



JANUARI 2021

## De Nederlandse sleutelrol in de geglobaliseerde drugshandel en productie

Deze policy brief maakt de zeer grote rol van Nederland inzichtelijk. Nederland is verworven tot een van de belangrijkste drugsrotondes ter wereld voor de vier belangrijkste Europese en internationale drugsmarkten (cocaïne, cannabis, heroïne en synthetische drugs). Waarom speelt Nederland zo'n grote rol in de internationale drugshandel en -productie? Deze policy brief wijst op de zeer omvangrijke handelsstromen, de Nederlandse hoogtechnologische kenniseconomie, verbindingen met het buitenland via diasporagemeenschappen en de knooppuntfunctie van steden als Amsterdam. Beleidsmakers zouden beter om kunnen gaan met de Nederlandse knooppuntfunctie als er sprake is van meer en betere samenwerking binnen de rijksoverheid. Daarmee kan doelgericht kennis worden verzameld en uitgewisseld en internationaal beleid beter worden afgestemd.

In 2017 publiceerde ProFacto een onderzoek naar beïnvloeding van het lokale openbaar bestuur door de georganiseerde misdaad in Nederland. De cijfers waren schokkend: 24% van de burgemeesters zou zijn bedreigd, 11% van de wethouders en 12% van de ambtenaren.<sup>1</sup> Daarnaast werd vermoed dat er substantiële infiltratie plaatsvond van gekozen vertegenwoordigers (raadsleden, steunfractieleden) door de georganiseerde criminaliteit.<sup>2</sup> Uit nationaal en internationaal onderzoek blijkt dat bedreiging vooraf wordt gegaan door pogingen tot omkoping,

en dat omkoping vaak effectiever is.<sup>3</sup> Het is daarom waarschijnlijk dat er sprake is van aanzienlijke ondermijning van het openbaar bestuur in Nederland door de georganiseerde criminaliteit.

1 ProFacto, 'Criminele beïnvloeding van het lokale openbaar bestuur', 2017.

2 Op de methode van onderzoek is aan te merken dat het hier voornamelijk percepties van andere wethouders, raadsleden en ambtenaren betreft over collega's en niet in alle gevallen bewezen infiltratie.

3 Philip Gounev en Vincenzo Ruggiero, *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*, 1st Edition (Routledge, 2012); Gjalts de Graaf en T. Strüwer, 'Aard en omvang van integriteitsschendingen binnen de Nederlandse overheid', 23 april 2014, <https://research.vu.nl/en/publications/aard-en-omvang-van-integriteitsschendingen-binnen-de-nederlandse-;> W. Huisman en M. Gorsira, 'Strafrecht als probleemgerichte aanpak van corruptie? Studies naar de responsiviteit van anticorruptiebeleid in Nederland en Roemenië', *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving* 1, nr. 6 (2015): 234-43; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 'Staat van het Bestuur 2018', 2018; Gemeente Den Haag, 'Ondermijningsbeeld gemeente Den Haag', 2019.

Democratische ondermijning is slechts een van de effecten van georganiseerde criminaliteit op de nationale veiligheid. Uit onderzoek van Tops et al. blijkt dat criminele groeperingen invloed verkrijgen in en door middel van parallelle sociale structuren en *de facto* in competitie zijn met de overheid over het verzorgen van publieke voorzieningen.<sup>4</sup> Een ander gevolg is dat de omvang van criminele geldstromen zo groot is dat er veiligheidsbedreigingen zijn. Volgens sommige schattingen is Amsterdam het centrum van het Europese *Hawala system* (een Arabisch systeem van bankieren op basis van vertrouwen) en zou alleen deze stad al verantwoordelijk zijn voor een jaaronzet van “vermoedelijk meer dan 10 miljard euro”.<sup>5</sup> Delen van financiële stromen vloeien terug naar gewapende groeperingen, mogelijk terroristische bewegingen en statelijke actoren.<sup>6</sup>

De belangrijkste oorzaak van deze bedreigingen voor de nationale veiligheid is de handel in verdovende middelen – zo blijkt onder meer uit analyses van het Analisten netwerk Nationale Veiligheid (ANV).<sup>7</sup> Nederland speelt in deze sector een grote rol. Wereldwijd is Nederland een van de belangrijkste spelers als het gaat om de handel, distributie en productie van drugs. Nederlandse CSVs (*criminele samenwerkingsverbanden*) spelen een sleutelrol in de import en distributie van cocaïne en heroïne. Ze zijn cruciaal wat betreft de import, distributie en productie van cannabis en de grootste producent van de drie primaire synthetische drugs; MDMA, amfetamine en in toenemende mate methamfetamine (cystal meth). Conservatieve schattingen van Europol en het European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) wijzen op

een markt van € 30 miljard per jaar waarvan zeker een kwart in Nederlandse handen is.<sup>8</sup>

De doelstelling van deze policy brief is om de *internationale* rol van Nederland in de drugshandel te duiden en beter te begrijpen. Wat is de rol van Nederland in de verschillende Europese en internationale drugsmarkten? Op welke manier en langs welke verbindingen zijn Nederlandse CSVs verbonden met het buitenland? Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van veelal publieke bronnen aangevuld met een beperkte set van (vertrouwelijke) interviews met vertegenwoordigers van de politie en ministeries alsmede een aantal ingewijden in de materie.

De policy brief geeft allereerst een overzicht van de rol van Nederland in de belangrijkste Europese en internationale drugsmarkten (cannabis, cocaïne, heroïne en synthetische drugs). Vervolgens worden de vier belangrijkste verbindingen tussen Nederlandse CSVs en het buitenland gepresenteerd: a) handelsland Nederland; b) kenniseconomie Nederland; c) het nieuwe Nederland; d) en Nederland-als-marktplaats voor CSVs. De policy brief sluit af met een pleidooi voor meer kennis van de externe omgeving en een waarschuwing dat de internationale positie van Nederland in Europa en de wereld gevaar dreigt te lopen als gevolg van de zeer grote rol van Nederlandse CSVs.

## “Is the Netherlands becoming a narco-state?”

Bovenstaande titel verscheen bij de BBC, enkele dagen na de moord op Derk van Wiersum (de advocaat van kroongetuige Nabil B.) in september 2019. Naast een lange opsomming van problemen valt vooral een zin van Roberto Saviano op (de bekende Italiaanse onderzoeker naar de Camorra): “clans all of the world know [...] whoever controls the Netherlands has one of the

4 Pieter Tops en Jan Tromp, *De achterkant van Nederland*, 2018; P.G.A. Noordanus, ‘Een Pact voor de Rechtsstaat’, 2020.

5 Pieter Tops en Jan Tromp, ‘De achterkant van Amsterdam’, 2019, 35.

6 Vertrouwelijk interview 20 November 2020.

7 Analisten Netwerk Nationale Veiligheid, Themastudie Georganiseerde Criminaliteit: Ondermijning, Maatschappelijke Ontwrichting en Nationale Veiligheid (conceptrapportage), 2020.

8 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’, 2019, 28.

arteries of the global drug market”<sup>9</sup> Wat is de rol van Nederland in de vier grote drugsmarkten (cannabis, cocaïne, heroïne en synthetische drugs)?

De grootste drugsmarkt in Europa is de markt van cannabis (marihuana en hasj). Marihuana wordt geproduceerd in de EU en geïmporteerd vanuit Albanië.<sup>10</sup> Nederlandse CSVs spelen daarin een cruciale rol; ze leveren professionele apparatuur en *know-how* aan CSVs in heel Europa<sup>11</sup> en hebben op grote schaal ‘*caretaker growers*’ in België, Duitsland, Frankrijk, Spanje en Polen: buitenlandse criminele groeperingen die in opdracht op basis van Nederlands advies marihuana kweken.<sup>12</sup> Zo blijkt uit Belgisch onderzoek dat vrijwel alle grote plantages in België in Nederlandse handen zijn en luidde de Spaanse politie recent de noodklok over de grote rol van Nederlandse criminele organisaties in Spanje.<sup>13</sup> Deze intra-EU productie wordt aangevuld vanuit Albanië waar op zeer grote schaal marihuana wordt verbouwd.<sup>14</sup> Europese marihuana wordt over het algemeen vervoerd naar Nederland en vanuit Nederland over Europa verspreid.<sup>15</sup>

Naast marihuana (*herbal cannabis*) worden grote hoeveelheden cannabis in vaste vorm (*cannabis resin*) geconsumeerd, beter bekend als hasj. Hasj wordt niet in Europa geproduceerd maar vooral geïmporteerd vanuit het Rifgebergte in Marokko.<sup>16</sup> In de

afgelopen tien jaar hebben Nederlandse ‘consultant’-CSVs bijgedragen aan het substantieel verhogen van de kwaliteit van Marokkaanse hasj.<sup>17</sup> Hoewel Spanje de primaire toegangspoort voor hasj is, spelen de Rotterdamse en Antwerpse haven ook een sleutelrol als toegangspoort van hasj. De import is veelal in handen van Nederlands- en Belgisch-Marokkaanse CSVs.<sup>18</sup> Eenmaal in Europa wordt hasj vanuit Nederland gedistribueerd over Europa. De Europese cannabis markt is dus in grote mate ‘Nederlands’: Nederlandse CSVs zijn (co-) producent, vervoerder en distributeur ineen.<sup>19</sup>

De markt van cocaïne is in Europa de op één na grootste drugsmarkt. Hoewel cocaïne traditioneel door Colombiaanse en Italiaanse CSVs werd aangestuurd spelen meer en meer groepen – waaronder Nederlandse CSVs – een grote rol. Amsterdam is een belangrijk centrum van waaruit de cocaïnehandel door internationale CSVs wordt georganiseerd.<sup>20</sup> Cocaïne komt Europa binnen langs drie routes: a) van Zuid-Amerika naar West-Afrika en vervolgens vanuit West-Afrika via Noord-Afrika naar Europa (over land en via zee) of vanuit West-Afrika direct naar Europa via smokkel door diaspora gemeenschappen (bv. Ivoorkust naar Frankrijk, etc.); b) van Zuid-Amerika naar Noord-Afrika (voornamelijk Marokko) en vanuit Noord-Afrika naar Spanje en Nederland/België; c) rechtstreeks van Zuid-Amerika naar België en Nederland over zee.<sup>21</sup> Vanuit Nederland, België en Spanje wordt cocaïne in de Europese Unie verspreid via vrachttransport en in toenemende mate per post. Nederlandse CSVs zijn de centrale

9 Anna Holligan, ‘Is the Netherlands Becoming a Narco-State?’, *BBC News*, 19 december 2019, sec. Europe, <https://www.bbc.com/news/world-europe-50821542>.

10 European Commission, ‘European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017’, 2017, 35, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

11 Freja De Middeleer, ‘Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?’ (BELSPO, 2018), 77.

12 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’, 91.

13 Middeleer, ‘Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?’, 69.

14 ‘EU Drug Markets: Impact of COVID-19’, z.d., 31.

15 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’.

16 EUROPOL en EMCDDA, 93.

17 Pierre-Arnaud Chouvy en Jennifer Macfarlane, ‘Agricultural Innovations in Morocco’s Cannabis Industry’, *International Journal of Drug Policy* 58 (1 augustus 2018): 85–91, <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2018.04.013>.

18 Teun Voeten, *Drugs: Antwerpen in de greep van de drugssyndicaten*, 2020; Middeleer, ‘Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?’, 146.

19 European Commission, ‘European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017’, 36.

20 Tops en Tromp, ‘De achterkant van Amsterdam’.

21 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’, 128/129.

spelers in de import en distributie van cocaïne in Europa.

De kleinste drugsmarkt van Europa is de heroïne. Heroïne wordt vrijwel volledig geproduceerd in Afghanistan en inkomsten komen gedeeltelijk ten goede aan de Taliban. Turkije is wereldwijd een van de belangrijkste knooppunten van de handel: de heroïne handel naar Europa verloopt voornamelijk via Turkije en vervolgens door de Balkan naar veelal Nederland (over land).<sup>22</sup> Hoewel Turkse CSVs grote delen van de handel in handen hebben zijn Britse en Nederlandse CSVs meer en meer actief in de markt. De Nederlands-Turkse link wordt gefaciliteerd door Turks-Nederlandse CSVs, de toename van heroïne precursoren (halffabrikaten) en de Nederlandse *know-how* om het productieproces in Nederland te voltooien en tenslotte de aanwezigheid van synthetische drugs die door middel van een 'swap-systeem' in Turkije wordt 'geruild' voor heroïne.<sup>23</sup> Het *European Drugmarket Report 2019* concludeert dan ook dat "The Netherlands appears to be one of the hubs for heroin distribution in the EU".<sup>24</sup>

De Nederlandse sleutelrol in de import en distributie van cannabis, cocaïne en heroïne wordt echter overtroffen door de zeer centrale rol van Nederland in de productie van synthetische drugs: Noord-Brabant, Zeeland en Limburg zijn het centrum van de Europese productie van synthetische drugs.<sup>25</sup> Nederland is kampioen in de productie van amfetamine en MDMA en neemt in rap tempo de rol van Tsjechië over als Europese marktleider in de productie van metamfetamine (*crystal meth*).<sup>26</sup> Hoewel amfetamine en MDMA vooral worden afgezet in Europa (per post en via vrachtverkeer) wordt Nederland meer en meer wereldproducent waarbij voornamelijk Australië (MDMA en amfetamine) en Azië

(*crystal meth*) de belangrijkste afzetgebieden zijn vanwege de hoge marktprijzen.<sup>27</sup> Nederlandse CSVs werken daarbij meer en meer samen met de grote Mexicaanse kartels die de *know-how* leveren om hoogwaardige *crystal meth* te produceren.<sup>28</sup> Voorzichtige schattingen rekenen met een Europese marktomvang van synthetische drugs van ongeveer € 8 miljard (grotendeels in Nederlandse handen). Nederlandse schattingen wijzen zelfs op een marktomvang van € 18 miljard.<sup>29</sup>

Samenvattend: Nederland vervult een sleutelrol in de handel, productie en distributie van verdovende middelen. Of het nu gaat om cannabis, cocaïne, heroïne of diverse vormen van synthetische drugs, Nederlandse CSVs zijn centrale spelers in de Europese en wereldwijde drugsmarkten met een geschatte omzet die vergelijkbaar is met de omzet van multinationals als Albert Heijn en Philips.<sup>30</sup> Europol schat dat 7 van de 10 CSVs actief zijn in meer dan 3 landen.<sup>31</sup> Georganiseerde criminaliteit is daarmee geen lokaal en nationaal probleem, maar een internationaal fenomeen dat op talloze manieren verknoot is met het buitenland.

## Transportbanden

Naast erkenning van de Nederlandse internationale positie is het belangrijk om een verklaring te geven van deze vooraanstaande Nederlandse positie. In algemene zin zijn vier belangrijke verbindingen te onderscheiden waarop de Nederlandse drugshandel is verweven met

22 EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019'.

23 P. W. Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn: Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*, 2018.

24 EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019', 129.

25 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

26 Vertrouwelijk interview 8 September 2020.

27 European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 40; Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*, 163.

28 'Dutch and Mexican Gangs Are Teaming Up to Sell High-End Meth to Asia', geraadpleegd 1 september 2020, [https://www.vice.com/en\\_ca/article/3azzyj/dutch-and-mexican-gangs-are-teaming-up-to-sell-high-end-meth-to-asia](https://www.vice.com/en_ca/article/3azzyj/dutch-and-mexican-gangs-are-teaming-up-to-sell-high-end-meth-to-asia). Bevestigd vertrouwelijk interview 8 september 2020.

29 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

30 Vergelijking ontleend aan: Voeten, *Drugs: Antwerpen in de greep van de drugssyndicaten*.

31 European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 15.

het buitenland.<sup>32</sup> Deze verbindingen zijn onderling ook weer verbonden. In combinatie maken ze Nederland zeer aantrekkelijk als vestigingsplaats, en handels- en productiecentrum.

## Handelsland Nederland

Goed ontwikkelde transport- en communicatiesystemen vormen een cruciale voorwaarde voor georganiseerde criminaliteit.<sup>33</sup> Het Nederlandse havenbedrijf (Rotterdam maar ook Vlissingen, Eemshaven, Urk en in België de Antwerpse haven), de grote luchthavens, het wijdvertakte en goed verbonden wegennet naar het buitenland en een grote post- en pakketindustrie geven CSVs in Nederland de mogelijkheden om drugs te vervoeren via legale handelsstromen naar Nederland (import) en vanuit Nederland binnen en buiten de Europese Unie (distributie).

Cocaïne, cannabis, synthetische drugs en heroïne worden doorgaans verplaatst door vermenging met legale producten. Drugs wordt verborgen tussen andere goederen, in de wanden van containers, versneden met bestaande producten (en vervolgens 'gewonnen' in hoogontwikkelde Nederlandse laboratoria).<sup>34</sup> Vanwege de korte doorlooptijd en de daarmee gepaard gaande verminderde controle zijn versproducten (bloemen, bananen, aardappels) aantrekkelijke 'vermengingswaar'.<sup>35</sup> Omdat slechts 0.5% van alle containers wordt gecontroleerd en omdat de omvang van handelsstromen naar

en vanuit Nederland zeer groot is, worden er honderden tonnen drugs vervoerd.<sup>36</sup>

Echter, het is de mogelijkheid om routes te diversifiëren die Nederland echt aantrekkelijk maken: enerzijds kan gemakkelijk worden uitgeweken naar Duitsland (Hamburg) en België (Antwerpen) waar Nederlandse CSVs ook *in control* zijn.<sup>37</sup> Anderzijds zijn er tal van mogelijkheden voor import en distributie middels kleinere verzendingen. Drugs worden Europa binnengesmokkeld via de luchthavens (onder meer via diasporagemeenschappen). Daarnaast worden ze verzonden via pakketpost, zowel voor de import als voor distributie en export. Tenslotte maakt het vrije verkeer van goederen, diensten en personen het mogelijk om ladingen buiten Nederland aan land te brengen (bv. in Spanje) en vervolgens over de weg te vervoeren naar drugsrotonde Nederland. Met andere woorden, de zeer open, ge-internationaliseerde en gediversifieerde economie is cruciaal voor de grote Nederlandse rol.

Een derde element dat Nederland zo belangrijk maakt betreft de sterk ontwikkelde financiële instellingen die de handel faciliteert. De grote financiële markt maakt Nederland niet alleen een aantrekkelijke vestigingsplaats voor legale bedrijven, maar stelt criminelen in staat om grote sommen geld gemakkelijk te verplaatsen. Er zijn tal van mogelijkheden om geld te verbergen, wit te wassen met hulp van een grote financiële dienstverleningssector of te verplaatsen via het *Hawala* systeem (met Amsterdam als Europees centrum) of cash transport via luchthavens.<sup>38</sup>

32 Zie ook, Franca Van der Laan, Anne Bakker, en Kars De Bruijne, 'Het grenzeloze werkveld van de politie' (Clingendael Institute, 2016), [https://www.clingendael.org/pub/2016/het\\_grenzeloze\\_werkveld\\_van\\_de\\_politie/](https://www.clingendael.org/pub/2016/het_grenzeloze_werkveld_van_de_politie/).

33 European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 24.

34 EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019', 62/139.

35 Middeleer, 'Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?', 148; R Staring, L Bisschop, en R Roks, 'Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen', 2019, 241; EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019', 141; 'EU Drug Markets: Impact of COVID-19'.

36 Staring, Bisschop, en Roks, 'Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen'; European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 25.

37 Voeten, *Drugs: Antwerpen in de greep van de drugssyndicaten*.

38 Tops en Tromp, 'De achterkant van Amsterdam', 7; EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019', 142.

## Kenniseconomie Nederland

Een tweede verbinding met het buitenland is de relatief hoogwaardige Nederlandse kenniseconomie. Voor cannabis (oliën), cocaïne en vooral synthetische drugs geldt dat er meer en meer specialistische kennis nodig is en de markt snel innoveert.

CSVs vermengen cocaïne bijvoorbeeld met legale productie (zoals spijkerbroeken) waarbij in Nederland hoogwaardig industriële wasserijen worden opgezet om de cocaïne te winnen. Nederlandse CSVs verkopen landbouwintensiveringstechnieken voor de productie van cannabis in Marokko.<sup>39</sup> Heroïne wordt meer en meer voor consumptie gereed gemaakt in distributie- in plaats van productielanden.<sup>40</sup> Vooral de productie van synthetische drugs is kennisintensief. Bovenal wordt gebruik gemaakt van precursoren (halfabricaten). Precursoren stellen CSVs in staat om importrestricties te omzeilen en om het productieproces goedkoper te maken. Het productieproces wordt daarmee complexer en doet een beroep op specialistische technische en chemische kennis alsmede zeer gesofisticeerde laboratoria (eenmaal opgedane kennis wordt binnen CSVs overgedragen – vaak in enkele weken training).<sup>41</sup>

De Nederlandse kenniseconomie maakt dat CSVs hoogtechnologische bedrijfsprocessen kunnen inrichten en kwalitatief hoogwaardige producten kunnen maken.<sup>42</sup> Het is een van de belangrijkste redenen dat de grote Mexicaanse kartels de productie van metamfetamine (crystal meth)

van Tsjechië naar Nederland proberen te verplaatsen.<sup>43</sup>

## Het nieuwe Nederland

De derde verbinding is het nieuwe Nederland. Vrijwel alle Nederlandse CSVs zijn niet hiërarchisch georganiseerd. Ze opereren in instabiele, ongeorganiseerde en wisselende samenstellingen, afhankelijk van de vraag, het productieproces en het aanbod van diensten (een gefragmenteerde situatie die verder versterkt wordt door ICT-ontwikkelingen en COVID-19).<sup>44</sup> De kopstukken zijn vaak *autochtone* Nederlanders. Onderzoek naar de top 35 van de synthetische drugsmarkt laat bijvoorbeeld zien dat 27 mensen afkomstig uit Zuid-Nederland en acht uit de rest van Nederland; allemaal autochtone Nederlanders met uitzondering van enkele Turkse Nederlanders.<sup>45</sup>

Toch is de aanwezigheid van diasporagemeenschappen in Nederland een belangrijke verklaring voor de internationale rol die Nederland speelt. Diasporagemeenschappen zorgen voor verbindingen met bestaande drugsproductie landen (Marokko) en doorvoerlanden (Turkije, België).<sup>46</sup> Bovendien kunnen diasporagemeenschappen fungeren als sociaal bindmiddel in de losse structuur van CSVs – en zijn in die zin vergelijkbaar

39 European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 35.

40 EUROPOL en EMCDDA, 'EU Drug Markets Report 2019', 114.

41 EUROPOL en EMCDDA, 156; Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

42 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

43 'Dutch and Mexican Gangs Are Teaming Up to Sell High-End Meth to Asia'; El universal, 'Mexican drug cartels reach the European Union', 2019, <https://www.eluniversal.com.mx/english/mexican-drug-cartels-reach-european-union> bevestigd door vertrouwelijke bronnen.

44 Voeten, *Drugs: Antwerpen in de greep van de drugssyndicaten*; Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*; EMCDDA, 'Europees Drugsrapport. Trends en ontwikkelingen. 2019', 2019, 100; 'EU Drug Markets: Impact of COVID-19'.

45 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*, 111.

46 European Commission, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017', 24; EMCDDA, 'Europees Drugsrapport. Trends en ontwikkelingen. 2019', 16; Een derde groep betreft de Albanese diaspora: Middelmeer, 'Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?', 142.



met familiale banden binnen Nederlandse ‘kampergemeenschappen’ en sociale banden binnen ‘outlaw motorcycle gangs’ zoals *Satudarah*, *No Surrender* en de *Hells Angels* (gekende drugsdistributeurs) alsmede de gesloten Amsterdamse vastgoedmarkt.<sup>47</sup>

Al in de jaren zeventig werd cannabis vanuit Marokko naar Nederland en België gebracht. Thans zorgen de diaspora voor de verbindingen om cannabis productie- en smokkellijnen in Marokko op te zetten vanuit Nederland.<sup>48</sup> In de afgelopen tien jaar zijn veel van deze lijnen ingezet voor cocaïnetransport vanuit West-Afrika (het Taghi netwerk zette een Marokkaanse cannabislijn om in een cocaïne lijn en kon zo het grootste kartel van Europa vormen).<sup>49</sup> In Antwerpen zijn het vooral Marokkaanse families (clans zoals de ‘mixers’, ‘visboeren’ en ‘mansory-bende’) die gespecialiseerd zijn in het uithalen (illegaal leeghalen van containers) van cocaïne.<sup>50</sup> Ze worden ingehuurd of aangestuurd door Marokkaans-Nederlandse CSVs uit Amsterdam.<sup>51</sup>

De Turkse diaspora in Europa speelt een centrale rol in de heroïnehandel (Turkije is immers het centrale heroïne overslagpunt buiten de EU) en Nederland is het belangrijkste overslagpunt in de EU.<sup>52</sup> Daarnaast spelen enkele Turkse Nederlanders in Zuid-Nederland een grote rol in productie van en handel in synthetische

drugs: er is bewijs voor grootschalige swaps van XTC met heroïne.<sup>53</sup> De rol van de Poolse diaspora in de synthetische drugs is in opkomst.<sup>54</sup> Een derde diasporalink betreft reisbewegingen van kleinere diaspora gemeenschappen (vanuit West-Afrika, Zuidoost-Azië en de Cariben) waarbij kleinere ladingen drugs worden vervoerd. Met andere woorden, de sociale verbindingen van de Nederlandse diaspora met cruciale productie en doorvoerlanden stellen autochtone CSVs in staat om drugs te importeren en exporteren. Intra-Europese diaspora contacten faciliteren bovendien de distributie vanuit Nederland naar andere delen van Europa.

## Marktplaats Nederland

Een vierde reden voor de grote rol is dat Nederland en in het bijzonder Amsterdam (en in mindere mate Utrecht) fungeren als de fysieke ontmoetingsplek van de internationale drugswereld. Al in 1996 merkten Fijnaut en Bovenkerk op dat Amsterdam het ‘brandpunt’ is van de internationale handel in drugs. Enige jaren later verscheen een onderzoek dat wees naar Amsterdam als de ‘marktplaats van drugs’.<sup>55</sup> Van kopstukken uit de internationale drugswereld is bekend dat ze geruime tijd in Amsterdam hebben gewoond (zoals Daniel Kinnahan-Kinnahan Kartel, Edin G-Tito en

---

47 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*; LIEC, ‘Voortgangsrapportage Outlaw Criminal MotorGangs’, 2019; Tops en Tromp, ‘De achterkant van Amsterdam’; Middelmeer, ‘Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?’, 116.

48 EMCDDA, ‘Europees Drugsrapport. Trends en ontwikkelingen. 2019’, 18; Chouvy en Macfarlane, ‘Agricultural Innovations in Morocco’s Cannabis Industry’.

49 Holligan, ‘Is the Netherlands Becoming a Narco-State?’

50 Charlotte Colman, ‘Naar een geïntegreerde aanpak van de invoer en doorvoer van cocaïne via de haven via Antwerpen’, *PANOPTICON* 39, nr. 2 (2018): 130–40.

51 Voeten, *Drugs: Antwerpen in de greep van de drugssyndicaten*, hfdst. 3.

52 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’, 18/122.

---

53 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*, 78/79/163; EMCDDA, ‘Europees Drugsrapport. Trends en ontwikkelingen. 2019’.

54 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*, 123.

55 W. Huisman, M. Huikeshoven, en H. G. van de Bunt, *Markplaats Amsterdam* (Boom Juridische uitgevers, 2003), <https://research.vu.nl/en/publications/markplaats-amsterdam>; C. J. C. F. Fijnaut en F. Bovenkerk, ‘Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam’, *Deel IV onderzoeksgroep Fijnaut: Lokale onderzoeken Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede*, 1996, 3–160.

Dino Cartel en *Raffaele Imperiale-Camorra*).<sup>56</sup> In Amsterdam wordt de vraag bepaald, onderhandeld over en betaald voor drugstransporten in de hele wereld, en vervolgens afgenomen in Rotterdam en Antwerpen. Nederland en in het bijzonder Amsterdam kent daarmee een vergelijkbare marktplaatsfunctie als erkende drugscentra zoals Dubai, Medellin, New York en Miami.<sup>57</sup>

De rol van Nederland als fysieke ontmoetingsplek heeft diverse oorzaken maar het komt erop neer dat Nederland in alle internationale vergelijkingen een van de meest aantrekkelijke omgevingen is voor CSVs. De losse structuur van CSVs maakt dat er constant wordt gezocht naar nationale en internationale partners, de open economie, goed ontwikkelde (illegale) financiële markten, de prijs-kwaliteit van (synthetische) drugsproductie maken dat drugs aanwezig is en betalingen kunnen worden gedaan.<sup>58</sup> Tenslotte wordt het meer en meer duidelijk dat de relatieve lage pakkans en strafmaat in Nederland een belangrijke factor is voor internationale spelers om zich in Nederland te bewegen.<sup>59</sup>

## Beleidsimplicaties

Nederland speelt een centrale rol in de import, distributie en productie en export van drugs in Europa en in de wereld. Deze rol van

Nederland in de internationale drugsmarkten staat echter tegelijkertijd symbool voor de volledig geglobaliseerde drugsmarkt. Transacties waarin Ecuadorianen, leden van een lers kartel en de Albanese maffia in Dubai afspraken maken over transport en levering via de Rotterdamse haven zijn geen uitzondering.<sup>60</sup> In deze geglobaliseerde markt zoeken CSVs naar optimalisatie en wordt gebruik gemaakt van de zwakste schakels (zoals bijvoorbeeld de gemakkelijk toegankelijke Antwerpse haven) en de beste knooppunten (Nederland).

De centrale rol van Nederland als drugsrotonde en productiecentrum, de talloze verbindingen met het buitenland en de sterk geglobaliseerde drugsmarkt hebben gevolgen voor het beleid. Het meest belangrijk is dat de bestrijding en opsporingspraktijk gekenmerkt worden door tal van waterbedeffecten en blinde vlekken. Bijvoorbeeld het indammen van de cannabisproductie in Nederland vanaf 2010 heeft vooral een verplaatsing van de productie naar België (en Spanje) teweeg gebracht – aangestuurd door dezelfde CSVs.<sup>61</sup> Op een vergelijkbare manier zijn CSVs in staat om snel te wisselen tussen bulk cargo import vanuit Noord-Afrika naar de smokkel van kleinere hoeveelheden via de luchthaven door middel van West-Afrikaanse diaspora gemeenschappen. Bestrijding op route 1 leidt dus in veel gevallen slechts tot een verplaatsing naar route 2.<sup>62</sup> Een van de belangrijkste uitdagingen voor het (veiligheids)beleid en de opsporingspraktijk op het terrein van drugs is om integrale en samenhangende internationale informatiebeelden te ontwikkelen en een “increasing need for international cooperation and technical sophistication”.<sup>63</sup>

---

56 Yelle Tieleman en Koen Voskuil, ‘Werkt Ridouan Taghi samen met deze drugshandelaren?’, Het Parool, 18 oktober 2019, <https://www.parool.nl/gs-be80f6f2>; VICE, ‘How a Quiet Corner of Northern Europe Became a Theatre of Extreme Drug Warfare’, 2020, [https://www.vice.com/en\\_us/article/z3e8b3/belgium-netherlands-cocaine-trafficking-narcostate](https://www.vice.com/en_us/article/z3e8b3/belgium-netherlands-cocaine-trafficking-narcostate).

57 Koen Voskuil en Yelle Tieleman, ‘Bundelen cokekartels de krachten in Dubai?’, gelderlander.nl, 18 oktober 2019, <https://www.gelderlander.nl/binnenland/bundelen-cokekartels-de-krachten-in-dubai~aacc6071/>.

58 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*, 220.

59 Noordanus, ‘Een Pact voor de Rechtsstaat’; Reformatorisch Dagblad, ‘Colombiaanse drugs crimineel vindt straf in Nederland een lachertje’, RD.nl, 2020, <https://www.rd.nl/vandaag/binnenland/colombiaanse-drugscrimineel-vindt-straf-in-nederland-een-lachertje-1.1686761>.

---

60 Vertrouwelijk interview 20 November 2020.

61 Middelmeer, ‘Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?’, 69.

62 Zo had het sluiten van de grenzen tussen Nederland en België (vanwege COVID-19) het effect dat oude pre-Schengen smokkelroutes werden geactiveerd. ‘EU Drug Markets: Impact of COVID-19’.

63 EUROPOL en EMCDDA, ‘EU Drug Markets Report 2019’.



Institutionele versnippering en het gebrek aan centrale aansturing bemoeilijken een dergelijke internationale aanpak in Nederland. Drugsbestrijding is onder meer in handen van regionale en nationale politieonderdelen, gemeentelijke driehoeken (prioriteitstelling politie), en de ministeries van Justitie en Veiligheid (opsporing, Ondernijning, Europese afstemming), Binnenlandse Zaken (gedeeltelijk ondernijning en inlichtingen), Volksgezondheid (Gebruik en algehele coördinatie), Ministerie van Financiën (precursoren, witwassen), Economische Zaken (transport), Infrastructuur en Waterstaat (dumpingen) en Buitenlandse Zaken ('upstream disruption'). Op basis van gesprekken met diverse betrokkenen in de rijksonderdelen doemt een beeld op van versnippering, overlap en breed gevoelde noodzaak om beter samen te werken en te coördineren (ondanks enkele inter-departementale overlegstructuren).<sup>64</sup>

Om de problematiek van versnippering en de coördinatie te verbeteren doet deze policy brief daarom drie concrete aanbevelingen:

### Aanbeveling 1

Er moet actiever worden gestuurd op blinde kennisvlekken. Uit interviews blijkt dat er meer kennis nodig is van de internationale drugsmarkten, de geglobaliseerde samenwerkingsverbanden, de routes en verplaatsingsmogelijkheden van kartels, en de lokale omstandigheden in landen van herkomst en doorvoer. Drugsinkomsten worden gebruikt voor de financiering van conflict en instabiliteit in Noord-Afrika/Sahel, Zuid-Amerika en Afghanistan en conflictpreventie en beheersing kan beter worden ingezet om Nederlandse belangen te borgen. In sommige gevallen is de drugshandel verweven met regimes (bijv. in transit gebieden zoals West- en Noord-Afrika en de Balkan, maar ook Hezbollah in Libanon) en werkt beleid averechts.

Het gevolg van blinde vlekken is dat een integraal beeld ontbreekt en dat daarmee mogelijke verplaatsingseffecten niet voldoende worden begrepen. Het begrip van het buitenland vereist gedetailleerde en voortdurend bijgestelde kennis en inzichten om vroegtijdig te kunnen signaleren alsmede om beleidsinitiatieven af te stemmen op lokale omstandigheden en het succes van maatregelen te vergroten.

### Aanbeveling 2

Ten behoeve van betere internationale kennisverzameling, kan de samenwerking tussen de Nationale Politie, de ministeries van Buitenlandse Zaken, Volksgezondheid, Defensie en Justitie & Veiligheid verbeterd worden. Kennis is versnipperd over de nationale politie, de regionale politie, *liaison officers* op de ambassades, de afdeling internationale samenwerking (AIS) en de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO), Buitenlandse Zaken, Defensie en Justitie & Veiligheid. Zo eindigt de internationale kennispositie van politie veelal bij zogenaamde *liaison officers* die geplaatst worden op strategische ambassades en worden aangestuurd vanuit de politie.

Bovendien helpt betere afstemming om beleidsinstrumenten effectiever in te zetten. De ambassades worden geleid door het ministerie van Buitenlandse Zaken en het hangt van de lokale situatie af in hoeverre *liaison officers* een rol hebben in de programmering van ambassades en kunnen sturen op strategische kennisverzameling. Die rol kan aanzienlijk worden versterkt. Bovendien kan er nauwere samenwerking plaatsvinden tussen de themadirecties van Buitenlandse Zaken (in het bijzonder directies die een rol spelen in het veiligheidsbeleid) en de Nationale Politie. De Directie Stabiliteit en Hulp (DSH) zou de politie kunnen ondersteunen in het begrijpen van de gevolgen van maatregelen. Dergelijke samenwerking zou kunnen helpen om het beleid van 'upstream disruption' beter vorm te geven. Een van de concrete ideeën is om via het nieuw op te zetten Strategisch

---

<sup>64</sup> zie bijvoorbeeld het pleidooi van het 'Veiligheidsberaad' Noordanus, 'Een Pact voor de Rechtsstaat', 77.

Kennis & Inzicht Centrum (SKC)<sup>65</sup> van de Nationale Politie nauwere samenwerking te zoeken met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Betere samenwerking kan ook tot standkomen door het nieuwe en veelbelovende DG Ondernijning van JenV (September 2020).

### Aanbeveling 3

Tenslotte dient Nederland beducht te zijn op een aantasting van de Europese en internationale positie, zoals eerder gebeurde in de jaren zestig/zeventig en negentig alsmede in het begin van deze eeuw toen de Franse senator Paul Masson (en president Jacques Chirac) Nederland een ‘narco etat’ noemden.<sup>66</sup>

Tot dusver heeft de snelheid waarmee Nederland de Europese drugsrotonde is geworden een zeer beperkte impact gehad op de internationale positie. Beleidsmedewerkers hebben nog “niet (...) gemerkt dat er met een scheef oog naar Nederland wordt gekeken”.<sup>67</sup> Integendeel. Nederland wordt geprezen om de actieve rol in de Cariben (o.m. vanwege het optreden van de marine in de drugsopsporing) en staat in Europese fora bekend om zijn coöperatieve en transparante opstelling, om het liberale beleid gericht op decriminaliseren, *harm reduction* en de “gesloten koffiешop” pilot. Vanuit andere lidstaten bestaat het besef dat de drugsproblematiek een gezamenlijk probleem is waarin Nederland slechts een schakel in handen heeft.

Maar hier en daar steekt kritiek wel degelijk de kop op. Op operationeel niveau – met name binnen Europese opsporingsdiensten – wordt er openlijk over de te grote

Nederlandse rol gesproken. De Europese Commissie is kritisch en hoewel zelden in het openbaar vroeg deze wel om tekst en uitleg over de bevindingen van Tops en Tromp. Individuele EU-lidstaten wijzen ook naar Nederland. Sommige hebben Nederland recent beschuldigd van het exporteren van drugsproblemen naar Oost-Europa. Andere landen beschuldigen Nederland van gebrekkige controle op (post) pakketjes vanuit Nederland. Zuid-Europese landen verwijten Nederland te weinig oog te hebben voor Zuid-Europese CSV's.<sup>68</sup> Ook in Europese fora staat Nederland soms alleen, zoals bijvoorbeeld in het verbieden van specifieke precursoren.<sup>69</sup> Gedeeltelijk komt dit omdat Nederland voorop loopt (als gevolg van opsporingspraktijk en de hoogontwikkelde Nederlandse technologie), maar ook als gevolg van een perceptie van te gebrekkige bestrijding. Bekend is tenslotte de publieke kritiek van de Antwerpse burgemeester Bart de Wever op de controle door Nederlandse CSVs over de Antwerpse haven en zijn kritiek op de ‘Nederlandse erfschuld’.<sup>70</sup>

Nederland faciliteert en exporteert onveiligheid en criminaliteit naar verschillende landen in Europa en daarbuiten en draagt bij aan productie en smokkel in conflictgebieden en fragiele staten. Ondanks het feit dat de drugsmarkt volledig is geglobaliseerd is het waarschijnlijk dat de grote en nog steeds groeiende rol van Nederland meer en meer onder een vergrootglas komt te liggen. Nederland staat er nog goed op maar moet er beducht op zijn dat de Nederlandse internationale positie kan worden ondergraven als gevolg van zijn sleutelrol in de geglobaliseerde drugshandel en productie.

65 PolitieAcademie, ‘Strategische onderzoeksagenda voor de Politie 2019 - 2022’, 2019, [https://www.politiewetenschap.nl/Content/Uploads/Overige\\_documenten/SOAP%202019-2022.pdf](https://www.politiewetenschap.nl/Content/Uploads/Overige_documenten/SOAP%202019-2022.pdf).

66 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

67 Vertrouwelijk interview 2020.

68 Vertrouwelijke interviews October, November, December 2020.






69 Tops e.a., *Waar een klein land groot in kan zijn*.

70 VRT NWS, ‘De Wever over war on drugs: “Nederland heeft erfschuld aan Europa”’, vrtnews.be, 21:44+02:00, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/04/04/de-wever-over-war-on-drugs---nederland-heeft-erfschuld-aan-europa/>.

### Over Instituut Clingendael

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' is een toonaangevende denktank en academie op het gebied van internationale betrekkingen. Met onze analyses, trainingen en publieke debat willen we overheden, bedrijfsleven, ngo's en de samenleving in bredere zin inspireren en equiperen, om zo een bijdrage te leveren aan een veilige, duurzame en rechtvaardige wereld.

[www.clingendael.org](http://www.clingendael.org)  
[info@clingendael.org](mailto:info@clingendael.org)  
+31 70 324 53 84

 @clingendaelorg  
 The Clingendael Institute  
 The Clingendael Institute  
 clingendael\_institute  
 Nieuwsbrief

### Over de auteur

**Kars de Bruijne** is Senior Research Fellow en hoofd van het Connected Security programma van de Security Unit van Instituut Clingendael. Binnen de unit is Kars gespecialiseerd in de interne-externe veiligheid nexus met speciale aandacht voor de veiligheidsimplicaties van conflicten rond Europa. Hij is ook een Postdoctoral Fellow bij de Universiteit Sussex in het project Violence, Elites and Resilience in States under Stress.