststellingovereenkomst[11] sluit met een persoon die zich bezighoudt met (georganiseerde) criminaliteit zonder de herkomst van het vermogen gedegen te onderzoeken, kunnen criminele activiteiten worden gefaciliteerd. Ook kan de (bestuurlijke) overheid begunstigende beslissingen nemen over vergunningen, subsidies en aanbestedingen die vervolgens ten behoeve van criminele gedragingen worden benut. Hierbij kan gedacht worden aan een gemeente die een drank- en horecavergunning verleent aan iemand die verbonden is met de georganiseerde criminaliteit. Hiermee biedt de gemeente indirect de gelegenheid om crimineel geld wit te wassen. De overheid kan ook ingezet worden om de schijn van vertrouwen en bonafiditeit te wekken.

Publieke personen

Naast de overheid in zijn algemeenheid, kunnen ook individuele publieke personen zoals bestuurders en ambtenaren betrokken raken bij de georganiseerde criminaliteit en een ondersteunende rol vervullen. Het komt voor dat ambtenaren, bestuurders of politici gecorrumpeerd worden (Nelen & Nieuwendijk, 2003). Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het omkopen van douaneambtenaren om goederen en grondstoffen

[11] Een vaststellingsovereenkomst in de zin van een fiscaal compromis voor belastingschulden.

het land binnen te krijgen of een politieambtenaar die informatie doorspeelt. In onderzoek naar georganiseerde criminaliteit wordt echter geconcludeerd dat (binnenlandse) corruptie niet vaak aan de orde is (Kleemans e.a., 2002, pp.92-96). Een kanttekening die gemaakt moet worden is dat deze bevindingen voortvloeien uit een analyse van 40 politiedossiers. Dat corruptie in de dossiers niet (of weinig) voorkomt betekent niet direct dat het zich daadwerkelijk niet voordoet. Afscherming (waaronder corruptie) is vanzelfsprekend lastig vast te stellen en effectieve afscherming zal derhalve niet snel bij de politie bekend worden. Er is echter nog een andere overweging die de bewering ondersteunt dat offensieve afschermingsmethoden niet per definitie ingezet worden bij georganiseerde criminaliteit. Dit is immers vaak niet noodzakelijk. Onderzoek naar cocaïnesmokkel in Nederland laat bijvoorbeeld zien dat zee- en wegtransport zoveel gelegenheid biedt tot smokkel van illegale goederen, dat criminelen zich vooral richten op het vermijden van effectief toezicht (open grenzen, gebruik van valse documenten) en niet zozeer hun tijd en moeite steken in het corrumperen van effectief toezicht. Slechts in bepaalde situaties, o.a. wanneer er weinig mogelijkheden zijn om effectief toezicht te vermijden (bijv. smokkel bij luchthavens), is er behoefte om gebruik te maken van afschermingsmethoden waaronder corruptie (Kleemans e.a., 2002, pp.92-96; Nelen & Nieuwendijk, 2003, p.34).

1.3 Legale infrastructuur betrokken bij georganiseerde criminaliteit

"De georganiseerde criminaliteit maakt vrijwel altijd gebruik van plaatselijke infrastructuren en faciliteiten" (RIEC, 2009). Georganiseerde criminaliteit, ondanks het internationale karakter, heeft bijna altijd een lokale inbedding. Criminelen hebben een verblijf en woonplaats, gaan naar de plaatselijke kroeg en zijn lid bij een sportclub. Men is *dus "wat betreft hun wonen, vrije tijd, kennissenkring en werken ingebed in een specifieke buurt, stad of streek"* (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.89). Van de Bunt & kleemans (2007, p.91) concluderen dat hoewel de mate van inbedding varieert, het merendeel van de daders uit de door hen bestudeerde dossiers, vanuit de eigen vertrouwde omgeving opereert. Voor de criminele activiteiten wordt dan ook vaak gebruik gemaakt van de lokale infrastructuur.

Lokale inbedding

Lokale infrastructuur

Op de eerste plaats zijn locaties en panden nodig om criminele activiteiten te plegen. Hennepkwekerijen en slachtoffers van mensenhandel bijvoorbeeld, moeten gehuisvest worden en criminele producten moeten worden opgeslagen. Behalve voor criminele exploitatie, worden panden gebruikt voor criminele speculatie. In hoofdstuk 2 wordt op de betrokkenheid van vastgoed bij georganiseerde criminaliteit uitgebreid ingegaan.

Locaties en panden

Daarnaast is er vaak sprake van betrokkenheid van ondernemingen. Hierbij kan gedacht worden aan horecaonderneming waar mensen worden tewerkgesteld, malafide uitzendbureaus, gokhallen waar crimineel geld wordt witgewassen tot complete dekmantelbedrijven die zijn opgericht om criminele activiteiten af te schermen. Een veel genoemde branche waar criminelen in de georganiseerde criminaliteit gebruik van maken om criminele handelingen te verrichten, te verhullen of crimineel geld te investeren, is de vastgoedbranche. Daarnaast investeren in bedrijven in o.a. de horeca, de prostitutiebranche, de autobranche en de transportbranche (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.15). Bij de Wet BIBOB zijn de transportbranche, woningbouwcorporaties, coffeeshops, bordelen en smart- en growshops en de branches bouw, milieu en ICT aangewezen als sectoren die kwetsbaar zijn voor criminaliteit. En in het onderzoek ter inventarisatie van de uitbreiding van de Wet BIBOB is die

Onderneming-en en branches

lijst uitgebreid met de speelautomatenbranche, het importeren van vuurwerk, headshops, en vastgoedtransacties met de overheid. Risicobranches zijn echter aan verandering onderhevig. Wanneer er streng toezicht wordt gehouden op een bepaalde branche, is het mogelijk dat criminelen uitwijken naar andere branches waar zij minder in de gaten worden gehouden. Uit onderzoek (Kleemans e.a., 2002, p.133) blijkt dat de bedrijven waarin door de georganiseerde criminaliteit wordt geïnvesteerd, beïnvloed wordt door vier factoren: (1) witwasmogelijkheden: het is eenvoudiger om een legale oorsprong voor criminele winsten voor te wenden als men de beschikking heeft over bedrijven waarin ook legale activiteiten plaatsvinden; (2) logistieke mogelijkheden: wanneer men investeert in bedrijven die nauw aansluiten bij de illegale hoofdactiviteit hebben zij meer controle over het hele logistieke proces en is men minder afhankelijk van derden; (3) bekendheid met een bepaalde branche: daders investeren liever in een bekende economische activiteit of marktsector waarbij zij weten wat er in omgaat en wat de mogelijkheden tot witwassen zijn; en (4) etniciteit: de etniciteit van de verdachten is in hoge mate bepalend voor de landen waar misdaadgeld wordt geïnvesteerd.

Logistieke stromen van goederen, geld en passagiers

Tot slot moet gewezen worden op de logistieke stromen van goederen, geld en passagiers. De georganiseerde criminaliteit in Nederland heeft een transitkarakter. Nederland dient als productieland, doorvoerland of bestemmingsland. Dit brengt met zich mee dat er veel grensoverschrijdend handelsverkeer plaats vindt en dat de logistiek een belangrijke plaats inneemt bij de uitvoering van de criminele activiteiten (Kleemans e.a., 2002, p.10). Criminelen liften hierbij doorgaans mee op de bestaande goederen-, geld- en passagiersstromen. Dit kost minder moeite en middelen dan het opzetten van een eigen transportlijn met transportmiddelen. Bestaande conventionele goederen-, geld en passagiersstromen en de hierbij betrokken bedrijfstakken en actoren worden door criminele samenwerkingsverbanden dankbaar gebruikt om misdrijven te plegen of te verheimelijken. Hierbij kan gedacht worden aan transportondernemingen die, al dan niet bewust, illegale goederen (bijv. drugs, wapens en gestolen auto's) of personen smokkelen of de formele en informele geldwisselkantoren die crimineel geld verplaatsen naar het buitenland.

1.4 Oorzaken van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld

Wanneer over oorzaken van georganiseerde criminaliteit gesproken wordt, wordt al snel aan het motief van geldelijk gewin gerefereerd: criminelen willen zo snel mogelijk zo veel mogelijk geld verdienen. Ook de bovenwereld die criminele activiteiten faciliteert, genereert daar vaak (extra) inkomsten mee. Veel faciliterende activiteiten leveren namelijk naast maatschappelijke schade, ook directe economische baten op (Kleemans e.a. 2002, p.65). Er kan een extra vergoeding gevraagd worden voor de risicovolle activiteiten, maar een ondernemer heeft er ook baat bij zoveel mogelijk producten of diensten te leveren. De ondernemer zou immers inkomsten missen wanneer hij dienstverlening weigert vanwege het faciliteren van criminele activiteiten. De keuze voor criminaliteit wordt vaak voorgesteld als een rationele kosten- en batenafweging waarbij de kosten (o.a. investeringen en de pak- en sanctiekans) afgewogen worden tegen de baten (criminele winsten). Deze rationele keuzebenadering (Cornisch & Clarke, 1986) stelt dat wanneer de baten hoger zijn dan de kosten, men over zal gaan tot de criminele gedragingen. Weinig mensen zullen zich bewust begeven in de wereld van de georganiseerde criminaliteit wanneer daar geen financieel voordeel aan zit. Echter, wanneer enkel uitgegaan wordt van een economisch motief, heeft men een beperkt zicht op de oorzaken van het

Kosten- baten afweging

plegen en faciliteren van georganiseerde criminaliteit. De *'routine activities'* theorie heeft als uitgangspunt dat criminaliteit het resultaat is van drie noodzakelijke voorwaarden: (1) de aanwezigheid van een gemotiveerde dader; (2) de aanwezigheid van aantrekkelijke doelwitten; en (3) de afwezigheid van voldoende toezicht (Cornisch & Clarke, 1986; Cohen & Felson, 1979). Om criminele handelingen te plegen of te faciliteren is het ook van belang dat iemand hiertoe gelegenheid heeft. Men moet de criminele activiteiten willen plegen, maar moet dit ook kunnen: *"No matter how strong an individual's motivation may be, if there is no opportunity, there will be no crime"* (Coleman, 1987, p.423). Maar andersom geldt dit net zo: het feit dat er gelegenheden zijn voor het plegen van criminaliteit, betekent nog niet dat men daar ook gebruik van wil maken. Er zijn immers meer personen die zich wel aan de regels houden dan die de regels overtreden, ook al worden zij (gedeeltelijk) aan dezelfde gelegenheden blootgesteld. In deze overzichtsstudie wordt dan ook niet uitgegaan van enkel het economische motief. De oorzaken van het bestaan en voortbestaan van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld worden gezocht in de combinatie van motieven én gelegenheden.

Gelegen-heden én motieven

Grenzen aan rationaliteit

Bij het uitgangspunt van rationele motieven en overwegingen moet wel een kanttekening geplaatst worden. Er wordt verondersteld dat de keuzes weloverwogen worden gemaakt door de kosten, moeite, risico's en mogelijkheden af te wegen tegen de baten. De standaardkritiek op de rationele keuzebenadering is dat het gebaseerd is op een onrealistisch mensbeeld. Een (rechts)persoon wordt voorgesteld als een alwetende, op eigenbelang gerichte actor die naar zoveel mogelijk welvaart streeft (Kleemans, 2001, p.153). De realiteit is echter dat de rationaliteit van een individu veelal gelimiteerd is vanwege de beperking aan kennis, vooruitzicht, vaardigheid en tijd (Simon, 1955). Het gebrek aan deze aspecten leidt ertoe dat er grenzen liggen aan een rationele kosten- en batenafweging. Het is dan ook zeker niet uitgesloten dat individuen overgaan tot gedragingen in situaties en omstandigheden, waar dit puur 'rationeel' gezien niet te verwachten zou zijn. Ook beschikken verschillende individuen over uiteenlopende informatie, tijd en cognitieve vaardigheden. Waar de één mogelijkheden ziet, kan een ander tot een andere overweging komen. Bovendien wordt in het onderstaande duidelijk dat naast rationele motieven en overwegingen ook irrationele en sociale aspecten een rol kunnen spelen.

Onbewuste faciliteerders

Een tweede kanttekening die gemaakt moet worden is dat deze theoretische inzichten in beginsel het criminele gedrag van de dader verklaren en niet het gedrag van faciliteerders van criminele activiteiten. De theoretische verklaringen bieden echter voor de bewuste faciliteerders wel inzichten. Men 'kiest' namelijk bewust voor (de betrokkenheid bij) criminaliteit. Echter, wat betreft de onbewuste faciliteerders gaat het verhaal van motieven niet op. Het gaat dan niet om bewuste deelname maar om personen die niet weten en/ of merken dat ze betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit. De volgende paragraaf, die betrekking heeft op motieven, is dan ook minder relevant m.b.t. onbewuste faciliteerders.

1.5 Oorzaken: motivationele factoren

Economisch motief

Hoewel illegaal gewin vermoedelijk in veel gevallen de primaire drijfveer vormt bij het faciliteren van georganiseerde criminaliteit, is geld niet altijd de enige drijfveer. Ook andere niet-materiële drijfveren kunnen mogelijk een belangrijke rol spelen, al dan niet naast de drijfveer van geldelijk gewin. Klerks (2002) onderscheidt een achttal categorieën van drijfveren,

Immateriële motieven

zogenaamde immateriële motieven voor crimineel gedrag in groepen: (1) uitbundig plezier en goed gezelschap; (2) autonomie; (3) opwinding, geweld en speed; (4) reputatie en waardering; (5) samen sterk; (6) angst

en veiligheid; (7) groepsdruk; en (8) solidariteit en verwantschap. De onderzoeksliteratuur geeft aan dat naast materieel gewin ook sociale druk, angst en het onvermogen om zich uit een bepaalde omgeving los te maken, factoren zijn die tot het plegen of faciliteren van georganiseerde criminaliteit leiden. Bedreigingen, afpersing en het gebruik van geweld kunnen namelijk ook leiden tot een 'gemotiveerde' faciliteerder. Uit onderzoek waarin dossiers m.b.t. georganiseerde criminaliteit zijn geanalyseerd, blijkt dat in het merendeel van de onderzochte zaken sprake is van intimidatie, geweld en/of vuurwapens (Kleemans e.a., 2002, p.72; Van de Bunt & Kleemans, 2007, pp.71-74). Ook kunnen situaties zich voordoen dat men in een positie gemanoeuvreerd wordt, waarin het stoppen met het faciliteren of plegen van criminele gedragingen erg lastig is. Een financieel dienstverlener die eens bij verdachte omstandigheden de andere kant heeft opgekeken en niet heeft doorgevraagd, kan door een crimineel samenwerkingsverband steeds verder meegesleept worden in de criminele activiteiten. Zo ver, dat de dienstverlener niet meer terug kan, omdat hij te diep verzonken zit in de criminele processen. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat familie- en vriendschapsbanden aangesproken worden voor het (mede)plegen of faciliteren van georganiseerde criminaliteit (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.77). Het is niet ondenkbaar dat familie- en liefdesrelaties uit solidariteit en verwantschap ondersteuning leveren aan criminele samenwerkingsverbanden.

Morele neutralisatie

Daarnaast moet gewezen worden op het fenomeen van morele neutralisatie. Voor het faciliteren van criminele activiteiten moet een morele drempel genomen worden, men moet ‘willen’ dat zij criminele activiteiten ondersteunen. De modus operandi en de schade van georganiseerde criminaliteit kunnen sterk uiteenlopen. Dit leidt er onder andere toe dat over de ernst verschillend wordt gedacht door faciliteerders. Kleemans e.a. (2002, p.72) concluderen dan dat het risico dat de wettige omgeving betrokken raakt bij criminelen activiteiten toeneemt, naarmate de economische prikkels daarvoor groter worden en de morele drempels lager. Om de morele drempel te verlagen worden neutralisatietechnieken toegepast (Sykes & Matza, 1975). Bij georganiseerde criminaliteit wordt het strafbare karakter van de gepleegde feiten soms sterk gebagatelliseerd of zelfs volledig ontkend (Kleemans e.a., 2002, p.68). Andere neutralisatietechnieken die gebruikt worden zijn: *“het ontkennen van de schadelijke gevolgen van een delict, het ontkennen van het bestaan van slachtoffers, het ontkennen van de eigen verantwoordelijkheid, het beschuldigen van degenen die het desbetreffende gedrag veroordelen of door het doen van een beroep op hogere plichten ten aanzien van kleinere sociale verbanden waartoe men behoort (Kleemans e.a., 2002, p.68)”.* Bepaalde delicten en verschillende situaties en omstandigheden bieden meer mogelijkheden tot deze morele neutralisatie. Wanneer men verder afstaat van de gepleegde misdrijven of wanneer het belangrijkste slachtoffer de overheid is, kunnen illegale activiteiten gemakkelijker worden gerelativeerd. Bij bijvoorbeeld sigarettensmokkel en oliefraude wordt ‘slechts’ de overheid benadeeld, maar het relativeren van de betrokkenheid bij mensenhandel zal menigeen minder gemakkelijk afgaan. De overheid kan een rol spelen bij de hoogte van morele drempels. Door de gevolgen van bepaalde (criminele) activiteiten te benadrukken, kunnen zij bijvoorbeeld proberen de morele drempel te verhogen. Maar andersom geeft de overheid met het gedogen van situaties en gedragingen (bijvoorbeeld in het geval van hennep) een signaal af dat drempelverlagend kan werken.

Motieven van de onderwereld

Er zijn ook motieven om als crimineel de bovenwereld te gebruiken voor de uitvoering van de criminele activiteiten. Het betrekken van de wettige wereld, vooral als er nog geen vertrouwensband bestaat, kan een risico inhouden voor criminelen. De drijfveer om ondanks deze risico’s toch de bovenwereld bij de criminaliteit te betrekken, is gelegen in het geval dat

de onderwereld de bovenwereld nodig heeft (o.a. Joldersma e.a., 2008). Zoals eerder is aangegeven sluiten criminelen voor bepaalde activiteiten of handelingen graag aan bij de wettige wereld indien zij zelf niet over de benodigde hulpmiddelen bezitten. Daarnaast kan de bovenwereld gebruikt worden om de schijn van bonafiditeit te wekken (Kleemans e.a., 2002, p.191). Wanneer (samen)gewerkt wordt met iemand met een goed aanzien, zal de buitenwereld minder snel achterdochtig zijn. Men heeft vertrouwen dat het wel goed zit. De vermenging van onder- en bovenwereld levert dan een bijdrage aan de afscherming van criminele activiteiten. In het verlengde hiervan zou je kunnen redeneren dat de drijfveer van criminelen om de bovenwereld te betrekken in hun criminele activiteiten is: de toegang krijgen tot de legale wereld en de gelegenheid krijgen tot het (ongestraft) plegen van georganiseerde criminaliteit. Deze drijfveren zijn allicht wel dienstig aan de (oorspronkelijke) drijfveer van het verkrijgen van geldelijk gewin.

1.6 Oorzaken: situationele omstandigheden en gelegenheidsstructuren

Situationele omstandigheden of gelegenheidsstructuren maken het mogelijk om criminele activiteiten (mede) te plegen of te faciliteren. In deze paragraaf worden de gelegenheden voor verwevenheid van onder- en bovenwereld uiteengezet. Volgens de routine activities theorie (Cohen & Felson, 1979) bestaat gelegenheid uit de aanwezigheid van een geschikt doelwit en de afwezigheid van effectief toezicht. Gelegenheden zijn te vinden binnen (1) de bestuurlijke omgeving (wet- en regelgeving, toezicht en handhaving); (2) de maatschappelijke omgeving (omgevingskenmerken, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale omgeving); en (3) de zakelijke omgeving (beroepen, branche, marktpartijen).

1.6.1 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de bestuurlijke omgeving

De bestuurlijke omgeving kan een gelegenheidsbevorderende of gelegenheidsbeperkende invloed hebben op het faciliteren van georganiseerde criminaliteit door actoren in de bovenwereld. Onderstaand wordt ingegaan op de wet- en regelgeving, toezicht en handhaving en het bieden van gelegenheidsstructuren. Daarbij worden ook de partners in de aanpak van witwassen genoemd. Deze actoren kunnen, al dan niet bewust, gelegenheid bieden aan georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld indien het toezicht en/of de handhaving gebrekkig is of ontbreekt. Er wordt ook wel gesteld dat georganiseerde criminaliteit niet ondanks maar dankzij de overheid bestaat (CCV, 2010).

Wet- en regelgeving

Op de eerste plaats kan de overheid onbewust illegale activiteiten bevorderen door wet- en regelgeving. Wettelijke mogelijkheden en bevoegdheden, zoals de geheimhoudingsplicht voor o.a. advocaten, kunnen gebruikt worden om de criminele activiteiten van de georganiseerde misdaad te verhullen. Onduidelijkheden, open en vage normen of problematische definities kunnen er in resulteren dat faciliteerders van georganiseerde criminaliteit mazen in de wet gaan zoeken, ruime interpretaties hanteren of zich verschuilen achter de complexiteit en onduidelijkheid. In onderzoek (Kleemans e.a., 2002, p.60) wordt ook aangegeven dat personen die ooit een 'legale' start gemaakt hadden als eigenaar van een bepaald bedrijf, na invoering van bepaalde wetgeving niet (meer) konden voldoen aan de nieuwe wettelijke beperkingen, het verscherpte toezicht of de striktere handhaving. Dit kan tot gevolg hebben dat zij in toenemende mate 'ondergronds' gaan, dikwijls

met medeneming van een aantal vaste criminele klanten. Een voorbeeld is de invoering van de Wet op de Wisselkantoren in 1995. Vele wisselkantoren konden niet voldoen aan de voorwaarden en zijn 'ondergronds' gegaan (Kleemans e.a., 2002, p.60).

Gelegenheden binnen toezicht en handhaving

De afwezigheid van adequaat toezicht en handhaving biedt gelegenheid tot het faciliteren van criminele activiteiten. Om tot een effectieve aanpak van de verwevenheid van de georganiseerde criminaliteit met de bovenwereld te komen, is het van belang dat verschillende formele toezichthouders en handhavers hun bijdrage leveren. Grofweg is de aanpak te verdelen in een strafrechtelijke aanpak, een fiscale aanpak en een bestuurlijke aanpak.

Strafrechtelijk

Strafrechtelijk

De formele actoren in de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit zijn het OM, de politie en de bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en), zoals de SIOD, de FIOD en de AID. De laatste jaren is steeds meer aandacht gekomen voor georganiseerde criminaliteit en is het als een prioriteit voor de opsporing en vervolging benoemd. Desondanks biedt de strafrechtelijke opsporings- en vervolgingspraktijk toch nog gelegenheid voor georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld. In de praktijk blijkt dat er in hoge mate gericht wordt op reguliere dadergroepen en aangiftecriminaliteit[12] en dat opsporingscapaciteit veelal wordt ingezet op geweld, overvallen en TGO-waardige[13] zaken (Beke, van der Torre & van Duin, 2010, p.54). In de praktijk van 'de opsporing' wordt voornamelijk gefocust op de criminele actoren, waarbij de bestrijding van verwevenheid van onder- en bovenwereld geen target op zichtzelf is. Hierdoor is de aandacht voor onderliggende structuren vaak afwezig en worden de legale faciliteerders dikwijls buiten beschouwing gelaten in het onderzoek. De informatie die wél voorhanden is, gaat in de regel helaas verloren als 'restinformatie' (Deloitte, 2009; Nimwegen, Smeets & Rietdijk, 2010). Deze ‘restinformatie’ kan heel waardevol zijn voor de aanpak en de opbouw van intelligence over georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld, ook voor andere handhavingspartners en private partijen (bijvoorbeeld brancheorganisaties die tuchtrecht hanteren). Desalniettemin wordt er gewerkt aan de versterking van de (strafrechtelijke) aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Dit moet ertoe leiden dat de aanpak van georganiseerde criminaliteit en daarbij de verwevenheid van onder- en bovenwereld in de toekomst effectiever uitpakt en dat de geboden gelegenheden door gebrekkig toezicht en handhaving afnemen.

Geen voorwerp van onderzoek

Geen opbouw intelligence

Fiscaal

Fiscaal

Met georganiseerde criminaliteit en het faciliteren van de criminele activiteiten kan veel geld worden verkregen. Uiteindelijk zal men dit geld willen aanwenden en/of investeren. Om onbezorgd over het geld of de investering te beschikken, zal men de criminele herkomst willen versluieren en rechtvaardigen. Hoewel de Belastingdienst primair de taak heeft om belasting te heffen en te innen, heeft de Belastingdienst de mogelijkheden en kennis om georganiseerde criminaliteit en de verwevenheid van onder- en bovenwereld fiscaal aan te pakken. Waar de politie met de strafrechtelijke bril de personen ziet die dicht bij de strafbare feiten te brengen zijn, ziet de Belastingdienst de personen die het meest van de opbrengst profiteren. De Belastingdienst beschikt uit

[12] Binnen de aanpak wordt overigens de laatste jaren wel steeds meer informatie gestuurd gewerkt. Deze werkwijze ondersteunt het standpunt dat een goede informatiepositie van vitaal belang is voor het maken van de juiste (tactische en stregische) keuzes.

[13] Team Grootschalige Opsporing (TGO)

verschillende bronnen over een schat aan financiële en andersoortige informatie van zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. Door de gegevens uit verschillende bronnen en bestanden te koppelen, kritisch te analyseren en te controleren, kunnen verdachte situaties, zoals verwevenheid van onder- en bovenwereld, maar ook gelegenheidsstructuren daarvoor, gedetecteerd worden. De Belastingdienst kan daarnaast het faciliteren van criminele activiteiten minder aantrekkelijk maken o.a. door intensief toezicht, het opleggen van aanslagen, het innen van belastingschulden of het leggen van executoriaal beslag, gevolgd door verkoop van in beslag genomen goederen.

Ander primair doel/ belang

Faciliterend aan witwassen

Het feit dat de Belastingdienst niet de aanpak van criminele activiteiten en faciliteerders als primair doel heeft, leidt er in de praktijk toe dat de Belastingdienst niet (structureel) gericht op zoek gaat naar faciliteerders. Bovendien kan het vóórkomen dat de Belastingdienst bijvoorbeeld vaststellingsovereenkomsten sluit of de inkeerregeling toepast en daarmee zelf (on)bewust faciliterend is aan georganiseerde criminaliteit.[14]

Bestuurlijk

Bestuurlijk

Georganiseerde criminaliteit wortelt en investeert in de wijk. Gemeenten hebben dan ook last van georganiseerde criminaliteit: *"De economische verhoudingen binnen branches kunnen worden ontwricht door investering van crimineel geld, de integriteit van bestuurders en ambtenaren kan worden bedreigd door corruptie, de openbare orde kan worden aangetast door overlast van drugshandel en prostitutie, en de leefbaarheid van buurten kan worden verminderd door verpaupering van vastgoed in criminele handen." (Huisman, 2010, p.45)*

Gemeenten staan echter niet machteloos tegen bestrijding van georganiseerde criminaliteit en de verwevenheid van onder- en bovenwereld. Gemeenten spelen hierin zelfs een hele belangrijke rol. Op de eerste plaats beschikken gemeenten over veel informatie. Op de tweede plaats heeft het bestuur veel barrière mogelijkheden. Georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld kan bestuurlijk zowel preventief als repressief aangepakt worden. Dit kan door het invulling geven aan lokale wetgeving en beleid (w.o. BIBOB), het organiseren van adequaat toezicht en het toepassen van sanctiemogelijkheden.[15] Op de derde plaats speelt de gemeente een belangrijke rol in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld omdat zij de regie voert binnen de bestuurlijke/ integrale aanpak (CCV, 2010, p.31). Ten slotte kunnen gemeenten zichzelf beschermen tegen betrokkenheid met georganiseerde criminaliteit.

Gebrekkige informatie-positie

Gebrekkige inzet instrumen-tarium

In de praktijk blijken gemeenten niet altijd weerbaar te zijn tegen georganiseerde criminaliteit, waardoor er gelegenheden worden geboden voor verwevenheid van onder- en bovenwereld. De bestuurlijke informatievoorziening is vaak niet afdoende en het veiligheidsbeleid van gemeenten richt zich op reguliere probleemgroepen en aangiftecriminaliteit. Hierdoor worden de bestuurlijke controle- en handhavingsmogelijkheden tegen georganiseerde criminaliteit niet uitgebuit (Beke, van der Torre & van Duin, 2010). Niet alle gemeenten voeren bijvoorbeeld een actief BIBOB-beleid. Dit brengt het risico met zich mee dat criminelen gaan shoppen tussen gemeenten en natrekken bij welke gemeente wel en bij welke gemeente geen ruimte is om gebruik te maken van de legale infrastructuur. De focus van de overheid om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit te verbeteren, heeft als uitdaging de gelegenheidsstructuren (verder) tegen te gaan.

[14] Door het fingeren van omzet kan geld dat met criminele activiteiten is verkergen worden gewit.
[15] Voor een uitgebreid overzicht en toelichting van het bestuurlijk instrumentarium, zie CCV (2010).

Integraal

Integraal

Zoals hierboven aangegeven, zijn er verscheidene formele toezichthouders en handhavers in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en de verwevenheid van onder- en bovenwereld. Een effectieve aanpak wordt pas echt bereikt wanneer er sprake is van informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende toezichts- en handhavingspartners. Alleen in dat geval wordt beschikt over de meest volledige informatiepositie die nodig is om het faciliteren van georganiseerde criminaliteit op te sporen en aan te pakken. Soms is het namelijk zo dat partners over verschillende puzzelstukjes beschikken. Wanneer deze informatie bij elkaar genomen wordt, kan er een (vollediger) beeld ontstaan van het criminele samenwerkingsverband en de verwevenheid van onder- en bovenwereld. Bovendien kan door een goede informatiepositie en samenwerking gezamenlijk per geval beoordeeld worden door wie en op welke wijze maatregen genomen dienen te worden om de criminele praktijken effectief aan te pakken. Samenwerking tussen partners is in de praktijk nog niet vanzelfsprekend. Er zijn op het gebied van samenwerking en informatie-uitwisseling wel initiatieven waarbij stappen genomen worden naar een effectieve integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit. De RIEC's zijn hierbij een belangrijke schakel. Onder het RIEC-convenant kan informatie uitgewisseld worden tussen partners. Door middel van een analyse van de informatie van verschillende partners wordt getracht het samenwerkingsverband en/of de criminele activiteiten en/of de onderliggende structuren bloot te leggen en worden voorstellen gedaan voor een effectieve (integrale) aanpak. Duidelijk mag zijn dat hoe beter de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de handhavingspartners functioneert, hoe minder gelegenheid aan criminelen en faciliteerders wordt geboden om zich ongezien en ongestraft met criminele activiteiten in te laten.

Gefragmenteerde informatie

Gebrekkige samenwerking

Naast de in het voorgaande genoemde oorzaken voor een gebrekkige handhaving en controle, kunnen de oorzaken ook gelegen zijn in: onvoldoende capaciteit en expertise, nauwe betrokkenheid van handhavers met de actor (collusie en corruptie) en/of andere belangenafweging[16]. Resumerend kan worden gesteld dat er binnen de strafrechtelijke, fiscale, bestuurlijk en integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit verschillende gelegenheden (kunnen) bestaan voor het ontstaan en voortbestaan van verwevenheid van onder- en bovenwereld. Hierbij moet onderkend worden dat de (integrale) aanpak van georganiseerde criminaliteiten en de verwevenheid van onder- en bovenwereld soms zeer complex kan zijn en dat met verschillende waardevolle initiatieven getracht wordt de effectiviteit van de aanpak te verbeteren. Tevens moet rekening worden gehouden met het feit dat binnen de verschillende partners sprake is van uiteenlopende taken, doelen en belangen. Deze, tevens legitieme aspecten, moeten zorgvuldig afgewogen worden tegen de aanpak van georganiseerde criminaliteit en verwevenheid van onder- en bovenwereld.

1.6.2 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de maatschappelijke omgeving

De maatschappelijke omgeving kan een gelegenheidsbevorderende of gelegenheidsbeperkende invloed hebben op het faciliteren van georganiseerde criminaliteit. Onderstaand wordt allereerst ingegaan op omgevingskenmerken en maatschappelijke ontwikkelingen en het bieden van gelegenheidsstructuren voor verwevenheid van onder- en bovenwereld. Daarna wordt de rol van de sociale omgeving aan de orde gesteld.

[16] Bijvoorbeeld economische belangen, maatschappelijke belangen en afwegingen omtrent complexiteit en geld.

Omgevingskenmerken en -ontwikkelingen

Gelgenheids-structuur Nerderland

In vergelijking met andere landen wordt Nederland gekenmerkt door een ruime gelegenheidsstructuur (CCV, 2010, p.13). Hierbij kan allereerst gewezen worden op de bevolkingsdichtheid, urbanisatiegraad en het (internationale) diensten- en goederenverkeer. Nederland is met haar geografische ligging en de logistieke stromen van goederen, geld en passagiers via het wegennetwerk, het spoorwegnet en via het water en de zeehavens een ideaal transportland. Bovendien beschikken we in Nederland over expertise en een uitgebreide dienstverlening. Deze omstandigheden zijn niet alleen voordelig voor legale activiteiten. Ook criminelen en faciliteerders maken dankbaar gebruik van de logistieke faciliteiten en diensten die Nederland rijk is. Andere kenmerken die de gelegenheidsstructuur in Nederland bepalen zijn: bezit van luxe consumptiegoederen, levensstijl, technologische ontwikkelingen en informatietechnologie. Technologische ontwikkelingen kunnen het plegen of faciliteren van criminele activiteiten bevorderen of juist beperken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de ontwikkeling van internet. Internet heeft het vinden en aanbieden van contacten, producten en diensten gemakkelijk gemaakt. Ten slotte kunnen ook economische ontwikkelingen een grote invloed hebben op gelegenheidsstructuren. De kwetsbare economie leidt ertoe dat verschillende actoren achteruitgaan in hun financiële situatie. In moeilijke tijden zijn de mogelijkheden om op een geheel legale wijze het hoofd boven water te houden beperkter en kunnen actoren gevoeliger worden om over te gaan tot (het faciliteren van) criminele activiteiten in ruil voor extra inkomsten.

Gelgenheids-bevorderende ontwikke-lingen

Sociale omgeving

Familie en vriend-schapsband-en

Bij georganiseerde criminaliteit speelt de (directe) sociale omgeving vaak een belangrijke rol. Uit verschillende onderzoeken (o.a. Van de Bunt & Kleemans, 2007; Spapens e.a., 2007) blijkt dat voor het aangaan van criminele samenwerkingsrelaties allereerst teruggegrepen wordt op ‘sterke’ sociale relaties zoals familie- en vriendschapsbanden. De kern van de criminele samenwerkingsverbanden in de wietteelt bijvoorbeeld, is vaak een familie, waarin ook de vrouwen hun bijdrage leveren. Het komt geregeld voor dat vrouw of vriendin de verzorging van de hennepplanten onder de hoede neemt en (met) vriendinnen en/of andere kennissen de toppen knippen (Spapens e.a., 2007, p.125). Wanneer bepaalde noodzakelijke capaciteiten en vaardigheden niet gevonden kunnen worden binnen de sociale relaties, zijn criminelen aangewezen op personen buiten hun sociale netwerk. Waar legale ondernemers door middel van (personeels)advertenties, beurzen en de gouden gids e.d. geschikte (handels)partners vinden, is dit voor criminelen vaak geen mogelijkheid. Relaties tussen het criminele samenwerkingsverband en noodzakelijke ‘buitenstaanders’ ontstaan vaak door de sociale en lokale inbedding van de criminele samenwerkingsverbanden. Contacten komen tot stand via gelegenheden waarbij mensen van allerlei slag elkaar ontmoeten. *“Vanwege hobby’s of nevenactiviteiten ontmoet men elkaar in bijvoorbeeld de lokale cafés, het uitgaansleven, feesten, after parties, drugsgelegenheden, bordelen, schietverenigingen of motorclubs”* (Joldersma e.a., 2008, p.8). Maar ook in de informele circuits van het paardenrennen en het betaald voetbal zouden dergelijke contacten ontstaan (Klerks, 2000, p.211; Slot, 2010). Naarmate relaties dichter bij elkaar wonen, naarmate er meer raakvlakken bestaan tussen hun dagelijkse activiteiten en naarmate de sociale afstand kleiner is, is de kans groter dat er relaties ontstaan (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p.77). De fysieke nabijheid van mededaders of mogelijke toekomstige ‘zakenpartners’ geeft de mogelijkheid om voldoende vertrouwen in elkaar te krijgen om samen te werken. De lokale inbedding van criminele activiteiten garandeert dus dat er gelegenheden zijn om samenwerkingsrelaties aan te knopen en/of te bestendigen (Van de Bunt

Sociale inbedding/ informele circuit

& Kleemans, 2007).

Sociale controle

afwezigheid sociale controle

Toezicht en controle kunnen niet alleen door formele actoren worden uitgeoefend, ook de sociale omgeving kan een vorm van toezicht uitoefenen op het faciliteren van georganiseerde criminaliteit of optreden tegen verwevenheid van onder- en bovenwereld (informele controle). Volgens Gunningham e.a. (2004) kan de sociale omgeving invloed uitoefenen *"door het onder de aandacht van handhavers brengen van bepaalde problemen, het genereren van negatieve publiciteit, het uitoefenen van economische druk en het aanspannen van (civiele) zaken"* (Van Calster e.a., 2009, p.24). Hiermee wordt de gelegenheid om ongehinderd criminele activiteiten te faciliteren beperkt. Daarnaast moet het mechanisme van sociale controle, het elkaar in de gaten houden en aanspreken, niet vergeten worden. Maatschappelijke controle functioneert echter niet zomaar. Op de eerste plaats moet er sprake zijn van kritische partijen. Er moeten personen of organisaties zijn die de rol van controleur op zich te nemen. Op de tweede plaats moeten deze actoren over voldoende betrouwbare informatie bezitten. Zonder (betrouwbare) informatie kan men namelijk moeilijk beoordelen of er sprake is van criminele activiteiten en het faciliteren daarvan. Ten derde moet er een effectieve sanctie zijn. De (mede)plegers en faciliteerders van de criminele activiteiten moeten merken dat de controle negatieve consequenties voor hen heeft, bijvoorbeeld dat handhavers of toezichthouders actie ondernemen aan de hand van het signaal van de sociale omgeving. (Meijer, 2005). De vraag is of de drie voorwaarden voor sociale controle vervuld zullen raken bij het fenomeen van facilitering van georganiseerde criminaliteit. Zullen de criminelen en de faciliteerders niet, indien dat nodig is, criminele activiteiten (in meer of mindere mate) afschermen voor de 'buitenwereld' zodat zij niet over (voldoende) informatie beschikken? Ook lijken er aanwijzingen te zijn dat criminele organisaties hun best doen om kritische partijen in de directe omgeving weg te nemen door hen in te pakken met mooie verhalen. Zo plaatste het Brabants Dagblad op 31 oktober 2008 een artikel met een interview over de opening van een manege. De eigenaars vertelden dat de manege grootschalig verbouwd was tot een manege met luxe voorzieningen, waaronder een grote kantine waar feesten gehouden kunnen worden. Bovendien werd er te kennen gegeven dat ze paardensport voor gehandicapten op wilde zetten. Nog geen week later, op 5 november, blijkt uit een bericht in BN De Stem dat de politie beslag heeft gelegd op de manege vanwege betrokkenheid van een criminele organisatie die zich bezig hield met hennepkwekerijen, wiethandel, fraude en witwassen.

Muren van stilzwijgen

Ten slotte moet in het kader van sociale controle gewezen worden op de gevolgen van de sociale inbedding van de criminele activiteiten. Van de Bunt (2007) geeft aan dat de effectieve geheimhouding door de sociale omgeving de oorzaak is van het (voort)bestaan van verboden activiteiten en misstanden. *“Omstanders houden zich afzijdig, zij hebben soms belang bij het voortduren van de verboden activiteiten of houden zich stil uit vrees voor de negatieve gevolgen die de onthulling ook voor hen zou kunnen hebben. (p.128)”.* Een voorbeeld dat door Van de Bunt (2010) wordt toegelicht zijn de fraudepraktijken van Madoff. De vraag is hoe het mogelijk is dat zo lang stilzwijgen bewaard kan worden over gepleegde misdrijven. Deels zijn het de talenten van Madoff en enkele van zijn vertrouwelingen om de geheimhouding in stand te houden. De kern van het succes was dat Madoff door zijn omgeving werd geloofd en dat niemand zich kon voorstellen dat Madoff een oplichter is. Daarnaast hadden investeerders geen belang om de waarheid te kennen zolang de beleggingswinsten maar uitgekeerd werden. Er werden geen kritische vragen gesteld, ook al was het eigenlijk te mooi om waar te zijn. Misstanden en verboden activiteiten zijn volgens Van de Bunt (2007, p.115) dan ook niet zozeer een kwestie van falend toezicht door de

overheid, maar van een sociale omgeving die een ‘muur van stilzwijgen’ optrekt rondom de verboden activiteiten. Voor toezichthouders is het moeilijk om hier doorheen te breken.

1.6.3 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de zakelijke omgeving

Ook de zakelijke omgeving van de actoren uit de bovenwereld (ondernemers, werknemers of rechtspersonen) kan gelegenheid bieden of juist beperken, om verweven te raken met georganiseerde criminaliteit.

Gelegenheden binnen beroepsbeoefening

Wettige beroeps-beoefening

Kleemans e.a. (2002) geven aan dat misdrijven (mede)gepleegd kunnen worden door de gelegenheid die tijdens de wettige beroepsuitoefening wordt geboden. Onderzoek (Kleemans & Poot, 2007) laat zien dat daders in de georganiseerde misdaad vaak pas laat hun criminele carrière starten. Het beeld dat daders van georganiseerde misdaad vanuit de jeugdcriminaliteit doorstromen klopt dus vaak niet*: "oud gedaan is niet altijd jong geleerd"* (Van Koppen, 2010)*.* Gezien de kenmerken van georganiseerde criminaliteit is deze bevinding eigenlijk niet opmerkelijk. Jonge daders hebben namelijk veelal nog niet de mogelijkheid om complexe delicten te plegen. Pas wanneer men een baan heeft, beschikt men over de (internationale) contacten, kennis en kansen die nodig zijn om een criminele carrière in de georganiseerde criminaliteit op te bouwen. Als gevolg van de mogelijkheden die hun dagelijks werk biedt, kan men in illegale activiteiten stappen. Niet iedereen met een legaal beroep kan even gemakkelijk criminele activiteiten plegen of faciliteren. In dit hoofdstuk is al eerder aangegeven dat de bij georganiseerde criminaliteit betrokken private (rechts)personen veelal actoren zijn die actief zijn in de mobiliteit, transport of logistiek, of die een beroep met een ‘sociaal’ of ‘zelfstandig’ karakter uitoefenen. Het vóórkomen van voornamelijk deze beroepen is te verklaren door de gelegenheden die deze beroepsuitoefeningen bieden of kunnen creëren. De contacten en diensten die bijvoorbeeld in de mobiliteit, transport of logistiek voor wettige activiteiten ingezet worden, kunnen langs dezelfde weg ten dienste zijn aan onwettige activiteiten. De onwettige activiteiten worden gepleegd in het verlengde van de legale activiteiten, waardoor bovendien de criminele activiteiten minder opvallen. De mensen met beroepen met een 'sociaal' karakter komen met personen van verschillende pluimage in contact en hebben vaak een uitgebreid netwerk. Dit biedt gelegenheid tot ontmoetingen met de onder- en bovenwereld. De 'zelfstandige' beroepen bieden gelegenheid om illegale activiteiten te faciliteren doordat deze personen hun beroep individueel en onafhankelijk uitvoeren, vaak zonder toezichthoudend oog van een meerdere. Veelal genieten deze personen een reputatie van betrouwbaarheid en legitimiteit, die criminelen graag gebruiken om hun eigen imago op te poetsen (Klerks, 2000, p.121). Bovendien beschikken zij over contacten, kennis en privileges die bruikbaar of mogelijk zelfs onmisbaar zijn voor het plegen van georganiseerde criminaliteit. Een aantal vrije beroepsbeoefenaren beschikt bijvoorbeeld over een geheimhoudingsplicht of een derdengeldenrekening. Deze privileges bieden uitstekend de mogelijkheid om criminele activiteiten te verhullen.

Controle private partijen

Gebrekkige controle

De zakelijke omgeving kan ook (private) controle uitoefenen op faciliteerders van georganiseerde criminaliteit. Brancheverenigingen, beroepsorganisaties en certificerings-instellingen bijvoorbeeld trachten o.a. door middel van voorlichting, gedragscodes en certificering zelfregulering ('compliance') door de leden te beïnvloeden, zodat hun leden zich niet met criminele activiteiten inlaten. Een effectieve controle door brancheorganisaties is echter problematisch. Allereerst is een

lidmaatschap van een brancheorganisatie niet altijd verplicht en kunnen de ‘rotte appels’ zich ontdoen van de invloed van brancheorganisaties. Ook is het de vraag of de controle op de voorschriften door de organisaties en instellingen afdoende is om van een gelegenheidsbeperkende invloed te spreken. Een enquêteonderzoek onder branchevereningingen in het kader van een onderzoek naar milieucriminaliteit (te Pest, 2010), liet zien dat er het gevaar bestaat dat brancheorganisaties enkel de papieren werkelijkheid toetsen doordat zij vaak alleen administratieve controles uitvoeren. Ook is het lastig om maatregelen te treffen tegen overtredende actoren en worden lidmaatschappen niet (altijd) ingetrokken vanwege betrokkenheid met criminele activiteiten. Meerdere verdachte (rechts)personen uit de geanalyseerde politiedossiers bleken aangesloten te zijn bij één of meer branchevereningingen en/of gecertificeerd te zijn. De gemeente Rotterdam (2007, p.13) constateert dit ook bij makelaars en taxateurs: *“Een ingewilligde tuchtklacht, een beëindiging van het lidmaatschap of zelfs een gerechtelijke veroordeling betekenen nog niet automatisch dat de taxateur niet meer kan opereren. Hij kan gewoon doorgaan als lid van een andere vereniging zonder zijn certificering te verliezen: die is immers gebaseerd op deskundigheid en niet op integriteit of een nette levenswandel.”* Uit het feit dat een actor aangesloten is bij een branchevereniging of gecertificeerd is, moet dan ook niet zonder meer geconcludeerd worden dat het een bonafide actor betreft en zich niet met criminele activiteiten inlaat. Uit eerder onderzoek (Fijnaut e.a., 1996; Abraham, Crawford, Carter & Mazotta, 2000; Huisman, 2001, p.214) blijkt eveneens dat, zowel in Nederland als internationaal, certificering als 'window dressing' gebruikt wordt. Met 'window dressing' wordt bedoeld: het oneigenlijk verschaffen van een positief beeld met als doel betrokkenheid bij criminele activiteiten af te schermen. Resumerend kan gesteld worden dat ondanks dat brancheorganisaties en certificeringsinstellingen hun steentje bijdragen door normconform gedrag te stimuleren, een vraagteken gesteld moet worden bij een directe gelegenheidsbeperkende invloed op faciliteerders van georganiseerde criminaliteit.

Insiders van een branche kunnen niettemin een belangrijke informatiebron zijn voor toezichthouders en handhavers. Men kent de branche en de ‘rotte appels’ daarbinnen, en weet wellicht ook van welke gelegenheidsstructuren gebruik wordt gemaakt en welke methoden zij hanteren om uit het oog van de overheid te blijven. Deze kenners van de branche zouden misstanden kunnen melden aan controle en handhavingsinstanties en hierdoor een gelegenheidsbeperkende invloed kunnen uitoefenen. Ook kunnen controle en handhavingsorganisaties hun informatiepositie versterken door gebruik te maken van branche-contacten. Onduidelijk is in hoeverre dit in de praktijk gebeurt.

Andere actoren in de zakelijke omgeving die een controlerende rol kunnen uitoefenen zijn bijvoorbeeld: zakenpartners (afnemers en leveranciers), aandeelhouders, concurrenten, auditbureaus, externe adviseurs (juridisch, financieel, milieukundig) e.d. Hierbij mogen personen en specifieke functionaliteiten (met taken en verantwoordelijkheden op het gebied integriteit, interne regelgeving en implementatie van wet- en regelgeving) binnen de organisaties niet vergeten worden. Ook zij kunnen een vorm van controle uitoefenen en een rol spelen in het tegengaan van het faciliteren van georganiseerde criminaliteit door (actoren uit) de onderneming waarvoor zij werkzaam zijn.

1.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk is een algemeen beeld geschetst over de verwevenheid van onder- en bovenwereld in de georganiseerde criminaliteit. Om

succesvol criminele activiteiten te ontplooien maakt de georganiseerde criminaliteit gebruik van de wettige omgeving. De faciliterende bovenwereld kan zelfs een belangrijke schakel ('knooppunt') betreffen voor criminele organisaties. Naast de criminele samenwerkingsverbanden en criminele faciliteerders kunnen verschillende private en publieke actoren betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit. Bovendien is de (lokale) legale infrastructuur verweven met georganiseerde criminaliteit. Criminele samenwerkingsverbanden maken voor de criminele activiteiten gebruik van locaties, panden, ondernemingen en de logistieke stromen van goederen, passagiers en geld. In de laatste deelparagrafen is aangegeven dat de oorzaken voor verwevenheid van onder- en bovenwereld gezocht kunnen worden in een combinatie van motieven en gelegenheden. Naast het motief van geldelijk gewin, kan (in het geval van bewuste facilitering) sprake zijn van andere niet-materiële motieven. De gelegenheidsstructuren worden, al dan niet bewust of verwijtbaar, geboden door de bestuurlijke, maatschappelijke en zakelijke omgeving.

Literatuur

Abraham, M., Crawford, J., Carter, D. & Mazotta, F. (2000). Management decisions for effective ISO 9000 accreditation. *Management Decision,* 38(3), pp.182-193.

Baaren, S.A., van (2008). *De sluis tussen goed en kwaad. Een onderzoek naar de verstrengeling tussen de onderwereld en de bovenwereld in het verzorgingsgebied van de regiopolitie Hollands Midden* (ongepubliceerde drs. scriptie). Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam.

Beke, van der Torre & van Duin (2010). Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI scores. Publieksversie.

Bunt, H.G. van de (2007). Muren van stilzwijgen. In Bunt, H.G. van de, Spierenburg, P. & Swaaningen, R. *Drie perspectieven op sociale controle (pp.113-136)*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Bunt, H.G. van de (2010). De stilte rondom Madoff. *Tijdschrift voor Criminologie, (1),* pp.19-25.

Bunt, H.G. van de & Kleemans, E.R. (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.* Den Haag: WODC / Boom Juridische Uitgevers.

Calster, P. Van, Mansvelt, W. van, Witte, N. de & Wingerde, K. van (2009). Keeping up appearances! Over (schijn)integriteit, de onmacht van regelgeving en de social license- theorie. In Vande Walle, G. & Van Calster, P., *De criminologische kant van het ondernemen* (pp.15-28). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid (2010). Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Het instrument in de praktijk. Utrecht: CCV.

Cohen, L.E. & Felson, M.F. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A routine activities approach, *American Journal of Sociology, 94,* pp.588-501.

Coleman J.W. (1987). Toward an Integrated Theory of White-Collar Crime. *American Journal of Sociology,* 406–439.

Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (1986). *The Reasoning Criminal.* New York: Springer- Verlag.

Deloitte (2009). *Rapport Inzicht in verwevenheid. Knelpunten en mogelijkheden bij uitwisseling van gegevens en informatie ter bestrijding van de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld.* Amstelveen: Deloitte Bijzonder Onderzoek & Integriteitsadvies B.V.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. & Bunt, H. van de (1996). *Inzake opsporing: Enquêteopsporingsmethoden, Bijlage VII: Eindrapport georganiseerde misdaad in Nederland.* Den Haag: Sdu Uitgevers.

Gemeente Rotterdam (2007). De fraude voorbij. Voorstel van Rotterdam voor een integrale aanpak van vastgoed- en hypotheekfraude. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gunningham, N., Kagan, R.A. & Thornton, D. (2004). Social License and Environment Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance. *Law & social inquiry*, pp.307-341.

Huisman, W. (2001). *Tussen winst en moraal. Achtergronden van regelnaleving en regelovertreding door ondernemingen.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Huisman, W. (2010). Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad*, Tijdschrift voor veiligheid, (9) 3,* pp.45-59.

Joldersma, Teeven, de Wit, Heerts, Anker & de Roon (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld. Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld.* Uitgever onbekend

Kleemans, E.R. (2001). Rationele keuzebenaderingen. In Lissenberg, E.; Ruller, S. van & Swaaningen, R. van. (eds.) *Tegen de regels IV. Een inleiding in de criminologie (pp.153- 170).* Nijmegen: Ars Aequi Libri.

Kleemans, E.R. (2011). *Georganiseerde misdaad en de zichtbare hand.* Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

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

Kleemans, E.R., Brienen, M.E.I. & Bunt, H.G. van de (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor.* Den Haag: WODC / Boom Juridische Uitgevers.

Kleemans, E.R. & Bunt, H.G., van de (2008). Organised crime, occupations and opportunity, *Global Crime, 9(3),* pp. 185-197.

Kleemans, E.R. & Poot, C.J. de (2007). *Criminele carrières in de georganiseerde misdaad*. Den Haag: WODC.

Klerks, P.P.H.M. (2000). *Groot in de hasj. Theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit*. Alphen aan den Rijn: Samsom Kluwer.

Klerks, P.P.H.M. (2002). Immateriële motieven voor crimineel gedrag in groepen. *Panopticon 24(5),* pp.423-435.

Koppen, V. van (2010). Georganiseerde misdaad: oud gedaan, jong geleerd? Amsterdam: Kennislink/NSCR. Geraadpleegd op 5 januari 2011 via: http://www.kennislink.nl/publicaties/georganiseerde-misdaad-oud-gedaan-jong-geleerd

Korps landelijke politiediensten, dienst Nationale Recherche Informatie (KLPD-DNRI) (2004). *Criminele afscherming en verweving. Verslag van een onderzoek voor het nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit.* Zoetermeer, KLPD-DNRI Zoetermeer.

Korps landelijke politiediensten (KLPD) (2008). *Nationaal dreigingsbeeld 2008 Georganiseerde criminaliteit.* Rotterdam: Thieme MediaCenter.

Korps landelijke politiediensten (KLPD) (2008b). *Witwassen. Verslag van een onderzoek voor het nationaal dreigingsbeeld 2008.* Rotterdam: Thieme MediaCenter.

Meijer, a. (2005). Vreemde ogen dwingen. Maatschappelijke controle in de publieke sector, *Bestuurskunde*, 14(1), pp.25-31.

Nelen, H. & Lankhorst, F. (2008). Facilitating Organized Crime: The Role of Lawyers and Notaries. In Siegel. D. & Nelen, H. (eds.), *Organized Crime: Culture, Markets and Policies* (pp.127-142). New York: Springer.

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

Nimwegen, S.J.M. van, Smeets, B.F.C. & Rietdijk, R.F. (2010). Strafdossier "FELIX"…. Meer dan bewijs. Tilburg: RIEC Zuid-West Nederland

RIEC (2009). *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.* RIEC.

Pest, M. te (2010). *Op naar 'betekenisvolle' zaken?! Een onderzoek naar de omgevingsfactoren die van invloed zijn op het nalevingsgedrag van ondernemingen in de afvalketen in de regio Midden- en West-Brabant. Rotterdam: Erasmusuniversiteit.* (scriptie onderzoek Master Criminologie; Niet gepubliceerd).

Simon, Herbert (1955). A Behavioral Model of Rational Choice, *The Quarterly Journal of Economics, 96(1),* pp.99-118.

Slot, B.M.J. (2010). Misdaadgeld en voetbal. Emotioneel witwassen en andere oneconomische motieven. *Justitiële Verkenningen, 36(1),* pp.12-26.

Spapens, A.C.M. (2006). Interactie tussen criminaliteit en opsporing. Antwerpen: Intersentia.

Spapens, A.C.M., Bunt, van de, H.G. & Rastovac, L. (2007*). De wereld achter de wietteelt.* Den Haag: WODC.

Sykes, G. & Matza, D. (1957). Techniques of Neutralization: A theory of Delinquency, *American Sociological Review 22,* pp.664-670.

Tijhuis, A.J.G. (2006). *Transnational crime and the interface between legal and illegal actors. The case of the illicit art and antiquities trade.* Nijmegen: Wolf Legal Publishing.

2. Verwevenheid van onder- en bovenwereld in de vastgoedsector

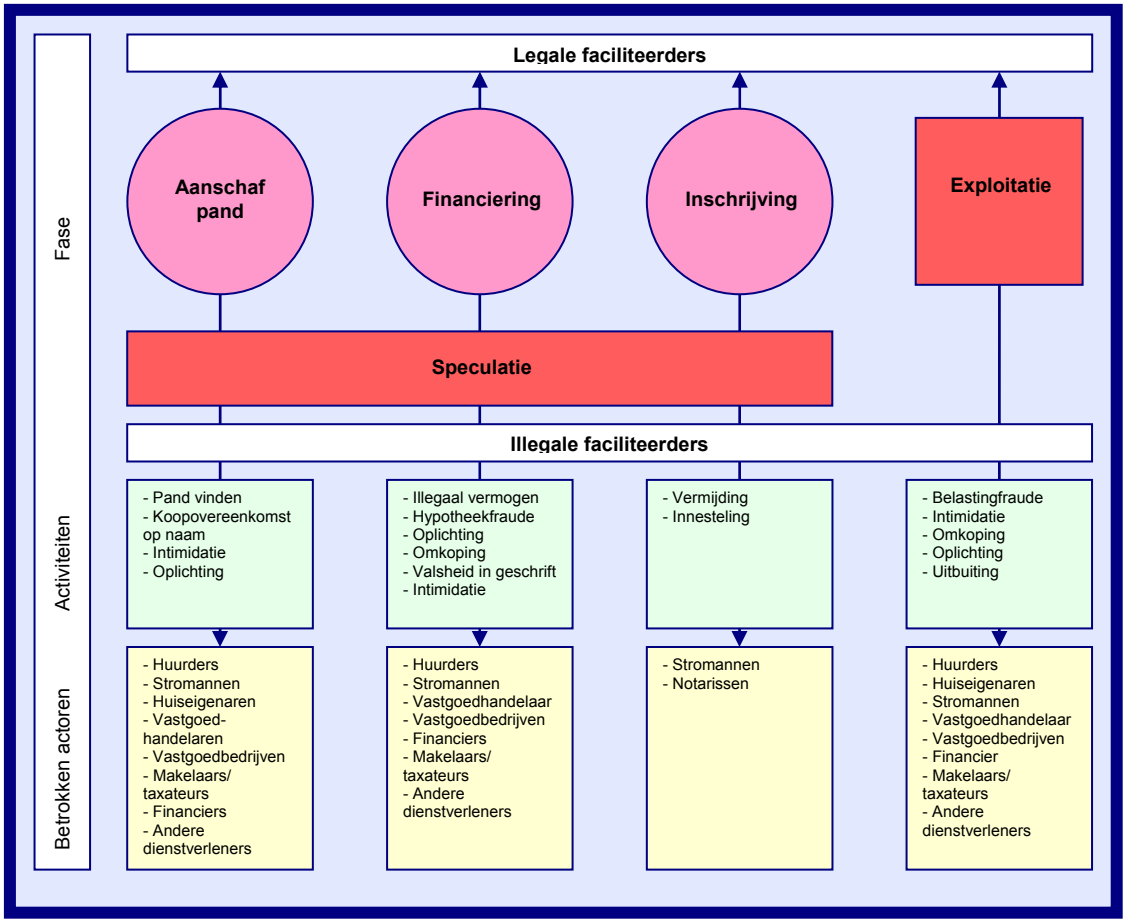
2.1. Het fenomeen misbruik van vastgoed

Het beeld van een almaar toenemende invloed van 'de onderwereld' op 'de bovenwereld' bestaat ook van de vastgoedsector. Affaires, zoals de bouwfraude, de liquidatie van vastgoedhandelaar Willem Endstra en fraude bij woningcorporaties, geven reden tot zorgen over deze sector. De vrij recente vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips pensioenfonds omvat een wijdvertakt fraude-netwerk aan de top van het Nederlandse bedrijfsleven. De betrokken projectontwikkelaars, pensioenfonds-directeuren en vastgoedhandelaren worden ervan verdacht dat zij jarenlang, met hulp van accountants, bankiers en notarissen, ongestoord tientallen miljoenen bij hun bedrijven hebben weggesluisd[17]. Het voormalige Bouwfonds en Philips Pensioenfonds claimen een kwart miljard euro schade te lijden. Deze vastgoedfraude geeft goed weer dat het ook gaat om legale ondernemers die illegale activiteiten ondernemen. Zoals aangegeven in het eerste hoofdstuk, ligt het beeld van een eenduidige en gescheiden onder- en bovenwereld immers genuanceerd en vloeien de illegale en de wettige omgeving naadloos in elkaar over. In het vastgoed is sprake van veel overlap en verbindingen tussen legale en illegale actoren, zodat bij fraude in het vastgoed dan ook bijna vanzelfsprekend sprake is van verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld.

De genoemde voorbeelden geven ook aan hoe divers het begrip misbruik van vastgoed kan zijn. Het gaat om allerlei vormen van criminaliteit waarbij misbruik gemaakt wordt van de legale structuren in de vastgoedsector. Is er bij fraude door een topman van een woningbouwvereniging wel sprake van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld? Is een taxateur die een huis te hoog taxeert meteen onderdeel van de onderwereld? Is iemand die grote instellingen oplicht een onderwereldfiguur of een creatieve zakenman die zich op het randje begeeft? Om de verwevenheid van onder- en bovenwereld in de vastgoedsector te onderzoeken, is de vraag wanneer iemand tot onder- dan wel bovenwereld gerekend dient te worden, eigenlijk niet zo interessant. Wel interessant is de vraag welke kenmerken van de vastgoedsector georganiseerde criminaliteit faciliteren. Omdat het gaat om de kenmerken van de vastgoedsector in het algemeen, wordt in dit hoofdstuk geen specifiek onderscheid gemaakt tussen de woningmarkt en de commerciële markt.

Er is geen duidelijke definitie van (vastgoed)fraude. Fraude staat niet als zodanig benoemd in het Wetboek van Strafrecht. De kern is dat opzettelijk een onjuiste voorstelling van zaken wordt gegeven met het oogmerk economisch voordeel te behalen en waarbij sprake is van onrechtmatig of onwettig handelen. De veelheid aan strafbare feiten die hiermee gepaard gaat, is goed te illustreren aan de hand van bovengenoemde vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips: de verdachten worden onder

[17] Uit het onderzoek is gebleken dat de hoofdverdachten betrokken waren bij de ontwikkeling van grote vastgoedprojecten en daarbij vermoedelijk hebben gefraudeerd door rekeningen op te hogen of door rekeningen te versturen waar geen diensten voor geleverd werden, zogenaamde spookfacturen. Het geld kwam via tussenschakels terecht bij een netwerk van verdachten. Daarnaast werden er pakketten onroerend goed verhandeld voor een bepaalde prijs, wetende dat dit pakket uiteindelijk veel meer op zou gaan brengen en waarbij die meeropbrengst via een tevoren afgesproken verdeelsleutel onder de verdachten verdeeld werd. (www.om.nl)



meer verdacht van omkoping, verduistering, oplichting, valsheid in geschrift, witwassen en deelname aan een criminele organisatie.

Binnen het misbruik van vastgoed worden in de literatuur twee vormen onderscheiden: malafide exploitatie van vastgoed en malafide speculatie met vastgoed. Met het eerste wordt gedoeld op het gebruik van panden voor bijvoorbeeld illegale huisvesting en hennepteelt. Dit kan tot gevolg hebben dat panden niet goed onderhouden worden, dat de leefbaarheid in wijken verslechtert en het levert een risico op qua intimidatie, bedreiging, uitbuiting en overlast. Met malafide speculatie wordt gedoeld op illegale transacties rond de handel in vastgoed (Ferwerda 2007, p.36 e.v.; Van Gestel 2008, p.69). Beide vormen worden nader toegelicht in de volgende paragraaf. Van groot belang met betrekking tot de impact van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld in de vastgoedsector is het vertrouwen in de legale dienstverleners. Dit vertrouwen is immers onontbeerlijk in het dagelijkse economisch verkeer. Het schenden van dat vertrouwen schaadt de reputatie van alle dienstverlenende beroepen, zoals notarissen, makelaars en financiers.

Verder is de scheidslijn tussen legale en illegale activiteiten moeilijk te trekken; het gaat om creatief ondernemerschap enerzijds en crimineel gedrag anderzijds, beide met geldelijk gewin als motief. Een deel van de werkwijzen waar criminelen zich van bedienen, is niet wezenlijk anders dan de gebruikelijke werkwijzen in het vastgoed. Zo gebruiken veel ondernemers in het vastgoed geheel legaal een (ondoorzichtige) veelheid aan rechtspersonen, omdat zij zo hun risico's spreiden, en niet om hun identiteit te verbergen voor toezichthouders.

In dit hoofdstuk zal eerst het zogenoemde barrièremodel besproken worden, waarbij in fasen wordt beschreven hoe het misbruik van vastgoed nu eigenlijk plaatsvindt. Vervolgens worden de actoren weergegeven die

hierbij betrokken zijn. Daarna wordt de gelegenheid geschetst: welke kenmerken van de vastgoedmarkt dragen ertoe bij dat er gefraudeerd wordt? Hierbij wordt ook het toezicht op de vastgoedmarkt beschreven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

2.2. Het barrièremodel

Ten aanzien van misbruik van vastgoed zijn verschillende stappen te onderscheiden, die gezet worden om te kunnen frauderen met vastgoed. Door de stappen in een schema te zetten, worden de hindernissen die overwonnen moeten worden bij die stappen inzichtelijk gemaakt. Bij die hindernissen kunnen dan barrières worden opgeworpen om misbruik van vastgoed te bestrijden. Op die barrières zal niet nader worden ingegaan, het model wordt nu puur gebruikt om het fenomeen te beschrijven. De stappen zijn niet zo gescheiden als het barrièremodel laat lijken: de aanschaf en financiering lopen bijvoorbeeld vaak gelijktijdig en er kan sprake zijn van combinaties van legale en illegale stappen, zoals het legaal aankopen van een pand, maar met een hypotheek waarbij fraude wordt gepleegd.
Hieronder zullen de vormen exploitatie en speculatie verder toegelicht worden. Vervolgens worden de stappen beschreven en de betrokken actoren, die nader worden beschreven in paragraaf 2.3.

2.2.1. Exploitatie en speculatie

Zoals gezegd kunnen twee vormen van vastgoedmisbruik worden onderscheiden: malafide exploitatie en malafide speculatie. Deze twee vormen worden hier nader toegelicht. Overigens is hier geen sprake van een strikte scheiding: volgens Ferwerda (2007) en Van Gestel (2008) lopen malafide exploitatie en malafide speculatie in de praktijk regelmatig in elkaar over.

Malafide exploitatie

Malafide exploitatie gaat om het gebruiken van panden voor illegale activiteiten. Binnen de literatuur worden drie clusters van verschijningsvormen onderscheiden:

- Onrechtmatige bewoning: illegale verhuur of doorverhuur van een woning aan legale of illegale personen of groepen. Dit is een kwestie van vraag en aanbod binnen een schaarse woningmarkt, die daarnaast voor illegalen vrijwel niet toegankelijk is.
- Onregelmatigheden rond de verhuur van particuliere woningen: verhuur van woningen tegen hoge prijzen, zonder dat sprake is van onrechtmatige bewoning.
- Onrechtmatig gebruik: het gebruik van een woning of bedrijfspand voor oneigenlijke doeleinden. Dit onrechtmatig gebruik kan bestaan uit herbestemming van de woning (zoals gebruik van bedrijfspanden voor illegale bewoning en permanente bewoning van recreatiewoningen) of criminele activiteiten in de woning (vooral wietteelt, maar ook witwassen, drugshandel/ smokkel, vrouwenhandel, illegale prostitutie, mensensmokkel en illegale gokpanden). Hieronder valt ook de zogenaamde dekmantelexploitatie: bedrijfspanden met in de praktijk (niet op papier) een dermate laag rendement dat het aannemelijk is dat andere activiteiten belangrijker zijn. In feite draait het om witwassen of underground banking, waarbij sprake lijkt te zijn van goed georganiseerde netwerken van (internationale) criminelen.

(Ferwerda 2007, p.36, p.41; Van Gestel 2008, p.69)

Speculatie

Speculatie gaat om illegale transacties rondom vastgoed en is ook onder te verdelen in drie clusters van verschijningsvormen:

- In de eerste plaats is speculatie een legale manier om zo veel mogelijk geld te verdienen. Echter, hierbij kan gebruik gemaakt worden van malafide handel door in samenspanning de vastgoedprijzen op te drijven en de winst te delen (Ferwerda 2007, 69). Zo lijkt in de vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips sprake van hoge provisies en zogenaamde vergoedingen voor niet geleverde diensten, waarvan de betalingen via een omweg grotendeels weer terugvloeien naar de opdrachtgevers.
- Daarnaast wordt gebruik gemaakt van speculatie om de herkomst van illegaal verkregen vermogen te verbergen (witwassen), gebruikmakend van de niet-transparante en speculatieve vastgoedmarkt (Unger c.s. 2010). Witwassen kan bijvoorbeeld plaatsvinden doordat een pand opgeknapt wordt met behulp van illegaal verkregen vermogen en vervolgens met hoge winst verkocht wordt.
- Ten derde wordt vastgoed aangeschaft als eindinvestering, waarbij illegaal verkregen vermogen permanent weggezet wordt (Unger c.s. 2010).

Actoren die betrokken kunnen zijn bij exploitatie en speculatie zijn:
- Huurders
- Huiseigenaren
- Stromannen
- Vastgoedhandelaren
- Vastgoedbedrijven
- Financiers
- Makelaars/ taxateurs
- Andere dienstverleners

Een criminaliteitsvorm die zowel bij exploitatie als bij speculatie voorkomt, is belastingfraude. Voor beide vormen geldt dat de netto-inkomsten uit de vastgoedactiviteiten stijgen als je er geen belasting over betaalt. Bij onroerendgoedtransacties kunnen verschillende soorten belastingfraude in het geding zijn. De eenvoudigste manier is om geen aangifte te doen. Zo zal de 'echte' huiseigenaar van wie de panden op namen van katvangers staan, geen huurinkomsten opgeven. Degenen die wel panden op hun naam hebben staan, zorgen voor een ondoorzichtige en incomplete boekhouding. Een andere manier is om de verdiensten uit verkoop van panden niet op te geven (Van Gestel 2008, p.71). De meest frequent genoemde methoden in het onderzoek van Nelen (2009, p.84) zijn het gedeeltelijk onderhands betalen van de koopsom, zodat minder overdrachts- en evt. inkomstenbelasting betaald wordt, en het schuiven van een handlanger tussen de verkoper en koper om minder inkomstenbelasting te betalen (particulieren hoeven immers geen belasting te betalen over gemaakte winst uit verkoop van een woning).

2.2.2. Aanschaf pand

Bij het aanschaffen van een pand komen meerdere factoren kijken: er moet een pand worden gekozen, het pand moet te koop zijn en de koop moet worden geregeld: doe je dat zelf of laat je dat door een ander doen?
Het vinden van een pand kan via de reguliere weg (makelaars, internet, via kennissen, etc.) zonder dat iemand hoeft te weten dat je een minder regulier doel in gedachten hebt voor dat pand. Ook kun je een pand kopen op een executieveiling of gebruikmaken van het feit dat huurcorporaties sociale huurwoningen verkopen tegen een relatief lage prijs. (FEC 2008, pp.10-14).
Wanneer je, om zelf op de achtergrond te blijven, het pand op papier door een ander aan wil laten schaffen, zijn er meerdere mogelijkheden. Je kunt het pand op naam zetten van familie of vrienden of weinig daadkrachtige en relatief kansarme katvangers, zoals junks, illegalen en anderen in afhankelijke posities, die tegen vergoeding meewerken aan de onjuiste

hypotheekaanvraag en het pand op hun naam laten zetten, zonder dat zij er ooit een recht op zullen uitoefenen (zie hierover ook hoofdstuk 6 over mensenhandel). Daarnaast kun je kopers oplichten door hen te vertellen dat het pand na een half jaar doorverkocht zal worden en dat ze geld kunnen verdienen door het tijdelijk op hun naam te zetten (dat is voor de verkoper gunstig vanwege de overdrachtsbelasting) of door hen een pand te verkopen, waarmee geld te verdienen zou zijn middels verhuur. Als na verloop van tijd dat pand dan niet verkocht wordt, of de huuropbrengsten blijven achter, zitten de kopers met een pand waar ze te veel voor hebben betaald en/of een te hoge hypotheek (Van Gestel 2008, p.55 e.v.).

De waarde van een pand is afhankelijk van meerdere factoren, zoals het type gebouw, oppervlak, staat van onderhoud, locatie/omgeving, bestemmingsplannen en de vastgoedmarkt. Dit maakt het moeilijk om de waarde te bepalen. Bij de aanschaf en financiering van een pand is het dan ook gebruikelijk om hiervoor een expert, de taxateur, in te schakelen. De onwelwillende taxateur zou de waarde opzettelijk te laag of te hoog in kunnen schatten. Dit heeft gevolgen voor een eventuele hypotheek, maar kan ook gebruikt worden om de prijs te beïnvloeden ten behoeve van het lucratief verder verhandelen van het pand. Het blijkt ook voor te komen dat er onderlinge afspraken worden gemaakt bij de veiling van huizen of de handel in bedrijfspanden. Er wordt vooraf besproken wie voor welke prijs het pand zal kopen en welke bedragen andere handelaren krijgen voor het niet-kopen. Middels malafide taxaties en onderling doorverkopen kan de prijs zodanig worden opgedreven, dat de uiteindelijke koper een veel hoger bedrag betaalt dan dat het pand werkelijk waard is. Door samen te spannen met iemand uit je netwerk, die weet heeft van de verdere malafide afwikkeling, kan een pand tegen een te lage of juist tegen een te hoge prijs verkocht worden, waarbij buiten de akten om betalingen plaatsvinden zonder zakelijke grondslag (FEC 2008, pp.10-14).

Actoren die betrokken kunnen zijn bij de aanschaf van het pand zijn:
- Huurders
- Stromannen
- Verkopende partij[18]
- Vastgoedhandelaren
- Vastgoedbedrijven
- Makelaars/ taxateurs
- Financiers
- Andere dienstverleners

2.2.3. Financiering
Tenzij vastgoed geruild wordt of om niet verkregen, vereist de aanschaf van een pand financiering. Sommige mensen hebben geen externe financiering nodig, omdat zij zelf over de financiële middelen beschikken. Dit vermogen kan afkomstig zijn uit criminele activiteiten, zodat sprake kan zijn van witwassen. Hierbij is ook de financiering door buitenlandse (rechts)personen en ondoorzichtige bedrijfsstructuren relevant. Er worden zeer diverse en complexe financieringsconstructies bedacht (zie ook het volgende hoofdstuk over witwassen).
Anderen zullen wel externe financiering nodig hebben en ook criminelen kunnen daarbij gebruikmaken van een hypotheek. Hier bestaat het risico van hypotheekfraude[19]. Verschil met een reguliere hypotheek is dat de fraudeur hierbij onder valse voorwendselen een hogere hypotheek bemachtigt door onjuiste gegevens over de waarde van het pand, de bestemming van het pand en/of het inkomen van de aanvrager te verstrekken. Daartoe worden onder andere onjuiste of vervalste taxatierapporten opgesteld, loonstroken en werkgeversverklaringen

[18] Dit kan ook de overheid zijn.
[19] Ten aanzien van hypotheekfraude is een specifiek barrièremodel opgemaakt, te raadplegen in bijlage 1.

vervalst of dienstverbanden verzonnen. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van vervalste identiteitsbewijzen, schijn-bouwdepots en misbruik van de Nationale Hypotheek Garantie. Op basis van onjuiste informatie keurt de bank de aanvraag dan goed en verstrekt zij een lening. De financiële instelling wordt feitelijk pas slachtoffer als de maandelijkse hypotheeklasten niet worden betaald (Unger 2010, p.84) of is (ongewild) faciliteerder wanneer de hypotheek met crimineel vermogen wordt afgelost.
Opvallend is dat volgens de Stichting Fraudebestrijding Hypotheken bij de frauduleuze hypotheekaanvragen vaak eenzelfde groep hypotheekadviseurs, woningtaxateurs en notarissen betrokken is (Unger 2010, p.84). Het FEC (2008, p.4) stelt dat als een van de financiële ondernemingen of overige zakelijke dienstverleners zijn diensten weigert aan criminelen, de criminelen gaan 'shoppen' bij anderen en dat criminelen op zoek gaan naar een 'scherpe' dienstverlener. Sommige financiële ondernemingen en overige zakelijke dienstverleners komen in meerdere dossiers naar voren en lijken aldus een ingang tot het financiële stelsel te vormen voor criminelen.

Actoren die betrokken kunnen zijn bij de financiering zijn:
- Huurders
- Stromannen
- Vastgoedhandelaren
- Vastgoedbedrijven
- Financiers
- Makelaars/taxateurs
- Andere dienstverleners

2.2.4. Inschrijving[20]
Als de verkoop rond is, zal deze ingeschreven moeten worden in het Kadaster en daar heb je medewerking van de notaris voor nodig. Voor de medewerking van de notaris worden grofweg twee wegen bewandeld. Aan de ene kant zien we de 'vermijdingsstrategie', waarbij opzettelijk verschillende notarissen op één dag worden bezocht voor de overdracht van vastgoed ten behoeve van een illegale activiteit. Zo wordt getracht om geen argwaan bij de notaris te wekken. In die gevallen is het goed mogelijk dat de notaris meewerkt zonder het zelf te weten. De vraag is dan of hij de nodige zorgvuldigheid in acht heeft genomen ter voorkoming van misbruik van zijn beroepsuitoefening. Aan de andere kant is er de 'innestelingsstrategie', waarbij leidinggevenden van het netwerk telkens dezelfde notaris bezoeken als het gaat om illegale transacties. In deze gevallen is het aannemelijk dat de notaris bewust betrokken is bij het illegale netwerk, omdat het illegale karakter van transacties voor hem overduidelijk zou moeten zijn (Van Gestel 2008, p.114).

Actoren die betrokken kunnen zijn bij de inschrijving zijn:
- Stromannen
- Notarissen
- Kadaster

2.3. Actoren[21]

Er zijn diverse actoren betrokken bij (de malafide kant van) de vastgoedhandel. Vanwege het feit dat meerdere actoren zowel bij exploitatie als bij speculatie van belang zijn, wordt dit onderscheid hier niet gemaakt, en worden de actoren afzonderlijk beschreven. Van Gestel

[20] Uit informatie van Ritzen (Maastricht University) blijkt dat de verkoop van een pand niet altijd ingeschreven wordt bij het kadaster, namelijk als gebruik wordt gemaakt van de overdracht van het economische eigendom. Zo'n overdracht wordt bekrachtigd via een onderhandse akte en hoeft niet ingeschreven te worden bij het kadaster. Ook kunnen partijen zelf een overeenkomst aangaan.
[21] Deze opsomming is niet uitputtend, dit zijn de actoren die vaak betrokken zijn.

c.s. (2008, p.77 e.v.) hebben twaalf opsporingsonderzoeken onderzocht op illegale en criminele praktijken in de particuliere huisvesting. Hoewel dit niet representatief is voor alle verdachten van malafide activiteiten in het vastgoed, is het voor de beeldvorming wel interessant om de bevindingen hier kort weer te geven. Zij onderzochten 211 verdachten op basis van twaalf onderzoeken, van wie de hoofdverdachten, de tussenpersonen en de faciliteerders allemaal mannen zijn. Bijna de helft van de verdachten is in Nederland geboren. Daarnaast zijn er veel Surinamers actief, en verder onder andere Turken en Antillianen. De samenwerkingsverbanden zijn nagenoeg homogeen, welke verwantschap vaak terug te leiden is tot familierelaties. De leeftijd van de verdachten varieert van 16 tot 67 jaar, de meesten zijn ouder dan 30 jaar. Dit heeft volgens Van Gestel te maken met het feit dat de activiteiten in het verlengde van hun legale werkzaamheden liggen.

Voorafgaand aan de beschrijving van de actoren, moeten twee opmerkingen gemaakt worden die relevant zijn voor de actoren in het algemeen. Ten eerste varieert de betrokkenheid van de actoren van een zeer passieve tot een zeer actieve rol, van het niet stellen van vragen door een notaris of financier tot het compleet opzetten van een crimineel netwerk (FEC 2008). Ten tweede verdient ook de afscherming van de identiteit speciale aandacht, omdat dit bij meerdere actoren in alle stappen voor kan komen. Als je criminele activiteiten ontplooit, wil je immers niet dat iedereen dat weet. Daarom proberen zij hun identiteit te verbergen door er een ondoorzichtig netwerk omheen te bouwen, bijvoorbeeld door BV's op naam van anderen (katvangers, tussenpersonen, familieleden) te zetten, die daar in werkelijkheid niets over te zeggen hebben, of door met vervalste ID-bewijzen te werken. Ook wordt gebruik gemaakt van buitenlandse rechtspersonen, waarbij de echte eigenaar anoniem blijft. Verder worden deze rechtspersonen net als derdengeld- en coderekeningen, ook opgericht om de geldstromen af te schermen (FEC 2008, pp.10-14).

Huurders
Vooral in steden met krapte op delen van de woningmarkt bestaat een vraagoverschot naar betaalbare huurwoningen. Starters en studenten zijn vaak aangewezen op het prijzige particuliere circuit. Wanneer zij voor een aantrekkelijke prijs woonruimte kunnen huren, blijken ze niet teveel vragen te stellen. Anderen die weinig kans maken via het reguliere huurcircuit, zijn bijvoorbeeld illegalen of Oost-Europeanen met een tijdelijke werkvergunning. Zij komen al gauw terecht in de situatie dat ze veel betalen voor een kleine ruimte, of zelfs alleen voor het gebruik van een matras. Deze gevallen gaan vaak gepaard met arbeidsuitbuiting.

Huiseigenaren/verhuurders
Dit is een diverse groep, omdat zij voorkomen in de verschillende verschijningsvormen met uiteenlopende motieven. Ten eerste is er de groep van particulieren die uit winstbejag hun eigen huurwoning door- of onderverhuurt. Soms werkt deze samen met een tussenpersoon of een kamerbemiddelingsbureau. Ten tweede zijn er malafide huiseigenaren met meerdere panden, die kwetsbare huurders woonruimte aanbieden tegen hoge prijzen, de klassieke huisjesmelkers. Zij schromen er niet voor hun huurders te intimideren. Volgens Ferwerda (2007, p.44) gaat het om 'nette heren in pakken', van zowel Nederlandse als buitenlandse afkomst. Ten derde omvat deze categorie de groep huurders/ eigenaren die panden gebruikt voor criminele activiteiten (met name drugs). Kenmerkend voor deze personen is dat het meestal gaat om autochtone Nederlanders waarbij ook (ex-) woonwagenbewoners prominent naar voren komen of personen die afkomstig zijn van de Balkan (Ferwerda 2007, 45). Deze groep overlapt met de vierde verschijningsvorm: personen die een dekmantelonderneming runnen om gelden wit te

wassen. Ze huren een ruimte of ruimten in een pand tegen onredelijke huurprijzen. Te denken valt aan belwinkels, supermarkten, videotheken, hotels en toko's. Bij deze vorm van onrechtmatig gebruik ligt er een duidelijke relatie naar criminele organisaties (Ferwerda 2007, p.46).

Stromannen
Stromannen, ook wel katvangers genoemd, zijn degenen die voor vastgoedeigenaren, huiseigenaren en huisjesmelkers werken door pro forma panden en leningen op hun naam te zetten zonder er zeggenschap over te krijgen, zodat de feitelijke eigenaren buiten beeld blijven. Het betreft hier veelal kwetsbare personen die zich met een financiële prikkel in het vooruitzicht, gemakkelijk laten verleiden tot ondersteuning van de feitelijke eigenaar. Stromannen en (onder)huurders maken veelal deel uit van dezelfde etnische groep als de eigenaar of malafide vastgoedhandelaar (Ferwerda 2007, p.44 en p.112). Uit het onderzoek van Van Gestel komt een beeld naar voren van katvangers die niet altijd weten waar ze precies aan meewerken en niet goed overzien wat de financiële consequenties op lange termijn kunnen zijn van het tekenen van de valse documenten. Ze zijn door de hoofdverdachten niet volledig ingelicht en het vooruitzicht van een beloning van enkele tientallen tot enkele honderden euro's is genoeg om hen als formele 'koper' snel te laten tekenen en zo de bank de koopprijs te laten betalen (Van Gestel 2008, p.52).

Vastgoedhandelaar
De vastgoedhandelaar probeert aan en over de rand van de wettelijke mogelijkheden zoveel mogelijk geld te verdienen aan het aan- en verkopen van onroerend goed. Hij schuwt daarbij niet om ook allerlei malafide strategieën in te zetten om zoveel mogelijk winst te realiseren: exploitatie van panden, realiseren van onduidelijke financieringsconstructies, bemachtigen van hogere hypotheken en intimidatie van geïnteresseerden op de executieveiling. De particuliere handelaar geniet in zijn eigen kring groot vertrouwen (Ferwerda 2007, p.109). Ook de institutionele beleggers, waaronder pensioenfondsen, kunnen hieronder vallen.

Vastgoedbedrijven
Vastgoedbedrijven, zoals woningcorporaties en projectontwikkelaars, zijn niet alleen slachtoffer van onrechtmatige bewoning en onrechtmatig gebruik van huurwoningen, maar kunnen ook frauderen met vastgoed. Veel vastgoedbedrijven hebben het immers zwaar en er is een gebrek aan toezicht (Ferwerda 2007, p.109).

Makelaar/taxateur
Vastgoedtaxateurs en makelaars in hun rol van taxateur kunnen een belangrijke rol bij hypotheekfraude spelen, omdat zij – soms in samenspraak met de verkoper – de waarde van het onroerend goed bepalen in taxatierapporten. Zij kunnen worden gebruikt om een vooraf overeengekomen koopsom te legitimeren. Het is moeilijk vast te stellen wanneer een te hoge taxatie nu echt verwijtbaar toe te rekenen is aan de taxateur, omdat in steden met een krappe woningmarkt de prijs van een woning nou eenmaal snel kan stijgen zonder dat sprake hoeft te zijn van frauduleuze handelingen (Ferwerda 2007, p.112; Van Gestel 2008, p.113; FEC 2008). Wel is in opsporingsonderzoek Felix naar voren gekomen dat er gebruik werd gemaakt van "de eigen vertrouwde" taxateur die ook buiten zijn regio (20 kilometer rondom de vestigingsplaats) taxeert, hetgeen een aanwijzing kan vormen voor bewuste betrokkenheid bij verwijtbaar onjuiste taxaties.

Financier
Voor het verkrijgen van financiering moet je de bank, een financieel

tussenpersoon of een andere hypotheekverstrekker zijn. Zij behoren alle stukken bij de hypotheekaanvraag zorgvuldig te controleren om te voorkomen dat ze het uitgeleende geld niet terugkrijgen. Enerzijds wordt de controle wellicht niet altijd even zorgvuldig gedaan uit kostenoverwegingen, anderzijds zijn de documenten soms zo goed vervalst dat de financier dat niet had kunnen ontdekken. Bij hypotheekfraude zijn de financiële instellingen per definitie de opgelichte partij, omdat zij op basis van onjuiste informatie de aanvraag goedkeuren en de hypotheek verstrekken. Feitelijk worden zij pas slachtoffer wanneer de maandelijkse hypotheeklasten niet betaald worden en er geen nationale hypotheekgarantie verstrekt is (Ferwerda 2007, p.113; Van Gestel 2008, pp.116-118).

Notaris
Bij elke onroerendgoedtransactie is een notaris betrokken om de leveringsakte (en eventueel een hypotheekakte) op te maken, die in te schrijven in het Kadaster en te zorgen voor de geldstromen. Door 'bewust niet op te letten' kunnen zij meewerken aan dubieuze constructies. Zo lopen de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht kans misbruikt te worden, nu die er niet toe zouden mogen dienen om fouten en/of criminele handelingen te verdoezelen. Dat de notaris de laatste is in de keten van de vastgoedtransactie betekent niet zonder meer dat hij er van uit mag gaan dat de stukken al gecontroleerd zijn in de eerdere stappen (Ferwerda 2007, p.114; Van Gestel 2008, p.114; Gemeente Rotterdam 2007).

Andere dienstverleners
Vanwege hun specialistische kennis, maar ook vanwege hun betrouwbare en gerespecteerde imago, raken ook andere dienstverleners betrokken bij de malafide activiteiten in het vastgoed. Advocaten, accountants, boekhouders als belastingadviseurs komen in meerdere onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit naar voren als interessante partners. Accountants en boekhouders dienen zorg te dragen voor (de controle op) een sluitende boekhouding, maar willen af en toe wel een oogje dichtknijpen. Bij advocaten kan de betrokkenheid bestaan uit het begeleiden van dubieuze vastgoedtransacties.

Criminele netwerken
Ferwerda ziet vooral op de achtergrond een rol voor criminele organisaties, en dan met name bij het witwassen met behulp van vastgoed. De handel in (duur) vastgoed biedt mogelijkheden als dekmantel voor witwassen, waarbij intimidatie, afpersing en geweld een rol kunnen spelen. Ze onderhouden contacten met en maken gebruik van de diensten van specifieke specialisten uit de bovenwereld als vastgoedhandelaren, taxateurs, notarissen en makelaars. Met name op die plaatsen waar behoefte is aan illegale arbeid, kunnen netwerken ontstaan waar illegale arbeid, woningen en ontspanning aan elkaar gekoppeld worden (Ferwerda 2007, p.46, p.111).

De door Van Gestel bestudeerde zaken laten een gemengd beeld zien van legale organisaties en beroepscriminelen: vrijwel alle hoofdverdachten opereren vanuit een legale wettige positie en ontplooien vanuit deze basis hun criminele activiteiten. In aansluiting op de vermelding van de vrije beroepen in het eerste hoofdstuk, is goed te zien dat een grotere mate van professionele vrijheid gepaard gaat met een toename van criminogene gelegenheden. De netwerken bestaan in verschillende soorten en maten: van een klein netwerk rond één dienstverlener tot goed georganiseerde criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met het hele proces en andere zware criminaliteit. Vrijwel alle netwerken zijn sterk lokaal gebonden, qua ontmoetingsplaatsen, afzetmarkten en samenwerking.

Bindingen met het buitenland bestaan in het algemeen met herkomstlanden (Van Gestel 2008, p.90).

2.4. Gelegenheden: situationele omstandigheden en toezicht

Zoals beschreven in hoofdstuk 1 zijn er meerdere motieven en gelegenheden aan te wijzen als oorzaken van verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld. In deze paragraaf wordt ingegaan op de aspecten die in het bijzonder op vastgoed van toepassing zijn of aandacht vragen in het kader van vastgoed. Samen met de paragrafen 1.5 t/m 1.7 waar de motieven en gelegenheden voor verwevenheid bij georganiseerde criminaliteit in het algemeen beschreven worden, geeft deze paragraaf inzicht in de oorzaken voor de verwevenheid van onder- en bovenwereld in de vastgoedsector.

Motieven

Ook in het vastgoed geldt geldelijk gewin als het belangrijkste motief. Uit het onderzoek naar de vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips pensioenfonds komt een beeld naar voren van de hoofdverdachten als gladde, hebzuchtige zakenmannen binnen een wereld waarin het bezit van dure auto's, zeilboten en luxe weekenden naar F1-races gemeengoed zijn (Van der Boon & Van der Marel 2009). Hieruit blijkt tevens het belang van status en statussymbolen.
Daarnaast komt uit de geraadpleegde literatuur naar voren dat de immateriële motieven loyaliteit en groepsdruk, solidariteit en verwantschap een grote rol spelen binnen de vastgoedsector. Deze motieven hangen sterk samen met de cultuur binnen de vastgoedsector (zie hieronder).
Ten slotte speelt ook dwang een rol, omdat niet alle dienstverleners vrijwillig meewerken. In sommige gevallen is de pleger eigenlijk slachtoffer, bijvoorbeeld bij het vervalsen van loonstroken in opdracht van een leidinggevende[22]. Ook blijkt sprake te zijn van chantage wanneer de dienstverlener van vervolgopdrachten afhankelijk is of omdat hij al eerder heeft meegewerkt (Van Gestel 2008, pp.114-115).

Situatie

Verwevenheid vindt vooral daar plaats waar de marktomgeving er ontvankelijk voor is. De Nederlandse vastgoedmarkt is aantrekkelijk voor beleggers vanwege de stabiele rendementen, de eenvoudige civielrechtelijke vormgeving, de professionele infrastructuur en de kapitaalintensiteit (FEC 2008, p.1). De keerzijde is dat de markt ook toegankelijk en aantrekkelijk is voor minder professionele/integere partijen (Deloitte 2010, p.4). Vanwege het grote aantal betrokken partijen en de mogelijkheid om de herkomst van je geld te verbergen, is immers sprake van een complexe en minder transparante markt. Uniciteit van projecten maakt vergelijking moeilijk en geeft ruimte voor een lucratief spel tussen waarde en prijs. Een andere factor is de grote omvang van projecten en vermogens: projecten van 100 miljoen zijn geen uitzondering.

Cultuur

Van groot belang is bovendien de cultuur in het vastgoed: er is sprake van een gesloten netwerkstructuur die zich kenmerkt door loyaliteit en het 'voor wat hoort wat'-principe (Nelen 2009, pp.72-81). Het 'voor wat hoort wat'-principe uit zich onder meer in ongeoorloofde vermenging van privé- en zakelijke belangen en onderlinge afspraken. De vastgoedsector is gewend om mensen uit de eigen kring te rekruteren (Vulperhorst, 2008). Vanzelfsprekend vergroot de cultuur ook de mogelijkheden voor de neutralisatietechnieken, nu zijn hun gedrag niet als 'echt crimineel' beschouwen. Dit houdt in dat ze de ernst en mate van verwijtbaarheid van

[22] Bijvoorbeeld mensen die illegaal het land binnen zijn gekomen en vervolgens met hulp van een zgn. 'poortwachter' aan de juiste verblijfpapieren, arbeid en onderkomen zijn gekomen, en van wie vervolgens als tegenprestatie verwacht wordt dat ze papieren tekenen, en dit blijken koopaktes of hypotheekaanvragen te zijn. Zie verder katvangers/stromannen op p.36.

hun gedrag ontkennen, het is bijvoorbeeld “niet hun schuld”, “anderen doen het ook, en nog veel erger” en “niemand heeft er last van”. Volgens het boek *De vastgoedfraude* zegt één van de hoofdverdachten in het onderzoek naar de vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips pensioenfonds tegen een opsporingsambtenaar: *“Wij zijn fatsoenlijke mensen. Maar voor de wet waarschijnlijk niet.”*

Het gesloten vastgoednetwerk bepaalt zelf welke (sociale) regels geaccepteerd worden en kent een zekere autonomie ten opzichte van overheidsbeleid (Ferwerda 2007, 8). Volgens de hoofdverdachte in de vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips pensioenfonds is zijn gedrag geen uitzondering binnen de vastgoedsector[23]. Er zou een groot grijs gebied bestaan waar, al dan niet binnen de wettelijke kaders, veel geld kan worden verdiend. Uit reacties op deze zaak vanuit de vastgoedwereld blijkt dat niet iedereen binnen de sector meewerkt aan deze praktijken. Onduidelijk is in hoeverre er sprake is van een subcultuur binnen de vastgoedsector, en hoe deze zich tot elkaar zouden verhouden.

Dit verklaart ook waarom het relatief vaak gaat om legale actoren die zelf initiatief nemen tot illegale praktijken. Die praktijken kunnen immers een structurele plek binnen de reguliere bedrijfsvoering krijgen. Het lijkt erop dat de dienstverleners uit ‘gewoonte’ meewerken, en onderdeel uitmaken van een sociaal en werk gerelateerd netwerk waarin het misbruik min of meer genormaliseerd is (Van Gestel 2008, p.90, p.114).

Ten slotte is de afwezigheid van adequaat toezicht binnen de bestuurlijke, zakelijke en sociale omgeving van belang voor het ontstaan van gelegenheid.

Toezicht binnen de bestuurlijke omgeving

Toezicht

Allereerst dient opgemerkt te worden dat de overheid als geheel niet alleen betrokken is bij de vastgoedsector als toezichthoudend orgaan, maar ook als transactiepartij (verkopende partij in barrièremodel) en vergunningverlener. Het strafrecht is bedoeld als ultimum remedium. Er zijn dan ook meer vormen van toezicht van wezenlijk belang in de vastgoedsector. Deze beschrijving geeft geen uitputtend overzicht van het overheidstoezicht, maar behandelt de vormen van toezicht die aandacht kregen in de geraadpleegde literatuur en andere voor de hand liggende vormen.

Volgens Nelen lijkt het gegeven dat we geen directe zichtbare schade of overlast ondervinden van misbruik van vastgoed remmend te werken op de urgentie om dergelijke malafide praktijken aan te pakken (2009, pp.76-81). Het gezag over de strafrechtelijke aanpak van misbruik van vastgoed ligt in het algemeen bij het Functioneel Parket, dat tot doel heeft de criminaliteit te bestrijden op het gebied van milieu, economie en fraude. In kleinschaliger onderzoeken die door de regionale politiekorpsen uitgevoerd worden, ligt het gezag bij de bijbehorende arrondissementsparketten. Het opsporen van misbruik van vastgoed wordt zowel door de regionale politiekorpsen als door bijzondere opsporingsdiensten uitgevoerd. Zo is het onderzoek naar de vastgoedfraude bij Bouwfonds en Philips pensioenfonds verricht door de FIOD. Echter, voor het ontdekken van vastgoedfraude is veel gespecialiseerde kennis nodig, omdat het een heel specifiek onderwerp betreft, waarbij soms moeilijk is vast te stellen of er wel sprake is van malafide handelen. Middels samenwerkingsverbanden, zoals het Vastgoed Intelligence Centre, wisselen politie en justitie dan ook informatie uit met de Belastingdienst, om de informatiepositie te verbeteren en een programmatische aanpak te initiëren met het oog op

[23] Interview in de Elsevier van 18 mei 2011.

het (fiscaal) afnemen van crimineel vermogen. Daarnaast int de fiscus natuurlijk belastingen en moet zij er zorg voor dragen dat belastingfraude binnen de vastgoedsector tegengegaan wordt.

Het bestuur wordt op verschillende manieren geconfronteerd met misbruik van vastgoed. Enerzijds omdat de exploitatie van panden overlast en onveilige situaties op kan leveren en anderzijds omdat het bestuur zelf vastgoed beheert, bouwkavels uitgeeft, bestemmingsplannen opstelt en vergunningen verstrekt. Wat betreft de overlast en onveilige situaties, kan het bestuur bij overlast en vermoedens van misstanden het initiatief nemen voor een integrale aanpak (Van Gestel 2008, p.119). Om te voorkomen dat overheden ongewild betrokken raken bij criminele activiteiten komen ook vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is, onder de Wet BIBOB te vallen.

Het toezicht is niet sectoraal, maar functioneel verdeeld. Dit houdt in dat er niet één toezichthouder verantwoordelijk is voor het toezicht op de vastgoedsector. De Nederlandsche Bank (DNB) houdt zich bezig met het systeemtoezicht en het prudentieel toezicht: het waarborgen van stabiliteit van het financiële systeem respectievelijk het bevorderen van financiële soliditeit van financiële instellingen. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) richt zich op de bescherming van de consument tegen ontoelaatbaar gedrag van financiële instellingen (gedragstoezicht) (Lückerath-Rovers 2007). DNB en AFM participeren in het Financieel Expertise Centrum (FEC). Dit is een samenwerkingsverband ter versterking van de integriteit van de financiële sector, waaraan ook AIVD, de Belastingdienst, FIOD, OM en politie deelnemen. Een belangrijk onderwerp is de aanpak van (hypotheek)fraude en crimineel misbruik van vastgoed (www.fec-partners.nl). In de Rapportage Project Vastgoed (FEC 2008) wordt geconcludeerd dat partijen die betrokken zijn bij vastgoedtransacties scherper moeten letten op signalen van verdachte handelingen. Om deze partijen te ondersteunen heeft het FEC een overzicht opgesteld van indicatoren die mogelijk duiden op misbruik van vastgoedtransacties. Deze lijst is opgenomen in bijlage 2.
De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) bestrijdt kartelvorming, toetst concentraties van ondernemingen en gaat misbruik van economische machtsposities tegen. Volgens de website heeft de NMa vastgoed tot één van de speerpunten benoemd vanwege het toenemend aantal signalen. Daarbij heeft de gehele vastgoedketen de aandacht: van het ontwerp en de financiering tot de verhuur en verkoop van onroerend goed (www.nma.nl).

Toezicht binnen de zakelijke omgeving
De brancheverenigingen van de betrokken actoren hebben een taak in de toezichtsfeer. Hierbij kan gedacht worden aan tuchtrecht en aanwijzingen, zoals de lijst maatregelen tegen hypotheekfraude die de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie in 2006 heeft opgesteld (Gemeente Rotterdam 2007, p.9). Andere verenigingen zijn bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging voor Makelaars (NVM), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN) en de Stichting Fraudebestrijding Hypotheken. Veel verenigingen werken met een gedragscode, waarin normen en regels worden gesteld voor het gedrag van medewerkers en hun relatie met cliënten. Taxateurs dienen ingeschreven te staan in één van de twee landelijke registers: VastgoedCert of SCVM, beide gericht op de kwaliteit van de dienstverlening. Om in aanmerking te komen voor een certificaat van vakbekwaamheid en zodoende opgenomen te worden in een der registers, dient men aantoonbaar vakbekwaam te zijn. Dit wordt getoetst middels examens.
Ander toezicht binnen de zakelijke omgeving bestaat uit het feit dat

partijen zoals externe accountants, financiële instellingen, notarissen en woningcorporaties toezicht uitoefenen door hun controles (of van wie je zou verwachten dat ze dat doen). Zo controleert een bank onder andere de financiële gegevens die worden aangeleverd bij een hypotheekaanvraag, terwijl een woningcorporatie de legitimatiebewijzen verifieert. Accountants controleren de jaarrekeningen van instellingen die betrokken zijn bij vastgoedtransacties en notarissen onderzoeken de overeenkomsten die ze aangeleverd krijgen. De controles zijn meer gericht op een goede bedrijfsvoering dan dat ze wettelijk verplicht zijn. Zo is het Kadaster niet verplicht de inhoud van wat de notaris aanlevert te controleren, het dient er alleen voor te zorgen dat hetgeen de notaris aanlevert ook correct in het Kadaster geregistreerd wordt.

In de geraadpleegde literatuur is weinig aandacht geschonken aan (het functioneren van) toezicht binnen de zakelijke omgeving.

Toezicht binnen de sociale omgeving
De gesloten 'voor wat hoort wat'-cultuur binnen de vastgoedsector lijkt eerder een bevorderende factor te zijn voor illegale activiteiten dan een afremmende. Hooguit kan gedacht worden aan een zogenoemde klokkenluider, die van binnenuit een vastgoedbedrijf of een bedrijf dat eraan gelieerd is, misstanden in de vastgoedsector naar buiten brengt. Zo heeft Ad Bos, oud-directeur van een bouwonderneming, in 2001 een schaduwboekhouding overhandigd aan justitie, waarop een strafrechtelijk onderzoek en een parlementaire enquête naar de bouwfraude volgden. Uit het literatuuronderzoek is niet gebleken dat angst voor een eventuele klokkenluider aanwezig is dan wel een remmende factor vormt voor misbruik van vastgoed.

2.5. Samenvatting

De verwevenheid tussen onder- en bovenwereld in de vastgoedsector manifesteert zich bij malafide exploitatie en malafide speculatie. Zowel in de aanschaf van een pand, in de financiering als bij de inschrijving in het Kadaster, zijn er mogelijkheden voor ongeoorloofde praktijken. Deze stappen worden ook doorlopen bij de legale vastgoedhandel. Dit verklaart ook waarom uit de literatuur blijkt dat het vooral gaat om daders uit de vastgoedwereld zelf: het ligt in het verlengde van hun reguliere werkzaamheden. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alle actoren bewust betrokken zijn bij de criminele activiteiten.
Vanwege haar complexe en ondoorzichtige kenmerken is de vastgoedwereld ontvankelijk voor het faciliteren van criminaliteit. De motieven (geld, status, loyaliteit) en de gelegenheden zijn sterk verbonden met de vastgoedcultuur. Wat immers het meest in het oog springt, is de 'voor wat hoort wat'-cultuur, waarin onderlinge afspraken gemaakt worden en het deviante karakter van het gedrag geneutraliseerd wordt. Onduidelijk is voor welk deel van de vastgoedsector dit geldt.
De gesloten, autonome cultuur van de vastgoedsector bemoeilijkt verder het toezicht. Van de onderlinge contacten valt geen remmende werking te verwachten, het zakelijke toezicht is vaak beperkt tot beroepsmatige controle en gedragscodes van brancheorganisaties en het toezicht door de overheid is versnipperd.

Literatuur

Boon, V. van der & G. van der Marel (2009) *De vastgoedfraude. Miljoenenzwendel aan de top van het Nederlandse bedrijfsleven.* Amsterdam: Nieuw Amsterdam.
Gestel, B. van (2008) *Vastgoed & fout. Een analyse van twaalf*

strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar illegale en criminele praktijken in de vastgoedsector. Den Haag: WODC en Boom juridische uitgevers.

Ferwerda, H., R. Staring, E. de Vries Robbé & J. van de Bunt (2007) *Malafide activiteiten in de vastgoedsector. Een exploratief onderzoek naar aard, actoren en aanpak*. Den Haag/Arnhem: WODC, Ministerie van Justitie, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Financieel Expertise Centrum (2008) *Rapportage project vastgoed*. Amsterdam: Financieel Expertise Centrum.

Gemeente Rotterdam (2007) *De fraude voorbij. Voorstel van Rotterdam voor een integrale aanpak van vastgoed- en hypotheekfraude*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Lückerath-Rovers (2007) Financiële markten en toezicht. In: A. de Bos, W.J. Slagter e.a. *Financieel recht vanuit economisch en juridisch perspectief.* Deventer: Kluwer.

Meulenberg, P. (2010) Deloitte: Toezicht en controle in de vastgoedsector. Presentatie in het kader van debatbijeenkomst Accountant in de vastgoedsector op 5 oktober 2010, te raadplegen op www.nivra.nl.

Nelen, H. (2009) Tussen de stenen. Een criminologische blik in de keuken van het commerciële vastgoed. In: G. vander Walle en P. van Calster (red) *De criminologische kant van het ondernemen*, p. 71-86. Den Haag, Boom juridische uitgevers.

Ritzen L.G.L. (2008) *Malafide exploitatie van de woningmarkt. Een theoretische analyse van de criminogene aard van de vastgoedsector en de toepasbaarheid van het gelegenheidsperspectief*. Maastricht: scriptie forensica, criminologie en rechtspleging.

Unger, B., J. Ferwerda, J. Trouw, H. Nelen & L. Ritzen (2010*) Detecting criminal investments in the Dutch real estate sector.* Studie voor de ministeries van Financiën, Justitie en BZK.

Vulperhorst, L. (2008) *Hebzucht in vastgoed. Over crimineel gedrag van topbestuurders*. Amsterdam: Van Gennep.

3. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen

3.1 Het fenomeen witwassen

Bij het plegen van misdrijven zoals vastgoedfraude, mensenhandel en georganiseerde hennepteelt wordt veel geld verdiend. Misdaadgeld is voor criminele groepen echter pas echt interessant wanneer het binnen de legale economie vrij besteedbaar is. Om zorgeloos over het geld te kunnen beschikken moet voorkomen worden dat politie, justitie en andere handhavingspartners, zoals het openbaar bestuur en de belastingdienst, lucht krijgen van het crimineel verkregen geld. De crimineel zal enerzijds proberen om de illegale herkomst van het geld te verhullen en anderzijds zal hij een legale herkomst koppelen aan het vermogen. Met andere woorden: het crimineel verkregen geld wordt witgewassen.

Definitie

Witwassen wordt gedefinieerd als: *'een handeling of een reeks van handelingen gericht op het doorbreken van het verband tussen de criminele activiteiten en de opbrengsten daaruit, alsmede het geven van een schijn van een legale herkomst aan die opbrengsten, teneinde de delictpleger in staat te stellen ongestoord van zijn opbrengsten te genieten'* (KLPD 2008b). Witwassen is in Nederland strafbaar gesteld in artikelen 420bis, 420ter en 420quater van het Wetboek van Strafrecht. In het geval van de basisstrafbepaling '*opzet-witwassen'* (420bis WvSr) weet de betrokkene dat het voorwerp van witwassen uit enig misdrijf afkomstig is. Iemand maakt zich schuldig aan '*gewoonte-witwassen'* (420ter WvSr) wanneer hij zich herhaaldelijk schuldig maakt aan opzet-witwassen. Van '*schuld-witwassen'* (420quater WvSr) is sprake wanneer de betrokkene redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp van witwassen uit enig misdrijf afkomstig is (Algemene rekenkamer, 2008, p.85).[24]

Omvang en effect

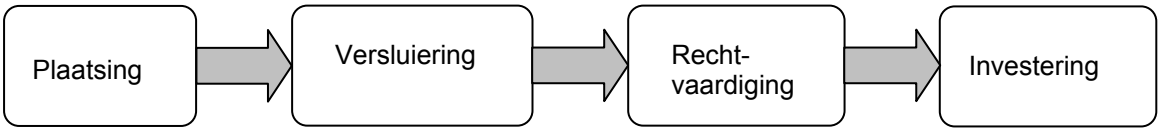
In onderzoek (Kleemans e.a., 2002) is aandacht besteed aan de criminele geldstromen binnen de georganiseerde criminaliteit en concludeert men dat aanzienlijke bedragen worden witgewassen door in Nederland opererende criminele samenwerkingsverbanden. Ondanks dat betrouwbare cijfers omtrent het witwassen van crimineel verkregen geld ontbreken, is door Unger (2006) een poging gedaan om een berekening te maken. Zij schat dat in of via Nederland jaarlijks 18,5 miljard euro aan crimineel geld wordt witgewassen. In eerste instantie lijkt witwassen een positieve uitwerking te hebben op de Nederlandse economie, met name als de criminaliteit in het buitenland plaatsvindt en de besteding van het criminele geld in Nederland gebeurt. Hoewel dit op korte termijn een positieve stimulans lijkt te zijn voor de Nederlandse economie, betreft deze ogenschijnlijk positieve invloed een schaap in wolfskleren. Op de lange termijn heeft het altijd negatieve effecten. Witwassen trekt criminelen en criminaliteit aan. Vaak concentreren criminelen zich niet op één type criminaliteit, maar houden zij zich bezig met verschillende soorten criminaliteit (Kleemans e.a., 1998, p.26). Bovendien dient de samenleving rekening te houden met ongewenste sociale, politieke en economische neveneffecten (Verrest & Buruma, 2006, p.61). De belangrijkste negatieve effecten van witwassen voor Nederland zijn (Unger, 2006, pp.29-31): (1) directe verliezen door criminaliteit die gerelateerd is aan witwassen. De economische, sociale en politieke consequenties van drugs komen neer op ongeveer 0,4% van het bbp[25]; (2) verandering in investeringen, kunstmatige verhoging van prijzen en oneerlijke concurrentie; (3) vermenging van reguliere bedrijven met criminele organisaties; en (4) het aantrekken van criminaliteit door crimineel geld.

[24] Voor meer informatie (wet- en regelgeving) m.b.t. witwassen zie: http://www.douane.nl/bibliotheek/handboeken/vgem/hvgem_10-07-00-06.html#P941_89238

[25] Bruto binnenlands product

3.2 Het logistieke proces van witwassen

Het fenomeen witwassen betreft een logistiek proces dat onder te verdelen is in vier fasen[26]:



De eerste stap in het witwasproces is het criminele geld in het financiële verkeer brengen (plaatsingsfase). Nadat het criminele geld geplaatst is, wordt getracht om de oorspronkelijke herkomst van het geld te verhullen en te versluieren (versluieringsfase). Voorts wordt een rechtvaardiging gecreëerd om de herkomst van het vermogen te legitimeren (rechtvaardigingsfase). Ten slotte wordt het ogenschijnlijk legale vermogen op allerlei wijzen besteed en gaat het criminele geld op in de legale economie (bestedingsfase). Na deze fasen is het criminele geld geïntegreerd in de legale economie en kan het onbezorgd worden uitgegeven. Het uiteindelijke doel van het witwassen is dat de (ogenschijnlijke) legale gelden niet meer te herleiden zijn naar de criminele oorsprong. In de praktijk komt voor dat niet alle vier de fasen worden doorlopen Het criminele proces geeft het meest uitgebreide stappenplan weer, maar afhankelijk van het type dader worden de verschillende processtappen meer of minder uitgebreid doorlopen of wellicht geheel overgeslagen. Vormen van witwassen waarbij de crimineel niet alle stappen doorlopen heeft wordt ook onder witwassen geschaard (Spoelstra & van Nes, 2010a, p.13). Een 'patser' besteedt bijvoorbeeld het illegaal vermogen direct na de plaatsingsfase.

Verweven-heid onder- en bovenwereld

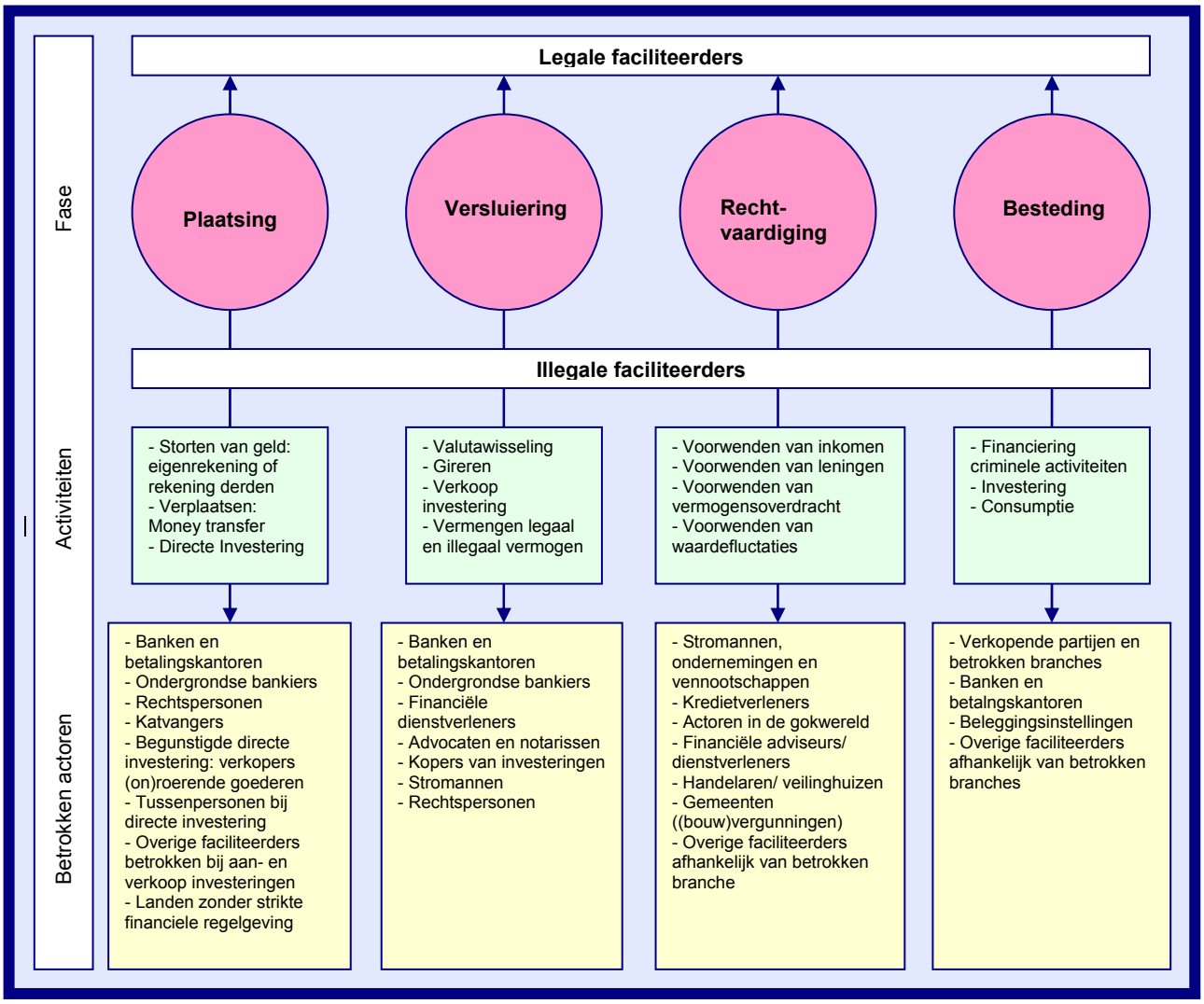
Bij het witwassen van crimineel verkregen geld kunnen natuurlijke personen, rechtspersonen en legale markten (on)bewust een bijdrage leveren. Criminelen beschikken niet altijd zelf over de benodigde kennis, contacten en handelingsmogelijkheden die nodig kunnen zijn om de verschillende witwasfasen met succes te doorlopen. *"Men heeft altijd hulp nodig van lokale derden, zoals advocaten, notarissen en corrupte ambtenaren; zoals de gulle douanebeambte die discreet een koffer vol geld door de vingers ziet en de vriendelijke bankmedewerker die niet erg ijverig is in het controleren van identiteitspapieren of het melden van verdachte transacties."* (Unger, 2006, p.30). Niet iedereen is er zeker van dat voor het witwassen de hulp van legale derden een voorwaarde is. Onderzoekers (Ritzen, 2011; Levi & Reuter, 2009; Duyne & Levi, 2005; Reuter & Truman, 2004) bepleiten dat, om dit hard te maken, er nog te weinig onderzoek is gedaan naar het belang van deze relatie. Witwassen zou weleens veel vaker op eenvoudigere wijze plaatsvinden dan wordt verwacht. Mogelijk is dit afhankelijk van het niveau van de criminaliteit en/of de criminele samenwerking. Het is aanbevelingswaardig om met goed onderzoek hier meer inzicht in te krijgen.

Door adviesbureau Acestes[27] is een barrièremodel witwassen ontwikkeld. Het criminele procesmodel in figuur 2 is hier mede op gebaseerd en geeft de vier fasen in het criminele proces van witwassen, de bijbehorende activiteiten en de actoren die hierbij betrokken kunnen zijn weer.

[26] Dit procesmodel wordt over het algemeen geaccepteerd als de standaard, maar het is ook onderwerp van kritiek, zie o.a. Duyne (2003) en Duyne & Levi (2005).

[27] Acestes is een onafhankelijk adviesbureau dat overheidsinstanties adviseert bij hun strategievorming, beleidsontwikkeling en organisatieontwikkeling en heeft in het kader van het FINEC programma binnen de politie en het OM, het barrièremodel witwassen ontwikkeld. Zij hebben aanvullend op dit barrièremodel op verschillende aspecten barrièrebeschrijvingen gemaakt. In dit hoofdstuk is aansluiting gezocht bij het barrièremodel witwassen dat door Acestes is ontwikkeld. Verschillende passages zijn overgenomen uit de rapportages van Acestes. Voor de volledige rapportages zie: Spoelstra & van Nes, 2010a; Spoelstra & van Nes, 2010b.

In de volgende deelparagrafen wordt het witwasmodel toegelicht. De fasen in het criminele witwasproces worden beschreven. Bij elke fase worden actoren genoemd, zij worden nader toegelicht in paragraaf 3.3. Zoals eerder in deze overzichtsstudie aangegeven is, spelen informele en formele toezichthouders en handhavers een grote rol in de criminele processen. De rollen van deze actoren worden behandeld in de paragraaf die betrekking heeft op gelegenheidsstructuren.



3.2.1 Het plaatsen van crimineel geld

Fase 1

Een eerste stap in het witwasproces is de plaatsingsfase. Spoelstra & van Nes (2010a) beschrijven de plaatsingsfase als volgt:

> *In de plaatsingsfase wordt illegaal vermogen in het financiële verkeer gebracht. De activiteiten die criminelen daarbij kunnen ondernemen zijn het storten van contant geld op een eigen rekening of een rekening van een derde. Ook kan het geld verstuurd worden via Money Transferkantoren (zoals GWK Travelex, Western Union) of via 'ondergronds bankieren'. Een volgende activiteit om het illegaal vermogen in het financiële verkeer te plaatsen is investering. Criminelen investeren bijvoorbeeld in duurzame goederen als auto's en vastgoed, maar ook consumptieve bestedingen zijn uiteraard mogelijk. Illegaal vermogen kan ook direct worden ingebracht in een rechtspersoon. Dit is het geval wanneer een bestuurder van een rechtspersoon namens de rechtspersoon een goed koopt met zwart*

geld, dat hij als natuurlijk persoon had. Het illegale vermogen is dan via een eenvoudige koop van bijvoorbeeld een bedrijfspand of -wagen geplaatst in de rechtspersoon. (p.13)

Ten slotte kan crimineel geld ook omgezet worden in aandelen, cheques en andere waardepapieren.

Crimineel geld hoeft overigens niet binnen één land te blijven. Het is niet uitzonderlijk dat crimineel geld verplaatst wordt van het land waar het delict is gepleegd naar een land waar het geld later wordt ingeschakeld. Wanneer crimineel geld naar een land wordt verplaatst waar de controle en handhaving op witwassen gebrekkig is, kan enkel het plaatsen van het geld in dat betreffende land genoeg zijn om in alle rust van het geld te kunnen genieten (Kleemans e.a., 2002, p.108; Verrest, 2006). Het doorlopen van de andere fasen in het witwasproces is dan niet meer nodig.

De volgende actoren kunnen betrokken zijn bij het plaatsen van crimineel geld:

- Banken & internationale betalingskantoren als GWK Travelex en Western Union
- Informele money transfer- kantoren/ ondergrondse bankiers
- Katvangers
- Rechtspersonen
- Begunstigde directe investering: verkopers van (on)roerende goederen
- Tussenpersonen bij directe investering
- Overige faciliteerders betrokken bij aan- en verkoop investeringen. Bij vastgoed bijvoorbeeld notarissen, makelaar, taxateurs e.a. (zie hoofdstuk 2)
- Landen zonder strikte financiële regelgeving en/ of handhaving

3.2.2 Het versluieren van crimineel geld

Fase 2

Nadat het criminele geld in het financiële verkeer is gebracht, wordt in de versluieringsfase getracht om de oorspronkelijke herkomst van het geld te verhullen en te versluieren. Deze fase wordt ook wel aangeduid als de fase van het 'stapelen' en 'circuleren'. Criminelen trachten in dit stadium door een opeenvolging van soms complexe transacties het doel te bereiken dat de oorsprong van het vermogen wordt verhuld. Spoelstra & van Nes (2010a) lichten toe:

Zo kan het vermogen een of meerdere malen van valuta worden gewisseld en diverse keren over en weer worden overgemaakt. Wanneer zwart geld in de eerste fase van plaatsing gebruikt is voor een directe besteding aan een duurzaam goed als een auto, werkt de verkoop van de auto ook versluierend. De verdachte kan immers het bezit van de auto bewijzen en daarmee het uit de verkoop ervan verkregen geld legitimeren. Dit verklaart echter nog niet de herkomst van het geld waarmee de verdachte in eerste instantie de auto heeft gekocht. Het aannemelijk maken van de illegale herkomst van het geld wordt door een opeenvolging van versluierende activiteiten wel steeds lastiger. Hierbij moet worden opgemerkt dat opsporingsdiensten zich niet meer hoeven te richten op de herkomst van het zwarte geld door het gronddelict aan te tonen. Zij moeten uitsluiten dat vermogen een legale herkomst heeft. Door deze ontwikkeling in de rechtspraak heeft versluiering zonder een daaraan gekoppelde rechtvaardiging amper zin.

Voor al deze activiteiten kunnen rechtspersoon worden ingezet, zowel bij het wisselen van valuta, het gireren en de verkoop van investeringen. Rechtspersonen, en zeker sommige buitenlandse vennootschappen, bieden anonimiteit en bescherming tegen

persoonlijke aansprakelijkheid. Bij gireren biedt een aantal landen bankgeheim voor rekeninghouders. Ook het mengen van legale en illegale geldstromen werkt versluierend. (pp.13-14)

De volgende actoren kunnen betrokken zijn bij het versluieren van crimineel geld:

- Banken & internationale betalingskantoren als GWK Travelex en Western Union
- Informele money transfer- kantoren/ ondergrondse bankiers
- Financiële dienstverleners
- Advocaten en notarissen
- Kopers van investering
- Rechtspersonen en stromannen

3.2.3 Het rechtvaardigen van crimineel geld

Fase 3

Een derde stadium dat in het witwasproces onderscheiden kan worden is de rechtvaardigingsfase. Spoelstra & van Nes (2010a) geven aan dat in deze fase een rechtvaardiging wordt gecreëerd om de herkomst van het vermogen te legitimeren:

Deze rechtvaardiging kan op een aantal manieren worden geconstrueerd. In verreweg de meeste gevallen wordt hierbij fraude gepleegd. Rechtvaardigingsgronden worden gecreëerd door leenconstructies, fictieve prijs- en omzetverhogingen en valse inkomstenverklaringen.

Bij leenconstructies wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde 'loan back'- of 'back-to-back'- methode, waarbij de crimineel via rechtspersonen en/of stromannen geld aan zichzelf leent of in deposito geeft bij legale geldverstrekkers. Een andere criminele activiteit waarmee zwartgeld kan worden gerechtvaardigd is door fictief de omzet te verhogen van ondernemingen en door fictieve prijsstijgingen te veroorzaken van luxe goederen of onroerend goed. In sectoren waar niet-duurzame goederen of diensten worden geleverd (zoals de horeca en belwinkels) kan de omzet worden aangevuld met zwart geld waardoor het lijkt alsof het geld legaal is verdiend. Een voorbeeld van fictieve prijsverhogingen zijn ABC-transacties in de vastgoedsector. Een volgende mogelijkheid om illegale inkomsten te rechtvaardigen is door inkomstenverklaringen te vervalsen, dit kan ook aanleiding zijn voor hypotheekfraude. (p.14)

Bij het voorwenden van inkomsten moet ook gedacht worden aan het fingeren van gokwinsten, bijvoorbeeld behaald in het casino of op de renbaan. Misdaadgeld kan ook worden gerechtvaardigd door voor te wenden dat het vermogen is geschonken. Een schenking van bijvoorbeeld rijke familieleden in het verre buitenland of een omvangrijk vermogen dat wordt nagelaten (Fijnaut e.a., 1996).

De volgende actoren kunnen betrokken zijn bij het rechtvaardigen van crimineel geld:

- Stromannen, ondernemingen en vennootschappen gelieerd aan de witwasser
- Kredietverleners
- Gemeente ((bouw)vergunningen)
- Actoren in de gokwereld (casino, renbaan, speelautomatenhal e.d.)
- Financiële dienstverleners (o.a. financiële adviseurs en administratiekantoren)
- Handelaren/ veilinghuizen
- Overige faciliteerders afhankelijk van betrokken branche

3.2.4 Het besteden van crimineel geld

Fase 4

In de bestedingsfase wordt het ogenschijnlijk legale vermogen op allerlei wijzen besteed en gaat het criminele geld op in de legale economie. Men kan het consumeren, investeren of besteden aan het financieren van toekomstige illegale activiteiten. Bij consumptieve bestedingen moet gedacht worden aan het aanschaffen van luxe goederen, maar er zijn ook verdachten die bewust proberen om niet teveel aandacht te trekken en alleen uitgaven doen voor het dagelijks levensonderhoud. Indien meer crimineel geld ter beschikking is dan voor het financieren van toekomstige illegale activiteiten nodig is, of om in een (meer of minder luxueus) levensonderhoud te voorzien, wordt het geld geïnvesteerd en/of belegd. Dit gebeurt vooral in onroerend goed in binnen- en buitenland, vorderingen (veelal leningen) en waardepapieren, en (her)investeringen in bedrijven in binnen- en buitenland (Kleemans e.a., 2002, pp.101-138).

De actoren die betrokken kunnen zijn bij het besteden van het ogenschijnlijke legale vermogen, zullen hoofdzakelijk actoren betreffen die faciliterend zijn doordat zij de criminele herkomst van de financiering niet (voldoende) checken. Overigens moet hierbij wel gesteld worden dat het in deze laatste fase erg lastig is om de criminele herkomst te ontdekken. In de voorgaande fasen zijn immers al versluieringstechnieken toegepast en is aan het geld een rechtvaardiging gekoppeld. Bij betrokken actoren kan gedacht worden aan:

- Verkopende partijen en betrokken branches
- Banken en (internationale)betalingskantoren
- Beleggingsinstellingen
- Overige faciliteerders afhankelijk van betrokken branches

3.3 Betrokken actoren

In de vorige paragraaf zijn verschillende actoren aangestipt. Deze actoren kunnen al dan niet bewust, gedwongen of verwijtbaar betrokken zijn bij het witwassen van crimineel geld. De besproken actoren faciliteren dus niet per definitie bewust het witwassen van crimineel verkregen geld.[28] In deze paragraaf worden de actoren nader toegelicht. Ze zijn gegroepeerd per fase in het witwasproces.

3.3.1 Actoren bij het plaatsen van crimineel geld

Banken & internationale betalingskantoren als GWK Travelex en Western Union

Het criminele geld kan door criminelen worden geplaatst bij legale financiële instellingen. Het (on)bewust niet herkennen van verdachte situaties en omstandigheden en daarop geen actie ondernemen, zijn faciliterend aan het witwassen van crimineel geld.

Informele money transfer- kantoren / ondergrondse bankiers

Ondergronds bankieren, ook wel met 'hawala' of 'hundi' aangeduid, is een specifieke vorm van financiële dienstverlening die buiten het formele financiële stelsel wordt aangeboden. Ondergrondse bankiers houden zich bezig met het verplaatsen van contant geld naar het buitenland (zogenaamde ‘money transfers’ of ‘geldtransacties’), het wisselen van valuta en het lenen van geld (Slot, 2006, p.9; Van de Bunt & Siegel, 2009). Om zich niet te hoeven legitimeren en een MOT-melding te voorkomen, wordt door criminelen die geld willen storten en verzenden, gebruik gemaakt van dit ondergrondse circuit.

[28] Ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om niet steeds de toevoeging ‘al dan niet bewust, gedwongen en/of verwijtbaar’ toe te voegen.

Rechtspersonen en katvangers
Rechtspersonen kunnen in de eerste plaats gebruikt worden om crimineel geld rechtstreeks in te brengen. Dit kunnen ook rechtspersonen van de crimineel zelf zijn. Daarnaast worden legale ondernemers gebruikt om criminele opbrengsten bij een financiële instelling te storten. Investeringen en geldtransacties die passend zijn binnen de bedrijfsvoering van de legale ondernemers, zullen namelijk minder snel tot een verdenking leiden (Kleemans e.a., 2002, p.105). De katvangers kunnen ook private personen zijn die hun rekening ter beschikking stellen of panden op hun naam laten zetten.

Begunstigde directe investering: verkopers (on)roerende goederen
Een verkoper kan faciliterend zijn aan het plaatsen van zwart geld in het financiële verkeer indien de verkoper (on)roerende goederen verkoopt aan de witwasser. Het crimineel verkregen geld wordt dan door middel van een directe investering in het legale verkeer gebracht.

Overige faciliteerders betrokken bij aan- en verkoop investering
De betrokken faciliteerders verschillen per investering (en de daarbij betrokken branche). Bij de aan- en verkoop van vastgoed bijvoorbeeld, kunnen verschillende faciliteerders betrokken worden. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan notarissen, makelaars en taxateurs. Op het witwassen met vastgoed en de actoren die daarbij betrokken zijn, is in het vorige hoofdstuk uitgebreid ingegaan.

Tussenpersonen bij de verkoop van (on)roerende goederen
Wanneer de verkoop plaatsvindt door middel van een tussenpersoon, is deze tussenpersoon een actor die het plaatsen van crimineel geld faciliteert. Tussenpersonen zijn bijvoorbeeld Marktplaats.nl, autotrader.nl, eBay.com en de zwarte markt in Beverwijk (Spoelstra & van Nes, 2010a, p.13).

Landen zonder strikte financiële regelgeving en/of handhaving
Voor witwassers zijn landen zonder strikte financiële regelgeving (o.a. MOT- meldingen) erg aantrekkelijk. Indien er geen controle en/of handhaving plaatsvindt op geldstromen, is het verplaatsen van geld naar het buitenland genoeg om het vervolgens vrijelijk te besteden.

Geldkoeriers
Geldkoeriers zijn personen die het crimineel verdiend geld fysiek verplaatsen. Zij faciliteren door het geld over de grenzen te smokkelen, waarna het daar in het legale verkeer geplaatst kan worden.

3.3.2 Actoren bij het versluieren van crimineel geld
Banken, formele en informele money transfer- kantoren[29]
Financiële dienstverleners maken het (meerdere malen) wisselen van valuta en giraal betalingsverkeer mogelijk. Indien men weinig of niet alert is op crimineel geld en de witwasconstructies, is men faciliterend aan het verhullen van de criminele herkomst van het geld.

Financiële dienstverleners (zoals financiële tussenpersonen, belastingadviseurs, hypotheekadviseur etc.)
Financiële dienstverleners, in al hun verschijningsvormen, kunnen faciliterend zijn aan het verhullen van crimineel geld door het delen van de financiële kennis die zij hebben. Criminelen beschikken namelijk niet altijd over (complexe) financiële kennis die nodig kan zijn voor het bedenken van verhullende financiële constructies. Financiële dienstverleners met hun expertise, bezitten deze kennis wel en criminelen kunnen daar gebruik van maken.

[29] Zie actoren bij het plaatsen van crimineel geld.

Advocaten en notarissen
Advocaten en notarissen beschikken over een derdengeldenrekening. Een derdengeldenrekening is een rekening voor gelden die toekomen aan derden en wordt gebruikt door personen en bedrijven die namens anderen gelden ontvangen. Deze rekeningen maar ook het beroepsgeheim en het verschoningrecht waarover advocaten en notarissen beschikken, bieden een goede gelegenheid om (criminele) geldstromen te verhullen.

Kopers van de investering
Kopers van investeringen (bijv. auto's, kunst, antiek, vastgoed, e.d.) kunnen betrokken zijn in de opgezette constructies die dienen om de herkomst van het geld te verhullen en te versluieren.

Rechtspersonen en stromannen
Rechtspersonen en stromannen worden betrokken of bieden zich bewust aan voor het wisselen van valuta, het gireren, de verkoop van investeringen en het veelvuldig mengen van (internationale) legale en illegale geldstromen. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan 'money mules'. Dit zijn personen die tegen beloning geldtransacties uitvoeren en daarbij hun eigen bankrekening laten misbruiken door criminele personen en organisaties die hun eigen bankrekening niet willen inzetten voor bepaalde transacties met crimineel geld[30]. Rechtspersonen die gebruikt worden ten behoeve van de constructies die dienen om de herkomst van het criminele geld te verhullen en te versluieren kunnen bestaande actieve rechtspersonen uit uiteenlopende branches zijn, maar ook zogenaamde lege of buitenlandse rechtspersonen. Verderop in dit hoofdstuk (paragraaf 3.4.3) wordt verder ingegaan op de rol en de gelegenheidsstructuren van rechtspersonen.

3.3.3 Actoren bij het rechtvaardigen van crimineel geld
Stromannen, ondernemingen en vennootschappen gelieerd aan de witwasser
Bij de leenconstructies die dienen ter rechtvaardiging van crimineel verkregen geld, worden veelal stromannen, ondernemingen en vennootschappen betrokken. Deze faciliteerders zijn vaak gelieerd aan de persoon of het criminele samenwerkingsverband die het geld witwast (Spoelstra & van Nes, 2010a).

Kredietverleners
Kredietverleners worden gebruikt voor het opzetten van leenconstructies die als doel het loskoppelen van de illegale herkomst van het vermogen hebben.

Actoren uit de gokwereld (casino, renbaan, speelautomatenhal e.d.)
Instellingen uit de gokindustrie kunnen faciliterend zijn aan het verzorgen van een rechtvaardigingsgrond voor crimineel geld. Criminelen kunnen bijvoorbeeld naar een casino of andere (gerenommeerde) goklocaties gaan en met het criminele contante geld fiches of dergelijke kopen. Indien vervolgens onder het mom van 'speelwinst' de fiches weer ingewisseld worden voor 'wit' geld of de tegenwaarde door de instelling op de bankrekening van de witwasser wordt gestort, is het criminele geld losgemaakt van zijn illegale herkomst. (Fijnaut e.a., 1996; De Jong & Italiaander, 2006). Ook fraude is mogelijk. Bijvoorbeeld als de gokindustrie meewerkt aan het witwassen door de voorgewende gokwinst een papieren grondslag te geven. Hierbij moet wel gesteld worden dat gerenommeerde instellingen verschillende maatregelen nemen om witwassen uit te sluiten. Zo is er een winst- en verliesregistratie en

[30] Zie: http://www.veiligbankieren.nl/nl/internetbankieren/money-mules.html\

worden ongebruikelijke transacties gemeld.[31]

Financiële dienstverleners (o.a. financiële adviseurs en administratiekantoren)
Net als in de versluieringsfase kunnen in deze fase de financiële dienstverleners een gewenste samenwerkingspartner zijn voor de criminele organisatie die zijn geld wil witwassen. Ook het rechtvaardigen van het criminele geld kan ingewikkelde financiële kennis vergen die financiële dienstverleners kunnen bieden. Daarnaast komt fraude met behulp van administratiekantoren voor. Administratiekantoren kunnen bijvoorbeeld door het opstellen van valse inkomstenverklaringen, loonstroken en arbeidsovereenkomsten, meewerken aan het voorwenden van inkomsten. Maar ook het fictief verhogen van de omzet door het opstellen van valse facturen en het faciliteren van leenconstructies door het opstellen van valse overeenkomsten kunnen administratiekantoren in voorzien (Spoelstra & van Nes, 2010b, p.23).

Handelaren/ veilinghuizen
Handelaren en veilinghuizen hebben zicht op waardefluctuaties in (on)roerende goederen. Indien zij de waardefluctuaties niet opmerken of bewust door de vingers zien, faciliteren zij het witwassen. Zij hebben wel een wettelijke meldingsplicht van ongebruikelijke transacties.

Overige actoren afhankelijk van branches
De faciliteerders die in deze fase een rol spelen, zijn afhankelijk van de branche waarin de criminele activiteit plaats vindt. Bij fictieve omzetverhogingen in de horeca of een belwinkel zijn verschillende actoren betrokken. Evenzo vereisen gefingeerde prijsstijgingen bij bijvoorbeeld kunst, vastgoed of antiek verschillende faciliteerders. Later in dit hoofdstuk worden risicobranches voor het witwassen van crimineel geld genoemd.

Gemeenten
Wanneer een gemeente een bouwvergunning afgeeft, kan op de eerste plaats crimineel verkregen geld worden witgewassen door een pand met crimineel geld te verbouwen en vervolgens met (hoge) winst te verkopen. Op de tweede plaats kan gefingeerd worden dat er een verbouwing van 20.000 euro heeft plaatsgevonden (eventueel met valse facturen) terwijl in werkelijkheid voor 75.000 euro verbouwd is. Zo kan door de pandeigenaar 55.000 euro worden witgewassen. Andersom is ook mogelijk dat de aannemer of bouwbedrijf geld witwast door voor te wenden dat de verbouwingswerkzaamheden veel meer hebben opgeleverd dan daadwerkelijk is betaald.

Ook bij het afgeven van vergunningen (bijv. horeca) kunnen gemeenten onbewust het witwassen van crimineel verkregen geld faciliteren. Horeca en andere risicobranches bieden de mogelijkheid tot het investeren van crimineel geld en ook tot het koppelen van een rechtvaardiging aan het crimineel verkregen geld (fingeren van inkomen). De wet BIBOB (en daaruit voortvloeiend beleid) ziet toe op het voorkomen van facilitering door gemeenten door het verlenen van (bouw)vergunningen.

3.3.4 Actoren bij het besteden van crimineel geld
Banken en betalingskantoren
Financiële instellingen hebben zicht op geldstromen en kunnen ongebruikelijke en verdachte transacties opmerken. Indien zij dit niet (adequaat) doen (verplicht volgens MOT-regelgeving) kunnen zij facilitair zijn aan het witwassen van crimineel verkregen geld.

[31] Zie http://www.hollandcasino.com/NR/rdonlyres/97FAE2F4-99D9-4AF7-AE19-D6E15B3D94A9/4932/WTAwitwas260x390mm.pdf

Beleggingsinstellingen
Indien beleggingsinstellingen niet (voldoende) checken of de onderliggende financiering niet van criminele herkomst is, faciliteren zij dat het ogenschijnlijke legale vermogen vrijelijk wordt besteedt.

Verkopende partijen en betrokken branches
De partijen verschillen per investering of besteding. Er kan gedacht worden aan verkopers van (luxe) investeringen zoals vastgoed, auto's, vaartuigen, privéjet of helikopter, sierraden en juwelen, kunst, antiek, dieren e.d.

Overige faciliteerders afhankelijk van betrokken branches
De faciliteerders zijn afhankelijk van in welke branche geïnvesteerd wordt. Wanneer bijvoorbeeld vastgoed aangekocht wordt, is niet alleen de verkoper van het vastgoed faciliterend aan het witwassen van geld, maar ook andere actoren zoals een makelaar, taxateur en een notaris.

3.4 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij witwassen

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat het (on)bewust faciliteren van georganiseerde criminaliteit verklaard kan worden aan de hand van gelegenheden en motieven. Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid van onder- en bovenwereld zijn te vinden in: (1) de maatschappelijke omgeving (omgevingskenmerken, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale omgeving), (2) de bestuurlijke omgeving (wet- en regelgeving, toezicht en handhaving); en (3) de zakelijke omgeving (beroepen, branche en marktpartijen). In deze paragraaf wordt ingegaan op de aspecten die in het bijzonder op het fenomeen witwassen van toepassing zijn of aandacht vragen in het kader van witwassen. Samen met de paragrafen 1.5 t/m 1.7 waar de motieven en gelegenheden voor verwevenheid bij georganiseerde criminaliteit in het algemeen uitgeweid worden, geeft deze paragraaf inzicht in de oorzaken voor de verwevenheid van onder- en bovenwereld bij het witwassen van crimineel verkregen geld.

Motieven

De drijfveren om als 'bovenwereld' het witwassen van crimineel geld (bewust) te faciliteren of de drijfveren van de 'onderwereld' om de bovenwereld te gebruiken voor het witwassen, verschillen niet zozeer van de motieven voor georganiseerde criminaliteit in het algemeen. De drijfveer om te faciliteren in het witwassen zal in veel gevallen het behalen van geldelijk gewin zijn. Maar wanneer er sprake is van intimidatie en geweld, kunnen ook angst en veiligheid leidend zijn. En in het geval van familie- en liefdesrelaties kunnen solidariteit en verwantschap een rol spelen. Het bagatelliseren of ontkennen van de negatieve gevolgen van witwassen en het gebruik maken van andere neutralisatietechnieken is bij het (faciliteren) van witwassen niet onwaarschijnlijk te achten. Met name bij een delict zoals witwassen waar niet direct een slachtoffer aan te merken valt, is het gemakkelijk om de illegale activiteiten te relativeren. Het inbrengen van crimineel geld lijkt in eerste instantie zelfs de economie te stimuleren. Deze, overigens onterechte, afvlakking van de ernst van het delict heeft tot gevolg dat de morele drempel die genomen moet worden voor het (mede)plegen en faciliteren van witwassen niet heel hoog is voor menigeen.

3.4.1 Gelegenheidsstructuren in de bestuurlijke omgeving

Opsporing

In 2001 zijn drie vormen van witwassen strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. De politie[32] en/of de bijzondere opsporingsdiensten ('BOD'en') als de FIOD en de SIOD hebben een taak in de opsporing van het misdrijf witwassen. In de 'Aanwijzing Witwassen 2008' van het OM wordt aangegeven dat witwasbestrijding prioriteit en taak is van de organisatie. Daarnaast is er de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL). De FIU-NL heeft tot doel een bijdrage te leveren aan de versterking en kwaliteit van opsporing en vervolging en het voorkomen en bestrijden van misdaad, in het bijzonder misdaden gericht op witwassen en de financiering van terrorisme. Dit doet de FIU-NL door verzamelde, geregistreerde, bewerkte en geanalyseerde 'transactie'-informatie en expertise ter beschikking te stellen, waaronder de 'verdachte transacties'.

(gebrekkige) opsporing

Echter, zoals reeds in hoofdstuk 1 besproken is, ontbreekt binnen de opsporing nog vaak de aandacht voor faciliteerders uit de bovenwereld. De capaciteit van financiële expertise binnen de opsporing is niet altijd voldoende en wordt eenzijdig ingezet (Verrest & Buruma, 2006, p.59). In de meeste korpsen is maar een beperkt aantal financiële experts voorhanden en een gedegen financieel onderzoek vergt al snel enige capaciteit en expertise. Het gevolg is dat er weinig doorgerechercheerd wordt op de door de FIU-NL aangeleverde verdachte transacties. De Algemene Rekenkamer (2008) liet voor het jaar 2006 zien dat 0 tot 5% van de signalen van witwassen uiteindelijk als strafbare feiten worden aangeleverd bij het OM in het geval van 20 van de 26 politieregiokorpsen. Het financieel doorrechercheren biedt niet alleen kans om onrechtmatig voordeel te achterhalen en af te nemen, maar ook om uit te komen bij actoren die als faciliteerder optreden (Verrest & Buruma, 2006, p.57). Positief is dat er verschillende projecten lopen waarbij gewerkt wordt aan de versterking van de aanpak van financieel-economische criminaliteit (bijvoorbeeld Programma FinEC). De aanpak van verwevenheid, die voorkomt bij witwassen, kan hier baat bij hebben.

Toezicht op financiële markten

Indien er sprake is van een opsporingsonderzoek, is het kwaad vaak al geschied en worden slechts repressieve maatregelen genomen tegen witwassen en betrokken faciliteerders. Om het de witwassers op voorhand moeilijker te maken, moet belet worden dat actoren uit de bovenwereld ingezet worden voor de criminele activiteiten. Om de kanalen die de criminelen kunnen misbruiken voor witwassen, intensiever in de gaten te houden, is de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) in het leven geroepen. Deze wet heeft tot doel voorkomen dat de financiële sector door criminelen misbruikt wordt om crimineel verdiend vermogen wit te wassen. Indien er sprake is van niet bonafide cliënten, wordt er van de instellingen o.a. verwacht dat zij hier melding van maken. Er zijn vier toezichthouders aangewezen[33] om te controleren of de financiële sector zich houdt aan de verplichtingen die

[32] De rechercheafdelingen van de regiokorpsen, de Bovenregionale Recherches en de Nationale Recherche (NR) van het KLPD.

[33] Iedere toezichthouder heeft een aantal sectoren onder zijn hoede, in grote lijnen is de verdeling als volgt[33]: (1) *De Nederlandse Bank (DNB)* houdt toezicht op onder meer de banken en de verzekeraars, maar bijvoorbeeld ook op Holland Casino; (2) *Het Bureau Financieel Toezicht (Bft)* houdt toezicht op de juridische beroepsgroepen zoals (kandidaat-)notarissen, advocaten, accountants, belastingadviseurs en administratiekantoren; (3) *De Belastingdienst Unit MOT (BHM)* houdt toezicht op makelaars en handelen van zaken met grote waarden (denk aan autohandelaren, kunst en antiek handelaren, juweliers); (4) *De Autoriteit Financiële Markten (AFM)* houdt toezicht op de beleggingsondernemingen, beleggingsinstellingen en financiële dienstverleners voor zover zij bemiddelen bij de totstandkoming van levensverzekerings- overeenkomsten. Bron: http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integriteit-financiele-markten/aanpak-witwassen-en-financieren-van-terrorisme Voor specifieke taakverdeling zie: 'Besluit aanwijzing toezichthouders Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme' in: Staatscourant 25 juli 2008, nr.142, pp.19.

door de Wwft gesteld worden. Deze toezichtsmaatregelen maken de facilitering van witwassen minder gemakkelijk. Er moet wel gewezen worden op een kanttekening bij het geïntensiveerde toezicht op formele geldstromen. Financiële instellingen moeten in het bezit zijn van een vergunning en handelen zonder vergunning of in strijd met vergunningvereisten is strafbaar. Maar ondergrondse bankiers bijvoorbeeld, opereren zonder vergunning waardoor zij zich aan het overheidstoezicht onttrekken (Verrest, 2006, p.48). De wet richt zich immers op de vergunde financiële sector. Slot (2006, p.17) geeft aan dat naarmate het toezicht van de overheid op formele geldstromen beter wordt, informele kanalen een steeds aantrekkelijker toevluchtsoord worden voor criminelen en terroristen. Er zijn signalen dat de criminele dienstverlening in opkomst is sinds het witwassen en verrichten van betalingen met geld met een criminele herkomst via officiële banken en geldtransactiekantoren steeds moeilijker is geworden (Slot, 2006, p.13). Er worden ook zorgen geuit over de verschuiving naar andere markten. Indien de kapitaalmarkt onder effectief toezicht staat, zullen witwassers zich liever begeven op markten die nog niet onder zulk systematisch toezicht staan (Eichhotlz, 2006, p.72). Hierdoor ontstaat verwevenheid van de onderwereld met andere markten en branches.

Verplaatsings-effecten

Bestuurlijke, fiscale en integrale aanpak

Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen is ook erg gebaat bij een bestuurlijke en/of fiscale aanpak, evenzo als informatie-uitwisseling en samenwerking tussen handhavingspartners. Zo heeft de Belastingdienst een schat aan financiële en andersoortige informatie over zowel natuurlijke personen als over rechtspersonen en kan het bestuur vermenging met legale sectoren zoals de horeca voorkomen. Meer over deze gelegenheidsbeperkende, maar ook bevorderende factoren is reeds toegelicht in paragraaf 1.6.1.

Wet- en regelgeving

Tot slot wordt er veel gesproken over de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht waarover geheimhouders beschikken. Deze wet- en regelgeving biedt gelegenheid tot het ongezien en ongestraft faciliteren van witwassen. Geheimhouders kunnen onder het mom van de geheimhoudingsplicht criminele activiteiten afschermen. Het volgen van de geldstromen naar de herkomst en bestemming van crimineel geld wordt erg lastig gemaakt door deze regeling. Er kan bijvoorbeeld minder snel tot het tappen van telefoons worden overgegaan, een doorzoeking wordt minder snel toegestaan en bovendien mag niet al het papierwerk in beslag worden genomen (Vijselaar, 2006).

Geheimhoud-ingsplicht

3.4.2 Gelegenheidsstructuren in de maatschappelijke omgeving

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat criminelen vaak teruggrijpen op sociale relaties zoals vriendschaps- en familiebanden. Bij witwassen lijken contacten met de bovenwereld (teneinde crimineel geld wit te wassen) omwille van vertrouwen ook bij voorkeur via het sociale netwerk van de criminelen te lopen. In dit verlengde wordt gewezen op de mondialisering van de samenleving en de economie. Hierdoor ontstaan transnationale familie- en zakennetwerken waar criminelen (onopgemerkt) op kunnen meeliften en gebruik van kunnen maken. De veranderende demografische samenstelling van de maatschappij heeft geleid tot geldstromen tussen Nederland en een aantal thuislanden en heeft bijgedragen aan de opkomst van het ondergronds bankieren (Verrest & Buruma, 2006, p.57).

Mondialise-ring

Een gelegenheidsbeperkende invloed van de sociale omgeving door middel van sociale controle is niet erg waarschijnlijk te achten bij het (faciliteren) van witwassen van crimineel geld. Crimineel geld wordt witgewassen om de criminele herkomst van het geld te verheimelijken;

Sociale controle onwaar-schijnlijk

criminelen en faciliteerders zullen dan ook in meer of mindere mate hun witwaspraktijken verhullen voor de buitenwereld. Zonder informatie is het niet aannemelijk dat de sociale omgeving het (faciliteren van) witwassen ziet en opmerkt en vervolgens controle uitoefent. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat de betrokken sociale omgeving (familie en vrienden) zal fungeren als kritische partij. Hierbij kan ook weer de effectieve geheimhouding van de sociale omgeving een grote rol spelen, zoals in hoofdstuk 1 op gewezen is.

3.4.3 Gelegenheidsstructuren in de zakelijke omgeving

In hoofdstuk 1 is gesproken over de (controlerende) rol van de zakelijke omgeving (o.a. branche- en marktpartijen). Daarnaast zijn de gelegenheidsstructuren voor het plegen en faciliteren van criminele activiteiten binnen de wettige beroepsbeoefening aan de orde gekomen. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen vindt voornamelijk plaats bij branches met een opeenhoping van omstandigheden die faciliterend werken voor criminele activiteiten. Deze markten worden ook wel gekenmerkt als criminogene branches of risicobranches.

Risico-branches

Specifieke branches en markten die vaak met witwassen in verband worden gebracht zijn: de onroerend goedsector en de vrije beroepssector. Bovendien worden rechtspersonen in zijn algemeenheid veel in verband gebracht met het witwassen van crimineel verkregen geld.

De onroerend goedsector

Onroerend goed sector

De commissie Joldersma concludeert dat de verwevenheid van onder- en bovenwereld zich vooral manifesteert in de vastgoedsector. Vastgoed speelt een belangrijke rol bij witwassen: *"A lot of money laundering seems to finally end by investing large amounts of wealth in real estate. This sector is less transparent than financial markets, legal persons can act instead of physical persons and the value gains are high involving the placement of large volumes of wealth"* (Unger e.a., 2006, p.8). Door criminelen wordt niet alleen geïnvesteerd in de eigen woning maar ook in onroerend goed dat faciliterend kan zijn aan de eigen legale of illegale activiteiten of in objecten waar veel contant geldverkeer plaats vindt, zoals panden met een horecabestemming, prostitutiepanden en gokhallen (Belastingdienst, 2008). Witwassen met vastgoed kan plaatsvinden binnen verschillende fasen: bouw, aankoop, financiering, gebruik en exploitatie en verkoop. In het vorige hoofdstuk is op het witwassen met vastgoed uitgebreid ingegaan.

De vrije beroepssector

Vrije beroeps-sector

Bij witwassen kunnen integer geachte personen en systemen betrokken worden. Met name als het witwassen met ingewikkelde financiële constructies gepaard gaat, komen (vak)kennis, contacten en legale activiteiten van vrije beroepsgroepen als juridische en financiële dienstverlening erg goed van pas voor criminelen. Om succesvol complexe witwasconstructies uit te bedenken en uit te voeren, is het wenselijk om over vakkennis te beschikken, maar ook over contacten en legale faciliteiten. Bovendien beschikken advocaten en notarissen over een geheimhoudingsplicht en een derdengeldenrekening, die uitermate geschikt zijn om het witwassen van geld te verhullen. Bovendien voeren deze personen hun beroep individueel en onafhankelijk uit, vaak zonder toezichthoudend oog van een meerdere. Dit biedt de gelegenheid om illegale activiteiten te plegen of te faciliteren. De vrije beroepsbeoefenaren hebben over het algemeen een reputatie van betrouwbaarheid en legitimiteit waar criminelen graag op meeliften om de schijn van legitimiteit op te houden (Klerks, 2000, p.121). Het belang van het imago van betrouwbaarheid en legitimiteit lijkt overigens ook een beschermende factor tegen (bewuste) betrokkenheid bij criminele activiteiten zijn. Een

goed imago is noodzakelijk voor deze beroepen, dus het is de vraag of zij dit in gevaar willen brengen.

Rechtspersonen

Rechts-personen

Ook het (laten) misbruiken van Nederlandse en buitenlandse rechtspersonen voor witwasdoeleinden krijgt veel aandacht. Rechtspersonen zijn voor criminelen interessant omdat een rechtspersoon gebruikt kan worden voor het witwassen van illegaal vermogen. Dit kan door te investeren in de legale economie op naam van de rechtspersoon, maar ook door het fictief verhogen van de omzet. Een rechtspersoon biedt daarnaast ook de mogelijkheid om criminele activiteiten te legitimeren. Een crimineel die handelt in de hoedanigheid van een directeur van een internationaal transportbedrijf, legitimeert met deze schijnvertoning de reisbewegingen en het bestedingspatroon die in werkelijkheid toe te schrijven zijn aan de criminele activiteiten zoals smokkel en witwassen (Spoelstra & van Nes, 2010b, p.26). In Nederland is het voornamelijk de B.V. die door criminelen misbruikt wordt. Een B.V. biedt de bestuurder meer bescherming door het gebrek aan persoonlijke aansprakelijkheid, meer anonimiteit en fiscale voordelen. Maar de Stichting of de Naamloze Vennootschap (N.V.) wordt evenzo gebruikt voor witwasdoeleinden.

Naast Nederlandse rechtspersonen zijn buitenlandse rechtspersonen aantrekkelijk voor het witwassen van crimineel geld. De buitenlandse rechtspersonen bieden soms meer anonimiteit voor bestuurders, vergroten de complexiteit van netwerken en maken het achterhalen van informatie voor Nederlandse opsporingsinstanties moeilijker. Het komt overigens vaak voor dat criminelen gebruik maken van zogenaamde lege rechtspersonen (Spoelstra & van Nes, 2010b, p.25).

Eigenschappen risicobranches

Eigenschap-pen risico-branches

Vanwege veranderende gelegenheidsstructuren en het verplaatsingseffect, is een uitsluitende lijst met branches niet te geven. Wel kunnen de eigenschappen van een branche worden genoemd die voor criminelen een gelegenheid bieden tot het succesvol witwassen van crimineel geld. Dit zijn: (1) Branches waarin de waarde van ‘producten’ moeilijk objectief vast te stellen is; (2) branches waar grote sommen (contant) geld in omgaan; (3) branches waar de omzet gemakkelijk kan worden gemanipuleerd; en (4) branches waar weinig tot geen toetredingseisen gelden.

Branches waarin de waarde van 'producten' moeilijk objectief vast te stellen is

Waarde moeilijk vast te stellen

Deze branches zijn uitermate geschikt om vermogensstijging of waardefluctuaties te fingeren. Wanneer een 'product' geen vaste waarde heeft, of de waarde van allerlei omstandigheden afhangt, kan hier gebruik van worden gemaakt. Bij de paardenhandel bijvoorbeeld, is het moeilijk om objectief vast te stellen wat de waarde van een dier is; het is niet ongebruikelijk dat er (sterke) waardefluctuaties plaatsvinden. Het dier kan onbeleerd een paar duizend euro kosten, maar als het zich heeft ontwikkeld tot een wedstrijdpaard zijn prijzen van (enkele) tienduizenden euro's reëel. Echter, wanneer het dier geblesseerd raakt, zal het waarschijnlijk weer niet meer dan een paar honderd euro waard zijn. Het is derhalve moeilijk te controleren en te bepalen of de transacties die gedaan worden conventioneel zijn of niet. Wanneer een 'product' op papier voor 100.000 euro verkocht wordt, maar in werkelijkheid de helft heeft opgeleverd, is 50.000 euro witgewassen. Een aantal branches waar deze omstandigheid zich voordoet zijn:

- vastgoed/ onroerend goed (bouw- en projectontwikkelaars en woningbouwverenigingen)
- handel in kunst, antiek, dieren, sieraden, afval, voertuigen

- de transfermarkt van sporters

Grote sommen (contant) geld

Branches waar grote sommen (contant) geld in omgaan
Deze branches vormen een risico omdat er veel gelegenheid is om inkomsten te creëren (Fijnaut e.a., 1996). De grote sommen (contant) geld zijn moeilijk te controleren. Wanneer een horecaondernemer grote hoeveelheden cash komt brengen bij een bank, zal dit niet direct verdacht zijn. Dit doet hij immers geregeld omdat hij zijn omzet moet afromen. Het risico bestaat echter dat zwart geld wordt gemengd met het geld dat verdiend wordt met conventionele activiteiten. Branches die hier gevoelig voor zijn betreffen o.a.:

- horeca-bestemming (hotels, restaurants, coffeeshops, koffiehuizen),
- prostitutie
- belwinkels, avondkappers en massagesalons
- speelautomatenbranche en gokhallen
- de effectenhandel

Omzet gemakkelijk te manipuleren

Branches waar de omzet gemakkelijk kan worden gemanipuleerd
De grote sommen (contant) geld bieden gelegenheid om wit te wassen, maar dit geldt ook voor de branches waar de omzet gemakkelijk te manipuleren is. In hotels kan bijvoorbeeld gemakkelijk voorgehouden worden dat het hotel de hele week bezet is geweest, terwijl in werkelijkheid maar de helft van de omzet legaal is verdiend.

Weinig of geen toetreding-seisen

Branches waar weinig tot geen toetredingseisen gelden
Branches waar men geen diploma's nodig heeft en met een lage investering in kan stappen, zijn erg aantrekkelijk voor criminelen. Met weinig geld en moeite heeft men een voorziening om crimineel geld wit te wassen. Een voorbeeld is de speelautomatenbranche. De drempel om tot deze sector toe te treden is erg laag. Er gelden geen diploma-eisen en de benodigde investeringen zijn betrekkelijk laag. Bovendien staat de branche in nauw contact met de criminogene horecabranche. Binnen de horeca bestaan een groot aantal schijnhorecagelegenheden, die uitsluitend dienen om crimineel geld wit te wassen. Er zijn signalen dat dit ook in de speelautomatenbranche aan het ontwikkelen is (Consultatie memorie van toelichting 1-1-2010, p.6). Dit geldt echter net zo voor branches zoals belwinkels, avondkappers en massagesalons.

3.5 Samenvatting: verwevenheid van onder- en bovenwereld bij witwassen

Samenvatting

In dit hoofdstuk is het witwassen van crimineel verkregen geld en de verwevenheid van onder- en bovenwereld behandeld. Het witwasproces bestaat uit vier fasen: (1) het plaatsen van crimineel geld; (2) het versluieren van crimineel geld; (3) het rechtvaardigen van crimineel geld; en (4) het besteden van crimineel geld. Om succesvol crimineel geld wit te wassen, kan men de hulp van (lokale) derden inzetten. Per fase zijn de actoren genoemd die betrokken kunnen zijn bij de criminele activiteiten. Het hoeft echter niet altijd zo te zijn dat de actoren bewust of verwijtbaar de criminele activiteiten faciliteren. Oorzaken voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld zijn te vinden in de combinatie van motieven en gelegenheden. Veel motivationele factoren en gelegenheidsstructuren zijn reeds in hoofdstuk 1 uitgeweid. Er zijn echter ook nog gelegenheidsstructuren die bij witwassen en verwevenheid de aandacht vragen. Hierbij moet gedacht worden aan de transnationale netwerken, de aanpak van handhavingspartners specifiek op witwassen en branches met een opeenhoping van omstandigheden die faciliterend werken voor witwassen.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2008). *Bestrijden witwassen en terrorismefinancie*
Haag: Sdu
Uitgevers.

Belastingdienst (2008). Witwassen en vastgoed. Over methoden om crimir
te wassen via vastgoed. Haarlem: FIOD-ECD.

Bunt, H.G. van de & Siegel, D. (2009). Ondergronds bankieren in Nederlar
Boom Juridische Uitgevers.

Duyne, P.C. van (2003). Money Laundering Policy: Fears and Facts. In Du
& Lampe, K. von, Newell, J.L. (Ed.), *Criminal Finances and Organising*
Europe, Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Duyne, P. van & Levi, M. (2005). *Drugs and money: managing the drug tra*
money in Europe. Abingdon: Routledge.

Eichhotlz (2006). Een AFM voor de vastgoedmarkt. *Justitiële Verkenninge*
75.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. & Bunt, H. van de (1996). *Inzake*
Enquêteopsporingsmethoden, Bijlage VII: Eindrapport georganiseerde
Nederland. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Jong, S. de & Italiaander, N. (2006). Holland Casino, de witwasserette var
Nieuwe Revu 20, pp.42-47.

Kleemans, E.R., Berg, E.A.I.M. van den & Bunt, H.G. van de (1998). *Geor*
criminaliteit in Nederland. Rapportage op basis van de WODC- monito
WODC.

Kleemans, E.R., Brienen, M.E.I. & Bunt, H.G. van de (2002). *Georganisee*
in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor. De
WODC / Boom Juridische Uitgevers.

Klerks, P.P.H.M. (2000). *Groot in de hasj. Theorie en praktijk van de*
criminaliteit. Alphen aan den Rijn: Samsom Kluwer.

Korps landelijke politiediensten (KLPD) (2008b). *Witwassen. Verslag van e*
voor het nationaal dreigingsbeeld 2008. Rotterdam: Thieme MediaCer

Levi, M. & Reuter, P. (2009). Money laundering. In: Tonry, M. (Ed.) *The C*
of crime and public policy. New York: Oxford University Press, pp. 356

Reuter, P. & Truman, E. (2004). *Chasing dirty money: the fight against mo*
Washington DC: Institute for International Economics.

Ritzen, L. (2011). Legitimate Market or Mafia Playground? Crime Pattern
Detection of "Dirty" Bricks *(nog niet gepubliceerd).*

Slot, B.M.J. (2006). Is ondergronds bankieren een reëel gevaar? *Justitiële*
32(2), pp.9-20.

Slot, B.M.J. (2010). Misdaadgeld en voetbal. Emotioneel witwassen en an
oneconomische motieven. *Justitiële Verkenningen, 36(1),* pp.12-26.

Spoelstra, M.E. & Nes, L.V., van (2010a). *FINEC Samenvatting Programm*
van witwassen. Rijsbergen: Acestes.

Spoelstra, M.E. & Nes, L.V., van (2010b). *FINEC Barrierebeschrijvingen. M*
administratiekantoren en misbruik van arbeidsovereenkomsten. Rijsbe

Unger, B. (2006). De omvang en het effect van witwassen. *Justitiële Verke*
pp.21-33.

Verrest, P.A.M. (2006). De strafbaarstelling van witwassen, *Justitiële Verk*
pp.42-53.

Verrest & Buruma (2006). Waarom pakken we het criminele geld niet gew
Justitiële Verkenningen 32(2), pp.54-66.

Vijselaar, J. (2006). HOREN, ZIEN EN ZWIJGEN: Notariële zwijgplicht: sa
criminelen of
niet? *Notariaat Magazine, 4.* Geraadpleegd op 5 januari 2011 via:
http://www.notaris.nl/page.asp?id=860

4. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde hennepteelt

4.1 Het fenomeen (georganiseerde) hennepteelt

Fenomeen

De hennepteelt staat sinds het verschijnen van het boek van Bovenkerk & Hogewind (2003) nadrukkelijk op de politieke agenda. Dat betekent dat sinds deze publicatie ook de Nederlandse opsporings- en vervolgingsinstanties zich nadrukkelijker bezig zijn gaan houden met deze vorm van criminaliteit. Na de publicatie van het beter empirisch onderbouwde WODC-onderzoek van Spapens, Van de Bunt & Rastovac (2007) is de bestrijding van de georganiseerde misdaad achter de Nederlandse wietteelt nog verder geïntensiveerd. De klassieke opsporings- en vervolgingsorganisaties werken steeds meer en vaker samen met het bestuur en andere publieke partners. Private partners, als energiebedrijven en verzekeringsmaatschappijen, krijgen een steeds nadrukkelijkere rol in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Het gezamenlijk opwerpen van barrières om het criminele bedrijfsproces en het ondernemersklimaat in zijn geheel te frustreren, is momenteel het credo. Deze gezamenlijke aanpak staat ook wel bekend als de *programmatische aanpak*. Los van de vraag hoe een fenomeen moet worden bestreden is het interessant weer te geven waar we het eigenlijk over hebben, als we spreken over de wereld van de (georganiseerde) hennepteelt. Hieronder volgt een korte uiteenzetting van een enorm gegroeide en veranderde criminogene softdrugsmarkt.

4.1.1 Korte geschiedenis van de hennepteelt in Nederland

Geschiedenis hennepteelt Nederland

De sortdrugmarkt was in het begin van de jaren negentig vooral een importmarkt. Nederland importeerde hasjiesj uit landen als Pakistan, Libanon en Marokko (Klerks, 2000; Emmett & Boers, 2008: 8). Een aantal bekende figuren uit de Nederlandse onderwereld wist hier nog goud geld aan te verdienen. Denk bijvoorbeeld aan Johan V. (alias de hakkelaar) en inmiddels wijlen Charles Z.

Halverwege en ook eind jaren negentig begint er zich in Nederland een softdrugsmarkt te ontwikkelen waar de hennep in Nederland wordt geproduceerd. Naast de redelijk sterke hasj, wenst de Nederlandse consument ook een uitbreiding van het assortiment met softdrugs die van lichtere aard is. Kleine ideële thuiskwekers die vijf tot tien planten voor eigen gebruik opkweken en het surplus afzetten bij de plaatselijke coffeeshop kunnen worden gekenmerkt als de pioniers van de hedendaagse hennepteelt. Al snel blijkt dat met dergelijke activiteiten een aardige zakcent valt te verdienen. En als steeds meer mensen in dit tamelijk kleine hennepnetwerk in de gaten krijgen dat er behoorlijk snel en veel geld te verdienen valt, stort zich ook de sociale onderklasse op deze lucratieve tak van sport (Bovenkerk & Hogewind, 2003).

Waar het woonwagenbewoners voorheen nog flink wat kruim en tijd kostte om bijvoorbeeld een florerende autohandel op te zetten, hoeft men nu veel minder moeite te doen om geld te verdienen. Mensen die voorheen zelf kweekten en gaandeweg lieten zien dat zij het handig wisten aan te pakken, kregen de mogelijkheid om steeds verder door te groeien in deze nieuwe criminele branche. Deze exploitanten, zoals Spapens e.a. (2007: 68 e.v.) ze noemen, hebben steeds meer kwekerijen op verschillende plaatsen ingericht. Tevens zijn er criminele organisaties die in de hennepmarkt springen. Want ook dergelijke organisaties zien in de hennepbusiness een gemakkelijk verdiend vast maandsalaris. De opbrengsten uit de teelt en verkoop van hennep worden gebruikt om nieuwe criminele activiteiten op te zetten, dan wel gespendeerd aan luxe

goederen.
Inmiddels heeft zich een heel crimineel circuit rond de nederwiet gevestigd. De situatie op de Nederlandse softdrugsmarkt is ontegenzeggelijk verhard. Dat het een serieuze aangelegenheid is, blijkt bijvoorbeeld uit het zware geweld dat er rondom deze activiteiten wordt gehanteerd (Spapens, 2007: 98 e.v.; Emmet & Boers, 2008: 75 e.v.; Van Dijk, 2010). Schietpartijen met dodelijke afloop als gevolg van mislukte handelstransacties, maar ook bedreigingen van of zelfs reëel geweldgebruik tegen bestuurders die zich wat te veel bemoeien met het (plaatselijke) softdrugsbeleid, komen in toenemende mate voor.
Van geweldgebruik tegenover de kleine thuisteler lijkt echter geen sprake te zijn (Spapens e.a., 2007: 95 e.v.). Het schijnt niet handig te zijn om mensen te bedreigen of te intimideren om een ruimte beschikbaar te stellen voor een wiethok. Ten aanzien van de productie lijkt er, los van de soms enorme kwekerijen die ergens in een bedrijfsloods of -hal worden aangetroffen, sprake te zijn van wederzijdse afhankelijkheid. Thuiskwekers willen simpelweg uit hun schulden komen of een extra centje bijverdienen. Genoemde exploitanten maar ook doorgewinterde criminelen zijn bereid om kwekerijen voor te schieten en in te richten in ruil voor de (eerste) opbrengst. In het geval er gekozen wordt om als kleine zelfstandige thuisteler te opereren is het niet moeilijk om kweekbenodigdheden in te kopen bij een van de vele legale growshops. En als je helemaal niets met criminelen te maken wilt hebben, kun je de wiet zonder problemen bij dezelfde growshop of een coffeeshop kwijt.

4.1.2 Wettelijke bepaling

Hennep staat genoemd op lijst II van de Opiumwet(de zogenoemde softdrugs).
Artikel 3 Opiumwet stelt:

Strafbaar-stelling

Het is verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst II (…)
a. binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen;
b. te telen, te bereiden, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;
c. aanwezig te hebben;
d. te vervaardigen.

Kweek van hennep is altijd verboden.

In de praktijk is de vraag van belang of er sprake is van bedrijfsmatig handelen. In de *Aanwijzing Opiumwet* van het Openbaar Ministerie staat hierover het volgende:
Bij een hoeveelheid van 5 planten of minder wordt aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Deze situatie wordt gelijk behandeld als de situatie waarin wordt geconstateerd dat sprake is van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik. In die gevallen volgt sepot met afstand, met als motief "gering feit".

Het telen van vijf hennepplanten is verboden, maar wordt niet strafrechtelijk vervolgd. Dit geldt niet wanneer de verdachte minderjarig is. In dat geval volgt altijd een strafrechtelijke reactie.
Bij meer dan vijf planten is de mate van professionaliteit van belang bij de strafvordering. Hoe groter de mate van professionaliteit hoe strenger de strafrechtelijke aanpak. In de bijlage van de Aanwijzing Opiumwet zijn een aantal indicatoren, als wijze van belichting, verwarming, bevloeiing en ziektebestrijding weergegeven waarmee de mate van professionaliteit kan worden vastgesteld.

4.1.3 De organisatie van de wietteelt

Organisatie

In de organisatie van de bedrijfsmatige wietteelt kunnen volgens Spapens e.a. (2007: 59-80) hoofdzakelijk vier verschillende varianten worden

Zelfstandige thuistelers

onderscheiden. Allereerst zijn er *zelfstandige telers*, dit zijn telers die voor eigen rekening en risico werken, die in hun eigen woning tot maximaal 1.000 planten kweken. Zij maken gebruik van growshops of hun eigen sociale netwerk om aan kweekbenodigdheden of hennepstekken te komen, maar ook voor de eventuele ondersteuning bij de bouw van de kwekerijen of het verleggen van de elektriciteit. De oogsten worden rechtstreeks bij *coffeeshops,* growshop of geheel andere inkoopadressen afgezet.

Zelfstandige grote telers

In de tweede plaats zijn meer *grootschalig opererende zelfstandige telers* actief in (gehuurde) bedrijfspanden, of in stallen bij boerenbedrijven, waar zij kwekerijen met 1.000 planten of meer in bedrijf hebben.

Exploitanten

Ten derde kunnen *exploitanten* worden onderscheiden die vijf tot tien plantages in woningen van anderen hebben geïnstalleerd. Deze kwekerijen worden vooral ingericht bij bekenden uit hun sociale netwerk. Van dwang bij de exploitatie van dergelijke kwekerijen lijkt, op een mogelijke uitzondering na, volgens de onderzoekers geen sprake te zijn. Vaak maken meerdere exploitanten gebruik van dezelfde 'hokkenbouwers', elektriciens en hennepknippers. Het zwaartepunt van de activiteiten van de exploitanten ligt op lokaal niveau. Deze exploitanten hebben vroeger zelf de nodige hennepplantages opgebouwd en onderhouden. Vervolgens worden zij door kennissen benaderd met de vraag of zij ook bij hen geen kwekerij kunnen inrichten.

Criminele samenwerk-ingsverband-en

Tot slot zijn er de *criminele samenwerkingsverbanden*. Deze kopen op grote schaal hennepproducten in, zorgen voor de verwerking en verhandeling van het eindproduct. Ze hebben her en der eigen grote kwekerijen in bedrijf. Soms heeft men de beschikking over één of meer growshops, of heimelijke inkoopadressen, waar de oogsten van zelfstandige telers of exploitanten worden ingekocht. Tussenproducten worden door deze groeperingen verder verwerkt en het eindproduct wordt doorgaans geëxporteerd, of in Nederland aan coffeeshops verkocht. De spilfiguren in deze criminele samenwerkingsverbanden beschikken over de nodige zakelijke contacten in binnen- en buitenland om henneppartijen te kunnen afzetten.

Criminele samenwerkingsverbanden spelen volgens de auteurs een belangrijke rol in de wereld van de wietteelt. Zij verruimen de afzetmarkt als intermediair tussen Nederlandse telers en buitenlandse afnemers. Het is voor de wiettelers vaak aanzienlijk eenvoudiger om de teeltopbrengst af te zetten bij deze inkopers dan bij de reguliere coffeeshops. Bovendien zijn coffeeshops alleen geïnteresseerd in cannabis van goede kwaliteit, terwijl de criminele samenwerkingsverbanden in principe alles inkopen.

4.2 Het logistieke bedrijfsproces in het barrièremodel

Logistieke bedrijfs-proces

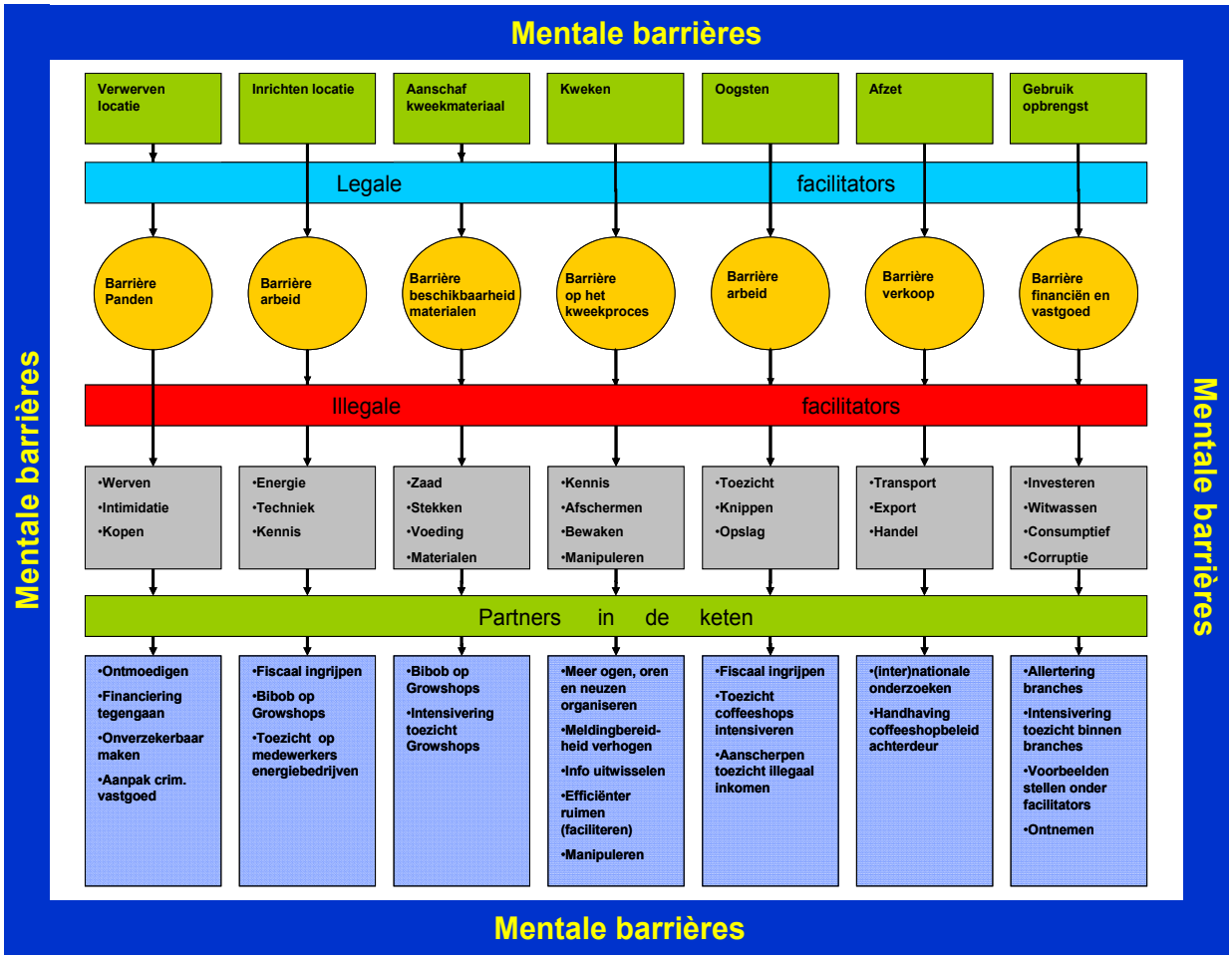
In de hedendaagse aanpak van de georganiseerde hennepteelt is het zinvol in beeld te brengen hoe het logistieke bedrijfsproces rondom de teelt en handel van hennep is georganiseerd. Dit logistieke bedrijfsproces is uitgewerkt in een *barrièremodel*.

Barrière-model

Hilhorst, Smeets, Dehing & Cranenburg (2007) schreven een aanzet voor de ontwikkeling van een barrièremodel om de georganiseerde criminaliteit van de hennepteelt te bestrijden. Dit barrièremodel heeft als uitgangspunt dat een aantal hindernissen ofwel kritische stappen moet worden genomen om (il)legale activiteiten op te starten en uiteindelijk daaruit verkregen winsten aan te wenden voor allerhande doeleinden (zie ook Van Nimwegen (2009, p.31). Spapens e.a. (2007: 37) gingen in hun onderzoek in op het logistieke bedrijfsproces van de hennepteelt en -handel. Het door de politie ingestelde Programma Aanpak Georganiseerde Hennepteelt heeft de ideeën over de barrièremethodiek en de verkregen inzichten over het logistieke bedrijfsproces uit het onderzoek van Spapens en zijn collega's visueel verwerkt (zie figuur 5.1). Dit model geeft misschien wel het meest complete overzicht. Het beschrijft

naast de logistieke schakels in het bedrijfsproces ook de barrières en de faciliteerders die een rol spelen. Tevens worden partners in beeld gebracht die actief kunnen zijn in de aanpak.

Figuur 3: Het barrièremodel ontwikkeld door het Programma Aanpak Georganiseerde Hennepteelt.



De logistieke schakels in bedrijfsproces worden hieronder in tien stappen nader uitgewerkt. De beschrijving volgt niet letterlijk het bovenstaande model van het Programmabureau, maar geeft wel aan wat er voor de succesvolle productie en verhandeling van hennep nodig is. Per processtap worden een aantal actoren beschreven die een rol kunnen hebben in de verwevenheidrelaties tussen criminelen uit de hennepwereld en mensen of bedrijven uit legale sectoren.

4.2.1 Keuze van kweeklocaties

Stap 1: Kweek-locaties

De eerste stap in het productieproces is het zorgen voor een geschikte en veilige productielocatie. Bij de keuze van de kweeklocatie spelen ook factoren als licht, temperatuur en luchtvochtigheid een belangrijke rol. Bovendien moeten de planten in de ruimte een bepaalde hoogte kunnen bereiken.

Actoren die betrokken kunnen zijn:
- Hypotheekverstrekkers
- Makelaardij en taxateurs
- Overige actoren m.b.t. vastgoed (zie hoofdstuk 3)

4.2.2 Aanschaf van kweekbenodigdheden en stekken

Lastig in de aanpak van de hennepteelt is het feit dat voor het overgrote deel van de kweek slechts materialen nodig zijn die ook voor andere,

Stap 2: Kweekbe-nodigdheden en stekken

legale toepassingen kunnen worden benut. De benodigdheden voor het inrichten van een illegale hennepkwekerij zijn dezelfde als die van een legaal glastuinbouwbedrijf. Kas- en kweekmaterialen zoals kweekbakken, aarde of steenwolblokken, afdek- en vijverfolie, voedings- en meststoffen, bloeiversterkers en supplementen zijn nodig, evenals kas- en kweekapparatuur om licht, lucht, water, klimaat en voeding te reguleren, zoals assimilatielampen, koolstoffilters, ventilatoren, hydrometers, reinigingsproducten, thermostaten, pompen, schakelkasten en luchtbehandelingssystemen. Dergelijke producten zijn bij zowat elke *growshop* wel te koop. Hierbij past de opmerking dat de goederen-stromen grotendeels gescheiden zijn. Glastuinbouwbedrijven kopen de benodigdheden voor hun bedrijven niet bij de growshop.

Actoren die betrokken kunnen zijn:
- Stekkenboeren
- Growshops

4.2.3 Opbouwen/ inrichten van kwekerijen

Stap 3: Inrichting

Om een kwekerij te kunnen inrichten dient men te beschikken over de vereiste kennis. Deze kan uit boeken, tijdschriften en van het internet worden gehaald. Met een beetje handigheid is het mogelijk om zelf een kwekerij op te bouwen. Vrienden en kennissen kunnen worden geraadpleegd of ingeschakeld om een kwekerij in te richten of om hand - en spandiensten te leveren. Er zijn growshops die compleet ingerichte kweekkasten verkopen. Daar hoeft in principe alleen nog de stekker van te worden ingestoken.
Voorts zijn er growshops die klanten doorverwijzen naar 'hokkenbouwers'. Het komt geregeld voor dat wordt afgesproken dat de growshophouder of -medewerker de benodigdheden voorfinanciert en de kwekerij inricht, dit in ruil voor de opbrengst van de eerste oogst en eventueel een verplichte afdracht van toekomstige oogsten.
Een ander aspect is het voorkomen dat de kwekerij wordt ontdekt door ongenode gasten, die de hennep voortijdig komen oogsten. Er wordt flink geïnvesteerd in het aanleggen van beveiliging of informatiesystemen om te voorkomen dat de oogst gestolen wordt.

Actoren die betrokken kunnen zijn:
- Klusbedrijven
- beveiligingsbedrijven

4.2.4. Omleggen van de elektriciteit

Stap 4: Elektriciteit

Het aanleggen van de elektriciteit is een tamelijk specifieke klus waarvoor verstand van zaken is vereist, om brandgevaar te beperken. Het zorgvuldig aanleggen van de elektriciteit moet daarbij ook de kans op ontdekking reduceren. Ten aanzien van deze logistieke processtap bestaat de mogelijkheid dat een kweker door een *growshop* wordt doorverwezen naar een elektricien.

Actoren die betrokken kunnen zijn:
- Malafide elektriciens

4.2.5 Opkweken en verzorgen van de planten

Stap 5: Kweken

Het opkweken van hennepplanten kan op verschillende manieren. Men kan kweken met hennepzaden, op steenwol, maar het meest gebruikelijk is om de planten te kweken in potten. De dagelijkse verzorging van wietplanten vergt niet bijzonder veel deskundigheid of tijd. Een thuisteler die circa 100 planten kweekt kan gemakkelijk zelf het onderhoud doen (Spapens e.a. 2007: 48). Afhankelijk van de grootte van de kwekerij en de mate van professionalisering worden de hennepplanten handmatig of computergestuurd verzorgd.

4.2.6 Knippen en drogen van de henneptoppen

Stap 6: Knippen en drogen

Er dient een plek te worden gevonden om de hennepplanten te knippen en te drogen. In sommige gevallen wordt voor het knippen de kweekruimte gebruikt omdat daar de apparatuur aanwezig is om stankoverlast te voorkomen. Thuistelers drogen de planten vaak thuis, in een andere kamer van de woning. Het gebeurt ook dat het knippen gescheiden wordt gehouden van het kweken, en de wiet op weer een andere locatie wordt gedroogd. Dit gebeurt over het algemeen uit veiligheidsoverwegingen, en wordt in de regel door de grotere kwekers gedaan, aldus Spapens e.a. (2007: 51). In sommige gevallen wordt er een complete knipperij ontdekt.

Hoewel het knippen wel enige vaardigheid vereist is het niet zo dat thuistelers dit niet zouden kunnen. Maar er zijn gevallen bekend waarin de toppen van de plant worden afgeknipt door familieleden, veelal huisvrouwen die zo een steentje bijdragen aan het illegale gezinsinkomen. Er wordt beweerd dat er groepen mensen, bijvoorbeeld Polen in geblindeerde busjes, naar een bepaalde locatie worden vervoerd om daar te gaan knippen.

4.2.7 Verzamelen en opslaan van hennep

Opslag

Voor het verzamelen en de opslag van hennep worden dikwijls aparte opslagruimtes in gebruik genomen. Deze opslagruimtes worden ook wel *stashes* genoemd. Gerelateerd aan de binnenlandse consumptie liggen deze stashes vaak in de directe omgeving van een coffeeshop. Zo kan de bekende 'achterdeur' gemakkelijk en continu worden bevoorraad.

Het is overigens niet noodzakelijk dat er gebruik wordt gemaakt van een stash. Naast het gebruik van speciale opslagruimtes wordt er namelijk ook gewoon hennep thuis bij de kweker zelf opgeslagen.

4.2.8 Aanbieden bij een inkoper

Afzet

Volgens Spapens e.a. (2007: 53) hebben zowel de kleine thuistelers als de grote telers met drie typen afnemers te maken: coffeeshops, *growshops* en opkopers. Uit hun kwalitatieve onderzoeksmateriaal blijkt dat de kleine teler inderdaad een langdurige zakelijke relatie heeft met een coffeeshop. Maar ook criminele organisaties blijken een aantal coffeeshops te bevoorraden (p. 54).

Op detailhandelsniveau hebben vooral thuistelers en tussenhandelaren relaties met gedoogde en niet-gedoogde verkopers van cannabis, maar ook met cannabisgebruikers. In toenemende mate proberen ook andere telers hun nederwiet bij coffeeshophouders af te zetten, aldus Emmett en Boers (2008, 38).

4.2.9 Verhandeling, vervoer en export van hennep

Transport en export

Nederwiet wordt via verschillende kanalen afgezet. Henneptelers hebben volgens Emmett & Boers (2008, 38) op groot– en tussenhandelsniveau relaties met handelaren zoals growshophouders en individuele hennepmakelaars. Telers die voor de export kweken, doen zaken met afnemers in het buitenland of voeren de wiet in eigen beheer uit en zijn ook smokkelaars.

Er kunnen een aantal vormen van vervoer zijn. Op de eerste plaats kan hennep worden vervoerd van de kwekerij naar een stash om daar te worden opgeslagen. Vanuit de stash kan de hennep worden vervoerd naar de plaatselijke coffeeshop, of worden doorvervoerd naar een distributieknooppunt, zoals een (lucht)haven of bloemenveiling. Hennep kan ook met bestelauto's de grens worden overgebracht. Hennep voor export dient vanaf de distributieplaats naar het buitenland te worden gesmokkeld. De wijze waarop de hennep de Nederlandse grens wordt overgebracht is afhankelijk van het land waar naartoe wordt geëxporteerd. Het exportproces richting Groot-Brittannië is wezenlijk anders geregeld dan het vervoer van hennep richting Duitsland of België en Frankrijk. De hennep moet, als deze bijvoorbeeld in Engeland aankomt, worden

opgevangen en worden getransporteerd naar een stash of rechtstreeks naar de consumentenmarkt.
Het aantal schakels in het exportproces kan per geval variëren.

Actoren die betrokken kunnen zijn:
- Bloemenveilingen en havens
- Transportondernemingen en chauffeurs
- Autoverhuurbedrijven

4.2.10 Witwassen van verkregen inkomsten

Witwassen

Dikwijls worden de criminele winsten uit de hennepteelt geherinvesteerd in nieuwe panden en kwekerijen. Thuistelers willen hun winsten doorgaans besteden aan het inlossen van hun schulden ofwel aan luxe goederen. Daarbij wordt dikwijls gebruik gemaakt van het notariaat, de accountancy en de advocatuur. Voor een uitgebreidere beschrijving van de betrokkenheid van de vrije beroepsgroepen bij het opzetten en uitvoeren van witwasconstructies en dergelijke wordt volledigheidshalve verwezen naar hoofdstuk 3 (zie ook paragraaf 4.5.3).

4.3 Betrokken actoren

4.3.1 Keuze van kweeklocaties

Hypotheekverstrekkers

Om aan geschikte kweeklocaties te komen dient er voor gezorgd te worden dat panden worden verworven. Indien wordt besloten om te gaan kweken in een koopwoning, dan is er vaak een hypotheek nodig. Uit onderzoek van Van Nimwegen e.a. (2010: 17 e.v.) is gebleken dat er met de hypotheekverstrekking het nodige mis kan gaan. Medewerkers van hypotheekverstrekkende organisaties hebben weinig mogelijkheden om te toetsen of een werkgeversverklaring geldig is. Deze blijken veelvuldig te worden vervalst of er worden gefingeerde dienstbetrekkingen voorgewend.

Uit een recente studie van een grootschalig rechercheonderzoek is gebleken dat wanneer eenmaal een hypotheek is verstrekt, een crimineel samenwerkingsverband een middel in handen heeft waarmee zij de eigenaar in een afhankelijkheidspositie kan brengen (Van Nimwegen e.a. (2010: 24). De eigenaar moet hennep blijven kweken om in het pand te kunnen blijven wonen. Wil de eigenaar om wat voor reden dan ook stoppen met het telen van hennep, dan kan de criminele organisatie overgaan tot beëindiging van de (contante) geldverstrekking. Dit heeft tot gevolg dat de hypotheek niet meer betaald kan worden. Bij een achterstallige betaling van langere duur, kan de hypotheekverstrekker overgaan tot ontbinding van de hypothecaire overeenkomst en het pand executoriaal verkopen. Incassomaatregelen, zoals de inschakeling van een deurwaarder, versterken de afhankelijkheid van de pandeigenaar van de criminele organisatie. Waar criminele organisatie voorheen niet schroomden om geweld te gebruiken om thuistelers aan hen te blijven binden, zien we hier een geraffineerde variant, waarbij de hypotheekverstrekker in feite als pressiemiddel wordt gebruikt door de criminele organisatie.

Makelaardij en taxateurs

Makelaars willen nog wel eens een dubieuze rol spelen in de aanschaf van panden voor de kweek van hennep. Zo worden panden opzettelijk te hoog, getaxeerd, zodat de hypotheek en bijbehorende provisie maximaal uitvallen (Van Nimwegen e.a., 2010: 17 e.v.).

Om een uitgebreider beeld te krijgen van de verwevenheid tussen boven-

en onderwereld in relatie tot vastgoed wordt volledigheidshalve verwezen naar hoofdstuk 3.

4.3.2 Aanschaf van kweekbenodigdheden en stekken

Stekkenboeren

Zogenaamde 'stekkenboeren' zorgen doorgaans voor de toelevering van hennepstekken. Vaak zijn dit mensen die zich, nadat zij eerder gewoon hennepplanten hebben gekweekt, specialiseren in het opkweken van stekken. Het klonen en doen opgroeien van stekjes neemt niet zoveel tijd in beslag dan een groeicyclus van ongeveer vijf weken die het opkweken van hennep(toppen) doorgaans duurt. Een stekkenkweker hoeft niet zo lang te wachten voordat hij een eindproduct aan de man kan brengen. De stekkenboer heeft dan, mits hij het goed aanpakt, een continue productie en opbrengst. Malafide growshops verwijzen telers naar de genoemde stekkenboeren, of verkopen zelf de hennepstekken aan de kweker.

4.3.3 Opbouwen/ inrichten van kwekerijen

Klusbedrijven

In het onderzoek van Van Nimwegen e.a. (2010: 22) is gebleken dat een aantal bonafide klusbedrijven werkzaamheden heeft uitgevoerd voor een crimineel samenwerkingsverband. Deze ondernemingen zijn betrokken bij de inrichting van hennepkwekerijen. Vaak worden de uitgevoerde werkzaamheden in rekening gebracht door middel van valse- of vervalste facturen.

4.3.4 Omleggen van de elektriciteit

Malafide elektriciens

Het vermoeden bestaat dat elektriciens overdag hun beroep uitoefenen bij een elektriciteitsbedrijf en in de avonduren illegaal bijklussen (Bovenkerk & Hogewind, 2003: 24, 82; Emmett & Boers, 2008: 36).

4.3.5 Verhandeling, vervoer en export van hennep

Bloemenveilingen en havens

Uit recent literatuur- en dossieronderzoek dat werd uitgevoerd in opdracht van de politie, komt naar voren dat bloemenveilingen en havens als distributieknooppunt worden gebruikt om de hennep naar het buitenland uit te voeren (Sterkens e.a., 2011).

Transportondernemingen en chauffeurs

De toegang tot transportcapaciteit is voor de georganiseerde criminaliteit om voor de hand liggende redenen van cruciaal belang, zoals Bovenkerk en Lempens (1996) al een flinke tijd geleden vaststelden. Hier is een belangrijk raakvlak te vinden tussen onder- en bovenwereld. Voor het opzetten en uitvoeren van bewerkelijke operaties, zoals een drugstransport naar Engeland, is toegang tot transportondernemingen noodzakelijk.

In een aantal gevallen zullen transportondernemingen zich ervan bewust zijn dat zij de georganiseerde hennepteelt een helpende hand toesteken. Zo zouden er expediteurs zijn die criminele organisaties tippen op het moment dat er laadruimte over blijft, zodat de organisatie op deze ruimte kan intekenen en de illegale goederen c.q. verdovende middelen, naar met name Engeland, kan transporteren. Als gevolg van de financiële crisis zou het gemakkelijk zijn om ondernemers die op de rand van faillissement staan of chauffeurs waarbij ontslag dreigt, te benaderen voor smokkelvrachten. Er zijn gevallen bekend waarin chauffeurs die ondanks hun betaalde baan bij een transportbedrijf toch in een schuldpositie verkeren, en dus meer vatbaar zijn voor criminele verleidingen.

Hier tegenover staat dat ook een aantal gevallen bekend is waarin een vondst van verdovende middelen in de vrachtwagen voor een chauffeur als donderslag bij heldere hemel kwam. Drugs, waaronder hennep, worden kennelijk ook vaker zonder medeweten van een chauffeur in de

lading verstoken.

Autoverhuurbedrijven
Als er hennep vervoerd moet worden, gebeurd dat vaak over de weg. Om te voorkomen dat een eigen auto in beslag wordt genomen, kan gebruik worden gemaakt van auto's of bestelbusjes die bij een autoverhuurbedrijf gehuurd worden.

4.3.6 Betrokken actoren uit de publieke sector

Publieke sector

Ten slotte wordt deze derde paragraaf afgesloten met een aantal overheidsorganisaties die onbewust de georganiseerde hennepteelt kunnen faciliteren. Deze benoemen we uit oogpunt van overzichtelijkheid los van de logistieke stappen van het bedrijfsproces. De wijze waarop dat gebeurt wordt hieronder kort weergegeven.

Gemeente/ UWV
Uit onderzoek van Van Nimwegen e.a. (2010: 25) bleek dat leden van het onderzochte criminele samenwerkingsverband van overheidswege een uitkering hebben genoten ten tijde van de criminele activiteiten. Achteraf kan vaak worden gesteld dat zij deze uitkering ten onrechte hebben ontvangen, aangezien zij hun uit de hennepteelt verkregen inkomsten hebben verzwegen.

Belastingdienst
Uit een opsporingsonderzoek naar een grote coffeeshop in het zuiden van Nederland is gebleken dat er belasting is afgedragen aan de fiscus tegen het zogenaamde *anoniementarief*. Vóór de eerste werkdag van de werknemer moet door de werkgever de identiteit van zijn werknemer worden vastgesteld. Dit geldt alleen voor werknemers die loon uit tegenwoordige dienstbetrekking genieten. De werkgever dient de identiteit vast te stellen aan de hand van een geldig identiteitsbewijs. De werknemer moet de gegevens voor de loonheffingen vóór zijn eerste werkdag aan de werkgever geven, voorzien van de datum en zijn handtekening. Als de werknemer niet aan een van die verplichtingen voldoet, kan door de werkgever het zogenoemde anoniementarief toe worden gepast. Dit anoniementarief kan worden toegepast indien de identiteit van de werknemer niet op de voorgeschreven manier kan worden vastgesteld of als de werkgever de gegevens niet op de juiste manier bij zijn loonadministratie bewaart. Als het antoniementarief moet worden toegepast, houdt de werkgever minimaal 52% loonbelasting/premie volksverzekeringen in.

Door af te rekenen tegen het anoniementarief heeft de coffeeshop de identiteit van een aantal werknemers kunnen achter houden. Deze werknemers hebben namelijk een flink aantal strafbare feiten uitgevoerd, waaronder het telen en vervoeren van hennep voor de coffeeshop. Daarnaast heeft de coffeeshop het crimineel verdiende geld kunnen witten.

4.4 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij georganiseerde hennepteelt

Gelegen-heids-structuren

Om de bovenwereld te gebruiken voor de opzet en uitvoering van de hennepteelt dan wel deze (mede) te plegen of te faciliteren, moeten er situationele omstandigheden of gelegenheidsstructuren bestaan die dit mogelijk maken. In deze paragraaf wordt ingegaan op de aspecten die in op georganiseerde hennepteelt van toepassing zijn. Samen met de paragrafen 1.5 t/m 1.7 waar de motieven en gelegenheden voor verwevenheid bij georganiseerde criminaliteit uitgeweid worden, geeft deze paragraaf inzicht in de oorzaken voor de verwevenheid van onder-

en bovenwereld bij georganiseerde hennepteelt. Zoals eerder is beschreven kan de wettige omgeving hetzij bewust, hetzij onbewust de gelegenheid of kennis bieden die van belang is voor het functioneren van criminele samenwerkingsverbanden. Achtereenvolgens worden de volgende drie wettige omgevingen behandeld die gelegenheidsstructuren bieden voor verwevenheid ten aanzien van de georganiseerde hennepteelt:

- de bestuurlijke omgeving (wet- en regelgeving, toezicht en handhaving); en
- de maatschappelijke omgeving (omgevingskenmerken, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale omgeving); en
- de zakelijke omgeving (beroepen, branche, marktpartijen).

4.4.1 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de bestuurlijke omgeving

Bestuurlijke ombeving

De bestuurlijke omgeving kan een gelegenheidsbevorderende of gelegenheidsbeperkende invloed hebben op (het faciliteren van) georganiseerde criminaliteit. Op de eerste plaats kunnen overheidsorganisaties kunnen het risico lopen verweven te raken met de georganiseerde misdaad indien zij zakelijke transacties afsluiten met bedrijven die diensten leveren ten behoeve van het bedrijfsproces van de overheidsorganisatie. Een voorbeeld hiervan is een politiekorps dat dienstauto's afneemt of leaset van een bedrijf dat bij nader inzien niet koosjer blijkt te zijn.

Wet- en regelgeving

Gemeenten kunnen een faciliterende rol spelen indien zij de Wet BIBOB onvoldoende hanteren om vergunningaanvragen te toetsen voor een coffeeshop of growshop. Ook is het zaak om afdoende bestuurlijk te handhaven, bijvoorbeeld op het bestemmingsplan indien een growshop op een bedrijfsterrein is gelegen. Indien een growshop op een bedrijventerrein is gevestigd, voorziet een aantal gemeentelijke regelingen erin dat verkoop van producten aan particulieren verboden is.
Een ander voorbeeld van onbewuste overheidsinvloed op illegale activiteiten zagen we reeds eerder toen de fiscale wetgeving rond het anoniementarief is besproken.

Fraudegevoelige functies en corruptie

Tot slot lopen overheidsorganisaties gevaar indien er personeel werkzaam is op fraudegevoelige functies. In dat geval is verwevenheid bijna niet te vermijden.

4.4.2 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de maatschappelijke omgeving

Maatschap-pelijke omgeving

Zoals in het eerste hoofdstuk werd gesteld, kan de maatschappelijke omgeving een gelegenheidsbevorderende of gelegenheidsbeperkende invloed hebben op (het faciliteren van) georganiseerde criminaliteit. Zo werd gesteld dat het internet voor criminelen gelegenheid biedt om contact te zoeken met de bovenwereld. Ten aanzien van de georganiseerde hennepteelt zien we dit ook sterk terug. Growshops die producten en kennis over de kweek via hun websites aanbieden zijn meer regel dan uitzondering. Via de digitale snelweg worden contacten gelegd en wordt het netwerk van de georganiseerde hennepteelt bestendigd dan wel uitgebreid.
Voorts speelt de sociale omgeving een sterke gelegenheidsbevorderende rol bij de georganiseerde hennepteelt. Mensen uit de directe familie- en kennissenkring worden benaderd om in een (eigen) woning hennep te kweken. Zoals we eerder zagen worden deze nabije contacten ingezet om diensten te verrichten in het kader van de opbouw van een kwekerij of het verleggen de elektriciteit. En ook aan het eind van het logistieke bedrijfsproces wordt vaak teruggegrepen op vertrouwelijke familiebanden,

als het gaat om het vervoer van het eindproduct naar een distributieknooppunt of rechtstreeks naar een afnemer.

4.4.3 Gelegenheidsstructuren voor verwevenheid binnen de zakelijke omgeving: criminogene risicobranches

Zakelijke omgeving

Hieronder zal worden ingegaan op een aantal branches dat een verhoogd risico kent verweven te raken met het logistieke bedrijfsproces van de georganiseerde hennepteelt. Een aantal branches loopt door organisatiekenmerken, maar ook sociale factoren op individueel niveau, zoals het lage opleidingsniveau of een zorgelijke financiële positie van in dienst genomen personeel, extra risico om al dan niet bewust betrokken te raken bij criminele activiteiten. Er wordt ingegaan op criminogeniteit van de particuliere sector. Achtereenvolgens worden de energiemaatschappijen, de transportsector, distributieknooppunten en de financiële dienstverlening behandeld.

Energiemaatschappijen

Energiemaatschappijen kunnen gedupeerd worden doordat werknemers buiten hun reguliere diensttijd betrokken zijn bij het aanleggen van de elektriciteit in een hennepkwekerij. Het gegeven dat energiebedrijven mensen in dienst nemen waarvan men niet afdoende kan controleren of deze personen zich in het verleden schuldig hebben gemaakt aan ernstige strafbare gedragingen, biedt een gelegenheidsstructuur voor het vermengen van deze branche met de georganiseerde hennepteelt. Een gevolg van dergelijke malafide activiteiten is de mogelijke schade aan het imago van zo'n bedrijf.

Transportsector

De transportsector speelt een cruciale rol in de hennephandel (Crooijmans, 2010: 26). Zowel grote als kleine transportondernemingen zouden een belangrijke faciliteerder zijn voor de export van hennep. De onderzoeksgroep Fijnaut constateerde dat een groot deel van het transport plaatsvindt in geprepareerde vrachtauto's en koelwagens. Koelwagens hebben een grote bergruimte en worden vanwege de bederfelijkheid van de te vervoeren goederen zelden gecontroleerd. Als er al controle plaatsvindt, is deze vaak kort en onnauwkeurig (PEO, Bijlage IX, 1996). Er ontstaat verdenking bij onlogische routes en onvolledige ladingen.

Net als bij de energiebedrijven nemen transportbedrijven mensen in dienst waarvan het lastig is om te controleren of deze personen zich in het verleden schuldig hebben gemaakt aan strafbaar gedrag. Dergelijke werknemers willen nog wel eens in een benarde financiële situatie verkeren, wat de vatbaarheid voor het verlenen van medewerking aan criminaliteit in georganiseerd verband vergroot.

Distributieknooppunten

Distributieknooppunten kunnen misbruikt worden door criminelen als er corrupte medewerkers op gevoelige plekken in het logistieke proces van het knooppunt werkzaam zijn. Denk bijvoorbeeld aan een corrupte douaneambtenaar op een luchthaven, of aan haven- of veilingmedewerkers.

Financiële dienstverlening, de vastgoedsector en vrije beroepsgroepen

Voor het witwassen van de hennepgelden is men in grote mate afhankelijk van financiële dienstverleners. Deze zijn met name betrokken bij de aankoop van onroerend goed. De laakbare betrokkenheid kan zich uiten in het opstellen van valse werkgeversverklaringen, valse taxatierapporten, het opzetten van rechtspersonen of het fungeren als stroman. Tevens zijn advocaten, notarissen, accountants, boekhouders, makelaars, taxateurs, projectontwikkelaars, bankiers als andere financiële experts hierbij

betrokken. Waar het gaat om onbewuste betrokkenheid uit deze zich vaak in een onvoldoende kritische houding bij onder meer het verstrekken van hypotheken, de aankoop van panden en controle van de boekhouding (Lankhorst & Nelen, 2005; Van Nimwegen e.a. 2010; Crooijmans, 2010).

4.5 Samenvatting

Samenvatting

In dit hoofdstuk werd verwevenheid gerelateerd aan het fenomeen van de georganiseerde hennepteelt. Eerst zijn de stappen beschreven die de georganiseerde misdaad moet nemen om het criminele bedrijfsproces van de hennepteelt succesvol op te zetten en uit te voeren. Ten aanzien van dit criminaliteitsfenomeen wordt verwevenheid manifest bij het werven van panden. Indien er een woning wordt gekocht om hennep in te gaan telen, blijken hypotheekverstrekkers in een aantal gevallen onbewust de helpende hand toe te steken. Dat geldt eveneens voor makelaars, taxateurs en notarissen. Op zich verschillen de manieren waarop vastgoed door criminelen wordt verworven ten behoeve van de georganiseerde hennepteelt niet ten opzichte van andere vormen van georganiseerde criminaliteit. Feit blijft dat er panden nodig zijn om hennep in te kweken.

Voorts zijn er de vrije beroepsgroepen, zoals de advocatuur en accountancy, die criminelen op diverse wijze behulpzaam kunnen zijn bij diverse transacties en andere diensten, waarbij de schijn van legaliteit gemakkelijk kan worden ophouden. Ook deze faciliterende vrije beroepsgroepen zijn niet specifiek te relateren aan het fenomeen georganiseerde hennepteelt.

Bij de aanschaf van kweekmaterialen spelen growshops een zeer voorname rol. Gemeenten kunnen de rol van growshops enigszins beteugelen door een goede bestuurlijke handhaving. Gemeenten moeten, net als andere overheidsorganisaties overigens beducht zijn voor het aangaan van zakelijke overeenkomsten met bedrijven. Het is namelijk goed mogelijk dat deze bedrijven een hand in malafide activiteiten hebben. Dergelijke bedrijven kunnen immers door het aangaan van een overeenkomst met overheidsinstanties hun besmette handen voor de buitenwereld eenvoudig schoonwassen.

Ten slotte is de transportbranche extra vatbaar voor verwevenheid met de georganiseerde hennepcriminaliteit. Dat geldt evenzeer voor distributiepunten zoals (lucht)havens en bloemenveilingen. Werknemers van transportondernemingen, havens of veilingen kunnen op diverse wijzen een rol van betekenis spelen om het transport van verdovende middelen ongestoord, of in ieder geval gemakkelijker te laten verlopen.

Literatuur

Bovenkerk, F. & Hogewind, W.I.M. (2003). *Hennepteelt in Nederland. Het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding.* Zeist: Uitgeverij Kerckebosch.

Bovenkerk, F. & Lempens, A. (1996). *Georganiseerde misdaad in het Nederlandse internationale wegtransport.* Utrecht/ Den Haag: Universiteit van Utrecht/ WODC.

Crooijmans, K.A.G. (2010). *De internationale hennephandel: Criminele samenwerkingsverbanden en hun hoofdrolspelers. Een onderzoek naar grootschalige criminele samenwerkingsverbanden in de hennephandel op basis van regionale rechercheonderzoeken.* Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam (masterscriptie).

Dijk, P. van (2010). *Hennep telen en geweld oogsten?! Een onderzoek naar hennepgerelateerde geweldszaken in de politieregio Midden en West Brabant.* Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam (doctoraalscriptie Rotterdam).

Emmett, I. & Boers, R. (2008). *Het groene goud. Verslag van een onderzoek naar de cannabissector voor het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter.* Zoetermeer: KLPD-Dienst IPOL.

Fijnaut, C.J.C.F., Bovenkerk, F., Bruinsma G.J.N. & van de Bunt, H.G. van de (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland, eindrapport, bijlage VII van: Enquêtecommissie opsporingsmethoden, Inzake Opsporing.* Den Haag: SDU Uitgevers.

Hilhorst, F.E.T.M., Smeets, B.F.C., Dehing, H.J.M. & Cranenburg, M.P. (2007). *Een voorstel voor een programmatische aanpak van de georganiseerde criminaliteit achter de hennepteelt (versie 3.0).* Roermond: Openbaar Ministerie, arrondissementsparket Roermond & politie Limburg-Noord.

Klerks, P.P.H.M (2000). *Groot in de hasj. Theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit.* Alphen a/d Rijn: Samsom Kluwer Rechtswetenschappen (dissertatie).

Lankhorst, F. & Nelen, J. M. (2005). Integriteitsproblemen van advocaten en notarissen in relatie tot georganiseerde criminaliteit. *Justitiële Verkenningen, 31(3), 32-48.*

Lugt, A. van der & Zoetekouw, R. (2003). De strijd tegen georganiseerde illegale arbeid – het barrièremodel. In: H. Wietzema Menkhorst e.a. (Eds.), Jaarboek fraudebestrijding. Alphen a/d Rijn: Kluwer.

Nelen, H. & Lankhorst, F (2004). Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit; hedendaagse integriteitdilemma's van advocaten en notarissen. In: Politie & wetenschap (Politie & Wetenschap, 16). Zeist: Kerckebosch bv.

Nimwegen, S.J.M. (2009). *Tijd om te oogsten…! Onderzoek naar innovatieve interventiestrategieen voor de bestrijding van de georganiseerde hennepteelt volgens de programmatische aanpak.* Breda: Politie Midden en West Brabant.

Schilder, A. & Nuijts, W.H.J.M. (2005). De accountant; onafhankelijkheid in een meervoudig spanningsveld. *Justitiële verkenningen, 31(3), 77-98.*

Spapens, A.C.M., Bunt, van de, H.G. & Rastovac, L. (2007). *De wereld achter de wietteelt.* Den Haag: WODC.

Sterkens, H., Everduin, G., Ankone, L., Hoop, de L., Jansen, F., Hal, van E., Smeets, B., Hartog, B., Broek, van den L., Grob, S., Veldhuis, S., Vehof, M. & Groenestein, L. (2011). *Stop hennepvervoer. Verslag van een verkennend onderzoek van henneptransporten naar het buitenland.* De Bilt: VtsPN.

5. Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij mensenhandel

5.1 Het fenomeen mensenhandel

Mensenhandel krijgt in Nederland steeds meer aandacht, zowel in de media als in de politiek. Mensenhandel is een moderne vorm van slavernij waarbij ieder jaar in Nederland enkele duizenden vrouwen, mannen en zelfs kinderen op allerlei manieren worden uitgebuit. Mensenhandel of moderne slavernij behelst een inbreuk op fundamentele rechten als de menselijke waardigheid, de lichamelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid. Moderne slavernij is het dwingen, in ruime zin, van mensen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten (Lestrade & ten Kate, 2009, p. 852). Slachtoffers accepteren onder valse voorwendselen een baan en worden vervolgens onder bedreiging van lichamelijke en geestelijke dwang te werk gesteld. De arbeidsomstandigheden zijn vaak slecht. De toekomst is veelal uitzichtloos vanwege de hoge schulden waarmee de slachtoffers worden opgezadeld. De winst die de daders van mensenhandel opstrijken is groot. Bij mensenhandel of moderne slavernij is er sprake van dwang met het specifieke doel personen uit te buiten.

Seksuele en overige uitbuiting

Binnen het fenomeen mensenhandel kunnen twee soorten uitbuiting worden onderscheiden: seksuele uitbuiting en overige uitbuiting. Het uitbuiten van mensen in de prostitutiesector is al langer strafbaar en uitbuiting in overige sectoren is daar een aantal jaar geleden bijgekomen. Wanneer we het hebben over overige uitbuiting is te denken aan uitbuiting in bijvoorbeeld de uitzendbranche, de land- en tuinbouwsector, de horeca, de huishoudelijke sector en het verhandelen van organen.

In Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht wordt mensenhandel strafbaar gesteld. Naar aanleiding van de internationale regelgeving is in 2005 de Nederlandse wetgeving aangepast waardoor naast seksuele uitbuiting, ook uitbuiting in overige sectoren strafbaar is gesteld. Hierdoor hebben opsporingsdiensten meer mogelijkheden om dergelijke signalen op te pakken en uit te werken. Artikel 273f stelt onder meer het *'door dwang, geweld, misleiding of misbruik van omstandigheden een ander werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen met het oogmerk van uitbuiting'* strafbaar.

Oogmerk van uitbuiting

Belangrijk is dat het bij mensenhandel gaat om *het oogmerk van uitbuiting*. Daarvoor hoeft daadwerkelijke uitbuiting niet plaatsgevonden te hebben en/of bewezen te zijn, maar moet duidelijkheid zijn rondom een aanwezig oogmerk van uitbuiting en economisch (verkregen) voordeel. Het is voor de vervulling van de delictsomschrijving niet nodig dat een slachtoffer daadwerkelijk wordt uitgebuit.

5.2 Het barrièremodel

Barrière-model

De Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD) heeft een barrièremodel ontwikkeld met betrekking tot illegale arbeid. Dit barrièremodel kan worden toegepast binnen het proces van mensenhandel en maakt inzichtelijk op welk moment in het proces barrières kunnen worden opgeworpen om criminele activiteiten te bemoeilijken. Het oorspronkelijke barrièremodel gaat uit van vier hindernissen die een vreemdeling moet nemen om in Nederland een bestaan op te bouwen, namelijk Entree, Huisvesting, Identiteit en Arbeid (van der Lugt & Zoetekouw, 2003). Inmiddels is het barrièremodel voor

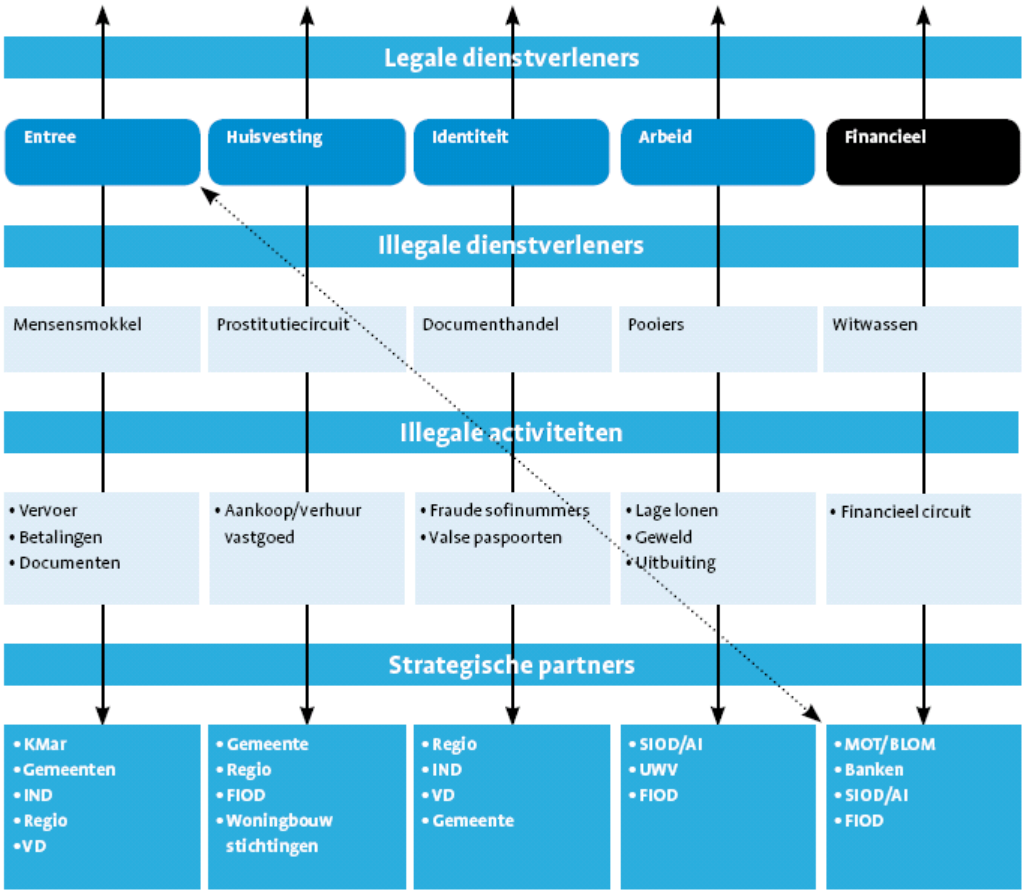
mensenhandel uitgebreid met een vijfde barrière, namelijk de barrière Financieel[34]. Echter, het barrièremodel legt de nadruk op de vreemdeling die in Nederland komt om zich hier te vestigen. Wanneer het gaat om mensenhandel sluit het barrièremodel daarom niet naadloos aan: sommige barrières zijn minder van toepassing en/of er zijn andere instanties betrokken. De barrière Entree bijvoorbeeld hoeft niet noodzakelijk te worden genomen om slachtoffer te worden van uitbuiting. Desalniettemin biedt het model aanknopingspunten voor een verkenning van verwevenheid.

Een vreemdeling kan de barrières op twee manieren nemen: via de legale weg of via de illegale weg. De legale weg zijn officiële, gelegitimeerde manieren om een barrière te passeren. Vreemdelingen zullen, wanneer zij hiervoor de middelen en de mogelijkheden hebben, altijd kiezen voor de legale manier om een barrière te passeren. Het passeren van een barrière op een legale manier levert minder risico's op en is over het algemeen goedkoper. Door bijvoorbeeld een reisbureau in te schakelen kan een vreemdeling de barrière Entree op een legale manier passeren. Wanneer de legale manier niet tot de mogelijkheden behoort, kan een vreemdeling bijvoorbeeld een mensensmokkelaar inhuren om de barrière Entree te passeren (van der Lugt & Zoetekouw, 2003).

De hiervoor genoemde beschrijving van het barrièremodel kan ten onrechte het beeld neerzetten dat een vreemdeling altijd zelf de keuze heeft om de barrières op een legale dan wel illegale wijze te passeren. In sommige situaties is dat inderdaad het geval, maar wanneer we spreken over mensenhandel en uitbuiting worden de barrières (of een deel van de barrières) juist *onvrijwillig* gepasseerd. Wanneer we te maken hebben met mensenhandel zijn er in ieder geval een of meerdere barrières onvrijwillig genomen (bijvoorbeeld door onderbetaling, slechte huisvesting door werkgever of het achterhouden van paspoorten). Om van het delict mensenhandel te spreken is het overigens niet noodzakelijk dat alle barrières gepasseerd worden en/of allemaal op een illegale wijze gepasseerd worden. Immers, zoals al eerder is aangegeven, kunnen slachtoffers van mensenhandel reeds de Nederlandse nationaliteit bezitten en daarmee de barrière Entree overslaan. Zoals bijvoorbeeld bij slachtoffers van loverboys het geval is, terwijl loverboys zich wel schuldig maken aan mensenhandel (Kiemel & ten Kate, 2007, pp. 97-98). Het proces rondom mensenhandel is lastig exact met behulp van een aantal barrières of processtappen vast te leggen, omdat uitbuiting in veel verschillende branches voorkomt en zich daar binnen weer op verschillende manieren manifesteert. Daarnaast kan uitbuiting plaatsvinden door een enkele dader (bijvoorbeeld een loverboy die zelfstandig een meisje uitbuit), maar ook kan er een georganiseerde mensenhandelbende (zoals bij het onderzoek Sneep[35]) achter deze praktijken zitten. Uiteraard zit er nog een scala aan andere vormen van mensenhandel tussen deze zelfstandige vorm en de georganiseerde vorm.

Het barrièremodel dat is ontwikkelt door van der Lugt & Zoetekouw (2003), aangepast in het kader van het onderzoek Sneep (van Hout & van der Laan, publicatie pas in 2008) en verder uitgewerkt door Kiemel & ter Kate (2007) ziet er als volgt uit:

[34] Als eerste ter sprake gekomen in: van Hout, M.M.J., & van der Laan, F.J. (2008). *Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.
[35] Onderzoek Sneep richtte zich op een in Nederland opererende mensenhandelbende in de vergunde prostitutiebranche. In het onderzoek Sneep is voor het eerst gewerkt aan de hand van de programmatische aanpak, waarin onder andere het barrièremodel van de SIOD invulling kreeg (Kiemel en ten Kate, 2007).



5.2.1 Entree

Entree

Voor het passeren van de barrière Entree is het van belang om een onderscheid te maken tussen vreemdelingen die zonder visum het land binnenkomen en vreemdelingen die visumplichtig zijn. Vreemdelingen die geen visum nodig hebben, kunnen met eigen vervoer of via een reisbureau op een legale manier Nederland binnenkomen. Vreemdelingen die verplicht zijn een visum bij zich te hebben, kunnen deze aanvragen om bijvoorbeeld familie of kennissen te bezoeken. Wanneer dit geen mogelijkheid is en de vreemdelingen niet aan een visum kunnen komen, zijn zij afhankelijk van de diensten van mensensmokkelaars. Daarnaast worden ook personen die reeds de Nederlandse nationaliteit hebben, uitgebuit in de prostitutiesector of andere sectoren. Zij hoeven de barrière Entree natuurlijk niet te nemen.

Wanneer we spreken over mensenhandel zijn bij de barrière Entree voornamelijk de mensenhandelaar, de werkgever en/of de tussenpersoon zelf betrokken, of in sommige gevallen *malafide uitzendbureaus*. In deze gevallen is geen sprake van de betrokkenheid van niet-criminele partijen of mogelijke verwevenheid met de bovenwereld. Het komt wel voor dat diensten van legale transport- of vervoersbedrijven worden ingehuurd.

Actoren (niet-crimineel) betrokken bij de barrière Entree:
- transportbedrijf en/of vervoersbedrijf (bv. Eurolines)

5.2.2 Huisvesting

Huisvesting

Wanneer de vreemdeling is aangekomen in het land van bestemming, dient de volgende barrière zich aan: er moet onderdak worden gevonden.

Wanneer de vreemdeling familie in het land van bestemming heeft wonen of steun kan verwachten van de etnische gemeenschap, dan kan deze barrière op een legale manier genomen worden. Een andere legale mogelijkheid is het aanvragen van asiel, waarbij de vreemdeling tijdens zijn aanvraag verblijft in een asielzoekerscentrum. Vreemdelingen die niet kunnen terugvallen op familie of de gemeenschap en die geen asielaanvraag willen doen, zijn genoodzaakt de barrière Huisvesting op een illegale manier te nemen. Personen komen dan al gauw terecht bij illegale pensions of huisjesmelkers. Het komt ook vaak voor dat de werkgever tevens de huisvesting regelt in een pand dat hij ook in zijn bezit heeft, of zelfs op de locatie waar de werknemers te werk worden gesteld. Ook betrokken malafide uitzendbureaus regelen soms, naast de tewerkstelling, ook de huisvesting voor personen die zij werk hebben geboden. De faciliteerders van deze huisvesting richten panden vaak zo in dat ze er een maximale hoeveelheid bewoners huisvesten, waarbij vaak meerdere mensen op een kamer slapen en een hoge huurprijs moet worden betaald voor het gebruik maken van een matras. Op sommige plaatsen in het land bieden campinghouders onderdak aan illegale vreemdelingen, vaak in de regio waar zij ook te werk gesteld zijn.

Wanneer we spreken over mensenhandel, wordt bij de barrière Huisvesting veelal woonruimte aangeboden door de persoon die de vreemdeling naar Nederland heeft gehaald en/of de vreemdeling daarbij heeft geholpen. Wat dat betreft is er dus alleen sprake van betrokkenheid door de criminele organisatie(s) zelf, hoewel ook campinghouders of huisjesmelkers de illegale vreemdelingen soms onderdak verschaffen. Echter, ook de gemeente is bij deze barrière betrokken aangezien er voor het inrichten van een pand als woonlocatie bepaalde vergunningen moeten worden verstrekt. Daarnaast is het de taak van de gemeente om locaties in hun gebied structureel te blijven controleren op bijvoorbeeld brandveiligheid en het wel/niet overtreden van het bestemmingsplan. Ook aannemers en/of klusjesmannen kunnen betrokken zijn bij de barrière Huisvesting, wanneer zij worden gevraagd om onderkomens of caravans gebruiksklaar te maken en/of sanitair te installeren.

Actoren (niet-crimineel) betrokken bij de barrière Huisvesting:
- klusjesman en/of aannemer
- huisjesmelkers
- campinghouders en/of eigenaren van bungalowparken
- gemeente (voor het verstrekken van vergunningen)

5.2.3 Identiteit

Identiteit

Een andere barrière die moet worden overwonnen wanneer vreemdelingen naar Nederland toe komen of worden gebracht, is het verkrijgen van een geldige identiteit. Zonder geldige identiteit mogen vreemdelingen niet werken op de Nederlandse arbeidsmarkt. Door het vervalsen van identiteitsgegevens of het gebruik maken van identiteitsgegevens van iemand anders, kunnen vreemdelingen toch toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, het sociale zekerheidsstelsel en tot de gezondheidszorg. Hierbij zijn zogenaamde vervalsers betrokken als illegale faciliteerders van valse of vervalste identiteitsgegevens. Via de legale weg kan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een vreemdeling van een geldige verblijfstitel voorzien. Een andere (zowel legale als illegale) manier om deze barrière te nemen is het aangaan van een huwelijk. Deze methode komt vaak voor bij vreemdelingen die kunnen terugvallen op een etnische gemeenschap die legaal in Nederland verblijft. Wanneer sprake is van een schijnhuwelijk, kan de huwelijkspartner als illegale faciliteerder worden gezien. Hij of zij krijgt vaak een fors bedrag betaald om een dergelijk huwelijk aan te gaan. Wanneer sprake is van een gering signaal van mensenhandel worden slachtoffers en getuigen van dit delict een ‘uitstel tot verwijdering uit

Nederland' aangeboden voor een maximum van drie maanden, de zogenaamde B9-regeling. Besluit het slachtoffer of de getuige binnen deze periode aangifte te doen van mensenhandel, dan wordt de aangifte beschouwd als een aanvraag tot het verlenen van een tijdelijke verblijfsvergunning. De vergunning wordt afgegeven voor de duur van het opsporingsonderzoek en de strafrechtelijke vervolging. De IND beslist over deze verblijfsvergunningen[36]. Slachtoffers die ten onrechte een aangifte met betrekking tot mensenhandel indienen, verkrijgen op een 'illegale' manier een (tijdelijke) verblijfsvergunning. De IND faciliteert hiermee onbewust en ongewild criminele personen en/of organisaties.

Wanneer we spreken over mensenhandel, zijn er bij de barrière Identiteit zowel criminele als niet-criminele faciliteerders betrokken. Maar voor het illegaal passeren van deze barrière moet per definitie hulp worden ingeschakeld van vervalsers, die onderdeel uitmaken van het criminele circuit. Ook het bewust aangaan van een schijnhuwelijk kan worden gezien als een daad die min of meer afkomstig is van een crimineel persoon (geldgewin). De IND als organisatie kan in dit proces in principe niet worden aangemerkt als faciliteerder, omdat de afweging om wel/niet een verblijfsvergunning te verlenen, behoort tot hun kernwerkzaamheden en kan worden aangenomen dat zij deze afweging op basis van objectieve informatie correct uitvoeren. De IND kan daarentegen wel 'gedwongen' worden om ten onrechte een (tijdelijke) verblijfsvergunning af te geven, wanneer de onderliggende informatie door criminele personen en/of organisaties is vervalst. Ook kunnen er personen in dienst zijn bij de IND die voor een financieel extraatje op onrechtmatige basis verblijfsvergunningen verlenen.

Actoren (niet-crimineel) betrokken bij de barrière Identiteit:
- IND

5.2.4 Arbeid

Arbeid

Voor de meeste vreemdelingen is het vinden van werk of het (gedwongen) moeten werken de belangrijkste reden om naar Nederland te komen. Wanneer er sprake is van mensenhandel worden werknemers (onder valse voorwendselen) naar Nederland gehaald en worden ze gedwongen om voor hun uitbuiter te werken. Zowel vreemdelingen die vrijwillig naar Nederland komen op zoek naar werk, als personen die slachtoffer worden van (seksuele of arbeids-)uitbuiting, kunnen de barrière Arbeid op een legale manier (wanneer ze de juiste papieren bezitten) en op een illegale manier passeren. Een werkgever is verplicht om bij het UWV een tewerkstellingsvergunning aan te vragen als hij werknemers van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) of uit Bulgarije en Roemenië (op een legale wijze) voor zich wil laten werken. Voor arbeidskrachten uit andere landen is geen tewerkstellingsvergunning nodig. Deze tewerkstellingsvergunning wordt per individuele werknemer opgemaakt en geldt alleen voor de werkzaamheden en de periode waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Een tewerkstellingsvergunning wordt slechts onder een aantal voorwaarden afgegeven, waarvan een voorwaarde is: het beschikken over een geldige verblijfsvergunning voor de werknemer. Echter, veel werkgevers houden zich niet altijd aan de regelgeving waaronder deze tewerkstellingen worden afgegeven. Werkgevers die zich schuldig maken aan mensenhandel, maken in de meeste gevallen juist gebruik van werknemers die geen vergunning hebben om in Nederland te mogen werken. Deze vorm van illegale tewerkstelling bespaart de werkgever energie, moeite en allerlei kosten. Daarbij creëert illegale tewerkstelling een bepaalde mate van afhankelijkheid van de werkgever.

[36] Van: http://www.mensenhandel.nl/cms/docs/uitlegb9regeling.pdf

Wanneer we spreken over mensenhandel spelen er bij de barrière Arbeid veel verschillende actoren een rol. Het gaat dan onder andere om de vraag op welke manier (legaal of illegaal) iemand te werk wordt gesteld in Nederland. Er zijn een aantal actoren betrokken bij het daadwerkelijk passeren van de barrière Arbeid, dus bij het verkrijgen van een legale of illegale tewerkstelling. In principe kan van deze actoren gezegd worden dat er wat betreft dit gedeelte van het proces geen sprake is van verwevenheid omdat er bij illegale tewerkstelling geen hulp van de 'bovenwereld' nodig is. Een uitzondering hierop is het verlenen van een tewerkstellingsvergunning door het UWV op basis van valse of vervalste documenten en/of het verstrekken van een tewerkstellingsvergunning door een 'corrupte' medewerker van de organisatie.

Echter, wanneer het gaat om het vervolg van de arbeidsfase kan geconstateerd worden dat er ook actoren betrokken zijn die -al dan niet bewust - diensten en/of producten verstrekken aan criminele organisaties. Hierbij gaat het voornamelijk om partijen die betrokken zijn bij seksuele uitbuiting, en hun producten en/of diensten ter beschikking stellen aan criminele personen of organisaties. In het evaluatierapport van het onderzoek Sneep[37] komen een aantal faciliteerders naar voren die - al dan niet bewust - betrokken zijn geweest bij activiteiten van de criminele organisatie die achter deze mensenhandelpraktijken zat. Bijvoorbeeld een abortuskliniek die verschillende abortussen uitvoerde in opdracht van de bende en/of een cosmetische kliniek die een aantal borstvergrotingen deed. Het is interessant om in het kader van verwevenheid juist aandacht te besteden aan deze actoren.

Actoren (niet-crimineel) betrokken bij de barrière Arbeid:
- (vergunde) raamverhuurbedrijven
- abortuskliniek (onderzoek Sneep)
- (cosmetische) kliniek (onderzoek Sneep)
- tatoeëerders (onderzoek Sneep)
- hoteleigenaren
- (taxi)chauffeurs
- UWV
- Kamer van Koophandel

5.2.5 Financieel

Financieel

Wat betreft de barrière Financieel gaat het voornamelijk om het geld dat wordt verdiend met het uitbuiten van mensen en de manier waarop dat criminele geld in het legale circuit terecht komt. Aan de ene kant gaat het hier om de criminele activiteiten waaruit het geldelijk gewin wordt verkregen. Actoren die mogelijk bij deze criminele activiteiten betrokken zijn, zijn notarissen, boekhouders en/of accountants die er zorg voor dragen dat de boekhouding 'klopt'. Ook de Belastingdienst kan onbewust bijdragen aan de gelegenheid waaronder geld verdiend kan worden door uitbuiting. Het is in Nederland toegestaan om als werkgever belasting te betalen via het 'anoniementarief', waarbij het niet verplicht is gegevens van de werknemer aan te geven. Aan de andere kant gaat het er bij de barrière Financieel ook om dat het geld dat is verdiend, weer vrij besteedbaar is in de legale economie, met andere woorden het witwassen van crimineel geld (zie hoofdstuk 3).

Wanneer we spreken over mensenhandel, zijn bij de barrière Financieel actoren betrokken die over het algemeen bewust bij criminele activiteiten betrokken zijn of betrokken worden. Boekhouders die de boeken op een creatieve manier 'kloppend' maken, notarissen die even 'een andere kant op kijken', en zo zijn er meer voorbeelden te noemen. Wanneer het gaat

[37] Zie: Hout, M.M.J. van, & Laan, F.J. van der. (2008). *Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.

om grote hoeveelheden geld (zoals die in het criminele circuit omgaan), is het moeilijk te geloven dat betrokkenen zich niet bewust zijn van het criminele karakter van hun werkzaamheden. In hoofdstuk 3 is uitgebreider ingegaan op financiële vormen van criminaliteit en mogelijke vormen van verwevenheid.

Actoren (niet-crimineel) betrokken bij de barrière Financieel:
- notaris
- boekhouder / accountant
- Belastingdienst (door middel van het 'anoniementarief')
- actoren betrokken bij witwassen (hoofdstuk 3)

5.3 Risicobranches

Risico-branches

Uit onderzoek van Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2007 en 2009) komen een aantal sectoren naar voren die gevoelig zijn voor uitbuitingspraktijken. Het gaat om de prostitutiesector, de uitzendbranche, de land- en tuinbouwsector, de (Chinese) horeca en de huishoudelijke sector. Daarnaast komt ook uitbuiting met betrekking tot het verhandelen van organen naar voren in de rapportages (BNRM, 2007, p. 230 en BNRM, 2009, p. 521 en p.577). In eerdere paragrafen is uiteengezet dat er bij uitbuitingspraktijken (in meer of mindere mate) verwevenheid van onder- en bovenwereld voor kan komen. Genoemde risicobranches die gevoelig zijn voor uitbuitingspraktijken zijn dan ook branches waar nadrukkelijk aandacht moet zijn voor verwevenheid van onder- en bovenwereld.

Prostitutie

Prostitutie
De meest bekende en veelvoorkomende vorm van mensenhandel is het uitbuiten van slachtoffers in de prostitutiesector. Ook in de Nederlandse wetgeving was tot 2005 alleen deze vorm van mensenhandel strafbaar. Prostitutie is het zich tegen betaling beschikbaar stellen voor seksuele handelingen. Er zijn verschillende vormen van prostitutie: raamprostitutie, bordeelprostitutie (bordelen, seksclubs, privéhuizen), escortservice, tippelprostitutie en thuisprostitutie (zogenoemde thuiswerkers). Ook worden seksuele diensten aangeboden in erotische massagesalons en kapsalons. De meeste slachtoffers zijn vrouwen die hun diensten voornamelijk aanbieden aan mannen, en soms ook aan vrouwen of paren, maar er zijn ook mannelijke prostituees die hun diensten aanbieden aan mannen, vrouwen of paren. De slachtoffers staan vaak gedwongen in de prostitutie en moeten het geld dat zij verdiend hebben (deels) afgeven aan hun pooier en tevens geld voor huisvesting betalen. Hierdoor raken zij diep(er) in de schulden en moeten zij blijven werken om hun lasten te kunnen betalen.

Uitzend-branche

Uitzendbranche
De taak van uitzendbureaus ligt in het bemiddelen tussen werkgever en werknemer. Er zijn veel uitzendbureaus gevestigd in Nederland en dit aantal neemt nog steeds toe. Naast een groot aantal bonafide uitzendbureaus hebben er zich in Nederland ook veel malafide uitzendbureaus gevestigd. Een deel van deze malafide uitzendbureaus verdienen hun geld met het aanbieden van personeel tegen lagere loonkosten of zonder ziektekostenverzekering. Deze uitzendbureaus kunnen zelfstandig opereren, maar er is ook een gedeelte van de malafide uitzendbureaus dat onderdeel uitmaakt van criminele organisaties. Uit onderzoek van Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BRNM, 2007) komt daarnaast naar voren dat koppelbazen en malafide uitzendbureaus zich niet alleen schuldig maken aan illegale tewerkstelling, maar dat ze in veel gevallen ook betrokken zijn bij het verstrekken van valse of vervalste documenten, het incorrect uitbetalen van werknemers

en het erbarmelijk huisvesten van werknemers. De groei van het aantal malafide uitzendbureaus is, naast de toename van het aantal te bemiddelen personen, voornamelijk uit Midden- en Oost-Europa landen (MOE-landen), tevens gelegen in de omstandigheid dat een vergunning voor uitzendbureaus niet verplicht is. Hierdoor kan geen handhaving op de uitzendbranche plaatsvinden. (MOE-)uitzendkrachten moeten dus zelf het minimumloon en minimumvakantiebijslag afdwingen bij de inlener, maar zullen hier mogelijk van afzien door de kwetsbare positie als gevolg van bijvoorbeeld illegaal verblijf of meervoudige afhankelijkheid van de werkgever (BNRM, 2009, pp. 522-524).

Land- en tuinbouw

Land- en tuinbouw

De land- en tuinbouwsector wordt steeds meer gevoelig voor uitbuitingspraktijken vanwege de schaalvergroting, toenemende automatisering, groeiende internationale concurrentie en de omslag van een aanbodmarkt naar een vraagmarkt, waarin tuinders afhankelijk zijn van de wensen van steeds grotere afnemers (Benseddik & Bijl, 2004). Vanwege de toenemende concurrentie proberen tuinders de loonkosten zo laag mogelijk te houden en tegelijkertijd zoveel mogelijk producten te produceren. Zeker tuinders die zich bezighouden met seizoensgebonden producten die handmatig moeten worden geoogst en een kleine winstmarge hebben, zijn geneigd manieren te zoeken waarop ze de loonkosten kunnen drukken. Om dit te bereiken maken ze gebruik van tijdelijke werknemers (soms door tussenkomst van een uitzendbureau) die ze inhuren voor een bepaald seizoen. Van de werknemers wordt verwacht dat ze veel uren per dag en veel dagen per week werken tegen een loon dat onder het minimumloon ligt. In veel gevallen heeft de werkgever de beschikking over alle paspoorten en zorgt de werkgever tevens voor de huisvesting, waarvoor de werknemers een onredelijk hoog bedrag moeten betalen (zoals in de casus van de aspergekwekerij in Someren). In situaties waarin uitbuitingspraktijken voorkomen, is vaak sprake van een sterke mate van afhankelijkheid van de werkgever, waardoor werknemers eigenlijk geen kant op kunnen.

Horeca

Horeca

In de horecasector doen zich in verschillende gelegenheden misstanden voor; hotels, snackbars, pizzeria's, shoarmarestaurants, theehuizen en strandtenten. Het gaat hierbij vaak om (een combinatie van) illegale tewerkstelling, onderbetaling, te lange werkdagen en slechte huisvesting. In verschillende casussen die het BNRM (2007, p. 243 e.v.) heeft onderzocht blijkt dat het in de horeca vaak voorkomt dat werkgever en werknemers allochtonen zijn uit hetzelfde land van herkomst of met een zelfde culturele achtergrond. Werknemers zonder een eigen sociaal netwerk en een meervoudige afhankelijkheid van de werkgever, zijn kwetsbaar voor uitbuiting. Vooral in de Chinese horeca blijken veelal uitbuitingspraktijken voor te komen. Werknemers worden (met meerdere personen tegelijk) gehuisvest op de bovenverdieping of in de kelder van het Chinese restaurant, en werken soms enkel voor kost en inwoning of voor het aflossen van hun smokkelschuld. Ze moeten lange dagen werken en hebben veelal geen beschikking over hun (identiteits)documenten. Wanneer illegale werknemers bij controles worden gesignaleerd, willen ze vaak niets tegen de politie vertellen. Juist bij deze etnische gemeenschappen komt het vaak voor dat slachtoffers geen aangifte willen doen of hun verhaal niet willen vertellen, omdat ze bang zijn uit de gemeenschap te worden verstoten. Ook zwijgen ze omdat ze hopen dat ze, ondanks de slechte werk- en woonomstandigheden, in de toekomst weer bij hun oude werkgever aan de slag kunnen (BNRM, 2007, p. 243).

Huishoudelijke sector

Huishoude-

In de Vijfde rapportage van Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2007, pp. 232-238) wordt de huishoudelijke sector aangemerkt als een

lijke sector

van de risicosectoren voor het plaatsvinden van overige uitbuiting. Huishoudelijk werkers zijn kwetsbaar voor uitbuiting omdat huishoudelijk werk vaak weinig zichtbaar is en het, zeker voor buitenlandse werknemers die bij hun werkgever in huis wonen, sociaal isolement en meervoudige afhankelijkheid in de hand kan werken. De huishoudelijke werkers zijn vaak niet aangesloten bij een vakbond en een CAO ontbreekt. Deze factoren maken het moeilijk voor een werkster om tegen eventuele misstanden te protesteren. In de verzamelde casussen over huishoudelijk werk en uitbuiting in deze sector komen drie typen werkgever naar voren: de (schoon)familie van het slachtoffer, 'au pair-gastgezinnen' en buitenlandse diplomaten. In alle gevallen van uitbuiting in deze huishoudelijke sector, is er sprake van valse voorwendselen waaronder vrouwen naar Nederland worden gehaald. Bij gearrangeerde huwelijken of huwelijken waarbij de echtgenoot de waarheid niet blijkt te spreken, komen vrouwen terecht in situaties waarin zij gedwongen worden voor het volledige huishouden te zorgen. Ook wanneer vrouwen als au pair naar Nederland komen, kunnen de omstandigheden anders zijn dan van te voren afgesproken en worden zij ingezet voor meer werkzaamheden dan enkel lichte huishoudelijke taken en het verzorgen van de kinderen. Voor vrouwen die voor buitenlandse diplomaten werken komt daar nog bij dat ze extra kwetsbaar zijn omdat ze te maken hebben met de (juridische) status die hun werkgever heeft en het feit dat het Nederlands recht niet automatisch van toepassing is op hun arbeidsrelatie.

Orgaanhandel

Orgaan-handel

Met de verbrede strafbaarstelling van mensenhandel, is naast seksuele en overige uitbuiting ook mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering strafbaar gesteld. Mensenhandel met betrekking tot organen gaat gezien de delictomschrijving niet alleen om de verwijdering van organen, maar ook bijvoorbeeld om het arrangeren en/of bemiddelen met betrekking tot reizen naar het buitenland ten einde daar op illegale wijze een orgaan te verwijderen en om het ronselen en/of misleiden van donoren (Aanwijzing mensenhandel (2008A002), *Staatscourant 2008*, p.235). In eerdere rapportages (BNRM, 2007, p.264) werd geconstateerd dat aannemelijk was dat orgaanverwijdering in Nederland niet of nauwelijks voor kwam, maar in de afgelopen jaren zijn er diverse aanwijzingen geweest om aan te nemen dat Nederlandse (nier)patiënten mogelijk gebruik maken van de commerciële handel in organen binnen en buiten Nederland. Wanneer we spreken over verwevenheid bij deze vorm van uitbuiting, zouden bijvoorbeeld artsen, ziekenhuizen, GGD'en en de Inspectie voor Volksgezondheid mogelijk (vroegtijdig) signalen kunnen oppikken en/of (onbewust) mee kunnen werken aan gedwongen orgaanverwijdering.

5.4 Betrokken actoren

Actoren

Criminele activiteiten rondom mensenhandel zijn activiteiten die zich -voor een groot gedeelte afspelen binnen het criminele milieu. Hoewel voor het plegen van (georganiseerde) criminaliteit veelal op enig moment gebruik moet worden gemaakt van legale (infra)structuren en van actoren, diensten en kennis uit de wettige omgeving (zie hoofdstuk 1), is de rol van de 'bovenwereld' met betrekking tot mensenhandel in mindere mate aanwezig wanneer men dit vergelijkt met fenomenen als witwassen en vastgoedfraude. Vervoer, huisvesting en tewerkstelling van slachtoffers van mensenhandel worden voor een groot gedeelte binnen het eigen criminele circuit geregeld door mensenhandelaren en/of tussenpersonen.

bewust en onbewust

Maar dat wil niet zeggen dat er van verwevenheid geen sprake is wanneer het gaat om het verhandelen en uitbuiten van mensen. Ondanks deze constatering, zijn er bij iedere stap in het proces van mensenhandel

actoren betrokken die – bewust of onbewust – criminelen van diensten of voorzieningen voorzien, waardoor het mogelijk is om de criminele activiteiten uit te voeren (zie voor definitie van verwevenheid, hoofdstuk 1.1). Juist omdat deze betrokken actoren zich vaak niet (geheel) bewust zijn van het feit dat zij criminaliteit faciliteren, is het belangrijk om te weten welke rol zij (mogelijk) spelen binnen het criminele proces. Wanneer er meer en beter zicht is op de rol die bijvoorbeeld gemeenten of medische instanties spelen binnen het proces van mensenhandel, kan men proberen om deze 'dienstverlening' te voorkomen.

Het onderzoek Sneep (van Hout & van der Laan, 2008, pp. 36-37) heeft in dit kader een aantal faciliteerders blootgelegd die, al dan niet onbewust, de criminele organisatie die zich bezig hield met het seksueel uitbuiten van vrouwen verscheidene diensten bewezen. In andere artikelen en onderzoeken met betrekking tot verwevenheid wordt herhaaldelijk het onderzoek Sneep aangehaald om de aandacht te blijven vestigen op deze actoren.

Onder andere aan de hand van het onderzoek Sneep is een overzicht gevormd van de verschillende actoren die per processtap betrokken (kunnen) zijn. Hierbij zijn de verschillende betrokken criminele (deel)organisaties, zoals de mensenhandelaar en tussenpersoon, niet genoemd.

5.4.1 Private actoren

Private actoren

Zoals al beschreven in hoofdstuk 1, spelen verschillende private actoren een rol bij de verwevenheid van onder- en bovenwereld. Er zijn, binnen de economische sectoren waar criminelen gebruik van maken, verschillende (rechts)personen die met hun diensten en kennis zowel bewust als onbewust georganiseerde criminaliteit faciliteren. Wat betreft personen en/of instellingen die vermoedelijk onbewust diensten leveren aan criminele organisaties (zoals een abortuskliniek) is het vaak moeilijk om een goede afweging te maken tussen noodzakelijke hulpverlening aan de ene kant en daarmee het faciliteren van criminele activiteiten, en het weigeren van deze hulpverlening om de criminaliteit niet te faciliteren.

Raamverhuurbedrijven

Voor het aanbieden van hun diensten huren prostituees een kamer bij een raamverhuurbedrijf. De prostitué(e) heeft hiervoor rechtstreeks contact met de raamverhuurders, hetgeen de exploitant in een unieke informatiepositie voorziet. Voor het huren van een kamer dienen de vrouwen in ieder geval een geldige legitimatie te kunnen overleggen. Daarnaast stellen sommige raamverhuurders het beschikken over een sofinummer en een Kamer van Koophandel inschrijving als voorwaarde voor verhuur aan vrouwen uit de nieuwe lidstaten. Ook hebben exploitanten of kamerverhuurders de verantwoordelijkheid dwang en minderjarigheid onder de prostituees uit te sluiten. Door een kamer (zonder kritische vragen te stellen) beschikbaar stellen voor verhuur, zou het raamverhuurbedrijf mogelijk - al dan niet bewust - mensenhandel faciliteren. Zij voorzien immers in een locatie waar de (gedwongen) prostitutiewerkzaamheden uitgevoerd kunnen worden. Kamerverhuurders en/of beheerders hebben een uitstekende signaleringspositie, maar hebben naar eigen zeggen slechts een dienstverlenende functie richting de huurders van hun kamers, hebben alleen maar contact met de vrouwen zelf en zijn daarom niet verantwoordelijk voor mogelijke uitbuitingspraktijken (van Hout & van der Laan, 2008, pp. 70-71).

Notaris

Over de rol van de notaris binnen de georganiseerde criminaliteit - wat tevens is toe te passen op mensenhandel en uitbuiting - is meer informatie te vinden in hoofdstuk 2.3 en 3.3.

Abortuskliniek
Voor het uitvoeren van prostitutiewerkzaamheden is het niet gewenst als een vrouw, ondanks de maatregelen die hiertegen zijn genomen, zwanger wordt van een van haar klanten. Vrouwen die werkzaam zijn voor een criminele organisatie worden in een dergelijke situatie door de pooier meegenomen naar een abortuskliniek, waar de zwangerschap wordt afgebroken. In het onderzoek Sneep (van Hout & van der Laan, 2008, p.37) kwam naar voren dat een abortuskliniek in Nederland ten minste vijf abortussen had uitgevoerd voor de groep Dürdan.

(cosmetische) kliniek
Voor een criminele organisatie die handelt in vrouwen is het belangrijk dat deze vrouwen er strak en aantrekkelijk uit (blijven) zien. Om zichzelf hiervan te verzekeren laten de organisaties cosmetische operaties uitvoeren op de vrouwen, bijvoorbeeld een borstvergroting. De betrokkenheid van deze klinieken kwam in onderzoek Sneep naar voren, waar verschillende vrouwen een borstvergroting ondergingen bij een cosmetische kliniek. De groep Dürdan kreeg van de betrokken arts groepskorting voor het uitvoeren van de operaties.

Tatoeëerders
Criminelen willen aan de buitenwereld – maar vooral aan concurrerende criminele organisaties – duidelijk maken dat bepaalde vrouwen tot hun eigendom behoren en dat anderen daar maar beter af kunnen blijven. Om dat zichtbaar te maken, laten sommige pooiers hun initialen of een ander herkenbaar merkteken op het lichaam van de vrouwen tatoeëren.

Hoteleigenaren
Sinds de opheffing van het bordeelverbod lijkt ook de illegale prostitutie in hotels te zijn toegenomen. Hotelprostitutie kan verschillende vormen aannemen: er zijn vrouwen die een hotelkamer huren en van daaruit werken; er zijn prostituees die in de bar van het hotel gasten oppikken; er zijn prostituees die worden besteld door hotelgasten. Ook zijn er organisaties en/of bemiddelaars die hotelkamers huren en daar prostituees in zetten. De vrouwen die hier werken of te werk worden gesteld, worden aangeboden via advertenties op internet (BNRM, 2009, p. 280). In dergelijke gevallen heeft het hotelpersoneel een goede informatiepositie en kunnen zij signalen van mogelijke (gedwongen) prostitutie opvangen, zoals het ‘langskomen’ van meerdere mannelijke bezoekers per dag. De Vereniging voor Exploitanten Relaxbedrijven (VER) waarschuwde in maart 2008 een groot aantal hotel(keten)s voor het faciliteren van bedrijfsmatige prostitutie in een hotelkamer.

(taxi)chauffeurs
Van een deel van de (taxi)chauffeurs die werkzaamheden verrichten voor een escortservice, het halen en brengen van meisjes bij klanten, mag worden aangenomen dat zij zich bewust zijn van de diensten die zij verlenen aan een criminele organisatie of daar in sommige gevallen zelf ook toe behoren.

Transportbedrijven en/of vervoersbedrijven
Voor het vervoeren van werknemers uit landen als Polen, Roemenie en Bulgarije naar bedrijven in Nederland, worden veelal particuliere transport- of vervoersbedrijven ingezet. Deze bedrijven voeren meestal naast illegale werkzaamheden, ook ‘normale’ werkzaamheden uit. Het is de vraag of deze bedrijven weten dat ze faciliteerder zijn voor een criminele organisatie of dat zij, met de informatie die zij krijgen, gewoon een opdracht uitvoeren. Zo brengt bijvoorbeeld het vervoersbedrijf Eurolines geregeld met bussen grote aantallen Polen over de grens om hier in de land- en tuinbouwsector te gaan werken, terwijl zij tegelijkertijd ook

toeristen vervoeren naar hun vakantiebestemmingen.

Bungalowparken en/of campings
Een groot deel van de (buitenlandse) werknemers worden door de werkgever of het uitzendbureau gehuisvest in bungalows of stacaravans op vakantieparken. Meestal worden werknemers met meerdere mensen in één bungalow ondergebracht, waardoor zij nauwelijks privacy hebben. Van sommige vakantieparken is bekend dat daar al jaren geen vakantiegangers meer overnachten en dat het vakantiepark en de bungalows/caravans die daar in staan aan het verpauperen zijn. Echter, deze bungalows en caravans worden wel gebruikt voor het huisvesten van werknemers[38]. De gemeente zou deze huisvesting op vakantieparken kunnen aanpakken door bijvoorbeeld controles uit te voeren op basis van de handhaving van het bestemmingsplan of beperkingen of boetes op te leggen.

Aannemer / klusjesman
Voor het huisvesten van (buitenlandse) werknemers op eigen terrein worden vaak barakken of bouwketen neergezet. Voor het onderbrengen van de werknemers zijn ook sanitaire voorzieningen nodig. Hiervoor huren werkgevers vaak aannemers of klusjesmannen in om deze onderkomens tot het minimaal 'noodzakelijke' op te knappen. Deze actoren kunnen mogelijk signalen opvangen van (aanstaande) uitbuiting, en kunnen deze activiteiten bewust of onbewust faciliteren.

Boekhouder / accountant
Werkgevers betalen werknemers meestal onder het minimumloon waarbij ze de werknemers te veel uren per dag of week laten werken. Ook laten ze de werknemers buitensporige bedragen betalen voor (slechte) huisvesting en leggen hen (waar mogelijk) geldboetes op. Om voor de buitenwereld de schijn op te houden, moeten de loonstrookjes van de werknemers er – voor het oog – correct uitzien. Om te zorgen dat er geen misstanden uit de boekhouding naar voren komen en dat alle mogelijke aanwijzingen worden gemaskeerd, worden boekhouders of accountants ingehuurd. Van deze actoren mag worden aangenomen dat ze zich bewust zijn van het faciliteren aan een criminele ondernemer of organisatie.

5.4.2 Publieke actoren

Publieke actoren

Het zijn echter niet alleen private actoren die georganiseerde criminaliteit faciliteren (zie hoofdstuk 1). Ook publieke actoren kunnen verstrengeld raken met georganiseerde criminaliteit. De overheid biedt criminelen bijvoorbeeld de gelegenheid tot het uitvoeren van criminele activiteiten door gebrekkige regelgeving, controle en handhaving, waarbij de Belastingdienst gelegenheid biedt voor uitbuiting en/of onderbetaling door een 'anoniementarief' te hanteren. Ook beslissingen voor het verstrekken van vergunningen, subsidies en aanbestedingen worden door gemeenten vaak genomen zonder vooraf (voldoende) onderzoek te doen naar de achtergrond van de aanvrager.

Gemeente
Gemeenten hebben onder andere de verantwoordelijkheid om de openbare orde en veiligheid in een gemeente te bewaren. Om ondernemerschap, leefbaarheid en veiligheid in een gemeente in goede banen te leiden, heeft het openbaar bestuur diverse bevoegdheden. Zij kunnen vergunningen, subsidies en aanbestedingen verstrekken, dwangsommen en boetes opleggen, controles uitvoeren, enzovoorts. Ook

[38] Bungalowpark Soesterberg:
http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2664/Nieuws/archief/article/detail/1008693/2010/07/31/Poolse-uitzendkracht-betaalt-nog-steeds-te-veel-voor-vervallen-chalet.dhtml

hebben gemeenten met de Wet BIBOB de mogelijkheid om bepaalde vergunningen, subsidies en aanbestedingen te weigeren indien ernstig gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten zullen worden gepleegd of uit strafbare feiten verkregen voordelen zullen worden benut (CCV, 2010). Ook heeft iedere gemeente de mogelijkheid om lokale wetgeving (regels, voorwaarden, verplichtingen) vast te leggen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Criminelen zoeken de 'makkelijkste' gemeente uit voor het uitvoeren van hun criminele activiteiten. Aan de hand van de (bestuurlijke) mogelijkheden die een gemeente tot haar beschikking heeft proberen zij zo goed als mogelijk, de georganiseerde criminaliteit – en de verwevenheid met de onderwereld – in gemeenten uit te sluiten (zie paragraaf 5.5).

Woningcorporatie
Een woningbouwcorporatie of woningcorporatie is een organisatie die zich zonder winstoogmerk richt op het bouwen, beheren en verhuren van betaalbare woonruimte. Woningcorporaties kunnen criminele activiteiten bewust of onbewust faciliteren door panden te verhuren waarin illegale werknemers worden ondergebracht en/of die worden gebruikt voor andere doeleinden dan bewoning. In een pand dat oorspronkelijk bedoeld is voor bewoning, kan een huurder ook 'afwerk-kamers' maken waar vrouwen klanten moeten ontvangen, of er kunnen grote hoeveelheden buitenlandse arbeidskrachten worden ondergebracht.

UWV
Wanneer een werkgever in eigen land geen geschikte werknemers kan vinden, mag hij over de grens zoeken naar personeel. Voor het tewerkstellen van buitenlands personeel gelden een aantal regels en voorwaarden. Voor werknemers uit EER-landen (Europese Economische Ruimte) en Zwitserland is werken in Nederland vrij toegestaan, voor werknemers uit de 'nieuwe' EU-lidstaten, Bulgarije en Roemenië, is een tewerkstellingsvergunning verplicht. Het is de verantwoordelijkheid van de werkgever om een tewerkstellingsvergunning aan te vragen, welke enkel geldig is voor een specifieke werknemer en het werk waarvoor deze is aangevraagd. Een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd bij het UWV en verleend als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, waaronder de aanwezigheid van een verblijfsvergunning waarop iemand mag werken. Het UWV heeft dus de beschikking over (beperkte) informatie over een bepaalde werkgever en/of bedrijf en zijn personeel, en kan aan de hand hiervan mogelijke signalen van uitbuiting opvangen. Wanneer door de werkgever onvoldoende of onjuiste informatie wordt afgegeven of wanneer het UWV onvoldoende investeert op een bepaalde aanvraag, kan het UWV ten onrechte een tewerkstellingsvergunning afgeven en daarmee (onbewust) de georganiseerde criminaliteit faciliteren. De Arbeidsinspectie en de SIOD controleren of werkgevers de regels naleven en geldige tewerkstellingsvergunningen hebben voor hun werknemers.

KvK
Alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland zijn wettelijk verplicht zich in te schrijven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. In het Handelsregister staat onder andere de volgende informatie vermeld: adressen en rechtspersonen, gegevens van eigenaar en andere betrokkenen, omvang van het bedrijf. Ook staat vermeld wat een bedrijf daadwerkelijke doet en in welke bedrijfstak zij werkzaam is. De Kamer van Koophandel kan georganiseerde criminaliteit onbewust faciliteren door onvoldoende controles uit te voeren met betrekking tot het overeenkomen van de inschrijving van een bedrijf op papier en de daadwerkelijke praktijk van een ingeschreven bedrijf. De Belastingdienst kan daardoor bedrijven over het hoofd zien die bijvoorbeeld dienen als dekmantel voor criminele activiteiten, en deze bedrijven daardoor de

gelegenheid bieden het uitvoeren van de werkzaamheden te vervolgen.

Belastingdienst
Vrouwen die als zelfstandige in de prostitutiesector werken, zijn verplicht om belasting te betalen over hun inkomsten. De vrouwen moeten geregistreerd zijn bij de Belastingdienst en hun administratie bijhouden. Ook als vrouwen in loondienst zijn (bijvoorbeeld bij een sekscub of escortservice) dienen zij belasting over hun inkomsten te betalen.
De Belastingdienst hanteert verschillende tarieven voor het betalen van belasting, afhankelijk van de hoogte van het inkomen. Ook hanteert de Belastingdienst een 'anoniementarief', waarbij belasting wordt geheven naar het hoogste tarief als van een werknemer onvoldoende gegevens bekend zijn om te bepalen hoeveel belasting over het loon verschuldigd is[39]. Werkgevers die illegale werknemers in dienst hebben en/of deze werknemers onder het minimumloon betalen en/of buitensporig veel uren laten werken, maken dankbaar gebruik van deze regeling. Zelfs met het betalen van belasting aan de hand van het hoogste tarief maken zij meer winst dan als de werkgever alles volgens de regels zou regelen. De Belastingdienst werkt met het 'anoniementarief' criminele activiteiten in de hand, of geeft op z'n minst gelegenheid aan criminelen om hier gebruik van te maken en in het 'geheim' te opereren.

Ziekenhuizen / GGD
Ziekenhuizen hebben een goede informatiepositie en de mogelijkheid tot het signaleren van eventuele misstanden wanneer slachtoffers van bedrijfsongevallen en/of lichamelijke klachten voor behandeling langs komen. Hoewel artsen en verpleegkundigen deze slachtoffers hulp verlenen, kan niet worden gesuggereerd dat zij daarmee criminele activiteiten faciliteren. Wel kunnen ze signalen opvangen tijdens de behandeling, welke ze aan de politie of een andere instantie kunnen melden.

5.5 Gelegenheden en motieven voor verwevenheid tussen onder- en bovenwereld bij mensenhandel

In hoofdstuk 1 staat beschreven dat de oorzaken van verwevenheid tussen onder- en bovenwereld gezocht kunnen worden in een combinatie van motieven en gelegenheden. In deze paragraaf wordt ingegaan op de aspecten die in het bijzonder op mensenhandel van toepassing zijn of aandacht vragen in het kader van mensenhandel. Samen met de paragrafen 1.5 t/m 1.7 waar de motieven en gelegenheden voor verwevenheid bij georganiseerde criminaliteit in het algemeen uitgeweid worden, geeft deze paragraaf inzicht in de oorzaken voor de verwevenheid van onder- en bovenwereld bij mensenhandel.

5.5.1 Motieven

Motieven

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat de meest voorkomende, maar niet de enige, drijfveer voor het plegen en faciliteren van georganiseerde criminaliteit geldelijk gewin is. Verder kunnen ook zogenaamde immateriële motieven van invloed zijn op het besluit om georganiseerde criminaliteit te plegen of te faciliteren, die de faciliteerder onder andere autonomie, opwinding, reputatie, status en waardering verschaffen (Klerks, 2002). Maar ook sociale druk, angst, bedreigingen, afpersing en het gebruik van geweld kunnen bijdragen aan de 'motivatie' om criminele activiteiten te faciliteren. Het zijn dan niet zozeer positieve verdiensten, maar juist angst en veiligheid die de drijfveer vormen voor het leveren van producten, diensten en/of kennis aan criminelen.

[39] http://www.gibogroep.nl/Nieuws/Nieuws/Algemeen/Anoniementariefverderuitgebreid/tabid/1295/Default.aspx

Onbewust faciliteren

Onbewuste faciliteerders

Onder de ruime definitie van het begrip verwevenheid tussen onder- en bovenwereld valt het al dan niet bewust, gedwongen of verwijtbaar faciliteren van criminele activiteiten. Een gedeelte van de betrokken faciliteerders worden door criminelen gebruikt, zonder dat zij dat door hebben of daar signalen van opvangen. Zij zijn zich niet bewust van hun betrokkenheid bij dergelijke criminele activiteiten. Ook gebrekkige uitvoering van regelgeving, handhaving of controle door (overheids)instanties kan bijdragen aan georganiseerde criminaliteit. Tevens komt het voor dat actoren betrokken zijn die mogelijk wel signalen van mensenhandel opvangen, maar geheimhoudingsplicht hebben of niet weten waar ze deze signalen kunnen melden. Uit de evaluatie van het onderzoek Sneep (van Hout en van der Laan, 2008, pp. 36-37) komen een aantal actoren naar voren die zijlings betrokken zijn geweest bij mensenhandelpraktijken in Amsterdam. Het is goed om aandacht te besteden aan de mogelijke signalering van misstanden door deze groep faciliteerders, waaronder bijvoorbeeld abortusklinieken, artsen en chirurgen, (cosmetische) klinieken, tatoeëerders maar ook taxichauffeurs en hoteleigenaren. In het onderzoek Sneep is naar voren gekomen dat de groep Dürdan zo invloedrijk en omvangrijk was, dat bovengenoemde actoren actief betrokken waren (de specifieke cosmetische kliniek verzorgde bijvoorbeeld alle borstvergrotingen en gaf de pooiers groepskorting). Maar in andere gevallen zou het kunnen voorkomen dat dergelijke faciliteerders niet actief betrokken zijn en onbewust hun diensten verlenen aan een criminele organisatie[40].

5.5.2 Gelegenheidsstructuren

Naast een aanwezig motief om de bovenwereld te gebruiken voor criminele activiteiten of juist criminele activiteiten (mede) te plegen of te faciliteren, zijn er situationele omstandigheden of gelegenheidsstructuren die dit mogelijk maken. Criminele samenwerkingsverbanden zorgen ervoor dat de wettige omgeving, bewust of onbewust, de gelegenheid of kennis biedt die van belang is voor het functioneren van een criminele organisatie. Zoals beschreven in hoofdstuk 1 wordt voor het aangaan van criminele samenwerkingsrelaties allereerst terug gegrepen op sociale relaties. Wanneer het gaat over mensenhandel of uitbuiting zie je vaak dat hele families betrokken zijn bij het uitbuiten van vrouwen (bijvoorbeeld, loverboys) of van werknemers. Daarnaast bieden sommige beroepsgroepen mogelijkheden om 'bij te beunen' of diensten te verlenen aan het criminele circuit. Zo kunnen plastisch chirurgen of artsen in een abortuskliniek naast de dagelijkse, legale werkzaamheden ook diensten verrichten voor een criminele organisatie. Of bijvoorbeeld aannemers die naast de normale klussen ook af en toe een barak verbouwen voor de huisvesting van een grote hoeveelheid (buitenlandse) werknemers.

Toezicht door gemeenten

Afwezigheid adequaat toezicht

Zoals beschreven in hoofdstuk 1.6.1 en 5.4.2 (onder het kopje Gemeente) heeft de gemeente de beschikking over een aantal wettelijke bevoegdheden om toezicht te houden op de openbare orde en veiligheid binnen de gemeentegrenzen. Ze zijn bijvoorbeeld bevoegd om vergunningen, subsidies en aanbestedingen te verstrekken, maar óók in te trekken of te weigeren (op basis van de Wet BIBOB). Gemeenten kunnen ook op lokaal niveau gebruik maken van verschillende vergunningen en verordeningen, zoals de APV, exploitatievergunningen, bestemmingsplannen, beheersverordeningen, bouwvergunningen, enzovoorts. Aan de hand van deze vastgestelde instrumenten kan een gemeente er voor kiezen bepaalde branches vergunningsplichtig te

[40] Aanbevelenswaardig zou zijn een meldpunt voor dergelijke signalen in te stellen of wellicht een meldingsplicht in te stellen voor instanties als abortusklinieken en cosmetische klinieken.

maken en zodoende te screenen, een ruimtelijk vestigingsbeleid ten opzichte van bepaalde bedrijvigheid te voeren of in een beheersverordening vast te leggen dat de komende periode geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. Ook kan een gemeente toezien op het correct gebruikmaken van bepaalde panden en/of de aanwezigheid van bepaalde vergunningen, zoals er bijvoorbeeld een vergunning nodig is voor het vestigen van een seksclub en tevens moet deze vestiging overeenkomen met de mogelijkheden binnen het bestemmingsplan. Ook wanneer het gaat om bijvoorbeeld huisvesting van (buitenlandse) werknemers in kleine panden, bungalows op vakantieparken of in caravans op eigen terrein, moeten de juiste vergunningen zijn verstrekt. De gemeente kan toezien op overtreding van deze voorwaarden.

Wet Regulering Prostitutie (verwacht)

Ook bij mensenhandel geldt de constatering dat ondanks dat gemeenten verschillende mogelijkheden hebben om de openbare orde te handhaven en criminaliteit te voorkomen (onder andere door de Wet BIBOB en andere bestuurlijke instrumenten), zij daar in de praktijk (te) weinig gebruik van maken (zie hoofdstuk 1). Mensenhandel in de prostitutiebranche is al sinds lange tijd strafbaar gesteld en de overheid is continue bezig om wet- en regelgeving effectiever te maken. Sinds de opheffing van het algemeen bordeelverbod in 2000 is het voor gemeenten mogelijk om een effectief prostitutiebeleid te voeren. Het algemeen bordeelverbod werd vervangen door een ‘verbod op exploitatie van gedwongen of minderjarige prostituees’. Gemeente voerden per 1 oktober 2000 een vergunningsplicht in voor prostitutiebedrijven waarmee de gemeente voorwaarden kan stellen aan de exploitatie van prostituees. In het kader van bestuurlijk toezicht kan zicht gehouden worden op naleving van de vereisten voor het exploiteren van een seksinrichting (CCV, 2010). Wanneer niet aan de voorwaarden wordt voldaan, kan een vergunning worden ingetrokken. In 2009 diende de regering een wetsvoorstel voor ‘regulering van de prostitutie’ in om dwang, misbruik en mensenhandel in de prostitutiesector te bestrijden. Er zijn in de tussentijd enkele wijzingen aangebracht in het wetsvoorstel, die naar alle waarschijnlijkheid in het najaar van 2011 zal worden aangenomen.

Afwezigheid toezicht door zakelijke omgeving

Zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven, zijn er een aantal branches te benoemen die een verhoogd risico hebben met betrekking tot het voorkomen van uitbuitingspraktijken (paragraaf 5.3). Deze branches zijn echter niet de branches waarin in meerdere mate verwevenheid voorkomt. Het zijn de branches waarin (meer dan in andere branches) uitbuitingspraktijken voorkomen. Het is daarom niet mogelijk brancheverenigingen te benoemen die toezicht (moeten) houden op bepaalde beroepsgroepen die betrokken zijn bij verwevenheid van onder- en bovenwereld in relatie tot mensenhandel. In het onderzoek Sneep kwamen een aantal private actoren naar voren die hun diensten verleenden aan een organisatie die zich bezig hield met mensenhandel; een abortuskliniek en een cosmetische kliniek. De toezichthouder voor dergelijke instellingen, de Inspectie voor de Gezondheid, heeft als taak de volksgezondheid te bevorderen door een effectieve handhaving van kwaliteit van zorg, preventie en medische producten. Verder houdt de inspectie zich bezig met advisering en onderzoek. Deze toezichthouder houdt daarmee enkel toezicht op de kwaliteit van de zorg en naleving van daarvoor opgestelde wet- en regelgeving. Toezicht op het mogelijk verlenen van diensten, kennis of producten door dergelijke instanties aan criminele organisaties wordt niet door dergelijke inspecties uitgevoerd.

Afwezigheid meldingsplicht

In het kader van mensenhandel in de prostitutiesector en uitbuiting in

Afwezigheid meldings-plicht

andere sectoren, biedt de afwezigheid van een meldingsplicht voor bepaalde beroepsgroepen ook de gelegenheid door te gaan met (het faciliteren van) criminele activiteiten. Zoals ook al in paragraaf 5.4 is genoemd, worden private actoren, zoals artsen in een (cosmetische) kliniek of een abortuskliniek, veelal ergens op een moment in het proces van mensenhandel en/of uitbuiting betrokken om noodzakelijke hulpverlening te bieden aan slachtoffers. Vanwege het ontbreken van de plicht om signalen of vermoedens van gedwongen prostitutie, mensenhandel en/of overige uitbuiting te melden, wordt het (mede)plegen of faciliteren van criminele activiteiten niet tegengegaan of ontmoedigt en de gelegenheid niet ingeperkt.

5.6 Samenvatting

In Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht wordt mensenhandel strafbaar gesteld. Naar aanleiding van de internationale regelgeving is in 2005 de Nederlandse wetgeving aangepast waardoor naast seksuele uitbuiting, ook uitbuiting in overige sectoren strafbaar is gesteld. Hierdoor hebben opsporingsdiensten meer mogelijkheden om dergelijke signalen op te pakken en uit te werken. Artikel 273f stelt onder meer het *'door dwang, geweld, misleiding of misbruik van omstandigheden een ander werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen met het oogmerk van uitbuiting'* strafbaar.

In dit hoofdstuk hebben we de mogelijke verwevenheid met betrekking tot mensenhandel besproken. Door het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel zijn een aantal risicobranches benoemd die gevoelig zijn voor (seksuele en/of overige) uitbuitingspraktijken (en dus ook voor verwevenheid), namelijk de prostitutiesector, uitzendbranche, land- en tuinbouwsector, horeca, huishoudelijke sector en de orgaanhandel (BNRM, 2007 en 2009). Aan de hand van deze risicobranches en de barrières van het barrièremodel (SIOD, 2005; van der Lugt en Zoetekouw, 2003; van Hout en van der Laan, 2008) is het mogelijk – private en publieke – actoren te benoemen die bewust of onbewust producten, diensten en/of kennis leveren aan criminele organisaties.

De verwevenheid tussen onder- en bovenwereld is niet zwart-wit, maar bevat een groot grijs gebied. Het is lastig om een duidelijke scheiding aan te brengen tussen actoren die bewust betrokken zijn bij criminele activiteiten, actoren waarvan het aannemelijk is dat zij een redelijk vermoeden hebben van criminele praktijken en actoren die onbewust worden misbruikt door criminele organisaties.

Ook gemeenten en andere (overheids)organisaties bieden gelegenheid voor criminele activiteiten en faciliteren daarmee in feite criminele organisaties door de afwezigheid van adequaat toezicht en het ten onrechte verstrekken van vergunningen, subsidies en aanbestedingen. Ook de afwezigheid van een meldingsplicht voor bepaalde beroepsgroepen (bijvoorbeeld in de medische sector) vergroot de gelegenheid voor criminele activiteiten.

Literatuur

Benseddik, A., & Bijl, M. (2004). *Onzichtbaar achter glas. Onderzoek naar de bijdrage van illegalen in de glastuinbouwsector van het Westland*. Den Haag: Stek – voor stad en kerk.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). *Handboek Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit: het instrument in de praktijk*. Utrecht: CCV.

Hout, M.M.J. van, & Laan, F.J. van der. (2008). *Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.
Kiemel, J., & ten Kate, W. (2007). *De programmatische aanpak van mensenhandel en mensensmokkel*. Justitiële verkenningen, 2007(4), pp. 96-106.
Lestrade, S., & Kate, W. ten. (2009). *De strafbaarstelling van 'overige uitbuiting' binnen mensenhandel*. NJCM-Bulletin, 34(8), pp. 852-870.
Lugt, A. van der, & Zoetekouw, R. (2003). De strijd tegen georganiseerde illegale arbeid – het barrièremodel. In H. Wietzema Menkhorst et al. (Eds), *Jaarboek fraudebestrijding*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel. (2007). *Mensenhandel – Vijfde rapportage van de nationaal rapporteur*. Den Haag: BNRM.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel. (2009). *Mensenhandel – Zevende rapportage van de nationaal rapporteur*. Den Haag: BNRM.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel. (2010). *Mensenhandel – 10 jaar Nationaal Rapporteur Mensenhandel in Nederland - Achtste rapportage van de nationaal rapporteur*. Den Haag: BNRM.
Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst. (2005). *Jaarverslag SIOD 2005*.