

Het grenzeloze werkveld van de politie

Externe veiligheidsontwikkelingen
en hun implicaties voor
internationale samenwerking

Franca van der Laan, Anne Bakker,
Kars de Bruijne, Sheila Jacobs,
Lennart Landman, Thomas Rijken,
Wouter Zweers

Clingendael Report



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations

Het grenzeloze werkveld van de politie

Externe veiligheidsontwikkelingen en hun implicaties
voor internationale samenwerking

Franca van der Laan
Anne Bakker
Kars de Bruijne
Sheila Jacobs
Lennart Landman
Thomas Rijken
Wouter Zweers

Clingendael Report
December 2016

December 2016

© Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.

Unauthorized use of any materials violates copyright, trademark and / or other laws. Should a user download material from the website or any other source related to the Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', or the Clingendael Institute, for personal or non-commercial use, the user must retain all copyright, trademark or other similar notices contained in the original material or on any copies of this material.

Material on the website of the Clingendael Institute may be reproduced or publicly displayed, distributed or used for any public and non-commercial purposes, but only by mentioning the Clingendael Institute as its source. Permission is required to use the logo of the Clingendael Institute. This can be obtained by contacting the Communication desk of the Clingendael Institute (press@clingendael.nl).

The following web link activities are prohibited by the Clingendael Institute and may present trademark and copyright infringement issues: links that involve unauthorized use of our logo, framing, inline links, or metatags, as well as hyperlinks or a form of link disguising the URL.

Cover photo: © Flickr.com / Dominic Alves

About the author

Franca van der Laan is senior research fellow, seconded by the Dutch Police at Clingendael. She focuses on police contributions to Crisis Management Missions, organised crime and terrorism threat assessments and on international police cooperation.

Anne Bakker is research fellow at the Security cluster of Clingendael. Her work focuses on European security and defence, particularly on the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP).

Kars de Bruijne is research fellow at the Security Cluster of Clingendael. He specializes in political violence in intra-state conflicts and research methodology.

Sheila Jacobs is an intern at the Security cluster of Clingendael. She focusses on European security and defence and on international security, including counterterrorism and organized crime.


Lennart Landman is research fellow of Clingendael. He specializes in European security and defence, strategic futures, but also has an interest in technology in the context of international security.


Thomas Rijken is project assistant at the Clingendael Institute, where he focuses on international security and terrorism. He is involved in trend analyses and scenario/future building studies.


Wouter Zweers is project assistant at the Clingendael Institute where he focuses on a wide range of EU-related issues, including EU foreign policy and the European Neighbourhood Policy.

The Clingendael Institute
P.O. Box 93080
2509 AB The Hague
The Netherlands

Follow us on social media

 @clingendael83

 The Clingendael Institute

 The Clingendael Institute

Email: cru-info@clingendael.nl

Website: clingendael.nl/cru

Contents

Abstract	1
Executive Summary	2
Aanleiding	7
Inleiding	9
1 Beleidskader internationale politiesamenwerking	15
2 Nadere verkenning van het verband tussen interne en externe veiligheid	25
3 Europa	33
3.1 Veiligheidsbeeld	33
3.2 Relevantie voor de Nederlandse politie	45
3.3 Relevante actoren	49
4 Midden-Oosten en Noord-Afrika	53
4.1 Veiligheidsbeeld	53
4.2 Relevantie voor de Nederlandse politie	62
4.3 Relevante actoren	65
5 Midden- en Zuidelijk Afrika	67
5.1 Veiligheidsbeeld	67
5.2 Relevantie voor de Nederlandse politie	77
5.3 Relevante actoren	81
6 Amerika's	83
6.1 Veiligheidsbeeld	83
6.2 Relevantie voor de Nederlandse politie	93
6.3 Relevante actoren	96

7	Overig Azië en Oceanië	98
7.1	Veiligheidsbeeld	98
7.2	Relevantie voor de Nederlandse politie	109
7.3	Relevante actoren	112
8	Synthese	114
	Tot slot	117
	Literatuur	119
	Respondenten	130
	Afkortingenlijst	132
	Bijlage 1 Methodologie/Onderzoeksontwerp	135
	Bijlage 2 Indicatoren veiligheidscontext	145

Abstract

Interne en externe veiligheid zijn sterk met elkaar verweven en dat heeft invloed op het werkveld van de Nederlandse politie. Conflicthaarden in het Midden-Oosten en Noord-Afrika corresponderen met terroristische dreigingen in Nederland, terwijl migratiestromen, eveneens veelal voortkomend uit crisis- en conflictsituaties, resulteren in een complex aan veiligheidseffecten, zowel onderweg als in de landen van bestemming. Van een andere orde zijn de spanningen in de Turkse gemeenschap in Nederland in reactie op de mislukte coup poging in Turkije. Dit zijn slechts enkele voorbeelden die tonen hoe belangrijk het is voor de politie om goed op de hoogte zijn van veiligheidsontwikkelingen in het buitenland. In dit rapport worden ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit, terrorisme en openbare orde in kaart gebracht door middel van een vijftal regiostudies die samen een mondiaal beeld opleveren. Per werelddeel wordt van de meest prominente ontwikkelingen onderzocht in hoeverre zij impact hebben op het takenpakket van de politie in Nederland. Van de veiligheidsfenomenen die voor Nederland van belang zijn, wordt ten slotte geïnventariseerd welke typen actoren in de betreffende regio een belangrijke rol hebben in de aanpak. Het doel van deze 'van-buiten-naar-binnen'-aanpak is bij te dragen aan een optimale inzet van de instrumenten die de Nederlandse politie tot haar beschikking heeft voor internationale politiesamenwerking.

Uitgangspunt van de studie is dat interne en externe veiligheidsfenomenen ruwweg op vier manieren met elkaar verbonden kunnen zijn, namelijk door middel van logistieke, sociale, culturele en digitale connecties. Verbanden die in de regioanalyses zijn gevonden, worden aan de hand van deze typologie geduid, in de hoop zo meer inzicht te vergaren in de vraag wanneer externe ontwikkelingen relevant zijn voor de Nederlandse politie. Drugshandel, cybercrime, migratie en terrorisme blijken voor Nederland belangrijke grensoverschrijdende thema's te zijn. Europa en de MENA-regio hebben een sterke en directe veiligheidsrelatie met Nederland: vrijwel alle thema's die in deze regio's prominent aan de orde zijn, zijn in Nederland eveneens hoog geprioriteerd. Een andere belangrijke conclusie is dat Sub-Sahara Afrika meer aandacht verdient, gezien de grote dynamiek van veiligheidsontwikkelingen aldaar, ontwikkelingen, die deels direct maar voor een deel ook indirect en op termijn de Nederlandse veiligheidssituatie beïnvloeden. In *scorecards* geeft dit rapport per regio weer hoe een veelheid aan externe veiligheidsdreigingen Nederland raakt, variërend van witwaspraktijken op het Arabisch schiereiland en de illegale winning van natuurlijke bronnen in Zuid-Amerika tot het dumpen van *e-waste* in West-Afrika en de bloeiende handel in namaakgoederen uit Oost-Azië.

Executive Summary

This report maps external developments in the fields of crime, terrorism and public order and explores the impact these developments have on Dutch police work. The strong nexus between internal and external security issues urges national police forces to accurately monitor what is going on in the world. International police cooperation is an important element of the police's response to transnational security threats. The agenda for international police cooperation thus needs to be based on a good understanding of relevant developments abroad. In this study, external threats are considered relevant to the Dutch Police if they directly or indirectly affect the security situation in the Netherlands. For a better understanding of the (potential) influence external threats have on the police's national responsibilities, the study proposes a conceptual framework, discerning four types of connections between external and internal security: logistical, social, digital and cultural connections:

Connections internal/ external security	Explanation	Hypotheses
Logistical connections	Irregular or illegal commodities or persons move physically from a to b	Criminal trade travels together with regular movements of goods, people or money
Social connections	Criminal actors, terrorists, facilitators or (potential) victims from different countries know one another	Travel, migration and ethnic minorities facilitate the organisation of crime and terrorism
Digital connections	Digital connections strengthen logistical, social or cultural connections, bring together demand and supply of illegal services or goods and cyberspace offers opportunities for cybercrime	<ul style="list-style-type: none">• Access to the internet and social media increase possibilities for organising crime or terrorist acts• Sophisticated digital skills allow for the commitment of high tech cybercrime
Cultural connections	Transnational cultural kinship between groups or individuals	Transnational cultural kinship between groups or individuals can lead to <i>spill-over</i> effects, such as: copycat behaviour in criminal scenes or delinquency, affiliations with terrorists or activists

There are many forms and instruments for international police cooperation. In order to contribute to an optimal deployment of these instruments, this study is aimed at answering the following central question: which external security developments are of relevance for the agenda of international cooperation of the Dutch Police? Since the analytical framework behind the police's international agenda is intentionally biased by the intensity of existing cooperation and information exchange with other countries and by existing national police priorities, this study's design takes an outside

perspective. The study centres around five regional chapters which identify the most prominent security issues different parts of the world are confronted with. Having mapped the contours and trends of regional security threats and developments in crisis/conflict, public order, crime and terrorism, the study determines which links exist between these external issues and the internal security situation of the Netherlands. Each regional study concludes with the most important types of actors that play a role in countering the issues strongly linked to Dutch security.

The main issues on **European** security agendas strongly correspond to prominent security threats the Netherlands faces. Most visibly are the terrorist threat and the migration crisis. The threat of terrorist attacks by radicalised “lone wolves” or returned foreign fighters remains real in many countries, also on the Balkans and in the Russian Federation. The European Union and the Balkans have seen large flows of irregular migrants, resulting in a conundrum of security effects and threats. Human smuggling and trafficking are on the rise as criminal markets, but migration flows have also led to polarisation in European societies and a worrying decline in solidarity between EU countries. Cybercrime and cyber support for traditional forms of crime are strongly on the rise and traditional criminal markets, such as the market for illicit drugs, have proven to be solid. The rise of the availability and use of heavy firearms in organised crime scenes and increasing stockpiles of arms in countries such as Ukraine and Libya are worrying developments, also in relation to terrorist threats. Being one of Europe’s prominent logistic nodes, the Netherlands plays a prominent role as transport hub for illegal commodities.

The **Middle East and North Africa (MENA) region** has become a zone of instability and conflict since the Arab spring in 2011. Terrorist networks have gained ground in significant parts of the region, attracting thousands of European followers. Drug smugglers as well as other traffickers profit from the opportunities offered to them by countries with corrupt and weak governments. The VAE is an exception: having remained stable, with a high demand for foreign investments, the presence of free trade areas, and its attractive infrastructural and financial facilities, these countries in the Arabian peninsula are also interesting for money-laundering, smuggling of drugs and counterfeit consumer goods, etc. Massive migration flows cross the region towards Europe. However, to a large extent, migrants remain within the region, resulting in millions of refugees finding accommodation in countries such as Jordan, Iran and Lebanon. The Netherlands faces significant consequences of all these security issues: the migration and drugs flows are partly destined for the Netherlands and the terrorist hotbeds in the region have laid their eyes on Europe for future terrorist attacks. For the Netherlands, Morocco is – apart from the VAE and conflict zones such as Libya – a key country in this region.

The security situation in **Sub-Saharan Africa** is constantly under stress with young populations, high unemployment, poverty, urbanisation, wide availability of weapons, and weak governments being some of the most significant factors behind eruptions of conflict and violence. Drug trafficking, the smuggling and trafficking of human beings, terrorism and environmental crimes are the most prominent police related issues. Several African regions have grown in significance as a transit region for drugs arriving from South America and Afghanistan heading towards Europe. Irregular migrants reach the Netherlands as well. Some of the environmental crimes are directly linked to the Netherlands, such as the illicit flow of electronic waste from Europe to Africa. However, not all of these African security issues directly impact the European or Dutch security situation. Migratory flows primarily remain within the country borders and are often related to forms of exploitation, such as the recruitment of child soldiers. The internal terrorist threat in Africa is on the rise, especially Boko Haram and Al-Shabaab cause increasing numbers of victims. These are sources of regional instability that might affect the Netherlands in the long term, leading to increasing fragility of states that might attract new transnational criminal activity, or leading to new migratory flows.

The Americas are prominently threatened by the trafficking of cocaine and opioids. In Central America and the Andes region, drug crime corresponds to outbreaks of violence, and trafficking and smuggling of humans. Moreover, drug cartels are involved in territorial conflicts with one another. Another problem specifically related to this region regards the violence being caused by the illegal trade and widespread possession of firearms. Migratory flows in this region show similar patterns to other regions, being mostly internal and interregional and closely connected to labour- and sexual exploitation. Regarding terrorism, the peace agreement with FARC might be an important turning point, since the FARC has been the leading source of terrorist violence for decades. In North America, the nationalist White Sovereign movement is considered to be the dominant terrorist threat, although the fear of jihadist attacks remains. In terms of connections to the Netherlands, the logistical links are most apparent, especially in the case of drug-trafficking and to a lesser, but growing extent with regard to migrants and jihadist terrorists. In addition, the security in the Netherlands is affected by social and cultural links, as well as related intense trade lines, with Suriname and the Dutch Antilles. Strong cultural links also exist with the US, for example between movements with white supremacist motives, and between anti-discrimination movements such as Black Lives Matter, the latter being of special importance to the Dutch police.

In **Asia and Oceania** the trafficking of heroin and (precursors for) synthetic drugs, cybercrime, terrorism and irregular migratory flows constitute the most prominent threats. Drug-trafficking flows often originate in Afghanistan, whereas East-Asia, South-East Asia and Oceania have become large consumer markets for drugs. Cybercrime is on the rise in the region because of increasing numbers of cyber attacks originating from China, India and South-Korea and typical crime areas for this region are the illegal trade in counterfeit goods and in goods related to crimes against the environment.

Looking at the connections between the Netherlands and Asia and Oceania, the security threats move in both ways. On the one hand, drug related crime and cybercrime from Asia affect the internal security environment of the Netherlands and an increasing flow of migrants, especially from Afghanistan and China moves towards Europe. On the other hand, Dutch persons and motorcycle clubs head to Asia and take part in drug-trafficking and the sexual exploitation of children and women. Furthermore, Dutch synthetic drugs find growing markets in Australia, New Zealand and South-East Asia.

The report identifies **types of actors** that can be of value to the Netherlands in countering the transnational security issues that it is affected by. However, the actual selection of partners for international police cooperation can only follow from the new agenda for and policy vision on police cooperation. Partners with whom the police traditionally cooperates are state actors, such as the police, intelligence and immigration agencies, customs and judicial authorities. Regional police organisations are of growing importance in many regions of the world, for example ECOWAS, ASEAN and AMERIPOL all have expanding programs aimed at countering terrorism and organised crime. In countries with weak rule of law-structures, multilateral actors such as the UN and EU run programs or missions in order to bridge security gaps. Also, in many regions of the world NGOs play an important role in countering environmental crimes and labour- or sexual exploitation. Private companies, especially in cybersecurity and the financial sector, are of relevance for countering cybercrime and financial crimes. In fragile states, under certain conditions, other types of multinational companies can be of value as well, since these often provide for their own security and therefore have sound situational awareness.

In conclusion, from an external perspective, the most prominent transnational threats to the Netherlands are drug trafficking, cybercrime, terrorism and the longer term-effects of crisis and conflict situations in especially the MENA-region and Africa. A remarkable finding is that unstable countries with a high level of corruption and violence prove to be attractive for criminal logistics, but relatively stable countries or cities with good facilities are of relevance just as well and more attractive as meeting points and residence for criminal actors. The report confirms a strong interconnectedness between Dutch security issues and developments in the rest of Europe and the MENA region. However, the larger share of dominant threats in all regions directly or indirectly affects the Netherlands. In particular logistical and social connections appear to be significant for the Netherlands: it is an important source and destination for illegal goods and financial flows, a logistical hub, and it has high quality digital structures. The digital connection becomes more and more important with a growing share of the world population having access to the internet and with a rapidly evolving field of cybercrime and cyber support for other types of crime. On the cultural level the Netherlands absorbs shocks from conflicts and protests that take place elsewhere in the world, such as the failed coup in Turkey and (protests against) police killings in the US.

However, not all links between internal and external security issues identified in this report, can be explained in terms of existing connections. In the longer term, the nexus becomes more complex and requires a different vocabulary. Spill-over effects from humanitarian crises and conflicts tend to change the logistical, social or cultural landscape, or can occur quite sudden, as was shown by the crash of flight MH17 above eastern Ukraine in 2014, which had a huge impact on the Dutch agenda for police cooperation. Aside from the needed organisational flexibility in reacting to incidents and sudden changes in the external security landscape, the nature of many of the structural transnational problems discussed in this report demands a harmonised multinational approach, addressing not only security issues in the countries of destination, but also root causes and facilitating circumstances. This asks for a broad interpretation of the existing doctrine of limiting international police cooperation to national operational interests.

Aanleiding

Ontwikkelingen op het gebied van internationale veiligheid kunnen veel impact hebben op de taakstelling van de Nederlandse politie. Veel van de problemen waarmee de politie op eigen territorium kampt, hebben een internationaal aspect. De nauwe verbondenheid tussen interne en externe veiligheid noopt de politie tot internationale samenwerking. Door de soms snelle dynamiek van veiligheidsontwikkelingen in de wereld is een proactief model voor de inwinning van internationale informatie en intelligence van essentieel belang. Een accuraat beeld van de voor de politie relevante veiligheidsomgeving helpt bij het tijdig bepalen of bijstellen van de agenda voor internationale politiesamenwerking.

In samenspraak met haar partners heeft de politie de afgelopen jaren veel veranderd aan de manier waarop het instrumentarium voor internationale politiesamenwerking (IPS) wordt ingezet. Met de recente totstandkoming van één nationaal politiekorps is de beleidsmatige aansturing van internationale politieactiviteiten ondergebracht bij de Afdeling Internationale Samenwerking (AIS) binnen de Directie Operatiën van de staf Korpsleiding. In 2013 is door de AIS, samen met het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ), het landenbeleid van de internationale politiesamenwerking op strategisch niveau gebundeld in 16 strategische landenprogramma's (SLP's). Vóór de vorming van de nationale politie bestond de niet-operationele internationale politiesamenwerking uit een kleurrijk palet aan, vaak op regionaal initiatief ondernomen, projecten, *Memoranda of Understanding* (MOU's), uitwisselingen, etc. Deze situatie van versnippering werd niet langer wenselijk geacht en in het Inrichtingsplan Nationale Politie is een eerste stap gezet in de richting van een nieuwe internationale strategie van de politie. Dit inrichtingsplan regelt de centrale sturing op internationale activiteiten en bepaalt dat het behalen van operationele resultaten in beginsel leidend is voor internationale inzet.¹

De afgelopen jaren zijn ook op operationeel terrein op het gebied van IPS meer expliciete beleidsuitgangspunten geformuleerd. Na intensieve consultatie met de Landelijke Eenheid (DLIO-LIRC) en de AIS van de politie heeft de minister van VenJ in september 2015 een Beleidskader Internationale Plaatsingen en Liaisons naar de Tweede Kamer gestuurd, vergezeld van een plaatsingsplan met een werking tot 1 januari 2017.² Dit plan betreft de plaatsingen in het buitenland van *liaison officers, embedded*

1 Nationale Politie, Inrichtingsplan Nationale Politie (december 2012) 71.

2 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017* (8 september 2015).

plaatsingen en operationele plaatsingen bij internationale (politie-) organisaties.³ In het beleidskader is onder meer de inrichting van een Werkgroep Liaisons en Plaatsingen (WLP) vastgelegd, waarin onder andere het ministerie van VenJ, het Openbaar Ministerie, de Koninklijke Marechaussee en de politie vertegenwoordigd zijn. Deze Werkgroep heeft tijdens zijn eerste bijeenkomst in december 2015 besloten om met voorstellen te komen voor een nieuw, gemeenschappelijk plaatsingsplan, dat vanaf 1 januari 2017 in werking moet treden.

Een belangrijke inhoudelijke basis voor het internationale plaatsingsbeleid, maar ook voor de keuze van landen die onderwerp zijn van strategische landenprogramma's, vormt de rapportage 'Criminele Relaties tussen Nederland en Andere Landen'.⁴ Sinds 2003 wordt deze rapportage jaarlijks opgesteld door de informatieorganisatie van de Landelijke Eenheid van de politie. Voor dit rapport wordt met name gebruik gemaakt van indicatoren die voortkomen uit Nederlandse politiesystemen en uit de administratie van internationale rechtshulp en overig internationaal informatieverkeer met Nederlandse opsporingsinstanties. Vanwege de voornamelijk nationale oriëntatie van deze analyse is er behoefte ontstaan aan een aanvullend onderzoek, dat de veiligheidscontext waarbinnen de Nederlandse politie opereert als het ware 'van buiten naar binnen' beschouwt.

In februari 2016 heeft de politie het Instituut Clingendael de opdracht gegeven in een dergelijk aanvullend onderzoek en advies te voorzien. Deze opdracht werd in het kort geformuleerd als: 'te komen tot een onderzoek en advies over relevante internationale ontwikkelingen voor de Nederlandse politie en haar autoriteiten om nog beter gemotiveerd te besluiten over effectieve, internationale plaatsingen nu en in de toekomst.' In overleg met de belangrijkste stakeholders binnen de politie, te weten de afdeling Internationale Samenwerking (AIS) en het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC), is besloten het doel van de analyse te verbreden. Daarmee concentreert de studie zich op het richting geven aan de inzet van het brede instrumentarium van internationale samenwerking dat de Nederlandse politie tot haar beschikking heeft. Dat kan variëren van expert meetings, trainingen, de inzet van *Joint Investigation Teams* (JIT's) tot het bovengenoemde nieuwe plaatsingsplan en de verdere ontwikkeling van het strategisch landenbeleid. De studie voorziet in deze wens tot richting geven door te verkennen welke internationale ontwikkelingen als relevant kunnen worden beschouwd voor de besluitvorming omtrent deze internationale inzet en welke mechanismen deze relevantie bepalen.

3 Deze en andere instrumenten van internationale politiesamenwerking worden in hoofdstuk 1 nader toegelicht.

4 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (2015) (intern document). Hierna te noemen: het rapport 'Criminele relaties'.

Inleiding

Het taakveld van een nationaal politiekorps wordt door vele factoren bepaald. De laatste jaren wordt steeds duidelijker hoe sterk de nationale veiligheidseffecten kunnen zijn van ontwikkelingen die zich voordoen in het buitenland. Denk bijvoorbeeld aan de jonge moslims die hun Nederlandse wijk verruilen voor de slagvelden van Syrië of denk aan de effecten van de coup poging in Turkije. Veiligheidsstudies en criminaliteitsanalyses die richting moeten geven aan de activiteiten van de politie, hanteren doorgaans een nationaal perspectief op veiligheid, ook in het geval van analyses die zich concentreren op internationale aspecten van de politietaken. In deze studie staan ontwikkelingen binnen het politiedomein in het buitenland centraal, alsmede de manier waarop deze ontwikkelingen raken aan de taakstelling van de Nederlandse politie.

Voor een beter begrip van de zogenaamde nexus tussen interne en externe veiligheid stellen de auteurs aan de hand van wetenschappelijke literatuur en veiligheidsanalyses een vereenvoudigd theoretisch ordeningskader voor, dat vier typen connecties onderscheidt die zich tussen interne en externe veiligheidsproblemen kunnen voordoen. Voor elk van de typen zijn één of twee hypothesen geformuleerd over de werking van de connectie.

Connecties interne/ externe veiligheid	Omschrijving	Hypothesen
Logistieke connecties	Irreguliere of illegale goederen of personen verplaatsen zich fysiek van A naar B	Criminele handel lift mee met reguliere goederenstromen, verkeer van personen of financiële stromen
Sociale connecties	Criminele actoren, terroristen, faciliteerders of (potentiële) slachtoffers uit verschillende landen kennen elkaar	Reis- en migratiebewegingen en aanwezigheid etnische minderheden faciliteren de organisatie van criminaliteit en terrorisme
Digitale connecties	Digitale verbondenheid versterkt logistieke, sociale of culturele connecties, brengt vraag en aanbod van illegale goederen of diensten samen en cyberspace biedt gelegenheid voor criminaliteit	<ul style="list-style-type: none">• Aansluiting op internet en <i>social media</i> versterken sociale connecties die organisatie van criminaliteit en terrorisme kunnen bevorderen• <i>Sophisticated digital skills</i> bevorderen <i>high tech cybercrime</i>
Culturele connecties	Grensoverschrijdende culturele verwantschap	Grensoverschrijdende culturele verwantschap tussen groepen kan leiden tot <i>spill-over</i> of besmettingseffecten: het kopiëren van gedragingen in de criminele, terroristische of openbare orde-sfeer

Een veiligheidsverkenning per continent fungeert als eerste toetsing van dit ordeningskader. Het doel van het ordeningskader is meer inzicht te krijgen in de aard van de nexus interne/externe veiligheid en daarmee bij te dragen aan de internationale strategie van de Nederlandse politie. Het bredere doel van deze studie is te verkennen welke internationale veiligheidsontwikkelingen relevant zijn voor de besluitvorming omtrent de inzet van het instrumentarium van internationale samenwerking van de Nederlandse politie.

Doelstelling van deze studie

Verkennen welke internationale ontwikkelingen als relevant kunnen worden beschouwd voor de besluitvorming ten aanzien van internationale samenwerking door de Nederlandse politie.

Om aan deze doelstelling te voldoen, beschrijft dit rapport de dominante ontwikkelingen op het gebied van veiligheid en criminaliteit in verschillende geografische regio's, om vervolgens te onderzoeken welke verbanden er zijn met de Nederlandse veiligheidssituatie. Van de relevant bevonden veiligheidsontwikkelingen wordt geschetst welke typen (lokale) actoren een prominente rol spelen in de aanpak. De studie gaat niet in op de vraag welke instrumenten, of welke vormen van IPS, zich het beste lenen voor de aanpak van specifieke thema's. Een meer uitgebreide beschrijving van de onderzoeksmethodiek van deze studie is opgenomen in bijlage 1.

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

Centrale vraag

Welke ontwikkelingen op het terrein van externe veiligheid zijn te relateren aan de Nederlandse politietaken en hebben relevantie voor de inzet van de instrumenten van internationale politiesamenwerking die de Nederlandse politie tot haar beschikking heeft?

Deelvragen

1. Welke (strategische en operationele) doelen worden volgens het voor de Nederlandse politie relevante beleidskader gediend met internationale politiesamenwerking?
2. Welke politiegerelateerde veiligheidsontwikkelingen en welke statelijke en niet-statale actoren kunnen worden geïdentificeerd in de vijf mondiale regio's die in het heden en/of de komende 5 jaar van invloed kunnen zijn op de taakstelling van de Nederlandse politie en de inzet van het IPS-instrumentarium?
 - a) Welke regio's of landen spelen bij deze ontwikkelingen een voorname rol?

- b) Welke typen actoren zijn betrokken bij de aanpak van de beschreven mondiale veiligheidskwesties en zijn in potentie relevant voor de internationale samenwerking door de Nederlandse politie?

Onderzoeksvraag 1 wordt behandeld in het eerste hoofdstuk en is instrumenteel aan onderzoeksvraag 2. Het verkrijgen van zicht op beleidsdoelen en -terreinen die internationale samenwerking behoeven, helpt bij het beoordelen van de mate waarin externe ontwikkelingen op het gebied van veiligheid en in het bijzonder criminaliteit voor de Nederlandse politie van belang zijn. Uitgangspunt is daarbij de brede politietaakstelling, zoals geformuleerd in de Politiewet van 2012. Op grond van deze Politiewet en de Wassenaarnotitie, die de grondslag vormt voor het nog jonge nationale politiekorps, kunnen de taken van de politie worden samengevat als: strafrechtelijke rechtshandhaving, handhaving van de openbare orde en het verlenen van noodhulp,⁵ waarbij strafrechtelijke rechtshandhaving bestaat uit het voorkomen en bestrijden van criminaliteit en terrorisme (criminele handelingen met een terroristisch oogmerk). Afgeleid van de wettelijke taken van de politie, onderscheidt deze analyse drie domeinen waarbinnen de politie haar taken uitvoert, te weten criminaliteit, terrorisme en openbare orde.⁶

Voorafgaand aan de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag, wordt in hoofdstuk 2 op basis van een literatuurverkenning een conceptueel kader geïntroduceerd aan de hand waarvan wordt uitgewerkt welke typen verbanden zich in theorie kunnen voordoen tussen veiligheidsontwikkelingen in verschillende geografische gebieden. Dit kader is bedoeld als instrument om inzicht te krijgen in de vraag welke veiligheidsontwikkelingen elders ter wereld relevant zijn voor de Nederlandse politie.

In de hoofdstukken 3 t/m 7 wordt vervolgens in *drie stappen* de tweede onderzoeksvraag beantwoord, aan de hand van de analyses per wereldregio die samen een geografisch dekkend beeld bieden. Een nadere uitwerking van de deelvragen is te vinden in de methodologische verantwoording, zie bijlage 1. In de *eerste stap* geven de de analyses een schets van de belangrijkste dreigingen voor de regio op het gebied van criminaliteit en terrorisme en de relevante veiligheidscontext waarin deze dreigingen zich afspelen. In de *tweede stap* van de regioanalyses wordt het regionale veiligheidsbeeld gerelateerd aan dat van Nederland. Externe ontwikkelingen op het gebied van (de aanpak van) veiligheid of criminaliteit worden relevant geacht voor de Nederlandse politie als aannemelijk is dat zij de komende 5 jaar een aanzienlijk (positief of negatief) effect

5 Directoraat-Generaal Politie, Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Visie op de politieke taakuitvoering: de invloed van globalisering, netwerksamenleving, digitalisering, technologisering en het gebruik van intelligence in het veiligheidsdomein* (2016).

6 De taken 'verlenen van noodhulp' en 'handhaving van de openbare orde' liggen beide binnen het veiligheidsdomein openbare orde en zijn daarom onder één noemer samengebracht.

kunnen hebben op criminaliteit, terrorisme of op de openbare orde in Nederland. De *derde stap* geeft voor de veiligheidsissues die voor de Nederlandse politie relevant zijn bevonden, weer welke typen actoren in de regio een prominente rol spelen in de aanpak.

De hoofdstukken 3 tot en met 7 behandelen de volgende wereldregio's:⁷

- Europa
- Midden-Oosten – Noord-Afrika
- Midden- en Zuidelijk Afrika
- Overig Azië en Oceanië
- De Amerika's

Hoofdstuk 8 bevat de synthese van de regioanalyses, waarin antwoord wordt gegeven op de centrale vraag. De voor dit onderzoek gekozen methodologie en de voornaamste bronnen die zijn gehanteerd, staan beschreven in bijlage 1. Bijlage 2 bevat tabellen, kaarten en grafieken die een beeld geven van de achtergrond waartegen in elke regio de veiligheidsontwikkelingen zich afspelen.

Het rapport dat voor u ligt, is nadrukkelijk een verkennend onderzoek: op grond van een besloten corpus aan literatuur en interviews zijn op hoofdlijnen de meest relevante externe dreigingen en ontwikkelingen in kaart gebracht.⁸ Het rapport is bedoeld om in samenhang met andere studies als input te dienen voor een goed gefundeerde besluitvorming ten aanzien van internationaal politiebeleid.⁹

Nadere afbakening

Doelen internationale politiesamenwerking

Politiesamenwerking met internationale partners vindt zowel in multilateraal (bijvoorbeeld bij Europol, INTERPOL of de VN), als in bilateraal verband plaats, maar ook samenwerking met NGO's, wetenschappelijke of kennisinstituten of met het bedrijfsleven kan instrumenteel zijn voor de doelen van de politie in relatie tot het buitenland. Voorbeelden van soorten doelen die met politiesamenwerking met het buitenland gediend kunnen worden, zijn het bevorderen van operationele samenwerking, het afstemmen van strategische doelstellingen met partnerorganisaties of bijdragen

7 Deze regio-indeling sluit aan op de indeling die bij de afdelingen AIS en het LIRC van de politie worden gehanteerd.

8 Zie bijlage 1 Methodologie.

9 In de eerste plaats zijn dit de jaarlijkse analyse 'Criminele Relaties tussen Nederland en andere landen', de geplande evaluatie van het rendement van de bestaande liaisonposten en strategische allianties, het Nationaal Dreigingsbeeld Terrorismen en het Nationaal Dreigingsbeeld Georganiseerde Criminaliteit, dat verschijnt in 2017.

aan *Security Sector Reform* (SSR) of *Capacity Building* in (post-) crisis- of conflict-gebieden. Afhankelijk van de doelen en het verband waarin IPS plaatsvindt, dienen zich verschillende instrumenten aan, zoals de plaatsing van (flexibele) *liaison officers*, geaccrediteerd voor operationele samenwerking met bepaalde landen; projectmatige vormen van samenwerking om een bepaalde thematiek aan te pakken; het organiseren van expert meetings, etc. Maar ook het aangaan van strategische allianties met buitenlandse partners, voor het optimaliseren van de uitwisseling van bijvoorbeeld kennis, informatie, competenties en netwerken of om gemeenschappelijk internationale veiligheidsvraagstukken aan te pakken, behoort tot de mogelijkheden. Dit instrumentarium maakt geen deel uit van de analyse, het afwegingskader voor de inzet van het instrumentarium, waar dit rapport aan bijdraagt, wel.

Voor de analyse van relevante trends en ontwikkelingen zijn in beginsel alle organisatievormen en doelen wat betreft de internationale inzet van Nederlandse politiemensen relevant, mits IPS met veiligheidsproblematiek op Nederlands grondgebied in verband kan worden gebracht. Deze afbakening brengt mee dat de inbreng van de Nederlandse politie in buitenlandse (vredes-)missies alleen onder het in dit onderzoek bedoelde instrumentarium van IPS valt, voor zover deze te relateren is aan de (toekomstige) binnenlandse taakstelling van de politie. Wanneer alle politie-inzet in dergelijke missies zou worden meegenomen in de analyse, dan zouden in beginsel alle crisissituaties en conflicten in de wereld relevant worden en verliest de analyse haar focus.¹⁰

Beleidsprioriteiten Nederlandse politie

De deelterreinen die conform het huidige politiebeleid zijn geprioriteerd geven een meer gedetailleerd beeld van 'wat relevant is voor de Nederlandse politie'. Hoofdstuk 1 gaat nader in op het IPS-instrumentarium en op de prioriteiten die bij de inzet van dat instrumentarium een rol spelen. Maar uiteraard kunnen ook veiligheidskwesaties die thans nog niet op de agenda staan, relevant zijn of worden. Deze zullen door middel van een *horizon scan* in de analyse worden meegenomen.¹¹

Juridische mogelijkheden IPS

Een belangrijk aspect van internationale politiesamenwerking, dat in het rapport slechts zijdelings is behandeld, is de internationale uitwisseling van politieke en justitiële informatie. De doelstelling en onderzoeksvragen richten zich niet op de (juridische)

10 Deze afbakening laat onverlet dat met politie-inzet in multilaterale crisisbeheersingsmissies in het buitenland wel degelijk doelen gediend kunnen worden die geen relatie hebben met de nationale (Nederlandse) veiligheid. In artikel 90 van de Grondwet heeft de overheid zichzelf tot taak gesteld de internationale rechtsorde te bevorderen, zonder daarbij te specificeren of activiteiten die hiertoe worden ondernomen in relatie moeten staan met nationale veiligheidsbelangen. Verg. Franca van der Laan, Luc van de Goor, Rob Hendriks et al., 'The future of police missions', *Clingendael report* (februari 2016).

11 Zie bijlage 1 over de methodologie.

mogelijkheden om met statelijke of niet-statelijke actoren tot informatie-uitwisseling te komen. Wel komt in de beantwoording van onderzoeksvraag 2b aan bod welke typen actoren over een voor de politie relevante informatiepositie beschikken, bij wijze van *grove mapping*.

Context

De vraagstelling en aanpak van dit onderzoek zijn nauw verwant aan de doelstelling van de *Clingendael Strategische Monitor* (CSM). Dit eens in de vier jaar verschijnende rapport, met jaarlijkse updates en verdiepingsstudies op deelthema's, voorziet in een omvattende analyse van de situatie in de wereld, in termen van stabiliteit en machtsverhoudingen, voor zover voor Nederland en de Europese Unie van belang. De volgende editie van deze *Monitor* verschijnt begin 2017. Waar mogelijk is voor dit rapport aansluiting gezocht bij de bronnen en methodiek van de CSM.

1 Beleidskader internationale politiesamenwerking

Dit hoofdstuk gaat in op het beleidskader voor internationale samenwerking van de Nederlandse politie en beantwoordt de vraag welke strategische en operationele doelen met internationale politiesamenwerking gediend worden. Met andere woorden: welke beleidsoverwegingen spelen een rol bij de keuze voor bepaalde landen (of regio's) of thema's waar de internationale aandacht van de Nederlandse politie (met prioriteit) naar uit moet gaan? Met de beantwoording van deze vraag levert dit hoofdstuk een ondersteuning aan de onderzoeksmethodologie. Inzicht in de bestaande prioriteiten en beleidsoverwegingen dient om in de regio-analyses (hoofdstuk 3-7) vast te stellen welke internationale ontwikkelingen (in ieder geval) verbonden zijn aan de Nederlandse politietaken.

De vorming van een centraal nationaal politiekorps in 2013 heeft wat internationale politiesamenwerking (IPS) betreft een systeembreuk opgeleverd. In het bijzonder de niet-operationele vormen van internationale samenwerking, die in de voorgaande situatie merendeels voortkwamen uit decentrale initiatieven van de 26 politiekorpsen en van de politieacademie, hebben na 2013 een hoge mate van centrale sturing gekregen.¹² In het Inrichtingsplan Nationale Politie is geregeld dat de minister van Veiligheid en Justitie de 'reikwijdte en de aard van de IPS' bepaalt en de relevante beleidsmatige kaders vaststelt, waarbij de door de minister gestelde nationale en internationale prioriteiten leidend zijn. De sturing van IPS vindt vanaf 2013 op nationaal niveau plaats door de korpschef, 'vanuit een samenhangende strategie en een eenduidige werkwijze'. Het inrichtingsplan bepaalt daarnaast dat non-operationele samenwerking altijd 'complementair en ondersteunend' is aan operationele samenwerking, tenzij in incidentele gevallen de minister anders beslist.¹³

Op hoofdlijnen kunnen de volgende activiteiten van IPS worden onderscheiden:

- Uitwisselen informatie
- Coördinatie operationele of tactische activiteiten
- Delen expertise
- Operationele ondersteuning
- Gezamenlijke operaties

12 Verg. Timo Kansil, 'Eén strategie, één stuur, over de internationale functie van de Nederlandse politie', in *Orde van de Dag* 65 (2014) 45-60.

13 Nationale Politie, *Inrichtingsplan Nationale Politie* 71.

- Strategisch afstemmen van beleid
- Overdragen van expertise (SSR/*Capacity Building*)

Voor het uitvoeren van deze activiteiten zijn diverse instrumenten inzetbaar, onder meer afhankelijk van de constellatie, waarbinnen de politiesamenwerking plaatsvindt. Zo kennen bilaterale samenwerking, samenwerking in EU-verband, multilaterale samenwerking en samenwerking binnen het Koninkrijk verschillende juridische, operationele en strategische *tool sets*.¹⁴ Informatie-uitwisseling kan op verzoek plaatsvinden of spontaan, incidenteel dan wel structureel. Op basis van internationale verdragen heeft Nederland zich de laatste decennia in toenemende mate verplicht tot het delen van informatie met andere landen. Binnen de EU zijn met het Schengen-acquis (2010) en het EU-verdrag (2012) de laatste jaren verregaande stappen gezet om informatie-uitwisseling te formaliseren. Met het Prüm-akkoord (2008) kreeg informatie-uitwisseling binnen EU-landen in sommige gevallen een verplichtend karakter en werden normen met betrekking tot doorlooptijden geformuleerd.¹⁵ De op handen zijnde introductie van het Europees onderzoeksbevel is illustratief voor de trend van steeds minder vrijblijvende Europese politiesamenwerking.¹⁶

Daarentegen houden afspraken over de samenwerking tussen EU-landen inzake opsporing nog altijd in grote mate een informeel karakter. Sinds 2010 bestaat er een EU-beleidscyclus voor georganiseerde misdaad, die geënt is op de *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA) van Europol. Binnen deze *policy cycle* worden prioriteiten met betrekking tot de bestrijding van georganiseerde criminaliteit vastgelegd op het politieke niveau binnen de EU, *in casu* de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-raad). Operationele samenwerking binnen de geprioriteerde thema's vindt plaats in de vorm van EMPACT-projecten. (EMPACT, het *European Multidisciplinary Platform against Crime Threats*, heeft tot doel de samenwerking tussen opsporingsdiensten van de verschillende EU-landen te versterken en te structureren.) Voor de *Policy Cycle* 2014-2017 zijn negen gezamenlijke prioriteiten vastgesteld. Deze zijn vertaald in projecten, waaraan Nederland in alle gevallen op vrijwillige basis deelneemt.¹⁷

14 Deze indeling is gebaseerd op Kansil, 'Eén strategie, één stuur, over de internationale functie van de Nederlandse politie'.

15 W. Bruggeman, N. Klima en M. den Boer, 'Internationalisering van veiligheid en de bestrijding van criminaliteit – Het post-Stockholm-programma als nieuwe hefboom?', in *Orde van de Dag* 65 (2014).

16 Verg. C. Fijnaut en A. Spapens, *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn; deel 1: de problemen van transnationale (georganiseerde) criminaliteit en de grensoverschrijdende politieke, justitiële en bestuurlijke samenwerking* (Antwerpen 2005).

17 Georganiseerde mensensmokkel, carrouselfraude en accijnsfraude binnen de EU, handel in risicovolle vervalste medicijnen en illegale pesticiden, handel in synthetische drugs (en gelinkte polycriminaliteit), handel in cocaïne en heroïne, georganiseerde mensenhandel (in het bijzonder seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting), cybercrime (in het bijzonder high tech crime en kinderporno via het internet), handel in (zware) illegale vuurwapens en de aanpak van digitale fraude in het betalingsverkeer. 'We willen zicht krijgen op het Europese plaatje' (Interview met de nationaal coördinator van EMPACT), in *Blauw* 3 (26 maart 2016) 14-18.

De EMPACT-structuur heeft nog niet kunnen voorkomen dat de operationele samenwerking in de praktijk gehinderd wordt door het feit dat nationale belangen uiteenlopen: de betrokkenheid van de verschillende lidstaten bij een gezamenlijke operationele uitwerking van de geprioriteerde thema's is niet altijd even groot.¹⁸ De opzet van EMPACT laat ruimte aan deze nationale belangen: gekozen is voor een faciliterende rol die geen inbreuk doet op reguliere processen van sturing, prioritering en weging die in de lidstaten plaatsvinden. Onder druk van nieuwe terroristische aanslagen in Frankrijk en België is de Europese Commissie zich in de loop van 2016 steeds ambitieuzer gaan tonen: het Europees veiligheidsmodel dat in 2010 nog werd beoogd in de *EU Internal Security Strategy*¹⁹ heeft inmiddels plaatsgemaakt voor het streven naar een Europese Veiligheidsunie. Samenwerking, het centrale concept van de bestaande interne veiligheidsstrategie, maakt in de nieuwste plannen van de Commissie plaats voor een collectief beschermen van collectieve veiligheidsdoelen, met verplichte informatie-uitwisseling als harde eis.²⁰

Op multilateraal niveau is naast de Europese Unie (Europol, EMPACT), INTERPOL een voorname partner, een politieorganisatie met 190 aangesloten landen die op mondiaal niveau de uitwisseling van informatie faciliteert. De organisatie is actief op het gebied van kennisoverdracht en kan bij grote politieoperaties de coördinatie voor haar rekening nemen. Door INTERPOL worden geen beleidskaders geformuleerd die sturend zijn voor politieagenda's in de aangesloten landen.²¹ De belangrijkste inhoudelijke beslissingen over de agenda van INTERPOL worden genomen tijdens de jaarlijkse General Assembly, waar vertegenwoordigers van alle aangesloten landen aan deelnemen.²²

Beleidsoverwegingen inzet IPS-instrumentarium

Bij de inzet van het IPS-instrumentarium en bij de keuze van strategische doelen van IPS spelen nationale beleidsoverwegingen in Nederland dus de hoofdrol. Het belangrijkste fundamentele principe voor de Nederlandse politie is hierboven beschreven en houdt in dat het behalen van operationele resultaten leidend is voor alle samenwerkingsvormen.

18 P. de Buysscher, 'De Europese spreidstand, de Belgische positionering in de Europese politiesamenwerking', in *Orde van de Dag* 65 (2014) 20-32.

19 Council of the European Union, *Draft Council Conclusions on the Renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020*, 9798/15 (juni 2015).

20 European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council – delivering on the European Agenda on Security to fight against terrorism and pave the way towards an effective and genuine Security Union* (april 2016).

21 Kansil, 'Eén strategie, één stuur, over de internationale functie van de Nederlandse politie'.

22 Verg. voor de organisatiestructuur van INTERPOL: INTERPOL, *Structure and governance*, geraadpleegd op 3 oktober 2016 via <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/Structure-and-governance/General-Assembly>.

De vraag is vervolgens: welke operationele resultaten? Welke problemen moeten worden aangepakt door de te behalen operationele resultaten? Welk veiligheidseffect wordt met de inzet van het IPS-instrumentarium beoogd?

Zoals hierboven aangehaald vindt IPS in Nederland plaats op basis van een 'samenhangende strategie'. Het Inrichtingsplan Nationale Politie bepaalt over de sturing van IPS dat de korpschef de politiek-bestuurlijke kaders van de minister vertaalt naar uitvoeringskaders voor de politie op het terrein van operationele samenwerking, informatie-uitwisseling en rechtshulp, alsmede van niet-operationele samenwerking. De beleidsinstrumenten van de Strategische Landenprogramma's en de beleidsafwegingen rondom de internationale plaatsingen van politieambtenaren laten zien op welke manier geografische politieprioriteiten tot stand komen.

Strategische Landenprogramma's

In reactie op de versnipperde situatie voorafgaand aan de centralisering van de Nederlandse politie, is er in 2013 voor gekozen de niet-operationele samenwerking met andere landen te beperken tot een afgebakende lijst geprioriteerde landen, die werden geselecteerd op basis van een analyse van de intensiteit van de criminaliteitsrelaties, die jaarlijks wordt uitgevoerd door de Landelijke Eenheid van de politie. Deze analyse komt hieronder aan de orde. Het prioritair landenbeleid kent een zestiental Strategische Landenprogramma's (SLP's). Deze betreffen de landen: België, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Spanje, Polen, Roemenië, Bulgarije, Turkije, Marokko, Australië, China, Colombia, Suriname en de Verenigde Staten, waarbij Australië en Colombia een springplankfunctie hebben voor de regio's rondom deze landen.²³

In de SLP's zijn per land doelstellingen en te verrichten activiteiten geformuleerd. Op hoofdlijnen staat met betrekking tot de buurlanden de gezamenlijke bestrijding van problematiek rondom de grensstreken centraal, met betrekking tot Roemenië, Polen en Bulgarije gaat het om criminaliteit en slachtofferschap van in Nederland woonachtige of opererende Roemenen, Polen en Bulgaren en voor de overige landen geldt dat aansluiting wordt gezocht bij de EMPACT-prioriteiten.²⁴ Jaarlijks worden de SLP's in samenspraak met de betreffende landen uitgewerkt in Werkprogramma's. Een belangrijk inhoudelijk uitgangspunt is dat de strategische afspraken en activiteiten alle ondersteunend zijn aan operationele doelstellingen van de Nederlandse politie.

23 S.B.M. Princen et al., *Evaluatiekader doelrealisatie strategische landenprogramma's voor internationale Politiesamenwerking* (Utrecht 2014).

24 Zie noot 16 voor de EMPACT-prioriteiten. De werking van de SLP's staat omschreven in een interne notitie van de politie: Nationale Politie, *Internationale Operationele Samenwerking – Niet nog meer werk, maar het bestaande werk slimmer doen* (intern document) (september 2014).

Terwijl een evaluatie van het prioritair landenbeleid door het WODC nog onderweg is,²⁵ is binnen de afdeling internationale samenwerking van de politie inmiddels de overtuiging gerezen dat de lange-termijnkeuze voor een dermate beperkt aantal landen een te strak keurslijf oplevert, met te weinig ruimte om in te kunnen spelen op nieuwe operationele ontwikkelingen en noden. In samenspraak met het Ministerie van VenJ wordt op het moment van schrijven een systematiek ontwikkeld waarbij een regionale benadering van internationale samenwerking het uitgangspunt is.²⁶

Internationaal plaatsingsbeleid

De vraag of SLP-doelstellingen bevorderd kunnen worden, speelt een belangrijke rol bij het plaatsen van *liaison officers* (LO's) in het buitenland. In het internationaal plaatsingsbeleid worden de beleidsuitgangspunten van IPS nader uitgewerkt. Beleidsdocumenten rondom dit plaatsingsbeleid maken onderscheid tussen verschillende soorten internationale plaatsingen van politiepersoneel.²⁷ Naast de vaak operationeel georiënteerde LO's die 'de verbindende schakel' vormen tussen 'de Nederlandse strafrechtketen en buitenlandse politiediensten'²⁸, zijn er diverse andere operationele en strategische, permanente en flexibele en al dan niet thematische internationale politieposten in het buitenland.

Het liaison-netwerk van de politie vormt één geheel met dat van de Koninklijke Marechaussee (KMar), waarbij elk van de organisaties naast gezamenlijke taken eigen taakaccenten heeft; die hebben op hun beurt invloed op de keuze om ergens een politie- of een KMar-functionaris te plaatsen.²⁹ De locatie en inhoud van de plaatsingen zijn gebaseerd op afwegingskaders die in verschillende interne en openbare documenten beschreven staan.³⁰ Op hoofdlijnen is de visie die aan het plaatsingsbeleid ten grondslag ligt te vinden in een kamerbrief over dit onderwerp. Het liaison-netwerk moet volgens deze brief:

25 In de loop van 2016 worden de resultaten van evaluaties van een 2 of 3-tal SLP's verwacht.

26 Interview met de chef en plaatsvervangend chef van de Afdeling Internationale Samenwerking, Staf Korpsleiding Politie dd. 06052016.

27 Nationale Politie, *Plaatsingsplan Liaison Officers, Politie en KMar Liaison Officers in de wereld 2015-2016* (intern document) (juni 2015); Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017*; Coördinator Internationale Strategische Allianties en Plaatsingen, *Shift Happens, Strategisch Kader Internationale Plaatsingen van de Nationale Politie* (interne notitie) (2014).

28 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017*.

29 Nationale Politie, *Plaatsingsplan Liaison Officers, Politie en KMar Liaison Officers in de wereld 2015-2016* (intern document) (juni 2015).

30 Ibidem; Coördinator Internationale Strategische Allianties en Plaatsingen, *Shift Happens, Strategisch Kader Internationale Plaatsingen van de Nationale Politie* (interne notitie) (2014).

- goed aangesloten zijn op de nationale prioriteiten van de politie (zoals bepaald in de Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda 2015-2020);³¹
- voldoende flexibel zijn om te kunnen inspelen op mondiale en regionale ontwikkelingen; en
- zowel in de operationele ondersteuning als in de advisering de significante rol spelen waar de toenemende internationale dimensie van het politiewerk behoefte aan heeft.³²

Bij de selectie van landen en posten voor de plaatsing van LO's spelen de volgende criteria een rol:

- Intensiteit van de internationale criminaliteitsrelatie met het land/de regio
- Functie van een land in de regio (springplanklanden)
- Rechtshulprelatie (bij een zeer goede relatie is plaatsing van een LO soms geen noodzaak)
- Bevordering behalen van doelstellingen prioritair landenbeleid (de SLP's, die ook deels gekozen zijn op basis van de intensiteit van de criminaliteitsrelatie) en internationale politiesamenwerking
- Ontwikkelen internationale strategische allianties
- Strategische positionering belangen van de Nederlandse politie³³

Aanvullende wegingsfactoren zijn de aanwezigheid en samenwerkingsmogelijkheden met andere strategische partners, het resultaat uit de samenwerking via reguliere verbanden, zoals Europol en de aanwezigheid van Benelux-liaisons.³⁴

Het plaatsingsplan stelt met betrekking tot het eerste criterium dat in het analysemodel dat gebruikt wordt om de intensiteit van de criminaliteitsrelatie met andere landen te meten, geprioriteerde vormen van georganiseerde criminaliteit sterker meegewogen moeten worden. De brief van de minister over de plaatsing van LO's benadrukt voorts het belang van trends en verwachte ontwikkelingen die naast de feitelijke criminaliteitsrelatie een rol moeten spelen in het afwegingskader.³⁵

31 Hiermee doelt de Minister naar alle waarschijnlijkheid op de Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda (GVA) 2015-2018.

32 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017*.

33 Ibidem.

34 Ibidem.

35 Ibidem.

Nationale prioriteiten politie

De Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda (GVA) is hierboven genoemd als belangrijke weegfactor voor de plaatsing van LO's. Sinds de nationalisering van de politie wordt in deze GVA door de minister van VenJ, na raadpleging van de regioburgemeesters en het College van procureurs-generaal, vastgesteld wat de landelijke beleidsdoelstellingen zijn voor de politie. Een belangrijke basis voor deze beleidsdoelstellingen wordt gevormd door het Nationaal Dreigingsbeeld, dat vierjaarlijks wordt opgesteld in opdracht van het College van procureurs-generaal. De ten tijde van deze studie geldende Veiligheidsagenda 2015-2018 noemt de volgende prioriteiten:³⁶

- Ondermijnende criminaliteit
- Cybercrime
- Horizontale fraude
- Kinderporno
- High impact crimes

Daarbij is **ondermijnende criminaliteit** een breed gedefinieerde koepelterm voor onder andere 'de in het Nationaal Dreigingsbeeldesignaleerde dreigingen, te weten (...) drugscriminaliteit, witwassen/vastgoed, mensenhandel en -smokkel, fraude en milieucriminaliteit'. Genoemd worden voorts bepaalde regionale accenten, zoals 'de aanpak van *outlaw motor gangs* en vrijplaatsen'.

Ook **cybercrime** is een koepelterm waaronder diverse delicten schuilgaan. In de GVA worden de volgende delicten genoemd: computervredebreuk, *malware*, website-aanvallen, *botnets*, (*D*)DoS aanvallen en *phishing* met gebruik van *malware*. Motieven kunnen van velerlei aard zijn; bij cybercrime kan het kan om financieel gewin gaan, maar soms spelen (ook) ideologische en/of terroristische motieven een rol.

Onder **horizontale fraude** verstaat men fraude in het particuliere geld- en goederen-verkeer, met een particuliere partij als benadeelde. Ook verticale fraude, waarbij de benadeelde partij een overheid is, is echter geprioriteerd, omdat het valt onder het paraplubegrip 'ondermijning'.

In het geval van **kinderporno** isesignaleerd dat dit delict mede als gevolg van digitalisering meer internationaal is geworden. Verder wordt grensoverschrijdend seksueel misbruik van kinderen, ook wel kindersekstoerisme genoemd, als prioriteit aangemerkt.

36 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Veiligheidsagenda 2015-2018* (16 september 2014). Deze wordt ook aangeduid als de Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda 2015-2018.

Onder **high impact crimes** worden vermogensmisdrijven zoals woninginbraken, straatroof en overvallen verstaan. Deze prioriteit kent lokale, maar ook zware, georganiseerde varianten waar een landelijke, interregionale of grensoverschrijdende aanpak vereist is.

Deze nationale prioriteiten komen deels overeen met de prioriteiten inzake de aanpak van georganiseerde criminaliteit die op Europees niveau zijn overeengekomen. Zo is Nederland betrokken bij alle projecten die vallen onder het hierboven besproken EMPACT.³⁷

‘Intensiteit Criminele Relaties’

De intensiteit van criminaliteitsrelaties tussen Nederland en andere landen is onderwerp van een analyse die sinds 2003 jaarlijks wordt uitgevoerd door de Landelijke Eenheid van de politie.³⁸ Indicatoren die deze criminaliteitsrelaties in belangrijke mate bepalen, fungeren in de praktijk als impliciete weegfactoren, gezien de belangrijke functie die dit rapport heeft in het keuzeproces voor het prioriteren van landen voor SLP's en in het afwegingskader voor liaison-plaatsingen. Belangrijke indicatoren zijn: aantallen rechtshulpverzoeken van en aan Nederland; aantallen Nederlandse gedetineerden en verdachten in het buitenland en buitenlandse gedetineerden in Nederland; aantallen verdachte financiële transacties vanuit en naar Nederland; het internationale werkgebied van bij de Nederlandse politie bekende criminele groepen; het woonland, de nationaliteit en het herkomstland van verdachten in de Nederlandse politieregistraties en het land van herkomst van verdachten die zijn geregistreerd door de KMar.³⁹

De voor de analyse gebruikte indicatoren zijn vrijwel alle afkomstig uit registratiesystemen van Nederlandse opsporingsautoriteiten. De intensiteit van opsporingsrelaties, de bestaande prioriteiten in de opsporing en de mate waarin Nederlandse opsporingsautoriteiten stroomopwaarts plegen te werken zijn daarmee van invloed op de resultaten van de analyse. Uit het buitenland afkomstige rechtshulpverzoeken en meldingen van verdachte financiële transacties zijn weliswaar geen directe afspiegeling van Nederlandse opsporingsactiviteiten, maar ook deze factoren zijn afhankelijk van de mate waarin Nederland met het land van herkomst een opsporingsrelatie onderhoudt.

De resultaten van de analyse zijn zonder meer indicatief voor het belang van ontwikkelingen in het buitenland voor de taakstelling van de Nederlandse politie.

37 In de meeste gevallen is de Nederlandse politie (soms naast andere partners) betrokken bij de projecten die in voetnoot 16 zijn opgesomd. In het geval van carrouselfraude en de handel in illegale medicijnen en pesticiden betreft het respectievelijk de FIOD en de Douane samen met de Voedsel en Warenautoriteit.

38 De meest recente versie van dit rapport is: Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (2015) (intern document).

39 Ibidem, 124-127.

Aangenomen dat de opsporingsrelatie een weerspiegeling is van de criminaliteitsrelatie met een land, zullen ontwikkelingen op het gebied van veiligheid in landen waarmee een sterke opsporingsrelatie bestaat, immers effect kunnen hebben op de Nederlandse veiligheidssituatie. Maar het is van belang hier op te merken dat niet moet worden uitgesloten dat veiligheidsontwikkelingen in landen waarmee (tot dusver) geen sterke opsporingsrelatie bestaat eveneens een effect kunnen hebben op de situatie in Nederland.

KMar

Bij de plaatsing van KMar Liaisons zijn de primaire taken van de KMar doorslaggevend. In de Kamerbrief noemt de minister:

- Illegale grensoverschrijding en migratiecriminaliteit (met name mensensmokkel en fraude met reis- en identiteitsdocumenten)
- Criminaliteit die samenhangt met de politietaken op de luchthavens
- De beveiliging van de burgerluchtvaart
- Het in samenhang met bovenstaande taken bestrijden van terrorisme.⁴⁰

De vraagstelling van dit rapport is gericht op de taakstelling van de politie, niet op die van de KMar. Aangezien ontwikkelingen op het terrein van illegale grensoverschrijding, migratiecriminaliteit en terrorisme ook van groot belang zijn voor de politietaken, zijn deze bij de verkenning van internationale ontwikkelingen in de hierop volgende hoofdstukken echter wel meegenomen.

Resumerend

Dit hoofdstuk richtte zich op de vraag welke strategische en operationele doelen met internationale politiesamenwerking gediend worden, en meer in het bijzonder welke beleidsoverwegingen een rol spelen bij de keuze voor bepaalde landen (of regio's) of thema's waar de internationale aandacht van de Nederlandse politie (met prioriteit) naar uit moet gaan. Gebleken is dat, of het nu om de plaatsing van LO's gaat of om het formuleren van SLP's, dergelijke beleidsoverwegingen in eerste instantie gezocht moeten worden in de Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda (GVA) en in de EMPACT-programma's. In het vervolg van dit rapport zullen daarom, voor het beoordelen van de relevantie van internationale ontwikkelingen de GVA- en EMPACT-prioriteiten als indicatief worden gezien. Daarnaast wordt, gezien de functie van het rapport 'Criminele relaties' bij de keuze van te prioriteren landen voor de SLP's en bij de selectie van posten voor internationale politieplaatsingen, impliciet een aanzienlijk belang toegekend aan

40 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017*.

de intensiteit van bestaande opsporingsrelaties. Ook deze gelden bij het zoeken van verbanden tussen internationale ontwikkelingen en de Nederlandse veiligheid in de hiernavolgende regiostudies als indicatief.

Twee prioriteiten die niet in de GVA en EMPACT-programma's worden genoemd, maar die onder meer via de Europese agenda voor interne veiligheid hoog op de agenda van de Nederlandse politie zijn komen te staan, zijn de bestrijding van terrorisme en de aanpak van de veiligheidsproblematiek rondom de grootschalige migratie naar de EU. Verder is het opvallend dat de openbare orde-taken van de politie in het bestudeerde beleidskader nauwelijks een grond vormen voor internationale politiesamenwerking. Niettemin zullen ontwikkelingen op het gebied van de openbare orde eveneens – zij het in beperkte mate – in de regiostudies aan bod komen, en wel om te verkennen in hoeverre deze ontwikkelingen van belang zijn voor de IPS-agenda.

2 Nadere verkenning van het verband tussen interne en externe veiligheid

Dat er een verband bestaat tussen interne en externe veiligheid is een *idée reçue*.⁴¹ Dit hoofdstuk verkent op basis van wetenschappelijke literatuur en van eerder verschenen dreigings- en veiligheidsanalyses de aard van deze nexus en de implicaties voor de Nederlandse politie. Het doel is een referentiekader te vormen aan de hand waarvan kan worden ingeschat welke externe veiligheidsontwikkelingen relevant zijn, of kunnen worden, voor de Nederlandse politie.

Veel van de in het vorige hoofdstuk genoemde thema's die voor de Nederlandse politie een prioriteit vormen, kennen een internationaal aspect. Denk aan smokkelcriminaliteit, die per definitie grensoverschrijdend is, en aan terrorisme, dat wordt gepleegd door groepen aanhangers van ideologieën, die in veel gevallen verspreid zijn over een groot geografisch gebied. Fenomenen als cocaïnehandel en mensensmokkel vormen een transnationaal complex van *root causes*, *hotspots* en *hot routes* en van de uiteindelijke veiligheidseffecten in de bestemmingslanden, waar ze in de regel als nationaal veiligheidsprobleem worden aangepakt. In hoeverre heeft het dus zin onderscheid te maken tussen nationaal en inter- of transnationaal en tussen interne en externe veiligheid? In een poging de relatie tussen interne en externe veiligheidsbelangen te conceptualiseren, suggereren de Zweden Johan Eriksson en Mark Rhinard (internationale betrekkingen) om vijf dimensies van de nexus interne /externe veiligheid van elkaar te onderscheiden, te weten: *problems*, *perceptions*, *policies*, *politics* and *polity*. *Problems* zijn in dit verband de veiligheidsvraagstukken waar de wereld mee te kampen heeft, de overige vier p's hebben te maken met respectievelijk de manier waarop en het perspectief van waaruit deze problemen worden waargenomen, met de beleidsaanpak

41 Zie onder andere Antonio Missiroli et al., 'Towards an EU Global Strategy – Consulting the experts', *Institute for Security Studies (ISS) Paper* (april 2016) 37–38, 52, 63, 70; Florian Trauner, 'The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?', *Institute for Security Studies (ISS) Occasional Paper* (maart 2011); Alistair J.K. Shepherd, 'The European Security Continuum and the EU as an International Security Provider', *Global Society* 29 2 (2015) 156–174; Ana Paula Brandão, 'The internal-external nexus in the security narrative of the European Union', *Janus.net, e-journal of international relations observatório de relações exteriores* 6 1 (mei-oktober 2015).

van de vraagstukken, de politieke constellaties die met de vraagstukken gemoeid zijn en de institutionele structuren die een rol spelen bij de aanpak.⁴²

De reden dat deze studie onderscheid maakt tussen externe en interne veiligheid, ligt in de eerste plaats in het feit dat de politietak zich concentreert op problemen die met het nationale grondgebied verbonden zijn. Actoren, beleidsmakers en percepties rondom de veiligheidsvraagstukken die tot de taakstelling van de Nederlandse politie behoren, bevinden zich, zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk, overwegend binnen het nationale domein, ook waar de geprioriteerde taken van de politie voornamelijk grensoverschrijdende kwesties betreffen. Wat internationale samenwerking door de Nederlandse politie betreft, is na de centralisering van 2013 expliciet gekozen voor strategische sturing op nationaal niveau.⁴³ En nationale veiligheidsagenda's zijn geen vertalingen van de veiligheidsproblemen die op mondiaal of Europees niveau het meest urgent zijn, maar volgen uit onderzoeken naar en ervaringen met criminaliteits- en openbare orde-problematiek binnen de landsgrenzen.⁴⁴ Bij het ontwikkelen van strategisch beleid op bijvoorbeeld het dossier georganiseerde criminaliteit, is de afgelopen jaren meer aandacht uitgegaan naar het betrekken van meerdere, verschillende partners op nationaal of regionaal niveau (zoals RIEC's, lokale bestuurders, bedrijfsleven en burgers), dan naar het insluiten van internationale perspectieven op veiligheidsthema's in de nationale analyses.⁴⁵ Weliswaar worden er, zoals hierboven eveneens besproken, binnen de EU vorderingen gemaakt met een Europese binnenlandse veiligheidsagenda en zelfs met een geïntegreerde interne en externe veiligheidsagenda, maar ook deze worden in belangrijke mate vastgesteld op basis van gemene delers tussen nationale veiligheidsprioriteiten.⁴⁶

Een tweede reden waarom voor deze studie onderscheid wordt gemaakt tussen externe en interne veiligheidsproblematiek, is dat niet *a priori* vaststaat welke externe problemen wel en welke niet de Nederlandse landsgrenzen overschrijden. Welke problemen intern doorwerken, en via welke weg, is nu juist één van de vraagstukken die dit onderzoek exploreert. Daarom vertrekt deze studie vanuit een schets van de belangrijkste veiligheidsproblemen in het buitenland, om vervolgens te zoeken naar links met de Nederlandse interne veiligheid. Om deze zoektocht te ondersteunen, wordt hierna, op grond van literatuur en eerdere veiligheidsanalyses, de aard van dergelijke links verkend.

42 J. Eriksson en M. Rhinard, 'The Internal-External Security Nexus, Notes on an Emerging Research Agenda', *Cooperation and Conflict* 44 3 (2009) 243-267.

43 Kansil, 'Eén strategie, één stuur, over de internationale functie van de Nederlandse politie' 50.

44 Verg. bijvoorbeeld de verschillende edities van het Nationaal Dreigingsbeeld en de rapportages 'Criminele relaties tussen Nederland en de rest van de wereld'.

45 Verg. Openbaar Ministerie en Nationale Politie, *Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015* (2016).

46 Trauner, 'The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?' 11, 23.

Wicked problems?

Ondanks het groeiende corpus aan academische literatuur over de nexus tussen interne en externe veiligheid, bestaat er nog maar weinig empirisch onderzoek naar de manier waarop internationale ontwikkelingen uitwerken op nationale veiligheid. Veiligheidsvraagstukken als grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en terrorisme worden in de literatuur vaak aangeduid als *wicked problems*, waarmee bedoeld wordt dat zij een bijzondere klasse van beleidsproblemen vertegenwoordigen – problemen waarvoor geen evidente, geaccepteerde of gezond-verstand-oplossing bestaat, die niet gemakkelijk geduid kunnen worden en die tot de taakstelling van meerdere instituties of organisaties behoren.⁴⁷ Problemen ook waarbij externe en interne veiligheid met elkaar versmolten zijn en die een complex van, vaak met elkaar verweven, *root causes* hebben.⁴⁸ Maar hoe kan de aard van de *link* tussen interne en externe aspecten van deze problemen nu nader worden gespecificeerd?

In verband met de toenemende verwevenheid tussen interne en externe veiligheid vallen regelmatig de termen globalisering en mondialisering. In 2004 hebben Klerks en Kop ten behoeve van het Nationaal Dreigingsbeeld (NDB) van de politie een literatuurverkenning verricht ter identificatie van maatschappelijke factoren die van invloed kunnen zijn op aard, ernst en omvang van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Dit leverde mondialisering op als één van zes generieke hoofdtrends 'die op veel ontwikkelingen van invloed zijn'. Onder mondialisering verstaan Klerks en Kop de 'wijde verbreiding van communicatiemiddelen en het grote aanbod van goedkope transportmiddelen', die ertoe zouden hebben geleid dat 'geografische afstanden minder een belemmering zijn geworden voor contact en samenwerking tussen mensen uit verschillende samenlevingen'. Zij wezen op een open Europese economie die zorgde voor een sterkere verwevenheid van nationale economieën, meer private reisbewegingen, ook naar verre bestemmingen, en een toename van internationale migratie.⁴⁹

De studie van Klerks en Kop bevat geen empirische toetsing van deze vermeende effecten van globalisering op georganiseerde criminaliteit. De editie 2008 van het NDB gaat in een nabeschuiving nader in op de effecten van globalisering op georganiseerde criminaliteit. Ook hier wordt globalisering als gegeven beschouwd, en wordt met name in hypothetische termen gesproken over mogelijke effecten van deze globalisering. Een concreet voorbeeld dat volgt uit de empirische studie die voor dit NDB is verricht is het

47 Michael Clarke en John Stewart, *Handling the Wicked Issues: A Challenge for Government*, Discussion paper, School of Public Policy, University of Birmingham (1997).

48 Ursula C. Schroeder, *The Organization of European Security Governance Internal and external security in transition* (Londen 2011) 12.

49 P. Klerks en N. Kop, 'Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren', in *Het Tijdschrift voor de Politie* 69 9 (2007) 10-15.

verleggen van bestaande routes voor cocaïnesmokkel naar *failed states* in West-Afrika waar de controle ontbreekt.⁵⁰ Meer zekerheid over hoe internationale ontwikkelingen of externe factoren invloed uitoefenen op nationale veiligheid, lijkt vooral gezocht te moeten worden in empirische studies die de verschillende fenomenen onder de loep nemen die onder paraplubegrippen als grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en terrorisme schuilgaan.

Eén van de weinige empirische studies die een mondiaal beeld van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit heeft getracht te verkrijgen, is de *Transnational Organised Crime Threat Assessment* (TOCTA), in 2010 uitgebracht door de *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC). In het voorwoord van deze studie, die een belangrijke bron is voor dit rapport, maakt de uitvoerend directeur van het UNODC melding van het opmerkelijke feit dat de meeste illegale goederen- en mensenstromen verbonden zijn aan de grote economische machten.

'(...) the world's biggest trading partners are also the world's biggest markets for illicit goods and services.'⁵¹

Antonio Maria Costa, Executive Director UNODC

Een andere algemene bevinding van de TOCTA is de opvallend grote afstand die gesmokkelde waren en personen overbruggen voordat ze hun eindbestemming hebben bereikt.⁵²

Zowel de relatie met het reguliere handelsverkeer als de geringe rol die geografische nabijheid speelt bij criminele stromen, vindt steun in een intern onderzoek van de Nederlandse politie. In 2015 zijn de resultaten die voortkwamen uit het bestaande analysemodel 'Intensiteit van criminele relaties tussen Nederland en andere landen' door middel van verschillende statistische tests in verband gebracht met mogelijke achterliggende factoren. Diverse hypothesen werden onderzocht, waarbij de totale handelswaarde van in- en uitgevoerde goederen verreweg de belangrijkste verklarende variabele bleek te zijn. Steun dus voor de meelifthypothese, die stelt dat internationale criminaliteit 'dezelfde wegen bewandelt als het handelsverkeer vanuit of naar Nederland'.⁵³ Twee andere variabelen bleken significant van invloed,

50 F. Boerman, M. Grapendaal, & A. Mooij, 'Nationaal dreigingsbeeld 2008. Georganiseerde criminaliteit', *Dienst IPOL, Korps landelijke politiediensten, Zoetermeer* (Oktober 2008) 248-250.

51 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (TOCTA) (2010) iii.

52 Ibidem.

53 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (2015) (intern document) 137-192.

te weten de aantallen personen die per vliegtuig van en naar Nederland reizen en het niveau van diplomatieke vertegenwoordiging. De nabijheid van landen correleerde niet of nauwelijks met de intensiteit van de criminele relaties. Ook lokale corruptie, ontwikkelingsniveaus van landen, de mate van vrijheid of heersende armoede, het inkomen per hoofd van de bevolking, onderwijsniveau, levensverwachting en moord- en doodslag-cijfers van landen toonden geen statistisch verband met de 'criminele relaties' van andere landen met Nederland.⁵⁴

Daartegenover staat een constatering van het Europees centrum voor monitoring van drugs, EMCDDA, dat georganiseerde criminele netwerken in toenemende mate gebruik maken van zwakke en falende staten voor handel in verdovende middelen. Ook de TOCTA laat zien dat veel criminele stromen de meest welvarende delen van de wereld met de minder welvarende regio's verbinden. Er lijkt dus een discrepantie te bestaan tussen factoren die van belang zijn voor grensoverschrijdende criminaliteitsproblemen als deze op Europees of mondiaal niveau worden beschouwd, en factoren die de criminele relaties met het buitenland beïnvloeden als deze worden gezien vanuit de Nederlandse opsporingspraktijk.⁵⁵

Een recent rapport over researchewerk in Nederland kwalificeert Nederland als 'belangrijk land voor allerlei internationale illegale markten' en noemt de volgende factoren die aan deze prominente positie bijdragen:

- (1) De internationale oriëntatie van de open Nederlandse economie
- (2) Het goed ontwikkelde financiële stelsel met zijn specialistische dienstverleners
- (3) Klein risico van onderschepping van illegale goederen vanwege het grote volume en de diversiteit van het legale handelsverkeer
- (4) Een uitstekende infrastructuur over weg, water, spoor, door de lucht en digitaal
- (5) Een gunstige ligging ten opzichte van diverse afzetmarkten
- (6) Diverse migrantengemeenschappen die bruggenhoofden vormen voor internationale handel, maar ook voor illegale activiteiten
- (7) Amsterdam als een internationale ontmoetingsplaats
- (8) Het heersende beeld van een mild strafklimaat, waardoor misdaadondernemers graag in Nederland hun zaken blijven of komen doen.⁵⁶

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ In het voorgaande hoofdstuk werd betoogd dat de bronnen die aan deze analyse ten grondslag liggen sterk beïnvloed worden door de intensiteit van opsporingsrelaties. Het is denkbaar dat de opsporingsrelaties met landen met een zwak bestuur of hoge mate van instabiliteit minder sterk zijn dan opsporingsrelaties met landen waar het bestuur en opsporingsautoriteiten goed of redelijk functioneren.

⁵⁶ Korps landelijke politiediensten (KLPD) Dienst Nationale Recherche, *Overall-beeld aandachtsgebieden DNR* (Driebergen, juli 2010).

Voor een beter beeld van de positie van Nederland op de internationale criminele kaart, zou nader onderzocht moeten worden welke positie Nederland inneemt in veiligheids- en criminaliteitsagenda's van andere landen, een onderzoeksmethode die voor dit rapport niet is gebruikt, maar aandacht verdient in een vervolgstudie.

Een gezamenlijke analyse door Europol, Frontex en Eurojust benoemt externe factoren die inwerken op verschillende veiligheidsproblemen in de EU. Het onderzoek spreekt van *feeder regions* of *feeder hubs* aan weerszijden van de buitengrenzen van de EU, van waaruit *illegal commodities* en andere veiligheidsissues zich verspreiden. De externe factoren die van invloed zijn op het Europese dreigingsbeeld komen deels overeen met bovenstaande opsomming over de positie van Nederland: de geografische positie, de ontwikkeling van legale handelsstromen, de aanwezigheid van etnische gemeenschappen. Daarnaast wijst het onderzoek op grote inkomensverschillen die criminaliteitsbevorderend zouden zijn en op de rol van zwakke staten. De combinatie van grote moslimpopulaties en sociaal-economische kwetsbaarheden wordt als voedingsbodem voor islamistisch terrorisme genoemd. Aan de repressieve kant noemen de Europese instanties de effecten van grensbewakingsmaatregelen op bijvoorbeeld routes van irreguliere migratie en op de noodzaak gebruik te maken van mensensmokkelaars.⁵⁷

Europol's vierjaarlijkse Serious and Organised Crime Threat Assessment spreekt van *crime enablers* en van *crime-relevant factors* die bepalend zijn voor de aard, ontwikkeling en impact van georganiseerde criminaliteit. Een aantal van deze factoren ziet Europol als 'horizontaal', waarmee wordt bedoeld dat zij relevant zijn voor meerdere criminaliteitsthema's en gelegenheden scheppen voor meerdere *Organised Crime Groups*. Die 'horizontale' factoren zijn: economische crises, *hot spots* voor logistiek en transport, diaspora gemeenschappen, corruptie; *legal business structures* en professionele expertise; publieke attitudes en gedrag; risico's en barrières van toegang tot criminele markten; het internet en *e-commerce*; wetgeving en grensoverschrijdende gelegenheden; identiteitsdiefstal en documentfraude.⁵⁸ Interne factoren die dit rapport noemt, zijn de gelegenheden die de EU biedt voor het plegen van criminaliteit en de vraag naar *illegal commodities*. Gesteld wordt dat West-Europa '*high levels of criminal coordination*' en '*extensive transport facilities*' biedt.⁵⁹

57 Europol, Eurojust en Frontex, *Joint Report on the State of Internal Security in the EU* (mei 2010).

58 Deze *crime enablers* zijn geïnventariseerd op basis van inzichten in de manier waarop verschillende vormen van criminaliteit worden gepleegd. Niet duidelijk is of Europol heeft onderzocht in hoeverre de *crime enablers* daadwerkelijk invloed hebben op de ontwikkeling van criminaliteit. Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA) (2013).

59 Ibidem.

De drie laatstgenoemde rapporten kennen dus – naast de legale handelsstromen en infrastructuur, waar het analysemodel van de politie en de UNODC op wijzen – belang toe aan de aanwezigheid van migrantengemeenschappen.

Op grond van literatuur en veiligheidsanalyses zijn dus veel soorten connecties tussen interne en externe criminaliteit te onderscheiden en kunnen verschillende hypothesen worden geformuleerd. Slechts een klein deel van deze verbanden is empirisch getoetst. Ten behoeve van de analyse in dit rapport wordt het scala aan mogelijke connecties teruggebracht tot een viertal hoofdtypen, afgeleid van het concept van de nodale oriëntatie zoals circa tien jaar geleden door de politie Amsterdam ontwikkeld. Uitgangspunt van dit concept was dat criminaliteit en terrorisme kunnen worden teruggebracht tot stromen van mensen, goederen, geld en informatie. Door als politie deze stromen in beeld te brengen (intelligence) en toezicht te houden op belangrijke logistieke knooppunten, zouden belangrijke interventiekansen ontstaan.⁶⁰ Dit rapport volgt de veronderstelling die aan de nodale oriëntatie ten grondslag ligt, maar maakt hierbij wel een aanpassing, omdat niet alle geprioriteerde veiligheidsthema's die aan de orde komen zijn terug te brengen tot deze stromen – denk in het bijzonder aan de ideologisch gemotiveerde fenomenen en gedragingen die leiden tot openbare orde-problematiek.

Uitgangspunt in dit rapport is een ordeningskader dat logistieke, sociale, digitale en culturele connecties onderscheidt tussen interne en externe veiligheidsproblemen. Deze verbindingen kunnen functioneren als een soort 'transmissieband':

- a) Interne en externe veiligheid zijn **logistiek** met elkaar verbonden waar irreguliere of illegale goederen of personen zich fysiek, al dan niet in directe lijn, van a naar b verplaatsen. Een belangrijk voorbeeld is smokkelcriminaliteit, waarbij de fysieke verplaatsing de kern vormt van de criminele handeling. Logistiek speelt ook een rol bij contante geldstromen tussen landen. Een hypothese die, op grond van de literatuur, aan dit type connectie kan worden verbonden, is dat criminele handel meelift met reguliere handel.
- b) Interne en externe veiligheid zijn via **sociale connecties** aan elkaar verbonden wanneer criminele actoren, faciliteerders of slachtoffers uit verschillende landen elkaar kennen. Internationale sociale netwerken kunnen worden bevorderd door reis- en migratiebewegingen, de aanwezigheid van etnische minderheden in Nederland of Nederlandse gemeenschappen in het buitenland, maar ook door *social media*.

60 Victor Bekkers, Arie van Sluis en Peter Siep, 'De nodale oriëntatie van de Nederlandse Politie: over criminaliteitsbestrijding in de netwerksamenleving. Bouwstenen voor een beleidstheorie', *Center for Public Innovation* (december 2006) 9.

- c) **Digitale connecties** kunnen grensoverschrijdende sociale, logistieke of culturele connecties bevorderen of vraag en aanbod van illegale goederen of diensten bijeenbrengen. Bij veel vormen van cybercrime worden delicten in hun geheel in de digitale ruimte gepleegd. Ook girale geldtransporten zijn digitaal van aard, naast natuurlijk transacties in *e-currencies*, zoals *bitcoins*. De mate waarin samenlevingen zijn aangesloten op het internet en de aanwezigheid van *sophisticated digital skills* zijn van invloed op de mogelijkheden om criminaliteit te plegen.
- d) Onder de **culturele connectie** wordt grensoverschrijdende culturele verwantschap tussen groepen of individuen verstaan. De hypothese is dat dit kan leiden tot *spillover* of besmettingseffecten – denk bijvoorbeeld aan *copy cat behaviour*, criminelen die zich gedragen als in Hollywoodfilms of in populaire *vlogs*, denk aan de invloed van raciale discussies of conflicten in de Verenigde Staten op discussies en openbare ordekwesties in Europa, maar ook aan wereldwijde netwerken van *outlaw motorcycle gangs* en geradicaliseerde moslims.

Er zijn verschillende indicatoren te identificeren die zicht kunnen bieden op het bestaan of de intensiteit van de diverse soorten connecties, bijvoorbeeld data over personen- en goederenverkeer. Gezien het verkennend karakter van deze studie, worden dergelijke indicatoren niet gebruikt om verwachtingen uit te kunnen spreken over de (ontwikkeling van) toekomstige *links* tussen interne en externe veiligheid. Dit rapport volstaat met een verkenning van de rol die de vier typen connecties spelen in de in open bronnen en interviews aangetroffen *links* tussen externe en interne veiligheidsontwikkelingen. Daarbij wordt de mogelijkheid opengehouden dat uit de hieronder volgende regiostudies andere, van belang zijnde typen *links* naar voren komen. Een beter inzicht in de werking van de connectoren kan bijdragen aan het maken van inschattingen ten aanzien van de vraag welke externe veiligheidsontwikkelingen voor de politie van belang zijn en zou concreet kunnen leiden tot een aangescherpte intelligence-agenda.

3 Europa

In dit en de volgende hoofdstukken wordt per wereldregio verkend welke positieve en negatieve ontwikkelingen kunnen worden geïdentificeerd die in het heden en/of in de nabije toekomst (de komende 5 jaar) van invloed kunnen zijn op de taakstelling van de Nederlandse politie. Per regio worden de drie meest prominente ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit beschreven, gevolgd door terrorisme. Onder de noemer van horizon scan volgt een korte opsomming van overige ontwikkelingen die zich voordoen of in opkomst zijn. Buitenlandse of internationale ontwikkelingen worden voor de Nederlandse politie van belang geacht als aannemelijk is dat zij de komende 5 jaar een aanzienlijk (positief of negatief) effect kunnen hebben op het domein van criminaliteit, terrorisme of openbare orde in Nederland.

3.1 Veiligheidsbeeld

De veiligheidssituatie in Europa staat de laatste jaren in toenemende mate onder spanning, omgeven als het continent is door een gordel van instabiliteit. De spanningen hangen onder meer samen met een agressieve houding van Rusland richting zijn westerburen, een autocratisch regime in Turkije, dat zich in de loop van 2016 een steeds minder berekenbaar partner toont in Europese veiligheidsvraagstukken, en met instabiele staten aan de zuidgrenzen en in overige delen van de MENA-regio. Grote stromen migranten, radicalisering van gemarginaliseerde groepen en toenemende logistieke mogelijkheden voor criminele netwerken zijn voor de politie relevante symptomen van deze instabiliteit.

Volgens het meest recente dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit van Europol – de *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA), verschenen in 2013 – is veel criminaliteitsproblematiek niet nieuw en al eerder beschreven. Een derde van de criminele groepen die bij Europol in beeld zijn, is actief in de drugshandel en daarnaast komen mensenhandel, mensensmokkel en witwassen als inmiddels klassieke dreigingen naar voren. Misdadfenomenen die al jarenlang tot de Europese prioriteiten behoren, tonen zich persistent en de plegers zijn in toenemende mate flexibel, adaptief, innovatief en actief op meerdere fronten.⁶¹ Sinds 2014 zijn de noodzaak migratiestromen te reguleren en terrorisme geïntensiveerd aan te pakken de veiligheidsagenda's in een groot deel van Europa gaan domineren. Deze onderwerpen zijn ook voor de taakstelling

61 Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (2013).

van de Nederlandse politie van groot belang geweest. Een echte *game changer* is de opkomst van cybercrime en door cybertechnologie ondersteunde vernieuwingen binnen de meer traditionele criminaliteitsdomeinen. Europol noemt ook fraude en financiële criminaliteit als opkomende criminaliteitsdreigingen. Enerzijds omdat *organised crime groups* zich steeds meer met zeer lucratieve vormen van fraude bezighouden, anderzijds door een groeiend besef dat vormen van fraude die in het verleden als *'poor business routines'* werden beschouwd, wel eens onder de definitie van georganiseerde criminaliteit zouden kunnen vallen. Volgens de SOCTA 2013 zou de hoogte prioriteit moeten komen liggen bij mensensmokkel, mensenhandel, namaak-medicijnen en gezondheidsproducten, intracommunautaire BTW-fraude, synthetische drugsproductie en polydrug-smokkel in de EU, cybercrime en witwassen. Energiefraude en illegale afval-smokkel zijn fenomenen in opkomst, waarvan de ontwikkeling scherp moet worden gemonitord.⁶²

Het UNODC bevestigt dit beeld in grote lijnen en wijst daarnaast op de westelijke Balkan als regio waar georganiseerde criminaliteit een zeer ernstige maatschappelijke bedreiging vormt. Banden tussen criminele organisaties en bestuur, die in de loop van de Joegoslavië-oorlogen zijn ontstaan, zorgen ervoor dat contrabande in deze regio zonder veel hinder van overheidswege doorgang kan vinden. Met name heroïne- en sigarettensmokkel worden in dit verband genoemd, maar sinds 2014 is daarnaast de rol van de Balkanlanden als transitzone voor irreguliere migratiestromen duidelijk geworden.⁶³

De reacties in West-Europese gemeenschappen op de coup poging in Turkije en op de conflicten in Syrië en Irak tonen ten slotte een zeer nauwe relatie tussen interne en externe veiligheid die rechtstreeks invloed heeft op de openbare orde in Nederlandse wijken.

Hieronder volgt een korte bespreking van de meest pregnante veiligheidsontwikkelingen in Europa.

Veiligheidsaspecten van migratie

De explosief gestegen aantallen migranten die sinds 2014 naar Europa zijn gekomen en de verwachte blijvend hoge instroom gaan gepaard met kluwen van veiligheidsproblemen.⁶⁴ Vaak is gebrek aan veiligheid een belangrijk vluchtmotief.⁶⁵ Op de vlucht heeft een schrijnend gebrek aan veiligheid onderweg een enorm aantal doden geëist.

62 Ibidem.

63 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010).

64 Voor een overzicht van instroom van migranten in de EU, zie bijlage 2.

65 Zie het hoofdstuk over het Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Eenmaal in de Europese regio zorgen grote aantallen migranten van wie de reis stagneert – in landen als Turkije, Italië en Griekenland – voor moeilijk beheersbare situaties in en rondom de plaatsen waar zij worden opgevangen of waar anderszins verblijfplaatsen zijn ontstaan. Ook gaat de grote migrantenstroom gepaard met een toename in omvang van de delicten mensenhandel en mensensmokkel. Op basis van *debriefings* van migranten door nationale autoriteiten schatten Europol en INTERPOL in een gezamenlijk rapport dat 90% van degenen die naar de EU komen gebruik maakt van de diensten van faciliteerders.⁶⁶ Die diensten kunnen zich beperken tot de toegang tot de gewenste (eind-)bestemming, maar naar verwachting vallen veel migranten ten prooi aan enige vorm van uitbuiting.

Volgens Europol vormt het Schengengebied een '*comfortable operation area*' voor mensenhandelaren, met betrekkelijk lage pakkansen en goede mogelijkheden om slachtoffers te laten rouleren binnen een groot geografisch gebied, waardoor zij geen relatie zullen opbouwen met toezichthouders of hulpverleners.⁶⁷ De *International Organisation for Migration* (IOM) waarschuwt halverwege 2016 voor een sterke stijging van het aantal Nigeriaanse vrouwen dat al dan niet vrijwillig de overtocht naar Italië waagt. In de eerste helft van 2016 ging het om 3.600 vrouwen, meer dan het dubbele van het totale aantal in 2014. Volgens het IOM zou 80% van hen gedwongen in de prostitutie belanden.⁶⁸

De instroom van migranten betreft voor een deel kwetsbare mensen, die een verhoogd risico lopen om in uitbuitingssituaties te belanden of anderszins te marginaliseren. Om dit te voorkomen, is het van groot belang deze groep snel te integreren in hun nieuwe, al dan niet tijdelijke, woonomgeving. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft in 2016 aangetoond dat asielmigranten niet vaker worden verdacht van misdrijven dan autochtone burgers met vergelijkbare demografische en sociale kenmerken, maar omdat een groot deel van de toestroom alleenstaande jonge mannen betreft en men vaak lang moet wachten op een positie op de arbeidsmarkt, zijn de kansen op verval in criminaliteit reëel.⁶⁹ Daarnaast bestaat het risico dat er terroristen meereizen met de vluchtelingenstromen of dat mensen na aankomst radicaliseren, al dan niet onder

66 Europol, *Migrant smuggling in the EU* (2016).

67 Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (2013).

68 Zie Annie Kelly en Lorenzo Tondo, 'Trafficking of Nigerian women into prostitution in Europe 'at crisis level'', *The guardian* (8 augustus 2015), geraadpleegd op 19 september 2016 via <https://www.theguardian.com/global-development/2016/aug/08/trafficking-of-nigerian-women-into-prostitution-in-europe-at-crisis-level>; IOM, *Mediterranean Migrant Arrivals in 2016: 160,547; Deaths: 488* (22 maart 2016), geraadpleegd op 19 september 2016 via <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-2016-160547-deaths-488>.

69 Godfried Engbersen, Jaco Dagevos, Roel Jennissen et. al., 'Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten', *WRR policy brief* 4 (december 2015).

invloed van jihad-*recruiters*. Zo waarschuwt Europol voor radicalisering van Soennitische Syriërs onder de vluchtelingen.⁷⁰

De vluchtelingen crisis heeft voor verdeeldheid gezorgd binnen de Europese Unie, zowel tussen als binnen lidstaten. Enkele (secundaire) veiligheidseffecten van de hoge instroom van migranten zijn al waarneembaar: op maatschappelijk niveau voedt deze instroom de opkomst van anti-immigratiepartijen en leidt zij tot soms uit de hand lopende burgerprotesten tegen de komst van asielzoekers, die op hun beurt weer tegendemonstraties uitlokken van linkse bewegingen. Europol signaleert in 2016 een toenemende en polariserende rol in het migratiedebat voor rechtsextremistische groeperingen en verwacht meer (ernstige) geweldsincidenten.⁷¹

Cyber

In zijn meest recente *Internet Organised Crime Threat Assessment* waarschuwt Europol voor meer agressieve en confronterende methoden die cybercriminelen gebruiken. Ging men vroeger bij het benaderen van slachtoffers van seksuele afpersing, *ddos*-aanvallen of *ransomware* nog met lichte overredingskracht te werk, tegenwoordig worden slachtoffers steeds vaker zwaar onder druk gezet. Het aanbod van criminele dienstverlening, waarbij cybercriminelen via vrij eenvoudig toegankelijke fora op verzoek cyberaanvallen verrichten, neemt toe. Ook *malware* die bankiersites imiteert, met als doel bankrekeningen te plunderen, speelt een steeds grotere rol. Het aantal gerapporteerde *hacks* van persoonsgebonden data neemt sterk toe; een delict dat in de regel wordt gevolgd door crimineel gebruik van de verkregen data.⁷²

Het *dark web* biedt ruimte aan vele malafide praktijken, waaronder aan producenten en handelaars in kinderporno. Binnen Europa worden in Rusland en Nederland de meeste *hosting services* aangeboden die beeldmateriaal van kindermisbruik bevatten.⁷³ Tor-omgevingen binnen dit niet via openbare zoekmachines toegankelijke *dark web* vormen voor slachtoffers het grootste risico, omdat dit de omgevingen zijn waar de productie van nieuw materiaal wordt aangemoedigd en extreem en sadistisch materiaal wordt uitgewisseld. Het *live streamen* van seksueel misbruik is anno nu een gevestigde criminele markt die verschillende aanbodsvarianten kent, waar ook veel kinderen het slachtoffer zijn. Een nieuwe ontwikkeling op dit terrein is het *live streamen* van kindermisbruik overzee, in opdracht van Westerse consumenten, gevolgd door het daadwerkelijk afreizen van deze consumenten om hun slachtoffers te bezoeken. Dit kindersekstoerisme overstijgt als fenomeen het domein van cybercrime; het is

70 Europol, *Terrorism Situation and Trend Report* (TE-SAT) (2016) 7.

71 Ibidem, 8.

72 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (IOCTA) (2015).

73 De wereldwijde koploper is de VS.

in opkomst doordat landen waar veel aanbod is van kind-prostituees gemakkelijker en goedkoper te bereiken zijn.⁷⁴

De opkomst van verschillende vormen van cybercrime gaat gepaard met een stijgende vraag naar criminele dienstverlening op het gebied van encryptie, anonimisering en andere afschermingstechnologie. Volgens Europol zou een effectieve aanpak zich in de eerste plaats moeten richten op de faciliteerders van cybercrime, d.w.z. *providers* van *hosting*, en op beheerders van verborgen virtuele marktplaatsen waar criminele expertise bij elkaar komt en/of diensten worden aangeboden en gegevens worden verhandeld. Ook financiële faciliteerders zijn cruciale spelers; denk bijvoorbeeld aan het criminele gebruik van *bitcoins*.⁷⁵

De cyberinfrastructuur van Europa is mondiaal gezien een belangrijke bron van *cyber attacks*, waarbij veel aanvallen zijn gericht op landen buiten Europa.⁷⁶ Regio's of landen kunnen om verschillende redenen als cybercrime-hub bestempeld worden. Het bieden van infrastructurele ondersteuning aan malafide cyberpraktijken is daar één van, een hoge mate van *malware*-besmetting is een andere en ten slotte is het van belang waar de verdachten zich fysiek bevinden. Rusland, en in mindere mate Oekraïne, worden in Europol's IOCTA van 2014 genoemd als belangrijkste landen van herkomst van hooggekwalificeerde aanbieders van gespecialiseerde malafide cyberdiensten.⁷⁷ West-Europese landen met een snelle en betrouwbare ICT-infrastructuur, met name Nederland en in mindere mate Duitsland en het VK worden door Europol genoemd als *key countries* wat betreft *hosting*, *phishing domains* en bronlanden van *global spam*. *Hosting* is voor vrijwel alle vormen van cybercrime een cruciale component en Nederland speelt op dit terrein wereldwijd een belangrijke rol, met één van de grootste internetknooppunten ter wereld en een grote en groeiende *hostingsector*, waarbinnen ook malafide aanbieders opereren, die criminele gedragingen helpen verhullen.⁷⁸

In een toekomstverkenning met betrekking tot georganiseerde criminaliteit spreekt Europol de verwachting uit dat een anonieme, door internet gefaciliteerde marktplaats voor criminele diensten, een groeiende rol zal spelen, niet alleen binnen het domein van cybercrime, maar ook als virtuele ontmoetingsplaats waar de meer traditionele criminaliteitsvormen zoals drughandel en seksuele uitbuiting worden georganiseerd.⁷⁹

74 Ibidem.

75 Ibidem.

76 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (2014).

77 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (2014).

78 Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Cyber Security Centrum, *Cybersecuritybeeld Nederland – CSBN 2015* (1 september 2015) 60.

79 Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015).

Verdovende middelen

Meer en moeilijk te detecteren operatiemogelijkheden, een gelijkblijvend grote vraag naar drugs binnen Europa en een stijgende vraag buiten de EU-grenzen, wijzen, in samenhang met een vrij stabiele, of in ieder geval blijvend omvangrijke, productie, op een Europese verdovende-middelenmarkt die op zijn minst gelijk blijft, maar vermoedelijk groeit. Volgens Europol is één derde van de *organised crime groups* in de EU betrokken bij enigerlei vorm van verdovende-middelenhandel. Een recent rapport van het Europees Drug Monitoring Agentschap (EMCDDA) spreekt van een drugsmarkt die 0,1 tot 0,6% van het BNP uitmaakt in de 9 EU-landen, waarover voor dit onderzoek voldoende gegevens beschikbaar waren. In geld uitgedrukt is binnen de EU de cannabismarkt het grootst, met een aandeel van 38% in de totale drugsmarkt, gevolgd door heroïne (28 %) en cocaïne (24 %).⁸⁰ Voorts waarschuwt Europol voor het toenemend gebruik van synthetische drugs in Europa, zoals methamfetamines, amfetamines en MDMA. Aanvankelijk vooral populair in Tsjechië en Slowakije, neemt het gebruik van metamfetamines in meerdere Centraal- en Zuid-Europese landen toe.⁸¹ Ook zijn er nieuwe psychoactieve middelen in opkomst die veelal in China en India worden vervaardigd, maar ook in toenemende mate in Europa.⁸²

Het EMCDDA wijst voorts op het effect van technologische ontwikkelingen op werkwijzen van criminelen op de Europese drugsmarkt. Door geavanceerde afschermingstechnieken, het hacken van logistieke systemen en de handel op *deep web fora* is de manier waarop een steeds groter deel van de drugsmarkt functioneert, ingrijpend veranderd. Aanvoerlijnen zijn korter geworden en de pakkansen zijn verkleind.

De door het EMCDDA gesignaleerde stijgende vraag naar drugs in buurlanden van de EU en de differentiatie van aanvoerroutes nopen tot verdere samenwerking tussen de EU en omliggende landen of regio's. Daarnaast wijst het EMCDDA op criminele groepen die meer en meer misbruik maken van zwakke staten en conflictzones voor de aanvoer van en handel in verdovende middelen. Geografisch gezien is Europa wat cannabis en synthetische drugs betreft een productiegebied en wat betreft cocaïne en heroïne kunnen er doorvoer- en eindbestemmingszones worden onderscheiden. Typische doorvoerzones zijn de Westelijke Balkan (heroïne) en Spanje (cocaïne), terwijl Nederland en België een belangrijke rol spelen in de distributie van alle typen verdovende middelen in Europa.⁸³ Europol en het UNODC hebben ook Griekenland aangemerkt als centrale *hub* tussen productielanden van drugs, in dit geval gaat het

80 EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016).

81 Ibidem, 25-27.

82 Ibidem, 28-29.

83 EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016)

om heroïne, en de grootste Europese markten.⁸⁴ Wat betreft de nieuwe doorvoerroutes maakt Europol zich vooral zorgen over de route die via oostelijke Noord-Afrikaanse landen, Zuid-Europese landen en de westelijke Balkanlanden naar Europa loopt, in het bijzonder omdat hier de drugshandel gelinkt is aan de migratiestromen en aan politieke instabiliteit.⁸⁵ Nieuwe doorvoerzones voor heroïne lijken de zuidelijke Kaukasus en de Zwarte Zee te zijn.⁸⁶

Volgens Europol kunnen de banden tussen terrorisme en drugshandel in de toekomst sterker worden. Binnen Europa is tot op heden weliswaar een link geconstateerd tussen geradicaliseerde jongeren en drugsgebruik, maar niet tussen terrorisme en financiering uit drugshandel.⁸⁷ Dergelijke links komen wel aan de orde in de hoofdstukken over de andere regio's.

Terrorisme

Het terrorismebeeld in Europa is het afgelopen decennium sterk in ontwikkeling geweest. Na 9/11 vonden in 2004 in Madrid en 2005 in Londen grote terroristische aanslagen plaats, gepleegd door bewegingen geaffilieerd aan Al-Qaïda; daarmee werd de toon van jihadistische dreiging ook in Europa gezet. De aantallen slachtoffers van terrorisme in West-Europa zijn in dit decennium over het algemeen aanzienlijk lager dan die in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw, maar het dreigingspotentieel van jihadistische bewegingen is zo groot, dat veiligheidsdiensten in diverse West-Europese landen in hoge staat van alertheid verkeren. Frankrijk is verreweg het meest prominente doelwit geweest van aanslagen, met in januari en november 2015 de aanslagen op het satirische tijdschrift Charlie Hebdo, respectievelijk op het uitgaanspubliek in Parijs, in juli 2016 gevolgd door een aanslag tijdens een vuurwerkshow in Nice. Na Frankrijk kreeg ook België in 2016 met een grote aanslag te maken en vonden verscheidene kleinere aanslagen plaats in Duitsland. In Frankrijk geldt sinds november 2015 de noodtoestand; in België de hoogste alarmfase.

De grootste terrorismedreiging in Europa wordt de laatste jaren gevormd door aanhangers van Islamitische Staat (IS). Europol signaleert dat verschillende Europeanen belangrijke posities bekleden binnen deze organisatie en vanuit Syrië en Irak contacten onderhouden met terroristische netwerken in hun landen van herkomst.⁸⁸ Volgens recent

84 Yiannis Souliotis, Penny Bouloutza en Costas Onishenko, 'Greece on crossroads of international heroin trade', *ekathimerini.com* (24 juni 2014), geraadpleegd op 21 september 2016 via <http://www.ekathimerini.com/160976/article/ekathimerini/community/greece-on-crossroads-of-international-heroin-trade>.

85 EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016) 17, 22.

86 Ibidem, 20.

87 Ibidem, 14, 20.

88 Ibidem, 6.

onderzoek door het ICCT zijn in totaal naar schatting tussen de 3.922 en 4.294 jihadisten uit de EU-lidstaten naar IS-gebied gereisd, van wie ongeveer 30% is teruggekeerd naar het land van herkomst. Een grote meerderheid van deze uitreizigers komt uit Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en België. Nederland is het zevende EU-land op de ranglijst van EU-landen van herkomst en registreert minder dan de helft van het aantal uitreizigers uit bovengenoemde landen. Het ICCT-rapport laat echter zien dat het om een breed probleem gaat dat de hele Europese Unie treft.⁸⁹

Ook de Russische militaire bijstand aan het Syrische regime lijkt niet zonder gevolgen te blijven: naar schatting van Russische autoriteiten vechten er meer dan 2.000 Russische staatsburgers voor IS en nog eens zoveel andere Russischtaligen uit overige landen van de voormalige Sovjet-Unie. De radicalisering van Russische moslims beperkt zich al niet meer tot de Noordelijke Kaukasus, maar betreft ook minderheden, waaronder Tataren en Basjkieren, in Europees Rusland.⁹⁰ Naast de recente geschiedenis van geweld in de Noordelijke Kaukasus, waar de oorlogen in Tsjetsjenië tot nog steeds bestaande spanningen met extremistische groepen hebben geleid, is Rusland nu ook beducht voor aanslagen door IS-aanhangers op eigen grondgebied.⁹¹

Het uitreizigersprobleem speelt eveneens op de Balkan. Volgens overheidsopgaven, aangehaald in een onderzoeksjournalistiek rapport, hebben zich sinds 2012 honderden personen uit Albanië, Bosnië, Kosovo en Macedonië aangesloten bij IS en Al-Nusra in Syrië en Irak. In Servië en Montenegro liggen de aantallen uitreizigers lager, maar in al deze landen staat het uitreizigersprobleem hoog op de veiligheidsagenda.⁹² De jihadistische dreiging is dus een pan-Europees probleem, dat uiteraard sterk correleert met ontwikkelingen op de strijdtonelen in Syrië en Irak en waarvan de effecten zich ook in Turkije en in diverse delen van Afrika en het Midden-Oosten voordoen.

Hierboven is al gewezen op de groeiende dreiging die uitgaat van rechts-extremistische bewegingen. Eén van de grootste terroristische aanslagen van het afgelopen decennium was de aanslag in Noorwegen in de zomer van 2011, uitgevoerd door de rechts-extremist

89 Bérénice Boutin, Grégory Chauzal, Jessica Dorsey et. al., 'The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union, Profiles, Threats & Policies', *ICCT research paper* (april 2016), 50-51.

90 Leon Aron, 'The Russian jihad is coming of age', *AEI* (30 juni 2016), geraadpleegd op 23 augustus 2016 via <https://www.aei.org/publication/the-russian-jihad-is-coming-of-age/>; vergl. ook Leon Aron, 'The Expansion of Russia's Radical Islamism Outside of the North Caucasus', Testimony at the Hearing on "The Threat of Islamic Extremism in Russia", The House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats (30 september 2015).

91 D. Trenin, 'Is Russia Safe From Extremist Attacks Like Those in Europe?', *Carnegie Moscow Centre*, oorspronkelijk gepubliceerd in *Newsweek* (12 augustus 2016), geraadpleegd op 23 augustus 2016 via <http://carnegie.ru/2016/08/12/is-russia-safe-from-extremist-attacks-like-those-in-europe/j3n5>.

92 BIRN, *Balkan Jihadists, the radicalisation and recruitment of fighters in Syria and Iraq* (maart 2016).

Anders Breivik; daarbij kwamen 77 leden van de jeugdafdeling van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij om het leven. Ten slotte waarschuwt Europol, in een rapport dat kort voor de Turkse coup poging van juli 2016 uitkwam, voor gewelddadige confrontaties tussen Koerdisch-separatistische groepen, gelieerd aan de PKK, en Turkse nationalist⁹³. Na de coup poging is deze waarschuwing bewaarheid, zij het dat de agressie zich voornamelijk richtte op aanhangers van de Turkse Gülen-beweging en niet zozeer op Koerdische groeperingen. Het meest recente TE-SAT-rapport signaleert een afname van aanslagen en van arrestaties in linkse en anarchistische kringen in de EU.

Horizon scan

Vuurwapenhandel

Over de omvang van illegale vuurwapenhandel binnen Europa is weinig bekend. Volgens Europol was anno 2013 de markt voor illegale vuurwapens binnen de EU bescheiden. Anno 2016 staat wapenhandel echter hoog op de Europese agenda, omdat het wordt gezien als een delict dat ondersteunend is aan terrorisme, maar ook omdat overvallers en anderen uit het criminele circuit breed toegang lijken te hebben tot zware wapens. Slowakije is binnen Europa het spil-land van illegale wapenhandel.⁹⁴ Europol heeft zorgen geuit over wapenarsenalen die in de conflicthaarden in Libië en Oekraïne worden opgebouwd.⁹⁵ Ook in voormalig Joegoslavië bevinden zich nog grote wapenarsenalen, die een duidelijke rol spelen in de bevoorrading van West-Europese criminele netwerken.⁹⁶

Witwassen

Het delict witwassen, dat als sluitstuk geldt voor criminele activiteiten met een winst-oogmerk, kent vele variëteiten en lang niet altijd komen daar de gebruikelijke financiële dienstverleners aan te pas. Nieuwe vormen van geld, zoals *e-wallets*, en etnische varianten van bankieren, zoals het overboeken van geld van het ene naar het andere land door middel van 'Hawala bankieren', spelen evengoed een rol, evenals het investeren van geld in roerende of onroerende goederen. Europol verwacht een toenemende voorkeur, ook bij meer traditionele vormen van criminaliteit, voor virtuele betaalmiddelen, ook al omdat mensenhandel, de handel in vuurwapens en drugs steeds vaker op virtuele marktplaatsen geschiedt. De amper gereguleerde online-gokindustrie, en een niche die is ontstaan van gespecialiseerde cyberwitwassers, zullen bij toenemend gebruik van virtuele valuta bij criminele transacties in belang en omvang stijgen.⁹⁷

93 Europol, *Terrorism Situation and Trend Report* (2016) 8.

94 Interview Hoofd Dutch Deskop 23 augustus 2016.

95 Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (2013).

96 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016. Verg. ook BKA, *Waffenkriminalität Bundeslagebild* (2015) 7.

97 Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015). 30-31

Fraude

Zoals in de inleiding tot dit hoofdstuk al is opgemerkt, lijkt er in de media, maar ook bij politici en veiligheidsactoren een verschuiving plaats te vinden van wat wordt bedoeld met het begrip georganiseerde criminaliteit. Roekeloos investeren, geflatteerde opgaven van bedrijfsprestaties, bankenfraude en gesjoemel met emissie-software in de auto-industrie, worden meer en meer gezien als vormen van georganiseerde criminaliteit. Daarnaast bieden de digitalisering van de samenleving en het zakelijk verkeer fraudeurs veel nieuwe gelegenheden die ook in toenemende mate worden verkend. Door het hoge online-gehalte van veel fraude-opzetten speelt geografische afstand vaak een beperkte rol. Nigeria komt al sinds decennia prominent naar voren als bronland van verschillende fraudevormen en Europol noemt ook Dubai als belangrijke hub voor internationale fraude-constructies.⁹⁸

High Impact Crime (HIC)

Een ander pan-Europees issue is grensoverschrijdende vermogenscriminaliteit. Dadergroepen verplaatsen zich binnen Europa over grote afstanden om autodiefstallen, inbraken, gewapende overvallen, metaal- en ladingdiefstallen te plegen. Gewoonlijk worden Bulgarije, Roemenië, Litouwen en Polen als de belangrijkste landen van herkomst van dergelijke mobiele bendes genoemd, al zijn er de laatste jaren ook steeds meer bendes van West-Europese herkomst actief over hun eigen landsgrenzen. De term 'high-impact-crime' die in Nederland voor georganiseerde vermogenscriminaliteit wordt gehanteerd, suggereert terecht dat het hier gaat om misdrijven met een groot effect op de veiligheidsperceptie van burgers. Europol signaleert in 2013 een afname van autodiefstallen, maar daarentegen een toename van metaaldiefstallen en van het gebruik van geweld; Europol verwacht dat georganiseerde vermogenscriminaliteit een blijvend kenmerk van het Europese criminele landschap zal zijn, ook gezien de relatief lage pakkans en strafmaat.⁹⁹

Namaakproducten

Europol signaleert een constante stijging van het aantal in de EU onderschepte namaakproducten, zoals voedingsmiddelen, lichaamsverzorgingsproducten, medicijnen, speelgoed en huishoudelijke artikelen; in 2013 werd dit terrein zelfs gekwalificeerd als 'major new area of serious and organised crime activity'.¹⁰⁰ De schade door gemiste belastinginkomsten en gederfde inkomsten van bonafide handelaren en producenten is aanzienlijk, maar vooral het risico op gezondheids- en milieuschade is zorgwekkend, en wel door de ongecontroleerde aanwezigheid van giftige stoffen in producten of, in het geval van namaak-medicijnen, doordat ze niet werken. De verwachting van Europol is dat stijgende welvaartsverschillen in Europa de sociale acceptatie en noodzaak om

98 Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (2013).

99 Ibidem.

100 Ibidem.

namaakgoederen te kopen in de hand zullen werken.¹⁰¹ De door Europol waargenomen stijging wordt door de bron waar Europol naar verwijst, de Europese Commissie, echter niet onderschreven: weliswaar vinden er meer onderscheppingen plaats, maar de aantallen onderschepte namaakartikelen zijn het afgelopen decennium sterk gedaald. Veel onderscheppingen betreffen pakketpost, waarbij namaakgoederen op bestelling zijn gekocht. In 2014 bestond ongeveer 35% van de namaakgoederen uit tabakswaren, gevolgd door speelgoed (10%), medicijnen (8%) en kleding en voedingsmiddelen. China is over de gehele linie het belangrijkste herkomstland van namaakproducten.¹⁰² Europol signaleert daarnaast een toenemende productie binnen de EU van bijvoorbeeld vervalste merkkleding. Ook werkt in Europa de toenemende vraag naar hoogkwalitatieve voedingsmiddelen met bijvoorbeeld eco-labels voedsel fraude in de hand.¹⁰³

Pakketpost

Naast een transportmiddel voor namaakgoederen is pakketpost ook een middel voor het vervoer van drugs, doping, andere voedingssupplementen, wapens, munitie en vervalste identiteitsdocumenten.¹⁰⁴ Net als namaakgoederen komen voedingssupplementen en nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) veelal vanuit China en India naar Europa.¹⁰⁵ Wapens zijn vaak afkomstig uit de VS en China; heroïne uit Afghanistan en Pakistan.¹⁰⁶ De handel in drugs van Zuid-Amerika naar Europa gaat ook in toenemende mate via pakketpost.¹⁰⁷ Met de opkomst en ondergang van de illegale online-marktplaats *Silk Road 1.0* is de online verkoop van illegale goederen populairder geworden en is het aantal cryptomarkten op het *dark net* en webshops op het *clear net* de laatste jaren

101 Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015)

102 European Commission, *Report on the enforcement of Intellectual Property Rights (IPR) in the EU* (oktober 2015), geraadpleegd op 27 september 2016 via http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/2015_ipr_statistics.pdf (deze site is niet meer beschikbaar)

103 Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (2013); Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015).

104 NCA, *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime 2014* 11,16; Europol & the Office for Harmonization in the Internal Market, *Situation Report on Counterfeiting in the European Union 2015*.

105 Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016) 145.

106 NCA, *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime 2014* 16, 19.

107 Ted Thornhill, '1,000 gangsters rounded up, 30 children saved from human trafficking and massive haul of drugs seized in Europe-wide crackdown on organised crime', Daily Mail, (24 september 2014), geraadpleegd op 25 oktober 2016 via <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2768111/1-000-gangsters-rounded-30-children-saved-human-trafficking-massive-haul-drugs-seized-Europe-wide-crackdown-organised-crime.html>.

gestegen, met als gevolg een toename van pakketpost.¹⁰⁸ In absolute aantallen zijn de grootste verkopers op deze cryptomarkten de VS, Groot-Brittannië en Duitsland, maar relatief gezien scoort Nederland hoger: Nederlandse verkopers zijn goed voor 8% van de totale drugsomzet op acht door RAND Europe geanalyseerde markten, wat relatief veel is vergeleken met de omzet in Groot-Brittannië of de VS.¹⁰⁹ Volgens Europol zal door de populariteit van *e-commerce*, de anonimiteit van de online-markt, de gemakkelijke online toegang tot internationale markten – ook voor individuele drugsverkopers – en de wereldwijde toename van pakketpost met daardoor een lagere pakkans, de pakketpost een steeds belangrijker rol spelen in de illegale handelsstromen.¹¹⁰ Europol heeft pakketpost dan ook als prioriteit aangemerkt.

Milieucriminaliteit

Europol ontvangt een toenemende stroom rapporten van de lidstaten over het illegaal dumpen van afval of de smokkel daarvan naar West-Afrika en China. Met name de illegale verwerking en smokkel van elektronisch afval zal naar de verwachting van Europol toenemen. Bestemmingslanden voor *e-waste*-stromen uit Europa zijn West-Afrika en India. Ook binnen de EU is er een grote markt van illegale afvalverwerking- en smokkel van *e-waste*; de afvalstroom die in 2015 binnen de EU bleef, was meer dan tien keer zo groot als de export van *e-waste* uit Europa.¹¹¹ Naast markt voor *e-waste* wordt Europa als belangrijke markt voor de smokkel in bedreigde diersoorten beschouwd.¹¹²

CBRN-dreigingen

INTERPOL, experts van denktanks, de NAVO en inlichtingendiensten waarschuwen allemaal voor de toenemende dreiging van een terroristische aanslag met chemische, biologische, radiologische of nucleaire materialen (CBRN) in Europa. Na de aanslagen in Parijs heeft IS aangekondigd dat toekomstige aanslagen grootschaliger en nog dodelijker zullen zijn, wat kan duiden op een aanval met CBRN-wapens. IS zou al over

108 Ondanks deze stijgende trend valt de online omzet van drugs in het niet vergeleken met de offline omzet van drugs en vormen cryptomarkten een nichemarkt in de drugsindustrie. Zie Kristy Kruithof, Judith Aldridge, David Décary-Héty et al., 'Internet-facilitated drugs trade: An analysis of the size, scope and the role of the Netherlands', *RAND Europe* (2016); EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016) 48.

109 Kruithof, Aldridge, Décary-Héty et al., 'Internet-facilitated drugs trade: An analysis of the size, scope and the role of the Netherlands' xvii-xviii.

110 'Police predictions, Europol looks at the future of organised crime in Europe', *Vigilant – TAPA EMEA* (april 2015); *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016) 145.

111 INTERPOL, *INTERPOL-coordinated EU project outlines roadmap against unregulated ewaste* (30 augustus 2015), geraadpleegd op 21 september 2016 via <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2015/N2015-118>; J. Huisman, I. Botezatu, L. Herreras et al., *Countering WEEE Illegal Trade (CWIT) Summary Report, Market Assessment, Legal Analysis, Crime Analysis and Recommendations Roadmap* (augustus 2015) 6.

112 Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015).

de materialen en de expertise beschikken: de groep heeft recentelijk chemische wapens ingezet in Syrië en Irak, heeft toegang tot CBRN-materialen in Irak, Syrië en wellicht ook Libië, en er zijn aanwijzingen dat IS wetenschappers heeft gerekruteerd en meer CBRN-materialen wil verzamelen.¹¹³ Uit rapporten van INTERPOL blijkt dat terroristen die betrokken waren bij de aanslagen in Brussel beveiligers van een Belgische kerncentrale in de gaten hielden, mogelijk om CBRN-materiaal te bemachtigen.¹¹⁴ Ook zijn er volgens een EU-rapport CBRN-materialen de EU in gesmokkeld.¹¹⁵ De dreiging kan de komende jaren toenemen, aldus INTERPOL, omdat terroristische organisaties vanwege het grensoverschrijdend verkeer meer rekruten kunnen bereiken en deze gemakkelijker kunnen selecteren en omdat CBRN-materialen vanwege technologische ontwikkelingen eenvoudiger dan voorheen te bemachtigen zijn. Ook bij milieucriminaliteit dient men met deze materialen steeds meer rekening te houden, nu steeds vaker nucleaire en radioactieve materialen in illegaal gedumpt afval worden gevonden.¹¹⁶

3.2 Relevantie voor de Nederlandse politie

De positie van Nederland binnen Europa

Europese veiligheidsontwikkelingen zijn Nederlandse veiligheidsontwikkelingen. De hierboven geschetste ontwikkelingen hebben dan ook stuk voor stuk impact op – of komen overeen met – de Nederlandse binnenlandse veiligheidssituatie, maar de vraag is in hoeverre. Nederland neemt binnen Europa prominente posities in op verschillende gebieden: als logistiek knooppunt is het een belangrijk bron- en doorvoerland van verdovende middelen, waarbij overigens de haven van Antwerpen, die door criminele groepen veelvuldig gebruik wordt voor drugsmokkel naar of via Nederland, evenzeer van groot belang is. De Nederlandse havens en luchthaven die als Europese *mainports* fungeren en worden gebruikt voor de doorvoer van verdovende

113 Beatrix Immenkamp, 'ISIL/Da'esh and 'non-conventional' weapons of terror – European Parliament briefing', *European Parliamentary Research Service* (april 2016); Nomi Bar-Yaacov, 'What if Isis launches a chemical attack in Europe?', *The Guardian* (27 november 2015), geraadpleegd op 24 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/global/commentisfree/2015/nov/27/isis-chemical-attack-europe-public>; Wolfgang Rudischhauser, 'Could ISIL go nuclear?', *Nato review magazine* (2015), geraadpleegd op maandag 24 oktober 2016 via <http://www.nato.int/docu/review/2015/ISIL/ISIL-Nuclear-Chemical-Threat-Iraq-Syria/EN/index.htm>.

114 INTERPOL, *Effective information sharing underpins efforts against nuclear terrorism* (1 april 2016), geraadpleegd op 21 september 2016 via <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2016/N2016-041>.

115 Immenkamp, 'ISIL/Da'esh and 'non-conventional' weapons of terror – European Parliament briefing'.

116 Ibidem; INTERPOL pagina's over bioterrorisme, chemisch & explosief terrorisme and radiologisch & nucleair terrorisme <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Questions-and-answers>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Radiological-and-nuclear-terrorism>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Bioterrorism>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Chemical-and-explosives-terrorism>.

middelen, lenen zich ook voor vervoer van namaakartikelen en transporten van *e-waste*. Ook als digitaal knooppunt speelt Nederland een prominente rol; daarmee is Nederland een cruciale partner voor andere landen in de aanpak van allerlei vormen van cybercrime. Voor migranten is Nederland een bestemmingsland, en gezien het gebrek aan mogelijkheden om het land regulier en legaal binnen te komen, ligt hier een markt voor mensensmokkelaars. Gezien de grote omvang en reputatie van de Nederlandse prostitutiemarkt is Nederland eveneens een belangrijk bestemmingsland voor prostitutie gerelateerde uitbuiting.

De huidige opsporingsrelaties

Binnen Europa vormen Nederlands buurlanden Duitsland, België en het VK steevast de top-3 van landen waarmee volgens de analyse 'Criminele relaties tussen Nederland en andere landen' de sterkste banden bestaan. Duitsland en België delen dezelfde problematiek, dadergroepen kunnen in de grensgebieden ongehinderd opereren en de logistieke banden zijn nauw. Engeland is meer van belang als bestemmingsland van smokkelwaar waarvan het transport via Nederland loopt. Het rapport 'Criminele relaties' voert voorts Turkije, Spanje en Polen op als belangrijke landen in de periode 2000-2013.¹¹⁷ Binnen Europol, waar drugszaken in de praktijk de grootste *workload* opleveren, werkt Nederland, behalve met de buurlanden, het meest intensief samen met de Scandinavische landen en met Spanje.¹¹⁸

Interessante subregio's en landen volgend uit bovenstaand veiligheidsbeeld

Ondanks het toenemend belang van cyberspace als 'plaats delict', zijn er ook nog altijd geografische *hubs* te onderscheiden waar criminele stromen bij elkaar komen. In Europa wijst de TOCTA op de Westelijke Balkan als regio die dusdanig geïnfecteerd is door georganiseerde criminaliteit dat eigenlijk niet meer van een goed landsbestuur kan worden gesproken. In het rapport 'Criminele relaties' eindigen Roemenië, Hongarije en Bulgarije steevast hoger dan de niet-EU-landen op de Westelijke Balkan. Dit kan vermoedelijk worden toegeschreven aan het intensieve verkeer van personen en goederen met deze landen en aan hun ligging in de transitzone van illegale goederenstromen en mensensmokkel vanuit Turkije richting West-Europa. Criminele organisaties uit de Westelijke Balkan spelen een grote rol bij de doorvoer van partijen cocaïne uit Zuid-Amerika via de havens van Rotterdam en Antwerpen. Zij opereren in Rotterdam zelfstandige drugslijnen. Dat is ook de reden dat samenwerking met Nederland bij de opsporingsautoriteiten in landen als Servië en Montenegro hoog op de agenda staat.¹¹⁹ Daarnaast spelen de grote hoeveelheden wapens die in de Balkan

117 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014*.

118 Interview Hoofd Dutch Desk Europol op 23 augustus 2016.

119 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

nog altijd in omloop zijn ook door tot in Nederland, waar diverse wapensmokkeltrajecten uit Kroatië en Bosnië aan het licht zijn gekomen. Turkse heroïnehandelaars weten in grote getale aan Servische paspoorten te komen en gebruiken Belgrado als uitvalsbasis voor heroïnehandel richting West-Europa, waarbij Nederland een belangrijke spilfunctie heeft in de verdere distributie van de drugs.¹²⁰

Ook Turkije komt naar voren als land waarmee de Nederlandse politietakstelling op allerlei terreinen sterk verbonden is: uitreizigers naar Syrië, primair doorvoerland van heroïne uit Afghanistan, primair transitland van migranten die naar Europa willen en bron van openbare orde-problematiek in Nederland in reactie op de recente coup-poging. De Britse NCA signaleert in 2015 eveneens een versterkte rol voor Griekenland als doorvoerland voor heroïne.¹²¹ Dat Griekenland een moeilijk beheersbaar probleem heeft als stagnatiehub van migratiestromen, is hierboven al besproken. Diverse andere zorgwekkende factoren wat Griekenland betreft – zoals de nabijheid van *hub* Turkije en onrustig Noord-Afrika; de hoogste werkloosheidscijfers van de EU; en de zware economische crisis ten gevolge waarvan op grote schaal snelle privatiseringen van vitale infrastructuur zijn doorgevoerd, waaronder de grote haven van Piraeus die is verkocht aan een Chinees scheepvaartbedrijf¹²² – suggereren dat het belang van Griekenland als veiligheids-*hot spot* in Europa de komende jaren zou kunnen toenemen.

De problematiek rondom Syrië-gangers en -terugkeerders ligt breder dan de EU alleen. Ook hier heeft Turkije als doorreisland weer een belangrijke functie, maar loont het de moeite om te zien welke coalities gevormd kunnen worden met landen op de Westelijke Balkan en Rusland. Gezien de grote druk van veiligheidsproblemen vanuit de MENA-regio en overig Afrika, zijn naast Griekenland overige Zuid-Europese landen zoals Italië (migratie, drugs, namaakartikelen) en Spanje (migratie, drugs) belangrijke landen om intensieve samenwerking mee aan te gaan.

Soorten connecties

Logistieke en sociale connecties zijn leidend in de mate waarin Nederland verbonden is met het bredere Europese veiligheidsbeeld. Contrabande en irreguliere migrantenstromen bewegen zich van logistiek knooppunt naar knooppunt. In het geval van illegale handel in wapens en mogelijk ook drugs is er ook een connectie die cultureel kan worden genoemd, te weten in de betrokkenheid van meerdere, aan elkaar gelieerde,

120 Ibidem.

121 NCA, *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime* (2015), geraadpleegd op 27 september 2016 via <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/560-national-strategic-assessment-of-serious-and-organised-crime-2015/file>.

122 'Greece sells largest port Piraeus to Chinese company', *RT* (8 april 2016), geraadpleegd op 27 september 2016 via <https://www.rt.com/business/338949-greece-china-port-sale/>.

Outlaw Motorcycle Gangs. Naast de redelijk structurele criminele relaties tussen Nederland en andere Europese landen, hebben de afgelopen jaren buitenlandse conflicten hun weerslag gehad op het Nederlandse publieke domein. Het neerhalen van de MH17 als *collateral damage* van oorlogshandelingen in Oekraïne is hier een goed voorbeeld van. Het nog steeds lopende onderzoek naar de toedracht van deze ramp heeft een grote inzet van de Nederlandse politie gevergd. Het conflict dat broeit onder verschillende groepen met een Turkse achtergrond in Nederland, aangewakkerd of geïnstigeerd door de coup in Turkije in juli 2016, is een voorbeeld van een andere orde, maar komt overeen in de zin dat het een resonantie is van een externe conflictsituatie in het binnenlandse veiligheidsdomein. Zijn de effecten van het neerhalen van de MH17 niet goed te duiden in termen van het conceptueel kader dat in dit rapport is gehanteerd, in het geval van de weerslag van de coup in Turkije is duidelijk sprake van een culturele connectie.

Vanwege de functie van Nederland als productieland, maar belangrijker nog, als logistieke *hub* voor goederen en als digitaal knooppunt, is de vraag voor welke landen Nederland een interessante partner is wat betreft politiesamenwerking minstens zo interessant als de vraag welke landen relevant zijn bekeken vanuit de Nederlandse veiligheidsbril. Het is daarom aan te bevelen vervolgonderzoek te doen naar de plaats van Nederland op de agenda's van buitenlandse veiligheidsactoren. Onderstaande scorekaart geeft verkort weer welke verbanden er bestaan tussen het Europese politie-gerelateerde veiligheidsbeeld en dat van Nederland.

Scorecard dreigingen Europa en links naar NL		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Aard impact	Soort link
Criminaliteit	Cybercrime en cyberondersteuning traditionele criminaliteit	+	Nederland deel van het Europese probleem	Digitaal
	Verdovende middelen	+	Nederland heeft een spilfunctie binnen de Europese logistiek	Logistiek, sociaal, digitaal
	Mensenhandel en -smokkel	+	Nederland is een belangrijk bestemmingsland	Logistiek, sociaal
Terrorisme	Aanslagendreiging Syriëgangers in heel Europa, incl. Rusland	+	Nederland deel van het Europese probleem	Sociaal, cultureel
	Radicalisering moslims	+	Nederland deel van het Europese probleem	Sociaal, cultureel, digitaal
	Radicalisering Rechts-Extremisten. Anti-islam/migratie-beweging	+	Radicalisering en verbreding anti-islam/-migratie.	Sociaal, cultureel, digitaal
Openbare orde	Veiligheidsaspecten migratie	+	Polarisatie, werkdruk overheid door opvang-logistiek, kwetsbare groepen	Logistiek, sociaal, cultureel
	Confrontaties tussen Koerdisch-separatistische groepen, Turkse nationalist en (vermeende) Gülenisten	+	Nederland deel van het Europese probleem	Sociaal, cultureel, digitaal, politiek

Scorecard dreigingen Europa en links naar NL		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Aard impact	Soort link
Horizon scan	Vuurwapens/Vuurwapengeweld	+	Toename bezit en gebruik vuurwapens in Nederland	Logistiek, sociaal
	Fraude	+	Toename Nederlands slachtofferschap	Digitaal, Sociaal, Cultureel
	CBRN	X	Dreiging voor Nederland niet uit geraadpleegde bronnen op te maken	
	Witwassen	+	Rol Nederland niet uit bronnen op te maken, maar dreiging voor Nederland valt in hoofdlijnen samen met rest Europa	Logistiek, Digitaal
	HIC	+	Nederland belangrijk bron- en doelland	Sociaal
	Milieucriminaliteit, in het bijzonder e-waste	+	Nederland deel van het Europese probleem	Logistiek
	Namaakproducten	+(?)	Nederland vermoedelijk bestemmingsland en mogelijk transitfunctie Nederlandse infrastructuurknooppunten. Onvoldoende beeld uit gebruikte bronnen.	Logistiek (hypothetisch)
	Gewapend conflict Oekraïne	+	Neerhalen MH17 met 198 Nederlanders aan boord	Incident
	Pakketpost	+	Nederland speelt voorname rol op wereldwijde afzetmarkt drugs via pakketpost	Logistiek, digitaal

Impact – Link: X=onbekend, +=wel, -=niet, += enig effect

Impact – Hoe?: Sociaal, cultureel, digitaal, logistiek

3.3 Relevante actoren

Gezien het hoge Europese, zo niet mondiale, gehalte van veel Nederlandse nationale veiligheidsbelangen is het van eminent belang om op zijn minst op Europees niveau samen te werken bij de aanpak van de in dit hoofdstuk beschreven veiligheidsproblemen. Het Europese veiligheidsinstrumentarium is onder druk van de noodzaak tot gezamenlijke terreurbestrijding en de aanpak van de migratiecrisis de laatste jaren sterk in beweging. Steeds meer wordt gezocht naar afstemming en harmonisatie van de interne en externe veiligheidsagenda en actoren. Een balans is nog niet gevonden en diverse experts constateren dat er nog veel te winnen valt aan Europese

beleidscoherentie.¹²³ Los van de voorzieningen die binnen de EU zijn getroffen voor het uitwisselen van politieke en justitiële informatie (Europol, Eurojust), vindt de agendavorming voor politieke samenwerking nog steeds grotendeels plaats in informele netwerken.¹²⁴ Er bestaat sinds enkele jaren een Europese criminaliteitsbeleidscyclus, maar in de praktijk blijft Europese samenwerking grotendeels beperkt tot het uitwisselen van informatie en rechtshulp. Een daadwerkelijk structureel gecoördineerd optreden zoals beoogd binnen de EMPACT-programma's, blijft daar ver bij achter.

De grootschalige ongereguleerde migratie naar Europa, met alle aanverwante veiligheidseffecten, is een goed voorbeeld van een fenomeen dat een geïntegreerde nationale, multilaterale en overzeese aanpak verdient. Het reguleren van migratiestromen, maar ook het aanpakken van *root causes*, vergt in toenemende mate inzet in het buitenland. Om veiligheidseffecten van de grote toestroom van migranten te voorkomen en te beperken, moet gezocht worden naar een optimum: de *upstream* inzet van politiemensen in bron- en transitlanden kan effectief zijn, maar gaat uiteraard ten koste van hun inzetbaarheid binnen de eigen landsgrenzen.

De inzet van militairen op het terrein van veiligheidsproblemen die traditioneel bij de binnenlandse *security providers* liggen, is een nieuwe ontwikkeling binnen de EU, die mogelijk een verandering inluidt van de traditionele taakverdeling tussen civiele en militaire actoren. Voorbeelden van deze grensoverschrijdende militaire betrokkenheid bij interne EU-aangelegenheden zijn de inzet van mensen en materieel in de EU-missie Sophia ter bestrijding van mensensmokkel in de Middellandse Zee en de betrokkenheid van de NAVO in de Egeïsche Zee bij het signaleren van migrantenboten. In Nederland is de toenemende betrokkenheid van de KMar en, tot dusver eenmalig in 2016, de Landmacht bij het beveiligen van kritische infrastructuur een voorbeeld van deze militarisering van interne veiligheid, parallel aan de inzet van militairen bij de noodtoestand in Frankrijk en België. De *EU Global Strategy for Foreign and Security Policy*, uitgekomen in 2016, is binnen de EU een belangrijke stap naar integratie van de interne en externe veiligheidsbelangen en -activiteiten, terwijl de onderliggende partnerschapsprogramma's met derde landen bruikbare handvatten kunnen bieden voor de inzet van politiemensen in het buitenland.¹²⁵

123 Schroeder, *The Organization of European Security Governance Internal and external security in transition* 8; Thierry Tardy, 'Civilian crisis management: Towards a new paradigm', *European Union Institute for Security Studies* (juli 2016) 1-4.

124 Schroeder, *The Organization of European Security Governance Internal and external security in transition*.

125 Voor een nadere bespreking van de mogelijkheden om politie-inzet in multilaterale crisisbeheersingsmissies te relateren aan binnenlandse veiligheidsdoelstellingen, zie Franca van der Laan, Luc van de Goor, Rob Hendriks et al., 'The future of police missions', *Clingendael report* (februari 2016).

Op verschillende thema's onderscheiden zich kleinere coalities die voor Nederland van belang zijn en die procedureel minder zwaar zijn opgetuigd en dus tot snellere operaties kunnen leiden dan het werken in EU-verband.¹²⁶ Europol kan een faciliterende rol spelen bij het opzetten en ontwikkelen van coalities van landen die een gedeelde problematiek kennen. Als voorbeeld van een type casus waarin bilaterale samenwerking, al dan niet onder de vlag van Europol, nog altijd de snelste weg is, kan worden gewezen op de bestrijding van Nederlandse criminele groepen die ram- en plofkraken plegen en hun activiteiten recent verplaatsen naar Duitsland, omdat daar de banken minder goed beveiligd zijn.

Voor de aanpak van cybercrime is een internationale agenda onontbeerlijk. Veel varianten van cybercrime spelen zich af in een ongedeeld wereldwijd domein. Europol prijst in 2015 de resultaten die in de aanpak van cybercrime zijn behaald in samenwerking met cybercrime autoriteiten buiten de EU. Vooral in het geval van *live streaming* van bijvoorbeeld seksueel misbruik zijn nauwgezette samenwerkingsroutines met opsporingsautoriteiten in Afrikaanse en Aziatische landen van essentieel belang. Een aanpak die zich richt op de criminele infrastructuur waar cybercriminelen gebruik van maken, spreekt wellicht minder tot de verbeelding van een nationaal publiek, maar zal op grotere schaal meer impact hebben dan het aanpakken van individuele criminele netwerken. Het denken over de grenzen van nationale veiligheidsbelangen is hier dus essentieel. Op cybergebied is ook de samenwerking met de private sector cruciaal. Met name internet *security*-bedrijven en de financiële sector spelen een sleutelrol bij het herkennen, voorkomen en aanpakken van veel vormen van cybercriminaliteit.

Voor jihadisme geldt eveneens dat de aanpak nauwe samenwerking op EU-niveau vergt, maar ook met Noord-Afrikaanse landen en met organisaties en diensten die zicht hebben op het strijdtoneel waar de uitreizigers zich naartoe begeven. Volgens respondenten zou meer samenwerking met de veiligheidsdiensten goed zijn. Dat initiatief ligt nu hoofdzakelijk bij de veiligheidsdiensten. Op dit vlak zou Europol een voortrekkersrol kunnen opnemen, eventueel op initiatief van Nederland.¹²⁷

Diverse Europese landen hebben de aanpak van criminaliteit de afgelopen jaren verbreed tot integrale programma's waar meerdere actoren bij betrokken zijn. Publiek-private samenwerking, maar ook hulpverleningsorganisaties spelen een cruciale rol. Een platform als de *Global Player Initiative* in Duitsland, waar allerlei *modi operandi* worden uitgewisseld, kan relevante actoren bij elkaar brengen, informatie, kennis en expertise aan elkaar verbinden en zorgen voor coherente bestrijdingsagenda's.¹²⁸

126 Interview Hoofd Dutch Desk Europol op 23 augustus 2016.

127 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016 en met Hoofd Dutch Desk Europol op 23 augustus 2016.

128 Ibidem.

Zo kan ook samenwerking worden aangegaan met private onderzoekers en academische instituten om opsporingsmethoden te ontwikkelen.

Met Rusland en Turkije komen de belangen en doelstellingen op de genoemde veiligheidsthema's deels overeen, maar lopen zij soms ook uiteen of staan zij zelfs recht tegenover doelstellingen van de Nederlandse politie of, breder, de overheid. Het onderzoeken en uittesten van de mogelijkheden om met de huidige regimes in deze landen samen te werken, is soms een precair spel, waarbij verschillende Nederlandse veiligheidsbelangen tegen elkaar moeten worden afgewogen, en vraagt om een overheidsbrede, zo niet Europese afstemming.

4 Midden-Oosten en Noord-Afrika

4.1 Veiligheidsbeeld

De politieke en veiligheidscontext van het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MENA) is sinds de Arabische Lente ingrijpend veranderd. Een golf van protesten en revoluties, geworteld in een behoefte aan democratisering, veranderde de regio in 2011 in een zone van instabiliteit. Autocratische regimes werden binnen enkele weken ten val gebracht. De ineensorting van politieke systemen leidde in Libië en Jemen tot burgeroorlogen. Ook Syrië is verwickeld geraakt in een complexe strijd met meerdere externe dimensies. De verzwakte overheden, verslechterde veiligheidsomstandigheden en hoge mate van corruptie in de regio hebben een vruchtbaar klimaat gecreëerd voor criminele en terroristische netwerken. De Verenigde Arabische Emiraten (VAE) en Qatar, die als uitzondering in de regio de golf van instabiliteit hebben kunnen ontwijken, zijn juist door het uitblijven van conflict een omgeving waarin criminele netwerken kunnen floreren.

Dit hoofdstuk schetst de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit en terrorisme binnen de MENA-regio en richt zich daarbij met name op migrantensmokkel, drugscriminaliteit en witwassen – thema's die op basis van een literatuurscan en expert-interviews zijn geïdentificeerd als de belangrijkste veiligheidsfenomenen in de regio. Overige onderwerpen komen aan de orde in de *horizon scan*, waarna de ontwikkelingen in de MENA-regio worden gerelateerd aan de taken van de Nederlandse politie.

Migrantensmokkel

De toename van conflict en instabiliteit in de bredere MENA-regio heeft geleid tot migratiestromen van ongekeerde omvang. Zo staken in 2015 meer dan een miljoen migranten de Europese grenzen over.¹²⁹ Het grootste gedeelte van de migranten blijft echter binnen de regio. Van de 24,8 miljoen mensen die in de periode 2005-2014 hun land in de MENA-regio zijn ontvlucht, zochten 18,2 miljoen mensen hun toevlucht elders in de MENA – verreweg de meesten daarvan zijn opgevangen in Libanon, Jordanië en Iran – en gingen er 5,7 miljoen naar Europa.¹³⁰ Naast economische migranten uit sub-Sahara Afrika ontvluchtten grote stromen vluchtelingen de burgeroorlogen in Syrië, Jemen en Libië en bleven oudere conflicten in Afghanistan, Irak, Soedan, Eritrea en

129 Europol, *Migrant smuggling in the EU* (2016) 5, zie ook de veiligheidsanalyse in bijlage 3.

130 UNHCR database, zie veiligheidsanalyse in bijlage 2, Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Somalië vluchtelingenstromen genereren. Naast vluchtelingen uit de eigen regio heeft de MENA over dezelfde periode 2,4 miljoen mensen uit sub-Sahara Afrika en 9,2 miljoen uit Azië en Oceanië opgevangen, zie onderstaande tabel.

Totaal aantal vluchtelingen en asielzoekers – overzicht van alle regio's van herkomst en bestemmingsregio's, 2005-2014

Origin (region)	Target (region)					Grand Total
	Africa	Americas	Europe	MENA	Asia and Oceania	
Africa	27.586.079	1.310.165	3.423.179	2.489.823	129.189	34.938.435
Americas	168	5.081.177	143.084	1.225	3.461	5.229.115
Europe	1.087	928.210	7.067.404	162.044	48.792	8.207.537
MENA	219.491	450.986	5.704.456	18.217.287	163.232	24.755.452
Asia and Oceania	1.888.874	1.991.730	5.589.099	9.209.420	26.268.238	44.947.361
Grand Total	29.695.699	9.762.268	21.927.222	30.079.799	26.612.912	118.077.900

Analyse Clingendael op basis van database UNHCR

Vier belangrijke migratieroutes richting Europa doorkruisen de MENA-regio: de West-Afrikaanse route vanuit West-Afrika naar de Canarische eilanden; de West-Mediterrane route van Marokko naar Spanje; de Centraal-Mediterrane route van Noord-Afrika naar Italië; en de Oost-Mediterrane route van Turkije richting Griekenland en Bulgarije. Deze laatste route werd in 2015 het meest gebruikt (door 885,386 migranten).¹³¹ Ook de Centraal-Mediterrane route trok veel migranten. Opvallend is dat in 2015 het aantal Syriërs dat van deze route gebruik maakte sterk afnam, terwijl een toenemend aantal West-Afrikanen deze route gebruikt om Europa te bereiken.¹³² Door het blokkeren van delen van de Balkanroute en de Oost-Mediterrane routes kan deze Centraal-Mediterrane route in de toekomst ook onder andere groepen migranten weer populairder worden.

De verzwakte politieke structuren en grenscontrolesystemen maken de MENA-regio tot een lucratieve omgeving voor mensensmokkelnetwerken. Corruptie is hierbij een belangrijke faciliterende factor.¹³³ De belangrijkste migratieroutes doorkruisen dan ook de landen met de hoogste mate van corruptie in de regio, te weten Irak, Libië, Syrië en Iran.¹³⁴ De geschatte 90% van de migranten die tijdens hun reis gebruik van mensensmokkelaars, zij het georganiseerde smokkelnetwerken of lokale

131 Frontex, *Risk Analysis for 2016* 16.

132 Ibidem, 20.

133 Europol, *Migrant smuggling in the EU* (2016) 12.

134 Op basis van data van Transparency International, heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van Corruption Perceptions met betrekking tot de MENA-regio in de periode 2005-2014.

opportunisten,¹³⁵ creëren een erg lucratieve criminele bedrijfstak: schattingen van de wereldwijde opbrengsten liggen rond de 5 à 6 miljard USD per jaar.¹³⁶ Om aan de groeiende vraag te kunnen voldoen en hun opbrengsten verder te vergroten, nemen smokkelaars steeds grotere risico's. Migranten worden bij het oversteken van de Middellandse Zee gedwongen aan boord te gaan van fragiele en overvolle boten. Ook geven de smokkelaars, om kosten te besparen, de boten onvoldoende brandstof mee, in de hoop dat de boot op zee zal worden gered door Europese marines of kustwachten. Als gevolg van deze praktijken zijn in 2016 tot nu toe 4.715 migranten verdronken of vermist geraakt op de Middellandse Zee, waarvan het merendeel op de Centraal-Mediterrane route, aldus de VN.¹³⁷ Dit is een flinke stijging in vergelijking met 2015, toen gedurende het hele jaar 3.770 migranten omkwamen op zee.¹³⁸

Migrantensmokkel in de MENA-regio wordt georganiseerd door losjes verbonden smokkelnetwerken die zich uitstrekken langs de migratieroutes. Sommige smokkelnetwerken bieden volledige migratiepakketten aan waarbij de reis van begin tot eind wordt geregeld (inclusief transport, accommodatie en vervalste documenten). Aan het hoofd van deze netwerken staan smokkelbonzen (niet noodzakelijkerwijs afkomstig uit het land waar zij actief zijn), die beschikken over vastgoed en infrastructuur om migrantensmokkel te faciliteren.¹³⁹ Vaak regelen migranten hun reis echter in segmenten op knooppunten langs de route en maken zij gebruik van lokale mensensmokkelaars.¹⁴⁰ Belangrijke knooppunten op de voornaamste routes zijn Agadez (Niger), Tamanrasset (Algerije), Sebha (Libië) en de kuststeden van Marokko, Algerije, Libië en Egypte.¹⁴¹ Op deze knooppunten zijn vaak veel verschillende smokkelnetwerken actief en is sprake van onderlinge concurrentie. Die concurrentie leidt niet tot (gewelddadige) conflicten tussen de groeperingen, maar wel tot oligopolievorming. Grotere smokkelnetwerken nemen hierbij de kleinere groeperingen over.¹⁴² Een belangrijke faciliterende rol in smokkelroutes die de Sahara doorkruisen spelen de Touareg, de Tebu-stam en de Awlad Suleiman-stam. Met name de Tebu hebben hun positie sinds de Arabische Lente kunnen

135 Europol en INTERPOL, *Joint report on Migrant Smuggling Networks – Executive Summary* (mei 2016) 4.

136 Ibidem.

137 Wilmer Heck, 'Meer Migranten Verdronken', *NRC Handelsblad* (6 December 2016), geraadpleegd op 6 december 2016 via <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/06/meer-migranten-verdronken-5668669-a1535251>.

138 IOM, *Over 3,770 Migrants Have Died Trying to Cross the Mediterranean to Europe in 2015* (31 december 2015), geraadpleegd op 19 september 2016 via <http://www.iom.int/news/over-3770-migrants-have-died-trying-cross-mediterranean-europe-2015>.

139 Interview met Floor El-Kamouni – Janssen op 21 oktober 2016.

140 UNODC, *Organised Crime and Irregular Migration from Africa to Europe* (2006).

141 Interviews met Fransje Molenaar op 8 september 2016 en met Floor El-Kamouni – Janssen op 21 oktober 2016.

142 Europol en INTERPOL, *Joint report on Migrant Smuggling Networks – Executive Summary* (mei 2016) 8.

verstevigen.¹⁴³ Door hun kennis van de regio is hun facilitering van groot belang. Dit geldt niet alleen voor migrantensmokkel, maar ook voor andere vormen van smokkel. De belangrijkste knooppunten op de migratieroutes in de MENA-regio zijn namelijk ook belangrijke hubs op andere smokkelroutes, onder andere voor drugs, wapens, olie en gesubsidieerde goederen.¹⁴⁴ In hoeverre de bij deze vormen van smokkel betrokken netwerken elkaar overlappen, is nog onduidelijk.

Drugscriminaliteit

De verzwakte macht van centrale overheden, de poreuze grenzen en de hoge mate van corruptie in de MENA-regio creëren een vruchtbare voedingsbodem voor drugshandel. Na de Arabische Lente hebben drugsmokkelaars hun activiteiten in de regio kunnen uitbreiden, met name in Libië en Syrië. Libië heeft zich door het wegvallen van een centraal regime en zijn gunstige geografische positie ontwikkeld tot een aantrekkelijk doorvoerland voor smokkelaars die toegang zoeken tot de Noord-Afrikaanse en Europese markten. Zo lijkt de cocaïnesmokkel via Libië te zijn toegenomen.¹⁴⁵ Smokkelaars maken hierbij gebruik van bestaande routes (o.a. voor smokkel van cannabis) om de cocaïne vanuit West-Afrika via Zuid-Libië naar Egypte of Europa te vervoeren.¹⁴⁶ Ook functioneert Libië als belangrijk doorvoerland voor cannabis afkomstig uit Marokko. Naast Libië neemt ook in Marokko de handel in cocaïne toe.¹⁴⁷ Een deel van deze drugs komt rechtstreeks vanuit Zuid-Amerika naar Marokko, waarbij Casablanca een belangrijk knooppunt vormt.¹⁴⁸ Syrië heeft zich ontwikkeld tot een belangrijk productieland voor de in het Midden-Oosten populaire amfetaminetabletten 'Captagon'.¹⁴⁹ De in Syrië geproduceerde pillen worden over land en per schip vervoerd naar landen in de regio, zoals Jordanië en de Golfstaten.¹⁵⁰

Naast deze nieuwe ontwikkelingen blijven ook oudere smokkelroutes onverminderd relevant in de regio. De twee belangrijkste routes voor de opiumsmokkel, de Balkan- en de zuidelijke route, vertakken zich vanuit Iran richting Europa en het Midden-Oosten. Het berg- en woestijnachtige grensgebied tussen Iran, Afghanistan en Pakistan

143 Interview met Floor El-Kamouni – Janssen op 21 oktober 2016.

144 Daveed Gartenstein-Ross, Nathaniel Barr George Willcoxon et al., 'The Crisis in North Africa: Implications for Europe and Options for EU Policymakers', *Clingendael Report* (april 2015).

145 UNODC, *World Drug Report 2016* 39.

146 Gartenstein Ross, 'The Crisis in North Africa' 47; UNODC, *The Afghan Opiate Trade and Africa: A Baseline Assessment* (2016) 33.

147 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

148 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

149 'Captagon: The Amphetamine Fuelling Syria's war', *The Guardian* (13 januari 2014), geraadpleegd op donderdag 15 september 2016 via <https://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/jan/13/captagon-amphetamine-syria-war-middle-east>.

150 UNODC, *World Drug Report 2016* 54.

is moeilijk te bewaken, waardoor de goed georganiseerde en zwaarbewapende smokkelbendes hier vrij spel hebben.¹⁵¹ Ook in de cannabis-smokkel speelt de MENA-regio een belangrijke rol. Hoewel de Marokkaanse cannabisproductie de afgelopen jaren is afgenomen door sterker overheidsoptreden en verminderde vraag vanuit Europa, blijft Marokko de grootste cannabisproducent ter wereld en de belangrijkste leverancier voor de Europese markt.¹⁵² Via smokkelroutes die zijn ontstaan in de jaren '80 vindt de doorvoer van cannabis naar Tunesië, Libië en Egypte plaats.¹⁵³ De Europese markt wordt bereikt via de Spaanse enclaves Ceuta en Melilla en via boottransport over de Middellandse Zee.¹⁵⁴ De VAE en Qatar hebben de golf van instabiliteit die volgde op de Arabische Lente grotendeels kunnen ontwijken. In deze landen heeft juist het uitblijven van grootschalig conflict, waardoor de landen hun positie als belangrijke logistieke knooppunten verder hebben kunnen verstevigen, bijgedragen aan hun aantrekkelijkheid voor drugsmokkelaars.¹⁵⁵ De goede infrastructurele voorzieningen en de grote hoeveelheid vervoersbewegingen die samenkomen in de havens en luchthavens van de Golfstaten maken deze knooppunten aantrekkelijk voor het vervoer van drugs richting Afrika, Europa, Azië en Noord-Amerika. Uit het UNODC World Drug Report 2016 blijkt bijvoorbeeld dat, hoewel de Balkanroute nog steeds de belangrijkste opiumsmokkelroute blijft, de opiumsmokkel via de zuidelijke route (vanuit Afghanistan via Pakistan en Irak naar de Golfstaten) is toegenomen.¹⁵⁶ Met name de VAE, Saoedi-Arabië en Bahrein zijn belangrijke doorvoerlanden op de zuidelijke route. Ook de cocaïnehandel in de regio is toegenomen, voornamelijk in de VAE.¹⁵⁷ Dubai geldt al jarenlang als het belangrijkste logistieke knooppunt op het Arabische schiereiland, een positie die verder zal worden versterkt door de komst van een tweede internationaal vliegveld rond 2020. Qatar geldt sinds de ontwikkeling van het vliegveld van Doha als een logistiek knooppunt van toenemend belang en wordt daarmee mogelijk ook voor drugsmokkelaars een aantrekkelijker doorvoerland.¹⁵⁸

Witwassen

De veiligheid en stabiliteit in de VAE en de grote behoefte aan buitenlandse investeringen heeft tot een massale instroom van mensen, goederen en kapitaal geleid. Een groeiend aantal criminelen, ook uit Nederland, vestigt zich in Dubai.¹⁵⁹ Criminele

151 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010) 110.

152 UNODC, *World Drug Report 2016* 43.

153 Wolfgang Lacher, 'Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region', *The Carnegie Papers* (september 2012) 5-6

154 Gartenstein Ross, 'The Crisis in North Africa' 51.

155 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

156 UNODC, *World Drug Report 2016* 29.

157 Ibidem, 39.

158 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

159 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

netwerken maken gebruik van de vraag naar kapitaal en de mogelijkheden die door het financiële systeem worden geboden om geld wit te wassen. Dit blijkt uit criminele geldstromen en reisbewegingen van criminelen die uitkomen in de VAE.¹⁶⁰ De Emiraten spelen een belangrijke rol in het netwerk van ondergronds bankieren (Hawala-bankieren). Bij deze informele vorm van bankieren laten financiële transacties nauwelijks sporen na, waardoor de herkomst van (op criminele wijze verworven) geld moeilijk traceerbaar is. Dit geeft criminelen de mogelijkheid geld wit te wassen of althans weg te sluizen. Ook de aanwezigheid van vrijhandelszones in de VAE biedt mogelijkheden om geld wit te wassen. De inmiddels bijna 40 zones in de VAE heffen geen invoerrechten of andere belastingen en hanteren minder strenge regelgeving om buitenlandse investeerders aan te trekken. Door de financiële mogelijkheden en goede voorzieningen hebben de Emiraten, in het bijzonder Dubai, zich ontwikkeld tot een ontmoetingsplaats voor criminele netwerken.¹⁶¹ Dubai is voor hen een relatief veilig toevluchtsoord omdat de VAE met veel landen, waaronder Nederland, geen uitleveringsverdrag heeft. Daarnaast lopen onderzoeken naar belastingontduiking vaak spaak, omdat het land zelf geen belastingen heft. Onder andere als een gevolg van teruglopende olie-inkomsten zijn de Golfstaten van plan in 2018 een Btw-tarief in te voeren om zo hun inkomstenbronnen te diversifiëren. Hierdoor zouden in de toekomst belastingfraudeurs beter kunnen worden opgespoord.

Naast de VAE zijn ook Libanese en Marokkaanse groeperingen bij witwassen betrokken. Libanese netwerken zijn in de gehele regio actief in het witwassen van (drugs)geld door middel van Hawala-bankieren.¹⁶² Marokkaanse netwerken zijn voornamelijk in Marokko zelf actief. Het geld dat zij in Europa verdienen met de handel in cannabis wordt in Marokko geïnvesteerd in onroerend goed en auto's.¹⁶³ Ook vanuit Nederland gaan criminele geldstromen richting Marokko. Door een juridische omissie kan wel beslag worden gelegd op deze goederen, maar kan het vruchtgebruik gewoon doorgaan.¹⁶⁴

Jihadisme

Door de verslechterde veiligheidssituatie en politieke instabiliteit die volgden op de Arabische Lente hebben terroristische netwerken hun greep op de regio kunnen verstevigen en is het aantal terroristische aanslagen in de regio sterk toegenomen, met name in Libië, Egypte, Jemen, Irak en Syrië.¹⁶⁵ De opkomst van Islamitische Staat (IS) in Irak en Syrië is door militaire aanvallen een halt toe geroepen. Dat de organisatie onder druk staat betekent echter niet dat deze bijna verslagen is: de

160 Ibidem.

161 Ibidem.

162 Ibidem.

163 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

164 Ibidem.

165 Global Terrorism Database, zij veiligheidsanalyse in bijlage 2.

afgelopen jaren heeft IS aangetoond een weerbare organisatie te zijn, die wereldwijd de grootste aantrekkingskracht heeft op jihadisten.¹⁶⁶ Daarnaast krijgt IS steun van andere jihadistische organisaties in de regio, al is de daadwerkelijke uitbreiding van het grondgebied van IS buiten Syrië en Irak beperkt.¹⁶⁷ Wel heeft de opkomst van IS geleid tot een concurrentiestrijd met Al'Qaida, waarin beide organisaties proberen hun invloedssfeer te vergroten.¹⁶⁸ Naast IS is in Syrië ook de jihadistische organisatie Jabhat Fatah Al-Sham (voorheen bekend als de aan Al'Qaida gelieerde groepering Jabhat Al-Nusra actief. Jabhat Fatah Al-Sham probeert zich te profileren als een gematigde organisatie, hetgeen door de NCTV wordt bestempeld als "façadepolitiek".¹⁶⁹

Naast Irak en Syrië heeft ook Libië zich ontwikkeld tot een aantrekkelijke uitvalsbasis voor jihadistische groeperingen. In de kuststad Derna is de jihadistische groepering Ansar al-Sharia actief.¹⁷⁰ Daarnaast is Libië voor diverse regionale terroristische groeperingen die onder druk staan door militaire operaties in Mali, Tunesië en Algerije een toevluchtsoord van waaruit zij hun activiteiten in de regio kunnen coördineren.¹⁷¹ Vanuit de kuststreek (Benghazi, Derna) en het zuiden van het land organiseren terroristische netwerken hun training en bevoorrading en bereiden zij aanslagen in de regio voor (met name in Tunesië, Algerije en Mali).¹⁷² De opkomst van Libië als *safe haven* heeft ertoe geleid dat jihadistische groeperingen in naburig Tunesië (Ansar al-Sharia in Tunesië (AST), Al'Qaida in de Islamitische Maghreb (AQIM) en Okba Ibn Nafaa en Algerije (AQIM en het aan IS-gelieerde Jund Al-Khalifah) zich hebben kunnen handhaven door het versterkte overheidsoptreden in hun eigen land te ontvluchten.¹⁷³ Ook IS gebruikte Libië als uitvalsbasis en opereerde vanuit de kuststad Sirte, maar is inmiddels uit de stad verdreven. De toegenomen aantrekkelijkheid van Libië voor terroristische groeperingen maakt het land een potentieel uitreisland voor Europese jihadisten, zeker wanneer Turkije besluit de grensbewaking te versterken waardoor uitreizen naar Syrië moeilijker wordt.

Ook in Egypte en Jemen is sprake van een proliferatie van jihadistische groeperingen. Na de val van Mubarak zijn in Egypte veel jihadisten vrijgelaten of ontsnapt uit de gevangenissen. Zij hebben hun positie in het land kunnen verstevigen, met name in de Sinaï-woestijn. De machtigste groepering in de Sinaï is het aan IS-gelieerde Ansar Bayt al-Maqdis, ook wel Wilayat Sinaï (provincie van IS in de Sinaï) genoemd.¹⁷⁴ In Jemen

166 NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 42 samenvatting* (juli 2016).

167 Ibidem.

168 Ibidem.

169 NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41 samenvatting* (maart 2016) 4.

170 Interview met Floor El-Kamouni – Janssen op 21 oktober 2016.

171 Gartenstein Ross, 'The Crisis in North Africa' 17.

172 Ibidem; NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41 samenvatting* 5.

173 Gartenstein-Ross, 'The Crisis in North Africa'.

174 NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41 samenvatting* 5.

profiteert met name Al'Qaida op het Arabisch Schiereiland (AQAS) van de politieke instabiliteit.¹⁷⁵ De organisatie controleert op dit moment een aanzienlijk deel van de zuidelijke kustlijn van Jemen.¹⁷⁶ Ook IS heeft sinds het uitbreken van de burgeroorlog voet aan de grond gekregen in Jemen, al blijft het minder populair dan AQAS. Door de versterkte positie van beide jihadistische organisaties is Jemen aantrekkelijker geworden als uitreisland voor Europese jihadisten.

Tot dusverre zijn slechts enkele gevallen bekend van terroristische organisaties die betrokken zijn bij drugshandel, maar volgens Europol kunnen de banden tussen terrorisme en drugshandel in de toekomst sterker worden.¹⁷⁷ In een recent rapport geeft Europol aan dat terroristische groeperingen in Syrië en omliggende landen de handel in cocaïne als een bron van financiering gebruiken.¹⁷⁸ Een opleving van de opiumproductie kan ertoe leiden dat terroristische organisaties ook dit als nieuwe financieringsbron gaan aanboren. Er zijn in de bronnen die voor dit Europol-rapport zijn geraadpleegd geen concrete aanwijzingen voor directe betrokkenheid van terroristische organisaties bij migrantensmokkel, maar wel voor hun faciliterende rol, namelijk door smokkelnetwerken tegen een vergoeding bescherming te bieden in hun gebied.¹⁷⁹

Horizonscan

Cybercriminaliteit

Cybercrime komt op in de MENA-regio. Dat geldt vooral in de Golfstaten, waar het inmiddels tweede staat op de lijst van meest gerapporteerde economische misdrijven.¹⁸⁰ Een explosieve stijging van internetgebruik in de regio en veel investeringen in een goede en snelle ICT-infrastructuur, in combinatie met achterblijvende innovaties in beveiligingssystemen ("*business first, security later*"), het ontbreken van regulerende wetgeving, de ver ontwikkelde financiële infrastructuur en de bloeiende olie-industrie maken de golfstaten in het bijzonder een aantrekkelijk doelwit voor cybercriminelen.¹⁸¹ Het verspreiden van *spam*, *phishing*, softwarepiraterij en creditcard-fraude komen veel

175 Ibidem, 4-5; US Department of State Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism, *Country Reports on Terrorism 2015*.

176 Kees Homan, 'Jemen: een 'vergeten oorlog'', *Atlantisch Perspectief* 4 (september 2016) 13-18.

177 EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016) 22.

178 Ibidem, 22.

179 Interview met Floor El-Kamouni – Janssen op 21 oktober 2016.

180 PWC, *Global Economic Crime Survey 2016: Middle East report* (2016); Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

181 Mohamed N. El-Guindy, 'Cybercrime in the Middle East', *ISSA Journal* (juni 2008), geraadpleegd op 22 september 2016 via <http://www.ask-pc.com/lessons/CYBERCRIME-MIDDLE-EAST.pdf>; Emily Taylor, 'The Internet in the Gulf Countries: How Issues of Internet Access and Cybercrime Impact the Region', *International Security Department* (januari 2016) 8,9.

voor, waarbij vooral de financiële sector en de olie- en gasindustrie een groot risico lopen.¹⁸² Ook terroristische organisaties maken steeds meer gebruik van *malware* voor financiële doeleinden, rekrutering en propaganda.¹⁸³ Daarnaast worden in toenemende mate cyberaanvallen vanuit de MENA-regio uitgevoerd op buitenlandse doelen.¹⁸⁴ Om deze reden wordt Iran soms het nieuwe China genoemd.¹⁸⁵ Nederland komt in het vizier, omdat websites van Nederlandse handelaren in vrachtwagens of landbouwvoertuigen worden nagebootst om op die manier investeerders via het internet geld afhandig te maken.¹⁸⁶ Er is ook een stijgende trend in het aantal *bulletproof hosting providers* dat is gestationeerd in de MENA-regio en dat tegen lage prijzen onderdak biedt aan allerlei vormen van cybercrime.¹⁸⁷

Namaakgoederen

De aanwezigheid van vrijhandelszones in de VAE, en Jebal Ali¹⁸⁸ in Dubai in het bijzonder, biedt mogelijkheden voor de handel in valse en vervalste producten. Uit gegevens van de *EU Taxation and Customs Union* blijkt dat 8% van de goederen die uit de VAE worden geëxporteerd vals of vervalst zijn. Daarmee is de VAE de op een na grootste bron van namaakproducten die worden onderschept aan de Europese grens.¹⁸⁹ Het gemak waarmee in de vrijhandelszones een nieuw bedrijf kan worden opgericht en de verminderde controle maken de zones interessant voor de handel in valse en vervalste producten. Ook worden in de zones producten omgelabeld om het herkomstland te camoufleren en zo belasting te ontduiken. Onder deze namaakproducten vallen o.a. uit Azië afkomstige namaakmedicijnen.¹⁹⁰ Gesmokkelde sigaretten, geproduceerd in Europa en Azië, vinden veelal via Jebal Ali hun weg naar Noord-Afrika.¹⁹¹

182 El-Guindy, 'Cybercrime in the Middle East'; Deloitte, *Financial crime in the Middle East and North Africa, the need for forward planning* (2015).

183 Taylor, 'The Internet in the Gulf Countries' 8,9

184 Ibidem, 8.

185 Cylance, *Operation Cleaver* (2014).

186 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

187 Symantec's Managed Adversary Threat Intelligence (MATI), 'Project Desert Host: Three Identified Bulletproof Hosting Providers', *DeepSight Intelligence – Intelligence Report* (20 juli 2016).

188 Eén van de grootste containerhavens ter wereld.

189 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010) 179.

190 INTERPOL, *Pharmaceutical Crime and Organised Criminal Groups. An analysis of the involvement of organized criminal groups in pharmaceutical crime since 2008* (2014) 9; UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 41; UNODC, *World Wildlife Crime* (2016) 44; UNODC, *Transnational trafficking and the rule of law in West Africa: A Threat Assessment* (2009) 27-29; UNODC, *Migrant Smuggling in Asia, Current Trends and Related Challenges* (2015) 46.

191 UNODC, *Transnational trafficking and the rule of law in West Africa: A Threat Assessment* (2009) 29.

4.2 Relevantie voor de Nederlandse politie

De onstabiele MENA-regio is voor de Europese interne veiligheid van cruciaal belang als hub voor groeiende problematiek op het gebied van migratie, drugsmokkel en terroristische activiteiten. De voortdurende destabilisatie van de regio, waar de Arabische Lente tot toename van conflicten en criminele activiteiten heeft geleid, heeft een dermate groot veiligheidseffect op Europa, dat *capacity building* en activiteiten gericht op het versterken van de rechtstaat in deze gebieden een vrij directe link kunnen hebben met Europese en dus ook Nederlandse interne veiligheidsdoelen. De in dit hoofdstuk genoemde knooppunten en routes in Niger, Algerije, Libië en de kuststeden van Marokko en Egypte, zijn vanuit nationaal veiligheidsperspectief opportuun om dergelijke activiteiten op te richten.¹⁹² Ook kan gedacht worden aan het ondersteunen van landen als Libanon en Jordanië die in de regio een grote migratiedruk ervaren, om te voorkomen dat deze in de toekomst zullen destabiliseren.

Vreemd genoeg komen de MENA-landen in het rapport 'Criminele relaties' amper als relevant naar voren. Alleen Marokko scoort het afgelopen decennium steevast hoog op de ranglijst van landen die – volgens de op de intensiteit van de opsporing geënte indicatoren – relevant zijn voor Nederland. Vooral arrestaties door de Marechaussee en de aantallen verdachte transacties richting Marokko lijken hier debet aan. Het aantal rechtshulpverzoeken (rhv's) van en naar Marokko is vrij beperkt: rhv's over en weer betreffen met name geweldsdelicten, witwassen en softdrugs.¹⁹³ Naast Marokko wordt in de categorie sub-toppers de VAE genoemd. De opsporingsrelaties, die op basis van data tot en met 2013 in beeld zijn gebracht, wijzen opmerkelijk genoeg geen enkel MENA-land als relevant aan voor de onderwerpen terrorisme en mensensmokkel.¹⁹⁴

De effecten van de ongereguleerde migratiestromen via de MENA-landen zijn evenwel evident en in dit rapport al beschreven onder het hoofdstuk Europa. Ook wat verdovende middelen betreft, mag een effect van de smokkel vanuit de MENA-landen naar Europa op de Nederlandse verdovende-middelenmarkt worden verondersteld, uitgaande van een samenhangend karakter van de EU-drugsmarkt en van de functie van Nederland als logistiek knooppunt. Het is goed mogelijk dat van de verdovende middelen die in eerste instantie Zuid-Europese landen binnenkomen, bij aankomst in Nederland de link met MENA-landen in mindere mate wordt waargenomen of als minder relevant wordt gezien.

De sterke 'criminele relatie' tussen Nederland en Marokko hangt samen met de Marokkaanse migrantengemeenschap in Nederland en het is vanwege de brugfunctie

192 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

193 Tussen 2000 en 2013 schommelde Marokko tussen de 5^e en 11^e plaats. Verg. Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* 20.

194 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014*, 75 78.

die deze gemeenschap heeft van belang om veiligheidsontwikkelingen in Marokko nauwlettend te monitoren. De groeiende rol van Marokko op het gebied van cocaïne-handel, die voortborduurt op de al oudere handelsroute van cannabis uit dit land naar Europa, is relevant, temeer omdat Marokkaanse betrokkenheid bij georganiseerde drugscriminaliteit in Nederland en het toenemende geweldsniveau in de betreffende criminele *scenes* in de Randstad al enige tijd een bron van binnenlandse zorg zijn. Op het gebied van terrorisme is de MENA vooral van belang als regio waar jihad-strijders naar uitreizen, maar ook hier speelt de culturele connectie een rol: een aanzienlijk deel van de Nederlandse jongeren die voor de jihad naar Syrië reizen, heeft een Marokkaanse achtergrond.¹⁹⁵ Identificatie met strijdende groepen in dit conflict-gebied en wellicht ook sociale connecties met sympathisanten, andere Syriëgangers of rekruteerders van strijdende groepen in Syrië spelen naar alle waarschijnlijkheid mee in de overwegingen van deze jongeren.

Opvallend is dat binnen de MENA behalve instabiele staten, juist stabiele staten criminele goederenstromen van en naar Europa faciliteren. De relatief stabiele VAE spelen een belangrijke rol als knooppunt van routes voor verdovende middelen, geldstromen en namaakgoederen. Net als Amsterdam en, zoals het hoofdstuk Midden- en Zuidelijk Afrika laat zien, ook Johannesburg, vervult Dubai een rol als mondiale ontmoetingsplaats waar criminele netwerken fysiek samenkomen en deze stad komt in Nederlandse opsporingsonderzoeken veelvuldig naar voren, zo wijst ook het rapport 'Criminele relaties' uit.¹⁹⁶ Dubai heeft naast de uitstekende financiële en fysiek-logistieke positie het 'voordeel' dat criminelen niet aan Nederland worden uitgeleverd.

Volgens de NCTV maken terroristische netwerken in sommige gevallen gebruik van migratieroutes om Europa te bereiken. De terroristen zijn moeilijk op te sporen, doordat zij gebruik maken van vervalste documenten en de controles aan de buitengrenzen van de EU niet waterdicht zijn. Desondanks is het opgaan in de vluchtelingenstroom een dure en gevaarlijke optie voor terroristische organisaties, die veel doorzettingsvermogen vraagt. Het zou voor deze organisaties bijvoorbeeld gemakkelijker zijn om Europese jihadisten in te zetten.¹⁹⁷

195 R. Bergema en S. Koudijs, 'Nederlandse jihadisten in Syrië en Irak: een analyse', in *Internationale Spectator* 10 69 (2015).

196 De VAE vallen in 2016 in de categorie 'more stable' binnen de Fragile State Index van de Fund for Peace, samen met landen als Tsjechië en Italië. Zie <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>. Zie de voor de regio relatief gunstige positie van deze landen volgens de Ease of Doing Business Index de veiligheidsanalyse in bijlage 2. Aan de functie van Dubai als criminele ontmoetingsplaats waar ook Nederlandse criminelen op afkomen werd gerefereerd in: Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

197 NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 42 samenvatting*.

Net als in het vorige hoofdstuk geeft onderstaande scorekaart op hoofdlijnen de verbanden weer tussen het politiegerelateerde veiligheidsbeeld in de MENA-regio en dat van Nederland.

Scorecard dreigingen MENA-regio en links naar NL		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Aard impact	Soort link
Criminaliteit	Verdovende middelen	+	Europa, waaronder Nederland, belangrijk bestemmingsgebied Uitwijking Nederlandse verdachten, geldstromen naar VAE en Marokko.	Logistiek, sociaal, digitaal
	Witwassen	+	Complicaties traceren en afpakken crimineel geld van Nederlandse criminelen	Sociaal, logistiek
	Migrantensmokkel	+	Nederland bestemmingsland migranten, complex aan secundaire veiligheidseffecten	Logistiek, sociaal, cultureel
Terrorisme	Destabilisering en conflict door terroristische organisaties	+	Aantrekkingskracht op FF, radicalisering, <i>root cause</i> migratie	Sociaal, cultureel, digitaal
Openbare orde	Destabilisering grote delen regio (conflict, afwezigheid bestuur, migratie, radicalisering, georganiseerde criminaliteit)	+	Toename en compliceren aanpak smokkelcriminaliteit naar Europa. Creatie ankerpunten geradicaliseerde moslims/uitreizigers. <i>Root cause</i> nieuwe migratiestromen.	Oorzaak/multiplier verschillende effecten (op termijn)
	Migratie	+	Humanitaire gevolgen, noodzaak versterking controle buitengrenzen, mensensmokkel en -handel, polarisatie, verhoogde werkdruk door registratie en monitoring	Sociaal, logistiek, cultureel
Horizon scan	Cyber	+	Nederlandse targets en gedeelde cyber-infrastructuur	Digitaal, logistiek
	Namaakproducten	+	Europa en vermoedelijk ook Nederland bestemmingsland en mogelijk transitfunctie Nederlandse infrastructuurknooppunten	Logistiek (hypothetisch)

Impact – Link: X=onbekend, +=wel, -=niet, += enig effect

Impact – Hoe?: Sociaal, cultureel, digitaal, logistiek

4.3 Relevante actoren

Naast de direct aan het politiewerk gelieerde EU-actoren zoals Europol, Eurojust en Frontex zijn ook de EU-actoren die betrokken zijn bij deze overzeese inspanningen potentieel relevant. Het grote probleem achter de migratiegolf uit en via de MENA-regio en achter een belangrijk deel van de plaatselijke criminaliteitsontwikkelingen is immers instabiliteit en gebrek aan een effectieve rechtsorde. De Europese Unie speelt in toenemende mate een rol bij pogingen om delen van de MENA en meer zuidelijk gelegen regio's te stabiliseren, de ontwikkeling van de rechtsorde te bevorderen en soms ook bij een meer directe aanpak van de in dit hoofdstuk geïdentificeerde veiligheidsissues, zoals migratie en terrorisme.¹⁹⁸ Zo kent de EU civiele of hybride conflictbeheersingsmissies; in Noord-Afrika zijn de missies Sophia en EUBAM Libya gericht op het tegengaan van mensensmokkel via de Middellandse Zee en op het versterken van de veiligheidssector in Libië. Het op enigerlei wijze bijdragen aan dergelijke missies is een mogelijkheid voor de Nederlandse politie om stabilisatie in de regio te helpen bevorderen, waarbij de kennis van relevante en anderszins moeilijk toegankelijke regio's kan worden uitgebreid.¹⁹⁹ Ook de diplomatieke posten van de EU in de regio (de EU-delegaties) en activiteiten in het kader van het EU-partnership Framework, dat in juni 2016 is gelanceerd en uitwerking geeft aan de EU-Agenda voor Migratie, zijn de moeite van het verkennen waard. Op het gebied van migratie wordt de EU-samenwerking met landen als Jordanië en Libanon geïntensiveerd en zoekt de EU naar mogelijkheden Libië te betrekken bij migratie-management-activiteiten.²⁰⁰

In de VAE werkt de Nederlandse politie thans vooral samen met de formele veiligheidsactoren zoals politiediensten, immigratiediensten, douane en justitie. Er is nauwelijks samenwerking met NGO's; de reden daarvoor ligt in het sterk operationele karakter van deze liaisonpost: met een grote *workload* aan opsporingsonderzoeken op het gebied van witwassen en drugshandel.²⁰¹ De huidige politiesamenwerking met Noord-Afrikaanse landen richt zich eveneens vooral op de formele overheidsinstanties. Toch wordt in de bestrijding van kindersekstoerisme in deze regio wel samengewerkt met NGO's, bijvoorbeeld met ECPAT, een organisatie die campagne voert tegen seksuele uitbuiting van kinderen.²⁰²

198 Dick Zandee, Hans Hoebeke, Hans Merket et al., 'The EU as a security actor in Africa', *In-depth study Clingendael Monitor 2016* (2016), 44.

199 Verg. Franca van der Laan, Luc van de Goor, Rob Hendriks et al., 'The future of police missions', *Clingendael report* (februari 2016), 94-113

200 European Commission, 'Commission announces New Migration Partnership Framework: reinforced cooperation with third countries to better manage migration', *European Commission press release* (7 juni 2016), geraadpleegd op 13 oktober 2016 via http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_en.htm.

201 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 8 september 2016.

202 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016.

De bestaande samenwerking met veiligheidsactoren in de regio verloopt soms moeizaam door gebrek aan kennis en kwaliteit bij de plaatselijke overheidsinstanties. Vaak wordt bij samenwerkingsverzoeken van de Nederlandse politie om hulp gevraagd bij het ontwikkelen van het plaatselijke opsporingsapparaat; hulp die maar beperkt geboden kan worden, gezien het feit dat de mogelijkheden voor strategische politiesamenwerking beperkt zijn tot een kleine groep landen (zoals in hoofdstuk 1 van dit rapport al werd aangehaald).²⁰³ Wel zou samenwerking met particuliere beveiligingsorganisaties en met Nederlandse bedrijven die door gebrekkige lokale *Rule of Law*-structuren hun eigen veiligheidsmaatregelen hebben moeten nemen, bijvoorbeeld Shell en Heineken, verder ontwikkeld kunnen worden.²⁰⁴ Voorafgaand aan dergelijke samenwerking zullen dan de rol en de doelstellingen van het bedrijf als *security actor* of als potentiële bron van inlichtingen moeten worden onderzocht.²⁰⁵

Gezien het belang van de MENA-regio voor de aanpak van terrorisme in Nederland – of het nu gaat om de gebieden waar terroristische organisaties over territorium beschikken of om Marokko, waar vermoedelijk veel kennis ligt over Nederlandse jihadistische uitreizigers – is informatie-uitwisseling met de plaatselijke en/of Nederlandse veiligheidsdiensten essentieel. Met de AIVD en de MIVD kan uitdrukkelijker gezocht worden naar overlap in activiteiten en naar mogelijkheden om intensiever gezamenlijk op te trekken.²⁰⁶ Britse en Franse opsporingsdiensten zijn in verschillende delen van de regio goed gepositioneerd; intensivering in de samenwerking voor het wederzijds benutten van netwerken, expertise en informatie lijkt dan ook mogelijk.²⁰⁷

203 Interviews Liaison Officers Nederlandse Politie op 8 en 26 september 2016.

204 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016

205 Vergelijk over de positieve maar ook negatieve bijdrage die bedrijven kunnen leveren in instabiele regio's: M. Appiah en E. Jackson,, 'Social Responsibility and Human Security in Fragile States – Private Sector Engagement in Peacebuilding', *The Hague Institute for Global Justice Policy Brief 16* (november 2015).

206 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 26 september 2016

207 Ibidem.

5 Midden- en Zuidelijk Afrika

5.1 Veiligheidsbeeld

De veiligheidssituatie in Afrika staat voortdurend onder spanning. Jonge bevolkingen, hoge werkloosheid, gebrek aan gelijke kansen, urbanisatie, armoede en ongelijkheid, de aanwezigheid van veel wapens, zwakke overheden en de wijdverbreide corruptie zijn belangrijke drijfveren van conflict en geweld.²⁰⁸ Ook de opkomst van drugssmokkel, mensenhandel, milieucriminaliteit, piraterij, witwassen, radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme kan worden verklaard door politieke en bestuurlijke problemen waar veel landen mee kampen.²⁰⁹ Hoewel oude dreigingen als de oorlogen van de jaren negentig in West- en Centraal-Afrika grotendeels zijn verdwenen, houden binnen-statelijke conflicten als de burgeroorlog in Zuid-Soedan het continent in hun greep. In Nigeria, Soedan, Zuid-Soedan, Somalië en de Democratische Republiek Congo (DRC) zorgt de alomtegenwoordigheid van gewapende niet-statelijke groeperingen voor grote aantallen doden.²¹⁰ Dit zijn dan ook de landen waar conflicten zich het meest uiten in aanvallen en/of andere vormen van geweld, zoals te zien in bijlage 2.²¹¹ Het aantal doden als gevolg van eenzijdig geweld tegen burgers, van geweld tussen overheden en rebellen en van geweld tussen rebellen onderling is vanaf 2005 meer dan verviervoudigd tot in totaal 20.121 doden in 2014.²¹² Wat niet-politiek geweld betreft, springt Zuid-Afrika er uit als land met zeer hoge aantallen moorden per hoofd van de bevolking.²¹³

Sinds de millenniumwisseling is het Afrikaanse continent beter geïntegreerd in de mondiale economie – de legale zowel als de illegale – waardoor ook het aantal buitenlandse criminele entrepreneurs sterk is toegenomen.²¹⁴ Afrikaanse criminele netwerken

208 Anton du Plessis en Anja Kaspersen, 'Seven trends shaping the future of peace and security in Africa', *ISS Today Institute for Security Studies* (juni 2016).

209 M. Kotia & M. Abdallah, 'An Evolving Security Dilemma: Adopting a Comprehensive Approach to the Changing Dynamics of Terrorism in Africa', *International Relations and Diplomacy*, 4 2 (2016) 85.

210 Op basis van data uit de UCDP/PRIO-database over conflicten in de wereld heeft Clingendael een analyse uitgevoerd van het aantal doden in Afrika in 2015 per land als gevolg van de aanvallen/events die zijn weergegeven in bijlage 2.

211 Zie veiligheidsanalyse in bijlage 2: stabiliteit, aantal aanvallen/events per land in Afrika in 2015.

212 Op basis van data uit de UCDP/PRIO-database over conflicten in de wereld heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van het aantal doden in Afrika per land in de periode 2005-2015 als gevolg van de aanvallen/events die zijn weergegeven in bijlage 3.

213 Zie veiligheidsanalyse in bijlage 2: niet-politiek geweld, aantal moorden per 100 000 inwoners 2012 in Afrika.

214 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op, 04-10-2016.

zijn vaak moeilijk te onderscheiden of sterk verbonden met *warlords* en rebellengroepen die steeds sterker worden gedreven door winst dan door ideologie. Ook raken criminele netwerken steeds nauwer verweven met (politieke en militaire) statelijke actoren, wat tot een sterke institutionalisering van de georganiseerde misdaad heeft geleid.²¹⁵

Factoren als gebrek aan burgerlijke vrijheden²¹⁶ en een sterk falen van de rechtsstaat²¹⁷ in fragiele staten uiten zich in Afrika in een veiligheidspatroon waarbij de landen die laag scoren op dergelijke dimensies een werkterrein of transitzone vormen voor criminele activiteiten, die vanuit stabielere buurlanden worden aangestuurd. Een reden hiervoor is dat de organisatie van criminele activiteiten gebaat is bij stabiliteit, bijvoorbeeld om winsten te stationeren en om te investeren, terwijl het uitvoeren van criminaliteit juist gedijt in niet-functionerende staten.²¹⁸ Voorbeelden van metropolen van waaruit grensoverschrijdend opererende criminele groepen hun handel drijven, zijn dan ook Johannesburg en Nairobi, steden in landen die voor hun regio betrekkelijk positief scoren op de eerder genoemde indexen.²¹⁹

Hoewel een groot aantal ontwikkelingen de veiligheid op het Afrikaanse continent ondermijnt, wijst een analyse van relevante bronnen erop dat drugshandel, mensenhandel/-smokkel en milieucriminaliteit thans de meest prominente criminele dreigingen vormen. Deze onderwerpen worden, samen met ontwikkelingen op het gebied van terrorisme en radicalisering, hieronder uitgelicht. Overige opkomende veiligheidsthema's komen kort aan de orde onder de *horizon scan*.

Verdovende middelen-handel

In het afgelopen decennium heeft de mondiale handel in verdovende middelen een steeds grotere veiligheidsimpact gekregen op het Afrikaanse continent. West-Afrika heeft zich sinds 2005 sterk ontwikkeld als doorvoerhaven van cocaïne uit Zuid-Amerika. In het bijzonder Brazilië dient als veelgebruikte vertrekhaven voor de cocaïne die via West-Afrika zijn weg naar Europa vindt. De gevolgen zijn sterk ontwrichtend gebleken voor de West-Afrikaanse kustlanden, vanaf Mauritanië in het noorden helemaal tot aan de baai van Benin meer zuidoostelijk.²²⁰ Vooral de smokkel via commerciële vluchten

215 Mark Shaw en Tuesday Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa', *Institute for Security Studies (ISS) Paper* (april 2013) 8.

216 Zie veiligheidsanalyse in bijlage 2: functioneren rechtsstaat, burgerlijke vrijheden 2015.

217 Zie veiligheidsanalyse in bijlage 2: functioneren rechtsstaat, legitimiteit van de staat 2016.

218 Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 2, 14; Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op, 04-10-2016.

219 Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 14.

220 UNODC, *A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010) 97, 234; UNODC, *The Transatlantic Cocaine Market – research paper* (2011) 12; UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 11; UNODC, *World Drug Report 2016* xiv, 39.

en privéliegtuigen is toegenomen, al vindt tussen Zuid-Amerika en West-Afrika ook nog altijd veel smokkel via de zee plaats.²²¹ Deze trend loopt gelijk op met een sterke intensivering van het luchtverkeer tussen Brazilië en Afrika.²²² Naar Europa loopt het vervoer, zoals in het hoofdstuk over de MENA-regio beschreven, steeds vaker via de landroute door de Sahel en Noord-Afrika, vergemakkelijkt door onder andere de instabiliteit in Libië.²²³ Volgens diverse rapporten lag de piek van de cocaïnestroom rond 2009, hoewel er recentelijk signalen zijn dat West-Afrika als transitregio weer in belang toeneemt.²²⁴ De tussen 2009 en 2014 optredende daling in beslagleggingen kan bovendien duiden op een groeiende professionalisering en institutionalisering van de stroom.²²⁵ Dat zou inhouden dat in toenemende mate de lokale elite en overheden, inclusief de rechtshandhaving, bij de handel betrokken zijn en hiermee voor lokale begrippen buitengewoon veel geld verdienen, wat een sterke ontwrichting van gehele samenlevingen teweegbrengt.²²⁶

Voor Oost-Afrika vormt heroïnesmokkel vanuit Pakistan en Afghanistan via kleine vissersboten (de zogeheten *dhow*s) naar met name Tanzania de grootste criminaliteitsdreiging. Sinds 2010 is het aantal inbeslagnames sterk gestegen, wat kan worden verklaard door de onderbreking van de traditionele Balkan-route tussen Pakistan en Europa en de groei van zowel de Zuid-Afrikaanse als lokale afzetmarkt.²²⁷ Hoewel ook deze ontwikkelingen een veiligheidsbedreiging vormen, is het effect op statelijk niveau minder ontwrichtend dan dat van de cocaïnehandel in West-Afrika. Een laatste opvallende ontwikkeling voor het gehele continent is de toegenomen productie en handel in methamfetamine. Productie vindt veelal plaats in Nigeria en Zuid-Afrika, terwijl Oost- en Centraal-Afrika respectievelijk als bron en doorvoergebied van precursoren worden aangemerkt.²²⁸ Ook deze trend heeft een toename in lokale afzetmarkten veroorzaakt, met als gevolg dat over het gehele continent, maar in het

221 UNODC, *The Transatlantic Cocaine Market – research paper* (2011) 28, 31, 33.

222 Tussen 2008 en 2013 steeg de vraag van passagiers tussen Afrikaanse landen en Brazilië volgens een bron uit de luchtvaartsector met 64% en werden verschillende nieuwe lijndiensten geopend, zie Richard Maslen, 'Routes Africa: Ethiopian Airlines Commences Brazilian Service', *Routesonline* (7 juli 2013), geraadpleegd op dinsdag 27 september 2016 via <http://www.routesonline.com/news/29/breaking-news/207801/routes-africa-ethiopian-airlines-commences-brazilian-service/>.

223 UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 4.

224 UNODC, *World Drug Report 2016* 39.

225 Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016; Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 6; UNODC, *Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 21.

226 Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016.

227 UNODC, *Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 21; Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op, 04-10-2016; Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op, 24-09-2016.; UNODC, *World Drug Report 2016* 28-30.

228 UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* (2011) 37; UNODC, *Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 20.

bijzonder in Zuid-Afrika, Nigeria, Tanzania en Kenia, de gebruikersproblematiek groter is geworden.²²⁹

Milieucriminaliteit

Onder het containerbegrip 'milieucriminaliteit' kunnen drie voor Afrika relevante criminaliteitsvormen worden onderscheiden, te weten: de stroperij van wilde dieren en de hiermee gepaard gaande handel in ivoor en andere dierlijke producten, met name in Zuidelijk en Centraal-Afrika; de illegale winning van natuurlijke hulpbronnen, zoals van mineralen en (edel)metalen in de DRC en olie in Nigeria; en het op grote schaal dumpen van elektronisch en schadelijk (toxisch) afval door internationale criminele ondernemingen, in met name West-Afrikaanse kustlanden. Deze vormen van criminaliteit hebben, net zoals de drugshandel en -productie, op verschillende regio's een verschillende impact.

Illegale stroperij komt in vrijwel elk Afrikaans land met een populatie wilde dieren voor.²³⁰ Het stropen van olifanten voor hun slagtanden (ivoor) concentreert zich in Centraal- en Zuid-Afrika, waar gemiddeld 211 ton ivoor per jaar wordt buitgemaakt. Hoewel het jaarlijks gemiddelde thans wel iets daalt, worden er nog steeds meer olifanten gedood dan dat er via natuurlijke aanwas bijkomen.²³¹ Daarnaast hebben vooral Zuid-Afrika en Namibië het afgelopen decennium te kampen met een sterke toename van het stropen van neushoorns. Via de havens van Tanzania en Kenia wordt de handel verscheept naar Azië, waar twee derde van de totale afzetmarkt door China en Vietnam voor hun rekening worden genomen.²³² De opwaartse trend van stroperij in Afrika kan worden verklaard door een sterk gestegen vraag in Azië, die weer wordt toegeschreven aan de algemene groei van het BNP in die regio.²³³

Als het gaat om de illegale verrijking van natuurlijke hulpbronnen, worden de DRC en omliggende landen als de CAR en Zimbabwe het meest getroffen.²³⁴ De in deze landen veel voorkomende delfstoffen als goud, tin, koper, cassiteriet, coltan en verschillende diamantsoorten vormen een belangrijke bron van inkomsten voor rebellengroepen, zoals de Rwandese Democratic Forces for the Liberation of Rwanda (FDLR), maar ook voor corrupte hoge militairen van het Congolese leger (de FARDC).²³⁵ Omdat rebellengroepen

229 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 04-10-2016; Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016.

230 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010) 152.

231 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime. A Growing Threat To Natural Resources, Peace, Development And Security. A UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment* (2016) 46-47.

232 Ibidem, 49; UNODC, *Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 28.

233 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 39, 48-49.

234 UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* 47, 69.

235 Ibidem, 9, 82.

met deze inkomsten hun bewapening kunnen financieren, bestaat er een direct verband tussen dit fenomeen en de conflicten in de regio.²³⁶ De jaarlijkse waarde van illegaal geëxploiteerde natuurlijke hulpbronnen in het oosten van de DRC wordt geschat op 1.25 miljard dollar. Via doorvoerlanden Burundi, Rwanda en Oeganda worden de delfstoffen door onder andere de Rwandese FDLR naar Kenia en Tanzania gesmokkeld, van waaruit zij wereldwijd wordt verscheept.²³⁷ Eveneens zorgwekkende trends zijn de sterke stijging van illegale houtkap in West-Afrika, gedreven door een sterke toename van de vraag in China, en de aanhoudende diefstal van en handel in olie in Nigeria. Ook hier geldt dat de smokkel nauw verweven is met conflicten in de regio.²³⁸

Een relatief recente onder de aandacht gekomen vorm van milieucriminaliteit is het dumpen van elektronisch en schadelijk (toxisch) afval door westerse criminele ondernemingen. Voornamelijk vanuit Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Italië is het afgelopen decennium een aanzienlijke stroom op gang gekomen naar West-Afrika, in het bijzonder Ghana en Nigeria, en in mindere mate via het Suezkanaal richting de oostkust van het continent.²³⁹ Deze vorm van criminaliteit heeft zowel milieu-, gezondheids- als veiligheidsimplicaties voor de bestemmingslanden. Ladingen afval worden vaak aan incompetente lokale bedrijven verkocht, die het vervolgens illegaal dumpen. Gegevens uit gedumpte *e-waste* (harde schijven, telefoons) worden gebruikt om de oorspronkelijke eigenaren te chanteren, hetgeen laat zien dat het dumpen van elektronisch afval directe veiligheidsimplicaties voor herkomstlanden heeft.²⁴⁰

Mensenhandel, Mensensmokkel, Irreguliere Migratie

Mensenhandel is een wereldwijd veel voorkomende vorm van criminaliteit, waarbij het voor Afrika kenmerkend is dat binnenlandse mensenhandel sterk prevaleert, terwijl intraregionale stromen en interregionale stromen minder voorkomen. Grensoverschrijdende mensenhandel blijft grotendeels beperkt tot buurlanden.²⁴¹ Binnenlandse uitbuiting van meisjes en vrouwen uit zich voornamelijk in huishoudelijke slavernij en seksuele exploitatie, terwijl jongens en, in mindere mate, mannen gedwongen worden tot arbeid zoals straatverkoop en huishoudelijk werk, en in sectoren als de mijnbouw, landbouw, bouw en textielnijverheid.²⁴² Binnen Afrika vormt bovendien het ronselen van

236 UNODC, *Crime and Instability, Case studies of transnational threats* (2010) 47; UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 67, 69.

237 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 69.

238 Ibidem, 55; UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* 235.

239 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 62; UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 7; Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016.

240 Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016.

241 UNODC, *Global report on Trafficking in Persons* (2014) 81, 83.

242 US Department of State, *Trafficking in Persons Report* (2016) 125, 167, 290.

kindsoldaten door niet-statelijke gewapende groepen een vorm van mensenhandel, waarvan voornamelijk in de DRC, Oeganda, Soedan en de CAR kinderen het slachtoffer worden.²⁴³ Een specifieke vorm van mensenhandel is seksuele uitbuiting van kinderen door toeristen. In toeristische trekpleisters in onder andere Kenia, Ethiopië, Benin, Kaapverdië, Guinee Bissau, Gambia, Senegal, Madagaskar en Zuid-Afrika zijn de afgelopen jaren gevallen van kindersekstoerisme aan het licht gekomen.²⁴⁴

Naast de binnenlandse uitbuiting zijn vanuit het continent als geheel twee sterke uitwaartse stromen te onderscheiden, namelijk van West-Afrika naar Europa en van Oost-Afrika naar het Midden-Oosten. De eerste stroom betreft voornamelijk jonge vrouwen uit Nigeria die in de gedwongen prostitutie terechtkomen. Na jaren van stabiliteit is deze stroom in 2015 en 2016 sterk toegenomen.²⁴⁵ Wat betreft de oostelijke stroom is er naast gedwongen prostitutie sprake van gedwongen arbeid en huisslavernij.²⁴⁶

Eén van de problemen die achter deze vormen van mensenhandel schuilgaan, is de grote stroom irreguliere migranten die het gevolg is van conflicten, armoede en voedselcrises. Tussen 2005 en 2014 is het aantal binnenlandse ontheemden tot bijna tien miljoen gestegen. Het totaal aantal vluchtelingen en asielzoekers dat buiten het eigen land haar heil heeft gezocht, lag tussen 2005 en 2010 rond de 2,5 miljoen, maar is vervolgens rap toegenomen tot 4.4 miljoen in 2014.²⁴⁷ Een aantal Afrikaanse landen huisvest een aanzienlijk deel van deze laatste groep, waaronder Zuid-Afrika (575.000), Ethiopië (663.000), Kenia (585.000) en Tsjad (454.000).²⁴⁸ De belangrijkste bronlanden voor irreguliere migratie liggen in de directe nabijheid: Somalië, Soedan, Zuid-Soedan, DRC en CAR. Migratie uit deze landen laat sinds 2009 een sterk opwaartse trend zien.²⁴⁹ Oorzaken zijn onder meer de burgeroorlog in Zuid-Soedan en de terreur van Al Shabaab en verdere instabiliteit in Somalië.

243 UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* (2011) 30-32; UNODC, *Global report on Trafficking in Persons* (2014) 82-83.

244 US Department of State, *Trafficking in Persons Report* (2016) 96, 167, 175, 224.

245 IOM, *Mediterranean Migrant Arrivals in 2016: 160,547; Deaths: 488* (22 maart 2016).

246 UNODC, *Global report on Trafficking in Persons* (2014) 83; UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* 44.

247 Op basis van data uit de UNHCR-database over vluchtelingen, asielzoekers en IDPs heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd over de periode 2005-2015 in Afrika. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

248 Op basis van data uit de UNHCR-database over vluchtelingen, asielzoekers en IDPs heeft Clingendael een analyse van Afrikaanse bestemmingslanden in 2014. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

249 Zie Veiligheidsanalyse in bijlage 2: migratie, top 5 landen hoogst aantal vertrekkende vluchtelingen en asielzoekers 2005-2014.

Hoewel irreguliere migratie zelf geen vorm van criminaliteit is, gaat het vaak gepaard met mensensmokkel, waarbij migranten ten prooi kunnen vallen aan mensenhandel en andere vormen van criminaliteit. Dit patroon kan goed worden geïllustreerd met de irreguliere migratiestroom van Ethiopië en Somalië naar Jemen en Saoedi-Arabië. Smokkelaars rekenen voor de overtocht over de Rode Zee – die vaak gepaard gaat met seksueel misbruik, geweldgebruik, het overboord gooien van migranten, vrijheidsontneming, enzovoorts – exorbitant hoge prijzen. Bij aankomst worden migranten opgevangen door weer andere smokkelaars en staan ze opnieuw bloot aan gevaren zoals verkrachting of ernstig geweld. Tevens lopen migranten hier het risico ten prooi te vallen aan mensenhandelaren.²⁵⁰ Al met al hebben irreguliere migratie en de daaraan verbonden vormen van criminaliteit een zware weerslag op de stabiliteit en ontwikkeling van het Afrikaans continent.

Terrorisme

De gecoördineerde bomaanslagen op de Amerikaanse ambassades in Kenia en Somalië in 1998 vestigden definitief de internationale aandacht op Afrika als broeinest van terrorisme. De internationale opkomst van religieus islamitisch extremisme wordt in Afrika sterk gefaciliteerd door de al heersende problemen binnen het continent. De combinatie van langdurige conflicten, explosief gewelddadige crises, veelvuldig overheidsfalen, uitsluiting van minderheidsgroepen in politiek en maatschappij, massale armoede en ongelijkheid, en onderontwikkeling van perifere (grens)gebieden vormen zowel een ideale voedingsbodem als een werkterrein voor terroristische groeperingen.²⁵¹ Het aantal aanslagen in voornamelijk West-Afrika, de Sahel en Oost-Afrika is van 28 in 2006 gestegen tot 435 in 2015.²⁵²

Naast deze sterke groei van het aantal aanslagen kan in het afgelopen decennium, en voornamelijk sinds 2011, een aantal trends worden onderscheiden. Eén daarvan is dat netwerken als Boko Haram en Al Shabaab in toenemende mate aan elkaar en aan IS gelinkt zijn. Dit wordt mede veroorzaakt door de poreuze grenzen tussen de landen waarin deze groepen opereren.²⁵³ Ook de scheidslijnen tussen grensoverschrijdende criminaliteit en terroristische netwerken zijn de afgelopen jaren vervaagd, daar beide vaak opereren in dezelfde gebieden, waar het ontbreekt aan effectieve

250 UNODC, *Transnational organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 11-18.

251 U.M. Ogbonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa', *South African journal of International Affairs*, 23 2 (2016) 187; Zie Veiligheidsanalyse in bijlage 2: terrorisme, aantal aanslagen per land in Afrika 2006-2015.

252 Zie Veiligheidsanalyse in bijlage 2: terrorisme, aantal aanslagen per land in Afrika 2006-2015. In deze data zijn aanslagen in Noord Afrika niet opgenomen, daar de opkomst van terrorisme in die regio in het MENA-hoofdstuk wordt besproken. Dit geldt voor alle data in dit hoofdstuk.

253 Kotia en Abdallah, 'An Evolving Security Dilemma' 85-86; Ogbonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa' 190, 192.

overheidscontrole.²⁵⁴ Met name in Somalië en Nigeria zijn terroristische groeperingen (respectievelijk Al Shabaab en Boko Haram) uit de grote steden verdreven en hebben ze zich moeten terugtrekken in perifere gebieden.²⁵⁵ Daarnaast is er een trend waarneembaar in het soort doelwit van aanslagen, waarbij naast overheidsgebouwen in toenemende mate publieke ruimtes als markten, scholen, hotels, gebedshuizen en ook gehele dorpen getroffen worden,²⁵⁶ met als gevolg een sterke toename van het aantal dodelijke burgerslachtoffers en ontheemden.²⁵⁷ Ten slotte is er een trend van diversificatie en professionalisering in de *modi operandi* van terroristische groepen waarneembaar, waarbij behalve beschietingen en bomaanslagen steeds meer zelfmoordaanslagen en kidnappings plaatsvinden.²⁵⁸

In Oost-Afrika vormt het moslimfundamentalistische Al Shabaab de grootste terroristische dreiging. Na tot 2012 voornamelijk binnen (Zuid-)Somalië te hebben geopereerd, heeft de groep zich verder verspreid over Kenia en Tanzania. Hoewel de sinds 2014 aan Islamitische Staat gelieerde groep dus in een groot gebied actief is, is haar effectieve controle hierover maar zeer beperkt. De organisatie bestaat uit vele kleine cellen die alle het label Al Shabaab gebruiken; de uitschakeling met een *drone* van twee belangrijke leiders in juni 2016 lijkt tot nog toe weinig gevolgen te hebben.²⁵⁹ Op lokaal niveau heeft de aanpak van de cellen meer effect: lagere overheden hebben de afgelopen jaren in Somalië gebied en daarmee stabiliteit teruggewonnen.²⁶⁰ Nadat Kenia zich in 2012 in de strijd tegen de terreurgroep mengde, is het land opgeschikt door een aantal bloedige aanslagen, waarvan de schietpartij in het Westgate-winkelcentrum in 2013 en de bomaanslagen op twee bussen in 2014, beide in Nairobi, de meeste internationale aandacht hebben getrokken. Al Shabaab is echter ook berucht om haar aanvallen op overwegend christelijke dorpen, zoals die van juni 2014 in Mpeketoni (Kenia), waarbij meer dan 60 personen om het leven kwamen.²⁶¹

254 Kotia en Abdallah, 'An Evolving Security Dilemma' 88.

255 Ogonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa' 192.

256 Ibidem, 191; Kotia en Abdallah, 'An Evolving Security Dilemma' 89; Op basis van data uit de GDT-database over terroristische aanslagen heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van typen targets over de periode 2005-2015 in Afrika. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

257 Op basis van data uit de GDT-database over terroristische aanslagen heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van aantallen dodelijke slachtoffers van terroristische aanslagen waar minstens 5 personen bij om het leven kwamen over de periode 2005-2015 in Afrika. Deze is niet opgenomen in bijlage 2. Het aantal dodelijke slachtoffers liep op van 461 in 2010 tot 7.240 in 2014; Daarnaast is op basis van data uit de UNHCR-database over vluchtelingen, asielzoekers en IDPs een trendanalyse uitgevoerd van Afrikaanse bestemmingslanden over de periode 2005-2015. Deze is eveneens niet opgenomen in bijlage 2.

258 Kotia en Abdallah, 'An Evolving Security Dilemma' 192; Op basis van data uit de GDT-database over terroristische aanslagen heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van typen aanslagen over de periode 2005-2015 in Afrika. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

259 Interview Annette Weber, 26-09-2016.

260 Interview Annette Weber, 26-09-2016.

261 Ogonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa' 191-192.

Richten we de blik naar het westen, dan is de meest in het oog springende terroristische organisatie Boko Haram, actief in het noordoosten van Nigeria en over de grens in Kameroen en Tsjaad. Ook Boko Haram is streng moslimfundamentalistisch en heeft trouw gezworen aan IS, maar net als bij Al Shabaab lijkt er van operationele samenwerking met IS geen sprake te zijn. Hoewel na het uitroepen van een Kalifaat door Boko Haram in 2014 een tegenoffensief door Nigeria, Kameroen en Tsjaad de groep heeft teruggedrongen tot perifere (grens)gebieden, neemt het aantal terroristische aanslagen nog altijd toe.²⁶² Nigeria is verreweg het meest getroffen land op het continent, zo blijkt uit een nadere analyse van de GTD-data.²⁶³ Geschat wordt dat door toedoen van Boko Haram in totaal meer dan vijftiengtienduizend mensen de dood hebben gevonden, en tussen de 1,2 en 1,5 miljoen burgers binnen Nigeria ontheemd zijn.²⁶⁴

Behalve de hiervoor besproken regio's worden, zij het in mindere mate, de Sahel en Centraal-Afrika (CAR, DRC, Burundi) door terrorisme getroffen – voor de Sahel terrorisme van voornamelijk moslimfundamentalistische aard, voor Centraal-Afrika voornamelijk terrorisme door *warlords* en andere rebellengroepen. Voor alle getroffen regio's zijn de gevolgen van het terrorisme groot. Op statelijk niveau zijn de effecten: a) ondermijning staatsveiligheid en staatsmonopolie op geweld; b) bedreiging voor soevereiniteit en territorialiteit van staten; en c) negatief effect op ontwikkeling en economische groei, in het bijzonder buitenlandse investeringen. Daarnaast is de humanitaire impact enorm: jaarlijks veroorzaakt terrorisme een groot aantal doden en ontheemden, wat zowel staten als regionale veiligheidsactoren zoals de Afrikaanse Unie voor enorme uitdagingen stelt.²⁶⁵

Horizon Scan

Cybercriminaliteit

Met name West-Afrika is een belangrijke hub voor vormen van cybercrime als *phishing* en creditcard-fraude. In Ghana, Nigeria en Kameroen leverde de sector in 2013 zo'n 600 miljard dollar op.²⁶⁶ Mede door de technologische ontwikkeling van Afrika als geheel, resulterend in een sterke toename van het aantal internetgebruikers op het

262 Zie Veiligheidsanalyse in bijlage 2: aantal aanslagen per land 2006-2015 – Afrika

263 Ibidem; Zie Veiligheidsanalyse in bijlage 2: stabiliteit, aantal events/aanvallen per land 2015; Op basis van data uit de GTD-database over terroristische aanslagen heeft Clingendael een top 5 samengesteld van Afrikaanse landen met de meeste dodelijke slachtoffers van aanslagen in de periode 2005-2015 in Afrika. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

264 Ogbonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa' 192; Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016; Op basis van data uit de UNHCR-database over Internally Displaced Persons heeft Clingendael een top 5 samengesteld van Afrikaanse landen met de meeste IDPs in 2014. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

265 Ogbonnaya, 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa' 187.

266 Shaw en Reitano, 'The evolution of organised crime in Africa' 6.

continent, wordt cybercrime steeds geavanceerder.²⁶⁷ Ook gebruiken terroristen het internet in toenemende mate voor propaganda en als rekruteermiddel.²⁶⁸

Piraterij

Zowel aan de West- als Oostkust van Afrika was piraterij tot 2012 een alsmear groeiend probleem. In Oost-Afrika werd de piraterij voornamelijk georganiseerd vanuit havensteden in Somalië en Kenia, die buiten controle stonden van de overheden ter plaatse. Een aantal factoren heeft er echter voor gezorgd dat de piraterij na 2011 drastisch is ingedamd.²⁶⁹ Zo varen schepen verder van de kust, zijn ze beter beveiligd, gaan onderhandelingen over losgeld steeds moeilijker, zijn veel kustplaatsen weer onder controle van de overheid, en heeft de internationale gemeenschap sterk opgetreden, onder andere door de inzet van de *Combined Maritime Forces* en de EU-missie EUNAVFOR.²⁷⁰ In de Golf van Guinee richtte de piraterij zich voornamelijk op olietankers voor de kust bij Nigeria, maar in 2011 was er een plotselinge piek waarneembaar in aanvallen voor de kust van Benin, in 2012 gevolgd door een verdere verschuiving westwaarts richting Togo.²⁷¹ Aan de westkant van het continent vormt piraterij vooralsnog een aanhoudend probleem.²⁷²

Namaakgoederen en medicijnen

Een ander probleem in Afrika is de stijgende aanwezigheid van namaakgoederen.²⁷³ Naast allerhande consumptiegoederen vinden ook namaakmedicijnen van Indiase en Chinese afkomst in toenemende mate hun weg naar het Afrikaanse continent. Naar schatting is tussen de 10 en 30% van de medicijnen die in Afrika gebruikt worden imitatie, wat bij gebrek aan controle op de productie en kwaliteit gezondheidsrisico's met zich brengt.²⁷⁴

Wapensmokkel

Kenmerkend voor de illegale handel en smokkel in wapens is dat deze sterk wordt bepaald door de vraag naar wapens, en dus afhankelijk is van de mate waarin zich conflicten voordoen. Met betrekking tot Afrika kan worden vastgesteld dat Soedan, Oeganda en West-Afrika belangrijke bronnen en afzetmarkten voor de wapenhandel zijn,

267 Interview Camino Kavanagh, 27-09-2016.

268 Du Plessis en Kaspersen, 'Seven trends shaping the future of peace and security in Africa' 5.

269 OBP, 'Somali Piracy in the Western Indian Ocean Region', in *The State of Maritime Piracy 2015 report* (2015).

270 UNODC, *Transnational organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013) 35-36; zie voor EUNAVFOR de site van de EEAS <http://eunavfor.eu/en> voor CMF de website <https://combinedmaritimeforces.com/>.

271 UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 4; OBP, 'Somali Piracy in the Western Indian Ocean Region'.

272 Ibidem.

273 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

274 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* 184-185; UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 4.

gezien de diverse langlopende conflicten.²⁷⁵ Het uitbreken van het conflict in Libië heeft een grote stroom wapens via de Sahel richting West-Afrika op gang gebracht, wat beide regio's, en voornamelijk Mali, verder heeft gedestabiliseerd.²⁷⁶

Witwassen en Fraude

In een recent rapport van de US Department of State wordt een aantal Afrikaanse landen als *major money laundering countries* aangeduid. Dit zijn Guinee Bissau, Kenia, Nigeria, Somalië en Zimbabwe.²⁷⁷ Witwassen is in Afrika vaak gekoppeld aan drugsmokkel (Guinee Bissau, Nigeria), illegale oliehandel (Nigeria) en/of terrorisme en piraterij (Somalië, Kenia).²⁷⁸ Witwassen en financiële fraude zijn zowel oorzaak als gevolg van zwakke rechtsordes, corruptie en instabiliteit van economieën op het continent.²⁷⁹ Opvallend voor geheel Afrika is de opkomst van een ongereguleerd schaduwbankwezen waarbij gebruikers op hun telefoon een rekening kunnen openen en via sms overboekingen kunnen doen. Door gebrek aan toezicht kunnen frauduleuze transacties via dit systeem gemakkelijk plaatsvinden.²⁸⁰

5.2 Relevantie voor de Nederlandse politie

Veel van de hierboven beschreven criminaliteits- en veiligheidsproblemen in Sub-Sahara Afrika hebben een Europese en wellicht ook Nederlandse pendant. Het verband tussen de in dit hoofdstuk beschreven veiligheidsproblematiek en het politiewerk in Nederland is echter minder sterk dan dat hetgeen in het voorgaande hoofdstuk over de MENA-regio is beschreven. Hadden met betrekking tot de MENA-regio nog alle prominente veiligheidsproblemen een sterke en directe relatie tot het Nederlandse veiligheidsbeeld, in Sub-Sahara Afrika beperken meerdere problemen zich in eerste instantie tot de regio. De groei van het aantal terroristische aanslagen en de destabilisering van grote delen van de regio door crisis en conflict hebben echter weliswaar in beperkte mate directe effecten op het taakveld van de politie op Nederlands grondgebied, indirecte effecten die zich soms pas op termijn voordoen zijn er wel degelijk, denk met name aan migratiestromen, maar ook aan het ontstaan van *free havens* voor grensoverschrijdende smokkelcriminaliteit. De grote dynamiek van veiligheidsproblemen op het continent en de snel toenemende logistieke en digitale verbondenheid van Afrika met de rest

275 UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* (2011) 97-100.

276 IOM, *Regional Strategy for West and Central Africa 2014-2016* (2013) 6; UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013) 33.

277 US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) vol. II – Money Laundering and Financial Crimes* (2015) 2.

278 Ibidem 122-123, 151-152, 172, 190-191.

279 Ibidem, 3.

280 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

van de wereld, geven aanleiding te verwachten dat het belang van deze regio voor het Nederlandse politiewerk de komende jaren zal toenemen.

Er bestaat een aanzienlijke logistieke *link* tussen West-Afrika en Europa wat betreft de smokkel van cocaïne.²⁸¹ Ongeveer 10% van de cocaïnestroom vanuit Zuid-Amerika naar Europa gaat via Afrika, waar Nederland en België na Spanje *main points of entry* zijn.²⁸² Naar de rol die Nederlandse (lucht-) havens bij deze smokkellijn spelen, zal meer onderzoek moeten worden gedaan. Tussen Oost-Afrika en Europa bestaat een soortgelijke logistieke *link* met betrekking tot de smokkel van opium en heroïne, al liggen de *points of entry* hier vermoedelijk meer in Zuid- en Zuidoost-Europa.²⁸³

Nederland wordt door UNEP aangemerkt als *Secondary transit country* voor de smokkel van hoorns van neushoorns vanuit zuidelijk-Afrika.²⁸⁴ Het overgrote deel van deze smokkel heeft, net als in het geval van illegaal ivoor, Azië als eindbestemming en doet Europa niet aan.²⁸⁵ Groter lijkt de rol van Nederland op het gebied van schadelijk (toxisch) afval en *e-waste* (elektronisch afval), dat vanuit Europa wordt verscheept richting Afrika. Nederland zelf produceert 1 tot 5 miljoen ton schadelijk afval, hetgeen minder is dan bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, Italië, Frankrijk en Duitsland.²⁸⁶ Maar gezien de logistieke knooppuntfunctie van de haven van Rotterdam, is het mogelijk dat Nederlandse bedrijven en infrastructuur betrokken zijn bij Europese afvalstromen naar Afrika.²⁸⁷ Een voorbeeld is het Nederlandse bedrijf Trafigura, dat in 2006 het schip de *Probo Koala*, vertrokken vanuit Amsterdam, zo'n 500 ton giftig afval in Ivoorkust liet dumpen. Illegaal in de DRC gewonnen tin gaat voor een groot deel naar Belgische handelaren en zou dus op Nederlandse gebruikersmarkt terecht kunnen komen. Deze trend neemt af. Hetzelfde geldt voor de illegale handel in diamanten, waar de trend stabiel is.²⁸⁸

De conflicten en het terroristisch geweld in Afrika zijn zoals gezegd bronnen van migratiestromen – zowel direct (men vlucht voor geweld) als indirect (door onveiligheid kunnen gebieden die kampen met bijvoorbeeld voedselgebrek niet worden geholpen). De meeste mensen die vluchten voor geweld blijven echter binnen Afrika. De stroom vrouwelijke migranten vanuit West-Afrika naar West- en Centraal-Europa, waarvan het

281 Ibidem.

282 UNODC, *World Drug Report 2016* 39.

283 UNODC, *World Drug Report 2016* 30.

284 UNEP 2016, p. 48

285 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 48.

286 Ibidem.

287 Het strekt tot aanbeveling dit na te gaan aan de hand van de in het voorjaar van 2017 te verschijnen analyse over milieucriminaliteit in Nederland.

288 UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* (2011) 51, 69.

overgrote deel bestemd is om in de prostitutie te gaan werken, is niettemin de afgelopen twee jaar sterk toegenomen. Het overgrote deel van deze vrouwen komt Europa binnen via Italië.²⁸⁹ In Nederland komen jaarlijks enkele tientallen Nigeriaanse vrouwen in beeld bij Nederlandse opsporingsautoriteiten als mogelijke slachtoffers van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel suggereert dat deze slachtoffers door cultuurverschillen en de internationale werkwijzen van daders moeilijk in beeld te krijgen zijn.²⁹⁰

De *links* tussen Al Shabaab en Europa in de zin van personenverkeer en persoonlijke connecties zijn beperkt, maar verdienen voortdurende monitoring, ook vanwege de aanwezigheid van een Somalische diaspora in Nederland.²⁹¹ Aanhangers van Al Shabaab reizen wel af naar Syrië en kunnen daar mogelijk met Nederlandse uitreizigers in contact komen. Van uitreizigers vanuit Nederland naar gebieden die onder controle staan van Al Shabaab of Boko Haram is voornamelijk, voor zover bekend, geen sprake. Wel zijn er onder de migranten die vanuit Afrika naar Europa zijn gekomen, personen geradicaliseerd.²⁹² De diversificatie van doelen (hotels, winkelcentra en andere publieke ruimtes) en methoden voor aanslagen in Afrika betekent een groter risico voor Nederlandse reizigers die naar landen als Kenia, Tanzania en Somalië gaan. Bij de aanslag in de *Westgate shopping mall* in Kenia is in 2013 een Nederlandse vrouw omgekomen; zeven andere Nederlanders konden op tijd vluchten.

In Afrika zijn zowel de drugsnetwerken als terroristische groeperingen voornamelijk gebaseerd op menselijke contacten.²⁹³ Interessant is dat meerdere Britse en Nederlandse topcriminelen, al dan niet permanent, in Zuid-Afrika wonen en van daaruit aansluiting hebben op een kosmopolitische mengelmoe van criminele actoren uit de hele wereld.²⁹⁴ Opvallend is ook dat Nederlandse *Outlaw Motorcycle Gangs* in toenemende mate in Zuid-Afrika actief zijn.²⁹⁵

289 Zie Annie Kelly en Lorenzo Tondo, 'Trafficking of Nigerian women into prostitution in Europe 'at crisis level'', *The guardian* (8 augustus 2015), geraadpleegd op 19 september 2016 via <https://www.theguardian.com/global-development/2016/aug/08/trafficking-of-nigerian-women-into-prostitution-in-europe-at-crisis-level>; IOM, *Mediterranean Migrant Arrivals in 2016: 160,547; Deaths: 488* (22 maart 2016), geraadpleegd op 19 september 2016 via <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-2016-160547-deaths-488>.

290 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, *Monitor Mensenhandel – cijfers mogelijke slachtoffers 2011-2015*, 27.

291 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

292 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 04 oktober 2016.

293 Interview Annette Weber, 26-09-2016.

294 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

295 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

Scorecard dreigingen Midden- en Zuidelijk Afrika en links naar Nederland		Impact in Nederland		
Grootste dreigingen		Link	Aard impact	Soort link
Crimina- liteit	Afrika als logistiek knooppunt mondiale verdovende middelenhandel, met ontwrichtende effecten lokaal	+	Complicatie detectie en opsporing drugstransporten	Logistiek, sociaal, digitaal
	Milieucriminaliteit – stroperij, illegale mijnbouw en handel natuurlijke hulpbronnen en edelmetalen	X	Nederland mogelijk afnemer/doorvoerland	Logistiek
	Milieucriminaliteit – dumping elektronisch en toxisch afval	+	-Nederland als bron- en doorvoerland -Nederlandse slachtoffers blackmailing met gegevens gedumpte <i>e-waste</i>	-Logistiek -Digitaal
	Destabiliserende effecten TOC op regio	+-	Mogelijke lange-termijneffecten destabilisering: migratie, terrorisme en toename criminaliteit door <i>free havens</i>	Lange termijn <i>spill-over</i>
Terrorisme	Mensenhandel van West-Afrika naar West- en Centraal-Europa	+	Slachtofferschap mensenhandel in Nederland	Sociaal, logistiek
Openbare orde	Terreinverlies, maar groeiend aantal aanslagen Al Shabaab en Boko Haram in Oost Afrika en Nigeria. Opkomst moslimfundamentalisme Sahel	+-	-Kleine kans aanslagen in Nederland of op Nederlanders -Migratie als mogelijk lange-termijneffect	-Logistiek -Lange termijn <i>spill-over</i>
	Fragiliteit grote delen regio (conflict, afwezigheid of betrokkenheid bestuur, migratie, radicalisering, georganiseerde criminaliteit)	+	<i>Root cause</i> toename veiligheidsproblematiek op termijn en creëren criminele gelegenheden voor Nederlanders overzee	Lange termijn <i>spill-over</i> en criminele gelegenheden
	Migratie intra- en intercontinentaal	+	Humanitaire gevolgen, noodzaak versterking controle buitengrenzen, mensensmokkel en mensenhandel, polarisatie, verhoogde werkdruk door registratie en monitoring, lange-termijneffecten destabilisering in de regio	Sociaal, logistiek
Horizon scan	Cybercriminaliteit vanuit West-Afrika	+	Richt zich onder meer op Nederlandse slachtoffers	Digitaal
	Verschuiving piraterij van Oost-naar West-Afrika	+-	Mogelijk impact op Nederlands handelsverkeer	Logistiek (hypothetisch)
	Namaakgoederen	+-	Mogelijk <i>spill-over</i> effecten in Europa, door stevige positie op Afrikaanse markt	Logistiek (hypothetisch)
	Wapenhandel	+-	Mogelijk indirect effect door verslechtering leefklimaat lokaal -Criminele gelegenheden voor Nederlandse criminele organisaties.	Hypothetisch

Impact – Link: X=onbekend, +=wel, -=niet, += enig effect

Impact – Hoe?: Sociaal, cultureel, digitaal, logistiek

5.3 Relevante actoren

Volgens de Zuid-Afrikaanse denktank voor veiligheidsstudies ISS zijn verscheidene internationale actoren relevant voor de aanpak van de Afrikaanse veiligheidsissues die in dit hoofdstuk aan de orde zijn gekomen. In de eerste plaats zijn de Verenigde Naties met diverse *offices*, commissies en missies present, al worden deze actoren vaak gehinderd door een gebrek aan fondsen en/of capaciteit.²⁹⁶ Zo heeft de UNOWA, de *UN Regional Office for West Africa* een direct mandaat om TOC tegen te gaan, maar onvoldoende capaciteit voor een daadwerkelijk krachtige aanpak. De UNODC heeft een mandaat voor het ondersteunen van staten in de implementatie van het VN verdrag inzake grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit (*United Nations Convention against Transnational Organized Crime* – UNTOC) en is voor Nederlandse politieliaisons in Afrika een belangrijke provider van strategische intelligence.²⁹⁷ De implementatie van de gewenste regionale aanpak met meerjarenplannen is echter afhankelijk van de beschikbaarheid van donorfinanciering. Het UNDP is operationeel en verleent technische assistentie in individuele landen op gebied van anti-corruptie, de *Rule of Law*, en richt zich daarmee op het creëren van een omgeving waarin criminaliteit minder goed gedijt. Naast deze VN-actoren zijn er vele initiatieven van andere multilaterale actoren (zoals de EU en de World Bank) en van bilaterale actoren.

Binnen het continent zelf zijn er instrumenten van de *African Union* (AU) voor de aanpak van diverse thema's die in dit hoofdstuk zijn besproken. De AU beschikt met het *Plan of action on Drug Control 2013-17* over het enige instrument dat georganiseerde criminaliteit op het gehele Afrikaanse continent aanpakt.²⁹⁸ Ook zijn er strategische ofwel operationele plannen voor de aanpak van corruptie,²⁹⁹ mensenhandel,³⁰⁰ wapens³⁰¹ en terrorisme³⁰² in geheel Afrika. Regionale initiatieven van de AU zijn bijvoorbeeld het *ECOWAS Regional Action Plan to Address the Growing Problem of Illicit Drug Trafficking, Organised Crime, Drug Abuse* in West Africa dat sinds 2008 operationeel is en tot gemengde resultaten heeft geleid. Kritiek op deze programma's is dat implementatie gebrekkig verloopt en dat monitoring veelal achterwege blijft, waardoor weinig zicht bestaat op de effectiviteit. Er zou bovendien te weinig synergie bestaan tussen de verschillende projecten; initiatieven zijn geïsoleerd van elkaar en daarmee weinig

296 Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 19, 20.

297 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 04 oktober 2016.

298 Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 3.

299 *2011-2015 Strategic Plan of the AU Advisory Board on Corruption* (2011).

300 *Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings* (2006).

301 AU strategy on the control of illicit proliferation, circulation and trafficking of small arms and light weapons 2011 en de AU Chemical Weapons Convention.

302 Plan of Action of the AU for Prevention and Combating of terrorism in Africa 2002.

doelmatig.³⁰³ De AU-missie AMISOM wordt genoemd als de meest effectieve actor op het gebied van de aanpak van Al Shabaab. Waar nationale actoren zich vooral richten op de binnenlandse veiligheid, richt AMISOM zich op het elimineren van Al Shabaab als geheel.³⁰⁴ In West- en Oost-Afrika zijn nog geen soortgelijke regionale strategieën ontwikkeld. In zuidelijk Afrika is het belangrijkste regionale rechtshandavingsorgaan de *Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation* (SARPCCO). Ook het INTERPOL *Subregional Bureau for Southern Africa in Harare* (Zimbabwe) is in deze regio een relatief belangrijke speler. Oost-Afrika en de Hoorn van Afrika lopen het meest achter wat betreft regionale samenwerking tegen criminaliteit.

Uit interviews met Nederlandse *liaison officers* die in Afrika zijn gestationeerd, komt naar voren dat de politie in veel Afrikaanse landen weinig capaciteiten heeft om in te brengen in de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit. Veiligheidsdiensten spelen veelal een belangrijkere rol in de aanpak van zowel terrorisme als criminaliteit.³⁰⁵ Het aantal landen dat beschikt over een *Financial Intelligence Unit* groeit, maar deze bureaus, van belang voor de aanpak van witwassen en fraude, zijn vaak onvoldoende geëquipeerd.³⁰⁶ NGO's worden door de *liaison officers* gezien als in toenemende mate van belang, vanwege hun betere informatiepositie en normstellende werking. Zo speelt een NGO als Terre des Hommes bij de bestrijding van kindersekstoerisme in veel Afrikaanse landen een rol die de lokale of nationale overheden laten liggen. Ook de samenwerking met de private sector zou verder ontwikkeld kunnen worden, bijvoorbeeld zeker waar beveiligers van mijnbouw, DHL, luchtvaartmaatschappijen en banken moeten voorzien in *security gaps* die de overheid laat vallen.³⁰⁷

Buitenlandse zusterorganisaties, in het bijzonder uit de Verenigde Staten (DEA, FBI, ICE), het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, zijn van belang als bronnen van *intelligence* en voor operationele samenwerking in Afrika. Het is gezien de verscheidenheid van activiteiten en netwerkpartners die EU-landen in Afrika onderhouden, raadzaam dat Europol een grotere rol speelt bij het poolen van capaciteiten en netwerken in relatie tot Euro-Afrikaanse veiligheidsproblemen.³⁰⁸

303 Shaw en Reitano, 'The Evolution of Organised Crime in Africa' 18.

304 Interview Annette Weber op 26-09-2016.

305 Interviews Liaison Officers Nederlandse Politie op 23 september 2016 en 4 oktober 2016.

306 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 23 september 2016.

307 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 04 oktober 2016.

308 Ibidem.

6 Amerika's

6.1 Veiligheidsbeeld

De veiligheidssituatie in de Amerika's laat een negatieve trend zien. In de VS is steeds meer sprake van spanningen tussen bevolkingsgroepen, gevoed door excessief politiegeweld en als reactie daarop demonstraties en rellen. In Colombia heeft de jarenlange strijd tussen de overheid en de FARC – in november 2016 beslecht met een vredesakkoord – het aantal intern ontheemden in de periode 2005-2014 van 2 tot ruim 6 miljoen doen stijgen.³⁰⁹ De grootschalige smokkel van drugs heeft daarnaast een destabiliserende werking op vooral Midden-Amerikaanse landen en in de Andesregio. Groepen die in deze regio van smokkel en andere activiteiten leven, beheersen soms feitelijk grote territoria.³¹⁰ De moordcijfers in de regio, die met drugssmokkel in verband staan, zijn hoog en stijgen nog steeds.³¹¹ Maar liefst een kwart van alle moorden wereldwijd vindt plaats in vier Latijn-Amerikaanse landen, te weten Brazilië, Colombia, Mexico, en Venezuela.³¹² Ten slotte hebben een lage olieprijs en een autocratische, incompetent en corrupte overheid Venezuela tot aan de rand van de afgrond gebracht. Wanneer deze situatie niet verbetert, bestaat het risico dat er vluchtelingenstromen op gang komen die gevolgen kunnen hebben voor de bredere regio. Ook Nederland kan hier consequenties van ondervinden wanneer vluchtelingen de oversteek zullen maken richting de ABC-eilanden.

De veiligheidsproblemen op het continent zijn divers, zowel wat betreft hun intensiteit als de soort problemen waar diverse subregio's mee kampen. Hieronder volgt een schets van de verdovende middelen-problematiek; het fenomeen geweld en de daaraan gerelateerde handel in en het bezit van wapens; en de mensensmokkel en mensenhandel – alle drie problemen die het veiligheidsbeeld in de Amerika's sterk

309 Op basis van data van UNHCR heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van het aantal vluchtelingen, asielzoekers en IDPs (Internally Displaced Persons) in de periode 2005-2014..

310 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010) en UNODC, *Transnational Organized Crime (TOC) in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2012).

311 Op basis van data van UNODC heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd over de jaren 2005-2014. De *homicide rate* is in deze periode gestegen van 19,5 naar 25,9 moorden per 100 000 inwoners. Gezien de soms ontbrekende data, hebben we ervoor gekozen alleen die landen mee te nemen in de trendanalyse, waarvan minstens 6 van de 10 jaar (van 2005-2014) aan data voorhanden was.

312 R. Muggah en I. Szabo de Carvalho, 'The End of Homicide: How to Halve Global Murders in a Decade', *Foreign Affairs* (7 september 2016), geraadpleegd op 10 oktober 2016 via <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2016-09-07/end-homicide>.

bepalen. Deze schets wordt gevolgd door een korte bespreking van het terrorismebeeld in de regio. Overige veiligheidsdreigingen worden in de *horizon scan* behandeld.

Verdovende middelen

Colombia produceert anno 2014 52% van de wereldproductie van cocaïne, gevolgd door Peru (32%) en Bolivia (15%). Door de effecten van *crop eradication programs* en alternatieve inkomensvoorziening voor cocaboeren is de beschikbaarheid van cocabladeren als grondstof voor cocaïne in deze drie landen sinds de eeuwwisseling gestaag afgenomen, dat wil zeggen tot 2014, toen de omvang van de productie met 44% toenam.³¹³ Mogelijk houdt deze stijging verband met het stopzetten van de *crop eradication programs*, als gevolg van de afspraken die gemaakt zijn in het kader van het vredesproces tussen de Colombiaanse regering en de FARC.³¹⁴ Een andere mogelijke verklaring is dat boeren in 2014 verwachtten optimaal van de vredesonderhandelingen te profiteren wanneer zij coca verbouwden.³¹⁵

Het cocaïnegebruik in Noord-Amerika, sinds lange tijd de grootste gebruikersmarkt ter wereld, is het afgelopen decennium sterk afgenomen, mede onder invloed van een verminderd aanbod en hogere prijzen. De Europese markt is tot 2007 in omvang gegroeid, waarna de groei stagneerde. Spanje, Nederland en België zijn in Europa de *main points of entry*. De meest genoemde landen waar cocaïne met bestemming Europa wordt ingescheept zijn in de periode 2009-2014 Brazilië, Colombia, Ecuador, de Dominicaanse Republiek, Argentinië en Costa Rica geweest. Brazilië wordt door Afrikaanse transitlanden genoemd als verreweg het meest belangrijke vertrekpunt van cocaïne.³¹⁶ Het Europees drugswaarnemingscentrum EMCDDA signaleert dezelfde toenemende rol voor Brazilië als vertrekstation van cocaïne voor de Europese Unie en noemt ook Venezuela in dit verband.³¹⁷ Het toenemende belang van Venezuela als transitland voor cocaïne wordt benadrukt in een interview met een expert op het gebied van Zuid-Amerikaanse criminaliteit, die stelt dat de Colombiaanse productie van cocaïne zich meer en meer naar de Venezolaanse grens verplaatst.³¹⁸

Met name Centraal-Amerika ondervindt desastreuze effecten van cocaïnehandel.³¹⁹ Sinds 2006 is de aanpak in Mexico sterk geïntensiveerd, hetgeen tot overloopeffecten in Guatemala en Honduras heeft geleid en anno 2012 werd verplaatsing richting

313 UNODC, *World Drugs Report 2016* 35-36.

314 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 27 september 2016.

315 UNODC, *World Drugs Report 2016* 35.

316 UNODC, *World Drugs Report 2016* 38-39.

317 EMCDDA, *European Drug Report 2016: Trends and Developments* 104.

318 Interview met Desmond Arias, 22-09-2016

319 UNODC, *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2012).

de Caribbean door de UNODC als dreiging gezien.³²⁰ Hoewel sinds de jaren '80 de consumptie van cocaïne in de VS gestaag is afgenomen, is de competitie op de route naar het Noorden zodanig dat verscheidene landen in Centraal-Amerika in een negatieve geweldsspiraal zijn beland, waarover hieronder meer.³²¹ In Midden- en Latijns-Amerika neemt het gebruik van cocaïne en synthetische drugs onder de eigen bevolking en de daaraan verbonden detailhandel met navenante veiligheidseffecten toe.³²²

Mexico, Colombia en Guatemala zijn de belangrijkste productielanden voor de sterk groeiende heroïne markt van de Verenigde Staten. De productie van opium in Zuid-Amerika is over de periode 1998-2014 meer dan verdubbeld en maakt anno 2015 naar schatting 11% van de mondiale productie uit. Heroïnesmokkel en -gebruik worden door Amerikaanse opsporingsautoriteiten als belangrijkste drugsgerelateerde dreigingen gezien, waarin Mexicaanse criminele netwerken de prominente rol spelen.³²³ In de Verenigde Staten vindt niet minder dan een kwart van de mondiale sterfgevallen door drugsgebruik plaats. Met name het gebruik van *prescription opioids* en heroïne is hier debet aan.³²⁴

Geweld en vuurwapens

Drugs en geweld zijn op verschillende manieren aan elkaar te relateren: verwervings-criminaliteit kan gepaard gaan met geweld, drugsgebruik kan geweldsuitbarstingen in de hand werken of dempen en er is geweld dat geassocieerd wordt met de controle over de productie of distributie van drugs.³²⁵ Een aan Centraal-Amerika en de Caribbean gewijde analyse van het UNODC noemt als centrale dreigingen naast de cocaïnesmokkel de criminele groepen die van deze smokkel profiteren en het geweld dat hiermee samenhangt. Conflicten tussen gevestigde criminele families die in de afgelegen streken van Midden-Amerika de dienst uitmaken, worden gevoed door de gang van zaken in de cocaïnehandel, maar de enorme erupties van geweld vinden volgens het UNODC hun oorzaak meer in territoriale conflicten tussen allerlei groepen, die al sinds lange tijd betrokken zijn bij diverse vormen van criminaliteit. Zo zijn de Zetas, de Maras en andere groepen ook betrokken bij mensensmokkel, mensenhandel en de vuurwapenhandel. Sommige groepen zijn gespecialiseerd in afpersing en het heffen van belastingen over criminele activiteiten in hun gebied.³²⁶

320 Ibidem.

321 Ibidem.

322 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 27 september 2016, verg. UNODC, *World Drugs Report 2016* 41.

323 UNODC, *World Drugs Report 2016* 31; Verg ook Senate Armed Service Committee, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community* (2016).

324 UNODC, *World Drugs Report 2016* 18.

325 Ibidem, 95.

326 UNODC, *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2012) 14.

Het beeld dat de productielanden in de Andesregio laten zien wat betreft de associatie van georganiseerde drugscriminaliteit met excessief geweld, is divers. In Colombia is de drugshandel verbonden met intern gewapend conflict tussen de regering, diverse regionale milities en groeperingen als de FARC, hetgeen heeft bijgedragen aan een hoog geweldsniveau. In Bolivia, waar cocaboeren een heel andere maatschappelijke positie hebben, is de invloed van grote drugsmokkelorganisaties kleiner en vindt ook minder gerelateerd geweld plaats.³²⁷

In de Verenigde Staten vormt het geweldsniveau een voor Westerse begrippen serieus te nemen probleem. Het aantal doden door moord met een vuurwapen per 100.000 van de bevolking ligt in de VS volgens de meest recente telling op 3,43, waar dat cijfer in Nederland op 0,18 ligt.³²⁸ Sinds 2000 worden er in de VS jaarlijks zo'n 11.000 mensen vermoord met vuurwapens, los van de *unintentional killings* en doden door politiegeweld, en los ook van het groeiende aantal zelfmoorden. *Mass shootings* maken een zorgwekkend, in de media prominent, maar klein deel uit van de vuurwapenmoorden in de VS; ze leiden tot enkele tientallen doden per jaar.³²⁹

Een belangrijk probleem achter deze geweldsniveaus is dat van een wijdverspreid vuurwapenbezit. De smokkel van vuurwapens van Noord-Amerika naar Mexico is volgens de UNODC bestemd voor gebruik op de criminele markt. De meeste vuurwapens worden door stromannen verkregen bij handelaren die een vergunning houden en vervolgens in kleine partijen door een groot aantal koeriers de grens over gesmokkeld. De illegale wapensmokkel vormt aldus een langjarige en stabiele stroom.³³⁰ Een studie van de Amerikaanse denktank *Council on Foreign Relations* laat zien dat de civiele vuurwapenmarkt van de VS criminele netwerken in overige delen van de regio van onder meer machinegeweren voorziet. Uit een *web tool* van de overheid van de VS waarmee de herkomst van wapens kan worden gecontroleerd, blijkt dat 70% van de Mexicaanse inbeslagnames, 90% van die op de Bahama's en 80% van de Jamaicaanse illegale wapens uit de VS afkomstig is.³³¹

327 UNODC, *World Drugs Report 2016* 96.

328 Philip Alpers, Amélie Rossetti en Daniel Salinas, 'Guns in the United States: Rate of Gun Homicide per 100,000 People', *Sydney School of Public Health, The University of Sydney*, gepubliceerd op *Gunpolicy* (20 juni 2016), geraadpleegd op 4 oktober 2016 via http://www.gunpolicy.org/firearms/compare/194/rate_of_gun_homicide/66,125,113,129,26. Zie voor een vergelijking van geweldsniveau ook de homicide index die per continent is weergegeven in bijlage 2 van dit rapport.

329 Lois Beckett, Rich Harris, Nadja Popovic et al., 'America's gun problem is so much bigger than mass shootings', *a Guardian investigation* (21 juni 2016), geraadpleegd op 5 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/21/gun-control-debate-mass-shootings-gun-violence>.

330 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010).

331 J. Schweig, 'Policy innovation memorandum, No. 36, A Strategy to Reduce Gun Trafficking and Violence in the Americas', *Council on Foreign Relations* (juli 2013), geraadpleegd op 4 oktober 2016 via <http://www.cfr.org/arms-industries-and-trade/strategy-reduce-gun-trafficking-violence-americas/p31155>.

Een specifiek aspect van geweld in de VS is het geweld dat gebruikt wordt door politie tegen Afro-Amerikaanse burgers en *vice versa*. Het feit dat een onevenredig deel van de slachtoffers van politiegeweld uit niet-blanke burgers bestaat, leidde al eerder tot protesten tegen de politie, maar sinds de rellen in de stad Ferguson in 2014 zijn demonstraties met regelmaat geëscaleerd. In juli 2016 brak in Dallas een noodtoestand uit, waarbij tijdens een demonstratie tegen politiegeweld vijf politiemensen werden doodgeschoten.³³²

Personen gedood door de politie in de VS Ras/ethniciteit	2015	2016
Zwart	306	201
native American	13	13
White	581	401
Hispanic/Latino	195	132
Asian/Pacific islands	24	13
Other/Unknown	27	58
totaal aantal personen gedood door de politie	1146	818

Bron: the Guardian³³³

Mensensmokkel/mensenhandel

Mensensmokkel en mensenhandel blijven serieuze problemen in de beide Amerika's. Net zoals op andere continenten geldt dat de migratiestromen vooral binnenslands en intraregionaal zijn: ze lopen veelal van arme naar rijkere nabijgelegen gebieden en landen.³³⁴ Migranten uit Zuid-Amerika vertrekken vooral naar Noord- en Centraal Amerika en naar Europa, waar de vliegvelden in Spanje en Portugal de gebruikelijke aankomstpunten zijn.³³⁵ Noord-Amerika is daarnaast een belangrijke bestemming voor migranten uit Oost- en Zuid-Azië.³³⁶

332 Jamie Grierson, Jon Swaine en Oliver Laughland, 'Five Dallas police officers shot dead at anti-violence protest', *The Guardian* (8 juli 2016), geraadpleegd op 5 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jul/07/dallas-shooting-police-officers-protest-alton-sterling-philando-castile>.

333 Database van The Guardian, geraadpleegd op 5 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2015/jun/01/the-counted-police-killings-us-database>. Deze bron is voor de betreffende problematiek gezaghebbend, zo blijkt uit: 'FBI chief: 'unacceptable' that Guardian has better data on police violence', *The Guardian* (8 oktober 2015), geraadpleegd op 5 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/oct/08/fbi-chief-says-ridiculous-guardian-washington-post-better-information-police-shootings>.

334 UNODC, *Global report on trafficking in persons* (2014) 72-74.

335 Ibidem, 75.

336 Ibidem, 73-74.

De illegale migratiestromen over de Amerikaans-Mexicaanse grens behoren tot de grootste ter wereld. De overgrote meerderheid van de gesmokkelde migranten komt uit Mexico.³³⁷ Sinds 2005 heeft een drastische vermindering van het aantal illegale migranten uit Mexico ingezet – een daling van bijna een miljoen tot ongeveer 230.000 migranten – maar deze ging hand in hand met een toename van migranten-smokkel uit Centraal-Amerikaanse landen naar de VS.³³⁸ Blijvend geweld van drugskartels en negatieve economische vooruitzichten dwingt een groot deel van de Centraal-Amerikaanse bevolking om elders haar geluk te zoeken. Hoewel aanvankelijk werd gedacht dat het om een tijdelijke piek ging, lijken deze migratiestromen inmiddels structureel van aard en zullen ze voortduren zolang deze landen tot de meest geweld-dadige ter wereld behoren.³³⁹ Na het initiatief van president Obama om de relaties tussen de VS en Cuba te verbeteren, is er sinds 2015 een toename van het aantal Cubanen dat de tocht van Mexico naar de VS waagt.³⁴⁰ Recentelijk zijn er ook meer Afrikaanse migranten in Zuid-Amerika aangekomen, die vanwege de grenssluitingen in Europa in grotere aantallen de VS proberen te bereiken.³⁴¹

De illegale migratiestromen gaan vaak gepaard met arbeidsuitbuiting en seksuele exploitatie, waaronder gedwongen prostitutie en seksueel misbruik van kinderen.³⁴² Dit is een veelvoorkomend probleem in Zuid-Amerika.³⁴³ In Centraal-Amerika hebben Chiapas in Mexico en Guatemala zich ontwikkeld tot belangrijke seksindustrieën, waar vrouwen op weg naar Noord-Amerika stranden.³⁴⁴ In dit gebied maken drugskartels en andere criminele organisaties in toenemende mate gebruik van gesmokkelde migranten voor hand- en spandiensten. Via smokkelaars en corrupte politiebeambten vallen de migranten in handen van bendes die hen vervolgens afpersen of gedwongen aan het werk zetten. Als de vraag naar illegale drugs in Amerika groot blijft, zullen drugsbendes

337 Jens Manuel Krogstad en Jeffrey S. Passel, 'U.S. border apprehensions of Mexicans fall to historic lows', *Pew Research Centre* (30 december 2014), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/04/14/mexico-us-border-apprehensions/>.

338 Clare Ribando Seelke, 'Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean', *Congressional research service* (2015); Norwegian Refugee Council, *Annual report 2014* 22.

339 iDMC, *New humanitarian frontiers, Addressing criminal violence in Mexico and Central America* (2015) 11.

340 Jens Manuel Krogstad, '5 facts about Mexico and immigration to the U.S.', *Pew Research Centre* (11 februari 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/09/20/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>.

341 Nina Lakhani, 'Passage through Mexico, the global migration to the US', *The Guardian* (6 september 2016), geraadpleegd op 13 oktober 2016 via <https://www.theguardian.com/global-development/2016/sep/06/mexico-african-asian-migration-us-exit-permit>.

342 Seelke, 'Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean' (2015).

343 UNODC, *Global report on trafficking in persons* (2014).

344 UNODC, *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2013) 53-54.

naar verwachting betrokken blijven in deze lucratieve mensensmokkelmarkt.³⁴⁵ Gezien de betrokkenheid bij drugssmokkel van terroristische organisaties zoals de FARC en ELN in Colombia, en Hezbollah en andere islamitische organisaties rond het drielandenpunt van Argentinië, Brazilië en Paraguay, is het mogelijk dat deze ook betrokken raken bij de lucratieve mensensmokkel en uitbuitingspraktijken, al zal wat de FARC betreft het vredesakkoord dat hopelijk voorkomen.³⁴⁶ Migranten die erin slagen om illegaal Noord-Amerika te bereiken, lopen een grote kans te worden uitgebuit, veelal in de landbouw- en in de bouwsector.

Terrorisme

Het aantal doden door terroristische aanslagen in de Amerika's ligt in de lage tientallen. Over de afgelopen 10 jaar zijn Colombia en de VS binnen deze regio het vaakst het doelwit van aanslagen, gevolgd door Peru en Mexico (zie bijlage 2). Volgens de *Global Terrorism Index*, die impact van aanslagen in beeld brengt,³⁴⁷ ondervond in 2014 in de Amerika's Colombia de meeste impact van terrorisme, op enige afstand gevolgd door de VS en Paraguay. Colombia staat op de ranglijst van landen die het meest lijden onder terroristische aanslagen in de periode 2000-2014 vijf keer in de top-10, met name vanwege het interne conflict met de FARC. Daar kan het vredesakkoord uiteraard verandering inbrengen, al zijn er naast de FARC andere gewelddadige bewegingen, van ideologische dan wel paramilitaire aard, waarmee geen akkoord is gesloten en staat nog te bezien hoe succesvol het proces van re-integratie in de maatschappij van duizenden FARC-strijders zal verlopen.³⁴⁸

In de Verenigde Staten was de impact van terrorisme alleen in 2001 zo groot dat het land in de mondiale top-10 terecht kwam.³⁴⁹ Dit neemt niet weg dat ook in de VS een aantal markante aanslagen heeft plaatsgevonden, veelal opgeëist door geradicaliseerde eenlingen. De grootste was de aanval op de marathon in Boston in 2013 door twee

345 Sylvia Longmire, 'How Mexican Cartels Are Changing the Face of Immigration', *The Fletcher Forum of World Affairs* 38 2 (2014).

346 Seelke, 'Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean', (2015); Michael Braun, 'Drug Trafficking and Middle Eastern Terrorist Groups: A Growing Nexus?', *The Washington Institute* (juli 2008); Angelina Stanojoska, 'The Connection between Terrorism and Organized Crime: Narcoterrorism and other hybrids', *conference paper* (maart 2011); Matthew Levitt, 'Iran and Hezbollah remain hyperactive in Latin America', *The Washington Institute* (augustus 2016).

347 De impactscore is gebaseerd op aantallen terroristen, aantallen doden en gewonden en de omvang van materiële schade. Institute for Economics & Peace (IEP), *Global Terrorism Index 2015* 95, geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-Global-Terrorism-Index-Report.pdf>.

348 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 27 september 2016.

349 Ibidem.

geradicaliseerde Tsjetsjenen, waarbij 3 doden en 364 gewonden vielen.³⁵⁰ In totaal vonden in 2014 in de VS 19 als terrorisme aangemerkte aanvallen plaats waarbij 18 gewonden vielen. De meeste waren gemotiveerd door rechtsextremisme en white supremacy sympathieën. Acht van de aanslagplegers waren gelieerd aan *Sovereign Citizens*, een Amerikaans-Canadese beweging van burgers die de legitimiteit van de overheid afwijzen.³⁵¹ Deze *Sovereign Citizens* werden in 2013-2014 door Amerikaanse *Law Enforcement*-experts als grotere dreiging gezien dan het islamistisch terrorisme, dat in de jaren ervoor meer gevreesd werd.³⁵² De aantallen *Foreign Fighters* (FF) die vanuit de Amerika's naar het conflictgebied in Syrië en Irak trekken, blijven, vergeleken met andere regio's, beperkt; het gaat om enkele honderden personen uit de VS en Canada en een handjevol uit Trinidad en Tobago. Toch benadert de meest ruime schatting van het aantal FF uit de VS nog altijd het aantal Nederlandse strijders.³⁵³

Horizon scan

Witwassen

De vele illegale handelsstromen in Centraal- en Zuid-Amerika zorgen voor een grote vraag naar het witwassen van de illegaal verworven inkomsten. Witwaspraktijken zijn daarom wijdverspreid: 20 van de bijna 70 landen die door de VS '*money laundering countries*' worden genoemd, zijn Centraal- en Zuid-Amerikaanse landen. Hiertoe behoren sinds een paar jaar ook Curaçao en Sint-Maarten.³⁵⁴ Geld wordt witgewassen door de smokkel van grote partijen bankbiljetten (*bulk cash smuggling*), investeringen in onroerend goed, auto's, boten, juwelen en andere luxeproducten, via de bouwsector, via de sterk ontwikkelde online game-industrie en via honderden financiële offshore-instellingen en brievenbusfirma's, zoals uit de gelekte Panama papers naar voren is gekomen.³⁵⁵ Steeds populairder wordt het *trade-based money laundering* (TBML), waarbij gesjoemel met onder- en overfactureren van producten, met te weinig of juist te veel goederen verschepen en met *mislabeling* zorgt voor extra (witgewassen) inkomsten

350 De impact van terrorisme wordt door de GTI gemeten in aantallen doden. In de GDT-grafieken in de veiligheidsanalyse in bijlage 2 is geselecteerd op aanslagen met minimaal 5 dodelijke slachtoffers.

351 IEP, *Global Terrorism Index 2015* 50.

352 David Carter, Steve Chermak, Jeremy Carter en Jack Drew, *Understanding Law Enforcement Intelligence Processes*, Report to the Office of University Programs, Science and Technology Directorate, U.S. Department of Homeland Security, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (juli 2014) 7 8.

353 IEP, *Global Terrorism Index 2015* 47.

354 *Money laundering countries* vallen in de categorie van landen waar witwaspraktijken het meest voorkomen. Het zijn de landen "waarvan de financiële instellingen en andere varianten van banksystemen actief zijn in overboekingen van grote hoeveelheden inkomsten, verworven uit allerlei vormen van serieuze criminaliteit." Zie US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) vol. II – Money Laundering and Financial Crimes* (2016).

355 Ibidem.

voor de importeur of exporteur.³⁵⁶ Toenemende criminaliteit en achterblijvende regelgeving hebben geleid tot een recente groei van witwaspraktijken in Centraal- en Zuid-Amerika, die vermoedelijk niet minder zal worden. Verscherpte regelgeving van de OESO, waaronder de verplichte openbaarmaking van belastingstructuren, heeft in Noord-Amerika voor recente verschuivingen gezorgd. Omdat Washington de regelgeving niet heeft doorgevoerd, verplaatsen steeds meer financiële instellingen zich naar de Verenigde Staten en zijn er al grote hoeveelheden geld van traditionele offshore-centra en belastingparadijzen naar de VS gesluisd. De Verenigde Staten worden als het nieuwe Zwitserland aangeduid.³⁵⁷

Illegale mijnbouw

In Zuid-Amerika is illegale mijnbouw een enorm probleem. De hoeveelheid illegaal gedolven goud ligt in Peru en Bolivia op 30% en loopt in Columbia en Venezuela op tot 80-90% van de totale goudwinning. Naar verwachting zullen deze percentages alleen maar toenemen. Sinds de goudprijs vanaf 2000 explosief is gestegen – in Columbia en Peru levert goud zelfs meer op dan cocaïne – hebben criminele organisaties en drugsbendes, waaronder de FARC, hun activiteiten steeds meer verlegd naar de goudindustrie. Behalve dat de organisaties zelf illegale mijnbouwactiviteiten hebben opgezet of door corruptie en afpersing (mede)-eigenaars zijn van illegale mijnen en zo direct aan goud komen, halen ze hun inkomsten binnen door goud te roven van mijnwerkers, het goud illegaal te verhandelen of door mijnwerkers en eigenaren af te persen.³⁵⁸ De goudindustrie biedt goede mogelijkheden voor witwaspraktijken. Vanwege de ontbrekende controle en het anonieme karakter van de goudhandel kunnen criminele organisaties goud kopen met drugsinkomsten en dat daarna weer doorverkopen.³⁵⁹ De illegale mijnbouw brengt ook een heel scala aan andere misdrijven mee: niet alleen ontbossing en vervuiling van het grondwater en de rivieren, maar ook mensenhandel, gedwongen tewerkstelling, kinderarbeid en seksuele uitbuiting.³⁶⁰

356 Rena S. Miller, Liana W. Rosen en James K. Kackson, 'Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues', *Congressional Research Service* (2016).

357 Jesse Drucker, 'The World's Favorite New Tax Haven Is the United States', *Bloomberg* (27 januari 2016), geraadpleegd op 27 oktober 2016 via <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-27/the-world-s-favorite-new-tax-haven-is-the-united-states>.

358 Financial Action Task Force (FATF) en Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), *Money laundering and terrorist financing risks and vulnerabilities associated with gold* (2015); OECD, *Due diligence in Colombia's gold supply chain* (2016); The Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America* (april 2016).

359 FATF en APG, *Money laundering and terrorist financing risks and vulnerabilities associated with gold* (2015).

360 The Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America* (april 2016); UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 11, 65, 69.

Milieucriminaliteit

Net als overal ter wereld vinden in Noord- en Zuid-Amerika verschillende vormen van milieucriminaliteit plaats.³⁶¹ Hoewel de aandacht vooral uitgaat naar Afrika en Azië als het om de handel in hout en bedreigde diersoorten gaat, zijn ook de regenwouden van de Amazone rijk aan exotische dier- en houtsoorten en is de VS als transit- en bestemmingsgebied een grote speler in deze markt.³⁶² Vanwege toegenomen stroperij is de afgelopen decennia de populatie van een aantal beschermde diersoorten in Zuid-Amerika drastisch gedaald.³⁶³ Er is steeds meer verstregeling met de handel in drugs. De smokkelaars gebruiken dezelfde routes en illegaal gekapt hout wordt onder meer gebruikt als deklading voor drugs.³⁶⁴ Een ander probleem is de illegale dumping van afval die op grote schaal plaatsvindt in Zuid-Amerika. De voortdurende urbanisering in Zuid-Amerika zal leiden tot grotere hoeveelheden afval en illegaal gedumpt afval.³⁶⁵ Wat betreft Noord-Amerika waarschuwt Europol voor de infiltratie van criminele organisaties in de fossiele brandstoffenindustrie. Grote infrastructurele projecten die de regering van de VS heeft opgezet om het transport van *liquid gas* te faciliteren, bieden criminele organisaties de kans betrokken te raken bij de bouw en het onderhoud van deze structuren en om op deze manier controle te krijgen over de brandstoffen.³⁶⁶

Cybercrime

Zowel in Noord- als Zuid-Amerika is het aantal cyberaanvallen de laatste jaren toegenomen. Noord-Amerika is aantrekkelijk voor cybercriminelen als doelwit en als uitvalsbasis, en speelt mondiaal een prominente rol.³⁶⁷ De laatste jaren vonden grootschalige cyberaanvallen plaats op de Amerikaanse overheid, financiële instellingen en belangrijke energie-industrieën. De aanstichters zouden niet uit zijn op financieel gewin, maar bemachtigden gevoelige data in opdracht van buitenlandse staten (vermoedelijk Rusland of China) voor politieke doeleinden.³⁶⁸ Als snelst groeiende markt voor internettoegang ter wereld is Zuid-Amerika vooral het slachtoffer van cyberaanvallen gericht op financieel gewin.³⁶⁹ Interessant is de grote mate van cyberspionage en recentelijk ontwikkelt Zuid-Amerika zich ook als uitvalsbasis voor

361 James Bargent, 'Eco-Trafficking in Latin America: The Workings of a Billion-Dollar Business', *InSight Crime* (7 juli 2014), geraadpleegd op 24 oktober 2016 via <http://www.insightcrime.org/news-analysis/eco-trafficking-latin-america-billion-business>.

362 Defenders of Wildlife, *Combating wildlife trafficking from Latin America to the United States* (2015).

363 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 27.

364 INTERPOL Strategic Report, *Environmental Crime and its Convergence with other Serious Crimes* (2015) 6.

365 UNDESA, *Trends in sustainable development chemicals, mining, transport and waste management* (2010) 29.

366 Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015) 28.

367 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (2014) 65; Webroof, *Threat Brief 2015*.

368 Cisco, *Annual security report 2016* 38.

369 Cybersecurity Observatory, 'Cybersecurity, Are We Ready in Latin America and the Caribbean?', *Cybersecurity Report* (2016) 60.

cyberaanvallen; in Brazilië en Peru zijn er veel activiteiten op dit gebied.³⁷⁰ Een oorzaak voor deze groeiende hubfunctie ligt mogelijk in het feit dat de aanpak van cybercrime in Latijns-Amerika nog veel te wensen overlaat.³⁷¹ De urgentie om cybercrime aan te pakken is inmiddels echter onderkend door Zuid-Amerikaanse autoriteiten, ook omdat de groeiende Zuid-Amerikaanse middenklasse in toenemende mate een doelwit vormt. Het probleem staat inmiddels hoog op de regionale intelligence-agenda's.³⁷²

6.2 Relevantie voor de Nederlandse politie

Op basis van de voor deze studie geraadpleegde bronnen lijkt cocaïne de voornaamste *link* te zijn tussen veiligheidsissues in de Amerika's en Nederland. Nederland is een *main port* voor de Europese invoer van deze drug, die vrijwel uitsluitend in de Andeslanden wordt geproduceerd. Zuid-Amerika speelt daarnaast volgens de Nederlandse politie-*liaison officer* in Bogotá in toenemende mate een rol als omweg voor migranten en mogelijk ook jihadisten die vanuit Afrika naar Europa willen.³⁷³ Er zijn geen indicaties dat mensensmokkel en uitbuiting van migranten uit Zuid-Amerika in Nederland een grote rol speelt.³⁷⁴ Verder heeft Nederland mogelijk een logistieke rol als transitland voor illegaal gekapt hout en voor beschermde diersoorten uit Zuid-Amerika. Zo neemt Schiphol binnen Europa een belangrijke plaats in als doorvoerhaven van bedreigde diersoorten.³⁷⁵

Respectievelijk Suriname, de Antillen, de VS, de Dominicaanse Republiek en Colombia zijn de landen op het Amerikaanse continent die vrij stabiel hoog scoren volgens het analysemodel 'Criminele relaties tussen Nederland en andere landen'.³⁷⁶ De sociale, economische en culturele banden tussen Nederland en deze landen zijn sterk. Personen met een Surinaamse, Colombiaanse en, in mindere mate, Antilliaanse achtergrond zijn bij grootschalige cocaïnehandel via Nederland van oudsher sterk vertegenwoordigd.³⁷⁷

370 Trend Micro, *Latin American and Caribbean Cybersecurity Trends and Government Responses* (2013) 16; Rachel Glickhouse, 'Explainer: Cybercrime in Latin America', *Americas Society Council of the Americas* (oktober 2013), geraadpleegd op 13 oktober 2016 via <http://www.as-coa.org/articles/explainer-cybercrime-latin-america>.

371 Cybersecurity Observatory, 'Cybersecurity, Are We Ready in Latin America and the Caribbean?'.
372 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 27 september 2016.

373 Ibidem.

374 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, *Monitor Mensenhandel – cijfers mogelijke slachtoffers 2011-2015* (september 2016) 27-31.

375 Korps landelijke politiediensten (KLPD), *Milieucriminaliteit in Nederland: Inventarisatie voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012* (2012) 51.

376 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (2015) (intern document), 20-22.

377 KLPD, *Milieucriminaliteit in Nederland: Inventarisatie voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012* (2012) 51.

De Antilliaanse gemeenschap in Nederland is omvangrijk en er is veel reisverkeer, evenals tussen Nederland en Suriname.³⁷⁸ Dit biedt, samen met problemen van zwak bestuur, een verklaring voor de stevige criminele banden tussen Nederland en Suriname en de Antillen. In het Caribisch gebied vinden witwaspraktijken veelal plaats rondom de grote transporthubs van drugs, waaronder de Nederlandse Antillen. De vrijhandelszones van Curaçao en Sint-Maarten zijn bijzonder aantrekkelijk voor internationale witwasconstructies.³⁷⁹

Het door economische problemen en incompetent bestuur geteisterde Venezuela is zoals gezegd het grootste buurland van het Koninkrijk der Nederlanden. De oplopende politieke, economische en sociale spanningen hebben op de Benedenwindse Eilanden geleid tot een toename van het aantal Venezolanen die zich al dan niet tijdelijk komen vestigen. De ontwikkelingen zijn een bron van zorg voor de Nederlandse veiligheidsdiensten.³⁸⁰ Venezuela is nu al een belangrijk vertrekland van cocaïne richting Europa. Wat betreft de cocaïne die in Nederland aankomt zijn Peru, Ecuador en Panama het afgelopen decennium in toenemende mate in beeld als landen waar smokkelwaar wordt ingescheept. Curaçao, Aruba, Sint-Maarten en de Dominicaanse Republiek zijn voor Nederland van belang als vertreklanden voor smokkel via de lucht.³⁸¹

De culturele verwantschap van Nederland met de Verenigde Staten kan leiden tot resonanties van openbare orde-ontwikkelingen en veiligheidsproblemen met een ideologisch karakter. Zo is er een Nederlands filiaal van de Amerikaanse '*Black Lives Matter*'-beweging, die niet alleen demonstreert naar aanleiding van incidenten zoals de dood van Mitch Henriquez in Nederland, maar ook rechtstreeks reageert op gebeurtenissen in de VS, bijvoorbeeld door te demonstreren in Amsterdam.³⁸² Ook nationalistische bewegingen laten zich horen in Nederland. De AIVD neemt de laatste jaren een krimp van extreemrechtse bewegingen in Nederland waar, voor zover niet-democratische middelen worden ingezet of niet-democratische doelen worden nagestreefd, maar suggereert dat een deel van het gedachtegoed van rechts-extremisten deel is gaan uitmaken van programma's van gevestigde politieke partijen.³⁸³

378 De Surinaamse gemeenschap in Nederland telt volgens het CBS in 2015 348.662 leden en is daarmee bijna even groot als het aantal inwoners van Suriname. Bron: CBS, geraadpleegd op 5 oktober 2016 via <http://statline.cbs.nl/statweb>.

379 US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) vol. II – Money Laundering and Financial Crimes*.

380 AIVD, *Jaarverslag 2015*.

381 KLPD, *Cocaïne – Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*, 36-37.

382 Kita Magendane, 'Vergeet Black Lives Matter, we hebben ons eigen racisme', *One World* (30 juli 2016), geraadpleegd op 20 oktober 2016 via <https://www.oneworld.nl/vergeet-black-lives-matter-we-hebben-ons-eigen-racisme>.

383 AIVD pagina over rechts-extremisme: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/inhoud/rechts-extremisme> geraadpleegd op 24 oktober 2016.

Hoe groot de verwantschap tussen Nederlandse en Amerikaanse rechts-extremisten is, is op grond van de voor deze studie geraadpleegde bronnen niet te zeggen. Wel is duidelijk dat er een link bestaat in de vorm van stormfront.org. Dit is een in Amerika gehoste website voor *white nationalists*, waarvan een Nederlands subforum een prominente virtuele ontmoetingsplaats is voor rechts-extremisten in Nederland.³⁸⁴

Scorecard dreigingen Amerika's		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Effect	Soort link
Crimina-liteit	Cocaïnesmokkel van de Andesregio naar Noord-Amerika en Europa, al dan niet via Midden-Amerika of Afrika	+	Invoer cocaïne en nevenefecten criminele markt en gebruik, openbaar bestuur Antillen en Suriname	Logistiek, Sociaal, lange termijn <i>spill-over</i>
	Vuurwapens van de VS naar Midden en Zuid-Amerika	+/-	Onbekend of er een link is naar Nederland. NCA signaleert wapens uit VS in pakketpost naar Europa	Onbekend, mogelijk digitaal/logistiek
	Mensensmokkel, mensenhandel	+/-	Indicaties dat toenemend aantal Afrikaanse migranten via Zuid-Amerika naar Europa komt	Uitwijkeffect n.a.v. law enforcement
Terrorisme	(dreiging) aanslagen moslim-extremisme VS	+/-	Identificatie met slachtoffers, angstgevoel Nederlandse burgers	Cultureel
	Dreiging Sovereign Citizens	+/-	Identificatie aanverwante Nederlandse bewegingen en delen webfora	Cultureel, digitaal
	Instabiliteit vredesproces FARC	X	Mogelijk effect op cocaïnehandel naar Europa/Nederland	Onbekend, mogelijk lange termijn <i>spill-over</i>
Openbare orde	Destabilisering Andes en Midden-Amerika	+	Drugshandel, mensenhandel, gebruik als migratieroute, wellicht ook door <i>Foreign Fighters</i>	Lange termijn <i>spill-over</i>
	Geweld door en tegen politie VS	+	Identificatie met <i>Black lives matter</i> bij politiegeweld tegen gekleurde burgers in Nederland	Cultureel
	Destabilisering Venezuela	+	<i>Spill-over-effect</i> op overzeese gemeenten en rijkdelen (migratie, geïntensiveerde smokkel)	Logistiek, sociaal

384 Zie de Wikipedia pagina over Stormfront: <https://nl.wikipedia.org/wiki/Stormfront>.

Scorecard dreigingen Amerika's		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Effect	Soort link
Horizon scan	Witwassen	+	In ieder geval verwevenheid via de Nederlandse Antillen. Interessant in hoeverre Nederland een hubfunctie heeft voor geldtransporten die retour gaan naar cocaïne-exporterende landen.	(Financieel) Logistiek, Sociaal
	Cybercrime	+	Mondiaal verweven	Digitaal
	Milieucriminaliteit (illegale mijnbouw, speciën smokkel, illegale afvalverwerking)	X	Mogelijke rol Nederland als transitland en afnemer illegale houtkap/mijnbouw/speciën smokkel	Logistiek

Impact – Link: X=onbekend, +=wel, -=niet, += enig effect

Impact – Hoe?: Sociaal, cultureel, digitaal, logistiek

6.3 Relevante actoren

Om problemen met geweld en criminele heerschappij van territoriale groepen in Midden-Amerika en in Colombia aan te pakken, zijn de repressieve en militaire strategieën die tot dusver de aanpak domineerden onvoldoende effectief gebleken. De VN passen sinds enige jaren lessen toe uit de crisisbeheersing en het postconflict-management om het criminele geweld en de territoriale aanspraken die onder andere de cocaïnehandel faciliteren te bestrijden.³⁸⁵ Meer in het algemeen benadrukt de UNODC, ook in zijn laatste *World Drug Report*, dat de aanpak van de drugsproblematiek, of het nu om zorg voor gebruikers gaat of om de aanpak van georganiseerde criminaliteit, geharmoniseerd moet worden met de *sustainable development goals* van de VN.³⁸⁶ Dat betekent dat drugsbestrijdingsbeleid wat de VN betreft moet passen in een bredere aanpak, gericht op maatschappelijke ontwikkeling en stabilisatie. Aan de zijde van *supply reduction*³⁸⁷ kan hierbij bijvoorbeeld gedacht worden aan de relatie tussen armoedebestrijding en het cultiveren van *illicit crops*. Nadat er in de Andesregio in de jaren '70 en '80 ontwikkelingsprogramma's zijn geweest die uiteindelijk de cultivatie van coca-planten hebben gestimuleerd, is inmiddels positieve ervaring opgedaan met het op maat maken van ontwikkelingsprogramma's voor arme boerengemeenschappen die tot een bloei van legale landbouwactiviteiten hebben geleid.³⁸⁸

385 UNODC, *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2012).

386 Als opvolging van de Millennium Goals formuleerde de VN 17 Sustainable Development Goals voor 2030.

387 Met betrekking tot drugsbeleid worden gewoonlijk demand reduction, supply reduction en harm reduction onderscheiden.

388 UNODC, *World Drugs Report 2016* 81-86.

CLACIB is een strategisch platform voor politiediensten, waar intelligence wordt gedeeld en een gezamenlijke strategische agenda wordt gevormd. Elf Zuid- en Midden-Amerikaanse landen maken deel uit van dit platform en ook Nederland neemt deel aan vergaderingen, tot voor kort als enige Europese land. Op het terrein van operationele samenwerking en informatie-uitwisseling speelt naast CLACIB Ameripol een belangrijke rol, vergelijkbaar met die van Europol in de EU.³⁸⁹ Colombia en de VS zijn binnen deze regio de belangrijkste *security* providers en kunnen worden gezien als springplanklanden, van waaruit een breed netwerk van veiligheidsactoren kan worden bereikt. De Verenigde Staten zijn vanwege hun informatiepositie in een groot deel van de regio, van belang voor de opsporing van delicten als drugshandel, *high tech crime*, kinderporno en voor terrorismebestrijding.³⁹⁰ De informatiepositie van veiligheidsactoren in de VS beperkt zich niet tot de Amerika's; ook in Afrika, Azië en overige delen van de wereld beschikken Amerikaanse veiligheidsactoren vaak over een gedegen veiligheidsbeeld en -netwerk.

389 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 27 september 2016.

390 Ibidem.

7 Overig Azië en Oceanië

7.1 Veiligheidsbeeld

De veiligheidssituatie in Azië en Oceanië is de afgelopen tijd onder invloed van een aantal langlopende, maar sinds kort in intensiteit toenemende conflicten, verslechterd. Allereerst zorgen de elkaar snel opvolgende Noord-Koreaanse kernproeven en raketlanceringen voor onrust in de regio en daarbuiten. Zuid-Korea heeft als reactie hierop besloten tot het op korte termijn installeren van een door de Verenigde Staten gemaakte THAAD-antiraketinstallatie. THAAD heeft de betrekkingen tussen Zuid-Korea en China onder druk gezet, aangezien de antiraketinstallatie, zo redeneert Beijing, de (nucleaire) macht van China ondermijnt en daarmee het regionale machtsverevenwicht verstoort.³⁹¹

Ook de Zuid- en Oost-Chinese Zee zijn regionale *hotspots*. In de Zuid-Chinese Zee hebben meerdere landen overlappende territoriale en maritieme claims. Vooral de Chinese claim en daarmee samenhangende landreclamatie-activiteiten zorgen voor onrust in de omringende landen, alsmede in de VS. Zowel de uitspraak van het Internationaal Hof van Arbitrage in Den Haag, die stelt dat “China juridisch gezien geen aanspraak kan maken op het grootste deel van de Zuid-Chinese Zee”,³⁹² als de Amerikaanse *pivot* naar Azië – en militaire aanwezigheid van de VS in de zee – lijken weinig effect te hebben op het gedrag van China. Gezien het belang van de Zuid-Chinese Zee als handelsroute – in totaal 5 biljoen dollar en een groot deel van de Chinese, Japanse en Koreaanse export richting de Amerika's en Europa passeert deze wateren jaarlijks – kan een conflict enorme gevolgen hebben voor de wereldhandel,³⁹³ en daarmee voor Nederland. In de Oost-Chinese Zee neemt het risico op een Chinees-Japanse escalatie toe door de Chinese maritieme activiteiten rondom de door Japan beheerde, maar door China betwiste Senkaku (of: Diaoyu)-eilanden.

391 B. Lee, 'THAAD and the Sino-South Korean Strategic Dilemma', *The Diplomat* (7 oktober 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://thediplomat.com/2016/10/thead-and-the-sino-south-korean-strategic-dilemma/>.

392 F. van Straaten, 'Hof: China heeft geen 'historisch' recht op Zuid-Chinese Zee', *NRC* (12 juli 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/12/hof-china-heeft-geen-historisch-recht-op-zuid-chinese-zee-a1510961>.

393 J. Crabtree, 'Why disruption in the South China Sea could have 'gigantic' consequences for global trade', *CNBC* (18 juli 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://www.cnn.com/2016/07/18/why-disruption-in-the-south-china-sea-could-have-gigantic-consequences-for-global-trade.html>.

Ook de veiligheidssituatie in Afghanistan staat onder druk. “Zowel de interne als externe druk op de eenheidsregering is in het afgelopen jaar toegenomen. Er is sprake van ernstige bestuurlijke verlamming die ook gevolgen heeft voor het functioneren van het Afghaanse veiligheidsapparaat”.³⁹⁴ De niet aflatende stroom Afghaanse vluchtelingen heeft gevolgen voor de wijdere regio. Zo ontvingen buurlanden Pakistan en Iran in de periode 2005-2014 in totaal respectievelijk ruim 16 en 9 miljoen Afghaanse vluchtelingen.³⁹⁵ De relatie tussen Pakistan en India is najaar 2016 verslechterd door een aanval van Pakistaanse militanten op een Indiase basis in Kashmir en Indiase vergeldingsacties tegen terroristische doelen in door Pakistan bezet gebied.³⁹⁶ Sinds deze incidenten is er in deze explosieve regio sprake van sporadisch artillerievuur over en weer en is de kans toegenomen op miscalculaties en escalatie tussen deze twee nucleaire machten.

Wat politiegerelateerde veiligheid betreft komen, uitgaande van mondiale en regionale UNODC- rapporten, binnen de regio Azië de volgende prominente veiligheidsthema's naar voren: drugshandel, mensensmokkel, handel in namaakgoederen, milieu-criminaliteit, seksueel misbruik van kinderen en cybercriminaliteit.³⁹⁷ Deze thema's corresponderen grotendeels met de agenda op het terrein van criminaliteitsbestrijding van de Associatie van Zuidoost-Aziatische landen ASEAN, die ook witwassen, piraterij en terrorismebestrijding tot haar geprioriteerde thema's rekent.³⁹⁸ Op basis van een inschatting van de omvang van de problematiek is de keuze gemaakt om hieronder de thema's drugshandel, namaakgoederen en cybercriminaliteit uitgebreid te belichten. Trends op het gebied van seksueel misbruik van kinderen zijn sterk gelinkt aan digitale ontwikkelingen en zijn daarom onder deze noemer meegenomen. Overige belangrijke en opkomende veiligheidsthema's worden, net als in de andere hoofdstukken van deze studie, kort besproken onder het kopje *Horizon Scan*.

394 MIVD, *Jaarverslag 2015*.

395 Op basis van data van UNHCR heeft Clingendael een trendanalyse uitgevoerd van het aantal vluchtelingen, asielzoekers en IDPs (Internally Displaced Persons) in de periode 2005-2014. Deze is niet opgenomen in bijlage 2.

396 'India and Pakistan, Reversing roles: There is still more smoke than fire in heated exchanges, but for how long?', *The Economist* (8 oktober 2016), geraadpleegd op 20 oktober via <http://www.economist.com/news/asia/21708302-there-still-more-smoke-fire-heated-exchanges-how-long-reversing-roles>.

397 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010); UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013).

398 Met de Kuala Lumpur Declaration in Combatting Transnational Crime, beoogden de ministers van veiligheidsdepartementen in de ASEAN-landen de gezamenlijke aanpak van GGC te willen intensiveren. Zie ASEAN, *Kuala Lumpur Declaration in Combating Transnational Crime* (oktober 2015).

Verdovende middelen

Azië liet de afgelopen jaren een toename zien in productie van drugs, alsmede een grotere verscheidenheid van middelen en een groeiende hoeveelheid drugs die onderschept wordt door wetshandavingsinstanties. De twee belangrijkste categorieën drugs die in de regio geproduceerd worden, zijn opiaten en synthetische drugs.

Afghanistan is het belangrijkste centrum voor de productie van opium en voorziet in het merendeel van de mondiale productie, met Myanmar op een verre tweede plaats.³⁹⁹ In 2015 halveerde de Afghaanse opiumproductie bijna ten opzichte van het jaar ervoor, onder andere vanwege slechte oogsten ten gevolge van aanhoudende droogte en landdegradatie.⁴⁰⁰ Hoewel dit een aanzienlijke daling betreft, is het nog te vroeg om van een neergaande trend te spreken. Fluctuaties in de productie komen regelmatig voor, waarbij onder andere klimatologische variabelen, overheidsingrijpen, marktprijzen en productiemethoden en -investeringen een rol spelen. Gemeten over de middellange en lange termijn (de afgelopen 5, 10 en 20 jaar) is een sterke toename in de opiumproductie waarneembaar.⁴⁰¹ Hoewel de repressieve aanpak van de teelt onder het Taliban-regime in 2001 een kortstondig maar drastisch effect had,⁴⁰² blijken uitroeingsstrategieën in de post-2001-situatie weinig resultaat te hebben geboekt.⁴⁰³ De teelt wordt vooral in verband gebracht met een slechte veiligheidssituatie, gebrek aan markttoegang en stabiele economisch aantrekkelijke alternatieven en met een laag ontwikkelingsniveau van de bevolking.⁴⁰⁴ Er zijn geen aanwijzingen dat deze factoren de komende jaren een significante verbetering door zullen maken. Voor de komende jaren is een toename in productie ten opzichte van 2015 waarschijnlijker. Ook voor de Mekong-regio wordt een productiestijging verwacht.⁴⁰⁵

Officieel wordt de opiumproductie door de Afghaanse overheid bestreden, maar die productie is tegelijkertijd sterk verweven met de lokale economie en politiek; zo zijn er corrupte overheidsfunctionarissen van alle niveaus bij betrokken. Ook de Afghaanse Taliban is hierin de laatste jaren meer betrokken geraakt, door samen te werken met criminele

399 Afghanistan is, na Marokko, ook de grootste mondiale producent van cannabis. Deze studie laat deze drug buiten beschouwing.

400 UNODC, *Afghanistan Opium Survey 2015: Cultivation and Production* (2015).

401 Ibidem.

402 Graham Farrell en John Thorne, 'Where Have All the Flowers Gone?: Evaluation of the Taliban Crackdown against Opium Poppy Cultivation in Afghanistan', *International Journal of Drug Policy, Special Focus: The Taliban and Opium* 16 2 (2005) 81–91.

403 Victoria A. Greenfield et al., 'Reducing the Cultivation of Opium Poppies in Southern Afghanistan', *Rand Research Report* (2015).

404 UNODC, *Afghanistan Opium Survey 2015: Socio-Economic Analysis* (2016).

405 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.

organisaties of door zelf criminele activiteiten, waaronder opiumproductie en -handel, te ontplooiën.⁴⁰⁶ De belangrijkste smokkelroute voor opiaten naar Europa loopt sinds geruime tijd vanuit Afghanistan via Iran, Irak, Turkije – specifiek Istanbul waar veel georganiseerde misdaad groepen gevestigd zijn – naar de Balkan.⁴⁰⁷ Secundaire routes naar Europa, die sinds 2012 in opkomst zijn, lopen vanuit Afghanistan via de Iraanse en Pakistaanse kust naar Oost-Afrika en West-Afrika, en via Centraal-Azië naar Rusland.⁴⁰⁸

Zuid-Oost-Azië, Oost-Azië en Oceanië vormen de grootste markt voor amfetamine-type stimulanten (ATS) ter wereld en deze regio liet de afgelopen jaren een snelle toename in de beschikbaarheid van nieuwe psychoactieve substanties (NPS) zien.⁴⁰⁹ In China is vooral sprake van een sterke stijging van het gebruik van het semi-legaal verhandelbare ketamine.⁴¹⁰ De hoeveelheid onderschepte synthetische drugs, met name methamfetamines, nam de afgelopen jaren sterk toe. Dit zou deels toegeschreven kunnen worden aan grotere inspanningen van wetshandhavingsinstanties, maar veel landen rapporteerden ook marktgroei en een stijging in gebruik, wat wijst op een toename van het probleem.⁴¹¹ Een mogelijke factor voor deze toename is de regionale economische groei en de daaraan gerelateerde groei van legitieme import en export, die nieuwe mogelijkheden creëert voor de illegale in- en export van drugs en grondstoffen voor drugs.⁴¹²

Een groot deel van de handel in synthetische drugs is intraregionaal en geconcentreerd in de Mekong-regio. Wat 'ecstasy' betreft is een neergaande trend waarneembaar wat betreft drugs uit de eigen regio, maar juist een opkomende trend wat betreft buiten de regio geproduceerde ecstasy. Europa (o.a. Nederland) en Noord-Amerika worden als de voornaamste herkomstregio's beschouwd.⁴¹³ China blijft een belangrijke bron voor (pre-)precursoren naar onder andere Nederland. *Outlaw Motorcycle Gangs* (OMGs), zoals Satudarah en No Surrender zijn in Zuidoost-Azië en Oceanië in opkomst en staan bekend om hun rol in de drugshandel.

Een specifiek probleem aan de drugshandel in de regio gekoppeld probleem wordt gevormd door excessen in de aanpak van de drugsproblematiek. In de Filipijnen, waar het gebruik van synthetische drugs populair is, leidt de overheidsaanpak van

406 UN Security Council, *Report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team* (2015).

407 EMCDDA, *Perspectives on Drugs: Opioid Trafficking Routes from Asia to Europe* (2015).

408 UNODC, *World Drugs Report 2016*.

409 UNODC, *The Challenge of Synthetic Drugs in East and South-East Asia and Oceania* (2015).

410 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016.

411 UNODC, *The Challenge of Synthetic Drugs in East and South-East Asia and Oceania*. Hierbij moet wel gemeld worden dat data verzameling in deze regio zeer lastig is en dit 'expert' inschattingen betreft.

412 Ibidem, 1-2.

413 Ibidem, 22-23.

drugsgebruikers, dealers en andere criminelen tot een escalatie van geweld. Volgens officiële statistieken heeft de door president Duterte ontketende “war on drugs” tot begin september 2016 al ongeveer 2.000 levens geëist; de helft kwam om door kogels van politieagenten. De andere gevallen betreffen mogelijk individuen die geïnspireerd door de overheidsaanpak het heft in eigen handen nemen. Ondanks herhaalde oproepen van de internationale gemeenschap neemt het aantal sterfgevallen toe. Voorts bestaat het gevaar dat Duterte’s “war on drugs” buurlanden inspireert; zo heeft het nationaal drugsagentschap in Indonesië al interesse getoond.⁴¹⁴

Namaakgoederen

In de periode 2011-2013 kwam 80-90% van de wereldwijd onderschepte namaakgoederen uit Azië, waarbij het vasteland van China goed was voor circa 70% en Hong Kong voor circa 20% van het mondiale totaal.⁴¹⁵ De verscheping van namaakgoederen vindt veelal over zee plaats naar een vrijhandelszone, specifiek in Dubai, vanwaar de namaakgoederen verder verwerkt en gedistribueerd worden.⁴¹⁶ In de periode 2006-2010 waren directe bestellingen door consumenten bij online-retailers die vervolgens namaakgoederen via pakketpost opsturen, sterk in opkomst.⁴¹⁷ Op basis van EU-onderscheppingen in de periode 2010-2014 kan afgeleid worden dat deze groei, zij het in verminderde mate, heeft doorgezet.⁴¹⁸ Ondanks het grote aantal gevallen blijft, door de individuele aard en de kleine omvang, per casus het aandeel pakketpost beperkt tot ongeveer 10% van de totale door de EU onderschepte waarde aan namaakgoederen.

De belangrijkste categorie namaakgoederen, goed voor de helft van de inbeslagnames, bestaat uit kleding en accessoires, op afstand gevolgd door elektronische instrumenten.⁴¹⁹ Ongeveer 3% van de mondiaal onderschepte namaakgoederen betreft namaakmedicijnen.⁴²⁰ Hoewel deze namaakmedicijnen voornamelijk vanuit China en India naar Sub-Sahara Afrika en Zuidoost-Azië worden verscheept,⁴²¹ besloeg voor de

414 ‘Philippines: Committee Chair Ousted for Death Squad Inquiry’, *Human Rights Watch* (19 september 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <https://www.hrw.org/news/2016/09/20/philippines-committee-chair-ousted-death-squad-inquiry>; ‘Indonesia drug chief calls for Philippine-style crackdown’, *BBC News* (7 september 2016), geraadpleegd op 11 oktober 2016 via <http://www.bbc.com/news/world-asia-37295787>.

415 OECD, *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* (2016) 51.

416 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 125.

417 Ibidem, 126.

418 European Commission, *Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights: Results at the EU Border 2014* (2015).

419 OECD, *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* 52.

420 Ibidem.

421 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* 185.

EU deze categorie in 2014 8% van de onderschepte goederen.⁴²² Ook meldde de EU dat namaakmedicijnen in de periode 2010-2015 het meest aangetroffen namaakgoed was binnen de transportcategorie pakketpost. Een breder probleem is de bewuste *mislabeling* van de inhoud van producten en vrachtladingen om importtarieven, milieuwetgeving of veiligheidsvoorschriften te omzeilen. Die kan voor gevaarlijke situaties zorgen tijdens transport of bij gebruik door een consument of verwerking door een fabrikant.⁴²³

Hoewel de gegevens over namaakgoederen uit Azië te beperkt zijn voor een trendanalyse, kan op basis van een algemene analyse worden geconcludeerd dat namaakgoederen in economisch opzicht belangrijker zijn geworden: maakten zij in 2005 nog maar 1,9 % van het mondiaal BNP uit, in 2013 was dat al 2,5%.⁴²⁴ Als wordt meegewogen dat China in deze statistieken sterk is vertegenwoordigd en dat de afgelopen jaren van een toename van Chinese export en specifiek *e-commerce* via pakketpost sprake is, dan is het waarschijnlijk dat deze trend zich verder doorzet in 2014 en 2015. Daarbij is recentelijk de productie en smokkel van namaakgoederen vergemakkelijkt door de verdere economische integratie van de ASEAN-landen via vrijhandelsbepalingen, zoals in 2015 in Cambodja, Laos, Myanmar, en Vietnam.

Cybercriminaliteit

Het digitale domein omvat een breed scala aan criminaliteit, waarbij sommige activiteiten 'nieuw' zijn, terwijl andere activiteiten bekende vormen van criminaliteit omvatten die, in wisselende mate, gedigitaliseerd raken. Daarnaast kan er onderscheid worden gemaakt tussen staatgedreven spionage en sabotage, politiek gemotiveerd hacktivisme en winstgedreven criminaliteit. Deze laatste categorie, waarin onder andere *phishing*, creditcardfraude, datadifstal en afpersing vallen, is met name van belang voor het taakveld van de politie en wordt hieronder nader uitgelicht.

In 2015 werd China door Europol aangemerkt als bron van één derde van de mondiale netwerkaanvallen.⁴²⁵ In Azië werden Vietnam, en in mindere mate China en India, als bron van *spam* geïdentificeerd, met Japan als land in opkomst.⁴²⁶ Het mondiale

422 European Commission, *Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights: Results at the EU Border 2014* 16, 30.

423 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016. Anekdotisch bewijs bij (pre) precursorstoffen van drugs, zwaar vuurwerk, en papier recycling vermengd met chemisch afval. Er zijn geen statistieken bekend over de omvang of trends in deze praktijken.

424 OECD, *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* 68.

425 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (2015) 28. Het ontbreekt hierbij echter wel aan heldere statistieken en een definitie van 'netwerkaanval'.

426 Ibidem, 58.

percentage email dat uit *spam* bestaat, steeg scherp van 68% naar 89% in de periode 2005-2010, maar zette daarna een neergaande trend in naar 50% in 2015.⁴²⁷ China, India en Zuid-Korea worden als landen aangemerkt vanwaar *botnets*, gebruikt voor *spam*- en ddos-aanvallen, worden aangestuurd.⁴²⁸ Creditcard-fraude wordt veel vanuit Zuidoost-Azië gepleegd; in het bijzonder Indonesië en de Filipijnen komen hier prominent naar voren.⁴²⁹

Meer complexe vormen van oplichting zijn de afgelopen jaren op komst, bijvoorbeeld criminelen die zich als overheidsfunctionarissen voordoen en betaling van een zogenaamde openstaande boete of van collegegeld eisen; deze vorm van oplichting vormt in China en Taiwan een aanzienlijk probleem.⁴³⁰ Ook in opkomst is CEO-fraude, waarbij door middel van hacken en '*social engineering*' een uitgekende imitatie van een interne financiële transactie in opdracht van een bedrijfshoofd wordt gefabriceerd en waarbij grote sommen geld snel worden weggesluisd. Bij deze complexe vorm van fraude wordt gebruik gemaakt van hiërarchische criminele organisatiestructuren, waarbij bijvoorbeeld een Chinese criminele organisatie taken uitbesteedt aan Koreaanse hackers.⁴³¹ De FBI rapporteerde over de periode 2013-2015 een enorme toename van deze fraude, waarbij 8.000 slachtoffers en 800 miljoen dollar gemoeid was.⁴³² Het merendeel van dit geld werd naar China en Hongkong weggesluisd.⁴³³ Waar deze slachtoffers vandaan komen is op grond van de voor dit rapport gebruikte bronnen niet goed inzichtelijk,⁴³⁴ maar de verwachting is dat Australië en Nieuw-Zeeland in toenemende mate met CEO- en vergelijkbare complexe fraude te maken zullen krijgen.⁴³⁵

427 Symantec, *State of Spam and Phishing Report June 2010* (2010); Symantec, *Symantec Intelligence Report February 2012* (2012); Symantec, *Symantec Intelligence Report June 2015* (2015); afgeronde percentages.

428 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment* (2015) 58. Echter, statistieken over langere perioden (5 tot 10 jaar) zijn niet publiek verkrijgbaar en cijfers wisselen sterk van jaar tot jaar, waardoor geen betrouwbare inschatting van de trends gemaakt kan worden.

429 Ibidem, 33.

430 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016; 'The Massive Phone Scam Problem Vexing China and Taiwan', *BBC News* (22 April 2016), geraadpleegd op woensdag 14 september 2016 via <http://www.bbc.com/news/world-asia-36108762>.

431 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016

432 Federal Bureau of Investigation (FBI), 'Business Email Compromise' (27 augustus 2015), geraadpleegd op 14 september 2016 via <https://www.ic3.gov/media/2015/150827-1.aspx>.

433 Taal- en cultuur lijken hierbij dus geen onoverkomelijke barrières te vormen; mogelijk wordt dit onder- vangen door delegatie van taken naar 'regionale' criminelen die de taal en/of cultuur machtig zijn.

434 Krantenberichten melden dat Australische, Nieuw Zeelandse en Europese bedrijven worden getroffen, maar of dit door Chinese, Nigeriaanse of andere criminele organisaties wordt opgezet is niet publiek bekend.

435 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016

Ook wordt van digitale middelen gebruik gemaakt voor het uitbreiden van meer traditionele criminele activiteiten. Zo functioneren *darknets* als *host* voor digitale marktplaatsen voor illegale goederen en diensten (zoals het in 2013 opgerolde '*Silkroad*'), bijvoorbeeld de verkoop van ecstasy direct aan klanten per pakketpost vanuit Nederland naar Nieuw-Zeeland.⁴³⁶ Het internet wordt in toenemende mate gebruikt voor het faciliteren van kindermisbruik en voor de verspreiding van kinderporno via *webcam streams* vanuit Zuid- en Zuidoost-Azië, waarbij specifiek India en de Filipijnen genoemd worden.⁴³⁷

Terrorisme

Over de afgelopen tien jaar is het aantal terreuraanslagen in Azië sterk gestegen. Deze statistiek wordt vooral gedreven door een toename in aanslagen in Afghanistan en Pakistan. Daarnaast is in mindere mate een groeiend trend waarneembaar in China en de Filipijnen. In Thailand en met name India was het aantal grote terreuraanslagen omvangrijk, maar toont de trend geen stijgende of dalende lijn.⁴³⁸

Op basis van de START-dataset (zie bijlage 2) zijn geen uitspraken mogelijk over de internationalisering van terreurgroeperingen en daarmee over mogelijke gevolgen voor Nederland. Op basis van het aanslagenpatroon is de internationalisering van terreurgroeperingen vanuit Azië naar de rest van de wereld, of vanuit de rest van de wereld naar Azië, relatief beperkt. De grote meerderheid van de aanslagen is nationaal of, in het geval van Afghanistan, Pakistan en India, regionaal-transnationaal van aard.⁴³⁹ Aanslagen met een meer internationale signatuur vonden plaats in 2013 en 2014 in China (Beijing en Xinjiang) en in 2015 in Thailand (Bangkok), en werden in verband gebracht met de Oeigoerse *Eastern Turkistan Islamic Movement* (ETIM). Wat betreft Indonesië en de Filipijnen wordt vermoed dat de Jemaah Islamiyah, dat banden zou hebben met Al Qaida, achter de aanslagen aldaar in 2005, 2007 en 2009 zit. Er zijn echter wel aanwijzingen dat *foreign fighters* vanuit de regio afreizen naar het Midden-Oosten en dat vanuit de regio terreurorganisaties als Hamas, ETIM en ISIS gefaciliteerd worden. Zo is IS succesvol in het rekruteren van *foreign fighters* in Afghanistan en Pakistan. De Oeigoerse terreurbewegingen in China spelen ook een rol met zo'n 400 *foreign fighters* die zich aansloten bij IS in Syrië. Strijders die banden hebben met

436 UNODC, *Annual Report Questionnaire for New Zealand* (2013).

437 Angela Hawke en Alison Raphael, 'Offenders on the move – Global study on sexual exploitation of children in travel and tourism', *ECPAT International en Defence for Children-ECPAT Netherlands* (mei 2016) 41,43,63; Terre des Hommes, *Webcam Child Sex Tourism: Becoming Sweetie: A Novel Approach to the Global Rise of Webcam Child Sex Tourism – research report* (2013) 12.

438 National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), *Global Terrorism Database* (2016), geraadpleegd op 14 september 2016 via <https://www.start.umd.edu/gtd>, zie bijlage 2.

439 Gebaseerd op de START indicatoren voor internationalisering.

Jemaah Islamiyah, dat in geheel Zuidoost-Azië actief is, zouden eveneens naar Syrië zijn afgereisd.⁴⁴⁰ Het terreurvraagstuk in Australië en Nieuw-Zeeland wordt gekenmerkt door ontevreden (jongere) eenlingen die geïnspireerd raken door IS en niet zozeer onderdeel zijn van een structureel netwerk van georganiseerde terreur.⁴⁴¹

Horizon Scan

Irreguliere migratie

De grootste irreguliere migratiestromen zijn nog steeds interregionaal en deze zullen vanwege toenemende economische integratie (met o.a. de ASEAN *Economic Community* 2015) en toekomstige klimaatveranderingen alleen maar groter worden.⁴⁴² Belangrijke herkomstgebieden zijn landen in Zuidwest-Azië en Zuid-Azië, en China, Vietnam en de Filipijnen, terwijl o.a. Thailand, Maleisië, Hong Kong, Zuid-Korea, Japan en Australië aantrekkelijke bestemmingen zijn.⁴⁴³ Recentelijk is de illegale migratie naar Australië afgenomen.⁴⁴⁴ Vanwege versterkte grenscontroles in Indonesië, traditioneel een transitland, wordt Maleisië nu vaker gebruikt als transitzone en zullen smokkelaars waarschijnlijk ook uitwijken naar de eilanden in de Stille Zuidzee.⁴⁴⁵

Mensensmokkel gepaard met arbeidsuitbuiting en seksuele uitbuiting

Mensensmokkel, arbeidsuitbuiting en seksuele uitbuiting blijven met name in Zuidoost-Azië een probleem. De regio is ook een groot herkomstgebied van wereldwijd gesmokkelde en uitgebuite slachtoffers.⁴⁴⁶ Voor seks- en kindersekstoerisme zijn Thailand en Maleisië belangrijke centra;⁴⁴⁷ ze voorzien in een grote binnenlandse vraag en trekken daarnaast veel meer regionale dan internationale reizigers aan.⁴⁴⁸ Thailand en de Filipijnen zijn het meest populair onder westerse kindersekstoeristen, maar Cambodja, Indonesië en Vietnam zijn in opkomst. Nu Myanmar zich opent voor toerisme, vormt ook dit land een potentieel nieuwe bestemming.⁴⁴⁹ De markt voor

440 Rohan Gunaratna en Stefanie Kam, *Handbook of Terrorism in the Asia-Pacific* (Londen 2016) xxi.

441 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.

442 UNODC, *Migrant Smuggling in Asia: Current Trends and Related Challenges* (2015) VI-VII, 42.

443 Ibidem, 38, 58, 73, 77.

444 Ibidem, 40.

445 Ibidem, 30; UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 44.

446 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2014) 77-78.

447 Ibidem; UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 7; UNODC, *Migrant Smuggling in Asia: Current Trends and Related Challenges* (2015) 57; UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 8-9.

448 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 18-19; UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2014) 18-19, 42.

449 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 18; UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2014) 41-42.

kindersekstoerisme lijkt zich recent te verplaatsen van de Mekong-regio naar Zuid-Azië, met name naar India en Nepal.⁴⁵⁰ In Australië en Nieuw-Zeeland lopen kinderen onder de inheemse bevolking een groot risico op seksuele uitbuiting vanwege de heersende armoede onder deze groep.⁴⁵¹

Maritieme Piraterij

Piraterij in Zuidoost-Azië is na een decenniumlange daling in de afgelopen 5 jaar toegenomen, maar eind 2015 kwam er een einde aan deze stijgende trend.⁴⁵² Het aantal aanvallen in de eerste helft van 2016 is de afgelopen 10 jaar nog nooit zo laag geweest.⁴⁵³ Dat is mede te wijten aan versterkte surveillance en controle in de zeestraat van Malakka naar Singapore, aan de arrestatie van bendeleden en aan de lage olieprijs, waardoor aanvallen niet lucratief genoeg waren.⁴⁵⁴ Desalniettemin kunnen piraterij-aanvallen in de toekomst weer de kop opsteken zodra de olieprijsen uit het dal klimmen.⁴⁵⁵ Recent is er ook een stijging van piraterijaanvallen waargenomen in de wateren tussen de Filipijnen en Indonesië (Sulu Zee en Celebeszee). Zorgwekkend hierbij is de betrokkenheid van de met IS geaffilieerde terroristische groepering Aby Sayyaf.⁴⁵⁶

(Online) Illegaal gokken en matchfixing

Gokken maakt deel uit van de populaire cultuur in veel Aziatische landen. Er wordt veel gewed op uitslagen in sportcompetities. Ontbrekende wetgeving maakt *matchfixing* en maken *exchange* beurzen een lucratieve markt voor criminele organisaties: in 2011 werd meer dan de helft van de wereldwijd illegaal gemaakte winsten met gokken in Azië opgestreken.⁴⁵⁷ De laatste jaren is het aantal vanuit Azië – en veelal online – opererende aanbieders van *betting exchange*-weddenschappen flink toegenomen. Deze diensten

450 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (2014) 40.

451 Ibidem, 38.

452 Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Economics of Piracy in South East Asia* 7-8; ReCaap, *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, Annual Report* (2015) 2; ReCAAP ISC, *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, monthly report* (augustus 2016) 1.

453 Dryad Maritime, *Maritime Crime Figures for Q1 2016*.

454 Ibidem; ReCAAP ISC, *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, monthly report* (augustus 2016) 4; ReCaap ISC, *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, Annual Report* (2015) 2; ICC IMB, *Piracy and Armed Robbery against Ships, Annual Report* (2015) 27-29.

455 The Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Economics of Piracy in South East Asia* (2016) 7-8; ReCAAP Information Sharing Centre (ISC), *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, Annual Report* (2015) 2; ReCAAP Information Sharing Centre (ISC), *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, monthly report* (augustus 2016) 1.

456 ICC IMB, *Piracy and Armed Robbery against Ships, Annual Report* (2015) 25; Ian Storey, 'Addressing the Persistent Problem of Piracy and Sea Robbery in Southeast Asia', *ISEAS-Yusof Ishak Institute* 30 (2016) 7.

457 Ivana Katsarova, 'Match-fixing, issues and policy responses – European Parliament briefing', *European Parliamentary Research Service* (april 2016) 4.

zijn aantrekkelijk voor Europese gokkers, omdat de inzetrestrictie in Azië minder hoog is, omdat enorm hoge inzetten minder snel worden gedetecteerd en omdat *realtime* gokken mogelijk is.⁴⁵⁸ Aangezien nationale sportcompetities in Azië teveel worden gedomineerd door *matchfixing*, is er een grote kans dat criminele organisaties hun activiteiten gaan verleggen naar Australië en Nieuw-Zeeland.⁴⁵⁹ Er zijn al gevallen van *matchfixing* in Australië bekend, waar de verkoop van televisierechten van sportevenementen *matchfixers* heeft aangetrokken. INTERPOL waarschuwt dat deze markt veel groter kan worden.⁴⁶⁰

Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's)

De wereldwijde territoriale uitbreiding van OMG's vindt haar weerslag in Azië: er is in de regio sprake van een enorme toename van Satudarah, No Surrender, de Hells Angels en andere, in Nederland gewortelde, OMG's.⁴⁶¹ Dit is vooral voor Australië een probleem, waar steeds meer OMG's verschijnen, maar ook in Zuidoost-Azië; zo worden onder meer in de Mekong regio '*chapters*' van clubs opgericht.⁴⁶² Zij komen onder de pretentie kinderen te helpen en ziekenhuizen te bouwen, maar gebruiken dat als dekmantel voor criminele activiteiten, waaronder de handel in synthetische drugs. Door middel van omkoping van overheidsdienaren lukt het deze motorbendes zich in de regio te vestigen.⁴⁶³ Europol waarschuwt dat de vestiging van OMG's in Zuidoost-Azië het gevaar meebrengt van gewelddadige conflicten en bendeoorlogen, die ook op Europees terrein kunnen worden uitgevochten.⁴⁶⁴ Aziatische overheden treden over het algemeen nog niet adequaat op tegen dit probleem.⁴⁶⁵

458 Drake Bennett en Caroline Winter, 'European Soccer's Master of Match: Fixing, How a gifted gambler built a European matchfixing empire', *Bloomberg* (22 maart 2013), geraadpleegd op 6 oktober 2016 via <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-03-21/european-soccers-master-of-match-fixing>.

459 Fred Lord en Stuart Page, 'Sport manipulation as economic crime', in OECD, *Illicit Trade, Converging Criminal Networks – OECD Reviews of Risk Management Policies* (Parijs 2016) 245; Reynald Lastra, 'Sports Betting-Motivated Corruption in Australia: An Under-Studied Phenomenon', *International Journal of Social Science Research* 4 1 (2016) 69.

460 INTERPOL, *Integrity in Sport Bi-weekly Bulletin* (13-26 June 2016); INTERPOL, *Integrity in Sport Bi-weekly Bulletin* (25 July – 7 August 2016).

461 'Angels, Outlaws and Mongols', *The Global Initiative* (6 oktober 2013), geraadpleegd op 7 oktober 2016 via <http://globalinitiative.net/angels-outlaws-and-mongols/>; Europol, geciteerd in 'Biker gangs expand into Asia', *Asian Pacific Post* (14 oktober 2014), geraadpleegd op 7 oktober 2016 via <http://www.asianpacificpost.com/article/6497-biker-gangs-expand-asia.html>.

462 Australische politie, geciteerd in 'Aussie bikies invade Asia: Gangs on overseas recruiting drives', *The Daily Telegraph* (5 oktober 2014), geraadpleegd op 7 oktober 2016 via <http://www.dailytelegraph.com.au/news/nsw/aussie-bikies-invade-asia-gangs-on-overseas-recruiting-drives/news-story/72076e407345e8b0661a9d21f655aa73>.

463 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.; 'Biker gangs expand into Asia', *Asian Pacific Post*.

464 Europol, geciteerd in 'Biker gangs expand into Asia', *Asian Pacific Post*.

465 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.

Milieucriminaliteit

Milieucriminaliteit is de afgelopen jaren in de regio Azië sterk in opkomst geweest; Azië en Oceanië spelen als doorvoerregio en als bestemmingsgebied een belangrijke rol op het mondiale toneel binnen dit criminele segment.⁴⁶⁶ Na vervalste producten en drugs vormen aan milieucriminaliteit gerelateerde goederen de grootste fysieke criminele markt in Oost-Azië. China is het belangrijkste bestemmingsland. De illegale houthandel vormt de grootste markt op dit terrein, maar de illegale handel in bedreigde diersoorten is recentelijk eveneens toegenomen, mede dankzij de online-verkoop, waarbij Oceanië zich ontwikkelt tot een nieuwe herkomstregio.⁴⁶⁷ Daarnaast is Azië, met een aandeel van 80% van de wereldwijde handel, het grootste bestemmingsgebied van illegale e-waste. Negentig procent daarvan komt uiteindelijk via Hongkong en in toenemende mate via Vietnam in China terecht.⁴⁶⁸ Deze nieuwe 'achterdeurroute' via Vietnam is ontstaan en recent aantrekkelijker geworden vanwege versterkte wetgeving in Hongkong.⁴⁶⁹ Wat betreft ozonlaag afbrekende stoffen (cfk's) heeft China zich ontwikkeld tot grootste producent. De productie van – en de illegale handel in – goederen die cfk's bevatten zijn afgenomen, maar de illegale handel in de minder schadelijke hcfc's neemt explosief toe en die toename zal naar verwachting voorlopig worden voortgezet.⁴⁷⁰

7.2 Relevantie voor de Nederlandse politie

Van de hierboven beschreven problemen hebben de handel in opiaten en grondstoffen voor synthetische drugs, cybercrime, mensensmokkel en uitbuiting, en illegaal gokken/*matchfixing* een duidelijke link met de Nederlandse politietaken. De impact op veiligheid is een *two-way-road*: Nederlandse daders zijn in de regio betrokken bij de productie en levering van synthetische drugs, en reizen af om vrouwen of kinderen te misbruiken. De vestiging van Nederlandse motorbendes in de regio creëert een netwerk dat faciliterend kan zijn voor criminaliteit en verdient monitoring. Langere termijn-veiligheidseffecten zijn migratie en daarmee een uitbreiding van de diaspora. De effecten op Nederland van piraterij-praktijken in Zuidoost-Azië vallen buiten beeld van deze studie. De bronnen die voor dit rapport zijn geraadpleegd bieden geen uitsluitel over de mate waarin er voor Nederland dreiging uitgaat van namaakgoederen die vanuit de regio worden geëxporteerd.

De analyse 'Criminele relaties' neemt geen intensief opsporingsverkeer tussen Nederland en deze regio waar. Wel wijst de analyse uit dat Pakistan al enige jaren

466 UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime* 39.

467 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 75-96.

468 Ibidem, 105, 110.

469 Ibidem, 107.

470 Ibidem, 104, 116.

achtereen een stijger is en de hoogste plek op de ranglijst inneemt (23ste in 2015), gevolgd door China (26ste), Australië (41ste) en Afghanistan (44ste).⁴⁷¹ Op grond van de onderhavige analyse komen Iran en Pakistan naar voren als belangrijke knooppunten voor opiatensmokkel, ook gezien het toenemende belang van routes via Oost- en West-Afrika richting Europa. Als afzetmarkten van synthetische drugs komen Zuidoost-Aziatische landen als Thailand, Vietnam, Cambodja, Laos, Myanmar, Maleisië en de Filipijnen prominent naar voren.⁴⁷² De namaakgoederen zijn veelal afkomstig uit China en het transport ervan beweegt zich in belangrijke mate rond landen die onderdeel zijn van vrijhandelszones.

De jaarlijkse fluctuaties in de opiumproductie lijken geen directe invloed te hebben op het drugsgebruik in Europa en Nederland noch op de heroïneprices. Mogelijk spelen bestaande voorraden daarbij een rol, waarmee de lage opbrengst van een slechte oogst kan worden opgevangen. Rotterdam fungeert volgens de UNODC als doorvoerhaven voor drugs (opiaten) die Europa binnenkomen via de Balkanroute en die bestemd zijn voor het Verenigd Koninkrijk, de grootste heroïenemarkt van Europa.⁴⁷³ Nieuw-Zeeland vermoedt dat de daar toegenomen beschikbaarheid van hoge kwaliteit-ecstasy, dat veel MDMA bevat, vanuit Nederland komt en via kleine netwerken en individuen online wordt verspreid.⁴⁷⁴

Nederlandse precursoren – en ook chemici die synthetische drugs produceren – gaan op hun beurt naar Australië, nadat deze Nederlandse expertise en grondstoffen een tijdlang verdrongen waren door goedkopere Chinese precursoren en koks. Deze bleken echter minder expertise te hebben en drugs van wisselende kwaliteit te produceren. De verwachting is dat Nederlandse koks weer terugkomen in de markt vanwege de stabiele hoge kwaliteit van hun *output*. Dit vergroot de markt voor Nederlandse grondstoffen, die overigens zijn gemaakt op basis van pre-precursoren uit China.⁴⁷⁵

De illegale handel in namaakgoederen is in Nederland niet in de eerste plaats een probleem dat tot de taakstelling van de politie behoort. Controle op de invoer van goederen ligt deels bij de Douane en deels bij de Voedsel- en Warenautoriteit. De Aziatische diaspora maakt deel uit van distributienetwerken van namaakgoederen in Europa, soms in samenwerking met lokale criminele actoren.⁴⁷⁶ Mogelijk blijft dit probleem in Nederland enigszins onder de radar, door onvoldoende prioriteit

471 Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (2015) (intern document) 22.

472 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.

473 UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment* (2010).

474 UNODC, *Annual Report Questionnaire for New Zealand* (2013).

475 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 20 september 2016.

476 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013) 127.

en onvoldoende mogelijkheid om de enorme goederenstroom die via de havens en luchthavens Europa binnenkomt te controleren.⁴⁷⁷ Het ligt in de rede dat Nederland vanwege zijn logistieke functie een transitrol vervult op dit terrein, en mocht de door Europol verwachte toename van de omvang van deze handel uitkomen, dan verdient de rol van Nederland proactief de aandacht.

Op het gebied van terrorisme zijn in Nederland enkele organisaties actief op het terrein van fondsverwerving, denk aan de Tamil Tijgers en Oeigoerse organisaties.⁴⁷⁸ Het hoge aanslagenprofiel in Afghanistan en Pakistan is een *push*-factor voor migratie en heeft een langere-termijn-effect op Nederland vanwege de veiligheidsconsequenties van de hoge migratiedruk en aanwas van kwetsbare minderheden.

Scorecard dreigingen Azië en Oceanië		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Aard impact	Soort link
Criminaliteit	Heroïneproductie en -handel vanuit Afghanistan en Myanmar	+	Invoer en distributie heroïne, neveneffecten criminele markt	Logistiek, sociaal
	Precursoren synthetische drugs uit China en aanvoer o.a. XTC uit Nederland naar regio	+	Nederland is bronland van pillen, chemici en expertise	Sociaal, logistiek, digitaal
	Namaakgoederen	X	Nederland is mogelijk doorvoer- en bestemmingsland	Logistiek, digitaal, sociaal (hypothetisch)
	Cybercriminaliteit (China als bron netwerkaanvallen, spam, DDOS, creditcardfraude, CEO-fraude en <i>dark net</i> als host drugsdistributie en kindermisbruik-sites)	X/+	Niet op alle terreinen duidelijk hoe sterk link Azië-Europa is. Duidelijke risico's zijn <i>streaming-services</i> seksueel misbruik/kinderporno	Digitaal, logistiek
Terrorisme	Toename aanslagen Afghanistan, Pakistan en in mindere mate China, Filipijnen	+/-	-Internationalisering relatief beperkt, wel veel uitreizigers naar Syrië, dus mogelijk netwerk-vorming. -Pushfactor migratie -Oeigoerse en Filipijnse organisaties actief in Nederland.	Sociaal, lange termijn <i>spill-over</i>
	Blijvend hoog aanslagenprofiel Thailand en India	-	Internationalisering relatief beperkt	

477 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016.

478 Ibidem.

Scorecard dreigingen Azië en Oceanië		Impact in Nederland		
	Grootste dreigingen	Link	Aard impact	Soort link
Openbare orde	Grote, voornamelijk interregionale migratiestroom die waarschijnlijk toeneemt door verdergaande economische integratie en klimaatverandering	+	Nederland als bestemmings- en transitland van een deel van deze stroom, m.n. uit Afghanistan en China	Logistiek, sociaal
	Aanpak drugsgebruikers en dealers Filipijnen, met mogelijk overloopeffecten naar bijv. Indonesië	+/-	Geen veiligheidseffect bekend, maar mogelijk effect op politiesamenwerking	Effect op politie-samenwerking (hypothetisch)
Horizon scan	Mensensmokkel + uitbuiting	+	Nederland als bestemmings- en transitland en bronland kindersmokstoeisme	Logistiek, sociaal, digitaal
	Maritieme piraterij	X	Niet te herleiden uit gebruikte bronnen	
	(online) illegaal gokken en <i>match-fixing</i>	+	Nederland als pleegland en doelgroep goksites	Digitaal, sociaal
	Territoriale uitbreiding Nederlandse OMG's in Zuidoost-Azië en Australië	+	Nederland als bronland, netwerkvorming ter bevordering distributie drugs	Sociaal, cultureel
	Milieucriminaliteit	-	Met name een intraregionaal probleem met sterke relatie naar Afrika	

Impact – Link: X=onbekend, +=wel, -=niet, += enig effect

Impact – Hoe?: Sociaal, cultureel, digitaal, logistiek

7.3 Relevante actoren

Australië fungeert voor de Nederlandse politie als 'springplankland', gezien het uitgebreide politie-netwerk van dit land in Zuidoost-Azië. Bij de betreffende *liaison officer* bestaat behoefte aan een scherp beeld van welke actoren in de regio welke informatie en prioriteiten hebben, alsmede aan een integrale agenda voor deze regio vanuit de Nederlandse politie, die afgestemd is met overige Nederlandse overheidsactoren ter plaatse. Andersom is de Nederlandse politie ook in staat Australië te laten profiteren van de Nederlandse ervaring met publiek-private samenwerking (bijvoorbeeld op het gebied van veilige zeehavens en *cybercrime*).

Voorbeelden van private actoren die in de regio over voor de Nederlandse politie relevante capaciteiten beschikken, zijn NGO's als *Terre des Hommes* op het terrein van kinderporno en kindersmokstoeisme en de *wildlife commission* op het gebied van smokkel in bedreigde diersoorten. De samenwerking met NGO's is echter nog volop in ontwikkeling; niet altijd wordt door NGO's openheid gegeven over doelstellingen

en activiteiten, hetgeen de samenwerking soms bemoeilijkt. Niet in alle landen in de regio verkeren NGO's in de positie dat zij een goede bijdrage kunnen leveren aan de aanpak van criminaliteit. Ook is contact met NGO's niet altijd opportuun, gelet op de relatie met de autoriteiten in een land. Een andere bruikbare bron van informatie zijn burgers. Met name in democratische landen weten burgers politie-attachés goed te vinden, bijvoorbeeld individuen die opgelicht zijn of Nederlandse burgers die in het buitenland in nood verkeren. Contacten met het bedrijfsleven zouden voor de politie van meerwaarde kunnen zijn, teneinde zicht te krijgen op veiligheidsproblemen die voor haar van belang zijn. Grote bedrijven, zoals de Rotterdamse Haven en Schiphol, investeren in landen als Kazachstan om handelsrelaties op de middellange termijn te bevorderen.⁴⁷⁹

In Zuidoost-Azië is de regionale associatie van landen, ASEAN, een steeds relevanter platform waar criminaliteitsbestrijding op de agenda staat. Diverse onderdelen van ASEAN zijn betrokken bij het formuleren van beleidsprioriteiten en ook op operationeel niveau bij het uitwisselen van informatie en het aangaan van gezamenlijke operaties. Zo is er jaarlijks een *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (AMMTC), een *ASEAN Finance Ministers Meeting* (AFMM), alsmede een platform van *ASEAN Chiefs of National Police* (ASEANAPOL) en van *Senior Officials on Drugs Matters* (ASOD).⁴⁸⁰ Onder invloed van de gepercipieerde noodzaak tot versterking van de strijd tegen internationale terroristische organisaties zoals IS en de urgentie van de aanpak van intraregionale mensensmokkel, is in 2015 besloten de ASEAN samenwerking op het thema criminaliteit te intensiveren.⁴⁸¹ ASEAN is ook van belang als organisatie die regels opstelt voor vrijhandelszones (en het toezicht op de naleving van dergelijke regels kan bevorderen), hetgeen belangrijk is voor de aanpak van de handel in namaakgoederen.⁴⁸²

479 Interviews Liaison Officers Nederlandse Politie op 13 en 20 september 2016.

480 S. Pushpanathan, *Managing Transnational Crime in ASEAN* (juli 1999), geraadpleegd op 20 oktober 2016 via <http://asean.org/managing-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan/>

481 Prashanth Parameswaran, 'ASEAN to Step Up Fight Against Transnational Crime', *The Diplomat* (20 september 2015), geraadpleegd op 20 oktober 2016 via <http://thediplomat.com/2015/09/asean-to-step-up-fight-against-transnational-crime/>.

482 Interview Liaison Officer Nederlandse Politie op 13 september 2016.

8 Synthese

Vrijwel alle prominente problemen op het gebied van criminaliteit en terrorisme waar de verschillende mondiale regio's mee kampen, raken de Nederlandse interne politiegerelateerde veiligheid. Dit gebeurt op uiteenlopende manieren en ook de intensiteit waarmee de Nederlandse veiligheid wordt bedreigd of geraakt verschilt. In een aanzienlijk deel van de wereld is sprake van een verslechterende algemene veiligheidssituatie die zich kenmerkt door toenemende instabiliteit, crises en conflicten. De regioanalyses in dit rapport hebben laten zien dat conflicten en crises elders niet alleen relevant zijn voor de politie omdat zij migratiestromen op gang brengen met verschillende veiligheidseffecten tot gevolg, maar ook omdat instabiele regio's een voedingsbodem bieden voor transnationale criminaliteit en terroristische dreigingen. Anderzijds blijken stabiliteit en goede logistieke faciliteiten transnationale veiligheidsdreigingen eveneens te bevorderen. Zo doorkruisen in de MENA-regio de belangrijkste smokkelroutes de landen met de hoogste mate van corruptie en instabiliteit, maar is tegelijkertijd het relatief stabiele Dubai een belangrijke internationale criminele ontmoetingsplek en een knooppunt van stromen illegale goederen en financiën. De wisselwerking tussen relatief stabiele landen en fragiele staten is ook in de rest van Afrika waargenomen, met steden als Nairobi en Johannesburg als belangrijke stabiele *hubs* van waaruit criminaliteit georganiseerd wordt en de meer instabiele regio's waar smokkelwaar aan land gaat of wordt gegenereerd.

De transportband tussen externe en interne veiligheid kent verschillende gedaanten.⁴⁸³ De logistieke en sociale connecties tussen Nederland en andere landen komen naar voren als belangrijke verbindingen tussen veiligheidsproblemen. Bij veel van de gevonden grensoverschrijdende criminaliteitsproblemen is de relatie eenvoudigweg die van een bronland en bestemmingsland van illegale goederen. De digitale connectie is van evident belang voor het sterk groeiende domein van cybercrime, maar faciliteert ook contacten tussen criminele netwerken en daders en slachtoffers en vergroot al met al de mondiale verbondenheid van veiligheidsproblemen. Culturele banden, al dan niet in samenhang met sociale en digitale connecties, spelen een rol bij Nederlandse resonanties van conflicten en protesten elders in de wereld. Echter, niet alle aangetroffen verbanden tussen interne en externe veiligheid laten zich duiden in

483 De term transportband wordt in dit verband gehanteerd in een Column van Ko Colijn in *Vrij Nederland*: Ko Colijn, 'De frontsoldaten zijn tegenwoordig wijkagenten, burgemeesters en onderwijzers', *Vrij Nederland* (5 september 2016), geraadpleegd op 14 september 2016 via <https://www.vn.nl/de-frontsoldaten-zijn-tegenwoordig-de-wijkagenten-burgemeesters-en-onderwijzers/>.

termen van de voor deze studie gekozen typologie. Op de langere termijn wordt de nexus gecompliceerder en vraagt hij om een ander vocabulaire. Humanitaire crises en conflicten brengen migratiestromen en andere *spill-over*-effecten op gang die zich niet houden aan bestaande connecties of *links* en die het logistieke, sociale of culturele landschap ingrijpend kunnen veranderen. Ook incidenten als het neerhalen van de MH17 laten zich slechts met moeite inpassen in het conceptuele kader dat dit rapport hanteert. Deze casus heeft tot een zeer omvangrijke internationale inzet van de politie geleid en wijst op het belang van een (deels) flexibele agenda voor internationale politiesamenwerking.

In elk van de vijf regiostudies komt drugshandel naar voren als één van de drie meest prominente criminaliteitsproblemen en in alle gevallen zijn er sterke links naar het Nederlandse criminele landschap. Naast drugs lijkt cybercrime c.q. cyberondersteuning van 'traditionele' vormen van criminaliteit en terrorisme de meest markante mondiale criminaliteitsontwikkeling te zijn die impact zal hebben op de agenda voor internationale samenwerking van de Nederlandse politie. Eveneens van groot belang is de besmettelijkheid van onrust, crisis en conflict in met name Afrika en de MENA-regio, met als dominante verschijningsvormen in Europa de terrorismedreiging, de massale immigratie en de nationalistische reacties op beide. Veel van de veiligheidsproblemen die te relateren zijn aan Nederland, zijn te karakteriseren als transnationale logistieke processen die de grens tussen externe en interne veiligheid doen vervagen en die deze grens grotendeels reduceren tot de mandaten van betrokken actoren. Gezien de aard van problemen als drugshandel en migratie lijkt een transnationale geharmoniseerde aanpak, waarbij naast de eindproblematiek ook *root causes* en faciliterende omstandigheden worden geadresseerd, op zijn plaats – een aanpak dus die meer is dan een optelsom van nationale agenda's.

De problemen die het meest bepalend zijn voor het Europese politiegerelateerde veiligheidsbeeld, blijken sterk overeen te komen met de hoofdpunten op de politie-agenda in Nederland. Voor de MENA-regio geldt dat de voornaamste veiligheidsproblemen allemaal sterk verbonden zijn met acute veiligheidsvraagstukken in Nederland, denk met name aan migratie en terroristische dreigingen, maar denk ook aan de *free zones* voor smokkelcriminaliteit die aan de randen van Europa zijn ontstaan. In het geval van sub-Sahara Afrika kennen de meeste veiligheidsproblemen een Nederlandse pendant, maar spelen effecten soms meer op de lange termijn. Gezien de grote dynamiek van veiligheidsontwikkelingen in Afrika, het verslechterende veiligheidsbeeld op het continent en de steeds sterkere logistieke, digitale en sociale verbondenheid met Europa, is een versteviging van de internationale agenda van de politie ten aanzien van dit continent, of het nu gaat om intelligence of om een *up-stream* aanpak van problemen, echter op haar plaats. Wat de overige regio's betreft staan niet alle, maar wel veruit de meeste veiligheidsontwikkelingen die in dit rapport zijn beschreven, in verband met de Nederlandse veiligheid. Gezien de veelsoortigheid van de beschreven ontwikkelingen en hun effecten, is het raadzaam om de *scorecards* te raadplegen die elke regio-analyse samenvatten.

De vraag welke internationale actoren relevant zijn om mee samen te werken, hangt sterk samen met het pad dat door de Nederlandse politie wordt gekozen inzake internationale samenwerking. In de eerste plaats is het van belang welke thema's worden geprioriteerd. Deze thema's kunnen niet op grond van enkel deze studie worden geselecteerd, maar moeten volgen uit een gecombineerd inzicht in het interne en externe veiligheidsbeeld. Daarnaast hangt de partnerkeuze sterk samen met de mate waarin problemen proactief aangepakt gaan worden. Kiest men voor *upstream combating* in directe relatie tot de veiligheidsproblematiek die zich in Nederland manifesteert, of voor een aanpak in multilateraal verband? Vanuit mondiaal perspectief is een geïntegreerde kop-tot-staart-aanpak in veel gevallen optimaal, en wellicht vergt dat concessies aan de doctrine van de operationele belangen.

Naast een concrete agenda met aan te pakken problemen en doelstellingen en een duidelijke strategiekeuze is het raadzaam te zoeken naar een optimale samenwerkingsvorm met overige nationale actoren die een internationale veiligheidsagenda voeren, zoals de departementen van Buitenlandse Zaken en Defensie en de NCTV. Bij het samenstellen van het palet aan strategische allianties van de Nederlandse politie kunnen vervolgens vragen aan de orde komen als:

- welke landen en actoren hebben een goede intelligencepositie of een goed netwerk in de (bredere) regio?
- welke actoren hebben het primaat in de *target*regio wat betreft de detectie, agendering en aanpak van problemen op operationeel en strategisch niveau?
- wil de Nederlandse politie een multi-actor-aanpak in het *target*land of in de *target*regio bevorderen of moeten rechtstreeks relaties worden aangegaan met alternatieve actoren, zoals NGO's en de private sector?

In landen met zwakke overheden, in fragiele staten of op thema's die niet tot de prioritering van het lokaal gezag behoren, komen multilaterale actoren als de VN en EU in beeld, alsook het bedrijfsleven en NGO's. Niet alleen in Europa, maar ook in de andere regio's in de wereld zijn regionale organisaties in opkomst, zoals ECOWAS, ASEAN, AMERIPOL en CLACIB, die alle een terrorisme- en criminaliteitsagenda voeren. Daarnaast spelen veiligheidsdiensten in veel regio's een belangrijke rol bij de aanpak van politiegerelateerde veiligheid. Op het gebied van zeden- en milieudelicten spelen NGO's een relatief grote rol in de agendering en aanpak, met name in de *hot spots* van Azië, Afrika en Zuid-Amerika. Bij de aanpak van cybercrime ligt samenwerking met het bedrijfsleven voor de hand – denk met name aan banken en cyber-*security*-bedrijven. Ook Nederlandse bedrijven die in de *target*regio actief zijn, kunnen een nuttige *provider* van expertise, van een relevant netwerk en van informatie, alsmede een volwaardige partner in de aanpak zijn.

Tot slot

De van buiten-naar-binnen-benadering die voor deze studie is gehanteerd, bevestigt qua thematiek in grote lijnen het bestaande dreigingsbeeld, zoals dat naar voren komt in het Nationaal Dreigingsbeeld (NDB) van de Nederlandse politie en in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV. Wat de verbondenheid van Nederland met andere regio's betreft, tekenen zich echter conclusies af die nieuw zijn ten opzichte van analyses die vertrekken vanuit het veiligheidsbeeld in Nederland. Denk aan de integraliteit van politiegerelateerde veiligheid binnen Europa en het belang van de MENA-regio en Afrika voor de veiligheidsontwikkelingen in Nederland. Ook biedt een analyse als deze meer inzicht en begrip van de belangen en dreigingen van potentiële partnerlanden. Aan de andere kant worden zaken gemist die een op het nationale veiligheidsbeeld gerichte analyse wel opmerkt.

Wat nu moet de Nederlandse politie weten van de wereld voordat zij haar internationale samenwerkingsagenda kan vormgeven en hoe verhouden zich de verschillende analyses tot elkaar? De Nederlandse politie moet weten wat haar prioriteiten zijn. En deze moeten *evidence based* en bij voorkeur in samenhang met andere overheidsdiensten worden gekozen. Een analyse als het NDB is vormgegeven langs thematische lijnen, maar verdient een versteviging van zijn internationale component. Een periodiek van-buiten-naar-binnen beeld kan daar iets aan toevoegen. Het zicht op de intensiteit van criminele relaties dat ontstaat uit opsporingsindicatoren zoals rechtshulpverzoeken, geregistreerde verdachten en slachtoffers en verdachte transacties is, zolang gevoed door goede registraties, een belangrijke *managementtool*, die zicht biedt op de internationale werkdruk, gegeven de gekozen prioriteiten. Een intelligencemodel dat het nationale en internationale perspectief en een thematisch en geografisch geordend analysekader met elkaar combineert, verdient de voorkeur. Waarbij uiteraard overlappingen moeten worden voorkomen, door het intelligencemodel goed af te stemmen met internationale partners en met andere Nederlandse veiligheidsactoren.

In dit rapport zijn de resultaten gepubliceerd van een eerste verkenning van de vraag welke internationale ontwikkelingen als relevant kunnen worden beschouwd voor de Nederlandse politie. Voor deze verkenning is gebruik gemaakt van een afgebakende set bronnen. Uiteraard wint de analyse aan diepgang en volledigheid bij gebruik van meerdere bronnen. Verschillende aspecten van de voor deze studie ontwikkelde onderzoeksmethodiek lenen zich voor nadere verdieping, afhankelijk van het intelligencemodel waar men voor kiest. Zo kan op grond van indicatoren die verbonden zijn aan de in dit rapport geformuleerde hypothesen over de relaties tussen externe en interne veiligheidsfenomenen, gericht op zoek worden gegaan naar criminaliteitsrelaties die zich nu nog buiten het blikveld van de opsporingsautoriteiten bevinden.

Aanbevelingen voor verder onderzoek:

- In dit onderzoek is geconstateerd dat er weinig tot geen empirisch onderzoek is verricht naar factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van georganiseerde criminaliteit en naar de relatie tussen internationale (veiligheids-)ontwikkelingen en nationale, aan het politiewerk gerelateerde, veiligheid. Dieptestudies op deelthema's, bijvoorbeeld op de internationale veiligheidsthema's die de politie gaat prioriteren, zouden in deze lacune kunnen voorzien.
- Meer direct verbonden aan de internationale samenwerkingsagenda van de politie, verdient het aanbeveling de rol van het eigen land te beschouwen in de internationale veiligheidscontext, bijvoorbeeld door te kijken naar de positie van Nederland in veiligheids- en criminaliteitsonderzoeken van andere landen. Een dergelijk onderzoek zal enerzijds resulteren in beter in kaart gebrachte belangen van partners met wie de Nederlandse politie wenst samen te werken, maar draagt ook bij aan meer inzicht in het eigen nationale criminaliteitsbeeld.

Literatuur

Rapporten en wetenschappelijke publicaties

- 2011-2015 Strategic Plan of the AU Advisory Board on Corruption (2011).
- AIVD, *Jaarverslag 2015*.
- AIVD pagina over rechts-extremisme: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/inhoud/rechts-extremisme>.
- Amanatidou, E., Butter, M., Carabias, V. et al., 'On concepts and methods in horizon scanning: Lessons from initiating policy dialogues on emerging issues', *Science and Public Policy* 39 2 (2012) 208-221.
- Apiah, M. en Jackson, E., 'Social Responsibility and Human Security in Fragile States – Private Sector Engagement in Peacebuilding', *Policy Brief 16 – The Hague Institute for Global Justice* (november 2015).
- Armstrong, J.S. (ed.), *Principles of forecasting: A Handbook for Researchers and Practitioners* (New York 2011).
- Aron, L., *The Expansion of Russia's Radical Islamism Outside of the North Caucasus*, Testimony at the Hearing on 'The Threat of Islamic Extremism in Russia', The House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats (30 september 2015).
- AU strategy on the control of illicit proliferation, circulation and trafficking of small arms and light weapons (2011) en de AU Chemical Weapons Convention.
- ASEAN, *Kuala Lumpur Declaration in Combating Transnational Crime* (oktober 2015).
- Bekkers, V., van Sluis, A. en Siep, P., 'De nodale oriëntatie van de Nederlandse Politie: over criminaliteitsbestrijding in de netwerksamenleving. Bouwstenen voor een beleidstheorie', *Center for Public Innovation* (december 2006).
- Bergema, R. en Koudijs, S., 'Nederlandse jihadisten in Syrië en Irak: een analyse', in *Internationale Spectator* 10 69 (2015).
- BIRN, *Balkan Jihadists, the radicalisation and recruitment of fighters in Syria and Iraq* (maart 2016).
- BKA, *Waffenkriminalität Bundeslagebild* (2015).
- Boerman, F., Grapendaal, M. & A. Mooij, 'Nationaal dreigingsbeeld 2008. Georganiseerde criminaliteit', *Dienst IPOL, Korps landelijke politiediensten, Zoetermeer* (Oktober 2008).
- Boerman, F., Grapendaal, M. Nieuwenhuis, F. & E. Stoffers, 'Nationaal dreigingsbeeld 2012. Georganiseerde criminaliteit', *Dienst IPOL, Korps landelijke politiediensten, Zoetermeer* (December 2012).
- Boutin, B., Chauzal, G., Dorsey, J. et. al., 'The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union, Profiles, Threats & Policies', *ICCT research paper* (april 2016).
- Brandão, A.P., 'The internal-external nexus in the security narrative of the European Union', *Janus. net, e-journal of international relations observatório de relações exteriores* 6 1 (mei-oktober 2015).

- Braun, M., 'Drug Trafficking and Middle Eastern Terrorist Groups: A Growing Nexus?', *The Washington Institute* (juli 2008).
- Bruggeman, W., Klima, N., en den Boer, M. 'Internationalisering van veiligheid en de bestrijding van criminaliteit – Het post-Stockholm-programma als nieuwe hefboom?', in *Orde van de Dag* 65 (2014).
- Carter, D., Chermak, S., Carter, J. en Drew, J., *Understanding Law Enforcement Intelligence Processes*, Report to the Office of University Programs, Science and Technology Directorate, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (juli 2014).
- CBS, geraadpleegd via <http://statline.cbs.nl/statweb>.
- Cisco, *Annual security report 2016*.
- Clarke, M. and Stewart, J., *Handling the Wicked Issues: A Challenge for Government*, Discussion paper, School of Public Policy, University of Birmingham (1997).
- Coördinator Internationale Strategische Allianties en Plaatsingen, *Shift Happens, Strategisch Kader Internationale Plaatsingen van de Nationale Politie* (interne notitie) (2014).
- Council of the European Union, *Draft Council Conclusions on the Renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020*, 9798/15 (juni 2015).
- Council of the European Union, *Draft Internal Security Strategy for the European Union, Towards a European Security Model* (februari 2016).
- Cuhls, Kerstin, Toivanen, Hannes, Giessen, Annelieke van der, et al., 'Models of Horizon Scanning: How to Integrate Horizon Scanning into European Research and Innovation Policies', report of Fraunhofer ISI, TNO & VTT Technical research centre of Finland (december 2015).
- Cybersecurity Observatory, 'Cybersecurity, Are We Ready in Latin America and the Caribbean?', *Cybersecurity Report* (2016).
- Cylance, *Operation Cleaver* (2014).
- De Bruijne, Kars, 'The Clingendael Structured Expert Approach' *Clingendael Report* (2015) 9.
- De Buysscher, P., 'De Europese spreidstand, de Belgische positionering in de Europese politie-samenwerking', in *Orde van de Dag* 65 (2014) 20-32.
- Defenders of Wildlife, *Combating wildlife trafficking from Latin America to the United States* (2015).
- Deloitte, *Financial crime in the Middle East and North Africa, the need for forward planning* (2015).
- Department for Environment, Food & Rural Affairs (Defra), *Horizon Scanning & Futures Home*, geraadpleegd via <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060919121055/horizonscanning.defra.gov.uk/>.
- Dryad Maritime, *Maritime Crime Figures for Q1 2016*.
- Du Plessis, A. en Kaspersen, A., 'Seven trends shaping the future of peace and security in Africa', *ISS Today Institute for Security Studies* (juni 2016).
- El-Guindy, M.N., 'Cybercrime in the Middle East', *ISSA Journal* (juni 2008), geraadpleegd via <http://www.ask-pc.com/lessons/CYBERCRIME-MIDDLE-EAST.pdf>.
- EMCDDA en Europol, *EU Drug Markets Report Strategic Overview* (2016).
- EMCDDA, *European Drug Report 2016: Trends and Developments*.
- EMCDDA, *Perspectives on Drugs: Opioid Trafficking Routes from Asia to Europe* (2015).
- Engbersen, G., Dagevos, J., Jennissen, R. et. al., 'Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten', *WRR policy brief 4* (december 2015).

- Eriksson, J. en Rhinard, M., 'The Internal-External Security Nexus, Notes on an Emerging Research Agenda', *Cooperation and Conflict* 44 3 (2009) 243-267.
- European Commission, 'Commission announces New Migration Partnership Framework: reinforced cooperation with third countries to better manage migration', *European Commission press release* (7 juni 2016), geraadpleegd via http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_en.htm.
- European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council – delivering on the European Agenda on Security to fight against terrorism and pave the way towards an effective and genuine Security Union* (COM(2016) 230 final)(april 2016).
- European Commission, *Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights: Results at the EU Border 2014* (2015).
- European Commission, *Report on the enforcement of Intellectual Property Rights (IPR) in the EU* (oktober 2015).
- Europol & the Office for Harmonization in the Internal Market, *Situation Report on Counterfeiting in the European Union 2015*.
- Europol en INTERPOL, *Joint report on Migrant Smuggling Networks – Executive Summary* (mei 2016).
- Europol, Eurojust en Frontex, *Joint Report on the State of Internal Security in the EU* (mei 2010).
- Europol, *Exploring Tomorrow's Organised Crime* (2015).
- Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)* (2015).
- Europol, *Migrant smuggling in the EU* (2016).
- Europol, *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)* (2013).
- Europol, *Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)* (2016).
- Farrell, G. en Thorne, J., 'Where Have All the Flowers Gone?: Evaluation of the Taliban Crackdown against Opium Poppy Cultivation in Afghanistan', *International Journal of Drug Policy, Special Focus: The Taliban and Opium* 16 2 (2005) 81-91.
- Federal Bureau of Investigation (FBI), 'Business Email Compromise' (27 augustus 2015), geraadpleegd via <https://www.ic3.gov/media/2015/150827-1.aspx>.
- Fijnaut, C. en Spapens, A., *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn; deel 1: de problemen van transnationale (georganiseerde) criminaliteit en de grensoverschrijdende politieë, justitiële en bestuurlijke samenwerking* (Antwerpen 2005).
- Financial Action Task Force (FATF) en Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), *Money laundering and terrorist financing risks and vulnerabilities associated with gold* (2015).
- Fragile State Index van de Fund for Peace, geraadpleegd via <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>.
- Frontex, *Risk Analysis for 2016*.
- Gartenstein-Ross, D., Barr, N., Willcoxon, G. et al., 'The Crisis in North Africa: Implications for Europe and Options for EU Policymakers', *Clingendael Report* (april 2015).
- George, A.L. en Bennett, A., 'The Method of Structured, Focused Comparison', in: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge, Massachusetts 2004).
- Greenfield, V.A. et al., 'Reducing the Cultivation of Opium Poppies in Southern Afghanistan', *Rand Research Report* (2015).

- Gubrium, Jaber F. et al., *The Sage Handbook of Interview Research: The Complexity of the Craft* (Londen 2012).
- Gunaratna, R. en Kam, S., *Handbook of Terrorism in the Asia-Pacific* (Londen 2016).
- Hawke, A. en Raphael, A., 'Offenders on the move – Global study on sexual exploitation of children in travel and tourism', *ECPAT International en Defence for Children-ECPAT Netherlands* (mei 2016).
- Homan, K., 'Jemen: een 'vergeten oorlog'', *Atlantisch Perspectief* 4 (september 2016) 13-18.
- Huisman, J., Botezatu, I., Herreras, L. et al., *Countering WEEE Illegal Trade (CWIT) Summary Report, Market Assessment, Legal Analysis, Crime Analysis and Recommendations Roadmap* (augustus 2015).
- ICC IMB, *Piracy and Armed Robbery against Ships, Annual Report* (2015) 27-29.
- iDMC, *New humanitarian frontiers, Addressing criminal violence in Mexico and Central America* (2015).
- Immenkamp, B., 'ISIL/Da'esh and 'non-conventional' weapons of terror – European Parliament briefing', *European Parliamentary Research Service* (april 2016).
- Institute for Economics & Peace (IEP), *Global Terrorism Index 2015*.
- INTERPOL pagina's over bioterrorisme, chemisch & explosief terrorisme en radiologisch & nucleair terrorisme: <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Questions-and-answers>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Radiological-and-nuclear-terrorism>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Bioterrorism>, <http://www.interpol.int/Crime-areas/CBRNE/Chemical-and-explosives-terrorism>.
- INTERPOL Strategic Report, *Environmental Crime and its Convergence with other Serious Crimes* (2015).
- INTERPOL, *Effective information sharing underpins efforts against nuclear terrorism* (1 april 2016), geraadpleegd via <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2016/N2016-041>.
- INTERPOL, *Integrity in Sport Bi-weekly Bulletin* (13-26 June 2016).
- INTERPOL, *Integrity in Sport Bi-weekly Bulletin* (25 July – 7 August 2016).
- INTERPOL, *INTERPOL-coordinated EU project outlines roadmap against unregulated ewaste* (30 augustus 2015), geraadpleegd via <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2015/N2015-118>.
- INTERPOL, *Pharmaceutical Crime and Organised Criminal Groups. An analysis of the involvement of organized criminal groups in pharmaceutical crime since 2008* (2014).
- INTERPOL, *Structure and governance*, geraadpleegd via <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/Structure-and-governance/General-Assembly>.
- IOM, *Mediterranean Migrant Arrivals in 2016: 160,547; Deaths: 488* (22 maart 2016), geraadpleegd via <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-2016-160547-deaths-488>.
- IOM, *Mediterranean Update Migration Flows Europe, Arrivals and Fatalities* (19 augustus 2016), geraadpleegd via <https://www.iom.int/infographics/mediterranean-update-migration-flows-europe-arrivals-and-fatalities-19-august-2016>.
- IOM, *Over 3,770 Migrants Have Died Trying to Cross the Mediterranean to Europe in 2015* (31 december 2015), geraadpleegd via <http://www.iom.int/news/over-3770-migrants-have-died-trying-cross-mediterranean-europe-2015>.
- IOM, *Regional Strategy for West and Central Africa 2014-2016* (2013).

- Kansil, T., 'Eén strategie, één stuur, over de internationale functie van de Nederlandse politie', in *Orde van de Dag* 65 (2014) 45-60.
- Katsarova, I., 'Match-fixing, issues and policy responses – European Parliament briefing', *European Parliamentary Research Service* (april 2016).
- Klerks, P., en Kop, N., 'Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren', in *Het Tijdschrift voor de Politie* 69 9 (2007) 10-15.
- Korps landelijke politiediensten (KLPD), Dienst Nationale Recherche, *Cocaïne Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*.
- Korps landelijke politiediensten (KLPD), *Milieucriminaliteit in Nederland: Inventarisatie voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012* (2012).
- Korps landelijke politiediensten (KLPD), Dienst Nationale Recherche, *Overall-beeld aandachtsgebieden DNR* (2010).
- Kotia, M. & Abdallah, M., 'An Evolving Security Dilemma: Adopting a Comprehensive Approach to the Changing Dynamics of Terrorism in Africa', *International Relations and Diplomacy*, 4 2 (2016).
- Kruihof, K., Aldridge, J., Décary-Hétu, D. et al., 'Internet-facilitated drugs trade: An analysis of the size, scope and the role of the Netherlands', *RAND Europe* (2016).
- Lacher, W., 'Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region', *The Carnegie Papers* (september 2012).
- Lastra, R., 'Sports Betting-Motivated Corruption in Australia: An Under-Studied Phenomenon', *International Journal of Social Science Research* 4 1 (2016).
- Leech, Beth L., 'Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews', *Political Science and Politics* 35 4 (2002).
- Levitt, M., 'Iran an Hezbollah remain hyperactive in Latin America', *The Washington Institute* (augustus 2016).
- Longmire, S., 'How Mexican Cartels Are Changing the Face of Immigration', *The Fletcher Forum of World Affairs* 38 2 (2014).
- Lord, F. en Page, S., 'Sport manipulation as economic crime', in: OECD, *Illicit Trade, Converging Criminal Networks – OECD Reviews of Risk Management Policies* (Parijs 2016).
- Miller, R.S., Liana, W.R., en Kackson, J.K., 'Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues', *Congressional Research Service* (2016).
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directoraat-Generaal Politie, *Visie op de politieke taakuitvoering: de invloed van globalisering, netwerksamenleving, digitalisering, technologisering en het gebruik van intelligence in het veiligheidsdomein* (2016).
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kamerbrief Liaison officers en internationale plaatsingen politie 2015-2017* (8 september 2015).
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Cyber Security Centrum, *Cybersecuritybeeld Nederland – CSBN 2015* (1 september 2015).
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Veiligheidsagenda 2015-2018* (16 september 2014).
- Missiroli, A. et al., 'Towards an EU Global Strategy – Consulting the experts', *Institute for Security Studies (ISS) Paper* (april 2016).
- MIVD, *Jaarverslag 2015*.
- National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), *Global Terrorism Database* (2016), geraadpleegd via <https://www.start.umd.edu/gtd>.

- National Crime Agency (NCA), *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime 2014*.
- National Crime Agency (NCA), *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime 2015*.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, *Monitor Mensenhandel (2016): cijfers mogelijke slachtoffers 2011-2015*.
- Nationale Politie, *Inrichtingsplan Nationale Politie* (december 2012).
- Nationale Politie, *Internationale Operationele Samenwerking – Niet nog meer werk, maar het bestaande werk slimmer doen* (intern document) (september 2014).
- Nationale Politie, Landelijke Eenheid, *Criminele relaties tussen Nederland en andere landen 2014* (intern document) (2015).
- Nationale Politie, *Plaatsingsplan Liaison Officers, Politie en KMar Liaison Officers in de wereld 2015-2016* (intern document) (juni 2015).
- NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41 samenvatting* (maart 2016).
- NCTV, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 42 samenvatting* (juli 2016).
- Norwegian Refugee Council, *Annual report 2014*.
- OBP, 'Somali Piracy in the Western Indian Ocean Region', in *The State of Maritime Piracy 2015 report* (2015).
- OECD, *Due diligence in Colombia's gold supply chain* (2016).
- OECD, *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* (2016).
- Ogbonnaya, U.M., 'Terrorism, Agenda 2063 and the challenges of development in Africa', *South African journal of International Affairs* 23 2 (2016).
- Openbaar Ministerie en Nationale Politie, *Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015* (2016).
- Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings (2006).
- Plan of Action of the AU for Prevention and Combating of terrorism in Africa (2002).
- Princen, S.B.M. et al., *Evaluatiekader doelrealisatie strategische landenprogramma's voor internationale Politiesamenwerking* (Utrecht 2014).
- Pushpanathan, S., *Managing Transnational Crime in ASEAN* (juli 1999), geraadpleegd via <http://asean.org/managing-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan>.
- PWC, *Cybersecurity in Mexico* (2015).
- PWC, *Global Economic Crime Survey 2016: Middle East report* (2016).
- ReCAAP Information Sharing Centre (ISC), *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, monthly report* (augustus 2016).
- ReCAAP Information Sharing Centre (ISC), *Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, Annual Report* (2015).
- Rudischhauser, W., 'Could ISIL go nuclear?', *Nato review magazine* (2015), geraadpleegd via <http://www.nato.int/docu/review/2015/ISIL/ISIL-Nuclear-Chemical-Threat-Iraq-Syria/EN/index.htm>.
- Saffo, Paul, 'Six Rules for Effective Forecasting', *Harvard Business Review* (1 juli 2007).
- Schroeder, U.C., *The Organization of European Security Governance Internal and external security in transition* (Londen 2011).
- Schweig, J., 'Policy innovation memorandum, No. 36, A Strategy to Reduce Gun Trafficking and Violence in the Americas', *Council on Foreign Relations* (juli 2013) via <http://www.cfr.org/arms-industries-and-trade/strategy-reduce-gun-trafficking-violence-americas/p31155>.

- Armstrong, J.S., Kesten C.G., en Graefe, A., 'Golden Rule of Forecasting: Be Conservative', *Journal of Business Research, Special Issue on Simple Versus Complex Forecasting* 68 8 (August 2015) 1717–31.
- Seelke, C.R., 'Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean', *Congressional research service* (2015).
- Senate Armed Service Committee, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community* (2016).
- Shaw, M. en Reitano, T., 'The Evolution of Organised Crime in Africa', *Institute for Security Studies (ISS) Paper* (april 2013).
- Shepherd, A.J.K., 'The European Security Continuum and the EU as an International Security Provider', *Global Society* 29 2 (2015) 156–174.
- Stanojoska, A. *The Connection between Terrorism and Organized Crime: Narcoterrorism and other hybrids – conference paper* (maart 2011).
- Storey, I., 'Addressing the Persistent Problem of Piracy and Sea Robbery in Southeast Asia', *ISEAS-Yusof Ishak Institute* 30 (2016).
- Surowiecki, James, *The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies, and Nations* (1st ed. New York 2004).
- Symantec's Managed Adversary Threat Intelligence (MATI), 'Project Desert Host: Three Identified Bulletproof Hosting Providers', *DeepSight Intelligence – Intelligence Report* (20 juli 2016).
- Tardy, T., 'Civilian crisis management: Towards a new paradigm', *European Union Institute for Security Studies* (juli 2016).
- Taylor, E., 'The Internet in the Gulf Countries: How Issues of Internet Access and Cybercrime Impact the Region', *International Security Department* (januari 2016).
- Tetlock, P.E. en Gardner, D., *Superforecasting: The Art and Science of Prediction* (New York 2015).
- The Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America* (2016).
- The Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Economics of Piracy in South East Asia* (2016).
- Transparency International, Corruption Perceptions Index.
- Trauner, F., 'The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?', *Institute for Security Studies (ISS) Occasional Paper* (maart 2011).
- Trend Micro, *Latin American and Caribbean Cybersecurity Trends and Government Responses* (2013).
- Trauner, F., 'The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?', *Institute for Security Studies (ISS) Occasional Paper* (maart 2011).
- UK Government Web Archive, *The National Archives*, geraadpleegd via <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060919121055/horizonsscanning.defra.gov.uk/>.
- UN Security Council, *Report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team* (2015).
- UNDESA, *Trends in sustainable development chemicals, mining, transport and waste management* (2010).
- UNEP en INTERPOL, *The Rise of Environmental Crime. A Growing Threat To Natural Resources, Peace, Development And Security. A UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment* (2016).
- UNHCR database.

- UNODC, *Afghanistan Opium Survey 2015: Cultivation and Production* (2015).
- UNODC, *Afghanistan Opium Survey 2015: Socio-Economic Analysis* (2016).
- UNODC, *Crime and Instability, Case studies of transnational threats* (2010).
- UNODC, *Global report on Trafficking in Persons* (2014).
- UNODC, *Migrant Smuggling in Asia, Current Trends and Related Challenges* (2015).
- UNODC, *Organised Crime and Irregular Migration from Africa to Europe* (2006).
- UNODC, *Organized Crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment* (2011).
- UNODC, *The Afghan Opiate Trade and Africa: A Baseline Assessment* (2016).
- UNODC, *The Challenge of Synthetic Drugs in East and South-East Asia and Oceania* (2015).
- UNODC, *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime and Threat Assessment (TOCTA)* (2010).
- UNODC, *The Transatlantic Cocaine Market – research paper* (2011).
- UNODC, *Transnational Organized Crime (TOC) in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (2012).
- UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (2013).
- UNODC, *Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment* (2013).
- UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (2013).
- UNODC, *Transnational trafficking and the rule of law in West Africa: A Threat Assessment* (2009).
- UNODC, *World Drug Report 2016*.
- UNODC, *World Wildlife Crime* (2016).
- US Department of State, Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism, *Country Reports on Terrorism 2015*.
- US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) vol. II – Money Laundering and Financial Crimes* (2015).
- US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) vol. II – Money Laundering and Financial Crimes* (2016).
- US Department of State, *Trafficking in Persons Report* (2016).
- Van der Laan, F., van de Goor, L., en Hendriks, R. et al., 'The future of police missions', *Clingendael report* (2016).
- Webroof, *Threat Brief 2015*.
- Zandee, D. Hoebeke, H., Merket, H. et al., 'The EU as a security actor in Africa', *In-depth study Clingendael Monitor 2016* (2016)

Media-artikelen

- 'Angels, Outlaws and Mongols', *The Global Initiative* (6 oktober 2013), geraadpleegd via <http://globalinitiative.net/angels-outlaws-and-mongols/>.
- 'Aussie bikies invade Asia: Gangs on overseas recruiting drives', *The Daily Telegraph* (5 oktober 2014), geraadpleegd via <http://www.dailytelegraph.com.au/news/nsw/aussie-bikies-invade-asia-gangs-on-overseas-recruiting-drives/news-story/72076e407345e8b0661a9d21f655aa73>.
- 'Captagon: The Amphetamine Fuelling Syria's war', *The Guardian* (13 januari 2014), geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/jan/13/captagon-amphetamine-syria-war-middle-east>.

- Database van The Guardian, geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2015/jun/01/the-counted-police-killings-us-database>.
- 'Greece sells largest port Piraeus to Chinese company', *RT* (8 april 2016), geraadpleegd via <https://www.rt.com/business/338949-greece-china-port-sale/>.
- 'India and Pakistan, Reversing roles: There is still more smoke than fire in heated exchanges, but for how long?', *The Economist* (8 oktober 2016), geraadpleegd via <http://www.economist.com/news/asia/21708302-there-still-more-smoke-fire-heated-exchanges-how-long-reversing-roles>.
- 'Indonesia drug chief calls for Philippine-style crackdown', *BBC News* (7 september 2016), geraadpleegd via <http://www.bbc.com/news/world-asia-37295787>.
- 'Philippines: Committee Chair Ousted for Death Squad Inquiry', *Human Rights Watch* (19 september 2016), geraadpleegd via <https://www.hrw.org/news/2016/09/20/philippines-committee-chair-ousted-death-squad-inquiry>.
- 'Police predictions, Europol looks at the future of organised crime in Europe', *Vigilant – TAPA EMEA* (april 2015), geraadpleegd via https://www.tapaemea.org/fileadmin/public/downloads/vigilant/2015/TAPA_EMEA_Vigilant_e-Magazine_-_April_2015.pdf.
- 'The Massive Phone Scam Problem Vexing China and Taiwan', *BBC News* (22 April 2016), geraadpleegd via <http://www.bbc.com/news/world-asia-36108762>.
- 'We willen zicht krijgen op het Europese plaatje' (Interview met de nationaal coördinator van EMPACT), in *Blauw 3* (26 maart 2016) 14-18.
- Alpers, P., Rossetti, A. en Salinas, D., 'Guns in the United States: Rate of Gun Homicide per 100,000 People', *Sydney School of Public Health, The University of Sydney*, gepubliceerd op *Gunpolicy* (20 juni 2016), geraadpleegd via http://www.gunpolicy.org/firearms/compare/194/rate_of_gun_homicide/66.125.113.129.26.
- Aron, L., 'The Russian jihad is coming of age', *AEI* (30 juni 2016), geraadpleegd via <https://www.aei.org/publication/the-russian-jihad-is-coming-of-age>.
- Bamrud, J., 'Money Laundering in Latin America Continues to Grow', *Díaz Reus* (25 november 2016), geraadpleegd via <http://diazreus.com/money-laundering-in-latin-america-continues-to-grow/>.
- Bar-Yaacov, N., 'What if Isis launches a chemical attack in Europe?', *The Guardian* (27 november 2015), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/global/commentisfree/2015/nov/27/isis-chemical-attack-europe-public>.
- Bargent, J., 'Eco-Trafficking in Latin America: The Workings of a Billion-Dollar Business', *InSight Crime* (7 juli 2014), geraadpleegd via <http://www.insightcrime.org/news-analysis/eco-trafficking-latin-america-billion-business>.
- Beckett, L., Harris, R., Popovic, N. et al., 'America's gun problem is so much bigger than mass shootings', *a Guardian investigation* (21 juni 2016), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/21/gun-control-debate-mass-shootings-gun-violence>.
- Bennett, D. en Winter, C., 'European Soccer's Master of Match: Fixing, How a gifted gambler built a European matchfixing empire', *Bloomberg* (22 maart 2013), geraadpleegd via <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-03-21/european-soccers-master-of-match-fixing>.

- Colijn, K., 'De frontsoldaten zijn tegenwoordig wijkagenten, burgemeesters en onderwijzers', *Vrij Nederland* (5 september 2016), geraadpleegd via <https://www.vn.nl/de-frontsoldaten-zijn-tegenwoordig-de-wijkagenten-burgemeesters-en-onderwijzers/>.
- Crabtree, J., 'Why disruption in the South China Sea could have 'gigantic' consequences for global trade', *CNBC* (18 juli 2016), geraadpleegd via <http://www.cnbc.com/2016/07/18/why-disruption-in-the-south-china-sea-could-have-gigantic-consequences-for-global-trade.html>.
- Drucker, J., 'The World's Favorite New Tax Haven Is the United States', *Bloomberg* (27 januari 2016), geraadpleegd via <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-27/the-world-s-favorite-new-tax-haven-is-the-united-states>.
- Glickhouse, R., 'Explainer: Cybercrime in Latin America', *Americas Society Council of the Americas* (oktober 2013), geraadpleegd via <http://www.as-coa.org/articles/explainer-cybercrime-latin-america>.
- Grierson, J., Swaine, J. en Laughland, O., 'Five Dallas police officers shot dead at anti-violence protest', *The Guardian* (8 juli 2016), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jul/07/dallas-shooting-police-officers-protest-alton-sterling-philando-castile>.
- Heck, Wilmer, 'Meer Migranten Verdronken', *NRC Handelsblad* (6 December 2016), geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/06/meer-migranten-verdronken-5668669-a1535251>.
- Kelly, A. en Tondo, L., 'Trafficking of Nigerian women into prostitution in Europe 'at crisis level'', *The Guardian* (8 augustus 2015), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/global-development/2016/aug/08/trafficking-of-nigerian-women-into-prostitution-in-europe-at-crisis-level>.
- Krogstad, J.M. en Passel, J.S., 'U.S. border apprehensions of Mexicans fall to historic lows', *Pew Research Centre* (30 december 2014), geraadpleegd via <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/04/14/mexico-us-border-apprehensions/>.
- Krogstad, J.M., '5 facts about Mexico and immigration to the U.S.', *Pew Research Centre* (11 februari 2016), geraadpleegd via <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/09/20/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>.
- Lakhani, N., 'Passage through Mexico, the global migration to the US', *The Guardian* (6 september 2016), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/global-development/2016/sep/06/mexico-african-asian-migration-us-exit-permit>.
- Lee, B., 'THAAD and the Sino-South Korean Strategic Dilemma', *The Diplomat* (7 oktober 2016), geraadpleegd via <http://thediplomat.com/2016/10/thaad-and-the-sino-south-korean-strategic-dilemma/>.
- Magendane, K., 'Vergeet Black Lives Matter, we hebben ons eigen racisme', *One World* (30 juli 2016), geraadpleegd via <https://www.oneworld.nl/vergeet-black-lives-matter-we-hebben-ons-eigen-racisme>.
- Mari, A., 'Latin America braces for rise in cybersecurity threats', *ZDnet* (30 augustus 2016), geraadpleegd via <http://www.zdnet.com/article/latin-america-braces-for-rise-in-cybersecurity-threats/>.
- Maslen, R., 'Routes Africa: Ethiopian Airlines Commences Brazilian Service', *Routesonline* (7 juli 2013), geraadpleegd via <http://www.routesonline.com/news/29/breaking-news/207801/routes-africa-ethiopian-airlines-commences-brazilian-service/>.

- Muggah, R. en Szabo de Carvalho, I., 'The End of Homicide: How to Halve Global Murders in a Decade', *Foreign Affairs* (7 september 2016), geraadpleegd via <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2016-09-07/end-homicide>.
- Parameswaran, P., 'ASEAN to Step Up Fight Against Transnational Crime', *The Diplomat* (20 september 2015), geraadpleegd via <http://thediplomat.com/2015/09/asean-to-step-up-fight-against-transnational-crime/>.
- Souliotis, Y., Bouloutza, P. en Onishenko, C., 'Greece on crossroads of international heroin trade', *ekathimerini.com* (24 juni 2014), geraadpleegd via <http://www.ekathimerini.com/160976/article/ekathimerini/community/greece-on-crossroads-of-international-heroin-trade>.
- Thornhill, T., '1,000 gangsters rounded up, 30 children saved from human trafficking and massive haul of drugs seized in Europe-wide crackdown on organised crime', *Daily Mail* (24 september 2014), geraadpleegd via <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2768111/1-000-gangsters-rounded-30-children-saved-human-trafficking-massive-haul-drugs-seized-Europe-wide-crackdown-organised-crime.html>.
- Tran, M., 'FBI chief: 'unacceptable' that Guardian has better data on police violence', *The Guardian* (8 oktober 2015), geraadpleegd via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/oct/08/fbi-chief-says-ridiculous-guardian-washington-post-better-information-police-shootings>.
- Trenin, D., 'Is Russia Safe From Extremist Attacks Like Those in Europe?', *Carnegie Moscow Centre*, oorspronkelijk gepubliceerd in *Newsweek* (12 augustus 2016), geraadpleegd via <http://carnegie.ru/2016/08/12/is-russia-safe-from-extremist-attacks-like-those-in-europe/j3n5>.
- Van Straaten, F., 'Hof: China heeft geen 'historisch' recht op Zuid-Chinese Zee', *NRC* (12 juli 2016), geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/12/hof-china-heeft-geen-historisch-recht-op-zuid-chinese-zee-a1510961>.

Respondenten

Regio	Naam	Functie	Datum	Interviewer
Algemeen	Lisette Heerze	Hoofd Afdeling Internationale Samenwerking, Staf Korpsleiding Politie	10-03-2016	Franca van der Laan
Algemeen	Vincent Vleesenbeek	Plv. hoofd Afdeling Internationale Samenwerking, Staf Korpsleiding Politie	10-03-2016	Franca van der Laan
Afrika	Annette Weber	Senior Research fellow – Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Berlin	26-09-16	Wouter Zweers
Afrika	Camino Kavanagh	PHD-student, Kings College London -Former Head statebuilding team – NYU's Centre on International Cooperation -Formerly employed with the UN peacekeeping department	27-09-16	Wouter Zweers
Afrika		Liaison officer Nederlandse politie	23-09-2016	Franca van der Laan
Afrika		Liaison officer Nederlandse politie	04-10-2016	Franca van der Laan
Amerika	Desmond Arias	Associate Professor – George Mason University	22-09-16	Wouter Zweers
Amerika		Liaison officer Nederlandse politie	27-09-2016	Franca van der Laan
Overig Azië –Oceanië	Jorrit Kamminga	Senior Visiting Fellow – Clingendael	20-10-16	Vragenlijst ipv interview
Overig Azië –Oceanië		Liaison officer Nederlandse politie	13-09-2016	Lennart Landman
Overig Azië –Oceanië		Liaison officer Nederlandse politie	20-09-2016	Lennart Landman
MENA	Fransje Molenaar	Expert Migratie en Georganiseerde criminaliteit Noord-Afrika, Conflict Research Unit, Clingendael	08-09-2016	Anne Bakker
MENA	Floor El-Kamouni – Janssen	Expert Midden-Oosten, Conflict Research Unit Clingendael	21-10-2016	Anne Bakker
MENA		Liaison Officer Nederlandse politie	26-09-2016	Anne Bakker

MENA		Liaison Officer Nederlandse politie	08-09-2016	Anne Bakker
Europa	Mark Galeotti	Senior research fellow – Institute of International Relations Prague -Principal director – Mayak intelligence consultancy	22-09-2016	Wouter Zweers
Europa	Marco Lombardi	Scientific Advisor – Italian Institute for International Political Studies (ISPI) Director Italian Team for Security Terroristic Issues & Managing Emergencies (ITSTIME)	20-09-2016	Wouter Zweers
Europa		Hoofd Dutch Desk Europol	23-08-2016	Franca van der Laan
Europa		Liaison officer Nederlandse politie	08-09-2016	Franca van der Laan

Afkortingenlijst

AFMM	ASEAN Finance Ministers Meeting
AIS	Afdeling Internationale Samenwerking
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
Ameripol	Police Community of the Americas
AMMTC	ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime
AQAS	Al Qaida op het Arabisch Schiereiland
AQIM	Al'Qaida in de Islamitische Maghreb
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASEANAPOL	ASEAN Chiefs of National Police
ASOD	ASEAN Senior Officials on Drugs Matters
AST	Ansar al-Sharia
ATS	Amfetamine-type stimulanten
AU	Afrikaanse Unie
BNP	Bruto Nationaal Product
CAR	Centraal-Afrikaanse Republiek
CBRN substances	Chemical, biological, radiological or nuclear substances
CSM	Clingendael Strategische Monitor
DEA	Drug Enforcement Administration
DLIO	Dienst Landelijke Informatieorganisatie
DRC	Democratische Republiek Congo
DTF	Distance to Frontier
ECOWAS	Economic Community Of West African States
ECPAT	End Child Prostitution, Child Pornography And Trafficking of Children
ELN	Ejército de Liberación Nacional (Nationaal Bevrijdingsleger Colombia)
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
EMPACT	European Multidisciplinary Platform against Crime Threats
EODB	Ease of Doing Business Index
ETIM	Eastern Turkistan Islamic Movement
EU	Europese Unie
Europol	European Police Office
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionaire Strijdkrachten van Colombia)
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo (Armed Forces of the Democratic Republic of the Congo)
FBI	Federal Bureau of Investigation

FDLR	Forces démocratiques de libération du Rwanda (Democratische Strijdkrachten voor de Bevrijding van Rwanda)
FfP	Fund for Peace
FLO	Foreign liaison officer
GDT	Global Terrorism Database
GVA	Gemeenschappelijke Veiligheidsagenda
HIC	High impact crimes
ICCT	International Centre for Counter-Terrorism
ICE	U.S. Immigration and Customs Enforcement
INTERPOL	International Criminal Police Organization
IOCTA	Internet Organised Crime Threat Assessment
IOM	International Organisation for Migration
IPDs	Internally Displaced Persons
IPS	Internationale Politiesamenwerking
IS	Islamitische Staat
JIT	Joint Investigation Team
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
LIRC	Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum
LO	Liaison officer
MDMA	3,4-Methylenedioxymethamphetamine
MENA	Midden-Oosten en Noord-Afrika
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MOU	Memorandum of Understanding
MTIC-fraude	Missing trader intra-community fraude
NAVO	Noord-Atlantische Verdrags Organisatie
NCA	National Crime Agency
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NGO	Non-gouvernementele organisatie
NPS	New psychoactive substances
OC	Organised crime
OCTA	Organised Crime Threat Assessment
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OMGs	Outlaw Motorcycle Gangs
Rhv	Rechtshulpverzoek
RIECs	Regionale Informatie en Expertise Centra
SARPCCO	Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation
SLP	Strategisch landenprogramma
SSR	Security Sector Reform
TBML	Trade-based money laundering
TE-SAT	EU Terrorism Situation and Trend Report
THAAD	Terminal High Altitude Area Defense

TOC	Transnational Organised Crime
TOCTA	Transnational Organised Crime Threat Assessment
UCDP/PRIO-database	Uppsala Conflict Data Program-Peace Research Institute Oslo database
UNEP	United Nations Environment Programme
UNHCR	UN Refugee Agency / United Nations High Commissioner for Refugees
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNOWA	UN Regional Office for West Africa
UNTOC	United Nations Convention against Transnational Organized Crime
VAE	Verenigde Arabische Emiraten
VenJ	Veiligheid en Justitie
VN	Verenigde Naties
WLP	Wergroep Liaisons en Plaatsingen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

Bijlage 1 Methodologie/ Onderzoeksontwerp

Onderzoeksuitkomsten volgen gedeeltelijk uit de gekozen methoden en het onderzoeksontwerp. Transparantie over de gebruikte methoden en keuzes is daarom van cruciaal belang. Bovendien wordt in deze studie een toekomstverkenning gedaan waarbij inherente onzekerheid een grote rol speelt. Juist dan is een methodologische verantwoording van belang.

Met het oog op deze opmerkingen bestaat deze bijlage uit vijf delen. De bijlage start met een beschrijving van doelstelling en vragen (1). Vervolgens worden deelvragen geformuleerd (2). Daarna volgt het onderzoeksontwerp (3). Na het onderzoeksontwerp volgt een drietal specifieke methoden. Ten slotte volgt een verantwoording van de bronnenkeuze.

1. Doel en vraagstelling

Doelstelling van dit onderzoek is verkennen welke regio's en internationale ontwikkelingen relevant zijn voor de internationale samenwerking door de Nederlandse politie. Ter ondersteuning van het keuzeproces dat ten grondslag ligt aan de inzet van het instrumentarium voor internationale samenwerking dat de Nederlandse politie ter beschikking staat, is dit onderzoek een aanvulling op de interne politierapportage 'Criminele Relaties tussen Nederland en andere landen' en op verschillende evaluaties van de huidige inzet van delen van het IPS-instrumentarium.

Meer concreet onderscheidt deze studie drie subdoelen: 1) het in kaart brengen van politiegerelateerde (externe) veiligheidstrends in de wereld; 2) een betrouwbare inschatting van de mogelijke effecten van veiligheidstrends op Nederland; 3) exploreren welke ontwikkelingen zich aftekenen ten aanzien van de typen actoren met wie de politie internationale samenwerking kan aangaan. Op basis van deze doelen staat de volgende vraag centraal:

Welke ontwikkelingen op het terrein van externe veiligheid zijn te relateren aan de Nederlandse politietaken en hebben in de komende vijf jaar relevantie voor de inzet van de instrumenten van internationale politiesamenwerking die de Nederlandse politie tot haar beschikking heeft?

2. Deelvragen

Dit onderzoek is opgebouwd aan de hand van drie deelvragen. In de eerste deelvraag staan de belangen van Nederland centraal: welke veiligheidsproblemen hebben prioriteit en op welke manier wordt richting gegeven aan de internationale agenda van de Nederlandse politie? In de tweede deelvraag wordt het accent verschoven naar het politiegerelateerde veiligheidsbeeld in wereldregio's en een *mapping* van de actoren die bij de aanpak van voor Nederland relevante veiligheidskwesties betrokken zijn. In de derde en laatste deelvraag worden de analyses samengenomen en beschreven welke regio's, trends en welke typen actoren bijzonder belang hebben voor Nederland.

1. Welke (strategische en operationele) doelen worden gediend met internationale politiesamenwerking, volgens het voor de Nederlandse politie relevante beleidskader?
2. Welke politiegerelateerde veiligheidsontwikkelingen en welke statelijke en niet-statelijke actoren kunnen worden geïdentificeerd in wereldregio's die in het heden en/of in de komende 5 jaar van invloed kunnen zijn op de taakstelling van de Nederlandse politie en de inzet van het IPS instrumentarium?
3. Welke veiligheidsthema's, regio's of landen en typen actoren zijn, gezien het mondiale politiegerelateerde veiligheidsbeeld, in het bijzonder van belang voor de Nederlandse politie?

3. Onderzoeksontwerp

Het onderzoeksontwerp is gemodelleerd op de methode van '*structured focussed comparison*'. SFC is een politicologische methode die vergelijkingen mogelijk maakt tussen ogenschijnlijke verschillende cases. In dit geval is er sprake van een vergelijking tussen verschillende regio's met een eigen criminaliteit en veiligheidsbeeld. De methode is '*structured*' omdat voor elke regio precies dezelfde set aan vragen wordt gesteld en dezelfde set aan meer specifieke methoden wordt gebruikt. Daarnaast is de methode '*focussed*' omdat alleen relevante aspecten van de regio worden meegenomen.⁴⁸⁴ Tenslotte stelt de methode in staat om een zinvolle vergelijking (*comparison*) mogelijk te maken.

De drie elementen (*Structured, Focussed, Comparison*) vormen de basis van het onderzoeksontwerp en worden weerspiegeld in de deelvragen. Deelvraag 1 brengt de noodzakelijke 'focus' aan door middel van een theoretisch kader. Deelvraag twee

484 A.L. George en A. Bennett, 'The Method of Structured, Focused Comparison', in: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge, Massachusetts 2004) 67.

biedt een gestructureerde analyse van regio's op basis van een beperkte set van focusvragen. Deelvraag drie betreft de synthese van de bevindingen en vergelijking van regio's. Tevens worden verwachtingen geformuleerd aangaande de vraag welke veiligheidsthema's, subregio's of landen en typen actoren de komende vijf jaar in het bijzonder van belang zullen zijn voor de Nederlandse politie.

Aanpak en keuzes deelvraag 1 (focus)

Er wordt op twee manier focus aangebracht bij deelvraag 1. Ten eerste wordt er in kaart gebracht welke externe veiligheidstrends potentieel relevant zijn voor de Nederlandse politie. Dat is ingewikkeld. Het begrip criminaliteit is niet eenduidig, omdat het een construct betreft, dat gevormd wordt door, onder andere, wetgeving en beleid. Sommige delicten worden pas na enige jaren als delict erkend terwijl andere na verloop van tijd niet meer strafbaar gesteld zijn. Dit enigszins fluïde karakter van criminaliteit is relevant voor de internationale politiesamenwerking omdat prioriteiten kunnen wijzigen. Hoofdstuk 1 analyseert daarom de taakstelling van de Nederlandse politie en de daarmee samenhangende strategische en operationele doelen.

Een tweede manier om focus aan te brengen is de vraag naar de manier waarop externe veiligheid doorwerkt op interne veiligheid: op welke manier ondervindt de Nederlandse politie de effecten van veiligheidsontwikkelingen buiten Nederland? Hoofdstuk 2 onderscheidt een viertal typen links tussen interne en externe veiligheid/criminaliteit – logistieke, sociale, digitale en culturele connecties – en formuleert, op grond van wetenschappelijke literatuur en veiligheidsanalyses, enkele hypothesen over de aard van deze links. De typologie en hypothesen vormen een kader voor de beantwoording van de vraag in hoeverre en op welke manier veiligheidsproblemen in de verschillende wereld-regio's doorwerken in Nederland. Op basis van beide keuzes is een gefocuste analyse mogelijk van deelvraag 2

Aanpak en keuzes deelvraag 2 (structured)

Bij de beantwoording van deelvraag twee wordt de analyse op verschillende manieren gestructureerd. Ten eerste is gekozen voor deelstudies per wereldregio. De analyse- en onderzoeksagenda van de Nederlandse politie is in de eerste plaats thematisch geordend. Met de keuze voor een geografische ordening voor deze studie worden geografische verbanden tussen de verschillende criminaliteits- en veiligheidsthema's inzichtelijk gemaakt. Zo komt bijvoorbeeld in beeld welke verschillende criminaliteits-thema's gerelateerd zijn aan een bepaald land of aan een bepaalde regio. Een geografische ordening sluit bovendien aan bij de praktische besluitvorming die mede op grond van dit onderzoek gestalte zal krijgen: waarbij de vraag op welke landen deze samenwerking zich met prioriteit moet richten cruciaal is. De analyse is opgeknipt in 5 deelanalyses van wereldregio's, in aansluiting op de beleidshierarchie van de afdeling Internationale Samenwerking (AIS) waarbij de oorspronkelijke beleidskeuze om met een beperkt aantal landen (16) strategische samenwerking aan te gaan, langzamerhand

plaatsmaakt voor een regionale aanpak. De volgende wereldregio's worden onderscheiden:

- Europa (hoofdstuk 3)
- Midden-Oosten – Noord-Afrika (hoofdstuk 4)
- Overig Afrika (hoofdstuk 5)
- Amerika's (hoofdstuk 6)
- Overig Azië en Oceanië (hoofdstuk 7)⁴⁸⁵

Een tweede manier om de analyse te structureren is het behandelen van drie separate onderwerpen/vragen in elke regio-studie. Waar vraag één en twee direct volgen uit de focus zoals aangebracht in deelvraag 1, is vraag 3 vooral van belang om een eerste inventarisatie te maken van de typen actoren die een belangrijke rol spelen in de aanpak van de problemen in de regio.

1. Wat is het (verwachte) beeld in regio x op het gebied van criminaliteit en terrorisme?
2. Welke regionale veiligheidsontwikkelingen hebben invloed op het politiegerelateerde veiligheidsbeeld in Nederland en welke rol spelen logistieke, sociale, digitale of culturele factoren een rol bij deze connectie?
3. Welke typen statelijke en niet-statale actoren in de regio spelen een rol in de aanpak van de veiligheidsontwikkelingen die aan de hand van onderzoeksvraag 2 zijn geïdentificeerd?

Een derde manier om de analyse te structureren is door afzonderlijke aandacht te besteden aan de criminaliteitstrends en de bredere veiligheidstrends. In paragraaf 4 worden de diverse deel-methoden toegelicht die zijn gebruikt in deze analyses. Grofweg is door middel van literatuurstudie en interviews vastgesteld welke criminaliteitstrends in elke regio spelen, en zijn veiligheidstrends veelal kwantitatief waargenomen (corruptie, functionerende rechtstaat, migratie en de mate van stabiliteit, o.a. protesten, conflicten en geweld). Voor criminaliteitstrends is door middel van voorbeelden gezocht op welke manier deze factoren *an sich* van invloed zijn op Nederland. Voor de bredere veiligheidstrends is vooral gezocht naar de invloed op criminaliteit en terrorisme hoewel bij gebrek aan empirisch onderzoek deze relatie goeddeels onbekend bleek. Waar mogelijk zijn ze met de nodige voorzichtigheid gebruikt voor een inschatting van de ontwikkelingen van geconstateerde dreigingen gedurende de komende vijf jaar.

Aanpak en keuzes bij deelvraag 3

De beantwoording van onderzoeksvraag 3 tenslotte volgt logischerwijs uit de voorgaande hoofdstukken. Ten behoeve van de vergelijking en verdere analyse is

⁴⁸⁵ Regio's zijn gedefinieerd aan de hand van de UN Country Grouping.

gebruik gemaakt van *score-cards*, die een samenvatting bieden van de antwoorden op deelvraag 2.

Elke *scorecard* geeft de belangrijkste regionale dreigingen weer op het gebied van criminaliteit, terrorisme, openbare orde en nieuw te verwachten dreigingen (op basis van een horizon-scan zie onder). Vervolgens is gescoord of er sprake is van een link met Nederland, wat de aard van de link is en welke impact Nederland mogelijk kan ondervinden ("aard impact"). Door middel van deze *scorecards* is een snelle vergelijking mogelijk tussen de verschillende regio's.

4. Specifieke Methoden

Bij het beantwoorden van deelvraag 2 wordt gebruikt gemaakt van drie deelmethoden: 1) trendanalyses; 2) een horizon scan; 3) *semi-structured* interviews. Deze paragraaf ligt het gebruik toe van elke afzonderlijke methode.

Trendanalyse

Deze studie is naast een beschrijving van een bestaand criminaliteits- en veiligheidsbeeld ook een voorzichtige toekomstverkenning op basis van bestaande trends. Daarmee beweegt deze studie zich op het terrein van *forecasting*. Hoewel de *forecasting*-discipline een groot aantal methoden herbergt kunnen er grofweg twee algemene benaderingen worden onderscheiden: een statistische en een expertbenadering.⁴⁸⁶ In een statistische benadering worden concepten vertaald in meetbare eenheden. Vervolgens worden ofwel (*bi-variate*) *time-series* geëxtrapoleerd, ofwel meer complexe causale modellen ontwikkeld op basis van een groot aantal variabelen. In een expertbenadering worden expert-inschattingen gebruikt om inschattingen te maken over de toekomst. Elke benadering heeft voor- en nadelen. Een statistische benadering kan goed trends identificeren maar heeft problemen met niet-kwantificeerbare vraagstukken en is afhankelijk van betrouwbare data. Een expertbenadering kan juist goed omgaan met moeilijk observeerbare indicatoren maar experts zijn vatbaar voor systematische vooroordelen en verkeerde inschattingen.⁴⁸⁷

Vanwege de inherente onbetrouwbaarheid van data op het gebied van criminaliteit en het gebrek aan duidelijke data over relaties tussen externe en interne veiligheid, kiest deze studie voor een expertbenadering. Clingendael heeft ervaring met kwalitatieve *forecasting* en heeft daartoe de *Structured Expert Approach* ontwikkeld. Deze methode

486 J.S. Armstrong (ed.), *Principles of forecasting: A Handbook for Researchers and Practitioners* (New York 2011) 9.

487 Philip E. Tetlock en Dan Gardner, *Superforecasting: The Art and Science of Prediction* (New York 2015); Kars de Bruijne, 'The Clingendael Structured Expert Approach' *Clingendael Report* (2015) 9.

stelt experts in staat om vooroordelen te reduceren en *evidence-based* trendanalyses te maken. Deze studie gebruikt onderdelen uit de *Structured Expert Approach*; in het bijzonder de *golden rule* en een *wisdom of the crowd* techniek. De *Golden Rule* stipuleert dat *forecasts* conservatief zijn en suggereert het principe om twee keer zover terug te kijken als men vooruit poogt te kijken.⁴⁸⁸ In deze studie is gebruik gemaakt van kwalitatieve informatie uit de afgelopen tien jaar (op basis van het corpus) en tienjarige datareeksen voor de kwantitatieve indicatoren ten behoeve van de bredere veiligheidscontext. Daarnaast helpen *Wisdom of the crowd* technieken om expert *bias* te voorkomen door auteurs meerdere perspectieven mee te laten wegen in inschattingen over de toekomst.⁴⁸⁹ In deze studie is daarom gebruik gemaakt van de inschattingen van vier experts per regio's door middel van interviews.

Horizon scan

Een tweede deelmethode is het gebruik van *horizon-scanning* technieken om nieuwe dreigingen met impact voor Nederland te identificeren. *Horizon-scanning* wordt gedefinieerd als een systematische analyse van mogelijke dreigingen die aan de randen staan van het huidig denken en plannen.⁴⁹⁰ In deze analyse heeft de *horizon scan* een dubbele functie. Enerzijds is de scan bedoeld om bestaande problemen te identificeren die niet tot de hoofdthema's behoren van de analyse (en die als het waren aan de randen van het denken liggen). Anderzijds is de scan bedoeld om geheel nieuwe problemen te identificeren die opdoemen aan de horizon.

Er bestaat een grote hoeveelheid aan specifieke methoden voor *horizon-scanning*.⁴⁹¹ Deze methoden kunnen grofweg worden onderverdeeld op basis van de onderliggende bronnen. Voor het identificeren van bestaande problemen gebruikt deze studie een handmatige *scanning* van de al gebruikte literatuur.⁴⁹² Een beperking is dat handmatige *scanning* minder goed in staat is om nieuwe trends op te pikken. Om dit te ondervangen wordt gebruikt gemaakt van drie andere methoden: a) een analyse van belangrijke nieuwe onderwerpen op mondiale en regionale bijeenkomsten en rapporten van

488 J. Scott Armstrong, Kesten C. Green en Andreas Graefe, 'Golden Rule of Forecasting: Be Conservative', *Journal of Business Research, Special Issue on Simple Versus Complex Forecasting* 68 8 (augustus 2015) 1717–31; Paul Saffo, 'Six Rules for Effective Forecasting', *Harvard Business Review* (1 juli 2007).

489 James Surowiecki, *The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies, and Nations* (1st ed. New York 2004).

490 UK Government Web Archive, *The National Archives*, geraadpleegd op 27 oktober via <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060919121055/horizonscanning.defra.gov.uk/>.

491 Effie Amanatidou et al., 'On Concepts and Methods in Horizon Scanning: Lessons from Initiating Policy Dialogues on Emerging Issues', *Science and Public Policy* 39 2 (1 maart 2012) 208–21.

492 Ibidem, 212; Kerstin Cuhls, Hannes Toivanen, Annelieke van der Giessen et al., *Models of Horizon Scanning: How to Integrate Horizon Scanning into European Research and Innovation Policies*, report of Fraunhofer ISI, TNO & VTT Technical research centre of Finland (December 2015) 13.

opsporingsinstanties over het afgelopen jaar over criminaliteit⁴⁹³; b) De Clingendael *Foresight Survey*; c) en interviews met liaisons en regionale experts.

Semi-structured expert interview

Ten behoeve van de interviews werden twee type geïnterviewden gezocht: experts en Nederlandse politiefunctionarissen. Voor elke regio is gekozen voor een interview met vier experts: twee *security experts* en twee Nederlandse politiefunctionarissen, die zijn uitgezonden naar de bewuste regio. De politiefunctionarissen zijn geselecteerd in samenspraak met de Teamchef van de *Liaison Officers* en de CISAP⁴⁹⁴ van de politie, waarbij gezocht is naar een zo representatief mogelijk beeld voor de hele regio. Experts daarentegen werden geselecteerd aan de hand van de '*Global Go To Think Tank Index Report*' (2015) in het bijzonder onder Europese denktanks (Chatham, DIIS, CIDOB, ECFR, Egmont, FRS, IFRI, DGAP, SWP, IISS, IRIS, ISPI, IAI, PISM, RUSI). In algemene zin werd gezocht naar experts die kennis hadden van een zo groot mogelijk deel van de regio en/of een zo groot mogelijk deel van het spectrum van politiegerelateerde veiligheid (criminaliteit, terrorisme, openbare orde).

In een *interview setting* is vertrouwen tussen onderzoeker en respondent van belang voor de uitkomsten.⁴⁹⁵ Om vertrouwen te versterken is gekozen voor twee benaderingen. Ten eerste werden interviews uitgevoerd door de hoofdonderzoeker of werden introducties door de hoofdonderzoeker verzorgd in het geval van interviews door andere onderzoekers. Ten tweede is gekozen om interviews in een relatief laat stadium van het onderzoek uit te voeren: dit stelde de onderzoekers in staat om goed ingevoerd te zijn in de materie en daarmee een geloofwaardige *counterpart* te zijn voor de respondenten.⁴⁹⁶ Met uitzondering van één regio werden alle interviews uitgevoerd door de desbetreffende auteur.

De interviews werden opgezet als *semi-structured* interviews. Deze interviewmethode geeft richting aan de interviews en stelt de onderzoeker in staat om uitkomsten van het interview onderling met elkaar te vergelijken.⁴⁹⁷ Concreet werd er gewerkt met een vooraf vastgestelde lijst van vragen waarin afwisselend *grand-detour* (open) en afgebakende (gesloten) vragen werden gesteld. Tijdens de daadwerkelijke interviews

493 Een bekende horizon-scan techniek, Effie Amanatidou et al., 'On Concepts and Methods' 212.

494 Coördinator Internationale Strategische Allianties en Plaatsingen

495 Jaber F. Gubrium, *The Sage Handbook of Interview Research: The Complexity of the Craft* (Londen 2012), hoofdstuk 6.

496 Beth L. Leech, 'Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews', *Political Science and Politics* 35 4 (2002) 665.

497 Beth L. Leech, 'Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews', *Political Science and Politics* 35 4 (2002) 665–68.

hebben auteurs in de meeste gevallen beide typen vragen gesteld. Waar gewenst werd anonimiteit gewaarborgd. De volgende vragenlijst werd gebruikt: .

1. Problemen
 - a. Wat is het meest belangrijke politie-gerelateerde veiligheidsprobleem van regio x op dit moment?
 - b. In hoeverre ziet u in uw regio ontwikkelingen ohgv. criminaliteit, terrorisme en andere veiligheidsthema's?
 - c. Worden er nieuwe vormen van politiegerelateerde veiligheidsproblemen criminaliteit verwacht in de komende vijf jaar? Zo ja, welke?
2. Doorwerking
 - a. Welke veiligheidsproblemen uit deze regio hebben op basis van uw ervaring voornamelijk gevolgen voor Nederland? Kunt u voorbeelden geven?
 - b. In de afgelopen maand, welke casussen speelden waarin regionale politie-gerelateerde veiligheidsproblemen gevolgen hadden voor Nederland?
3. Op welke manier zijn de aan Nederland gelinkte veiligheidsproblemen met Nederland verbonden (Logistiek, cultureel, sociaal, digitaal) en wat voor factoren spelen hier een rol?
4. Actoren
 - a. Welke type actoren spelen in de regio een cruciale rol bij de aanpak van de door u gesignaleerde criminaliteitsproblemen? (denk aan preventie, aanpak *root causes*, intel, operaties, netwerk, expertise)
 - b. Voor de politie-experts: Met welk instituut werkt u het meeste samen? Waarom? Werkt u ook samen met niet-overheidsorganisaties? Wat levert dat op?
 - c. Voor de politie-experts: Zijn er daarnaast ook landenvertegenwoordigers met wie u veel contact hebt? Waarom? En waar zijn deze vertegenwoordigers geplaatst?
 - d. Voor de politie-experts: Los van de vraag met wie u samenwerkt, met welke organisatie en/of vertegenwoordiger zou u willen samenwerken? En wat zou dat op leveren?

5. Bronnen

Ter beantwoording van de deelvragen gebruikt deze studie voornamelijk kwalitatieve bronnen en specifieke kwalitatieve methoden. Omdat keuzes ten aanzien van bronnen en specifieke methoden de onderzoeksuitkomsten beïnvloeden worden deze keuzes kort gemotiveerd en toegelicht.

Omwille van de hanteerbaarheid is daarom gekozen voor een beperkte set van kwalitatief hoogstaande geschreven bronnen, aangevuld met enkele interviews. Hoewel dit beperkingen oplevert (zoals: wordt wel al het relevante materiaal meegenomen), wegen deze beperkingen niet op tegen de voordelen: transparantie, reproduceerbaarheid, een *a priori* gelijke behandeling van regio's en de mogelijkheid van een 'brede analyse' door een afgebakende set aan bronnen.

De selectie van bronnen ten behoeve van de criminaliteitsbeeldanalyses vond plaats conform de volgende procedure: 1) de hoofdauteur stelde een lijst van publicaties van de belangrijkste regionale en mondiale organisaties op 2) auteurs van de regiostudies selecteerden vervolgens maximaal drie veelgeciteerde bronnen om de belangrijkste thema's verder te verdiepen; 3) er werd gebruik gemaakt van vier interviews per regio.

Bronnen overzicht

Trend Analyse (algemeen)

1. UNODC-rapporten
2. Eu-rapporten, o.a. van Europol, Eurojust, het Europees Parlement
3. INTERPOL assessments, policy briefs, warnings
4. NCA threat assessments
5. BKA Lagebilder
6. Veiligheidsanalyses Federale Politie België
7. Rapportages IOM, Frontex & UNHCR
8. Clingendael, Chatham house, HCSS
9. Verslagen van regio-overleggen van in het buitenland geplaatste Nederlandse politie liaison officers & security liaisons BZ en interviews.

Trend Analyse (regio-specifiek)

1. **Europa:**
 - a. Europol: Socata, T-Sat en verschillende analyses deelthema's
 - b. Council of Europe publicaties
 - c. Centre Study Democracy in Bulgarije
2. **Afrika**
 - a. UNODC
 - b. ISS Africa
 - c. Afripol/African Union
 - d. IOM
3. **Mena**
 - a. UNODC
 - b. Europol
 - c. IOM
 - d. Engelse verzekeraar AIG <https://www.aig.co.uk/content/dam/aig/emea/united-kingdom/documents/organised-crime-in-the-mena-region-brochure.pdf>
 - e. GCCPol

4. Amerika's

- a. UNODC
- b. FBI, ICE, CIA, DEA
- c. US Congressional Research Service
- d. AMERIPOL

5. Overig-Azië/Oceanië

- a. UNODC
- b. Australische Institute for Criminology
- c. Australian Crime Intelligence Commission met 2-jaarlijks rapport stavaza OC in Australia <https://www.acic.gov.au/publications/intelligence-products>
- d. ASEANAPOL/ECOPOL

Horizon scan

- 1. INTERPOL trafficking and counterfeiting Casebook
- 2. <http://www.interpol.int/Crime-areas>
- 3. <http://www.occrp.org/en>
- 4. Programma/agenda conferenties laatste twee jaar: INTERPOL, Europol, Afripol, Ameripol, Aseanapol, GCCpol en Ecopol

Doorwerkingsbronnen:

- 1. Bronnen uit trends
- 2. Nationaal Dreigingsbeeld Georganiseerde Criminaliteit
- 3. Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
- 4. Verslagen regio-analyses van de liaison officers
- 5. Interviews met regio-experts
- 6. Criminaliteitsbeelden Duitsland, België en Engeland (zie onder trendanalyse)
- 7. Publicaties MIVD, AIVD, NCTV

Bijlage 2 Indicatoren veiligheidscontext

Toelichting bronnen

Deze bijlage bevat enkele basis-indicatoren die iets zeggen over de bredere veiligheidscontext waarin de in dit rapport geschetste aan de politietaken gerelateerde veiligheidsontwikkelingen zich afspelen. Voor iedere regio zijn de volgende grafiek, tabel en kaarten opgenomen:

- Terrorisme: Aantal aanslagen per land 2006-2015
- Stabiliteit: Aantal aanvallen/events per land 2015
- Functioneren rechtsstaat:
 - Burgerlijke vrijheden 2015
 - Legitimiteit van de staat 2016
- Ease of Doing Business: DTF 2016
- Niet-politiek geweld: Aantal moorden per 100 000 inwoners 2012 of 2014 (afhankelijk van beschikbare data)
- Migratie: Top 5 landen hoogst aantal vertrekkende vluchtelingen en asielzoekers 2005-2014

Terrorisme

De aantallen aanslagen per land tussen 2006 en 2015 zijn afkomstig uit de *Global Terrorism Database*, een *open-source* database die wereldwijd terroristische *events* bijhoudt. De meest recente update (van juli 2016) is geraadpleegd en het aantal aanslagen per land is weergegeven van de laatste 10 jaar aan beschikbare data (2006-2015). Meegenomen zijn terroristische *events* die voldoen aan de volgende criteria:

- De daad moet een politiek, economisch, religieus, of sociaal doel hebben.
- Er moet bewijs zijn van de intentie om te intimideren, of van het overbrengen van een boodschap naar een breder publiek dan de slachtoffers van een aanslag.
- De daad moet buiten de context van legitieme oorlogsactiviteiten plaatsvinden.
- Er mag geen twijfel zijn of het een daad van terrorisme betreft (ipv bijv. insurgency, inter/intra-group conflict of andere vormen van criminaliteit).
- Er moeten minstens 5 personen bij de daad zijn omgekomen.

Stabiliteit

Om zicht te verschaffen op de stabiliteit in een land, zijn data geanalyseerd uit de UCDP/PRIO-database over conflicten in de wereld. Conflicten kan je op verschillende

manieren meten. Er zijn drie algemene conflict types: geweld tussen een overheid en rebellenbeweging (de standaard), geweld tussen bewegingen onderling (bijv. tussen *gangs*) en geweld tegen burgers. Er wordt op verschillende manieren naar intra-statelijke conflicten gekeken. De standaard manier is om te tellen of een regio in een gegeven jaar een conflict heeft tussen een overheid en een burger. Alternatieve manieren zijn het weergeven van het aantal aanvallen/*events* of het aantal doden en de andere geweldstypes. Voor dit rapport is gekozen om de intensiteit van conflictsituaties aan te duiden in aantallen aanvallen en/of *events*. Het is mogelijk dat het absolute aantal conflicten in een regio toeneemt maar dat het aantal aanvallen-*events* gelijk blijft of zelfs afneemt. Het aantal aanvallen/*events* is weergegeven per land in 2015.

Functioneren rechtsstaat

Om het functioneren van de rechtsstaat te meten, is gekeken naar data van *Freedom House* over burgerlijke vrijheden en één element uit de *Fragile States Index* van het *Fund for Peace* (legitimiteit van de staat).

Freedom House, een Amerikaanse NGO, analyseert burgerlijke vrijheden en politieke rechten wereldwijd. Zowel burgerlijke vrijheden als politieke rechten worden gemeten op een 7-puntschaal, waarbij 1 de hoogste score is (meeste vrijheid) en 7 de laagste. Hier is een kaart weergegeven van burgerlijke vrijheden per land in 2015.

Het *Fund for Peace* (FfP) is een organisatie die zich tot doel stelt gewapende conflicten te voorkomen en duurzame veiligheid te bevorderen. De *Fragile State Index* van FfP bestaat uit meerdere 'risico-indicatoren' (vluchtelingenstromen, demografische ontwikkelingen, mensenrechten e.a.), waarvan de legitimiteit van de staat is gebruikt hebben om het functioneren van de rechtsstaat te meten. Legitimiteit wordt onder andere gebaseerd op data over corruptie, de effectiviteit van de overheid, politieke participatie en de mate van democratie. Legitimiteit van de staat kan de waarden 0-10 aannemen, waarbij 0 de hoogste score is (d.w.z. hoge mate van legitimiteit) en 10 de laagste score. Op een kaart is per regio weergegeven hoe het er in de verschillende landen in 2016 voorstond met de legitimiteit van de staat.

Ease of Doing Business

Een andere manier om onder meer corruptie in kaart te brengen is door gebruik te maken van data uit de *Ease of Doing Business Index* (EODB) van de Wereldbank. Deze index rangschikt landen op basis van *distance to frontier* (DTF) scores op 10 verschillende onderwerpen (starten van een bedrijf, krijgen van een bouwvergunning, belasting betalen, contractrecht e.a.) te wegen en samen te voegen tot één geaggregeerde DTF-score. De DTF laat zien hoe het wetgeevingsklimaat voor lokale ondernemers in een bepaald land verandert in de loop der tijd. Het laat de 'afstand' (*distance*) zien van de prestatie van landen met betrekking tot dit wetgeevingsklimaat ten opzichte van de best presterende landen (*frontier*). De geaggregeerde DTF-score kan waardes aannemen van 0 (laagst) tot 100 (hoogst). Deze scores zijn slechts beschikbaar

voor 2010-2016 (daarvoor werd gebruikt gemaakt van een andere methodologie). Een kaart is toegevoegd van de DTF-scores per land in 2016.

Niet-politiek geweld

Om niet-politiek geweld aan te geven is gebruik gemaakt van de UNODC *homicide database*, waarin het aantal moorden per 100.000 hoofden van de bevolking wordt bijgehouden. Het gaat hierbij om *intentional homicide*, dus het doden met voorbedachten rade. Voor de Amerika's, Afrika en het Midden-Oosten en Noord-Afrika geldt dat er in sommige jaren slechts weinig data voorhanden is. Per regio is een kaart weergegeven van de *homicide rate* per land van het laatste jaar dat er in een relatief groot aantal landen data voorhanden was. In de Amerika's en Europa betrof dit 2014, terwijl in de andere 3 regio's het jaar 2012 is weergegeven.

Migratie

Voor cijfers over migratie is gekeken naar de UNHCR database. Deze VN vluchtelingenorganisatie houdt trends bij op het gebied van onder andere vluchtelingen, asielzoekers en IDPs (*Internally Displaced Persons*). Onder vluchtelingen verstaan we mensen die door de VN als vluchtelingen betiteld worden en zij die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als vluchtelingen maar nog niet officieel als vluchteling worden betiteld. Asielzoekers zijn mensen die al ergens een asielaanvraag hebben gedaan. IDPs zijn vluchtelingen in eigen land. Hieronder is per regio een tabel weergegeven van de top 5 landen met het hoogst aantal vertrekkende vluchtelingen en asielzoekers in de periode 2005-2014.

[Voor de kaarten, zie Bijlage 2 in de webpublicatie.](#)