



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland

2026

Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit

Colofon

Het doel van het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit is het bijeenbrengen en duiden van informatie en kennis voor een probleemgerichte aanpak van ondermijning om maatschappelijke ontwrichting door georganiseerde criminaliteit te voorkomen. Door inzicht te geven in de dreiging van ondermijning door georganiseerde criminaliteit draagt het SKC bij aan stelselbrede strategievorming en (beleids)opvolging voor de integrale aanpak van ondermijning.

Het **Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland (DON) 2026** is de eerste publicatie in zijn reeks. Het SKC voert naast het DON andere onderzoeken uit in de vorm van internationale- en themastudies over ondermijning.

Bij de totstandbrenging van het DON zijn vele publieke en private organisaties betrokken geweest.

Versienummer: 1, gedrukt in 2026



Bekijk hier de digitale versie en onze andere publicaties. www.skc-oc.nl

**“Gutta cavat lapidem,
non vi, sed saepe cadendo”**

- Ovidius

De druppel holt de steen uit, niet door geweld, maar door dikwijls te vallen.

Zoals water een steen langzaam uitholt, zo tast ondermijning vaak ongemerkt de fundamenten van onze samenleving aan. Dat proces is niet altijd direct zichtbaar, maar de gevolgen zijn er wel degelijk.

Inhoudsopgave



Ondermijning vormt betonrot in fundamente van de samenleving

Kernbeeld

Ondermijning vormt betonrot in fundamente van de samenleving

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit tast op sluipende en vaak onzichtbare wijze de democratische rechtsstaat aan en vormt een dreiging voor de nationale veiligheid. De rol van georganiseerde criminaliteit neemt toe doordat criminele samenwerkingsverbanden voorzien in maatschappelijke behoeften, door betrokkenheid van burgers en bedrijven bij illegale activiteiten en door manipulatie van besluitvorming en taakuitoefening. Illegale opbrengsten vinden bovendien een weg in de reguliere economie. Tegelijkertijd kan de samenleving door eigen kwetsbaarheden grip verliezen op deze dynamiek. De grote wendbaarheid die kenmerkend is voor georganiseerde criminaliteit, maakt een effectieve aanpak extra complex.

Voor u ligt het eerste Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland (DON) dat zich specifiek richt op ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Hierin wordt een overkoepelend en maatschappelijk beeld geschetst van de dreiging die uitgaat van deze vorm van ondermijning voor Nederland. Het DON is een inhoudelijke basis voor strategie- en beleidsvorming voor de integrale aanpak van ondermijning.

Bij ondermijning kan onderscheid worden gemaakt tussen ondermijnende activiteiten en ondermijnende effecten. De focus in het DON ligt op ondermijnende effecten voor Nederland, ook aangeduid als schade. Die zijn het gevolg van ondermijnende activiteiten: het gebruiken van infrastructuur door criminele samenwerkingsverbanden (CSV's). Denk daarbij aan het witwassen in economische infrastructuur of het corrumperen van ambtenaren in politiek-bestuurlijke infrastructuur. Er wordt geen expliciete aandacht besteed aan primaire activiteiten waarmee CSV's op illegale wijze geld verkrijgen, zoals drugshandel of mensensmokkel. Het doel is om ondermijning in de brede context van de samenleving te duiden in plaats van individuele criminaliteitsvormen te beschrijven.

Nederland onder druk door vijf dreigingen

Het grootste gevaar is dat de rol van georganiseerde criminaliteit in de samenleving toeneemt, terwijl de samenleving door eigen kwetsbaarheden steeds meer grip verliest. Er ontstaat dan als het ware een “staat binnen een staat” door een zichzelf versterkend proces: CSV’s vergroten hun invloed en macht in economische sectoren en wijken, ze worden steeds ongrijpbaarder voor toezicht, opsporing en vervolging, ze vergaren grote fortuinen, en steeds meer burgers en organisaties raken betrokken bij criminele activiteiten. Besluitvorming en taakuitoefening worden steeds meer direct of indirect beïnvloed door CSV’s. Voorbeelden uit enkele Zuid-Amerikaanse landen laten zien dat dergelijke ontwikkelingen daadwerkelijk kunnen plaatsvinden.

Op basis van bronnen die aan het SKC ter beschikking zijn gesteld of door het SKC zelf zijn vergaard, zijn vijf dreigingen geïdentificeerd die het dreigingslandschap voor de komende jaren bepalen. Deze dreigingen laten zien wat ons te wachten kan staan. Soms zijn er al voorbeelden zichtbaar, maar vaak gaat het om een doorvertaling van zwakke signalen of om plausibele redeneringen. Wie zich uitsluitend richt op wat nu al gebeurt, speelt onvoldoende in op toekomstige risico’s.

De dreigingen staan op zichzelf, maar kunnen elkaar beïnvloeden of versterken. Ook andere dreigingen uit het veiligheidsdomein spelen mee, zoals de digitale dreiging en de dreiging die uitgaat van statelijke actoren.

Deze samenhang maakt het dreigingslandschap complex, dynamisch en divers. Die samenhang biedt daarentegen ook kansen voor een aanpak die zich niet richt op één dreiging, maar op meerdere tegelijk én in samenhang met andere veiligheidsdomeinen. Op die wijze kan weerbaarheid tegen ondermijning worden versterkt, maar ook bijdragen aan weerbaarheid in de volle breedte.

Hieronder volgt een toelichting op de dreigingen. De volledige analyse vindt u in hoofdstuk 7.



Schematische weergave van de vijf dreigingen voor Nederland



Dreiging: Sociaal vangnet door georganiseerde criminaliteit

CSV’s bieden alternatieven voor ‘maatschappelijke voorzieningen’ die voor burgers en bedrijven onvoldoende toegankelijk of beschikbaar zijn. Denk aan huisvesting of fysieke bescherming, zorg, leningen of medicijnen die alleen op recept kunnen worden verkregen. Wanneer CSV’s in die behoeften voorzien, verkrijgen ze hiermee niet alleen op illegale wijze geld, maar vergroten zo ook hun invloed en macht.

Structurele en situationele factoren dragen bij aan die behoefte. Denk aan een gebrek aan woningen in combinatie met financiële nood of aan ondernemingen die in zwaar weer komen door overstromingen. Sommige politieke keuzes en overheidsbeleid dragen ook bij aan die behoeften, denk aan boeren die financieel in de knel komen door regelgeving rond stikstof of mest of aan maatregelen voor de visserij.



Dreiging: Olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit

Betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit kan zich als een olievlek verspreiden in onze samenleving. Er zijn de nodige voorbeelden van deelname aan georganiseerde criminaliteit door bijvoorbeeld jongeren, waaronder op middelbare scholen en in een enkel geval zelfs op basisscholen. Betrokkenheid kent diverse gradaties en het initiatief gaat daarbij uit van zowel CSV’s, als vanuit burgers of medewerkers van organisaties.

Diverse kwetsbaarheden en ontwikkelingen kunnen - ieder op zich of in samenhang - bijdragen aan betrokkenheid. Denk aan de financiële aantrekkingskracht die uitgaat van georganiseerde criminaliteit in combinatie met de hang naar status en snel geld verdienen, de mogelijkheden die digitale platforms bieden voor het leggen van contacten en financiële, psychische en/of mentale kwetsbaarheden. Beperkingen in de aanpak en in wet- en regelgeving kunnen ertoe bijdragen dat een olievlekwerking ontstaat, doordat bijvoorbeeld betrokkenheid niet tijdig wordt ontdekt of de aanzuigende werking van digitale platforms niet wordt gekeerd.



Dreiging: Beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele manipulatie CSV’s

Wanneer CSV’s grote belangen hebben opgebouwd én die onder druk komen te staan, zullen zij op strategische en structurele wijze in de samenleving besluitvorming en taakuitoefening willen manipuleren. Als ze daarin slagen, wordt in besluitvorming en taakuitoefening bewust of onbewust rekening gehouden met criminele belangen om bijvoorbeeld geweld of andere problemen te vermijden.

Manipulatie wordt in deze context ruim opgevat en kent uiteenlopende verschijningsvormen en gradaties. Het kan bestaan uit pogingen om wet- en regelgeving, bestuurlijke besluitvorming, rechtshandhaving en de uitoefening van overheidstaken doelbewust te beïnvloeden. Manipulatie omvat ook het aangaan van een strijd met ‘tegenstanders’ door hen onder druk te zetten, te bedreigen of door desinformatie over hen te verspreiden. Tegenstanders kunnen criminele rivalen zijn. Ook functionarissen van de rechtsstaat gelden als tegenstanders, zoals politiemensen, rechters, officieren van justitie, toezichthouders, bestuurders, politici, journalisten, advocaten en/of anderen vanuit de samenleving, waaronder poortwachters en bedrijven of burgers.

Kenmerkend voor georganiseerde criminaliteit is de dreiging met of toepassing van geweld. Er zijn zorgelijke voorbeelden van geweldsgebruik in Nederland: de moordaanslag op de broer van een kroongetuige, zijn advocaat en misdaadjournalist Peter R. de Vries, tevens adviseur van die kroongetuige. In 2022 maakten media zelfs melding van mogelijke criminele plannen voor een aanslag of ontvoering van de kroonprinses en de toenmalige premier Rutte en van een vrijdelde ontvoering van de Belgische minister van Justitie.

Diverse systeemkwetsbaarheden maken het detecteren van (aanwijzingen voor) manipulatie complex. Die hebben te maken met beperkingen in de aanpak en in wet- en regelgeving, vooral rond het uitwisselen en het verwerken van informatie over dergelijke aanwijzingen. Het gaat daarbij ook om gering bewustzijn over bijvoorbeeld - maar niet alleen - kwetsbaarheden voor corruptie

en het niet tot nauwelijks melden van corrupte contacten of ronselpraktijken. Technologische ontwikkelingen bieden kansen, meer specifiek door bijvoorbeeld gebruik van drones bij geweldstoepassing, ontwikkelingen van digitale platforms voor het uitzetten van opdrachten en Artificial Intelligence (AI) voor het genereren van geavanceerde desinformatie.



Dreiging: Illegale opbrengsten vinden weg in samenleving door uiteenlopend gebruik financiële kanalen

CSV's hebben uiteenlopende mogelijkheden om financiële kanalen te gebruiken waardoor illegale opbrengsten vermengd raken met legale opbrengsten en die een weg vinden in de samenleving. Enerzijds moeten zij betalen verrichten en verkregen inkomsten veiligstellen. Anderzijds moeten zij geldstromen legitimeren om het geld te kunnen besteden en moeten zij toezicht en opsporing vermijden. Hierbij maken ze gebruik van traditionele bancaire infrastructuur, van nieuwe, veelal mondiale en digitale financiële infrastructuur zoals cryptoplatforms en van ondergronds bankieren. Deze diversificatie stelt CSV's in staat om steeds geavanceerdere witwasconstructies op te zetten.

CSV's gebruiken al volop uiteenlopende financiële kanalen. Zij blijven inspelen op nieuwe ontwikkelingen om hun doelen te bereiken en risico's te beperken. Voor wet- en regelgeving en handhaving daarvan is het niet alleen een uitdaging om ontwikkelingen bij te houden, maar ook om rekening te houden met het veelal mondiale karakter van die kanalen, de complexiteit van witwasmethoden en beperkingen in gegevensdeling. Het gemak waarmee criminelen complexe structuren van (inter) nationale rechtspersonen kunnen oprichten, vormt een extra kwetsbaarheid.



Dreiging: Cumulatieve schade door verwevenheid van criminele met statelijke of ideologische actoren

Activiteiten van CSV's, van statelijke actoren, zoals sabotage door buitenlandse inlichtingendiensten, en ideologisch gemotiveerde actoren, waaronder het plegen van aanslagen door terroristen, leiden ieder op zich al tot schade. Er ontstaat extra schade als CSV's met statelijke of ideologisch gemotiveerde actoren samenwerken of elkaar behulpzaam zijn. In de huidige geopolitieke context is het aantrekkelijk voor statelijke actoren om CSV's in te zetten als 'instrument' in zogeheten hybride conflictvoering. Omgekeerd kunnen CSV's profiteren wanneer zij (onbewust) diensten of producten leveren aan statelijke actoren. Ook (onbewuste) samenwerking tussen crimineel en ideologisch gemotiveerde actoren biedt potentieel wederzijdse voordelen. Onbewuste dienstverlening via fluïde netwerken ligt voor CSV's die opereren in Europa en Nederland meer voor de hand, dan actieve en/of bewuste samenwerking.

Er zijn voorbeelden van samenwerking tussen statelijke en criminele actoren. Bekend is de samenwerking tussen Russische statelijke actoren en Russische cybercriminelen. Ook bekend zijn de liquidaties van tegenstanders van het Iraanse regime in Westerse landen door criminelen in opdracht van Iran. En, er zijn ook voorbeelden van dienstverlening tussen ideologische actoren en georganiseerde criminaliteit.

Ondermijning is dreiging voor de nationale veiligheid

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit is een dreiging voor de nationale veiligheid. Wanneer de dreigingen zich manifesteren, tasten ze ieder op zich én vooral in samenhang, één of meer nationale veiligheidsbelangen aan. In het DON is gekozen voor vijf soorten ondermijnende effecten, ook aangeduid als schade: economische, politiek-bestuurlijke, sociale en ecologische schade en schade aan de internationale reputatie van Nederland. Voor de relatie tussen dreigingen en nationale veiligheidsbelangen, zie figuur 0.1.

Wanneer de dreigingen zich voordoen, gaat het vooral om aantasting van de veiligheidsbelangen economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit. De mate waarin en de wijze waarop schade ontstaat, is sterk afhankelijk van hoe de dreiging zich daadwerkelijk manifesteert. Het maakt immers nogal uit of bijvoorbeeld de overheid zeggenschap is verloren in één wijk in één

stad of in tientallen wijken in meerdere steden. Ook maakt het uit of het bijvoorbeeld gaat om grootschalig geweldsgebruik, grootschalige betrokkenheid van burgers en bedrijven in die wijken of juist niet.

Ondermijnende effecten zijn ook van invloed op kwetsbaarheden die CSV's in de kaart spelen. Dit resulteert in een zichzelf versterkend mechanisme: effecten zijn niet alleen het gevolg van ondermijnende activiteiten, maar dragen daar ook aan bij. Corruptie tast bijvoorbeeld het vertrouwen in de overheid aan. Hierdoor kan de bereidheid om corruptie te melden afnemen. Daardoor mist de overheid belangrijke signalen van corruptie en wordt zo sluipenderwijs de schade groter. In de praktijk gaat het om een dynamische - in plaats van 'lineaire' - wisselwerking tussen uiteenlopende ondermijnende activiteiten, effecten en systeemkwetsbaarheden.

Relatie nationale veiligheidsbelangen, ondermijnende effecten en dreigingen



■ Nationaal veiligheidsbelang

■ Dreiging

■ **Sociaal vangnet** door georganiseerde criminaliteit

■ Olievlekwerking in samenleving van **betrokkenheid** bij georganiseerde criminaliteit

■ Beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele **manipulatie** CSV's

■ **Illegale opbrengsten** vinden weg in samenleving door uiteenlopend gebruik financiële kanalen

■ Cumulatieve schade door **verwevenheid** van criminele met statelijke of ideologische actoren

■ Soort schade

CSV's gebruiken infrastructuur om hun doelen te behalen

CSV's gebruiken potentieel alle Nederlandse infrastructuur die ook aantrekkelijk zijn voor legale bedrijven. In het DON is onderscheid gemaakt tussen: economische, politieke-bestuurlijke, sociale, ecologische en internationale infrastructuur. CSV's gebruiken die ieder op zich en in samenhang voor realisatie van hun doelen. Nederland kent vele aantrekkelijke infrastructuur en sectoren. Extra aantrekkelijk voor CSV's zijn locaties waar concentraties van infrastructuur voorkomen. Nederland kent tal van deze concentraties, zoals de mainports: luchthaven Schiphol, havens van Rotterdam, Noordzeekanaalgebied en Zeeland en West-Brabant, en bloemenveilingen/ sierteeltsector. Verder bestaan concentraties bij en in kleinere zee- en luchthavens en op de Zuidas van de financiële en juridische sector.

CSV's gebruiken Nederlandse infrastructuur allereerst voor illegaal gewin. Daarvan afgeleid zijn diverse (sub)doelen te onderscheiden waarvoor ze deze infrastructuur gebruiken:

1. Ondersteunen/voortzetten van de bedrijfsvoering.
2. Beschermen en afschermen van operaties en financiën.
3. Behouden of uitbreiden van macht en reputatie.
4. Behouden of uitbreiden van samenwerkingsverband(en).
5. Verwerven en manipuleren van informatie.
6. Verkrijgen van toegang tot locaties, middelen en officiële documenten.

Doelen van CSV's zijn met uiteenlopende activiteiten te realiseren. Om aan informatie te komen, kunnen ze bijvoorbeeld gebruik maken van corrupte ambtenaren, maar ze zouden ook aan informatie kunnen komen via cyberaanvallen. Omgekeerd draagt één soort activiteit bij aan realisatie van één of meer doelen. Ze kunnen via corrupte ambtenaren ook officiële documenten verkrijgen of besluitvorming proberen te beïnvloeden. Maatregelen van de overheid en bedrijven om één soort activiteit te beteugelen, kunnen dus deels door CSV's teniet worden gedaan door voor andere activiteiten te kiezen om hetzelfde te bereiken.

Het spreken over boven- en onderwereld suggereert dat er twee gescheiden werelden zijn, maar de werkelijkheid is diffuus. CSV's gebruiken immers infrastructuur in de samenleving. Hierdoor bestaan complexe en dynamische verbindingen tussen georganiseerde criminaliteit en de samenleving. Zeker niet alleen kwetsbare personen nemen deel aan deze vorm van criminaliteit, maar ook personen waarvan je het niet zou verwachten. Het initiatief komt zeker niet alleen vanuit CSV's, maar kan ook vanuit de samenleving komen. Bovendien komt de vraag naar illegale producten of diensten veelal vanuit de samenleving en niet alleen vanuit criminelen.

Figuur 0.1

Systeemkwetsbaarheden bieden kansen voor georganiseerde criminaliteit

Of CSV's daadwerkelijk infrastructures gebruiken, hangt niet alleen af van de aantrekkelijkheid ervan, maar ook van kenmerken die infrastructures kwetsbaar maken: systeemkwetsbaarheden. Deze bieden ieder op zich, maar vooral in samenhang, kansen voor georganiseerde criminaliteit (zie kader 0.1 en paragraaf 3.3).

Ontwikkelingen bieden kansen voor georganiseerde criminaliteit

Enkele bredere ontwikkelingen in de samenleving vormen ieder op zich en in samenhang nieuwe kansen voor georganiseerde criminaliteit (zie kader 0.2 en hoofdstuk 5). Die creëren potentieel nieuwe mogelijkheden in misdaadmarkten of voor ondermijnende activiteiten. Zij zijn ook van invloed op systeemkwetsbaarheden. Hierdoor kunnen CSV's voor kortere of langere tijd in het voordeel zijn.

Spanning tussen wendbaarheid CSV's en beperkingen in de aanpak

Er bestaat een spanning tussen de wendbaarheid van CSV's aan de ene kant en beperkingen in de aanpak aan de andere kant. Die spanning maakt het beheersen van ondermijning complex. CSV's spelen strategisch of opportunistisch in op ontwikkelingen, mogelijkheden en aantrekkelijkheden van infrastructures, systeemkwetsbaarheden en risico's. Zij hebben vele opties om hun doelen te verwezenlijken. Hierdoor zijn zij in staat om makkelijk en snel activiteiten te vervangen en andere infrastructures te gebruiken om hetzelfde doel te bereiken. Daar staat tegenover dat het tijd kost voordat de samenleving wijzigingen in crimineel handelen signaleert en daarop kan of mag reageren. Bovendien is sprake van een waterbedeffect: druk op het ene fenomeen leidt tot verplaatsing naar een ander.

Systeemkwetsbaarheden die naar voren zijn gekomen (niet limitatief)

Systeemkwetsbaarheden	Omschrijving of voorbeelden
Onbedoelde overheids-facilitering	• Het ontstaan van een waterbedeffect doordat beleid of aanpak leidt tot verschuivingen naar andere fenomenen, locaties of beleidsdomeinen. • Een belangenafweging binnen het beleid over georganiseerde criminaliteit of criminaliteit in brede zin, maar ook tussen beleidsdomeinen zoals veiligheid, economie, huisvesting, of gezondheid. • Beleidsontwikkeling zonder de criminogene effecten mee te nemen, denk aan het privatiseren of liberaliseren van bepaalde markten zonder de eventuele criminaliteitsrisico's te monitoren, waaronder de kans op substantieel misbruik van overheidsgelden.
Beperkingen in de aanpak van ondermijning	• Beperkingen in samenwerking, w.o. gebrek aan samenhang in de aanpak. • Beperkingen in gegevensdeling en -verwerking. • Reactief karakter van overheidsoptreden. • Beperkingen in internationale aspecten aanpak.
Beperkingen in wet- en regelgeving	• Complexiteit van en hiaten in wet- en regelgeving. • Complexiteit privacywetgeving.
Normalisering van criminaliteit	• Draagvlak voor drugsgebruik en het dealen daarin in sommige groepen binnen de Nederlandse samenleving. • Oogje dichtknijpen bij criminaliteit of daaraan meedoen.
Verminderd vertrouwen van burgers in overheid en in elkaar	• Gemeenschappen met weinig vertrouwen in de overheid, maar met veel vertrouwen in de medeburgers, kunnen zich ontwikkelen tot vrijhavens waarbij de overheid wordt gezien als tegenstander in plaats van medestander.
Kwetsbaarheden in bedrijfs-processen	• Kwetsbaarheden in 'medewerkersprocessen', bijvoorbeeld in screening. • Kwetsbaarheden in ICT en informatieprocessen, bijvoorbeeld niet genomen basismaatregelen voor cybersecurity. • Kwetsbaarheden in het verleningsproces van documenten die voor CSV's cruciaal zijn, bijvoorbeeld toegangspassen of identiteitsdocumenten.
Complexiteit beheersing misbruik dual use sectoren en middelen	• Grootchaligheid en precisie mondiale handel in persoonsgevoelige data. • Dual use apparatuur waaronder technische apparatuur die zich leent voor inlichtingenvergaring.
Kwetsbaarheden binnen groepen, wijken en sectoren	• Financiële, psychische en/of mentale kwetsbaarheden. Voorbeelden zijn: financiële kwetsbaarheden door krimp in sectoren als de visserij, verslavingsproblematiek, familieproblemen of problemen op school. • Een gesloten/ afgezonderde cultuur. Voorbeelden zijn een zwijg- of angstcultuur, ons-kent-ons cultuur en taboe op het melden van bijvoorbeeld corruptie uit angst voor reputatieschade.

Ontwikkelingen die kansen bieden voor georganiseerde criminaliteit (niet limitatief)	
Ontwikkelingen	Relevantie
De inzet van onbemande systemen w.o. drones	Deze systemen zijn geschikt voor verscheidene activiteiten: voor smokkel, als spionagemiddel en voor het surveilleren of het plegen van geweld. Het onderscheppen van deze systemen is complex en ontwikkelingen gaan snel, zeker in de oorlog tegen Oekraïne.
Ontwikkelingen van digitale platforms voor allerlei activiteiten	Digitale platforms zijn aantrekkelijk voor de bedrijfsvoering, afscherming, het manipuleren en ronselen van personen en het verkrijgen van informatie. Via digitale platforms kunnen CSV's relatief anoniem en met weinig risico's, op grote schaal en op afstand met velen in contact komen. Grip krijgen op deze activiteiten van CSV's in digitale platforms is complex.
Artificial Intelligence (AI)	CSV's kunnen AI op uiteenlopende manieren benutten: voor diverse vormen van fraude, het vervaardigen van deepfakes en phishingberichten, het analyseren van grote datasets om potentiële doelwitten te identificeren, het verspreiden van desinformatie en ondersteunen bij de ontwikkeling van nieuwe (synthetische) drugs.
Geopolitieke ontwikkelingen	Statelijke actoren kunnen CSV's gaan inzetten voor hybride conflictvoering. In de context van geopolitieke spanningen gelden internationale sancties tegen landen en leggen landen elkaar importtarieven op. Handelsbeperkingen bieden kansen voor smokkel. Door geopolitieke spanningen ontstaat druk op internationale samenwerking, waar georganiseerde criminaliteit van kan profiteren. Ook een beëindiging van de oorlog tegen Oekraïne biedt kansen voor CSV's.
Ontwikkelingen in het digitale betalingsverkeer	Er ontstaan nieuwe betalingsmethoden en -kanalen die mogelijkheden bieden voor diversificatie.
Hang naar snel rijk worden en het eigen genot vooropstellen	Zeker via digitale platforms etaleren gebruikers een luxe levensstijl of goederen en verkondigen influencers dat je snel veel geld kan verdienen met minimale inspanningen. In die context gaat een aantrekkingskracht uit van georganiseerde criminaliteit.
Ecologische ontwikkelingen	Klimaatverandering, schaarste aan grondstoffen, biodiversiteitsverlies en de energietransitie bieden niet alleen kansen voor misdaadmarkten, maar kunnen afhankelijkheden en/of kwetsbaarheden vergroten waar CSV's van kunnen profiteren.

Slotbeschouwing

Ondermijning is een zogeheten wicked problem, een probleem dat zich kenmerkt door complexiteit, onzekerheid en conflicterende waarden. Het ondermijningslandschap is immers complex, dynamisch en divers en raakt iedereen. Vele factoren zijn van invloed: doelen van CSV's, mogelijkheden en aantrekkelijkheid van infrastructuur, systeemkwetsbaarheden, maatschappelijke ontwikkelingen en alle in wisselende combinaties. Deze verschillen ook nog eens per geografisch gebied en omstandigheden. Ondermijning versterkt bovendien maatschappelijke problematiek en omgekeerd. CSV's spelen opportunistisch en strategisch in op dit alles.

Complexe problemen kennen nauwelijks quick wins. Kenmerkend is ook dat de problemen niet naadloos aansluiten bij verantwoordelijkheden en bevoegdheden van specifieke overheids- of publieke organisaties. Dat maakt een daadkrachtige aanpak van ondermijning lastig. Toch hebben inspanningen om de weerbaarheid van de Nederlandse samenleving te vergroten ook een uitwerking op weerbaarheid tegen ondermijning en omgekeerd. Dat geldt bijvoorbeeld voor maatregelen in havens tegen de inzet van drones door statelijke actoren: die helpen ook tegen de inzet door criminelen.

Eén factor kan in dit kader niet vaak genoeg worden benadrukt: de astronomische sommen geld die omgaan in georganiseerde criminaliteit. Niet voor niets luidt een spreekwoord: “geld is een sleutel die op vele sloten past”. Tijdens rechtszaken wordt duidelijk welke enorme bedragen worden verdiend of witgewassen. Het in kaart brengen daarvan is complex. En, ondanks talrijke inspanningen, blijft het afpakken van crimineel geld uiterst lastig.

De tijd waarin CSV's kunnen opereren, draagt bij aan de dreiging die van hen uitgaat. Volgens Europol is 34% van de criminele netwerken meer dan 10 jaren

actief en in staat hun invloed en macht te behouden. Doordat de Nederlandse politie een tijd inzage had in versleuteld berichtenverkeer tussen criminelen, kwamen CSV's op de radar die anders nog jaren hun gang hadden kunnen gaan. Maar wat als de bron van het versleutelde berichtenverkeer is opgedroogd? Eenmaal opgepakt, duurt vervolging en berechting nog vele jaren en daarna gaan sommige criminelen nog door vanuit detentie met crimineel handelen.

Terugblikkend op de analyse zijn enkele onderwerpen naar voren gekomen die van belang zijn voor een goed beeld, maar waarover nog relatief weinig bekend is. Dat geldt zeker voor de mate waarin georganiseerde criminaliteit invloed uitoefent op en een machtspositie heeft in de Nederlandse samenleving. Dat dit in bepaalde wijken en sectoren gebeurt, is uiterst plausibel. Fragmentarisch zijn hierover enkele voorbeelden gepresenteerd, maar een totaalbeeld ontbreekt. Ook is aandacht uitgegaan naar de invloed van digitale platforms. Hoewel daar vanuit andere invalshoeken onderzoek naar is uitgevoerd, kan aanvullend onderzoek een beter beeld schetsen. Dat geldt evenzeer voor de mate waarin en de wijze waarop unmanned systems, zoals drones, het dreigingslandschap van ondermijning beïnvloeden.

In dit DON is een zo goed en breed mogelijk beeld geschetst van ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Het biedt aangrijpingspunten om meer holistisch naar het fenomeen te kijken én vanuit het perspectief van de samenleving in plaats vanuit alleen het perspectief van georganiseerde criminaliteit Het DON kan zo niet alleen bijdragen aan de ontwikkeling van preventieve maatregelen, maar ook aan het vroegtijdig signaleren of aanpakken om zo de schade aan de samenleving te beperken.

Inleiding

Foto: De vuurtoren als symbool voor oriëntatie in een complexe en dynamische context. Hij verbeeldt zowel vroegtijdige signalering van risico's als het bieden van een koerspunt.

1.1 Context

Het directoraat-generaal Ondermijning (DGO) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft als coördinerend opdrachtgever aan het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit (SKC) opdracht gegeven een “Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland” (DON) te maken met de focus op georganiseerde criminaliteit. In tegenstelling tot veiligheidsproblemen als terrorisme en extremisme, cybersecurity en statelijke dreigingen bestaat nog geen nationaal dreigingsbeeld over ondermijning door georganiseerde criminaliteit.

1.2 Doel en doelgroep

Het doel van het DON is om op landelijk niveau inzicht te geven in:

De dreiging voor Nederland van ondermijning door georganiseerde criminaliteit ten behoeve van stelselbrede strategievorming en (beleids)opvolging voor de integrale aanpak daarvan.

Het DON richt zich primair op politici, ambtenaren en bestuurders die verantwoordelijk zijn voor strategievorming en (beleids)opvolging (verder strategische opvolging). Deze groep draagt expliciet de verantwoordelijkheid voor het realiseren van die opvolging en voor het mobiliseren van cruciale publieke en private partijen in de aanpak van ondermijning.

De aanpak van ondermijning raakt de taken van vele organisaties. De doelgroep bestaat daarom ook uit bestuurders en medewerkers die een rol hebben bij de doorvertaling naar de opgaven voor die organisaties. Het betreft hier onder andere landelijke, regionale en lokale publieke stelselpartners, zoals Politie, Koninklijke Marechaussee (KMar), Douane, Belastingdienst, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en andere Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD-en), Openbaar Ministerie (OM), toezichthouders, provincies en gemeenten. Deze stelselpartners werken, al dan niet in Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) of in andere samenwerkingsverbanden samen, zoals rond de diverse Mainports en in het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, de Zorg- en Veiligheidshuizen en het Financieel Expertise Centrum (FEC). Ook zorg- en onderwijsinstellingen en organisaties in het maatschappelijke middenveld, zoals branche- en beroepsorganisaties, behoren tot de doelgroep. Tot slot informeert het DON private partijen, wetenschappers, journalisten, burgers en andere geïnteresseerden.

1.3 Uitgangspunten DON

Voor het DON gelden de volgende uitgangspunten:

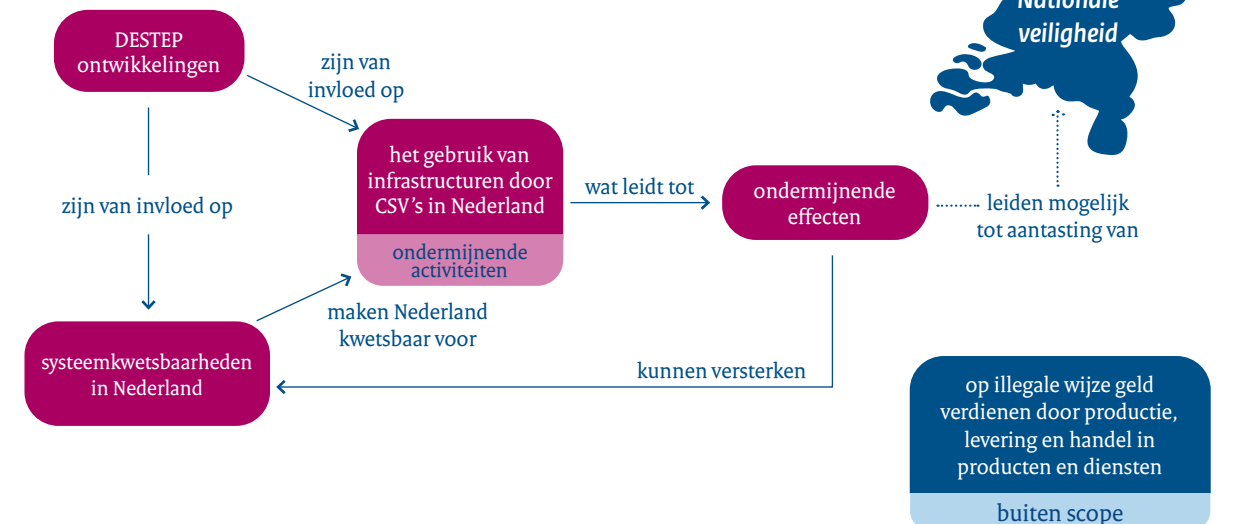
- 1 Het DON geeft een geïntegreerd, multidisciplinair beeld van maatschappij- en overheidsbrede ondermijnende effecten. Het gaat dus niet om een strafrechtelijke invalshoek.
- 2 Het DON geeft een landelijk beeld en richt zich niet op specifieke sectoren of regio's. Wel zijn voorbeelden uit specifieke sectoren of regio's meegenomen in de analyse. Het DON richt zich niet op Caribisch Nederland en het Caribisch deel van het Koninkrijk.
- 3 Het DON is een zogeheten kwalitatieve analyse. In een kwalitatieve analyse worden fenomenen in hun complexiteit en samenhang diepgaand geanalyseerd.¹ Bevindingen in het DON zijn onderbouwd op basis van argumenten, geredeneerd vanuit door partners aangeleverde bronnen, openbare bronnen en geraadpleegde experts en/of naar analogie.
- 4 Bij de totstandbrenging is geen direct gebruik gemaakt van operationele informatie of specifieke casuïstiek uit bijvoorbeeld lopende opsporingsonderzoeken. In het verlengde daarvan is ook geen sprake van het verwerken van persoonsgegevens.
- 5 Het DON bevat geen beleidsaanbevelingen en/of een beleidsevaluatie: het is beleidsarm.
- 6 Het DON is onafhankelijk tot stand gebracht binnen de kaders van de opdracht.

1.4 Afbakening en sleutelbegrippen

In het DON is gekozen voor “Ondermijning door georganiseerde criminaliteit” in plaats van voor “georganiseerde, ondermijnende criminaliteit” of andere varianten met de woorden georganiseerde, criminaliteit en ondermijning. Het uitgangspunt is dat bij georganiseerde criminaliteit per definitie sprake is van ondermijning.² In de nog steeds gezaghebbende definitie van georganiseerde criminaliteit van de onderzoeksgroep Fijnaut (zie kader 1.1) vormt “ernstige gevolgen voor de samenleving” immers een belangrijke component. Ondermijnende criminaliteit - waaronder ondermijning door georganiseerde criminaliteit - is een breder en overstijgend begrip. Het begrip ondermijning is nog ruimer en beperkt zich niet tot criminaliteit.³ Voorbeelden daarvan zijn ondermijning door statelijke actoren of terroristen.

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit is door het SKC geoperationaliseerd in afzonderlijke componenten (zie figuur 1.1). Bij ondermijning kan allereerst onderscheid worden gemaakt tussen **ondermijnende activiteiten** en **ondermijnende effecten** als gevolg van die activiteiten.⁴ Bij ondermijnende activiteiten kan een onderscheid worden gemaakt tussen: a) primaire activiteiten waarmee criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) op illegale wijze geld verkrijgen en b) het gebruiken van infrastructuur door CSV's ter ondersteuning van die primaire activiteiten. Bij infrastructuur gaat het om economische, politieke-bestuurlijke, sociale, ecologische en internationale infrastructuur en zowel offline als online. Als in het DON wordt gesproken over ondermijnende activiteiten, dan beperkt dat zich tot b: “het gebruiken van infrastructuur door CSV's”. Denk daarbij aan witwassen in economische infrastructuur of het toepassen van geweld tegen bestuurders in politiek-bestuurlijke infrastructuur. De focus in DON ligt dus niet op bijvoorbeeld drugshandel, sigarettensmokkel of wapenhandel. Dit in tegenstelling tot veel andere rapporten over ondermijning, waarin die illegale activiteiten centraal staan. Ondermijnende activiteiten

Focus dreigingsbeeld



Figuur 1.1

worden uitgevoerd door CSV's. Of CSV's infrastructuur gebruiken, is niet alleen afhankelijk van de mogelijkheden en aantrekkelijkheid voor realisatie van hun doelen, maar ook van kenmerken die ze kwetsbaar maken daarvoor, verder aangeduid als 'systeemkwetsbaarheden'. Demografische, economische, sociale, technologische, ecologische en politieke ontwikkelingen (DESTOP-ontwikkelingen) zijn van invloed op ondermijnende activiteiten en systeemkwetsbaarheden. Inzicht daarin maakt de analyse meer toekomstgericht.

Waar in veel documenten over ondermijning door georganiseerde criminaliteit de focus vooral ligt op ondermijnende activiteiten, is voor het DON gekozen de focus te leggen op vooral de ondermijnende effecten, ook aangeduid als schade. Hierdoor ontstaat een beter inzicht in die schade voor strategische opvolging. Op basis daarvan kunnen onder andere belangen worden afgewogen.

Het begrip dreiging is voor het doel en de doelgroep van het DON geoperationaliseerd. Gekozen is voor een focus op een “geclusterd ondermijnend effect” (zie kader 1.1). Dit sluit aan bij de focus op ondermijnende effecten.

Mogelijke vertrekpunten identificatie dreigingen

- **Ontwikkeling:** acceptatie cryptovaluta als betaalmiddel voor aanschaf dure goederen.
- **Systeemkwetsbaarheid:** ontbreken juridische basis meldplicht betalingen in cryptovaluta.
- **Activiteit:** witwassen door middel van aanschaf dure auto's met betalingen in cryptovaluta.
- **Effect:** aantasting van de vitaliteit van economische infrastructuur.
- **Nationaal veiligheidsbelang:** aantasting economische veiligheid.

Voor een clustering is gekozen vanwege de zogeheten veel-op-veel-relaties die bestaan tussen activiteiten en effecten (zie paragraaf 6.1). Het doel en de doelgroep stellen bovendien eisen aan het abstractieniveau van dreigingen.

Hieronder zijn de definities uitgewerkt, inclusief de focus en afbakening.

Sleutelbegrippen

Crimineel samenwerkingsverband:
“Verband waarin personen samenwerken met bekenden en elkaar weer bij anderen introduceren om criminele activiteiten te verrichten; door het bestaan van sociale relaties kunnen ook bruggen geslagen worden tussen criminele netwerken in verschillende landen”.⁵ Voor een uitwerking, zie paragraaf 2.1.

DESTEP-ontwikkelingen:
demografische, economische, sociale, technologische, ecologische en politieke ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op systeemkwetsbaarheden en ondermijnende activiteiten. Denk aan technologische ontwikkelingen in het digitale betalingsverkeer.

Dreiging (voor Nederland): een geclusterd ondermijnend effect op de Nederlandse maatschappij dat voortkomt uit het gebruik van Nederlandse infrastructuren door CSV’s.

Georganiseerde criminaliteit:
“Er is sprake van georganiseerde criminaliteit indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving, en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen fysiek geweld te gebruiken of personen door middel van corruptie uit te schakelen.”⁶

Infrastructuur:
een geheel van voorzieningen waardoor een land goed kan functioneren. Onderscheiden zijn: economische, politiek-bestuurlijke, sociale, ecologische en internationale infrastructuren.

Nationale veiligheid:
“Onder nationale veiligheid verstaan we de bescherming van onze nationale veiligheidsbelangen tegen dreigingen die deze belangen kunnen schaden en daarmee maatschappelijke ontwrichting kunnen veroorzaken.”⁷

Nationale veiligheidsbelangen:
territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid, sociale en politieke stabiliteit en internationale rechtsorde. Zie paragraaf 7.1.

Ondermijnend effect van georganiseerde criminaliteit is een (of korte of lange termijn) aantasting van de legale en beoogde werking van politiek-bestuurlijke, economische, sociale en ecologische infrastructuren als gevolg van ondermijnende activiteiten en “schade aan de internationale reputatie van Nederland”. Afbakening:

- Het gaat om effecten in Nederland: het vereist immers specifieke kennis van andere landen om die effecten daar te kunnen beoordelen.
- Met uiteindelijk potentiële aantasting van de nationale veiligheidsbelangen als gevolg. Potentiële aantasting van de nationale veiligheid geldt niet op voorhand als ondergrens voor de identificatie van ondermijnende effecten.

Ondermijnende activiteit door georganiseerde criminaliteit gaat om het gebruiken van infrastructuur door criminele samenwerkingsverbanden. Dit type activiteiten wordt veelal uitgevoerd ter ondersteuning van primaire activiteiten (zoals mensensmokkel) of vloeit hier anderszins uit voort. Denk hierbij aan activiteiten als corrumperen van overheidsfunctionarissen (politiek-bestuurlijke infrastructuur) of witwassen (economische infrastructuur). Afbakening: activiteiten in Nederland of in het buitenland met ondermijnende effecten in Nederland.

Ondermijning gaat over de schadelijke effecten voor de maatschappij als gevolg van activiteiten van actoren. Afbakening: in het DON gaat het dan om ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen ondermijnende activiteiten en effecten.

Rechtspersoon:
hier organisatie, entiteit, bedrijf, natuurlijke persoon die handelt als bedrijf, of instelling die rechten en plichten heeft en gebruikt kan worden voor criminele activiteiten.

Systeemkwetsbaarheden:
beïnvloedbare factoren of kenmerken die infrastructuur kwetsbaar maken voor gebruik door CSV’s. Een voorbeeld is “financiële instabiliteit agrarische sector”, wat de weerstand van boeren kan verlagen om in te gaan op een aanbod van criminelen om ruimte ter beschikking te stellen. Niet-beïnvloedbare factoren of kenmerken, zoals de mondiale rol van de haven van Rotterdam, worden niet als systeemkwetsbaarheid beschouwd.

Kader 1.1

1.5 Hoofdvraag en onderzoeksvragen

De hoofdvraag die ten grondslag ligt aan het DON is:

Welke mate van dreiging gaat voor Nederland uit van ondermijning door georganiseerde criminaliteit?

De van de hoofdvraag afgeleide onderzoeksvragen zijn:

- 1 Op welke wijze gebruiken CSV's Nederlandse infrastructuren?
- 2 Welke soorten Nederlandse infrastructuren gebruiken CSV's?
- 3 Welke soorten systeemkwetsbaarheden maken Nederlandse infrastructuren vatbaar voor gebruik door CSV's?
- 4 Welke DESTEP-ontwikkelingen zijn vooral van invloed op systeemkwetsbaarheden en op ondermijnende activiteiten?
- 5 Welke ondermijnende effecten kunnen voortkomen uit (combinaties van) ondermijnende activiteiten?
- 6 Van welke combinatie van ondermijnende effecten gaat in welke mate een dreiging uit?

1.6 Leeswijzer

Het DON bestaat uit het voorgaande hoofdstuk waarin de hoofdbevindingen zijn verwoord en uit verdiepende hoofdstukken. Het voorgaande hoofdstuk vormt “de satépen” door de overige hoofdstukken. Om een goed beeld te krijgen, wordt het lezen van de overige hoofdstukken sterk aanbevolen. Aan het begin van ieder hoofdstuk is de kern kort weergegeven. De lezer met weinig tijd wordt ieder geval geadviseerd hoofdstuk 7 te lezen waarin de dreigingen zijn uitgewerkt.

In de verdiepende hoofdstukken worden antwoorden gegeven op de onderzoeksvragen:

- **Hoofdstuk 2** Georganiseerde criminaliteit staat niet los van samenleving. Daarin worden aannames beschreven over georganiseerde criminaliteit.
- **Hoofdstuk 3** CSV's gebruiken aantrekkelijke en kwetsbare infrastructuren. In dit hoofdstuk worden ondermijnende activiteiten, infrastructuur en systeemkwetsbaarheden uitgewerkt. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen 1 tot en met 3.

- **Hoofdstuk 4** Inzet van jongeren en criminele inmen-ging: wisselwerking tussen factoren. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op veel voorkomende ondermijnen-de activiteiten: het werven en inzetten van jongeren, corrumperen, infiltreren en het toepassen van geweld. Daaruit blijkt dat weliswaar analytisch componenten van ondermijning zijn te scheiden, maar in de praktijk gaat het veelal om een complex en dynamisch sa-menspel daartussen.
- **Hoofdstuk 5** Nieuwe kansen voor georganiseerde criminaliteit. In dit hoofdstuk zijn enkele DESTEP-ont-wikkelingen beschreven die van invloed zijn op onder-mijnende activiteiten en systeemkwetsbaarheden. Dit hoofdstuk geeft antwoord op onderzoeksvraag 4.
- **Hoofdstuk 6** Dynamische wisselwerking ondermij-nende effecten en activiteiten. Dit hoofdstuk geeft antwoord op onderzoeksvraag 5.
- **Hoofdstuk 7** Dreigingen. Dit hoofdstuk geeft ant-woord op onderzoeksvraag 6.
- **Bijlage 1** bevat een verantwoording van de totstand-koming van het DON.
- **Bijlage 2** bevat bronnen en referenties.

2

Georganiseerde criminaliteit staat niet los van maatschappij

Foto: Containerschip in de haven van Rotterdam. CSV's rekruteren op strategische wijze contacten, zoals een havenmedewerker die door zijn functie een container kan doorlaten.

Georganiseerde criminaliteit staat niet los van de maatschappij. Criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) opereren als 'misdaadondernemingen' in misdaadmarkten waar vraag en aanbod bij elkaar komen. Zij voorzien in een vraag van burgers en bedrijven waarin legale organisaties en de overheid niet, niet in voldoende mate, tegen hogere prijzen of onder strikte voorwaarden in voorzien. CSV's zijn wendbaar en spelen in op ontwikkelingen, mogelijkheden en risico's binnen en tussen uiteenlopende landen. Zij komen in diverse gedaanten voor, zijn dynamisch en fluïde van aard.

2.1 Georganiseerde criminaliteit gepleegd door CSV's

2.1.1 CSV's: uiteenlopende en dynamische samenwerkingsverbanden

CSV's zijn dynamisch en divers in hun organisatiestructuur, omvang, nationaliteit en culturele samenstelling.⁸ Zij kunnen bestaan uit vaste leden en externen die vaak niet duurzaam met één CSV samenwerken.⁹ Sommige kennen een stabiele kern (inner circle) van één of meer sleutelfiguren met een wisselende buitenring (outer circle). Andere zijn juist gedecentraliseerd en bevatten voornamelijk losse, tijdelijke relaties.¹⁰ Aanvullend zijn er CSV's die lokaal of regionaal opereren, maar dikwijls houden CSV's zich niet aan territoriale grenzen.¹¹ Dit houdt direct verband met het overwegend internationale karakter van georganiseerde criminaliteit.¹² Bovendien hoeven niet alle personen elkaar te kennen of direct met elkaar samen te werken.¹³

2.1.2 CSV's breiden netwerken veelal uit via digitale platforms, bekenden, vrienden, familie en (ex) medegedetineerden

Net als legale ondernemingen bestaan CSV's uit personen, werken ze al dan niet duurzaam samen met andere personen en hebben ze klanten, dienstverleners en leveranciers. Zowel bestaande als nieuwgevormde sociale banden fungeren als toegangspoorten voor het starten en continueren van misdaadondernemingen. Kennissen, vriendschaps- en familiebanden zijn belangrijk omdat ze vertrouwen creëren in een risicovolle, ongereguleerde omgeving.¹⁴ Betrokkenheid bij een CSV kan via sociale banden beginnen en zich verdiepen: naarmate iemand langer actief is, bouwt deze persoon eigen contacten, vermogen en kennis op, waardoor hij /zij zelf nieuwe personen kan aantrekken.¹⁵

Nieuwe rekruteringskanalen ontstaan in uiteenlopende sociale contexten, waaronder (kwetsbare) wijken, werk, school, verenigingen en motorclubs. Deze sociale ontmoetingsplekken bieden ook toegang tot strategische contacten, zoals een havenmedewerker die door zijn functie een container kan doorlaten.¹⁶ Ook gevangenis kunnen sociale ontmoetingsplaatsen zijn.¹⁷ Gedetineerden vormen nieuwe relaties tijdens detentie.¹⁸ Zeker de laatste jaren bieden digitale platforms eveneens vele mogelijkheden om nieuwe contacten aan te boren (zie verder paragraaf 5.1.1).

2.2 CSV's opereren als ondernemingen in misdaadmarkten

2.2.1 CSV's voorzien (inter)nationaal in vraag naar illegale producten en/of diensten

CSV's kunnen worden beschouwd als misdaadondernemingen die in (internationale) misdaadmarkten opereren. Net als legale ondernemingen voorzien zij in een vraag naar een goed of dienst. Een verschil is dat CSV's voorzien in behoeften waarin legale organisaties of de overheid geheel niet in voorzien, niet iedereen in kunnen voorzien, of tegen hogere kosten dan CSV's kunnen produceren of leveren (zie kader 2.1). Het product of de dienst zelf, of onderdelen van het bedrijfsproces, zijn strafbaar of strikt gereguleerd en worden in strijd met geldende wet- en regelgeving aangeboden of uitgevoerd.¹⁹

Hoewel drugshandel - zowel gericht op invoer, doorvoer en uitvoer en op distributie en productie binnen Nederland - een prominente rol speelt, beperken CSV's zich daar niet toe. Zoals weergegeven in kader 2.1, kunnen zij zich eveneens bezighouden met verschillende vormen van fraude (zoals horizontale en verticale fraude), financieel-economische criminaliteit, milieu-criminaliteit, mensenhandel, wapenhandel of andere illegale dienstverlening.

Voorbeelden van producten en diensten van CSV's

Categorieën producten en diensten	Voorbeelden (niet limitatief)
Verboden producten en diensten	Drugs en verboden planten- en diersoorten
Streng gereguleerde producten en diensten	Wapens, medicijnen, e-sigaretten en gokdiensten
Unieke en schaarse producten	Kunstvoorwerpen, menselijke organen
Falsificaten	Valse identiteitsdocumenten en betaalmiddelen
Producten en diensten die marktregulerende regels overtreden	Accijnsgoederen (zoals sigaretten), illegale afvalverwerking, goederen gebruikt voor BTW-carrouselfraude
Gestolen goederen	Gestolen auto's, creditcardgegevens of identiteitsgegevens
Gemanipuleerde of misleidend aangeboden goederen	Vlees afkomstig van koeien met groeihormonen of beleggingsvormen met hoge (fictieve) rendementen
Hebzuchtproducten	Eigendomsbewijs van land op de maan of andere symbolische exclusieve objecten, of luxe goederen (zoals juwelen en designartikelen)
Voorzien in 'sociaal vangnet'	Verhuren van woningen, werkgever van arbeidsmigranten en verstrekken van leningen (zie paragraaf 7.2).

Kader 2.1

De aard van de activiteiten kan variëren en is afhankelijk van marktkansen, expertise binnen het netwerk en samenwerkingsrelaties. CSV's kunnen bovendien gelijktijdig in meerdere criminele domeinen actief zijn. Als het bijvoorbeeld gaat om verticale fraude - fraude waarbij de overheid het slachtoffer is - richten criminelen zich zeker niet alleen op een specifieke regeling, zoals een milieu- of zorgsubsidie, een teruggavemogelijkheid, een toeslag of een fiscale regeling. Het gaat hen vooral om het zo snel en efficiënt mogelijk op illegale wijze geld verkrijgen.²⁰

Specifieke delictsvormen worden niet expliciet in het DON toegelicht, maar worden soms wel gebruikt als basis en toelichting voor activiteiten, systeemkwetsbaarheden en effecten.

2.2.2 Primair doel van CSV's is financieel gewin

Financieel gewin als doel voor CSV's ligt besloten in de definitie die het uitgangspunt vormt voor het DON. Dat dit het doel is, blijkt ook uit een meta-analyse van onderzoeken naar motieven van personen die betrokken raken bij georganiseerde criminaliteit.²¹ Dat CSV's veel geld kunnen vergaren, blijkt wel uit het feit dat volgens het CBS in 2021 binnen de landsgrenzen €15,5 miljard werd verdiend aan alleen al de productie van en handel in cocaïne, synthetische drugs en cannabis (zie paragraaf 6.6). Ook tijdens rechtszaken blijkt welke astronomische bedragen sommigen weten te vergaren of wit te wassen. Toch heeft niet iedereen succes in misdaadmarkten. Waar volgens de politie een klein aantal criminelen daadwerkelijk vermogen wist op te bouwen, lukte dit vele anderen niet. Zij bleven steken in opbrengsten die onder de noemer 'leefgeld' kunnen worden geschaard. Een deel van de criminele omzet ging op aan 'bedrijfskosten'. Bovendien weet het merendeel onvoldoende crimineel vermogen op te bouwen om langetermijninvesteringen te kunnen doen in de maatschappij. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aankoop van vastgoed, al dan niet voor eigen gebruik of als investering, het opzetten van een legale onderneming of het aanhouden van *off-shore* bankreke-

ningen om buiten het zicht van de overheid vermogen op te bouwen.²²

Voor realisatie van financieel gewin als doel, zijn analytisch diverse andere (sub)doelen te onderscheiden (zie paragraaf 3.1). Maar er zijn ook immateriële doelen te onderscheiden als motief om zich bezig te houden met georganiseerde criminaliteit. Zo kan betrokkenheid iemand het gevoel geven ergens bij te horen.²³ Personen sluiten zich aan en behoren tot een alternatieve (illegale) subcultuur, waarbinnen individuen dezelfde doelen en/of normen en waarden hebben.²⁴ Betrokkenheid kan derhalve een levenswijze worden. Aanvullend kunnen behoeften als status, spanning en plezier motieven zijn.²⁵ Wanneer individuen ervaren dat zij hun doelen niet via legale middelen kunnen bereiken, kan georganiseerde criminaliteit een aantrekkelijk alternatief pad naar sociaal en economisch succes worden.²⁶ Legale manieren om immateriële behoeften zoals status en materiële behoeften zoals geld te behalen, zijn niet voor iedereen in dezelfde mate toegankelijk.²⁷ De perceptie van of daadwerkelijke ongelijke toegang tot onderwijs, arbeidsmarkt en hulpbronnen, evenals regionale verschillen en discriminatie, beperken voor sommige groepen maatschappelijke kansen.²⁸

2.2.3 CSV's moeten hindernissen van illegaliteit overwinnen

CSV's opereren in een andere realiteit dan legale ondernemingen. Zij kunnen zich door de illegale aard van hun activiteiten niet enkel laten leiden door marktwerking of economische motieven²⁹ (zie verder paragraaf 3.1). Zij opereren ook in een risicovolle omgeving die zich kenmerkt door grote financiële belangen zonder formele regels of waarborgen, zoals contracten³⁰ of verzekeringen. Bovendien kunnen conflicten niet worden afgedaan via formele instituties als rechtbanken.³¹ Het hebben en opbouwen van sociale relaties is van essentieel belang om deze obstakels te kunnen overwinnen (zie paragraaf 2.1.2.). Hoewel (creëren van) onderling vertrouwen van belang is, blijft het dreigen met of toepassen van geweld een middel in de 'gereedchapskist' om afspraken af te dwingen of te bekrachtigen.³²

2.2.4 CSV's zijn afhankelijk en maken onderdeel uit van (inter)nationaal legaal en illegaal ecosysteem

CSV's opereren binnen een (inter)nationaal ecosysteem dat zowel de legale als illegale wereld omvat. Georganiseerde criminaliteit kan niet zonder mogelijkheden die door legale infrastructures worden geboden.³³ Zo gebruiken CSV's legale infrastructures voor hun activiteiten; van transportmodaliteiten (zoals vrachtwagens, containers, schepen en drones) en nutsvoorzieningen (zoals elektriciteit en internet- en telecomverbindingen) tot aan rechtspersonen. Daarnaast betrekken zij functionarissen die voor hen aantrekkelijk zijn vanwege de mogelijkheden van hun positie of functie³⁴ (zie paragraaf 7.3).

Activiteiten worden niet altijd door individuele CSV's zelf uitgevoerd, maar worden ook uitbesteed aan anderen.³⁵ CSV's kunnen gebruik maken van zelfstandige externe dienstverleners die voor specifieke taken worden benaderd.³⁶ Bij drugscriminaliteit in Nederland is bijvoorbeeld sprake van een sterke verwevenheid tussen verscheidene samenwerkingsverbanden.³⁷ Voorbeelden van activiteiten die worden uitbesteed zijn het inhuren van professionele witwassers, maar ook bemiddelaars die personen regelen voor het opslaan van drugs of het plegen van geweld.³⁸ Daarnaast zijn er CSV's die hun diensten aanbieden aan andere samenwerkingsverbanden, sommige hebben dat als hun voornaamste activiteit,³⁹ ook wel aangeduid als 'crime-as-a-service'. Een voorbeeld hiervan is het uitbesteden van het corrumpen van functionarissen aan zogenoemde corruptiemakelaars. Zij beschikken over een eigen netwerk van reeds gecorrumpeerde contacten en bedienen meerdere CSV's, zonder duurzaam onderdeel te zijn van één specifiek samenwerkingsverband.⁴⁰ Daarmee opereren zij als zelfstandige dienstverleners binnen een criminele markt van vraag en aanbod.

Geweld op bestelling

In een interview eind 2025 gaf het hoofd van Serious and Organised Crime bij Europol aan dat opsporingsdiensten in Nederland meer dan honderd ronselaars in beeld hebben die jongeren via sociale media benaderen voor het plegen van moorden, ontvoeringen en explosies. Het gaat daarbij volgens Europol ook om fixers die wapens of vluchtauto's regelen. Die ronselaars hebben ieder tot wel honderd jongeren of jonge mannen onder de knop die geweldsklussen kunnen uitvoeren. Buitenlandse bendes huren Nederlanders in voor geweldsklussen om zelf onder de radar te blijven. Maar het gebeurt ook andersom. Dit geweld op bestelling ('violence-as-a-service') dook de afgelopen jaren op in Zweden dat kampt met extreem bendege geweld. Vervolgens verspreidde het fenomeen zich als een olievlek over de rest van Europa.⁴²

Kader 2.2

Mede door verwevenheid tussen criminele personen of samenwerkingsverbanden kent georganiseerde criminaliteit in Nederland volgens de politie een polykarakter: misdaadondernemingen zijn doorgaans op meerdere criminele terreinen actief, zoals handel in diverse verdovende middelen en het plegen van vermogensdelicten. Daarnaast ontbreken volgens de politie monopolieposities. Ze zijn doorgaans bij meerdere en verschillende criminele projecten betrokken. Tegelijk worden criminele projecten in deeltrajecten uitbesteed. Er is veel concurrentie en een grootschalig netwerk aan criminele participanten zorgt ervoor dat het criminele proces makkelijker in onderdelen kan worden opgeknippt en uitbesteed.⁴¹

2.3 CSV's spelen in op ontwikkelingen, mogelijkheden en risico's in de (il)legale wereld

CSV's spelen in op ontwikkelingen en mogelijkheden in de (il)legale wereld ten behoeve van hun activiteiten. Ze handelen opportunistisch en passen zich daarop aan.⁴³ Zo benutten CSV's nieuwe mogelijkheden van digitale platforms om in contact te komen met personen die klusjes kunnen opknappen of voor financiële transacties. Zie verder paragraaf 5.1.

Er is sprake van een kat- en muisspel tussen wendbare criminelen en een reactieve overheid.⁴⁴ Zo passen CSV's hun modus operandi aan naar aanleiding van wijzigingen in wet- en regelgeving of overheidsingrijpen. Er zijn bijvoorbeeld aanwijzingen dat CSV's cocaïne in meerdere kleine ladingen smokkelen en/of via meerdere kleinere havens in plaats van in enkele grote ladingen via de grotere havens, waar meer toezicht en handhaving is. Dit om het risico op ontdekking te verkleinen.⁴⁵

Voorbeelden van het adaptieve karakter van CSV's

Inspelen op maatregelen havens:

"De strategieën waarmee de criminele organisaties hun partijen cocaïne invoeren en uit de zeehaven laten halen, wisselen steeds, doordat de criminelen inspelen op de maatregelen van de opsporingsdiensten en (haven)bedrijven."⁴⁶ In de Rotterdamse haven is in 2024, ten opzichte van 2023, een daling waargenomen van de hoeveelheid cocaïne die in beslag is genomen. Een verklaring die wordt gegeven is dat er een verplaatsingseffect heeft plaatsgevonden naar andere havens door de maatregelen die zijn genomen in Rotterdam (en Antwerpen). Tegelijkertijd is het mogelijk dat niet (enkel) de locatie is veranderd, maar dat de modus operandi of smokkelroutes zijn aangepast.⁴⁷ Het WODC stelde in 2026 dat door meer beveiliging en controle de invoer van cocaïne in Nederland niet langer zonder "hulp van binnenuit" kan plaatsvinden. Dit blijkt uit door het WODC onderzochte opsporingsonderzoeken.⁴⁸

Inspelen op witwasbestrijding:

Een FIOD-rechercheur gaf tijdens een bijeenkomst met witwasbestrijders in november 2025 inzage in de wijze waarop criminelen wetgeving en opsporing omzeilen. De witwasbestrijding zorgt ervoor dat het criminelen 'jaloersmakend innovatief' maakt. Zo noemde hij als voorbeeld dat "[...] Chinese studenten met crimineel geld luxe aankopen doen in Europa, zoals horloges, sieraden en parfums. Die smokkelen ze vervolgens naar China waar ze tegen exorbitante prijzen worden verkocht. De opbrengst vloeit via underground banking witgewassen weer terug naar de Europese opdrachtgevers."⁴⁹

Voortgezet crimineel handelen vanuit detentie:

Ook voortgezet crimineel handelen vanuit detentie (VCHD) vormt een illustratie van de wendbaarheid van CSV's. Hoewel gedetineerd en/of veroordeeld kunnen kopstukken doorgaan met het runnen van hun criminele bedrijfsvoering. Denk aan het geven van liquidatie-opdrachten of het aansturen van hun criminele bedrijf. Ze hebben blijkbaar zowel macht en middelen opgebouwd, dat ze zich niet laten stoppen door detentie. Zij kunnen op verscheidene manieren blijven communiceren, bijvoorbeeld via binnengesmokkelde telefoons, via bezoek of post. Ook nieuwere communicatiemiddelen kunnen zich hiervoor lenen, waaronder drones. Waar veel aandacht uitgaat naar de kopstukken in detentie, is niet in beeld hoe de periferie eruitziet die VCHD mogelijk maakt. Daarmee is ook niet in beeld hoe groot de kwetsbaarheid voor VCHD in werkelijkheid is.⁵⁰

Chemische camouflage van cocaïne:

Dat criminele samenwerkingsverbanden wendbaar zijn, blijkt ook uit de verschuiving naar chemische camouflage van cocaïne in uiteenlopende legale goederen zoals bijvoorbeeld cacao poeder of meststoffen. Door drugs op moleculair niveau te verbinden met andere stoffen, zijn ze niet zichtbaar op scans, ruiken de speurhonden ze niet en slaan kleurtests niet aan. Deze veranderende methode gaat gepaard met een snelle verspreiding van gespecialiseerde extractielabs en internationale inzet van expertise.⁵¹

Kader 2.3



3

CSV's gebruiken aantrekkelijke en kwetsbare infrastructures

Foto: Logistieke knooppunten zoals luchthavens spelen een essentiële rol in het realiseren van doelen van CSV's.

CSV's gebruiken Nederlandse infrastructures allereerst voor illegaal gewin. Daarvan afgeleid zijn diverse (sub)doelen te onderscheiden waarvoor ze infrastructures gebruiken:

- 1 Ondersteunen/voortzetten van de bedrijfsvoering.
- 2 Beschermen en afschermen van operaties en financiën.
- 3 Behouden of uitbreiden van macht en reputatie.
- 4 Behouden of uitbreiden van samenwerkingsverband(en).
- 5 Verwerven en manipuleren van informatie.
- 6 Verkrijgen van toegang tot locaties, middelen en officiële documenten.

Die doelen zijn met uiteenlopende activiteiten te realiseren. Omgekeerd draagt één soort activiteit veelal bij aan realisatie van één of meer doelen.

CSV's gebruiken potentieel alle Nederlandse infrastructures die ook aantrekkelijk zijn voor legale bedrijven. In het DON is onderscheid gemaakt tussen: economische, politieke-bestuurlijke, sociale, ecologische en internationale infrastructures.

Zij gebruiken die ieder op zich en in samenhang voor realisatie van hun doelen en door middel van uiteenlopende (combinaties van) activiteiten.

CSV's spelen in op kwetsbaarheden van afzonderlijke infrastructures, maar zeker ook op meer algemene.

- Uitgewerkte systeemkwetsbaarheden zijn:
- a Onbedoelde overheidsfacilitering.
 - b Beperkingen in de aanpak van ondermijning.
 - c Beperkingen in wet- en regelgeving.
 - d Normalisering van criminaliteit.
 - e Verminderd vertrouwen van burgers in overheid en in elkaar.
 - f Kwetsbaarheden in bedrijfsprocessen.
 - g Complexiteit beheersing misbruik dual use sectoren en middelen.
 - h Kwetsbaarheden voor groepen, wijken en sectoren.

Deze bieden ieder op zich, maar vooral in samenhang kansen voor georganiseerde criminaliteit.

3.1 CSV's gebruiken op uiteenlopende wijzen infrastructures om hun doelen te behalen

3.1.1 CSV's hebben diverse subdoelen

Het primaire doel van CSV's is geld verkrijgen door op illegale wijze producten te produceren, handel te drijven of diensten te leveren (zie paragraaf 2.2). Daarvan afgeleid zijn analytisch diverse (sub)doelen en activiteiten te onderscheiden om dat mogelijk te maken (zie figuur 3.1). De eerste drie worden hieronder beschreven.

Anders dan legale ondernemingen moeten misdaadondernemingen de hindernissen van illegaliteit zien te overwinnen (zie paragraaf 2.2.3). Ze hebben dus ook als doel het "beschermen en afschermen van operaties en financiën" (afscherming). Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik van dekladingen, dekmantelbedrijven en crypto-communicatiemiddelen om activiteiten te maskeren.⁵⁵ Daarnaast worden witwasconstructies opgezet en gebruikt om de gelden die zijn verdiend via illegale activiteiten een ogenschijnlijke legale herkomst te geven.⁵⁶ Andere strategieën zijn het inzetten van rechtspersonen op een manier die oneigenlijk gebruik verhuult, bijvoorbeeld via stromannen, ogenschijnlijk correcte administratie en complexe bedrijfsstructures.⁵⁷

CSV's hebben net als legale ondernemingen een bedrijfsvoering te runnen. Een doel is dan ook het "Ondersteunen/voorzetten van de bedrijfsvoering" (ondersteunen bedrijfsvoering). Activiteiten die daaraan bijdragen zijn bijvoorbeeld het bewaren en opslaan van goederen⁵², zoals het opslaan van verdovende middelen in lege containers in depots. Ook het in- door- en uitvoeren van goederen zoals verdovende middelen of vuurwerk, is een te onderscheiden activiteit.⁵³ Verder investeren CSV's een deel van hun inkomsten in activiteiten, zoals transporteren⁵⁴, of in bedrijfsmiddelen.

Doelen en activiteiten CSV's
Primair doel: op illegale wijze geld verkrijgen

Doelen, subdoelen en activiteiten om (sub)doelen te bereiken

1. Ondersteunen bedrijfsvoering

Ondersteunen/voortzetten
(dagelijkse) bedrijfsvoering

- Aanbieden alternatieve mogelijkheid (im)materiële doelen samenleving
- Bewaren en opslaan goederen
- Inkopen goederen
- Investeren
- Invoeren, doorvoeren en uitvoeren illegale goederen naar en vanuit buitenland
- Producers illegale goederen en diensten
- Ruilen goederen en diensten
- Verkopen illegale goederen en diensten (crime-as-a-service)
- Verrichten betalingen

2. Afschermen

Beschermen en afschermen van
operaties en financiën

- Aanpassen informatie(processen)
- Corrumperen
- Creëren en behouden draagvlak omgeving
- Gebruiken afgeschermd communicatie / versleutelen transacties
- Investeren
- Oprichten/ gebruiken rechtspersonen
- Outsourcen
- Saboteren
- Toepassen fysiek geweld
- Toepassen psychisch geweld
- Verspreiden desinformatie en geruchten
- Witwassen

3. Behouden macht

Behouden of uitbreiden
macht en reputatie

- Controleren/ verkrijgen/uitbreiden misdaadmarkt
- Corrumperen
- Creëren en behouden draagvlak omgeving
- Etaleren en adverteren
- Investeren
- Toepassen fysiek geweld
- Toepassen psychisch geweld

4. Managen personeel

Behouden of uitbreiden
samenwerkingsverband(en)

- Aangaan/uitbreiden van allianties
- Betrekken anderen
- Corrumperen
- Outsourcen
- Toepassen fysiek geweld
- Toepassen psychisch geweld
- Voortzetten en opvolgen criminele nalatenschap

5. Verkrijgen informatie

Verwerven en manipuleren
informatie

- Aanpassen informatie(processen)
- Afnemen informatie van datahandel(aren)
- Corrumperen
- Infiltreren
- Observeren en surveilleren van personen en processen
- Toepassen fysiek geweld
- Toepassen psychisch geweld
- Verkrijgen toegang informatie(processen) digitaal of fysiek

6. Verkrijgen toegang

Verkrijgen toegang tot locaties,
middelen en officiële documenten

- Corrumperen
- Infiltreren
- Investeren
- Toepassen fysiek geweld
- Toepassen psychisch geweld
- Vervalsen/ aankopen officiële documenten

Misdaadondernemingen hebben op enig moment een positie in misdaadmarkten en in economische en sociale infrastructures. Net als legale ondernemingen willen ze die behouden en/of uitbreiden. Een derde doel is dan ook het “Behouden of uitbreiden van macht en reputatie” (behouden macht). Vooral het toepassen van psychisch of fysiek geweld, maar ook het verkrijgen van invloed zijn belangrijke activiteiten om dat te realiseren.

3.1.2 Doelen zijn met uiteenlopende activiteiten te realiseren

Doelen zijn niet enkel met één activiteit te realiseren, maar met uiteenlopende activiteiten (zie figuur 3.1). CSV's zijn wendbaar en leggen niet al hun eieren in één mand. Ze zoeken naar de eenvoudigste en/of minst riskante manier om een doel te bereiken. Zo komen ze onder andere aan informatie door personen te corrumperen, in organisaties te infiltreren of door te dreigen met of het toepassen van psychisch of fysiek geweld. Uit onderzoek (zie paragraaf 4.2) blijkt dat die activiteiten onderling uitwisselbaar zijn, hoewel corrumperen het meest lijkt voor te komen en vooral om aan informatie te komen. Ook het subdoel “Behouden of uitbreiden van samenwerkingsverband(en)” is met verschillende activiteiten te realiseren (zie kader 3.1).

Voorbeelden van 'Behouden of uitbreiden van samenwerkingsverband(en)' (niet limitatief)

Activiteit	Voorbeeld uit de praktijk
Betrekken anderen	Criminele netwerken leggen contact met jongeren via online games en bieden hen hand- en spandiensten aan. ⁵⁸
Toepassen psychisch geweld	Criminelen maken jongeren uit gezinnen met financiële problemen van hen afhankelijk door hun familie geld toe te stoppen. ⁵⁹
Corrumperen	Omkopen van politiemedewerker om aan opsporingsinformatie te komen.
Voortzetten en opvolgen criminele nalatenschap	Fungeren als mentor voor personeel (zoals familieleden) om activiteiten voort te zetten. ⁶⁰

3.1.3 Activiteiten kunnen diverse doelen dienen

Niet alleen kan één doel met uiteenlopende activiteiten worden gerealiseerd, maar één soort activiteit kan ook diverse doelen dienen. Zeker corrumperen kan op verschillende manieren bijdragen aan vijf van de zes doelen (zie kader 3.2).

Doelen en voorbeelden van corrumperen

Doel	Voorbeeld uit de praktijk
Beschermen en afschermen van operaties en financiën	Corrumperen van opsporingsambtenaren om inhoudelijke informatie te verkrijgen om justitie/toezicht/handhaving te ontlopen.
Behouden of uitbreiden macht en reputatie	Corrumperen van lokale bestuurders om invloed uit te oefenen op besluitvorming.
Behouden of uitbreiden van samenwerkingsverband(en)	Corrumperen van transportmedewerkers om hen te betrekken in activiteiten.
Verwerven en manipuleren informatie	Corrumperen van ambtenaren om aan informatie over ‘tegenstanders’ te komen.
Verkrijgen toegang tot locaties, middelen en officiële documenten	Corrumperen Schipholmedewerkers om toegang tot beveiligd gebied te verkrijgen.

Kader 3.2

Ook infiltreren en het toepassen van psychisch of fysiek geweld komt meermaals naar voren om verschillende doelen te behalen, waarbij geweld zowel binnen het CSV zelf als naar buiten toe wordt gebruikt.⁶¹ Zo zetten CSV's bijvoorbeeld medewerkers van organisaties onder druk om informatie te verstrekken (zie doel 5). Daarnaast gebruiken CSV's geweld om conflicten te beslechten binnen het criminele milieu om zo hun macht en reputatie te behouden of uit te breiden⁶² (zie doel 3).

Tussen afzonderlijke activiteiten bestaan allerlei doel-middel-relaties. Hoewel zij analytisch te onderscheiden zijn, laten zij zich in de praktijk lang niet altijd scheiden. Zo kan het 'direct aanlopen' van medewerkers, bijvoorbeeld met de vraag of iemand wil bijverdienen, zowel als corrumpend als bedreigend

worden ervaren. Ook kunnen activiteiten gelijktijdig of opeenvolgend worden ingezet. Een voorbeeld is een eerder gecorrumpeerd persoon die later wordt bedreigd wanneer zaken niet verlopen zoals gewenst (zie paragraaf 4.2.1).

3.2 CSV's gebruiken infrastructuren die aantrekkelijk zijn

Criminele netwerken gebruiken infrastructuren die aantrekkelijk zijn. Met infrastructuur wordt bedoeld: het geheel van voorzieningen waardoor een land kan functioneren. Het begrip 'infrastructuur' wordt in ruime zin gebruikt en daarbij moet nadrukkelijk niet alleen worden gedacht aan fysieke infrastructuur als het wegennet. Het gaat nadrukkelijk ook om bredere economische, politieke-bestuurlijke, sociale, ecologische en internationale infrastructuur en zowel offline als online (zie figuur 3.2).

3.2.1 Nederland aantrekkelijk voor georganiseerde criminaliteit

Aantrekkelijke kanten van Nederland voor legale bedrijven, zijn ook aantrekkelijk voor misdaadondernemingen. Zo zijn er meerdere factoren die Nederland aantrekkelijk maken om te vestigen, waaronder logistieke knooppunten zoals Schiphol en de Rotterdamse haven. Ook bezit Nederland een goede digitale infrastructuur met snelle verbindingen en goede internetknooppunten en datacentra. Daarnaast is de geografische ligging van Nederland zeer geschikt. Zo ligt Nederland aan zee en is ieder punt in ons land enkele uren verwijderd van een internationale en open grens met België en Duitsland. Ook zijn de meeste Nederlanders meertalig. Tot slot bestaat in Nederland over het algemeen een sterke ondernemingscultuur door de vele zelfstandigen en MKB-bedrijven en bijbehorende culturele waarden zoals zuinigheid en financieel bewustzijn. Uit een studie naar het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland blijkt dat vele factoren een positief vestigingsklimaat kunnen bevorderen. Uit die studie blijkt tevens dat over veel factoren slechts beperkte kennis beschikbaar is.⁶³

3.2.2 CSV's gebruiken infrastructuren die aantrekkelijk zijn voor realisatie doelen

CSV's gebruiken infrastructuur die aansluiten bij hun doelen én aantrekkelijk zijn. In potentie bieden alle infrastructuur mogelijkheden. Toch blijkt dat sommige infrastructuur logischer aansluiten bij de doelen dan andere infrastructuur. Denk daarbij aan logistieke knooppunten als havens. Daarbij geldt dat in beginsel grote havens aantrekkelijker zijn dan kleine havens om grotere hoeveelheden illegale goederen in te voeren. Er kunnen namelijk simpelweg meer producten door een grote haven worden vervoerd dan door een kleine. Maar, de keuze voor bijvoorbeeld een grote of kleine haven zal ook afhangen van andere factoren waaronder kwetsbaarheden. Daardoor zouden kleinere havens toch de voorkeur kunnen krijgen, bijvoorbeeld als daar minder mogelijkheden zijn voor toezicht.

Analytisch zijn vijf soorten infrastructuur onderscheiden inclusief twintig verbijzonderingen (zie figuur 3.2). Extra aantrekkelijk voor CSV's zijn locaties waar concentraties van infrastructuur voorkomen. Nederland kent vele van die concentraties, waaronder logistieke

knooppunten zoals de mainports: luchthaven Schiphol, havens van Rotterdam, Noordzeekanaalgebied en Zeeland en West-Brabant en, bloemenveilingen/sierteeltsector. Verder bestaan concentraties bij en in kleinere zee- en luchthavens en op de Zuidas van de financiële en juridische sector.

3.2.3 Economische infrastructuur essentieel voor realiseren doelen CSV's

Economische infrastructuur zijn essentieel voor realisatie van alle eerdergenoemde doelen. Logistieke knooppunten (en daarmee samenhangende sectoren) worden veelvuldig genoemd als het gaat om ondermijning. Het gaat dan om locaties in transportnetwerken waar verschillende transportmogelijkheden samenkomen, zoals wegen, spoorwegen, (lucht) havens en waterwegen in combinatie met bijbehorende bedrijvigheid. Deze knooppunten spelen ieder op zich en in samenhang een essentiële rol voor het uitvoeren van activiteiten, met name voor de bedrijfsvoering.⁶⁴ Zowel grotere en kleinere zeehavens, als binnenvaart en watergebonden bedrijventerreinen vormen een belangrijke schakel in de invoer, doorvoer en uitvoer van illegale goederen van en naar het buitenland, zoals voor drugs.⁶⁵ Hetzelfde geldt voor luchthavens en distributiecentra.⁶⁶ Wanneer voor één (soort) knooppunt maatregelen worden genomen om criminaliteit te bestrijden, kunnen zij hun activiteiten voortzetten binnen een ander (soort) logistiek knooppunt.

Een andere economische infrastructuur die van groot belang is, is de financiële sector. Deze speelt vooral een grote rol voor afscherming, onder andere voor witwassen, maar leent zich in potentie ook uitermate goed voor het verkrijgen van informatie, zoals voor het verkrijgen van financiële of persoonsgegevens data over tegenstanders.

Ook de trustsector biedt mogelijkheden en is aantrekkelijk. De trustsector is multi-inzetbaar voor criminaliteit. Trustkantoren kunnen een rol vervullen bij

het ongezien uitgeven van crimineel vermogen, maar ook crimineel geld voor daders oppotten en weg- of doorsluizen of dit helpen te genereren.⁶⁷

Sectoren die ook in het oog springen, zijn de vastgoedsector en vrije beroepsbeoefenaars.⁶⁸ CSV's gebruiken de vastgoedsector voor diverse doelen. Het gaat onder andere om onroerend goed, vakantieparken, woningen en opslagloodsen. Zij gebruiken die als dekmantel, fysieke ontmoetingsplaats of productie- of opslagplaats. Experts menen dat criminele exploitatie van vastgoed een zorgpunt is. Huizen zouden in grote getale worden gekocht, waarbij diverse criminelen dezelfde facilitator (zoals boekhouder of makelaar) benutten. Opgekochte woningen kunnen worden gebruikt voor onder andere witwassen, hypotheekfraude en het faciliteren van andere criminele activiteiten, waaronder ook marktmanipulatie en prijsopdrijving voor legale kopers.⁶⁹ Onder vrije beroepsbeoefenaars vallen de zelfstandige professionals die met grote mate van autonomie, deskundigheid en beroepsethiek werken, zoals notarissen, accountants, makelaars, boekhouders en advocaten. Juist door hun kennis, expertise, rechten en (geheimhoudings) plicht(en), zijn zij aantrekkelijk om te betrekken bij criminele activiteiten. Zij kunnen (on)bedoeld legitimiteit verschaffen aan de activiteiten en het door CSV's verkregen vermogen. Dit komt onder andere door het maatschappelijk aanzien van deze beroepen, de officiële documenten die zij kunnen verstrekken en het advies dat zij kunnen geven. Zij vormen de schakel naar legitimiteit en daardoor zijn criminelen van hen afhankelijk. Advocaten hebben hier een bijzondere positie omdat zij zowel vrije beroepsbeoefenaar zijn als een cruciaal onderdeel van de rechtsstaat.⁷⁰ Andere sectoren die worden genoemd in relatie tot ondermijning zijn onder andere: horeca, autohandelaren, souvenirwinkels en leasemaatschappijen⁷¹ en de luxe-goederen-sector.

Criminelen maken ook gebruik van sectoren die gerekend kunnen worden tot sociale voorzieningen, namelijk voorzieningen die (in ieder geval gedeeltelijk)

Soorten infrastructuren en voorbeelden daarvan (niet limitatief)

Infrastructuren	
Economische infrastructuren	- financiële sector inclusief crypto, prepaid, FinTech - logistieke knooppunten havens, luchthavens, mainports - sociale, maatschappelijke en culturele sector..... semi-overheid, sportverenigingen als het gaat om maatschappelijke componenten, natuur-beheerders, culturele sector, zorgsector e.d. - sector vastgoed..... onroerend goed, opstallen op boerenerf, woningen, opslagloodsen e.d. - sector luxe goederen goud, dure horloges, boten - vrije beroepsoefenaars advocaten, notarissen, accountants, makelaars, boekhouders - digitale platformen..... sociale media platforms, gameplatforms, webwinkels, websites - sector overig..... transportondernemingen, autohandelaren, leasemaatschappijen, agrarische sector
Politiek-bestuurlijke infrastructuren	- rechtsprekende macht - wetgevende macht - uitvoerende macht - media en journalistiek
Sociale infrastructuren	- lokale omgeving..... wijken, bedrijfsterreinen, vakantieparken - bevolkingsgroepen - sociaal netwerk - zorgsector
Ecologische infrastructuren	- milieu leefomgeving - natuur flora en fauna
Internationale infrastructuren	- infrastructuren in het buitenland - safe havens - verschillen in wet- en regelgeving, werkwijzen, cultuur

Figuur 3.2

worden georganiseerd en gefinancierd door de overheid om het welzijn van burgers te bevorderen. Zeker de zorgsector springt daarbij in het oog. Experts stellen dat met name de privatisering ertoe heeft geleid dat de zorgsector mogelijkheden biedt voor criminelen en aantrekkelijk is.⁷² De zorg heeft bijvoorbeeld flexi-bele arbeidsvormen zoals ZZP'ers of tijdelijke contrac-ten als uitdaging. De sector kan ook gebruikt worden voor het werven van nieuwe krachten in de jeugdzorg en GGZ. Zeker niet uit te sluiten valt dat criminelen on-dermijnende activiteiten gaan ondernemen in soort-gelijke sectoren (zie paragraaf 7.2). Daarnaast is ook huisvesting een onderdeel van sociale voorzieningen.

Tot slot: dwars door alle sectoren heen speelt de cruciale rol die rechtspersonen spelen voor georgani-seerde criminaliteit. Het is in Nederland vrij een-voudig om een rechtspersoon op te richten. Rechts-personen zoals BV's of stichtingen zijn essentieel en kunnen gebruikt worden om activiteiten te verhullen, te faciliteren of om een legitiem uiterlijk te geven. Hierdoor kunnen witwaspraktijken of fraude makke-lijker worden uitgevoerd zonder direct op te vallen. CSV's kunnen zo hun risico's spreiden, hun identiteit afschermen, terwijl ze tegelijkertijd toegang krijgen tot financiële systemen, zakelijke contracten en markten. Rechtspersonen kunnen zowel bewust als onbewust betrokken zijn bij activiteiten. Zo kunnen criminelen bewust rechtspersonen oprichten zoals hiervoor benoemd. Daarentegen kunnen criminelen ook gebruik maken van rechtspersonen zoals trans-portbedrijven, zonder dat die het door hebben.

3.2.4 Politiek-bestuurlijke infrastructuren essentieel voor realiseren doelen CSV's

De politiek-bestuurlijke infrastructuren bestaan uit:

- De wetgevende macht: de macht die wetten maakt, vaststelt en wijzigt.
- De uitvoerende macht: de macht die zorgt voor de uitvoering van wetten en het dagelijks bestuur van het land. Zij voeren beleid uit en zorgen dat het in praktijk worden gebracht. Handhavingsinstanties worden hier ook onder gerekend.
- De rechtsprekende macht: de macht die geschillen beslecht en rechtspreekt.
- Media: media hebben drie democratische func-ties, namelijk informatiefunctie (voor politici en burgers), controlefunctie van de macht (overheid en haar instituties) en forumfunctie (uiting geven aan perspectieven, belangen en ideeën uit de samenleving).⁷³

De mogelijke wisselwerking tussen georganiseerde criminaliteit en politiek-bestuurlijke infrastructuren vindt op verscheidene manieren plaats. Als logisch gevolg van het illegale karakter, is afscherming essenti-eel. De wetgevende, rechterlijke en uitvoerende macht vormen immers een ‘vijand’ door wet- en regelgeving te maken om georganiseerde criminaliteit te bestrijden en te handhaven. Daarbij hebben CSV's belang bij een slecht functionerende strafrechtsketen en een lage pak- en straffkans, zodat zij langer ongestraft hun gang kunnen gaan en vermogen en machtsposities kunnen opbouwen.⁷⁴ Verder kunnen media zaken aan het licht brengen die niet in het belang zijn van criminelen of juist wel als het bijvoorbeeld gaat om het verspreiden van desinformatie over concurrenten of overheidsfunc-tionarissen.

De uitvoerende macht heeft een monopolie voor het leveren van bepaalde producten en diensten, zoals ver-gunningen en identiteitsdocumenten. Ook criminelen hebben daar behoefte aan. Overheidsfunctionarissen vormen daardoor aantrekkelijke doelwitten.

3.2.5 Sociale infrastructuren essentieel voor realiseren doelen CSV's

Ook sociale infrastructuren spelen een belangrijke rol. Zo benutten CSV's lokale omgevingen, zoals sportverenigingen of scholen om hun doelen na te streven. Denk bijvoorbeeld aan het behouden of uitbreiden van macht middels lokale verenigingen of het werven van 'personeel' bij scholen of voetbalvelden. Ook blijkt dat specifieke bevolkingsgroepen aantrekkelijk zijn om te gebruiken.⁷⁵ Zo zijn jongvolwassenen aantrekkelijk om in te zetten als arbeidskrachten (zie paragraaf 4.1). Ook groepen die zich op enige manier afzetten tegen de samenleving, waaronder soevereinen, kunnen aantrekkelijk zijn. Verder kunnen criminelen gebruik maken van sectoren die voorzien in sociale voorzieningen (zie paragraaf 3.2.3).

3.2.6 Internationale infrastructuren essentieel voor realiseren doelen CSV's

Georganiseerde criminaliteit is merendeels internationaal en beperkt zich niet tot landsgrenzen. Ook het gebruik van infrastructuren in andere landen is dus essentieel. Nederlandse CSV's zijn ook actief in andere Europese havens.⁷⁶ Sommige landen zijn voor CSV's aantrekkelijk als *safe havens* om te verblijven en/of criminele activiteiten voort te zetten of om te investeren in vastgoed. Belastingparadijzen zijn aantrekkelijk voor witwassen.⁷⁷

Digitale innovaties en infrastructuren en grensoverschrijdende financiële systemen stellen CSV's in staat operaties op afstand te managen en risico's te minimaliseren en om vermogen naar het buitenland te verplaatsen. Daardoor kunnen zij opereren vanuit de jurisdicties met de meeste voordelen. Bijkomend voordeel is dat geopolitieke spanningen en machtsverschuivingen zorgen voor verminderde mondiale samenwerking met bepaalde landen en voor een versterking van de banden tussen (bepaalde) staten en CSV's voor strategische doeleinden (zie paragraaf 7.6).

Illustratie 'safe havens'

Criminelen verplaatsen zich naar landen waar verblijf, logistiek en handhaving gunstig zijn of vertrekken juist wanneer hun verblijf te riskant wordt of elders lagere risico's zijn. Dubai werd jarenlang als veilige locatie gebruikt. Sinds het uitleveringsverdrag met de Verenigde Arabische Emiraten in werking is, leveren de Emiraten structureel verdachten uit.⁷⁸ Hierdoor verliest Dubai zijn aantrekkingskracht als schuilplaats en vertrekken criminelen.

Marokko ontwikkelt zich tot alternatief. Verdachten met een Marokkaanse achtergrond verplaatsen zich naar steden als Tanger, Nador en Marrakesh. Het land levert eigen onderdanen niet uit. Veel verdachten hebben er familiebanden en vermogen. Het Spaanse Openbaar Ministerie signaleert dat Marokko hierdoor een verzamelpunt wordt.⁷⁹

Ook blijft De Costa del Sol een locatie waar internationale groepen samenkomen. In Marbella stijgen moorden, pogingen tot moord en ontvoeringen die worden gelinkt aan criminele groepen.⁸⁰

Kader 3.3

3.3 CSV's spelen in op systeemkwetsbaarheden

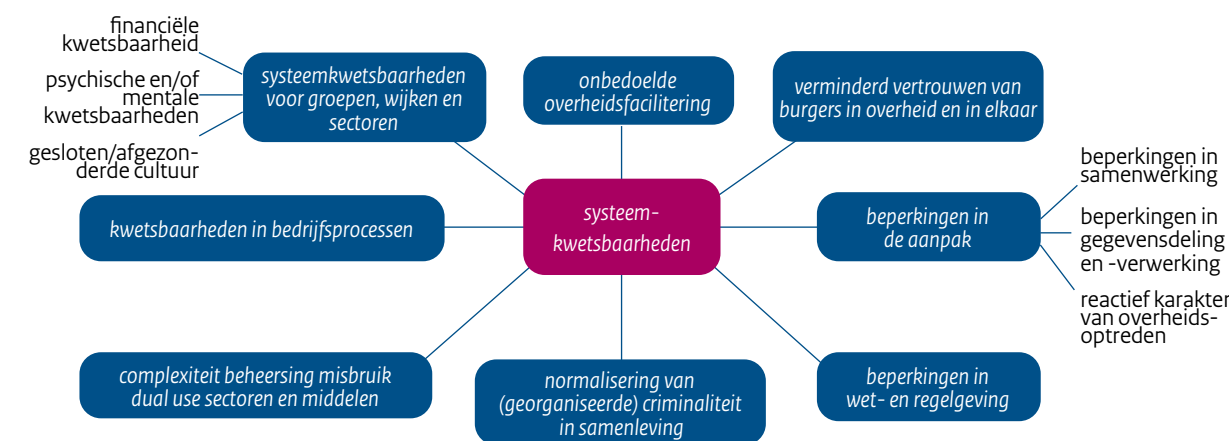
Of CSV's daadwerkelijk infrastructuren gebruiken, is niet alleen afhankelijk van de aantrekkelijkheid, maar ook van kenmerken die infrastructuren kwetsbaar maken voor gebruik of algemene kwetsbaarheden in Nederland, aangeduid als 'systeemkwetsbaarheden'. Stel dat er zodanige barrières in de grote Rotterdamse haven zijn opgeworpen dat gebruik niet loont of te riskant is, dan blijft de Rotterdamse haven weliswaar aantrekkelijk (ofwel: sluit nog steeds goed aan bij de doelen), maar zullen criminelen op zoek gaan naar alternatieve infrastructuren met zwakkere plekken (ofwel: meer of grotere kwetsbaarheden).

Systeemkwetsbaarheden kunnen gelijktijdig van toepassing zijn of elkaar versterken. Het is ondoenlijk om voor alle denkbare infrastructuren alle (potentiële) systeemkwetsbaarheden en onderlinge relaties te beschrijven. In de door het SKC samengevatte documenten zijn honderden systeemkwetsbaarheden geïdentificeerd. Sommige komen op hetzelfde neer, andere richten zich op een specifieke infrastructuur of zijn juist meer overkoepelend en hebben uiteenlopende niveaus van abstractie. In deze paragraaf worden slechts enkele systeemkwetsbaarheden beschreven, namelijk die tijdens de analyse vooral zijn opgevallen doordat ze veel voorkwamen of uniek verrassend waren (zie figuur 3.3).

3.3.1 Systeemkwetsbaarheid: Onbedoelde overheidsfacilitering

In het onderzoek 'Onbedoeld ondermijnen' is ingegaan op onbedoelde neveneffecten van het handelen of nalaten van de overheid voor drugscriminaliteit, aangeduid als 'overheidsfacilitering'. Dit is gedefinieerd als "het handelen of nalaten van de overheid waardoor onbedoeld een voedingsbodem ontstaat voor georganiseerde drugscriminaliteit". Het betreft onbedoelde gevolgen van bewuste beleidskeuzes waarbij de overheid onvoldoende oog heeft gehad voor die gevolgen. In het rapport worden drie typen genoemd. Een eerste type is wanneer een bepaald beleid of een bepaalde aanpak tot verschuivingen leidt naar andere fenomenen (zoals een verbod op sommige goederen en diensten), naar andere locaties (bijvoorbeeld andere havens) of naar andere beleidsdomeinen en zo een waterbedeffect veroorzaakt. Een tweede type betreft het bewust afwegen van belangen binnen het beleid over georganiseerde (drugs) criminaliteit of criminaliteit in brede zin, maar ook tussen beleidsdomeinen zoals veiligheid, economie, huisvesting, of gezondheid. Een derde type is wanneer beleid wordt gemaakt zonder de criminogene effecten überhaupt mee te nemen, denk aan het privatiseren of liberaliseren van bepaalde markten zonder de eventuele criminaliteitsrisico's te monitoren.⁸¹

Uitgewerkte systeemkwetsbaarheden



Figuur 3.3

Hoewel het onderzoek zich richtte op drugscriminaliteit, komen veel van de bevindingen in meer of mindere mate overeen met bevindingen in andere rapporten en/of wat is ingebracht tijdens de expertmeetings voor het DON. Zo hebben meerdere experts aangegeven dat handhaving op gespannen voet staat met andere belangen van de overheid, waarbij handhaving aan het kortste eind trekt.⁸² De afgelopen decennia is bijvoorbeeld veel beleid gevoerd dat is gericht op het stimuleren en faciliteren van ondernemerschap, waardoor economische vrijheid op gespannen voet is komen te staan met barrières tegen criminaliteit. Belemmerende wet- en regelgeving, zoals de eisen om een onderneming te starten, werden weggenomen of verregaand verruimd. Daardoor heeft de overheid minder instrumenten in handen om ongewenste uitwassen en malafide praktijken tegen te gaan. Criminelen maken daar gebruik van en de uitwassen worden steeds meer zichtbaar.⁸³

Blinde vlekken door organisatorische doelen
In een expertsessie zijn blinde vlekken besproken die ontstaan door een prestatiegerichte verantwoording binnen strafrechtelijke vervolging. Er is een focus om een tenlastelegging bewezen verklaard te krijgen, maar er wordt niet gekeken naar achtergronden zoals de wijze waarop criminelen aan hun geld zijn gekomen, hun eventuele machtspositie e.d.. De kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) zijn bijvoorbeeld gericht op aantallen, in plaats van een meer systeemgerichte aanpak. Partijen die met elkaar samenwerken stemmen doelen en KPI's niet met elkaar af. Die aanpak raakt vooral uitvoerders, zoals jongeren die worden ingezet voor risicovolle taken (zoals uithalen en het plaatsen van vuurwerkbommen bij tegenstanders), terwijl de kern van CSV's onaangetast blijft. Er wordt gekeken naar de hoeveelheid dossiers, het afgepakte vermogen en de hoeveelheid vervolgingen.⁸⁸

Kader 3.4

3.3.2 **Systeemkwetsbaarheid: Beperkingen in de aanpak**

Beperkingen in samenwerking

De aanpak van ondermijning vraagt om samenwerking tussen meerdere publieke (en vaak ook private) partijen. Die samenwerking is vaak complex, omdat het interdepartementaal, interbestuurlijk en lokaal speelt.⁸⁴ Daarbij is het lang niet altijd duidelijk wie probleemhouder is en met wie gedeelde verantwoordelijkheid genomen moet worden. Door het fluïde karakter van ondermijning wordt het lastig te bepalen wie mee moet doen en welke structuur opgezet moet worden voor de aanpak.⁸⁵ Ook speelt de prestatiegerichte verantwoording van (overheids)organisaties een rol. De taakstelling sluit bovendien niet altijd aan op het doel van de organisaties waarmee wordt samengewerkt.⁸⁶

De focus op ondermijning heeft weliswaar veel goeds gebracht, maar de multi-interpretabele term 'ondermijning' en de uitvoerige discussie rondom de bruikbaarheid van de term kan op operationeel niveau ook een verlamdend effect hebben.⁸⁷ Zo meenden meerdere deelnemers van de expertmeetings dat verscheidene interpretaties, toepassingen en afbakeningen van het begrip 'ondermijning' tot losse aanpakken leiden die op incidenten of individuele gevallen zijn gericht in plaats van op het onderliggende probleem.

Structurele oorzaken en kernproblemen gegevensdeling

De Taskforce gegevensdeling noemt drie structurele oorzaken van de knelpunten bij gegevensdeling:

1) Gebrek aan implementatie-ondersteuning met als kernproblemen:

- Juridische afwegingen worden doorgeschoven naar de uitvoering; professionals missen formele rugdekking in complexe casuïstiek.
- Bestuurders krijgen intern tegenstrijdig advies en opereren daardoor onder blijvende juridische onzekerheid.
- Implementatieondersteuning is versnipperd, onvolledig of ontbreekt volledig.
- Er is geen duidelijke stelsel- of opgaveverantwoordelijkheid die samenwerking structureel draagt.
- Er ontbreken gedeelde werkwijzen, uniforme afspraken en landelijke kaders voor gegevensdeling.
- Er heerst een cultuur van risicomijding - gevoed door angst voor persoonlijke aansprakelijkheid, bestuurlijke afkeuring of simpelweg het voorzichtigheidsprincipe.

2) Gebrek aan vakmanschap, vakgemeenschap & kennismanagement met als kernproblemen:

- Onvoldoende juridisch, organisatorisch en functioneel vakmanschap binnen organisaties.
- Het ontbreekt in de organisatorische inbedding aan eigenaarschap van gegevens(deling).
- Geen structureel kennismanagement of overheidsbrede vakgemeenschap.
- Ontbreken van praktische middelen zoals formats, tools en privacy enhancing technologies.
- Kennis is persoonsgebonden en verdwijnt bij vertrek van medewerkers.
- Legalistisch denken is dominant; ontwerpgerichte, participatieve benaderingen krijgen weinig ruimte.

3) Gebrek aan visie en verankering met als kernproblemen:

- Het ontbreekt aan één overkoepelend perspectief op gegevensdeling waar beleid, uitvoering en wetgeving op kunnen bouwen
- Gegevensdeling wordt onvoldoende meegewogen in de ontwikkeling van beleid en wetgeving.
- Gebrek aan concreet instrumentarium voor de beleidsmedewerker t.a.v. digitale consequenties, o.a. gegevensuitwisseling.
- Vakmanschap en structurele ondersteuning ontbreken in beleids- en uitvoeringsstructuren.
- Verantwoordelijkheden zijn versnipperd; er is geen heldere, samenhangende governance die sturing geeft.⁹⁵

Kader 3.5

Beperkingen in gegevensdeling en -verwerking

Gegevensdeling is het digitale verlengstuk van samenwerking en dat maakt het minstens zo complex aldus de "Taskforce gegevensdeling". De Taskforce stelde in 2025 dat de afgelopen jaren "diverse rapporten, brieven en initiatieven zijn verschenen die de knelpunten rondom gegevensdeling binnen de overheid in kaart brengen. Deze publicaties tonen aan dat knelpunten op organisatorisch, technologisch en juridisch vlak de effectieve en zorgvuldige uitwisseling van gegevens

belemmeren".⁸⁹ Die belemmeringen kwamen ook naar voren in bestudeerde documenten evenals in gehouden expertmeetings.

Tijdens expertmeetings werd door verschillende organisaties gesproken over een "angstcultuur om fouten te maken". De Toeslagenaffaire, die in 2017 naar voren kwam, en de nasleep daarvan spelen daarin zeker een rol. Die angst werkt verlamdend binnen meerdere organisaties.⁹⁰

Illustratie angstcultuur

Burgemeester Buma van Leeuwarden, heeft in een interview gepubliceerd op 3 december 2025 zich uitgelaten over de balans tussen enerzijds een overheid die kwetsbare mensen moet helpen en de samenleving veilig moet houden en anderzijds het naleven van regels. Hoewel het interview zich niet specifiek richt op ondermijning, is wat hij zei ook van toepassing op ondermijning. Zo stelde hij dat los van elkaar feiten onschuldig lijken te zijn, maar bij elkaar opgeteld aantonen dat er wel degelijk wat aan de hand is. Hij zei daarbij: “En het is zo strikt en de kans op fouten is heel groot met ook alle negatieve mediaaandacht. Dat het bijna lijkt alsof het belangrijkste als overheid is om maar binnen lijntjes te kleuren. Dan doe je het goed. En of er iemand persoonlijk uiteindelijk ervan afvalt is dan bijna nog minder belangrijk dan dat je kan zeggen: “We hebben in ieder geval de regels goed gedaan”.⁹⁶

Kader 3.6

Illustratie gevolgen van beperkingen in gegevensdeling

Trade based money laundering * (TBML) “... is uitdagend om te detecteren en op te sporen. In de ideale situatie beschikken opsporingsinstanties over transactiedata, handelsdata en financiële gegevens. Geen enkele private, toezichts- of opsporingsinstantie in Nederland beschikt echter over ál deze gegevens. Op basis van enkel transactiedata is het ingewikkeld een vermoeden van TBML te onderbouwen. Voor een succesvolle aanpak van TBML zullen organisaties samen moeten werken. Dit brengt uitdagingen met zich mee, aangezien het binnen de bestaande juridische kaders niet altijd mogelijk is om informatie te delen. [...] De kans is dus groot dat eventuele TBML- constructies niet worden opgemerkt.”⁹⁷

* Trade based money laundering (TBML) is een verzamelterm voor verschillende technieken die worden gebruikt om criminele opbrengsten wit te wassen door het gebruiken van de internationale handel (Schmitz, Michael, ‘Trade based money laundering: uitdagingen en ontwikkelingen binnen de opsporing’, in Justitiële verkenningen Parallele economie, jrg. 50, 2024, p. 78-105).

Kader 3.7

Beperkingen gelden niet alleen voor gegevensdeling, maar ook bij gegevensverwerking. Zo zette de Belastingdienst algoritmen in om effectiever en risicogerichter misbruik te signaleren. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft zorgen geuit over transparantie en het risico op discriminatie bij het gebruik van die algoritmen. Hier botsen de belangen van privacy versus handhaving. Naar aanleiding van de zorgen van de AP is het gebruik van meerdere algoritmen opgeschort.⁹¹ Hierdoor kan de signalering van misbruik bemoeilijkt worden.

Als gevolg van de beperkingen in gegevensdeling en/of -verwerking bestaat een versplinterd beeld over ondermijning, terwijl ondermijning juist een fenomeen is dat zich breed in de samenleving voordoet en CSV's wendbaar zijn. Dat heeft talrijke gevolgen. Het belemmert samenwerking in de aanpak van ondermijning tussen publieke partijen, tussen private partijen en tussen publieke en private partijen. Dat speelt criminelen in de kaart: zij spreiden bijvoorbeeld bewust hun activiteiten over meerdere banken, terwijl banken nauwelijks gegevens mogen uitwisselen. Signalen van criminele inmen-ging worden niet altijd herkend, bijvoorbeeld binnen sportorganisaties, waardoor informatie die wél gedeeld zou moeten worden soms niet eens wordt opgepikt.⁹² In het rapport “Ondermijning op het platteland” wordt beschreven hoe de politie sinds het van kracht worden van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in 2018 nauwelijks meer informatie met groene boa's deelt, waardoor hiaten in toezicht en handhaving ontstaan. De AVG heeft geen betrekking op de opsporingstaak van boa's, omdat deze onder de Wet politiegegevens valt. Echter, niet de Wet politiegegevens maar de AVG is leidend wanneer politiegegevens worden gebruikt voor andere doeleinden, zoals het uitvoeren van de handhavingstaak. In kleinere en middelgrote gemeenten met een plattelandskarakter leidt dit ertoe dat ondermijningsproblematiek minder zichtbaar wordt.

⁹³ Door het ontbreken van een totaalbeeld kunnen illegale activiteiten blijven doorgaan, waardoor CSV's zich verder kunnen uitbreiden en (deels) onder de radar blijven van handhavingsinstanties.⁹⁴

Voorbeeld van reactief karakter wet- en regelgeving

Een deelnemer aan de expertsessie advocatuur merkt op dat bij het handelen van de overheid niet altijd rekening wordt gehouden met de gevolgen van maatregelen. Het verbod voor advocaten om laptops, mobiele telefoons, tablets of USB-sticks mee te nemen in sommige penitentiaire inrichtingen wordt aangedragen als voorbeeld. De maatregel is in het leven geroepen om contrabande en voortgezet crimineel handelen van gedetineerden tegen te gaan. Volgens deelnemers aan de expertsessie advocatuur is de maatregel onwerkbaar en verregaand en blijven andere smokkelmethoden ongemoeid.⁹⁹

Kader 3.8

Reactief karakter van overheidsoptreden

Het veelal reactieve karakter van overheidsoptreden staat op gespannen voet met de wendbaarheid van CSV's. Zo kan veelal pas worden ingegrepen bij het gebruiken van criminelen van rechtspersonen als dat misbruik zich ook echt voordoet. Veelal wijzen signalen al op die intentie, maar kunnen bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel en in het verlengde daarvan toezichthouders of opsporingsinstanties, ook na een risicosignaal van Justis over mogelijk misbruik, nog weinig beginnen.⁹⁸ Het reactieve karakter is ook terug te zien bij toezicht op nieuwe, veelal digitale, betalingsplatforms. Die ontwikkelen zich zo snel dat effectief toezicht vaak ontbreekt en ook geen goed beeld bestaat van misbruik. Hierdoor kunnen CSV's transacties uitvoeren en onder de radar blijven (zie paragraaf 7.5). Een andere invalshoek van reactief is dat wet- en regelgeving veelal een reactie is op incidenten die zich al jaren daarvoor hebben voorgedaan (zie kader 3.8). Daarbij bestaat een kans dat die zich richt op slechts een deel van een bredere problematiek en kunnen andere waarden of belangen in het gedrang komen.

Beperkingen in internationale aspecten aanpak

Voorgenoemde uitdagingen en kwetsbaarheden zijn ook terug te zien in internationale context. Zo blijkt dat CSV's ook gebruik kunnen maken van verschillen in wet- en regelgeving tussen landen en de moeizame informatie-uitwisseling die kan ontstaan tussen landen. Ook ontstaat bij activiteiten die landsgrenzen overschrijden de vraag wie waar verantwoordelijk voor is, bijvoorbeeld wie aan de lat staat voor opsporing.¹⁰⁰ Criminelen kunnen hierdoor langer onder de radar blijven door gebruik te maken van de vertraging die ontstaat.

3.3.3 Systeemkwetsbaarheid: Beperkingen in wet- en regelgeving

Wat betreft complexiteit van wet- en regelgeving scoorde vooral de privacywetgeving hoog, in het bijzonder als het gaat om gegevensdeling. Die complexiteit maakt dat er ruimte ontstaat tot interpretatie van de regels. Zelfs binnen een organisatie kunnen verschillende visies bestaan over hoe AVG-wetgeving geïnterpreteerd kan worden. De combinatie met sectorale wetgeving, de moeizame aansluiting met andere wettelijke regimes zoals de Wet politiegegevens en de combinatie met het beroepsgeheim maakt de complexiteit nog groter. Deze complexiteit wordt versterkt door de versplintering van organisaties die gegevens moeten uitwisselen om goed te kunnen samenwerken.

Ook andere vormen van complexiteit van en hiaten in wet- en regelgeving zijn geïdentificeerd. Een voorbeeld is de “Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur” (Wet Bibob). Bij veel bestuursorganen wordt de Wet Bibob toegepast op vergunningen in de horeca- en bouwsector. Daarnaast kan de wetgeving ook onder andere op overheidsopdrachten worden toegepast, zoals aanbestedingen in de zorg. Mede door de complexiteit van dit onderwerp verschilt het per bestuursorgaan of de Wet Bibob hierop wordt toegepast. Burgemeesters zijn hierin onder meer afhankelijk van expertise, capaciteit en de bereidheid van het gemeentebestuur om mee te

werken. Binnen kleine gemeenten ontbreekt vaak de kennis, kunde en capaciteit hiervoor. Criminelen maken hier gebruik van. Bibob zou bovendien door iedere gemeente anders worden uitgelegd: wat de ene burgemeester toestaat, staat een ander niet toe. Een ander voorbeeld betreft wetgeving over psychoactieve stoffen (zie kader 3.9). CSV's maken structureel misbruik van complexiteit, mazen en hiaten in wet- en regelgeving en kunnen zo relatief ongehinderd opereren.

3.3.4 **Normalisering van (georganiseerde) criminaliteit in samenleving**

Een (potentiële) systeemkwetsbaarheid is normalisering van criminaliteit in de samenleving. Experts verschilden van mening of dat nu wel of niet aan de hand is. Een onderwerp dat aan bod kwam was de perceptie van een brede acceptatie van drugsgebruik en het dealen daarin in de Nederlandse samenleving.¹⁰⁴ Of er in absolute zin sprake is van normalisering van drugsgebruik, is moeilijk te zeggen. Normalisering van drugsgebruik is een breed begrip dat bestaat uit meerdere onderdelen, waaronder beschikbaarheid en toegankelijkheid van drugs, het aantal mensen dat op regelmatige basis drugs gebruikt, sociale normen omtrent drugsgebruik en maatschappelijke acceptatie van drugsgebruik. Als wordt uitgegaan van een definitie van hoeveel mensen op regelmatige basis of recentelijk drugs gebruiken, kan worden gesteld dat er geen sprake is van normalisering in de samenleving als geheel. Wel geldt dat voor sommige groepen drugsgebruik meer genormaliseerd is in vergelijking tot andere groepen of ten opzichte van andere jaren.¹⁰⁵ Uit de Nationale Drug Monitor blijkt dat in 2024 10,4% van de volwassen Nederlanders van 18 jaar en ouder één of meer soorten drugs gebruikte. Dat zijn bijna 1,5 miljoen volwassenen. Onder jongvolwassenen van 18-29-jaar lag dit percentage hoger, namelijk 27,7%. Het gebruik van de meeste drugs onder volwassenen in Nederland is in 2024 weinig veranderd vergeleken met de metingen uit 2022/2023.¹⁰⁶ Verder blijkt uit onderzoek “[...] dat het gebruik van

Voorbeeld van hiaten in wet- en regelgeving en reactieve karakter

Dat CSV's wetgevende hiaten strategisch benutten wordt o.a. zichtbaar bij de handel in nieuwe psychoactieve stoffen (NPS). Door minimale chemische aanpassingen ontwijken deze stoffen telkens opnieuw bestaande strafbaarstellingen, waardoor opsporingsdiensten nauwelijks effectieve interventiemogelijkheden hadden. Waar omringende landen al wel specifieke NPS-wetgeving hadden, bleef Nederland daarin achter, met als gevolg dat het uitgroeide tot een internationale spil in de distributie van NPS.¹⁰¹ Om deze lacune te dichten zijn sinds medio 2025 volledige stofgroepen met dezelfde chemische basisstructuur onder de Opiumwet gebracht, waardoor een breed spectrum aan veelvoorkomende designerdrugs in één keer verboden werd.¹⁰² Toch weten CSV's ook binnen deze aangescherpte regelgeving nieuwe uitzonderingen te identificeren en uit te buiten.¹⁰³

Kader 3.9

alcohol en drugs aanzienlijk hoger is onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen dan onder leeftijdsgenoten in de algemene bevolking.”¹⁰⁷

Of normalisering breder speelt, bijvoorbeeld als het gaat om een oogje dichtknippen bij criminaliteit of daaraan meedoen, wordt genuanceerder gedacht. Gesteld werd dat geld weghalen bij andere burgers niet geaccepteerd is, maar geld weghalen bij de overheid geen probleem lijkt te zijn.¹⁰⁸ Dat zou een verklaring kunnen zijn voor zogeheten verticale fraude met bijvoorbeeld misbruik van subsidiegelden. Een andere kanttekening is dat iemand niet per se betrokken raakt bij georganiseerde criminaliteit door veranderende normen en waarden. Persoonlijke omstandigheden van een persoon, zoals financiële positie, kunnen daarentegen wel drempels verlagen om betrokken te raken.¹⁰⁹

3.3.5 **Verminderd vertrouwen van burgers in overheid en in elkaar**

Verminderd vertrouwen van burgers in de overheid en tussen burgers onderling is een systeemkwetsbaarheid, omdat het een klimaat kan creëren waarin CSV's goed kunnen gedijen. Het kan gepaard gaan met een afname van de bereidheid om regels na te leven of misstanden te melden, een afname van het (normatieve) gezag van de overheid¹¹⁰ en een afname van informele sociale controle.

Uit onderzoeken van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat burgers zich in het algemeen verbonden voelen met Nederland en hun buurt en dat er sprake is van onderling vertrouwen.¹¹¹ Daarentegen ervaren burgers discriminatie. Over het algemeen hebben burgers vertrouwen in de legitimiteit van de Nederlandse overheid. Het vertrouwen in de politiek is echter relatief laag. Ook beoordelen zij het overheidsfunctioneren relatief laag op de punten responsiviteit, procedurele rechtvaardigheid en haar oplossend vermogen. Daarbij verschillen deze percepties tussen groepen in de samenleving, waarbij op hoofdlijnen kan worden gesteld dat personen die in een relatief gunstige positie verkeren (zoals voldoende inkomen, opleiding en gezondheid) een hogere waardering hebben op deze punten dan degenen die in een nadeligere positie verkeren (zoals werkloosheid, ervaren discriminatie en gezondheidsklachten).¹¹² Vertrouwen is daarmee ongelijk verdeeld.

Daarnaast is vertrouwen geen statisch gegeven. Het vertrouwen in de overheid kan fluctueren door de jaren heen en tijdens ingrijpende maatschappelijke en economische problematiek, zoals economische crises, de (aanpak van de) coronapandemie en de (afwikkeling van de) toeslagenaffaire.¹¹³ Ook verschilt de mate van vertrouwen tussen instituties. Uit recente CBS-cijfers blijkt dat het vertrouwen in andere mensen over het

algemeen stabiel is gebleven, terwijl het vertrouwen in instituties varieert: uitvoerende instituties zoals politie en rechters worden relatief hoog gewaardeerd, ambtenaren scoren gemiddeld, en het vertrouwen in politieke instituties ligt lager, met name in de Tweede Kamer en bij individuele politici. Het vertrouwen in lokale politiek ligt daarentegen hoger.¹¹⁴

Verminderd vertrouwen wordt zeker niet alleen beïnvloed door (de aanpak van) ondermijning. Zo wordt het probleemoplossend vermogen van de overheid door burgers in het algemeen als laag ingeschat. Burgers ervaren dat de samenleving verhardt en dat groepen mensen tegenover elkaar staan.¹¹⁵ Verminderd vertrouwen geldt zeker voor mensen die zich soeverein verklaren: zij keren zich af van de overheid en andere instituties. Hoewel ze veelal een open houding houden richting andere mensen, verspreiden ze wel feitelijk onjuiste verhalen over de kwade intenties van de instituties.¹¹⁶

Ondermijning tast het vertrouwen in de overheid en sociale samenhang aan (zie paragraaf 6.3 en 6.4) en draagt zo bij aan vermindering van vertrouwen. Dat maakt de samenleving kwetsbaar(der) voor ondermijning, zoals hierboven is beschreven. Op die wijze ontstaat door ondermijning een zich versterkend mechanisme tussen de systeemkwetsbaarheid ‘verminderd vertrouwen’ en de ondermijnende effecten “aantasting van vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuur” en “aantasting sociale cohesie” (zie paragraaf 6.7).

3.3.6 Systeemkwetsbaarheden in bedrijfsprocessen

Allerlei factoren en kenmerken maken bedrijfsprocessen kwetsbaar voor gebruik door CSV's. Dat geldt zowel op landelijk, sectoraal als organisatieniveau. Het vereist verregaand inzicht in specifieke bedrijfsprocessen en van specifieke organisaties om deze te identificeren. Zonder compleetheid te suggereren, kan in ieder geval worden gewezen op: a) kwetsbaarheden in 'medewerkersprocessen', b) kwetsbaarheden in ICT en informatieprocessen en c) kwetsbaarheden in het verleningsproces van documenten die voor CSV's cruciaal zijn.

Diverse factoren en kenmerken maken medewerkersprocessen kwetsbaar voor CSV's. Dat geldt zeker voor een gebrek aan screening van medewerkers in functies die cruciaal zijn voor CSV's, bijvoorbeeld vanwege hun toegang tot belangrijke informatie of locaties. Zo wees het hoofd van de Rotterdamse zeehavenpolitie in 2024 op kwetsbaarheden die ontstaan als het personeel in de haven niet goed is gescreend en getraind.¹¹⁷ Volgens de AIVD vormt het gebrek aan screening binnen overheidsorganisaties eveneens een systeemkwetsbaarheid.¹¹⁸ Kwetsbaarheid ontstaat ook wanneer medewerkers in voor criminelen aantrekkelijke sleutelfuncties autonoom kunnen werken zonder controle door een leidinggevende of door digitale monitoring (logboeken).¹¹⁹

Gebrekkige autorisatie, *logging* en monitoring en het onvoldoende treffen van basismaatregelen voor cybersecurity vormen kwetsbaarheden in ICT en informatieprocessen. Die vormen vooral een systeemkwetsbaarheid wanneer het gaat om voor CSV's cruciale informatie, zoals persoonsgegevens, en/of als sprake is van een concentratie van informatie(processen). Het hoofd van de Rotterdamse Zeehavenpolitie stelde in 2024 dat de ICT binnen de internationale transportwereld is gebouwd om een container snel en tegen de laagste kosten naar Europa te krijgen.

De sector houdt niet van ingewikkelde autorisatiemodellen en loggen¹²⁰ en dat maakt misbruik door (handlangers van) drugscriminelen laagdrempelig. Volgens de AIVD vormt de gebrekkige logging binnen overheidssystemen en protective monitoring eveneens een systeemkwetsbaarheid.¹²¹ Jaar in jaar uit, waaronder in 2025, wordt in het Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN) erop gewezen dat organisaties in onvoldoende mate de basismaatregelen voor cybersecurity hebben getroffen.¹²²

Concentraties van informatie(processen) zijn te vinden in vele organisaties. In het CSBN 2023 en 2024 worden die concentraties expliciet genoemd als een factor van de digitale dreiging die (onverminderd) groot is. Geconcentreerde informatie of processen zijn namelijk aantrekkelijke doelwitten voor kwaadwillenden en daardoor kwetsbaar voor cyberaanvallen. Als criminelen erin slagen om daar toegang toe te krijgen, dan kunnen grote hoeveelheden informatie in verkeerde handen komen. In het CSBN 2025 is als voorbeeld genoemd dat cybercriminelen bij een laboratorium gevoelige persoonsgegevens en patiëntdata van bijna 1 miljoen personen hebben gestolen.¹²³

In de uitgifte van toegangspassen en identiteitsdocumenten en het toezicht op de juistheid daarvan ontstaan ook kwetsbaarheden. Dat geldt zeker voor processen die te maken hebben met verlening van voor CSV's cruciale documenten. Denk daarbij aan de uitgifte en inname van toegangspassen voor (ex-)medewerkers. Er bevinden zich ook enkele kwetsbaarheden in het uitgifteproces van identiteitsdocumenten.¹²⁴ CSV's beschikken graag over identiteitsdocumenten waarmee ze anoniem kunnen reizen en die kwetsbaarheden kunnen daaraan bijdragen.

3.3.7 Systeemkwetsbaarheid: beheersing misbruik dual use sectoren en middelen

Vele sectoren leveren producten en diensten die voor zowel legale als illegale doeleinden kunnen worden gebruikt de zogenaamde *dual use* sectoren. Enkele legale sectoren die aantrekkelijk zijn voor realisatie van doelen van CSV's zijn al eerder de revue gepasseerd, waaronder (maar niet alleen) de financiële sector, de vastgoedsector en vrije beroepsbeoefenaars.

Op een lager abstractieniveau zijn uiteenlopende kwetsbaarheden te identificeren die bijdragen aan gebruik door CSV's.¹²⁵ Volgens de AIVD is de laagdrempelige toegang tot inlichtingenmiddelen een element dat bijdraagt aan de opbouw van hoogwaardige inlichtingencapaciteiten van criminele netwerken. Spyshops spelen daarin een essentiële rol, maar criminele netwerken hebben ook toegang tot technische spyware via reguliere online marktplaatsen. Kwetsbaarheden die daarbij te onderkennen zijn, zijn het ontbreken van of lacunes in vergunnings- en/of registratieplicht van aanschaf, beperkingen in het toezicht daarop en mogelijkheden voor anonimiteit van afnemers en contante betalingen. Een andere kwetsbaarheid die de AIVD heeft geïdentificeerd, is een gebrek aan handhaving van de vergunningsplicht van private recherchebureaus.¹²⁶

In het Cybersecuritybeeld Nederland 2024 werd gesteld dat de grootschaligheid en precisie van de mondiale handel in persoonsgevoelige data veiligheidsbelangen kunnen schaden. Verschillende databedrijven handelen namelijk wereldwijd in persoonsgevoelige data

van burgers en medewerkers van organisaties door advertenties aan te bieden op websites en apps. Die bedrijven bouwen gedetailleerde persoonsprofielen op die voor criminelen van grote waarde zijn.¹²⁷ Zo bleek bijvoorbeeld dat locatiedata van EU-functionarissen te verkrijgen waren bij datamakelaars. Deze functionarissen lopen daardoor kans op spionage, sabotage en chantage.¹²⁸ Daarnaast kunnen CSV's veel informatie eenvoudig via het internet opzoeken. Nog altijd is bij burgers en (medewerkers van) organisaties een gebrek aan bewustzijn over de risico's van het delen van informatie bij het gebruiken van sociale media.¹²⁹ Ook de overheid publiceert veel informatie die relevant kan zijn voor CSV's. Die informatie leent zich ook voor misbruik door CSV's.

Beheersing van misbruik van *dual use* sectoren en middelen kent talrijke complicaties. Maatregelen om misbruik door CSV's van die sectoren en/of producten en diensten die zij leveren tegen te gaan, worden afgewogen tegen het bonafide gebruik daarvan. Deze hebben immers gevolgen voor de bedrijfsvoering van die sectoren en/of voor de overheid als het gaat om het houden van onder andere toezicht. Bovendien zijn CSV's wendbaar en kunnen ze uitwijken naar landen waar die beheersingsmaatregelen niet gelden of middelen online aanschaffen. Soms is het voor Nederland alleen niet mogelijk of effectief om maatregelen te treffen, bijvoorbeeld als het gaat om het gebruik van sociale media.

3.3.8 **Systeemkwetsbaarheden voor groepen, wijken en sectoren**

Een aantal kwetsbaarheden is zowel op micro-, meso- als macroniveau te beschouwen. In het DON ligt het accent vooral op de Nederlandse samenleving als geheel of groepen van personen, wijken en sectoren.

Financiële kwetsbaarheid

Een veelvoorkomende geïdentificeerde systeemkwetsbaarheid is ‘financiële kwetsbaarheid’. Dat geldt bijvoorbeeld voor boeren die in onzekerheid verkeren vanwege onder andere het stikstofbeleid en vissers die te maken hebben met overheidsmaatregelen. Ook personen zoals arbeidsmigranten die dichtbij of onder het bestaansminimum verkeren, kunnen vatbaar zijn voor betrokkenheid. Dat geldt zeker als ze ook nog eens werkzaam zijn in sectoren die cruciaal zijn voor georganiseerde criminaliteit, zoals bedrijven in de Rotterdamse haven of luchthavenpersoneel.

Daarnaast kan een organisatie die er financieel wel goed voorstaat, ook kwetsbaar zijn. Waarschijnlijk speelt daarbij de aanneming een rol dat bedrijven met een goede financiële reputatie minder vatbaar zijn voor controle door de overheid.¹³¹

Politiehondengeleider veroordeeld voor lekken aan criminelen

Een voormalige politiehondengeleider is in 2025 veroordeeld voor het tegen betaling lekken van vertrouwelijke informatie uit politiesystemen. Hij zou minstens 42 keer persoonsgegevens en kentekens hebben opgezocht voor criminelen, mogelijk onder druk van bedreigingen. Het OM gelooft niet dat de hondengeleider werd gedwongen, maar denkt dat hij handelde uit geldnood vanwege zijn gokprobleem. Volgens de rechtbank is uit niets gebleken dat hij onder druk handelde van criminelen.¹³⁰

Kader 3.10

Psychische en/of mentale kwetsbaarheden

Psychische en/of mentale kwetsbaarheden bij medewerkers en bestuurders van organisaties evenals burgers kunnen worden uitgebuit door CSV’s of bijdragen aan betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit. Denk daarbij aan verslavingsproblematiek, discriminatie, pesten, puberteit, groepsdruk, familieproblemen, problematiek op school, psychische problematiek, mensen met een licht verstandelijke beperking en een behoefte aan status of een luxe levensstijl.¹³²

Gesloten/afgezonderde cultuur

Groepen, organisaties of sectoren waarin de heersende cultuur er een is van geslotenheid of afzondering, zijn vatbaarder voor verleidingen van georganiseerde criminaliteit. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in zwijgculturen of gedoogculturen. Zowel op de werkvloer als in sociale bevolkingsgroepen zijn deze culturen terug te vinden. In een zwijg- of angstcultuur voelt men zich veelal niet vrij om problemen te bespreken of misstanden aan te kaarten. In een gedoogcultuur weet men dat iets niet mag of klopt, maar kijkt er bewust doorheen of laat het gebeuren, waardoor een stilzwijgende acceptatie optreedt. Daarnaast is de gesloten ons-kent-ons cultuur veelvuldig voorgekomen als kwetsbaarheid. Deze cultuur heeft twee kanten: enerzijds zorgt een hoge sociale controle voor het voorkomen van misstanden, anderzijds is men minder in staat om misstanden te melden en elkaar te ‘verlinken’. Daarnaast is het interne toezicht of controle minder scherp omdat medewerkers elkaar ‘toch wel kennen’. Ook zijn uit de analyse culturen voortgekomen waarbinnen een taboe rust op het vragen van hulp. Er zijn letterlijk afgesloten of afgezonderde culturen terug te zien waarbij locaties niet of moeilijk door buitenstaanders te betreden zijn en professionals vaak weinig zicht hebben op wat er afspeelt in deze gebieden.¹³³ De bagagekelders op Schiphol worden in dat kader genoemd.¹³⁴ Een oorzaak voor afgesloten of afgezonderde culturen wordt soms ook gevonden in een bredere context, bijvoorbeeld bij personen die het gevoel hebben onrecht vanuit de overheid te zijn aangedaan.¹³⁵

3.3.9 **Combinaties van systeemkwetsbaarheden maken infrastructuren extra kwetsbaar**

In de praktijk beïnvloeden systeemkwetsbaarheden elkaar. Betrokkenheid van bijvoorbeeld jongeren bij georganiseerde criminaliteit ontstaat zelden door een enkele oorzaak, maar door een samenspel van structurele, sociale en individuele factoren. In de praktijk ontstaan bovendien concentraties van kwetsbaarheden, bijvoorbeeld als het gaat om digitale platforms. Die lenen zich voor vele soorten gebruik die de taakstelling van vele organisaties raken. Dat kan stuiten op beperkingen in de aanpak, maar ook op beperkingen in gegevensdeling en -verwerking binnen en tussen organisaties. Ontwikkelingen gaan razendsnel, terwijl overheidsoptreden en wet -en regelgeving daarmee niet altijd gelijke tred houden.

4

Inzet van jongeren, corruptie, infiltratie en geweld

Het inzetten van jongeren, corrumperen, infiltreren en het toepassen van geweld zijn vaak genoemde activiteiten als het gaat om ondermijning. Het inzetten van jongeren is van strategische meerwaarde voor CSV's. Betrokkenheid ontstaat zelden via een strak georganiseerd proces en gaat niet alleen uit van criminelen. Die betrokkenheid heeft niet alleen gevolgen voor de jongeren zelf, maar ook voor de Nederlandse samenleving.

De inzet van corruptie, infiltratie en geweld, samen criminele inmenging genoemd, is in toenemende mate benodigd voor het continueren van criminele bedrijfsprocessen. Hoewel de drie activiteiten analytisch te scheiden zijn, overlappen ze in de praktijk. Het verkrijgen van informatie lijkt momenteel het belangrijkste doel van criminele inmenging en corrumperen is hierbij veruit de meest voorkomende activiteit. Bij criminele inmenging spelen allerlei kwetsbaarheden, omstandigheden en maatschappelijke ontwikkelingen een rol. Criminele inmenging heeft een eroderende werking op het functioneren van infrastructuur.

De bevindingen in dit themahoofdstuk zijn gebaseerd op inzichten uit twee recent uitgevoerde SKC-themastudies: "Jeugd" en "Criminele inmenging: corruptie, bedreiging en infiltratie door georganiseerde criminaliteit in Nederland". In beide onderzoeken is verdieping aangebracht via kwalitatieve inzichten uit interviews en expertsessies. Deze gecombineerde kennisbasis vormt het vertrekpunt voor dit hoofdstuk.

Betrokkenheid van jongeren maakt onderdeel uit van de dreiging "olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit" (zie paragraaf 7.3). Criminele inmenging maakt onderdeel uit van de dreiging "beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele manipulatie CSV's" (zie paragraaf 7.4).

4.1 Inzet jongeren als arbeidskrachten in georganiseerde criminaliteit

In lijn met het programma Preventie met Gezag van de Rijksoverheid heeft de themastudie Jeugd zich gericht op jongeren tot 27 jaar. Hierdoor konden inzichten uit diverse bronnen worden benut en wordt recht gedaan aan de complexiteit van het vraagstuk van jonge aanwas.

4.1.1 Inzet van jongeren is van strategische meerwaarde voor CSV's

Ondanks een structurele daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit in de afgelopen 20 jaar, blijft de problematiek geconcentreerd bij een relatief kleine groep jongeren. Binnen die groep is sprake van verharding en een toenemende mate van recidive, waarbij sommigen doorgroeien in georganiseerde criminaliteit. CSV's zien in jongeren een strategische meerwaarde: zij vormen goedkope, flexibele en vervangbare arbeidskrachten binnen een illegale economie die voortdurend op zoek is naar nieuw 'personeel'. Daarbij lopen jongeren bij aanhouding juridisch minder risico, waardoor CSV's zelf buiten beeld kunnen blijven door risicovolle taken uit te besteden.

De aantrekkingskracht van jongeren schuilt in hun combinatie van inzetbaarheid en beïnvloedbaarheid. Hun kennis van de wijk, sociale netwerken en vermogen om onopvallend te opereren maken hen waardevol voor de lokale verankering van CSV's. Tegelijk vergroot hun levensfase de vatbaarheid voor verleiding en (groeps)druk. Onvolgroeide hersenontwikkeling maakt jongeren gevoeliger voor prikkels en kortetermijnbeïnvloedingen, terwijl ook een beperkt toekomstperspectief voor sommige jongeren de bereidheid tot risicovol gedrag kan versterken. CSV's spelen hierop in door het bieden van geld, erkenning en status. Zo ontstaat een patroon waarin jongeren niet alleen slachtoffer zijn van beïnvloeding, maar ook functioneel onderdeel worden van een CSV die profiteert van hun inzet. Hun betrokkenheid weerspiegelt daarmee zowel persoonlijke kwetsbaarheid als structurele vraag naar uitvoeren van krachten binnen georganiseerde criminaliteit.

4.1.2 **Betrokkenheid van jongeren verloopt zelden via strak proces**

Betrokkenheid van jongeren bij georganiseerde criminaliteit ontstaat zelden via een strak georganiseerd proces. Het gaat vooral om een samenspel van toevallige ontmoetingen, doelgerichte benadering en sociale beïnvloeding. Jongeren worden niet alleen geselecteerd op vaardigheden of beschikbaarheid, maar raken geleidelijk verweven via bestaande netwerken in bijvoorbeeld wijk, school of sportomgeving. Deze subtiele werving maakt grip krijgen moeilijk. CSV's spelen daarbij in op sociale- en financiële behoeften. Wat begint met ogenschijnlijk onschuldige klusjes, kan uitgroeien tot structurele betrokkenheid. Daarnaast positioneren CSV's jongeren al dan niet via familiebanden, strategisch binnen maatschappelijke sectoren, bijvoorbeeld door hen richting specifieke opleidingen als elektrotechniek en financiën te sturen. Dit om hen later in te zetten voor criminele doeleinden als het aanleggen van hennepkwekerijen of het beheren van geldstromen. De grens tussen vrijwillige deelname en afhankelijkheid vervaagt snel, zeker wanneer druk, loyaliteit of dreiging van geweld een rol gaan spelen. Jongeren ervaren handelingsvrijheid, maar opereren vaak binnen machtsverhoudingen waarin anderen de regie voeren.

De werving verschuift daarnaast steeds meer naar digitale omgevingen. Platforms als Telegram en Snapchat faciliteren grootschalige en laagdrempelige werving door in groepen met tienduizenden jongeren aanbiedingen te doen om 'klusjes' uit te voeren. Online netwerken versterken fysieke contacten en maken de scheidslijn tussen 'offline' en 'online' vrijwel betekenisloos. Deze verwevenheid vergroot de schaal en snelheid waarmee jongeren kunnen worden bereikt en beïnvloed en creëert een dynamiek waarin bewuste en onbewuste betrokkenheid naadloos in elkaar overlopen.

4.1.3 **Als steun voor jongeren ontbreekt, worden beschermende factoren risico's**

De betrokkenheid van jongeren bij georganiseerde criminaliteit ontstaat zelden door één enkele oorzaak, maar door een samenspel van structurele, sociale en individuele factoren. Jongeren die opgroeien in omgevingen met beperkte kansen, lage ouderlijke betrokkenheid of instabiele thuissituaties lopen een groter risico om aansluiting te vinden bij criminele netwerken. Ook persoonlijke omstandigheden, zoals problematiek op school, omgaan met delinquent leeftijdsgenoten of psychische problematiek, kunnen hun weerbaarheid verlagen.

Tegelijkertijd is kwetsbaarheid geen vaststaand gegeven. Factoren als sociale steun, erkenning van talenten, toekomstperspectief en positieve identiteit verkleinen de kans op betrokkenheid aanzienlijk. Wanneer jongeren zich gezien en gewaardeerd voelen, neemt hun behoefte af om erkenning te zoeken in risicovolle netwerken. Opvallend is dat eigenschappen die doorgaans als versterkend voor weerbaarheid gelden, zoals intelligentie, door CSV's juist strategisch worden benut. Zo kunnen dezelfde eigenschappen die jongeren weerbaar maken ook hun kwetsbaarheid vergroten wanneer structurele steun ontbreekt. Kwetsbaarheid en veerkracht blijven daarmee twee gezichten van dezelfde medaille: steun kan het verschil betekenen tussen benut worden door- en beschermd zijn tegen CSV's.

4.1.4 **Systeemkwetsbaarheden als voedingsbodem voor jeugdige betrokkenheid**

DESTEP-ontwikkelingen versterken elkaar op een manier die jongeren kwetsbaarder maakt voor beïnvloeding door CSV's. Achter individuele keuzes schuilt een bredere maatschappelijke en institutionele context van structurele druk: stijgende woonlasten, prestatiedruk in het onderwijs, mentale problematiek en wachtlijsten voor jeugdhulp creëren een context waarin steunstructuren onder druk staan. Jongeren ervaren hierdoor minder houvast, terwijl normvervaging en een groeiende fixatie op financieel succes de sociale drempel tot risicovol gedrag verlagen.

De digitale ruimte creëert daarbij een nieuwe laag van kwetsbaarheid. Online platforms beïnvloeden gedrag, statusbeleving en waarden. Jongeren worden er voortdurend geconfronteerd met beelden van luxe, succes en snel geld verdienen. Deze constante vergelijking kan gevoelens van tekortschieten of frustratie versterken en de aantrekkingskracht van alternatieve, ook illegale, inkomstenbronnen vergroten. Tegelijkertijd ontbreekt online vaak de aanwezigheid van professionals, waardoor signalering en begeleiding beperkt zijn. Zo ontstaat een systeem waarin sociale en digitale kwetsbaarheden elkaar versterken. De maatschappelijke context fungeert als een stille motor achter de beschikbaarheid van jonge 'arbeidskrachten' binnen georganiseerde criminaliteit.

4.1.5 **Hoge maatschappelijke kosten van jongeren die voor het snelle geld gaan**

Betrokkenheid van jongeren bij georganiseerde criminaliteit heeft gevolgen die verder reiken dan het individu. Deelname aan georganiseerde criminaliteit beperkt niet alleen toekomstkansen, vergroot de kans op detentie, geweld of verslaving, maar zet ook gezinnen onder emotionele druk, balancerend tussen angst, machteloosheid, verdriet en schaamte. Ook slachtoffers en omstanders krijgen te maken met fysieke en psychische schade, waardoor gevoelens van onveiligheid en wantrouwen toenemen.

Op maatschappelijk niveau tast deze betrokkenheid het vertrouwen in instituties en de sociale samenhang in sommige wijken aan. Zichtbare dreiging, wapenbezit en online werving versterken gevoelens van onveiligheid, vooral in sociaal-economisch kwetsbare buurten waar burgers het gevoel hebben dat de overheid en politie tekortschiet. Hoewel landelijke cijfers wijzen op stabiel vertrouwen in politie en justitie, tonen verhalen uit de wijk juist groeiend wantrouwen.

De spanning tussen jongeren en volwassenen neemt toe. Jongeren worden sneller als problematisch bestempeld, terwijl ouderen uit angst of wantrouwen juist terughoudender of extremer worden in het melden van incidenten. Het gesprek over normen en waarden raakt hierdoor verder op de achtergrond, mede doordat jongeren hun wereldbeeld tegenwoordig eerder via (ongefilterde) online bronnen vormen. In dit spanningsveld tussen onveiligheid, wantrouwen en vervreemding worden gemeenschappen kwetsbaarder, waarin jeugdige betrokkenheid bijdraagt aan een sluipende erosie van vertrouwen, veiligheid en solidariteit, fundamentele van maatschappelijke weerbaarheid.

4.2 Criminele inmenging in toenemende mate benodigd voor continueren criminele bedrijfsprocessen

Criminele inmenging is steeds vaker of zelfs altijd een randvoorwaarde voor georganiseerde (drugs)-criminaliteit. Wat betreft criminele inmenging gebruiken CSV's voornamelijk corrumpen. Zo blijkt uit interviews gehouden met professionals uit onder andere opsporing en rechtshandhaving.

4.2.1 Criminele inmenging kent vele gezichten

Criminele inmenging manifesteert zich via drie activiteiten*: corrumpen, bedreigen en infiltreren, zowel in de publieke als private sector. Hoewel deze driedeling analytisch houvast biedt, overlappen de activiteiten in de praktijk regelmatig. Zo kan het 'direct aanlopen' van medewerkers, bijvoorbeeld met de vraag of iemand wil bijverdienen, zowel corrumperend als bedreigend worden ervaren. Gedragingen zijn daarvoor niet altijd eenduidig te classificeren en activiteiten kunnen gelijktijdig of opeenvolgend worden ingezet. Een voorbeeld is een eerder gecorrumpreed persoon die later wordt bedreigd wanneer zaken niet verlopen zoals gewenst. Ook de grens tussen corruptie en infiltratie is diffuus: geïnterviewden noemden gevallen waarin personen met malafide intenties direct na hun opleiding op specifieke functies solliciteerden. Waren zij al bij de opleiding voornemens te infiltreren of raakten zij later gecorrumpreed?

Definities afkomstig uit themastudie criminele inmenging

Criminele inmenging: Bij criminele inmenging worden taken van personen, processen en beslissingen binnen bonafide (overheids)organisaties verstoord door criminelen. Handelingen, processen en beslissingen worden dan niet meer (enkel) uitgevoerd dan wel genomen in het belang van de individuele werkzaamheden, het bedrijf, de organisatie of de maatschappij, maar in het belang van de activiteiten van één of meerdere CSV's.

Corruptie: "Misbruik [...] van toegekende bevoegdheden of macht voor persoonlijk gewin."³⁶ "Onder persoonlijk gewin wordt ook het uitblijven van problemen verstaan".³⁷

Bedreiging: "Bij bedreiging gaat het om alle vormen van geweld of agressie waarmee criminelen proberen (besluitvormings)processen te beïnvloeden. Daarbij gaat het niet alleen om geweld en agressie zelf, maar ook om het dreigen hiermee. Voorbeelden hiervan zijn dreigend telefoon/mail-/briefverkeer, fysieke bedreiging, chantage en intimidatie".³⁸ De bedreiging van naasten valt ook hieronder.

Infiltratie: "Elk geval waarin een natuurlijke persoon die tot een criminele organisatie behoort of namens een criminele organisatie handelt, of een reeds geïnfiltreerde rechtspersoon, financiële en/of menselijke middelen investeert om deel te nemen aan het besluitvormingsproces van een legitiem bedrijf".³⁹ In dit onderzoek laten we de financiële component buiten beschouwing en wordt gefocust op het strategisch plaatsen van personen binnen legitieme organisaties.

* De themastudie hanteert hiervoor de term "strategieën".

Kader 4.1

4.2.2 Volledig zicht op criminele inmenging ontbreekt

Er ontbreekt een eenduidige en toegankelijke registratie van corruptie, bedreiging en infiltratie. Een belangrijke oorzaak is dat deze activiteiten niet volledig onder specifieke strafrechtelijke bepalingen vallen. Corruptie is bijvoorbeeld breder dan omkoping, zoals omschreven in het Wetboek van Strafrecht. De eerder beschreven verscheidenheid aan gezichten leidt bovendien tot uiteenlopende definities, wat consistente registratie bemoeilijkt. Waar wel registraties bestaan, zoals deels bij corruptie, staat vaak niet vermeld of een CSV de achterliggende actor is, voor zover dat überhaupt bekend is.

4.2.3 Inzet van criminele inmenging afhankelijk van verschillende factoren

Criminele inmenging staat niet op zichzelf maar ondersteunt het reguliere criminele bedrijfsproces. Alleen wanneer dit proces niet zonder hulp van medewerkers binnen organisaties kan, ligt inmenging meer voor de hand. Respondenten uit het milieu- en zorgdomein gaven aan dat misbruik van deze stelsels relatief eenvoudig is, mede door complexe wetgeving. CSV's kunnen hierdoor gemakkelijker onder de radar blijven, omdat voor het doorgronden van deze complexiteit en daarmee het kunnen identificeren van misbruik specifieke kennis, kunde en capaciteit nodig is bij toezichthouders. Die ontbreken regelmatig. Dit maakt inmenging voor CSV's minder noodzakelijk. Dat sluit echter niet uit dat inmenging in deze domeinen voorkomt. Tegelijkertijd wordt criminele inmenging vooral gezien bij georganiseerde drugscriminaliteit. De voor deze themastudie bevroegde professionals menen dat criminele inmenging steeds vaker, of zelfs altijd, nodig is voor het faciliteren hiervan. De bestrijding daarvan heeft namelijk geleid tot meer toezicht en barrières, waardoor hulp van binnenuit juist wel nodig kan zijn om het criminele proces te laten doorgaan. Dat het opwerpen van barrières juist kan resulteren in een grotere afhankelijkheid van hulp van binnenuit, werd eerder al opgemerkt bij corruptie in relatie tot drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven.

Het verkrijgen van informatie, vooral persoonsgegevens en interne procesinformatie, lijkt momenteel het belangrijkste doel van criminele inmenging. Daarnaast richten CSV's zich op middelen, diensten, toegang en het afwenden van toezicht, aangezien sommige handelingen niet door hen zelf kunnen worden uitgevoerd. Personen worden daarbij specifiek benaderd vanwege hun functie en werkplek.

Corruptie is hierbij veruit de meest voorkomende activiteit. Bedreiging komt vooral voor wanneer een CSV onder tijdsdruk staat en geen bereidwillige insider van de organisatie beschikbaar is. Of wanneer toezicht moet worden afgewend. Infiltratie wordt zeer weinig gesignaleerd en wordt over het algemeen in de private sector aannemelijker geacht dan in de publieke sector. Respondenten zien echter verschuivingen die invloed kunnen hebben op waar en hoe inmenging plaatsvindt, op het niveau van locatie, organisatie, functie, smokkelmethode en doel. Zo kan de focus op corruptiebestrijding in de publieke sector ertoe leiden dat CSV's persoonsgegevens proberen te bemachtigen bij informatie-intensieve private branches, zoals verzekeraars of postorderbedrijven. Maatregelen kunnen dus nieuwe verschuivingen creëren. CSV's blijven zich onverminderd aanpassen en dat geldt ook voor criminele inmenging.

4.2.4 Bedrijfsmatige aanpak van criminele inmenging

Criminele inmenging, specifiek corruptie, heeft een professionaliseringsslag gemaakt. Men kan spreken van een bedrijfsmatige aanpak. Eerder was corruptie voornamelijk gerelateerd aan reeds bestaande sociale relaties, zoals vrienden en familie. Het corrumpen van personen voor informatie wordt de laatste jaren steeds vaker uitbesteed aan informatiemakelaars. Zij hebben zich gespecialiseerd in het corrumpen en hebben regelmatig meerdere gecorrumpreed medewerkers als contact om te voorzien in informatiebehoeften van CSV's. Zij werven via sociale media en andere digitale platformen. Ook voor het aansturen van hand- en spandiensten zijn er makelaars. Een ander, aan makelaars gerelateerd kenmerk van de bedrijfs-

matige aanpak, is het gebruik van inlichtingenteams. Personen die vanwege hun functie interessant zijn om te corrumperen, worden gevolgd en gescreend, zowel offline (bijvoorbeeld bij sportclubs of horeca) als online via platforms als LinkedIn, Facebook en Instagram. CSV's zoeken zo naar 'zwakke plekken', zoals schulden of familieproblemen, die iemand vatbaarder maken voor corruptie.

4.2.5 Maatschappelijke ontwikkelingen versterken systeemkwetsbaarheden en kwetsbaarheden

Maatschappelijke ontwikkelingen versterken zowel systeemkwetsbaarheden als kwetsbaarheden op micro-niveau. Individuele omstandigheden zoals familieproblemen, schulden, behoefte aan status, een luxe levensstijl of verslaving vergroten de vatbaarheid voor corruptie. Deze factoren hebben vaak een financiële component, die wordt versterkt door stijgende kosten en voortdurende sociale vergelijking in een digitale omgeving. Technologie speelt eveneens een dubbele rol. Nieuwe vormen van monitoring, logging en automatisatiebeheer in digitale systemen, kunnen detectie en preventie verbeteren, al staan deze vaak nog in de kinderschoenen. Tegelijkertijd leiden digitalisering en automatisering tot meer beschikbare gegevens, wat functies binnen publieke en private organisaties aantrekkelijker maakt voor CSV's. Dit kan criminele inmenging bevorderen of verschuiven naar digitale activiteiten, zoals hacken.

Ook demografische, sociaal-culturele en politiek-juridische trends kunnen invloed hebben. Arbeidsmarktkrapte en vergrijzing kunnen de kwaliteit van personeelsscreening verlagen, wat infiltratie en corruptie vergemakkelijkt. Daarnaast wordt een normalisering van criminaliteit en verharding van de samenleving gesignaleerd, wat de drempel voor corruptie en bedreiging verlaagt. De 'tone at the top', speelt bovendien een cruciale rol: wanneer de top van een organisatie criminele inmenging (al dan niet onbewust) niet agendeert, ontbreekt urgentie, beleid en steun voor

kwetsbare medewerkers. Bovendien heeft deze 'tone at the top' een negatieve invloed op de organisatiecultuur. Uit de gesprekken blijkt dat deze cultuur ook meespeelt in het al dan niet plaatsvinden van criminele inmenging. Tot slot kunnen de nieuwe EU anti-corruptierichtlijn en andere anti-inmenginginitiatieven de aanpak en preventie van corruptie veranderen, mogelijk met verplaatsingseffecten op langere termijn.

4.2.6 Criminele inmenging heeft eroderende werking op functioneren infrastructuren

Criminele inmenging heeft allerlei ondermijnende effecten in zowel de publieke als private sector gevolgen op micro-, meso- en macroniveau. Deze effecten grijpen op elkaar in, waardoor één casus al grote schade kan veroorzaken. Dit kan als volgt geïllustreerd worden. Informatie of uitgevoerde handelingen van een corrupte ambtenaar stellen CSV's in staat hun bedrijfsvoering te continueren of te optimaliseren (indirect materieel). Tegelijk wordt de individuele taakuitvoering aangetast (direct materieel) en raakt de werking van de organisatie verzwakt (indirect materieel). Corruptie kan bovendien wantrouwen tussen collega's en organisaties veroorzaken (direct immaterieel), wat vervolgens verdere samenwerking belemmert (indirect materieel). Ook het vertrouwen van burgers in de overheid wordt geraakt (direct immaterieel), wat de meldings- en medewerkingsbereidheid vermindert, wat juist essentieel is voor het uitvoeren van publieke taken (indirect materieel).

Soortgelijke effecten treden op bij bedreiging en infiltratie en bij criminele inmenging in de private sector, waar financiële schade doorgaans prominenter is. Ook publieke organisaties lijden schade, bijvoorbeeld wanneer informatie uit een opsporingsonderzoek wordt gelekt. In bredere zin heeft criminele inmenging daarom een eroderend effect op vitale infrastructuren: het tast direct het functioneren aan, ondermijnt daarmee het vertrouwen in deze infrastructuren, wat het functioneren vervolgens verder verzwakt.

5

Nieuw kansen voor georganiseerde criminaliteit

Foto: Volgens experts brengen drones een transformatie teweeg in de manier waarop CSV's in de toekomst opereren. Zie 5.1.2

Ontwikkelingen in de samenleving zijn van invloed op ondermijnende activiteiten en systeemkwetsbaarheden en bieden kansen voor georganiseerde criminaliteit.

Ontwikkelingen waarop CSV's in ieder geval kunnen inspelen en voordelen bieden, zijn:

- Technologische ontwikkelingen in: onbemande systemen waaronder drones, digitale platforms en Artificial Intelligence (AI).
- Geopolitieke ontwikkelingen, zoals de inzet van CSV's door statelijke actoren, internationale sancties en importtarieven, beperkingen in internationale samenwerking en het voortduren of de beëindiging van de oorlog van Rusland tegen Oekraïne.
- Economische ontwikkelingen in het digitale betalingsverkeer.
- Sociale ontwikkelingen waaronder de hang naar snel rijk worden en het eigen genot vooropstellen.
- Ecologische ontwikkelingen, waaronder klimaatverandering, schaarste aan grondstoffen, biodiversiteitsverlies en de energietransitie.

Demografische, economische, sociale, technologische, ecologische en politieke ontwikkelingen (DESTEP-ontwikkelingen) vallen buiten de invloedssfeer van CSV's, maar bieden potentieel wel kansen door de invloed daarvan op ondermijnende activiteiten of systeemkwetsbaarheden. Door deze ontwikkelingen te analyseren, ontstaat inzicht in die kansen waardoor de analyse meer toekomstgericht is.

Dit hoofdstuk gaat in op enkele technologische, economische, sociale en ecologische ontwikkelingen. Er heeft geen uitputtend onderzoek plaatsgevonden naar alle denkbare ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn. De keuze is gebaseerd op bestudeerde bronnen, waarbij in enkele gevallen een toets heeft plaatsgevonden in een of meer expertmeetings. De ontwikkelingen hebben vaak geen duidelijke scheidingslijn en beïnvloeden elkaar.

5.1 Technologische ontwikkelingen bieden kansen voor georganiseerde criminaliteit

5.1.1 Voortdurende innovatie en mondiale karakter digitale platforms bieden kansen voor georganiseerde criminaliteit

Digitale platforms zijn niet meer uit het dagelijkse leven weg te denken en blijven voortdurend aan verandering onderhevig. Een digitaal platform is een online omgeving waarin gebruikers, aanbieders en systemen met elkaar kunnen interacteren, communiceren of transacties kunnen uitvoeren. Hieronder vallen onder meer sociale media, gameplatforms, digitale betalingsdiensten en aanbieders van cryptovaluta.

Platforms zijn aantrekkelijk voor CSV's voor de bedrijfsvoering, afscherming, behouden van macht, managen van personeel en verkrijgen van informatie. Een voordeel is dat zij op een efficiënte wijze, op grote schaal, op afstand, anoniem en met meer veiligheid kunnen opereren.¹⁴⁰ Ze gebruiken bijvoorbeeld sociale media platforms om op een laagdrempelige wijze nieuwe (kwetsbare) krachten te ronselen. Zo verklaarde een

Nederlandse vijftienjarige via Snapchat te zijn geronseld om een Tsjetsjeense maffiabaas neer te schieten.¹⁴¹ Ook gebruiken CSV's online games om klussen aan te bieden aan potentiële krachten.¹⁴² Daarnaast gebruiken ze digitale platforms om producten aan te bieden. Denk aan het verkopen van drugs via Telegram of via het dark web. Enkele platforms, zoals voorgenoemde Snapchat of Telegram, of gameplatforms worden ook gebruikt om anoniem te communiceren. De voortdurende innovatie van digitale platforms biedt een vrijwel onbeperkte hoeveelheid nieuwe mogelijkheden.¹⁴³

De aanpak van CSV's die via digitale platforms opereren, is complex. Vanwege de anonimiteit en versluiering van de identiteit is de herleidbaarheid naar CSV's gering, waardoor opsporing lastiger wordt. Ook kampt de aanpak met internationale jurisdictieproblemen, vanwege de schaal en grenzeloosheid van digitale platforms en in combinatie met landen die elk andere wetten en procedures hebben. Tegenmaatregelen of regulatiemogelijkheden houden niet altijd gelijke pas met de snelheid van ontwikkelingen. De overheid handelt binnen vastgestelde wettelijke kaders, terwijl CSV's niet door diezelfde regels worden geremd en er doelbewust van afwijken.

Roblox als voorbeeld van digitaal platform dat kwetsbaar is voor misbruik CSV's

Een voorbeeld van een digitaal platform dat kwetsbaar is voor misbruik door allerlei kwaadwillenden is Roblox. Dit is een online spelplatform waar gebruikers zelf eenvoudige games maken en via avatars met elkaar communiceren. Het platform heeft dagelijks ongeveer 150 miljoen actieve spelers, waarvan ruim 40 procent jonger is dan 12 jaar. Door de open opzet en chatfunctionaliteit kunnen jongeren op laagdrempelige manier worden benaderd en geronseld. Roblox fungeert daarbij vaak als toegangspoort naar externe chatplatforms waar toezicht ontbreekt en ernstige online uitbuiting kan plaatsvinden. In Nederland kondigde de overheid in oktober 2025 een onderzoek aan naar de veiligheid. Roblox probeert het misbruik te keren.¹⁵⁵

Kader 5.1

5.1.2 **Unmanned systems transformeren het criminele landschap**

Unmanned systems, ofwel systemen die zonder menselijke inzittenden kunnen opereren, ontwikkelen zich snel en worden steeds meer gebruikt. Zo rijden zelfrijdende taxi's in de Amerikaanse stad San Francisco. Daarnaast worden drones steeds meer gebruikt bij oorlogsvoering voor het leggen van mijnen of evacueren van gewonden. In de oorlog van Rusland tegen Oekraïne doden drones meer soldaten en vernietigen meer pantservoertuigen dan alle traditionele wapens bij elkaar.¹⁴⁴ Ook criminelen zullen deze ontwikkelingen met belangstelling volgen.

Volgens experts brengen drones een transformatie teweeg in de manier waarop CSV's in de toekomst opereren. Drones verminderen financiële en operationele risico's voor CSV's, terwijl de tactische opties voor CSV's worden vergroot.¹⁴⁵ Het gebruik van *unmanned systems* biedt meer flexibiliteit aan CSV's en zal het risico op detectie door handhavingsinstanties en onderschepping verminderen.¹⁴⁶

Unmanned systems hebben verscheidene criminele toepassingen, en kunnen ter land, ter zee en in de lucht worden gebruikt. In juli 2025 werd in Colombia een autonoom bestuurde onderzeeër ontdekt met capaciteit om cocaïne te vervoeren.¹⁴⁷ CSV's gebruiken *unmanned systems* voor verscheidene activiteiten, zoals voor drugs-transport of het smokkelen van contrabande in detentie-faciliteiten zoals bleek uit een dronepoging om drugs en een mobiele telefoon af te leveren bij een gedetineerde in De Schie.¹⁴⁸ Een Engelse gevangenisinspecteur waarschuwt voor de mogelijkheid dat een gevangene in de nabije toekomst uit een gevangenis kan worden gehaald door zogenoemde *heavy lifting drones*.¹⁴⁹ Naast transporteren, kunnen kleine drones met een camera gebruikt worden als spionagemiddel. CSV's kunnen zo bij opsporingsinstanties bijvoorbeeld informatie vergaren over lopende opsporingsonderzoeken. Daarnaast kunnen ze voor de inzet van contrastrategieën worden ingezet,

zoals voor het surveilleren bij opslaglocaties. Ook lenen drones zich voor het plegen van geweld. Zo werden in oktober 2025 nog personen opgepakt door de Belgische federale politie op verdenking van het plegen van een terroristische aanslag op de Belgische premier de Wever en een Belgische burgemeester. De politie gaat ervan uit dat de verdachten een explosief wilden bevestigen aan een zelfgebouwde drone om zo een aanslag te plegen.¹⁵⁰

Het onderscheppen van criminele *unmanned systems* is complex: zo kunnen systemen zoals drones klein en stil zijn waardoor ze slecht zichtbaar zijn. Daarnaast gebruiken criminelen steeds geavanceerdere systemen, waardoor tegenmaatregelen vanuit de overheid snel verouderen.

5.1.3 **Artificial Intelligence (AI) biedt kansen**

AI is sterk in ontwikkeling en richt zich momenteel op vier belangrijke domeinen. Generatieve AI ontwikkelt zich snel en maakt het steeds beter mogelijk om automatisch tekst, beeld en audio te produceren. Binnen de gezondheidszorg is AI volop in ontwikkeling en ondersteunt het in toenemende mate de versneling van medicijnontwikkeling.¹⁵¹ Ook semi-autonome systemen, zoals zelfrijdende voertuigen en robots, zijn verder in ontwikkeling en worden steeds zelfstandiger in het uitvoeren van complexe taken. Daarnaast blijft AI zich ontwikkelen binnen zakelijke automatisering, waar het processen zoals data-analyse steeds efficiënter maakt.¹⁵² Toepassing en het gebruik van AI is echter niet uitsluitend interessant voor de samenleving, maar ook voor georganiseerde criminaliteit. Het kan bijvoorbeeld resulteren in kwetsbaarheden in de samenleving of geëxploiteerd worden om eigen criminele doeleinden te bewerkstelligen.

CSV's kunnen AI op uiteenlopende manieren benutten. Te denken valt aan de inzet voor diverse vormen van fraude, het vervaardigen van *deepfakes* en *phishing*berichten, het analyseren van grote datasets om potentiële doelwitten te identificeren, zoals in gestolen datasets, en het verspreiden van desinformatie. Daarnaast kan AI worden ingezet voor het modelleren en ontwerpen van nieuwe chemische stoffen, wat in legitieme contexten gebeurt binnen farmaceutisch onderzoek¹⁵³, maar theoretisch ook misbruikt kan worden voor de ontwikkeling van nieuwe (synthetische) drugs. Europese opsporingsdiensten, waaronder Europol, waarschuwen dat AI-technologieën in handen van georganiseerde criminaliteit de schaal, snelheid en efficiëntie van digitale criminaliteit vergroten, waaronder online activiteiten die drugs- en andere illegale markten faciliteren.¹⁵⁴

Indirect kan AI ondermijnende criminaliteit bevorderen wanneer technologische ontwikkelingen maatschappelijke kwetsbaarheden versterken, zoals ongelijkheid op de arbeidsmarkt, financiële onzekerheid of gerichte online beïnvloeding van kwetsbare personen via gepersonaliseerde berichten. Daarmee creëert AI zowel op technisch als sociaal vlak nieuwe mogelijkheden voor criminele activiteiten. Tegelijkertijd kan AI juist ook worden ingezet ter bestrijding van ondermijnende criminaliteit, al is deze toepassing gebonden aan strikte randvoorwaarden en roept zij verscheidene vragen op.

5.2 Geopolitieke ontwikkelingen bieden kansen

Geopolitieke ontwikkelingen verwijzen naar veranderingen in mondiale machtsverhoudingen, strategische posities en politieke interacties tussen landen en regio's. Deze ontstaan uit de wisselwerking tussen geografische factoren (zoals ligging, grondstoffen, infrastructuur en territorium) en politieke factoren (zoals macht, beleid, diplomatie, economie en veiligheid). Deze ontwikkelingen hebben invloed op de Nederlandse samenleving inclusief haar kwetsbaarheden en op het handelen van CSV's waardoor zij dreigingen versterken.

5.2.1 Globale machtsverschuivingen en verandering in mondiale verhoudingen

De ontwikkelingen in strategische rivaliteit tussen grootmachten vergroten politieke spanningen wereldwijd en beïnvloeden daarmee kansen voor CSV's. Het unipolaire wereldsysteem en de liberale internationale orde staan onder druk, verzwakt door optreden van grootmachten en opkomst van nieuwe strategische machten.¹⁵⁶ CSV's kunnen bijvoorbeeld profiteren van de aandacht op defensie in plaats van op georganiseerde criminaliteit, verslechterde diplomatieke relaties tussen landen of interne politieke instabiliteit.

5.2.2 CSV's als onderdeel van hybride conflictvoering

Geopolitieke ontwikkelingen leiden onder andere tot een toenemend gebruik van hybride middelen voor conflictvoering door statelijke actoren*. Voorbeelden zijn het verspreiden van desinformatie, uitvoeren van cyberaanvallen, het creëren van onrust of het uitvoeren van heimelijke operaties.¹⁵⁷ Hiervoor zetten staten CSV's in als 'instrument' in hun hybride gereedschapskist om geopolitieke doelen te realiseren. Hoewel de aard van hybride conflicten hetzelfde blijft, worden deze hybride middelen breder, doelgerichter en agressiever ingezet.¹⁵⁸

* Een conflictvoering tussen staten, grotendeels onder het juridisch niveau van openlijk gewapend conflict, met geïntegreerd gebruik van middelen en actoren, met als doel bepaalde strategische doelstellingen te bereiken ('De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden', 3-4-2023).

5.2.3 Internationale sancties bieden mogelijkheden

In de context van geopolitieke spanningen gelden internationale sancties tegen landen en leggen landen elkaar ook importtarieven op. Bestaande smokkelroutes van criminelen kunnen behulpzaam zijn om sancties te omzeilen. Dat kan twee kanten opgaan: vanuit en naar het land waarvoor sancties gelden. Door importtarieven veranderen handelsroutes of kan de handel naar bepaalde landen en vanuit bepaalde landen toe- of afnemen. Ook dit biedt kansen voor georganiseerde criminaliteit. Enerzijds kunnen zij 'meeliften' met geïntensiveerde handelsstromen voor illegale goederen. Anderzijds kunnen ze een rol spelen in smokkel van goederen en zo importtarieven ontduiken.

5.2.4 Vermindering of beëindiging oorlog tegen Oekraïne biedt kansen

Oekraïne heeft een praktische, operationele basis ontwikkeld op het gebied van digitale verdediging en cyberoorlogsvoering. Bij vermindering of beëindiging van de oorlog tegen Oekraïne kan deze ervaring en kennis beschikbaar komen voor CSV's. Die ervaring en kennis kunnen hen in staat stellen hun digitale capaciteiten verder te professionaliseren en te versterken. Sinds 2014, met de annexatie van de Krim en het begin van het conflict in Donbas, is Oekraïne herhaaldelijk doelwit geweest van cyberaanvallen op banken, energiebedrijven en infrastructuur. Dit heeft het land gedwongen cyberveiligheidscentra op te zetten en gespecialiseerde teams te ontwikkelen. Als gevolg hiervan heeft Oekraïne kennis opgebouwd in malware-analyse, DDoS-bescherming en de beveiliging van (industriële) systemen. Deze worden continu toegepast en uitgebreid in de huidige oorlog.¹⁵⁹

Tegelijkertijd kan de terugkeer van Oekraïense strijders, samen met een overschot aan wapens, munitie en drones, nieuwe kansen bieden voor CSV's. Terugkerende strijders beschikken over militaire training, logistieke ervaring en kennis van wapensystemen, cybersystemen én cyberaanvallen, waardoor zij aantrekkelijk zijn voor illegale handel, beveiligingsdiensten of paramilitaire activiteiten. Volgens het UNODC heeft de oorlog de beschikbaarheid van wapens binnen Oekraïne aanzienlijk vergroot, doordat grote hoeveelheden militaire uitrusting het civiele circuit kunnen bereiken. Bij verminderde intensiteit van de oorlog kunnen deze kennis, overschotten en ervaren terugkerende strijders leiden tot uitbreiding van de zwarte markt, nieuwe handelsnetwerken en een mogelijke toename van geweld en betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit zoals via illegale wapenhandel, of cybercriminaliteit.¹⁶⁰

5.2.5 Internationale samenwerking onder druk

De geopolitieke ontwikkelingen hebben invloed op de internationale rechtsorde en de legitimiteit van multilaterale instituties. Hierbij kan gedacht worden aan het verzet tegen de Verenigde Naties en het Internationaal Gerechtshof.¹⁶¹ Deze ontwikkelingen hebben ook impact op een gezamenlijke internationale aanpak van georganiseerde criminaliteit, zoals op internationale samenwerking. Criminelen kunnen hun activiteiten verplaatsen naar landen met minder toezicht of gebruikmaken van logistieke routes waar toezicht is afgenomen. Zo is na het uitbreken van de oorlog van Rusland tegen Oekraïne samenwerking met opsporingsinstanties in Rusland om cybercriminelen aan te pakken, nauwelijks meer mogelijk. Zolang Russische cybercriminelen niets ondernemen tegen Rusland, kunnen ze in Rusland grotendeels hun gang gaan.

5.3 Economische ontwikkelingen bieden kansen

Economische ontwikkelingen verwijzen naar veranderingen in de mondiale economie (handel, productie, welvaart, etc.). Een belangrijke economische ontwikkeling is de aanhoudende digitalisering van de mondiale financiële infrastructuur. Het wereldwijde betalingsverkeer is al vergaand gedigitaliseerd, maar daaraan is nog geen einde gekomen. Gerelateerde diensten, toezicht en wereldwijde financiële systeem (betalingen, banken, handel, identificatie, toezicht) werken steeds meer met digitale technologie in plaats van fysieke of handmatige systemen. Denk bijvoorbeeld aan mondiale *cloud*-gebaseerde financiële systemen, digitale identiteitsverificatie van personen of AI-gedreven toezicht en beveiliging.¹⁶²

Een andere ontwikkeling is de verdere opkomst, groei en maatschappelijke acceptatie van digitale valuta's.

Cryptovaluta, digitaal geld dat beveiligd is met cryptografie en werkt zonder centrale bank of overheid als tussenpersoon, is de laatste jaren structureel onderdeel geworden van het financiële systeem.¹⁶³ Ook worden steeds meer *stable coins* ontwikkeld, een vorm van cryptovaluta met een relatief stabiele waarde, om de voordelen van crypto te combineren met minder prijschommelingen.¹⁶⁴ Zie verder paragraaf 7.5.

Een ontwikkeling is ook die van een groeiend materialisme en onmiddellijke behoeftevervulling. In Westerse samenlevingen beweegt de cultuur en consumptiegewoonten steeds meer naar individualistische belangen van 'snel geld' of 'snel consumeren'. Dit is ook terug te zien via digitale platforms zoals sociale media, waar gebruikers een luxe levensstijl of goederen veelvuldig etaleren.¹⁶⁵

5.4 Sociale ontwikkelingen bieden kansen

Sociale ontwikkelingen zijn veranderingen in de samenleving hoe mensen met elkaar omgaan, hoe groepen in de maatschappij zich ontwikkelen en welke normen, waarden en gewoontes gelden. Hierdoor ontstaan nieuwe kansen voor CSV's om op in te spelen.

Wereldwijde ongelijkheid blijft toenemen waardoor de kloof tussen rijk en arm niet alleen toeneemt, maar ook de kwetsbare positie van armen verslechtert. Deze trend is ook zichtbaar in Nederland en verwacht wordt dat deze zich zal voortzetten. Dit heeft vanzelfsprekend consequenties op politiek, economisch en sociaal maatschappelijk vlak, zoals toegang tot sociale voorzieningen en het gebrek aan kansen. Zo kunnen schaarsten toenemen op de woning- en arbeidsmarkt. Dit kan resulteren in een dalend vertrouwen en het afhaken van bevolkingsgroepen.¹⁶⁶

Daarnaast staan wereldwijd democratische normen onder druk, wat mede gevolgen heeft voor de versterking van affectieve polarisatie*. Thema's met ingrijpende gevolgen voor de samenleving zullen in Nederland aan de orde (blijven) komen zoals energietransitie, sociale zekerheid, arbeidsmarkt en woningmarkt, immigratie en gezondheidszorg. Deze thema's dragen bij aan steeds extremere groepsverschillen waardoor dit kan leiden tot verdere gevoelens van spanningen tussen het 'wij-versus-zij' principe. Digitalisering, het gebruik van AI en desinformatie leiden ertoe dat 'groepsstandpunten' sneller gedeeld en gemanipuleerd kunnen worden. De onderlinge vervreemding, discriminatie en het onbegrip tussen groepen die daardoor kan ontstaan, gaan samen met een toenemend verlies in vertrouwen van instituties.

* Affectieve polarisatie verwijst naar de mate waarin groepen niet alleen inhoudelijk van mening verschillen, maar vooral sterke negatieve gevoelens en wederzijdse afkeer ontwikkelen tegenover leden van andere (politieke of maatschappelijke) groepen.

Formele maatschappelijke verbanden, zoals verenigingen, familiebanden en religieuze gemeenschappen zijn afgenomen. Hierdoor zoeken mensen steeds vaker aansluiting in informele groepen met vergelijkbare sociale, culturele of economische achtergronden, wat de kans op bubbelvorming vergroot. Deze informele netwerken ontstaan vaak buiten traditionele structuren zoals sportverenigingen of religieuze organisaties en kennen weinig tot geen toezicht. Voorbeelden hiervan zijn informele sportactiviteiten of online ruimtes waarin jongeren zich verzamelen, zoals delen van de *manosphere*.¹⁶⁷

Gezamenlijk versterken deze ontwikkelingen de instabiliteit en kwetsbaarheid van de samenleving waar CSV's in toenemende mate gebruik van kunnen maken. Zo zijn sociaal of financieel kwetsbare burgers makkelijk benaderbaar of worden desinformatiecampagnes uitgevoerd om (groepen) burgers te manipuleren. Groepen waarin bubbelvorming ontstaat en die een lagere sociaal-economische status hebben, zijn extra interessant voor CSV's om te benaderen. Maatschappelijk onbehagen vormt een voedingsbodem voor burgers en organisaties om diensten af te nemen van CSV's. Daarnaast ontstaan uit de voornoemde schaarsten en spanningen nieuwe lucratieve markten om te exploiteren.¹⁶⁸

5.5 Ecologische ontwikkelingen bieden kansen

Klimaatverandering, schaarste aan grondstoffen, biodiversiteitsverlies en de energietransitie veroorzaken een structurele herordening van economische en maatschappelijke systemen.¹⁶⁹ Deze, ecologische of daarmee samenhangende, ontwikkelingen vergroten afhankelijkheden en creëren kansen voor CSV's.

Klimaatverandering en extreme weersomstandigheden, zoals overstromingen, droogte en hittegolven, gecombineerd met watertekorten en stijgende grondstofprijzen, vergroten sociaal-economische risico's voor bedrijven en burgers in Nederland.¹⁷⁰ Financiële schade, hogere verzekeringskosten en maatschappelijke spanningen over klimaatmaatregelen versterken de kwetsbaarheid van (groepen) burgers. Daarnaast kunnen deze omstandigheden migratiestromen richting Nederland beïnvloeden. CSV's kunnen dit benutten door illegale goederen en diensten aan te bieden of kwetsbare personen uit te buiten. Ook de eventuele handel in specifieke rechten, waaronder die te maken hebben met uitstoot, of subsidies voor bepaalde klimaatmaatregelen, bieden misbruikmogelijkheden.

Maatregelen om het klimaat of milieu te beschermen leiden soms tot felle debatten tussen voor- en tegenstanders. Lucht- en waterverontreiniging en chemische of plasticvervuiling verhogen gezondheidsrisico's en vergroten maatschappelijke bezorgdheid.¹⁷¹ Dit versterkt de publieke druk op overheden en kan het vertrouwen in overheidsinstanties aantasten. In deze context ontstaan kansen voor CSV's om in te spelen op het verminderde vertrouwen van de samenleving en kwetsbare groepen.

De energietransitie, aansluitproblemen op het elektriciteitsnet en de opkomst van nieuwe markten voor duurzame energie, batterijproductie en kritieke mineralen leiden tot nieuwe afhankelijkheden en marktverschuivingen. Daardoor ontstaan nieuwe economische kansen maar het kan ook uitmonden in kwetsbare bedrijven. CSV's kunnen hiervan profiteren door bijvoorbeeld misbruik van groene energieprojecten.¹⁷²

6

Dynamische wisselwerking ondermijnende effecten en activiteiten

Foto: CSV's kunnen invloed krijgen in branches en die misbruiken voor allerlei activiteiten.

Ondermijnende effecten zijn het gevolg van ondermijnende activiteiten. Combinaties van ondermijnende activiteiten die ieder op zich en in samenhang leiden tot economische, politieke-bestuurlijke en sociale schade zijn:

- Invulling van maatschappelijke behoeften door CSV's.
- Werving en inzet van burgers, functionarissen binnen specifieke beroepsgroepen en (medewerkers van) organisaties.
- Manipulatie door middel van allerlei activiteiten of als neveneffect van activiteiten, waaronder geweldgebruik of via invloed op en machtspositie in sectoren of gebieden.
- Vervlechting van illegale opbrengsten in de samenleving.

Ecologische schade ontstaat vooral als neveneffect van de bedrijfsvoering, waaronder dumpingen van chemisch afval, schadelijke stoffen die vrijkomen of door explosies.

Schade aan de internationale reputatie van Nederland hangt samen met ondermijnende activiteiten in het buitenland door vanuit Nederlandse opererende CSV's. Schade ontstaat ook wanneer Nederland internationaal wordt beschouwd als land dat een belangrijke rol speelt in georganiseerde criminaliteit en of dat onvoldoende in de hand heeft.

6.1 Ondermijnende effecten: sluimerend en dynamisch

Ondermijnende activiteiten genereren sluipenderwijs ondermijnende effecten in de Nederlandse samenleving, verder ook aangeduid als schade. Allereerst manifesteren die effecten zich veelal niet direct, maar geleidelijk. Zo kan worden gesteld dat ieder individueel geval van corruptie binnen de overheid er een te veel is. Dat leidt echter niet direct tot schade aan de gehele samenleving, maar mogelijk wel tot schade aan een organisatie, binnen een buurt of gemeenschap. Als daarentegen corruptie zich veelvuldig of langdurig voordoet of structurele vormen aanneemt, leidt dat wel degelijk tot schade aan de samenleving. Als tweede zijn er slecht zichtbare of zelfs onzichtbare activiteiten, zoals het lozen van chemisch afval in het riool. Hierdoor zijn ondermijnende effecten, met name in hun beginfase, niet direct zichtbaar of merkbaar. Als derde reden

geldt dat uiteenlopende ondermijnende activiteiten tot dezelfde soorten schade kunnen leiden en daarmee elkaar versterken. Schade ontstaat namelijk niet per se door individuele ondermijnende activiteiten maar juist door de combinatie van activiteiten. Als ondermijnende activiteiten uiteindelijk cumulatief leiden tot schade aan de samenleving, is dat moeilijk te keren (zie ook paragraaf 6.7).

Schade ontstaat door uiteenlopende ondermijnende activiteiten en omgekeerd kunnen ondermijnende activiteiten uitmonden in diverse soorten schade. Hierdoor zijn er vele relaties te onderscheiden. Welk effect optreedt, is afhankelijk van de infrastructuur die wordt geraakt, het soort activiteit en ook het achterliggende doel van CSV's. Het corrumperen voor afscherming van

toezichthouders op rechtspersonen heeft immers andere effecten dan het corrumpen van havenmedewerkers voor de bedrijfsvoering. Bovendien heeft één ondermijnende activiteit meerdere effecten. Zo leidt het corrumpen van toezichthouders niet alleen tot schade aan de vitaliteit van en het vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuur. Het kan ook leiden tot economische schade wanneer bonafide ondernemers concurrentienadelen ondervinden. Die relaties zijn ook nog eens dynamisch en kunnen in de tijd verschillen. CSV's zijn immers wendbaar en reageren op onder andere overheidsinterventies. Die kunnen leiden tot verschuivingen in activiteiten en/of gebruikte infrastructuur en zijn daardoor ook van invloed op ondermijnende effecten.

Een extra complicatie daarbij is dat effecten en de relatie met activiteiten veelal niet objectief of empirisch zijn te bepalen. CSV's hebben er immers belang bij dat hun

activiteiten niet worden opgemerkt. Ze kunnen bijvoorbeeld proberen om illegale goederen te verstoppertussen legale goederen, zonder dat de legale ondernemers daar weet van hebben of een auto huren voor illegaal transport. Wat is dan de schade voor de ondernemers en de samenleving? Dat is afhankelijk van vele factoren en lastig meetbaar. Bovendien is het niet altijd in het belang van partijen om dergelijke incidenten te registreren en te delen of is dat niet toegestaan door bijvoorbeeld privacywetgeving. Om toch inzicht te kunnen geven in ondermijnende effecten, is gekozen voor combinaties van ondermijnende activiteiten.

Centraal staan vijf soorten schade: economische, politiek-bestuurlijke, sociale en ecologische schade en schade aan de internationale reputatie van Nederland. Deze soorten schade sluiten aan bij de indeling van infrastructuur en het abstractieniveau.

6.2 Economische schade door ondermijnende activiteiten

Ondermijnende activiteiten leiden tot economische schade doordat zij de vitaliteit van en het vertrouwen in economische infrastructuur aantasten. Vitaliteit gaat over het duurzaam functioneren daarvan. Hier gaat het bijvoorbeeld om verstoring van de financiële sector en het betalingsverkeer door vermenging van legaal en illegaal vermogen, verzwakking van legale sectoren door oneerlijke concurrentie en belastingontduiking. Het gaat ook over afnemende kwaliteit en afnemende aantrekkelijkheid van lokale economieën door verwaarlozing of verdringing van reguliere ondernemingen, stijgende huren en leegstand. Vertrouwen heeft betrekking op de mate waarin burgers en ondernemers geloven dat economische infrastructuur eerlijk en betrouwbaar zijn. Een voorbeelden van aantasting van vertrouwen is een verminderd rechtsgevoel bij ondernemers doordat malafide praktijken (lijken te) lonen en de overheid niet effectief ingrijpt.

De aanname in dit DON is dat economische schade vooral voortkomt uit vervlechting van illegale en legale activiteiten in economische infrastructuur in Nederland waardoor grenzen tussen legale en illegale activiteiten in meer of mindere mate vervagen. Die vervlechting is geoperationaliseerd tot:

- Vervlechting van illegale opbrengsten in de samenleving.
- Werving en inzet van - van origine - legale marktpartijen bij ondermijnende activiteiten.
- Manipulatie van economische processen door uiteenlopende activiteiten.
- Invulling van maatschappelijke behoeften door CSV's.

Illegale opbrengsten vinden een weg in de samenleving doordat CSV's die opbrengsten witwassen en investeren in bijvoorbeeld rechtspersonen en/of misbruik maken van uiteenlopende financiële kanalen. Dat verstoort de vitaliteit van economische infrastructuur doordat markten niet meer eerlijk functioneren. Personeel kan met crimineel geld worden uitbetaald,¹⁷³ noodlijdende bedrijven worden overeind gehouden of vastgoed wordt aangekocht met illegale middelen¹⁷⁴ die zeer waarschijnlijk zonder crimineel geld niet kon worden aangekocht. Doordat malafide ondernemingen hun inkomsten uit andere bronnen halen, hebben zij bijvoorbeeld minder last van hoge huren of gebrek aan aanloop van klanten. Bovendien kan het zwart uitbetalen van personeel, het afromen van de omzet en de verkoop van illegale goederen tevens bijdragen aan een gunstigere positie van malafide ondernemingen ten opzichte van bonafide ondernemingen.¹⁷⁵ Economisch handelen wordt zo niet enkel geleid door economische principes, zoals door vraag, aanbod en productiviteit. Uiteindelijk wordt de economie minder efficiënt, minder productief en minder stabiel, des te meer wanneer deze vermenging en mechanismes voortduren.

Op lange termijn kan vervlechting ook leiden tot een ondergraving van het maatschappelijk vertrouwen in de economie en tot een verminderd rechtsgevoel bij ondernemers. Zo maken onder andere ondernemers in de Amsterdamse binnenstad zich zorgen over de toemende winkelhuren en het verdwijnen van het winkelaanbod. Daarnaast ontmoedigt het de naleving van regels. Bonafide ondernemers in de binnenstad van Amsterdam voelen dat crimineel gefinancierde bedrijven voordeel hebben, wat het gevoel van rechtvaardigheid aantast en mogelijk ook kan leiden tot een verschuiving van het normbesef¹⁷⁶ (zie ook kader 6.2), wantrouwen en cynisme. Bonafide bedrijven worden argwanend om zich te vestigen in sectoren of wijken waar criminelen het voor het zeggen hebben. Bovendien kan een zichzelf versterkend mechanisme ontstaan. Handhaving wordt bijvoorbeeld steeds lastiger door de vervaging tussen legaal en illegaal, in combinatie met complexe internationale structuren en dekmantelbedrijven waar criminelen zich vaak achter verschuilen. CSV's kunnen hier weer van profiteren. Op de lange termijn kan zo een zelfversterkende spiraal ontstaan: crimineel gedrag verzwakt het rechtsgevoel en het maatschappelijk vertrouwen, waardoor de kans op verdere vervlechting toeneemt.

Bedrijf gebruikt voor witwassen vermogen

Een drugshandelaar gaf van 2017 tot en met 2021 bijna 3,5 miljoen euro meer uit dan hij legaal verdiende met zijn autohandel of ander werk. De rechtbank in Den Bosch concludeerde dat dat geld afkomstig moet zijn van drugshandel en veroordeelde de persoon tot acht jaar cel. De minimaal 3,4 miljoen euro die hij heeft verdiend met die drugshandel, stak hij jarenlang in een autobedrijf van een vader en een zoon. Om onduidelijke redenen verkeerde het autobedrijf jaren daarvoor in financieel zwaar weer.¹⁷⁷

Voorbeeld van gevoelens van rechtsongelijkheid

Ondernemers in de Amsterdamse binnenstad ervaren volgens een onderzoek uit 2024 dat schimmige of mogelijk malafide winkels blijven bestaan, terwijl bonafide ondernemers streng worden gecontroleerd voor kleine overtredingen. Dit leidt tot gevoelens van rechtsongelijkheid en ondermijnt, zo geeft een ondernemer aan, het vertrouwen in de overheid. Tegelijk creëert het een omgeving waarin normoverschrijdingen worden genormaliseerd. De ondernemers vrezen dat dit het bonafide ondernemersklimaat negatief beïnvloed.¹⁷⁸

Kader 6.1

Kader 6.2

Een andere oorzaak van economische schade kan uitgaan van betrokkenheid van (medewerkers van) bedrijven bij ondermijnende activiteiten. Hoewel hierbij niet altijd sprake is van dwang, komt dit in sommige gevallen wel voor en raakt het de veiligheid van medewerkers. Hierdoor kunnen functies die een zekere mate van naamsbekendheid krijgen als minder aantrekkelijk worden ervaren.

“Havenbedrijven en transporteurs kunnen ongewild verwickeld raken in cocaïnehandel en ellende verwachten. “De angst die in de haven wordt ervaren, is best ingrijpend. [...] Geweld en intimidatie; medewerkers opzoeken thuis, in het café of op de sportschool; infiltratie, ronselpraktijken, honderden uithalers op de terreinen tegen wie je als medewerker aan kunt lopen: de risicobedrijven hebben er allemaal ervaring mee.”¹⁸⁰

6.4 Risico's voor havenbedrijven en transporteurs

CSV's kunnen op den duur invloed krijgen op of een machtspositie opbouwen in sectoren en/of wijken door eigendom van of zeggenschap over bijvoorbeeld vastgoed, horecagelegenheden of bedrijven in logistieke sectoren. Hierdoor zijn zij in staat tot manipulatie van economische besluitvorming en taakuitoefening. Tops en Van Der Torre noemen verschillende economische functies die criminelen kunnen vervullen zoals:

- a) opdrachtgever in legale sectoren door werk te verschaffen aan bijvoorbeeld autobedrijven,
- b) werkgever van bijvoorbeeld arbeidsmigranten,
- c) huisvester van kwetsbare bevolkingsgroepen of
- d) bankier voor ondernemers of mensen met schulden.¹⁸¹

Er zijn geen signalen dat CSV's een economische sector of locatie in hun grip hebben, maar wel dat zij deze benutten. Dat kan CSV's meer economisch gewicht geven. Zo maken zij gebruik van bestaande (logistieke) ketens van legitieme bedrijven, richten zij legale ondernemingen op (met gebruik van een stroman)¹⁸² om hun activiteiten uit te voeren of te verhullen¹⁸³ en investeren zij hun verkregen vermogen in de legale economie door bijvoorbeeld (lokaal) vastgoed aan te kopen.¹⁸⁴

Kader 6.3

Bedrijf misbruikt voor witwassen crimineel geld
Februari 2026 meldde het OM in een persbericht dat het een bedrijf een strafbeschikking van 500.000 euro heeft opgelegd voor overtredingen van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). “Het bedrijf heeft gedurende langere tijd onvoldoende gecontroleerd wie de klanten waren die meermalen grote bedragen cash kwamen uitgeven. Het OM doet de zaak af met een strafbeschikking om de schaarse zittingsruimte bij de rechtbank Rotterdam vrij te spelen. De witwaszaak komt voort uit een zaak tegen een inmiddels veroordeelde onderwereldbankier die grote bedragen misdaadgeld in het criminele milieu ophaalde om dat wit te wassen.” De verdachte gaf dat geld onder verschillende namen uit aan luxegoederen. De tassen stuurde de verdachte naar China, om ze daar weer te verkopen. “Zo leek de opbrengst afkomstig uit legitieme handel. Dit staat bekend als ‘Daigou’ handel en is een manier om crimineel geld via luxegoederen te verplaatsen.” Naast de koper zijn nog twee andere verdachten in beeld gekomen in de witwaszaak. Een daarvan is een toenmalig verkoopmedewerker van het bedrijf. De witwaszaak tegen de drie betrokken verdachten liep februari 2026 nog.¹⁷⁹

Economisch gewicht in vakantieparken

Een voorbeeld van economisch gewicht van CSV's is zichtbaar binnen vakantieparken. CSV's kunnen invloed verwerven in een vakantiepark door erin te investeren, aandelen te kopen of een lening te verstrekken. CSV's hebben op deze manier geen van de kosten (verantwoordelijk voor de exploitatie of schulden), maar wel de baten (zeggenschap over de verdeling van de winst).¹⁸⁵ Bovendien kunnen vakantiewoningen worden gebruikt voor criminele activiteiten zoals drugsproductie of prostitutie, maar ook voor vormen van huisvesting die in strijd zijn met wet- en regelgeving, zoals het illegaal onderbrengen van arbeidsmigranten of personen zonder verblijfsrecht.

Wanneer CSV's invloed in vakantieparken hebben, kunnen andere investeerders terughoudend worden om te investeren in die vakantieparken. Zo kan een negatieve spiraal ontstaan tussen vitaliteit en vertrouwen.

Kader 6.5

6.3 Politiek-bestuurlijke schade door ondermijnende activiteiten

Ondermijnende activiteiten leiden tot politiek-bestuurlijke schade doordat zij de vitaliteit van en het vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuren aantasten. Politiek-bestuurlijke infrastructuren zijn breed gedefinieerd en omvatten zowel de rechtsprekende, wetgevende en uitvoerende macht als media (zie paragraaf 3.2.4). De vitaliteit refereert aan de beoogde werking van die infrastructuren. Schade kan ontstaan als bijvoorbeeld sprake zou zijn van: aantasting van de onafhankelijkheid van de rechtspraak, belangenverstrengeling bij bestuurders, bedreiging van journalisten, aantasting van het functioneren van de politieke vertegenwoordiging, aantasting van het functioneren van het openbaar bestuur en daaraan verbonden ambtenaren, aantasting van het veiligheidsapparaat en verlies van het geweldsmonopolie van de overheid. Vertrouwen gaat over het geloof dat burgers hebben in de eerlijkheid, betrouwbaarheid en legitimiteit van politiek-bestuurlijke infrastructuren.

Als gesproken wordt over politiek-bestuurlijke schade dan is in dit DON de aanname dat die vooral voortkomt uit:*

- 1. Manipulatie door:
 - a) afscherming waardoor CSV's onder de radar kunnen blijven,
 - b) actieve strijd tegen de rechtstaat en
 - c) invloed en/of machtspositie.
- 2. Werving en inzet van functionarissen en medewerkers.
- 3. Invulling van maatschappelijke behoeften door CSV's.

* De mate waarin de rechtstaat zelf in staat is om georganiseerde criminaliteit te beteugelen speelt uiteraard ook een rol bij de schade die kan ontstaan. Die laatste invalshoek wordt in het DON beschouwd als onderdeel van systeemkwetsbaarheden en wordt in dit hoofdstuk niet nader uitgewerkt.

Door het illegale karakter van CSV's is afscherming van operaties en financiën noodzakelijk. Om onder de radar te blijven hanteren CSV's allerlei defensieve contra-strategieën (zie paragraaf 3.1.1). De tijdspanne waarin CSV's hun gang kunnen gaan, draagt bij aan de dreiging die van hen uitgaat. Volgens Europol is 34% van de criminele netwerken meer dan 10 jaren actief en in staat hun invloed en macht te behouden.¹⁸⁶ Door inzage in versleuteld berichtenverkeer tussen criminelen kwamen CSV's op de radar die anders nog jaren door hadden kunnen gaan. Wanneer CSV's succesvol onder de radar kunnen opereren zonder dat de overheid in staat is effectief in te grijpen, ontstaat schade aan het vertrouwen in de rechtstaat.

CSV's hanteren ook offensieve contrastrategieën en gaan, zeker wanneer hun belangen onder druk staan, actief de strijd aan met de rechtstaat (zie paragraaf 7.4). De vitaliteit van en het vertrouwen in de rechtstaat worden aangetast wanneer CSV's actief de strijd aangaan met de rechtstaat. Zo kan angst in zo'n situatie een rol gaan spelen bij besluitvorming en taakuitoefening. Dit tast het fundament van de democratische rechtstaat aan: een systeem waarin onafhankelijke rechtspraak, transparante informatievoorziening en integere instituties de basis vormen voor legitieme besluitvorming en maatschappelijke stabiliteit. Burgers en bedrijven verliezen vertrouwen in de overheid wanneer de integriteit van ambtenaren in het geding is. Functionarissen van de rechtstaat kunnen bovendien cynisch worden of een gevoel van machteloosheid ervaren.

Aantasting functioneren rechtsstaat door geweldsdreiging van CSV's

Uit een enquête van Investico en De Groene Amsterdammer in 2023 onder Nederlandse rechters en officieren van justitie blijkt dat de helft van hen in hun werk te maken heeft gehad met bedreigingen, vaak vanuit het criminele milieu. Bij een derde van de gevallen ging het om zaken rond georganiseerde criminaliteit, zoals het Marengo-proces. Dreiging en geweld leiden ertoe dat magistraten hun werk aanpassen: sommige dossiers worden anoniem behandeld, meerdere rechters of officieren nemen een zaak samen op en 8% weigert wel eens een zaak uit veiligheidsoverwegingen.

De angst voor escalatie beïnvloedt ook het privéleven en besluitvorming. Officieren en rechters schermen informatie af, nemen extra beveiligingsmaatregelen en overwegen soms te stoppen. Bovendien hebben meerdere officieren en rechters aangegeven nooit aan een zaak als het Marengo-proces te willen werken of een zaak te willen doen waar zij beveiligd voor moeten worden. Aanvullend maakt een groot gedeelte van de respondenten, zo'n negentig procent, zich zorgen over de verharding van de onderwereld en de invloed daarvan op de rechtstaat.¹⁸⁷ Het onderzoek laat zien dat georganiseerde criminaliteit niet alleen directe fysieke risico's veroorzaakt, maar ook de weerbaarheid van de rechtstaat aantast door (de zichtbare) intimidatie, bedreiging en fysiek geweld tegen juristen.

Kader 6.6

Voorbeeld druk op journalisten

In een interview uit 2025 met misdaadjournalisten Belleman en Van Den Heuvel in HP de Tijd geeft Van Den Heuvel aan dat hij sinds hij over de groep van T. begon te schrijven wordt beveiligd. Belleman en Van Den Heuvel verwijzen naar aanslagen op de redactie van De Telegraaf en op het pand van Panorama, waarbij een raketwerper is gebruikt. Ook geven zij aan dat uit onderschepte PGP-berichten bleek dat er concrete plannen waren om een aanslag te plegen op de studio van RTL Boulevard. Volgens de geïnterviewden heeft de moord op Peter R. de Vries een diepe indruk gemaakt. Het heeft angst veroorzaakt binnen de journalistiek, waarbij Belleman aangeeft dat je wel voorzichtiger wordt met alles wat je opschrijft. Bovendien zijn er collega's gestopt en zijn bronnen terughoudender geworden. In hun beleving is er niet alleen binnen de journalistiek, maar ook bij rechters, advocaten, politie en het Openbaar Ministerie angst ingeslopen als gevolg van het geweld vanuit georganiseerde criminaliteit.¹⁸⁸

Kader 6.7

Voorbeeld van lekken informatie aan criminelen

De rechtbank Overijssel heeft op 18 maart 2025 een 40-jarige voormalige politieambtenaar veroordeeld tot achttien maanden gevangenisstraf voor meervoudige computervredereuk, schending van het ambtsgeheim en het lekken van vertrouwelijke informatie uit politiesystemen in ruil voor geld. Tussen 2016 en 2020 kreeg hij onbevoegd toegang tot politiegegevens over personen en lopende onderzoeken en verstrekke deze aan een 37-jarige medeverdachte uit Almere, die hem daarvoor geld betaalde. In totaal ging het om ongeveer vijftien bevragingen. De rechtbank oordeelde dat de ex-agent het vertrouwen in de politie ernstig had geschaad en misbruik maakte van zijn positie.¹⁸⁹

Kader 6.8

Politiek-bestuurlijke schade ontstaat verder wanneer CSV's invloed op of een machtspositie hebben in politiek-bestuurlijke infrastructuur. Denk aan de mogelijkheid dat handlangers gemeenteraadslid zijn en zo toegang hebben tot het gemeentebestuur en/of besluitvorming in de gemeenteraad kunnen beïnvloeden. Invloed op of een machtspositie in sociale of economische infrastructuur leidt eveneens tot schade. De zeggenschap van de Nederlandse overheid over haar eigen grondgebied wordt aangetast indien CSV's in staat zijn grote invloed of een machtspositie te hebben in bepaalde economische sectoren of op bepaalde locaties (zie ook paragraaf 6.4). Hierdoor kan de overheid grip verliezen op wat daarbinnen plaatsvindt.

Politiek-bestuurlijke schade ontstaat ook wanneer functionarissen van de rechtsstaat betrokken raken bij georganiseerde criminaliteit. Hoewel een totaaloverzicht ontbreekt, zijn voorbeelden van betrokkenheid bekend binnen uiteenlopende sectoren van de overheid (zie kader 6.8). Overheidsfunctionarissen vormen aantrekkelijke doelwitten, omdat zij toegang hebben tot systemen en informatie en bevoegdheden hebben (zie paragraaf 3.2.4). Misbruik van overheidssystemen, -diensten en -producten zal het publieke vertrouwen in overheidsprocessen onder druk zetten. Zo heeft de overheid persoonsgevoelige informatie van burgers, die burgers verplicht zijn aan te leveren. Misbruik van die informatie tast het vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuur aan, maar ook de vitaliteit. Het lekken van opsporingsinformatie tast bijvoorbeeld de effectiviteit van opsporing aan en kan bijdragen aan de andere in deze paragraaf genoemde bronnen van schade.

Tot slot ontstaat politiek-bestuurlijke schade wanneer CSV's maatschappelijke behoeften invullen. Dat draagt bij aan invloed op een machtspositie van CSV's in sectoren of wijken en veroorzaakt politiek-bestuurlijke schade doordat de overheid grip kan verliezen op die sectoren en locaties. Zie verder paragraaf 6.4 en 7.2.

6.4 Sociale schade door ondermijnende activiteiten

Ondermijnende activiteiten leiden tot sociale schade. Zij zijn van invloed op sociale cohesie en objectieve en subjectieve veiligheid, in het bijzonder binnen lokale omgevingen of specifieke bevolkingsgroepen. Sociale cohesie gaat volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) over de mate waarin (groepen) mensen zich met elkaar en met instituties verbonden voelen, en dat ook in hun gedrag laten zien. Het gaat om ‘de lijm’ die gemeenschappen bij elkaar houdt.¹⁹⁰

Bij sociale cohesie kan een onderscheid gemaakt worden tussen horizontale en verticale verbindingen. Horizontale verbindingen gaan over het vertrouwen en de verbondenheid die (groepen) burgers onderling ervaren, bijvoorbeeld tussen burens of binnen sociale netwerken. Verticale verbindingen gaan over het vertrouwen van burgers in de overheid¹⁹¹, hier specifiek gericht op het vermogen van de overheid om te voorzien in de basisbehoefte die betrekking hebben op het sociale domein: voorzieningen, middelen en diensten die burgers nodig hebben om in hun basisbehoeften en kwaliteit van leven te voorzien.*

In het DON is de aanname dat sociale schade vooral wordt veroorzaakt door:

- 1. Manipulatie door invloed op of een machtspositie in wijken of bedrijven.
- 2. Werving en inzet van burgers en bedrijven bij ondermijnende activiteiten.
- 3. Vervlechting van illegale opbrengsten in de samenleving.
- 4. Invulling van maatschappelijke behoeften door CSV's.

* Sociale behoeften in enge zin verwijst naar de voorzieningen die ervoor zorgen dat personen in de samenleving een basisniveau van welzijn en zekerheid hebben, zoals uitkeringen, zorg, huisvesting, onderwijs, etc. In ruime zin verwijst de term ook naar de behoefte van personen om zich verbonden en gewaardeerd te voelen. SCP hanteert de ruime definitie.

Een belangrijke oorzaak van sociale schade is de mate van invloed die CSV's hebben op wijken, verenigingen of bevolkingsgroepen, vaak in combinatie met een mate van macht in die omgeving. Voor hun bedrijfsvoering hebben zij toegang nodig tot locaties, waaronder logistieke knooppunten, opslagplaatsen en ontmoetingsplaatsen en doen zij veelal een beroep op hun eigen sociale omgeving voor ‘personeel’ (zie

Voorbeelden grip georganiseerde criminaliteit op wijken

De burgemeesters van Amsterdam en Rotterdam schetsten in 2023 in een brief een gitzwart beeld van de greep die georganiseerde criminaliteit op hun steden begint te krijgen. De kwetsbaarste, lokale gemeenschappen dreigen te worden vergiftigd door crimineel geld. Ze noemen twee voorbeelden waar hechte criminele netwerken een stevige greep hebben op jongeren. Zware drugs-criminelen bedienen zich in de hele keten van de drugshandel in Nederland van extreem geweld. De burgemeesters spreken de zorg uit terecht te komen in een criminele en geweldscultuur die geleidelijk Italiaanse trekken krijgt. Het gaat daarbij niet alleen om het uitvechten van conflicten over de beheersing van de drugsmarkt, maar ook om geweld uit machtsvertoon en met de bedoeling de democratische rechtsstaat te ontwrichten.¹⁹³

In september 2025 meldde het Brabants Dagblad dat in Eindhoven criminele netwerken over langere tijd feitelijke grip hebben op het straatbeeld en bepaalde locaties rond de Kruisstraat en Woenselse Markt. Er is daar al langer sprake van criminaliteit, overlast en openbare ordeverstoringen. Uit herhaalde drugsonderzoeken bleek dat horecazaken, bedrijfspanden en woningen rond de Kruisstraat betrokken waren bij handel in verdovende middelen, witwassen en andere ondermijnende activiteiten.¹⁹⁴

Kader 6.9

Voorbeeld sociale machtspositie bij sportverenigingen

Er zijn signalen dat criminele inmenging voorkomt bij amateursportverenigingen in het hele land,¹⁹⁵ variërend van geruchten over criminele sponsors¹⁹⁶ tot faciliteiten die worden gebruikt door CSV's voor een ontmoetingsplek.¹⁹⁷ Bovendien kunnen CSV's deze omgeving gebruiken om jonge leden binnen hun invloedssfeer te brengen en daarbij richten ze zich met name op kwetsbare jongeren.¹⁹⁸ Ook in lokale wijken kunnen CSV's, door het etaleren van hun status of het actief ronselen van jongeren, een sociale machtspositie opbouwen. Zij kunnen jongeren die kampen met kansenongelijkheid en sociale uitsluiting een alternatief pad bieden naar status en erkenning.¹⁹⁹

Het aannemen van geld met een verdachte herkomst door amateursportverenigingen kan ertoe leiden dat een donateur invloed opeist of sociale status binnen een sportvereniging verworft. Criminele invloed kan ook de clubcultuur aantasten: er ontstaat ruimte voor drugsdeals op het terrein, mensen met een criminele achtergrond verschijnen rond wedstrijden, en bestuurders of medewerkers kunnen onder druk worden gezet of zelfs worden bedreigd wanneer zij een andere koers willen inslaan.²⁰⁰

Kader 6.10

paragraaf 2.1). Om operaties en financiën af te scherpen, is een veilige omgeving essentieel waarin weinig vragen worden gesteld en geen meldingen richting de overheid plaatsvinden.

Een toenemende rol van CSV's in wijken tast de horizontale sociale cohesie aan. Burgers en bedrijven die meedoen hebben een voorsprong ten opzichte van hen die niet meedoen. Criminaliteit kan worden gezien als een levenspad dat respect, inkomen en status biedt. Normalisering van crimineel gedrag ligt ook op de loer: activiteiten die eerst onaanvaardbaar leken, raken zo geaccepteerd.

Voorbeelden van sociaal-morele schade genoemd door Teun Voeten

“Criminaliteit veroorzaakt een alternatief waarden- en normenpatroon waar de essentiële bouwstenen van sociale cohesie, zoals verantwoordelijkheid, zorg en solidariteit, ontmanteld worden. Egoïstisch winstbejag, hebzucht, materialisme, opportunisme en kortetermijndenken komen daarentegen centraal te staan. [...] Op moreel niveau wordt de criminele levenswijze een begerlijke manier van leven. [...] Veel mensen in de directe omgeving profiteren mee, maar in elke criminele cultuur heerst een soort omerta, waar mensen uit angst of groepssolidariteit tegenover de buitenwereld zwijgen. Een gevolg is dat er bij de brave burgerij een tanend vertrouwen in de overheid ontstaat, terwijl cynisme en onverschilligheid toenemen. Dit is een zeer kwalijke ontwikkeling die de sociale cohesie, de ruggengraat van elke democratische, open en solidaire samenleving, grondig aantast. [...] Dit wordt versterkt door patsergedrag van criminelen. [...] Dit wekt niet alleen bij burgers frustratie op, maar ook bij de zogenaamde frontlijnwerkers.”²⁰¹

Kader 6.11

Gemeenschappen met weinig vertrouwen in de overheid, maar met veel vertrouwen in de medeburgers, kunnen zich ontwikkelen tot vrijhavens waarbij de overheid wordt gezien als tegenstander in plaats van medestander. Hierdoor raak de overheid grip kwijt op die wijken.

Er gaat ook een intimiderende werking uit van de aanwezigheid van CSV's, met name als zij invloedrijk zijn en daardoor de objectieve en subjectieve veiligheid aantasten. Indien deze aanwezigheid en invloed zich blijft versterken, kunnen burgers zich niet langer vrij voelen om zich te bewegen, te uiten of in te grijpen wanneer zij onregelmatigheden signaleren. De aanwezigheid van productielocaties in wijken en opslag van illegale goederen of geld brengt risico's met zich mee. Denk daarbij aan de gevaren van drugslabs in wijken, maar ook ripdeals of wraakacties die met geweld gepaard gaan. Zeker incidenten die aandacht krijgen in de media of ervaringen in de directe leefomgeving kunnen leiden tot gevoelens van angst, frustratie en woede. Het idee dat criminelen invloed uitoefenen op de lokale omgeving, dat ze in staat zijn om vrij te opereren, mensen te intimideren of regels te dicteren, kunnen bovendien zorgen voor een vergroot gevoel van kwetsbaarheid onder bewoners en de brede samenleving.

CSV's kunnen hun invloed in de samenleving in de toekomst blijven versterken door in te (blijven) springen op behoeften die de overheid of organisaties niet, in onvoldoende mate of alleen tegen hogere prijzen vervullen of onder strikte voorwaarden. Volgens Tops en Van der Torre gaan in kwetsbare gebieden in de (boven-)lokale criminele economie veel geld om. "Afhankelijk van de exacte wijk- of gebiedskenmerken, gaat het op jaarbasis om tientallen of honderden miljoenen, en mogelijk om beduidend meer." Zij stellen dat crimineel geld smeerolie is op wijk-of dorpsniveau.¹⁹²

Voorbeeld voorzien in behoeften

De Amsterdamse politie meldde in 2025 te zijn gestuit op criminele netwerken die tegen betaling van meestal duizenden euro's frauderen met hypotheekaanvragen. De hypotheekfraudeurs regelen huizen voor sjoemelende burgers die hun inkomen wat hoger willen laten lijken. Zij regelen ook huizen voor drugscriminelen, prostitutiebazen en arbeidsuitbuiters, waarbij de woningen worden gebruikt voor de opslag van drugs, als onderduikadres voor criminelen en om (illegale) arbeidsmigranten te huisvesten. Een schatting is dat er rond de 60 miljoen euro crimineel vermogen mee is verdiend. Rechercheurs en agenten van verschillende politie-eenheden geven allemaal aan gestuit te zijn op criminele netwerken die frauderen met hypotheekaanvragen. "We denken dat er de afgelopen jaren bij zo'n 8000 woningen is gefraudeerd bij de aankoop", zegt een Amsterdamse politiechef.²⁰²

Kader 6.12

Door het bieden van mogelijkheden om een hypotheek te krijgen, onderverhuur van panden die zij in het bezit hebben (zie kader 6.12), het bieden van een alternatieve bron aan inkomen of het investeren in een (lokale) maatschappelijke organisatie (zie kader 6.10), creëren zij een alternatief systeem waarin burgers afhankelijk worden van de criminele structuur. Ook kunnen CSV's rollen overnemen door burgers gehoor en erkenning te bieden waardoor personen gaan leunen op CSV's.

6.5 Ecologische schade door ondermijnende activiteiten

Sommige ondermijnende activiteiten veroorzaken schade in de directe leefomgeving van personen en in de natuur. Deze schade beperkt zich niet tot direct merkbare schade van bijvoorbeeld dumping van chemisch afval. Het kan ook gaan om schade die sluimerend van invloed is op de kwaliteit van leven, de leefomgeving, de bodem, het water en de biodiversiteit.

De directe leefomgeving wordt geraakt door schadelijke stoffen die vrijkomen gedurende drugsproductie, afvaldumping, restafval en omgevingsschade door gewelddadige incidenten. Deze activiteiten leiden tot een structurele verstoring en vervuiling van de openbare ruimte. Dit tast de veiligheid en leefbaarheid van buurten direct aan. Daarnaast worden natuurgebieden zoals bossen, heide en landbouwgronden getroffen door lozing van chemisch afval. Dit leidt tot schade aan de bodem, waardoor flora en fauna langdurig worden beschadigd. Schadelijke stoffen kunnen doorstromen naar oppervlaktewater en grondwater, wat gevolgen heeft voor waterorganismen, planten en dieren. Wanneer landbouwgrond en natuurlijk drinkwater verontreinigd raken, kunnen schadelijke stoffen terecht komen in voedselketens. Dit levert een gevaar op voor de volksgezondheid en ecosystemen.

Daarnaast kan blootstelling aan giftige stoffen die bijvoorbeeld vrijkomen bij de productie van drugs gezondheidsschade veroorzaken. De meeste van deze schadelijke effecten, zoals klachten aan de luchtwegen, ogen of huid, zijn mild. Het gaat hier bijvoorbeeld om hoofdpijn, duizeligheid, huidirritatie, irritatie aan de luchtwegen, een aanhoudende hoest of misselijkheid. Herhaaldelijke of langdurige blootstelling kan ernstige gevolgen hebben. Zo kan directe blootstelling aan alkaline in de ogen bij een explosie of inhalatie van fosfine ernstige schade aan ogen en luchtwegen veroorzaken.²⁰³

Illegale handel in planten en wilde dieren creëert omstandigheden waarin ziektes zich gemakkelijk verspreiden. Zo kan de illegale handel van wilde dieren leiden tot zoönoses. Dit zijn ziekten die van dieren op mensen overspringen, zoals SARS, COVID-19, HIV, Q-koorts en Ebola.

Schadelijke effecten van drugsproductie

In 2024 zijn 167 drugslabs ontmanteld, een recordaantal zo bleek uit het Nationaal Overzicht Drugslocaties 2024. Ruim de helft bevond zich in woonwijken. De politie trof ze aan in reguliere woningen en appartementen, maar ook in schuren, garages en bedrijfspanden. Ook dumping van drugsafval namen toe: 217 meldingen. Het gaat vaak om jerrycans of vaten die worden achtergelaten in natuurgebieden op verlaten wegen of in publieke ondergrondse afvalcontainers. Drugscriminelen lozen ook rechtstreeks op de bodem, wat extra risico's met zich meebrengt voor milieu en volksgezondheid.²⁰⁶

In Baarle-Nassau is in 2024 op drie akkers mest uitgereden die vermengd bleek met afval van *crystal meth*-productie. Het ging om percelen waarop uien werden verbouwd schreef Omroep Brabant. Volgens de politie dumpen criminelen steeds vaker drugsafval direct in de grond, waardoor de vervuiling minder zichtbaar is en langdurige juridische kwesties ontstaan over wie verantwoordelijk is voor de opruimkosten. Deskundigen waarschuwen dat de omvang van dit probleem grotendeels onbekend is.²⁰⁷

Kader 6.13

Tijdens het transport moeten dieren namelijk dicht op elkaar zitten in slechte omstandigheden, waarbij ze elkaars bloed en uitwerpselen aanraken. Bovendien leiden stress en ondervoeding tot een verminderde weerstand. Deze omstandigheden zijn dus een broeihaard voor ziekten. Wanneer deze ziekten overspringen op mensen kunnen de gevolgen voor de gezondheid van de mens ernstig zijn, zoals sterfte en epidemieën.²⁰⁴

In het "Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021" wordt aandacht besteed aan diverse vormen van milieucriminaliteit die een verband hebben met georganiseerde criminaliteit. Deze delicten veroorzaken uiteenlopende soorten schade, waaronder ecologische. Sommige daarvan zijn direct merkbaar, zoals vervuiling van grond, terwijl andere schade, zoals de uitstoot van broeikasgasen of aantasting van biodiversiteit, vooral op langere termijn zichtbaar wordt.²⁰⁵

6.6 Schade aan internationale reputatie van Nederland door ondermijnende activiteiten

Nederland wordt gezien als een land dat internationaal een belangrijke rol speelt in georganiseerde (drugs)criminaliteit en kan worden gezien als land dat onvoldoende in staat is om zich daartegen te beschermen (zie kader 6.14 voor enkele signalen). Dit kan gevolgen hebben voor buitenlandse investeringsbereidheid in Nederland, samenwerking op veiligheids- en handhavingsgebied, diplomatieke relaties en de algehele positie van Nederland binnen internationale gremia. Dat proces voltrekt zich niet abrupt, maar manifesteert zich stapsgewijs naarmate de gevolgen zichtbaar zijn voor andere staten en internationale partners.

De rol van Nederland in georganiseerde criminaliteit leidt niet alleen tot illegale opbrengsten in Nederland, maar ook in het buitenland.²⁰⁸ Zo exporteren Nederlandse CSV's met de in Nederland geproduceerde synthetische drugs niet alleen de daaraan klevende problemen mee. Georganiseerde criminaliteit is transnationaal en CSV's in Nederland zijn verbonden met CSV's in het buitenland. Daarbij geldt wel dat kleinere CSV's met name regionaal en lokaal opereren en grotere vaker internationaal.²⁰⁹

Voor Nederlandse georganiseerde drugscriminaliteit geldt bijvoorbeeld dat CSV's hoofdzakelijk in en vanuit Nederland werkzaam zijn, maar wel in het buitenland actief zijn om de handel te faciliteren.²¹⁰ Ze dragen zo ook bij aan de invloed en/of machtspositie die CSV's in het buitenland verwerven door de handel en winsten die ze met die Nederlandse producten behalen (zie kader 6.15).

Over de internationale rol van Nederland in het wereldwijde witwassen door georganiseerde criminaliteit zijn geen recente en betrouwbare gegevens aangetroffen. Berichtgeving van de FIOD verwijst naar een schatting van €13 miljard per jaar voor witwassen in zijn totaliteit waarbij niet duidelijk is wat de peildatum is.²¹¹ Het National Risk Assessment Witwassen 2023²¹² baseert zich op een onderzoek van het WODC uit 2018, maar onderliggende cijfers zijn gebaseerd op gegevens tot en met 2014. FIU Nederland vermeld in het 'Jaaroverzicht FIU-Nederland 2024' dat ruim €17 miljard aan verdachte transacties door meldplichtige organisaties is gemeld²¹³, maar die meldingen gelden niet enkel voor georganiseerde criminaliteit.

Internationale blik op Nederland en georganiseerde criminaliteit

Uit verschillende internationaal gezaghebbende rapporten komt een consistent beeld naar voren over de rol van Nederland binnen internationale georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder de drugseconomie. Europol stelde in 2024 dat België, Nederland en Spanje de hoogste volumes van cocaïne-inbeslagnames rapporteren, wat hun betekenis als Europese toegangspoorten onderstreept.²¹⁴ Europol stelde in 2021 dat Nederlandse actoren oververteenwoordigd zijn in grootschalige cocaïnesmokkel en dat de havens, vooral Rotterdam, een centrale logistieke functie vervullen in de distributie naar het Europese achterland.²¹⁵ De VN omschreef in 2023 Nederland als “a major cocaine hub in Europe”.²¹⁶ En het Amerikaanse Department of State stelde in 2025 dat “the Netherlands plays a key role in the international drug trade”.²¹⁷

Dit beeld leidt tot politieke aandacht en kritiek uit het buitenland. Hoewel Nederland meestal wordt gezien als een onmisbare partner die verantwoordelijkheid moet nemen, worden ook directe beschuldigingen geuit. Zo waarschuwde in 2024 de toenmalige Franse minister van Economische Zaken in de senaat dat Nederland voor de productie van synthetische drugs hard op weg is om hetzelfde te worden als Colombia voor cocaïne, met het risico dat er “nieuwe Medellín in het hart van het Europese continent ontstaan”.²¹⁸ In België klonk een vergelijkbaar geluid: in 2018 verklaarde de toenmalige burgemeester Bart De Wever dat “het drugsgeweld overwaait uit Nederland”²¹⁹ en in 2024 noemde hij Nederland “het narcoland van Europa”²²⁰.

Kader 6.14

Financiële ramingen CBS 2021 van productie van en handel in cocaïne, synthetische drugs en cannabis

Het CBS schatte voor 2021 dat binnen de landsgrenzen € 15,5 miljard werd verdiend aan de productie van en handel in cocaïne, synthetische drugs en cannabis, waarvan € 3,6 miljard aan de Nederlandse economie kon worden toegerekend. De rest werd conform de Europese richtlijnen toegerekend aan opdrachtgevers in het buitenland. Vooral bij de handel in cocaïne is het verschil groot tussen wat binnen de landsgrenzen wordt verdiend (10,7 miljard euro) en wat deel uitmaakt van het Nederlandse bruto binnenlands product (1,2 miljard euro). Een schatting is dat 98% van de geproduceerde synthetische drugs in Nederland is bestemd voor de uitvoer. In 2021 werd 3,2 miljard verdiend aan de productie van synthetische drugs in Nederland, waarvan 1 miljard daadwerkelijk is achtergebleven in de Nederlandse economie.²²¹ Dit maakt duidelijk dat de productie van en handel in cocaïne, synthetische drugs en cannabis vanuit en/of via Nederland niet alleen leidt tot criminele inkomsten in Nederland, maar ook in andere landen.

Kader 6.15

6.7 Ondermijnende effecten versterken systeemkwetsbaarheden

Wanneer ondermijnende effecten optreden, kunnen die leiden tot nieuwe systeemkwetsbaarheden of bestaande versterken. Zo kan een zichzelf versterkend mechanisme ontstaan waarin schade aan de samenleving niet alleen het gevolg is van ondermijnende activiteiten, maar ook daaraan bijdragen.²²² Zo gaat een intimiderende werking uit van de aanwezigheid van CSV's in wijken. Hierdoor kan het vertrouwen van burgers in de overheid en in elkaar aangetast raken. Dit kan een klimaat creëren waarin CSV's goed gedijen, doordat het gepaard kan gaan met een afname van de bereidheid om regels na te leven of misstanden te melden, een afname van het (normatieve) gezag van de overheid²²³ en afname van informele sociale controle. Dit is een sterk vereenvoudigd voorbeeld. In de praktijk, gaat het om een dynamische - in plaats van 'lineaire' - wisselwerking tussen uiteenlopende ondermijnende activiteiten, effecten en systeemkwetsbaarheden.

Voorbeeld dynamische wisselwerking

Het investeren door criminelen van illegaal verdiend geld in woningen om geld wit te wassen kan de prijzen van woningen in wijken opdrijven en legitieme kopers verdringen. Dat tast de leefbaarheid van die wijken aan doordat criminelen aan invloed winnen en illegale goederen zoals wapens, drugs of geld en/of andere criminelen huisvesten met onveilige situaties als gevolg. Dat kan leiden tot extra kwetsbaarheden in die wijken en bijdragen aan normalisering van criminaliteit in die wijken. Doordat woonruimte uit de reguliere markt verdwijnt, kan dit nog verdere krapte op de woningmarkt veroorzaken waar criminelen verder van kunnen profiteren. Een grotere afhankelijkheid van en/of invloed van criminelen in combinatie met (het dreigen met) geweld door criminelen kan uitmonden in een angstcultuur om zaken aan de overheid te melden. Dit maakt bijvoorbeeld het toezicht op vastgoedtransacties nog lastiger.²²⁴

Kader 6.16

7

Dreigingen

Foto: Volgens de AIVD proberen criminelen er geregeld voor te zorgen dat criminele concurrenten in de publiciteit komen in de hoop dat ze zo opvallen bij politie en justitie. "Zulke manipulatie is gevaarlijk voor journalisten, omdat leden van criminele netwerken hen kunnen beschouwen als verlengstuk van rivalen of van de opsporingsdiensten. (Zie kader 7.10)

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit tast op sluipende en vaak onzichtbare wijze de rechtsstaat aan en vormt een dreiging voor de nationale veiligheid. Het gevaar bestaat dat de rol van georganiseerde criminaliteit in de samenleving toeneemt, terwijl de grip van de samenleving op georganiseerde criminaliteit door eigen kwetsbaarheden afneemt. Geïdentificeerde dreigingen schetsen een somber toekomstbeeld.

Die dreigingen zijn:

1. Sociaal vangnet door georganiseerde criminaliteit.
2. Olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit.
3. Beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele manipulatie CSV's.
4. Illegale opbrengsten vinden weg in samenleving door uiteenlopend gebruik financiële kanalen.
5. Cumulatieve schade door verwevenheid van statelijke, ideologische en criminele actoren.

Deze dreigingen leiden bij manifestatie tot aantasting van de nationale veiligheid, in het bijzonder de nationale veiligheidsbelangen economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit.

7.1 Dreigingen vormen geen foto van huidige situatie

In dit hoofdstuk worden vijf dreigingen beschreven. De dreigingen schetsen vooral wat ons te wachten kan staan. Vier daarvan zijn tot stand gekomen op basis van de in hoofdstuk 6 beschreven combinaties van ondermijnende activiteiten die ieder op zich en in samenhang economische, politiek-bestuurlijke en sociale schade veroorzaken. In het voorgaande hoofdstuk lag het accent op het perspectief van CSV's, bij dreigingen is gekozen voor het perspectief samenleving. Dus bijvoorbeeld in plaats van 'werving en inzet door CSV's' is dat bij dreigingen gespiegeld naar 'betrokkenheid van de samenleving'. Een vijfde is afzonderlijk toegevoegd, namelijk de dreiging die gaat over verwevenheid van criminele met statelijke of ideologische actoren. Dit op basis van geopolitieke ontwikkelingen en analyse van documenten. De dreigingen zijn geanalyseerd in combinatie met doelen van CSV's, systeemkwetsbaarheden en/of bredere ontwikkelingen zoals die in eerdere hoofdstukken zijn beschreven. Die combinatie bepaalt de mate van dreiging.

Soms zijn voorbeelden van (delen van) de dreiging al bekend, maar veelal gaat het in deze analyse om een doorvertaling van zwakke signalen of om plausibele re-deneringen zonder harde feiten. Als alleen zou worden beschreven wat nu al gebeurt, kan ingrijpen te laat zijn. Dit heeft alles te maken met het sluimerende karakter van ondermijning (zie paragraaf 6.1). De dreigingen vormen dan ook geen 'foto-opname' van de huidige situatie.

Net als dat tijdens een toneelstuk spots zijn gericht op specifieke delen van het toneel, zijn in dit hoofdstuk de spots gericht op afzonderlijke dreigingen die zich bevinden in het bredere dreigingslandschap van ondermijning. Hoewel dreigingen op zichzelf staan, beïnvloeden of versterken ze elkaar ook. Zo kan dreiging 1 (sociaal vangnet door georganiseerde criminaliteit) bijdragen aan dreiging 2 (olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit). Ook andere dreigingen uit het veiligheidsdomein interveniëren. Dat geldt bijvoorbeeld voor digitale dreigingen zoals

cyberaanvallen door cybercriminelen en de dreiging die uitgaat van statelijke actoren. Die samenhang biedt aangrijpingspunten om een aanpak te ontwikkelen die zich niet specifiek richt op mitigatie van één dreiging, maar op meerdere én in combinatie met andere veiligheidsdomeinen. Als weerbaarheid in de breedte toeneemt, heeft dat ook zijn uitwerking op weerbaarheid tegen ondermijning.

Per dreiging wordt ook stilgestaan bij de ondermijnende effecten wanneer de dreiging zich manifesteert. Daarbij wordt kort stilgestaan bij de soorten schade zoals in hoofdstuk 6 beschreven. Tevens wordt een vertaalslag gemaakt naar zogeheten nationale veiligheidsbelangen (zie kader 7.1). Omdat de nationale veiligheidsbelangen

worden gebruikt voor een grote diversiteit aan veiligheidsvraagstukken en bovendien van origine vooral waren gericht op zogeheten ‘flitsincidenten’ (bijvoorbeeld een zeedijkdoorbraak) in plaats van sluimerende dreigingen, zijn de belangen en daaronder liggende zogeheten impactcriteria niet eenvoudig toepasbaar voor een domein als ondermijning.²²⁵

De volgorde van de gepresteerde dreigingen is niet bedoeld als een rangordening. Die ordening is lastig objectief te maken. Er zijn immers vele variabelen van invloed op de mate van dreiging en de ondermijnende effecten wanneer de dreiging zich manifesteert. Bovendien beïnvloeden of versterken de dreigingen elkaar, zoals hierboven is aangegeven.



Kader 7.1

7.2 Dreiging: Sociaal vangnet door georganiseerde criminaliteit

Er zijn aanwijzingen dat CSV's alternatieven aanbieden voor 'maatschappelijke voorzieningen' die voor (kwetsbare) burgers en bedrijven niet, onvoldoende, onder specifieke voorwaarden, zoals een doktersrecept, of tegen hogere prijzen toegankelijk of beschikbaar zijn. Denk aan de behoefte aan huisvesting of fysieke bescherming, zorg, medicijnen die iemand niet op recept kan krijgen of leningen. Wanneer burgers of bedrijven op dat aanbod ingaan, worden ze steeds afhankelijker van CSV's. Het eigen belang van criminelen voert de boventoon en er ontstaan klassieke 'voor wat hoort wat'-relaties. Zo kunnen CSV's in ruil voor woonruimte of schuldsanering wederdiensten vragen aan kwetsbare personen. Denk aan meehelpen aan hennep teelt of illegale prostitutie.

Onderliggend belang voor georganiseerde criminaliteit

CSV's kunnen strategisch belang hebben bij het creëren van een sociaal vangnet voor burgers en bedrijven. Het levert niet alleen geld op, ze kunnen zo ook hun activiteiten beter afschermen en hun macht versterken. Daarbij opgemerkt dat dit belang mede afhankelijk is van andere inkomstenbronnen in combinatie met bijbehorende risico's.

Infrastructuren en kwetsbaarheden die door CSV's worden geëxploiteerd

Kenmerkend voor georganiseerde criminaliteit is dat wordt ingespeeld op (onder andere) behoeften (zie paragraaf 2.2). De 'Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde' stelde eind 2023 het volgende: "Er zijn inwoners die systematisch benadeeld worden door de manier waarop de democratische rechtsorde momenteel functioneert. Zó ernstig benadeeld, dat de sociale grondrechten die de Grondwet benoemt (zoals het recht op huisvesting, bestaanszekerheid, sociale zekerheid, gezondheidszorg en onderwijs) niet worden waargemaakt."²²⁷

Economische sectoren van waaruit CSV's een sociaal vangnet kunnen aanbieden zijn bijvoorbeeld de woningmarkt, arbeidsmarkt, onderwijsinstellingen, opleidingsinstituten, zorginstellingen en kinderdagverblijven.

Voorbeelden van 'sociale dienstverlening'

In 2023 waarschuwde de Limburgse politie ondernemers die in geldnood zaten door de overstromingen rond Valkenburg in 2021 om niet in zee te gaan met criminelen. Volgens de burgemeester van Valkenburg aan de Geul kwam de hulp vanuit de overheid aan getroffen ondernemers niet goed op gang. Horecaondernemers kregen in plaats daarvan financiële hulp aangeboden vanuit het criminele milieu. Criminelen benaderden kwetsbare ondernemers om hun geld wit te wassen, drugs-handel te faciliteren of vergaderruimte beschikbaar te stellen.²³⁰

Volgens onderzoek van het Trimbos-instituut gebruiken naar schatting ongeveer een half miljoen Nederlanders cannabis ter verlichting van lichamelijke en psychische klachten. Slechts een fractie hiervan - circa 7.000 patiënten - krijgt cannabis via de reguliere zorg voorgeschreven. De overige gebruikers wijken uit naar coffeeshops of eigen teelt, ondanks de risico's die daaraan verbonden zijn, zoals mogelijke verontreiniging en onduidelijkheid over het THC- en CBD-gehalte. Veel gebruikers zouden liever medicinale cannabis op recept ontvangen vanwege de gecontroleerde kwaliteit en samenstelling. Zij ondervinden echter belemmeringen zoals onvoldoende kennis bij artsen en patiënten, angst voor stigmatisering, een beperkt productaanbod en hoge kosten. Sinds 2018 wordt medicinale cannabis niet meer vergoed door de zorgverzekering, wat het voor veel chronisch zieken onbetaalbaar maakt.²³¹

Kader 7.2

Bepaalde systeemkwetsbaarheden maken groepen, wijken en sectoren kwetsbaar. Wijken zijn kwetsbaar waar een zekere mate van normalisering van criminaliteit aanwezig is en/of verminderd vertrouwen van burgers in de overheid en in elkaar. Voorbeelden van kwetsbaarheid voor burgers zijn: financiële nood, illegaal verblijf in Nederland, buiten de boot vallen als het gaat om zorgvoorzieningen, chronische pijnklachten, problemen met kinderopvang of onvoldoende opleidingsniveau om mee te komen op de arbeidsmarkt. Denk voor sectoren en bedrijven aan: financiële nood en overheidsmaatregelen die bijvoorbeeld de winstgevendheid onder druk zetten of zijn gericht op krimp, zoals in de agrarische sector en visserij. Ook een rol spelen negatieve percepties over de overheid en politiek. Situationele factoren kunnen eveneens kwetsbaar maken. Voorbeelden van situationele factoren zijn economische crises, ontslagrondes, epidemieën of natuurrampen.

Er zijn nog meer systeemkwetsbaarheden die ertoe bijdragen dat criminelen voorzien in een sociaal vangnet, zoals “onbedoelde overheidsfacilitering”, “beperkingen in wet- en regelgeving” en “beperkingen in de aanpak” (zie paragraaf 3.3). Het gaat dan om bijvoorbeeld late signalering, een onvolledig beeld, of mogelijk zelfs een ontbrekend juridisch kader om in te grijpen. Zo vragen politie, hypotheekverstrekkers en notarissen om maatregelen door de politiek om te voorkomen dat woningen in handen van criminelen komen door te frauderen met hypotheekaanvragen. “De huidige wetgeving biedt veel te veel ruimte aan de crimineel. Wat wij bijvoorbeeld heel graag willen, is dat hypotheekverstrekkers, waaronder banken, de hoogte van inkomens kan verifiëren bij de belastingdienst. Want dat kan nu niet.”, aldus een Amsterdamse politiechef.²²⁸ Tijdens een expertmeeting werd signaleerd dat in een bepaalde straat in een stad criminelen woningen aan het opkopen waren die door beleggers in de verkoop waren gedaan vanwege overheidsmaatregelen in de woningmarkt. Dit type informatie kan nauwelijks worden gedeeld met relevante partijen.²²⁹

Beoordeling

CSV's hebben strategisch belang bij het voorzien in een sociaal vangnet. Hoewel niet op grote schaal, zijn er al aanwijzingen in Nederland dat CSV's zich hiermee bezighouden. In Zuid-Amerikaanse landen zijn hier zeker voorbeelden van bekend. Structurele en situationele factoren creëren een behoefte bij (groepen van) burgers en bedrijven. Politieke keuzes en overheidsbeleid zijn ook van invloed op de mate waarin burgers en/of bedrijven kwetsbaar zijn voor hulp door CSV's. In ieder geval liggen er kansen voor CSV's.

Het voorzien in een sociaal vangnet leidt tot aantasting van de nationale veiligheid, in het bijzonder sociale en politieke stabiliteit, economische veiligheid en in potentie ook territoriale veiligheid. Geleidelijk kunnen CSV's steeds meer gaan voorzien in een sociaal vangnet en delen van de samenleving afhankelijk maken van dit aanbod en zo hun invloed en macht in de samenleving vergroten. Die invloed en macht hebben een negatieve invloed op de sociale cohesie en/of objectieve en subjectieve veiligheid in wijken. Er ontstaat ook een bredere basis voor werving van anderen bij criminele activiteiten. Zo kunnen CSV's in ruil voor woonruimte of schuldsanering wederdiensten vragen aan kwetsbare personen. Denk aan meehelpen aan hennepsteelt of illegale prostitutie. Die invloed en macht tasten ook het vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuur aan en de overheid verliest in potentie zeggenschap over haar eigen grondgebied. Bovendien raakt het economische veiligheid als bijvoorbeeld criminele dienstverlening markten verstoort, bijvoorbeeld wanneer CSV's woningen aan de reguliere markt onttrekken. Dit aanbod kan ook gepaard gaan met fraude, bijvoorbeeld hypotheek- of zorgfraude, met eveneens economische schade als gevolg.

7.3 Dreiging: Olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit

Betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit kan zich als een olievlek verspreiden in onze samenleving. Georganiseerde criminaliteit raakt dan verder ingebed, waardoor onderscheid tussen boven- en onderwereld nog minder te maken is. CSV's zijn sowieso afhankelijk van en maken onderdeel uit van een legaal en illegaal ecosysteem. Zij betrekken al vele jaren jongeren, andere burgers, functionarissen binnen specifieke beroepsgroepen en (medewerkers van) organisaties bij hun illegale activiteiten. Die betrokkenheid kent diverse gradaties en het initiatief kan daarbij uitgaan van zowel CSV's als vanuit degene die deelneemt.

Onderliggend belang voor georganiseerde criminaliteit

Net als legale ondernemingen, kunnen CSV's niet functioneren zonder betrokkenheid van anderen om aan benodigde capaciteit, kennis, diensten en producten (verder capaciteit) te komen. Die capaciteit is nodig voor de bedrijfsvoering, afscherming, versterking van macht en toegang tot locaties, middelen, documenten en informatie. Hoewel het betrekken van personeel uit het eigen sociale netwerk grote voordelen met zich meebrengt, ontkomen ze er veelal niet aan om ook buiten het eigen netwerk te werven. Niet alle benodigde capaciteiten zijn in het eigen netwerk beschikbaar en zij moeten soms gebruikmaken van legale infrastructuur.

Infrastructuur en kwetsbaarheden die door CSV's worden geëxploiteerd

Betrokkenheid kent diverse gradaties en het initiatief gaat daarbij uit van zowel CSV's als omgekeerd. Zowel economische, politiek-bestuurlijke als sociale infrastructuur lenen zich voor betrokkenheid. Zo is het

inzetten van jongeren van strategische meerwaarde voor CSV's (zie paragraaf 4.1). CSV's werven ook onder burgers met relevante kennis, ervaring of vaardigheden die werkzaam zijn in specifieke economische, politiek-bestuurlijke of sociale sectoren. Burgers met toegang tot gevoelige data, logistieke of technische kennis en financiële expertise zijn waardevol of soms zelfs noodzakelijk. Zo bleek volgens het WODC sprake te zijn van corruptie in alle onderzochte opsporingsonderzoeken naar groepen die betrokken waren bij de invoer van cocaïne naar of via Nederland. Dat lijkt te maken te hebben met aan de aangescherpte beveiligingsmaatregelen. Daardoor is interne medewerking essentieel voor succesvolle invoer van cocaïne.²³²

Kwetsbaarheden die een motiverende werking hebben om in zee te gaan met criminelen variëren van financiële problemen, negatieve normbeleving tot gebrek aan vertrouwen in de overheid. Ontwikkelingen zoals individualisering vergroten de kwetsbaarheid van burgers door eigenbelang boven het maatschappelijke belang te plaatsen en individuele overwegingen leidend te maken zoals het streven naar luxe en snel geld. Via digitale platforms als snapchat en games kunnen burgers eenvoudig (direct) ingaan op opdrachten.²³³ Betrokkenheid ontstaat ook via ‘criminele intermediairs’, tussenpersonen die personeel ronselen voor het uitvoeren van klussen (zie paragraaf 2.2.4). Dit betreffen vaak de ‘hoog risicoactiviteiten’ zoals afschermfuncties voor productie, transport, uithalen en het uitvoeren van liquidaties. Hierdoor beperken kernleden van CSV's hun risico's. Andersom kunnen burgers zelf hun capaciteiten aanbieden via onder andere digitale platforms. Zo ontstaat een markt waarin vraag en aanbod steeds laagdrempeliger bij elkaar komen.

Cash compensatie model als voorbeeld van betrokkenheid

Een bijzondere vorm van betrokkenheid is die waarin criminelen voorzien in de behoefte aan zwart geld van bedrijven door middel van het zogeheten Cash Compensatie Model (CCM). CCM is een constructie waarbij professionele witwassers crimineel contant geld ‘verkopen’ aan bedrijven. Deze bedrijven betalen hiervoor via bankrekeningen van rechtspersonen met katvangers, vaak op basis van valse facturen. Uit een analyse (2024) van FIU-Nederland en banken binnen de Fintell Alliance kwam een netwerk naar voren dat vermoedelijk volgens dit model opereert. Via tientallen rechtspersonen ontvingen de beheerde bankrekeningen betalingen van meer dan 150 bedrijven, voornamelijk uit arbeidsintensieve sectoren zoals transport, zorg en bouw. Het contante geld kan vervolgens worden gebruikt om personeel geheel of gedeeltelijk zwart uit te betalen, wat een fiscaal voordeel oplevert. Het geld dat via de bankrekeningen binnenkomt wordt onder meer besteed aan luxe voertuigen, goud en aankopen in het buitenland die geen verband lijken te houden met de bedrijfsactiviteiten. Dit kan wijzen op aanvullende vormen van witwassen, fiscale fraude en derdenbetalingen.²³⁴

Kader 7.3

De grens tussen burgers die op eigen initiatief kennis, diensten of arbeid aan CSV’s leveren en burgers die onbewust worden misbruikt of beïnvloed, kan flinterdun zijn. Of burgers onwetend zijn of bewust weggijken, geeft een wezenlijk inzicht in de structurele kwetsbaarheid van de samenleving ten opzichte van georganiseerde criminaliteit.²³⁵

Er zijn verscheidene redenen waarom organisaties functioneel zijn voor CSV’s, waaronder voor witwassen, belastingfraude en om activiteiten te faciliteren en te verhullen.²³⁶ CSV’s richten zelf organisaties op, of gebruiken bestaande organisaties met -of zonder medeweten van de bestuurders/eigenaren. Hoewel organisaties in financiële nood zich eerder lenen voor overname door criminelen of in zee te gaan met criminelen, zijn er voorbeelden dat criminelen zich juist

Drie advocaten verdacht van doorspelen van berichten naar buitenwereld

Drie advocaten van Ridouan T. zijn in respectievelijk 2021, 2023 en 2025 gearresteerd in verband met verdenking van het doorspelen van berichten naar personen in diens netwerk in de buitenwereld.²³⁸ Een advocaat is in 2023 veroordeeld tot 5,5 jaar cel, de rechtszaken tegen de 2 andere verdachten liepen februari 2026 nog.

Doordat een beeld is ontstaan dat strafrechtadvocaten voor hun cliënten wel informatie zouden willen uitwisselen met de buitenwereld, gaan criminelen er soms ten onrechte van uit dat advocaten daar wel aan willen bijdragen. Dat kan leiden tot bedreigingen als een advocaat daar niet aan meewerkt.²³⁹

Kader 7.4

richten op organisaties met goede naam en faam. De kans is dan immers minder groot dat die organisaties worden verdacht van betrokkenheid.

CSV’s kunnen soms niet buiten faciliterende diensten van vrije beroepsbeoefenaars. Vanwege de expertise van deze beroepsgroepen, de aard van hun werkzaamheden - waarbij zij onder andere legitimiteit verschaffen aan rechtspersonen of goederen door middel van documenten –, zijn zij een aantrekkelijke groep. Die diensten zijn bijvoorbeeld nodig voor witwassen of onroerend goed transacties. Bij aantrekkelijke vrije beroepsbeoefenaars die (onbewust) criminaliteit kunnen faciliteren kan worden gedacht aan advocaten, notarissen, accountants en belastingadviseurs.²³⁷ Zie ook paragraaf 3.2.3.

Illustratie (mogelijke) betrokkenheid organisaties

Legale bedrijven en rechtspersonen vormen in toenemende mate een cruciale schakel in de werkwijze van criminele netwerken. In 2024 ontving FIU-Nederland bijna 3,5 miljoen meldingen van ongebruikelijke transacties, een aanzienlijke stijging ten opzichte van 2023, waarbij in een substantieel deel van de dossiers ondernemingen een faciliterende rol speelden. Met name besloten vennootschappen worden ingezet om eigendomsstructuren te verhullen, financiële stromen te maskeren of grondstoffen voor drugsproductie aan te schaffen.²⁴⁰ Volgens Europol maakt 86% van de meest bedreigende criminele netwerken gebruik van legale bedrijfsstructuren om hun activiteiten te organiseren, af te schermen en te legitimeren.²⁴¹

De directie van een bedrijf in een haven hield zich al 6,5 jaar bezig met de handel in cocaïne volgens de officier van justitie tijdens de eerste pro-formazitting in 2024. Volgens het OM hebben de drie directieleden zich onder meer schuldig gemaakt aan het invoeren van cocaïne uit Zuid-Amerika, valsheid in geschrifte en deelname aan een criminele organisatie. De (verdenking van) vermenging van legale bedrijfsvoering met illegale activiteiten leidde tot bestuurlijke sluiting en uiteindelijk faillissement. Dit had directe gevolgen voor werknemers, schuldeisers en de regionale havenfunctie. De directieleden ontkennen de beschuldigingen. Naar verwachting start de inhoudelijke behandeling van de strafzaak in juni 2026 en wordt een uitspraak verwacht in september 2026.²⁴²

Scheepswerven worden gebruikt voor de productie van amfetamine, waarbij de toegang tot water en opslagfaciliteiten logistieke voordelen biedt. Vakantieparken bieden anonimiteit en afzondering en worden ingezet voor productie, transport of afvaldumping. Havens en logistieke bedrijven vormen de infrastructuur voor transport, overslag en distributie van drugs, wapens en mensen, waarbij goederen vaak worden vermomd.²⁴³

Kader 7.5

Beoordeling

CSV’s hebben grote belangen bij het betrekken van burgers en organisaties binnen en buiten hun eigen sociale netwerk. Er zijn de nodige voorbeelden van betrokkenheid van jongeren, (medewerkers van) organisaties, ambtenaren en enkele gevallen van bekende Nederlanders. Het betrekken van anderen buiten het eigen sociale netwerk brengt wel risico’s met zich mee vanwege de illegaliteit, maar door (te dreigen met) het toepassen van psychisch of fysiek geweld wordt loyaliteit afgedwongen. Diverse kwetsbaarheden en ontwikkelingen kunnen - ieder op zich of in samenhang - leiden tot betrokkenheid, namelijk: de financiële aantrekkingskracht die uitgaat van georganiseerde criminaliteit in combinatie met de hang naar status en snel geld verdienen, de mogelijkheden die digitale platforms bieden voor het leggen van contacten, en financiële, psychische en/of mentale kwetsbaarheden. Beperkingen in de aanpak en in wet- en regelgeving kunnen ertoe bijdragen dat een olievlekwerking kan ontstaan doordat betrokkenheid niet tijdig wordt ontdekt of dat de aanzuigende werking van digitale platforms niet kan worden gekeerd.

Betrokkenheid die zich als een olievlek uitspreidt binnen de samenleving tast de veiligheidsbelangen economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit aan. Het leidt tot zowel economische, sociale als politiek-bestuurlijke schade. Door grootschalige betrokkenheid kunnen CSV’s hun bedrijfsvoering voortzetten en zo nog meer illegaal vermogen opbouwen, vermogen en activiteiten afschermen en risico’s minimaliseren, terwijl zij hun invloed en machtspositie versterken. Tegelijkertijd raken economische, politiek-bestuurlijke en sociale infrastructuren verstrengeld met criminele netwerken. Dit kan bovendien bijdragen aan normalisering van crimineel gedrag. Wanneer ze niet langer willen meewerken, kunnen CSV’s betrokkenen onder druk zetten met (de dreiging van) geweld. Er ontstaat zo een neerwaartse spiraal.

7.4 Dreiging: Beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele manipulatie CSV's

Wanneer CSV's grote belangen hebben opgebouwd in misdaadmarkten of de samenleving én die onder druk komen te staan, zullen CSV's op strategische en structurele wijze maatschappelijke besluitvorming en taakuitoefening willen manipuleren. Als ze daarin slagen, wordt in besluitvorming en taakuitoefening bewust of onbewust rekening gehouden met criminele belangen om bijvoorbeeld geweld of andere problemen te vermijden.

Manipulatie wordt in deze context ruim opgevat en omvat uiteenlopende verschijningsvormen en gradaties. Het kan zich manifesteren in pogingen om wet- en regelgeving, bestuurlijke besluitvorming, rechtshandhaving en de uitoefening van overheidstaken doelbewust te beïnvloeden of naar eigen inzicht te sturen. Dit kan geschieden door het strategisch en

stelselmatig corrumperen van functionarissen, dan wel door te infiltreren in instituties van de democratische rechtsstaat. Op die wijze krijgen CSV's bijvoorbeeld toegang tot cruciale besluitvormingsprocessen, informatiesystemen en sleutelfiguren met relevante bevoegdheden of toegangsrechten. Onder manipulatie wordt ook gerekend het aangaan van een strijd met 'tegenstanders' door hen onder druk te zetten, te bedreigen of met veel bombarie te liquideren of desinformatie te verspreiden. Tegenstanders kunnen criminele rivalen zijn. Ook functionarissen van de rechtsstaat gelden als tegenstanders, zoals politiemensen, rechters, officieren van justitie, toezichthouders, bestuurders, politici, journalisten of advocaten en/of anderen vanuit de samenleving, waaronder poortwachters en (medewerkers van) bedrijven of burgers.

Onderliggend belang voor georganiseerde criminaliteit

Sommige CSV's hebben grote belangen opgebouwd in criminele markten, economische sectoren en/of wijken. Het behouden van die macht is een doel voor CSV's. Zij hebben in ieder geval een belang om onder de radar te blijven van de overheid. Wanneer de overheid ze geen strobreed in de weg zou leggen, is er geen directe noodzaak voor manipulatie van overheidsprocessen om macht te behouden. Wanneer CSV's zich in hun bestaan bedreigd voelen, is het aannemelijk dat zij actief de strijd aangaan met hun 'tegenstanders'. Ingezette contrastrategieën zijn veelal een directe reactie op een toegenomen machtsstrijd of geschillen tussen CSV's onderling, en/of succesvol overheidsoptreden en/of groeiende maatschappelijk verzet. Zo kunnen buitenlandse CSV's die zich in Nederland vestigen bestaande machtsposities opschudden. CSV's kunnen meer dan nu overgaan tot ripdeals, partijen tippen bij opsporingsinstanties of cash geld gaan stelen en de overheid kan criminelen op de hielen zitten.

Infrastructuren en kwetsbaarheden die door CSV's worden geëxploiteerd

CSV's hebben een strategisch belang bij het manipuleren van de wetgevende macht doordat het hen potentieel voordelen biedt en risico's kan beperken.²⁴⁴ Manipulatie van de wetgevende macht kan op verschillende niveaus plaatsvinden: gemeenteraden, provinciale Staten, Tweede Kamer, Eerste Kamer, Europees Parlement evenals in andere bestuursorganen zoals waterschappen. Structurele manipulatie op gemeentelijk niveau kan bijvoorbeeld ertoe leiden dat CSV's invloed krijgen op lokale regelgeving, zoals omgevingsverordeningen die bouw- of horecabelangen ondersteunen. Op nationaal en internationaal niveau kan dergelijke manipulatie uitmonden in wet- en regelgeving die in het voordeel van CSV's kan uitpakken.²⁴⁵

Kwetsbaarheden en gevolgen van oneigenlijke druk op decentrale volksvertegenwoordigers

Het onderzoek "Een kwetsbaar ambt. Over ondermijning en oneigenlijke druk op decentrale volksvertegenwoordigers" uit 2024 richt zich op de relatie tussen (georganiseerde) criminaliteit en decentrale volksvertegenwoordigers. Respondenten gaven aan opvallend gedrag te zien. Toch konden zij dit gedrag door een gebrek aan zicht op de motieven moeilijk duiden. Het is dus zeker niet zo dat deze gedragingen of kenmerken op zichzelf problematisch hoeven te zijn voor het goed functioneren als volksvertegenwoordiger. De respondenten zien als kwetsbaarheden dat decentrale volksvertegenwoordigers een ingang vormen naar bestuurders en ambtenaren en derden daartoe toegang kunnen verschaffen. Toch waarschuwen de meesten vooral voor ondermijning van en oneigenlijke druk op ambtenaren en leden van het dagelijks bestuur, zoals wethouders.

Risico's van oneigenlijke druk op volksvertegenwoordigers in de eigen sociale en professionele netwerken worden onderschat, zoals contacten in de wijk, het verenigingsleven of met lokale ondernemers. Veel volksvertegenwoordigers hebben geen of te weinig oog hiervoor, ze halen er voordeel uit of vinden het lastig deze druk aan te kaarten, omdat dit gevolgen voor hun eigen positie binnen die gemeenschap kan hebben.

De onderzoekers spreken van een kwetsbaar ambt als het gaat om decentrale volksvertegenwoordigers. Zij doelen dan op de risico's van oneigenlijke druk en kwetsbaarheden van hen daarvoor, maar eveneens over de onduidelijkheid daarvan in termen van omvang en in hoeveel gevallen er druk vanuit criminelen achter zit.

Als volksvertegenwoordigers onder oneigenlijke druk van derden besluiten nemen, staat het functioneren van de hele lokale democratie onder druk. Het kan leiden tot een daling van de effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit van het lokaal bestuur, het vertrouwen in het bestuur wordt aangetast met mogelijk een afname om te participeren en een afschrikkende werking om zelf volksvertegenwoordiger te worden tot gevolg.²⁴⁸

Mogelijke dreiging richting gezagsdragers volgens mediaberichtgeving

In september 2022 meldden media dat kroonprinses Amalia en de toenmalige premier Rutte extra werden beveiligd omdat ze doelwit zouden zijn voor een aanslag of ontvoering door criminelen. Dat zou zijn gebleken uit onderschepte communicatie. Ontvoering zou mogelijk dienen om een crimineel kopstuk vrij te krijgen. Hoewel de autoriteiten niet ingingen op de bedreigingen en veiligheidsmaatregelen, noemde de toenmalige minister van Justitie en Veiligheid de dreiging van georganiseerde criminaliteit in het algemeen "zeer stevig". Zij zei dat hoeders van de rechtsstaat zoals journalisten en burgemeesters in toenemende mate onder druk stonden omdat ze "hun werk willen blijven doen en criminelen het daar niet mee eens zijn".²⁴⁶

Media meldden in september 2022 dat een ontvoering van de Belgische minister van Justitie was verijdeld door een gezamenlijke operatie van Belgische en Nederlandse opsporingsdiensten. Aanleiding vormden aanwijzingen dat vier verdachten de minister in zijn woonplaats wilden ontvoeren. Volgens verklaringen van de Belgische autoriteiten en de minister zelf was de ontvoeringspoging gelieerd aan het drugsmilieu. De vermoedelijke achtergrond van de dreiging lag in de intensivering van het Belgische beleid tegen drugscriminaliteit. Ook zou de centrale rol van de minister bij het kraken van versleutelde criminele communicatienetwerken en het faciliteren van internationale samenwerking voor de uitlevering en vermogensontneming van drugscriminelen een rol hebben gespeeld.²⁴⁷

Manipulatie van de rechterlijke macht stelt CSV's in staat gerechtelijke procedures te vertragen, te saboteren, functionarissen te bedreigen of informatie over strafrechtelijke onderzoeken te verkrijgen. De moordaanslag op misdaadjournalist Peter R. De Vries in 2021, die tevens adviseur was van een kroongetuige, was volgens het OM bedoeld om de bevolking van Nederland angst aan te jagen en bestempelde de moord als terrorisme.²⁴⁹

Voorbeeld van delen van informatie met contacten in criminele milieu

Het OM berichtte in maart 2025 dat de Rijksrecherche een medewerkster van de rechtbank Amsterdam heeft aangehouden. Onderzoek door de Rijksrecherche wijst uit dat de vrouw vermoedelijk langere tijd informatie uit rechtbanksystemen heeft opgevraagd en deze tegen betaling heeft gedeeld met contacten uit het criminele milieu. Bij haar aanhouding zijn tientallen uitdraaien met persoonsgegevens in beslag genomen.²⁵⁴ In maart 2026 liep de rechtszaak nog.

Kader 7.8

Gemeenten zijn kwetsbaar voor infiltratie en beïnvloeding door CSV's

Onderzoek laat zien hoe kwetsbaar gemeenten kunnen zijn voor infiltratie en beïnvloeding door CSV's. Journalisten van RTL constateerden meer dan 100 ambtelijke integriteitsschendingen in de periode 2020-2022, op basis van opgevraagde informatie bij 342 gemeenten. Deze schendingen variëren van het lekken van vertrouwelijke informatie tot omkoping en fraude. Een opvallend voorbeeld betreft een ambtenaar die verdacht werd van het stelen van 640.000 euro en zich desondanks probleemloos kon laten detacheren naar een andere gemeente. De Rijksrecherche waarschuwt dat de bestuurlijke veiligheid bij veel gemeenten tekortschiet.²⁵⁵

Kader 7.9

CSV's hebben strategisch belang bij het structureel manipuleren van de uitvoerende macht. Hierdoor kunnen zij bijvoorbeeld toegang verkrijgen tot informatie of invloed uitoefenen op beleid, vergunningsverlening, toezicht en operaties van organisaties zoals politie, FIOD, Belastingdienst en OM. Manipulatie van uitvoerende organen in andere landen kunnen bovendien structurele voordelen opleveren voor CSV's die in Nederland opereren. Voor bijvoorbeeld afscherming is het gebruik van uiteenlopende identiteitsdocumenten van belang. Op die wijze laten criminelen geen directe sporen na als ze voor de criminele handel en wandel naar het buitenland moeten reizen. Een Nederlandse crimineel beschikte over vijf valse identiteiten en deed zich ook voor als Macedoniër en Duitser. De Duitse paspoorten zouden afkomstig zijn van een ex-ambtenaar van Keulen.²⁵⁰

CSV's hebben ook een strategisch belang bij het beïnvloeden en manipuleren van media en journalistiek. Enkele misdaadjournalisten in Nederland worden bedreigd. Deze angstcultuur, versterkt via digitale kanalen, kan leiden tot terughoudendheid bij journalisten en onderzoekers²⁵¹ en beperkt de onafhankelijke uitoefening van journalistiek. Daardoor kan de persvrijheid structureel onder druk komen te staan.

Informatie over tegenstanders is van groot belang voor CSV's. Informatie over hen bevindt zich zowel binnen

Criminele (poging tot) manipulatie berichtgeving

Volgens de AIVD proberen criminelen er geregeld voor te zorgen dat criminele concurrenten in de publiciteit komen in de hoop dat ze zo opvallen bij politie en justitie. "Zulke manipulatie is gevaarlijk voor journalisten, omdat leden van criminele netwerken hen kunnen beschouwen als verlengstuk van rivalen of van de opsporingsdiensten. Dat vergroot het risico dat zij als legitiem doelwit worden gezien. De geweldsdreiging tegen journalisten kan ook leiden tot (zelf)censuur. Als zo de persvrijheid wordt ingeperkt, schaadt dat de democratische rechtsorde".²⁵⁶

Kader 7.10

*"De AIVD ziet het inlichtingenwerk van criminele netwerken als een dreiging tegen de nationale veiligheid. In de eerste plaats omdat het hun mogelijkheden vergroot om geweld te plannen en organiseren tegen onder meer advocaten, rechters, officieren van justitie, journalisten, bestuurders en politici. In het belang van de rechtsstaat moeten mensen in zulke beroepen hun werk ongehinderd en veilig kunnen doen. Ook schaadt het de rechtsorde als onderdelen van de overheid door of voor criminelen worden geïnfiltreerd. Het maakt dat burgers er minder op kunnen vertrouwen dat die organisaties hun taak goed uitvoeren. Dat is vooral schadelijk als dat taken zijn die onmisbaar zijn voor de democratische rechtsorde."*²⁵⁷

7.11 Ondermijnende effecten informatievergaring

de overheid als in economische sectoren. Informatie kunnen ze verkrijgen door middel van uiteenlopende activiteiten, die onderling uitwisselbaar zijn (zie paragraaf 3.1). Zo ontwikkelden CSV's volgens de AIVD capaciteiten die vergelijkbaar zijn met die van inlichtingen- en opsporingsdiensten om informatie te vergaren over tegenstanders. Daarvoor gebruiken ze elke kwetsbaarheid die ze kunnen vinden in wetgeving, beleid of werkpraktijk van onderdelen van de overheid en bedrijven.²⁵² Gebrekkige autorisatie, logging en monitoring en het onvoldoende treffen van basismaatregelen voor cybersecurity vormen kwetsbaarheden in ICT en informatieprocessen. Die bieden kansen om aan noodzakelijke informatie te komen (zie ook paragraaf 3.3.6).

Geweldgebruik of het dreigen daarmee wordt in het criminele milieu soms als noodzakelijk gezien als belangen worden geschaad. CSV's kunnen immers niet naar de rechter stappen en tegensancties van rivalen kunnen niet zonder gevolgen blijven om nog geloofwaardig te blijven in de toekomst (zie paragraaf 2.3).

Een succesvolle aanpak van de overheid kan onbedoeld bijdragen aan geweld. Veel van het onderlinge geweld tussen CSV's in het verleden had een oorsprong

Geweld en enkele redenen daarvoor

Iets meer dan de helft (52%) van de slachtoffers van een liquidatie in de periode 2016-2023 viel binnen het eigen kamp. Tot het eigen kamp worden degenen gerekend met wie een samenwerkingsrelatie bestond of waarvoor hand- en spandiensten werden verricht. De meest voorkomende motieven om iemand intern te liquideren waren wanprestatie, bestelen van het eigen samenwerkingsverband, loslippigheid in het criminele milieu of praten met politie en justitie.

Volgens de politie hadden aanslagen met explosieven binnen het criminele milieu als oorzaak doorgaans ruzie over geld of drugs die verdwenen, gestolen of door de politie in beslag waren genomen.²⁵⁸

Kader 7.12

in bijvoorbeeld inbeslagnames van hoeveelheden drugs. De Onderzoeksraad voor Veiligheid (Onderzoeksraad) stelde in 2023 dat de afweging om al dan niet een kroongetuige in te zetten de overheid voor een dilemma plaatst. Door die inzet kan de overheid georganiseerde criminaliteit effectiever aanpakken en de veiligheid binnen de samenleving verbeteren. Tegelijk ontstaat een gevaarlijke situatie voor bijvoorbeeld familieleden van de kroongetuige en personen die hem beroepsmatig bijstaan. In 2018 werd de broer van een kroongetuige vermoord. In 2019 de advocaat van dezelfde kroongetuige en in 2021 misdaadjournalist Peter R. De Vries, die tevens adviseur was van dezelfde kroongetuige. "Op het moment van de aanslagen op hun levens waren alle drie de slachtoffers in beeld bij het stelsel Bewaken en Beveiligen [...] vanwege een dreiging, die volgens de beschikbare informatie van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit kwam. Volgens het OM en de politie was deze dreiging in alle drie de gevallen afkomstig van hetzelfde criminele samenwerkingsverband [...]." De dreiging was ontstaan als gevolg van de onderhandeling over en het aangaan van een kroongetuigendeal. De Onderzoeksraad stelde dat de aanslagen zorgden voor maatschappelijke onrust en worden gezien als een aanval op de rechtsstaat.²⁵³

CSV's zetten, symbolisch of aanjagende (publieke) liquidaties in om angst te zaaien. Door dreigementen, propagandamateriaal en gewelddadige beelden via sociale media, nieuws en andere digitale kanalen te verspreiden, versterken zij hun reputatie van meedogenloosheid. Door AI-ontwikkelingen ontstaan voor CSV's bovendien nieuwe mogelijkheden om nepbeelden van liquidaties te creëren om zo burgers en concurrenten te intimideren. Concurrenten kunnen daar op hun beurt op reageren en bijdragen aan de perceptie van normalisering van geweld.

De dreiging die uitgaat van het toepassen van fysiek geweld door CSV's kan functionarissen beïnvloeden in hun taakuitvoering. Wanneer specifieke organisaties of beroepsgroepen met (de dreiging van) geweld te kampen hebben, neemt de aantrekkelijkheid van die functies af, waardoor het lastiger is om die functies te laten vervullen.

Het onderscheid tussen geïsoleerde incidenten en structurele manipulatie kan alleen worden vastgesteld bij een totaalbeeld van voorvallen. Het dark number van in ieder geval criminele inmenging, waaronder begrepen corrumpen, infiltreren en bedreigingen, is groot: er ontbreekt een eenduidige en toegankelijke registratie. Onvoldoende bewustzijn van omvang en mogelijkheden tot misbruik, kwetsbaarheden en de schade van structurele manipulatie, kan daarbij een rol spelen (zie paragraaf 4.2).

Naast de meer gebruikelijke contrastrategieën, zullen CSV's zeker innovatie daarvan niet uit de weg gaan: zij zijn immers wendbaar. Denk daarbij aan de inzet van unmanned systems als drones, digitale platforms en AI (zie paragraaf 5.1) en ontwikkelingen in versleutelde communicatie. Hiermee kunnen ze op vernieuwende wijze bijvoorbeeld overheidsoperaties ontwijken, informatie verzamelen, liquidaties uitvoeren en bewijs vernietigen. Ook kunnen ze leren van de oorlog tegen Oekraïne als het gaat om bijvoorbeeld de inzet van drones. De ontwikkelingen gaan razendsnel terwijl wet- en regelgeving, toezicht en controle dit lang niet altijd bij kunnen houden. Dit stelt CSV's in staat om hun belangen beter te beschermen.

Mogelijk voorbeeld van signaalfunctie geweld

Op 3 oktober 2025 werd een Albanese cocaïnesmokkelaar bungelend aan verkeersborden langs de Brusselse ring gevonden. Hoewel de mogelijkheid van zelfdoding niet volledig werd uitgesloten, werd aangenomen dat de ophanging een waarschuwing was en mogelijk te maken had met verlies van een lading coke.²⁵⁹

Kader 7.13

Impact van dreiging vanuit georganiseerde criminaliteit op politie

Uit een verkennend onderzoek uit 2024 naar de impact van dreiging vanuit georganiseerde criminaliteit op politiemedewerkers en hun naasten blijkt dat zowel medewerkers in de opsporing als in de basisteams daarmee te maken hebben. Bijna een kwart van deze medewerkers zegt dit ooit zelf te hebben meegemaakt. Ongeveer 10% van de medewerkers die zelf geen dreiging heeft ervaren, schat de kans (heel) groot in dat dit in de toekomst gaat gebeuren. Ondanks deze uitkomst ervaren de meeste politiemedewerkers geen -bewuste- negatieve impact van de dreiging en is de meest genoemde vorm van impact juist toegenomen motivatie. Ervaren dreiging kan echter ook leiden tot verminderd mentaal welzijn en verandering van gedrag. Uit het onderzoek komen tal van voorbeelden naar voren, waarbij blijkt dat bij verdachten persoonlijke informatie over politie-medewerker bekend is, zoals adressen, kentekens of adressen van scholen waar kinderen van de medewerkers op zitten.²⁶⁰

Kader 7.14

Aansturing op afstand via digitale kanalen

Opdrachtgevers in binnen- en buitenland huren jonge Nederlanders in om gijzelingen, martelingen en liquidaties uit te voeren. Deze vorm van 'crime-as-a-service' verloopt vaak via sociale media, waar jongeren tegen betaling of schuldkiwitschelding worden gerekruteerd. De uitvoerders hebben doorgaans geen directe relatie met slachtoffers of achterliggende conflicten. Ze reizen op bestelling naar het buitenland, plegen extreem geweld, registreren uitvoering op video als bewijs voor opdrachtgevers en keren daarna terug. Filmpjes functioneren als controle- en afrekensysteem binnen de netwerken en maken bewijslevering op afstand mogelijk.²⁶¹

Kader 7.15

Beoordeling

Dat besluitvorming en taakuitoefening (in)direct beïnvloed wordt door manipulatie is voorstelbaar. Moorden in Italië in de jaren negentig van de vorige eeuw en voorbeelden in sommige landen in Zuid-Amerika laten zien dat georganiseerde criminaliteit het functioneren van een samenleving aantast. In Nederland zijn er ook zorgelijke voorbeelden van geweldsgebruik om een boodschap af te geven richting criminelen, de overheid en/of de samenleving. De moord op de broer van een kroongetuige in 2018, op de advocaat van dezelfde kroongetuige in 2019 en de moord op een misdaadjournalist, tevens adviseur van die kroongetuige, leidden destijds tot een schok in Nederland. De mediaberichtgeving in 2022 over een mogelijke criminele dreiging richting de kroonprinses en de toenmalige premier Rutte en het plan tot ontvoering van de toenmalige Belgische minister van Justitie vormen eveneens een illustratie hoe ver sommige criminelen willen gaan. CSV's hebben in ieder geval onder bepaalde omstandigheden een strategisch belang bij het structureel manipuleren van (delen van) de samenleving. Zeker als belangen van CSV's groter worden en onder druk komen te staan, neemt het belang toe van manipulatie en gaan ze actief de strijd aan met hun tegenstanders, waaronder functionarissen van de rechtsstaat. Daar staat tegenover dat subtiele vormen van manipulatie minder risico's opleveren voor CSV's dan 'grof geschut'. Juist de genoemde liquidaties hebben geleid tot talrijke maatregelen om de aanpak van georganiseerde criminaliteit te intensiveren.

Enkele systeemkwetsbaarheden maken het detecteren van (aanwijzingen voor) manipulatie complex. Die hebben te maken met beperkingen in de aanpak en in wet- en regelgeving, meer specifiek beperkingen om informatie uit te wisselen en te verwerken over dergelijke aanwijzingen. Het gaat daarbij ook om gering bewustzijn van bijvoorbeeld - maar niet alleen - corruptiekwetsbaarheden, het niet tot nauwelijks melden van corrumpen of ronselen en/of een gesloten cultuur waardoor corruptie minder snel opvalt of wordt gemeld. Technologische ontwikkelingen bieden

kansen, meer specifiek door bijvoorbeeld gebruik van drones bij geweldstoepassing, ontwikkelingen van digitale platforms voor uitzetten opdrachten en AI voor het genereren van geavanceerde desinformatie.

Structurele manipulatie tast de nationale veiligheid aan. Het gaat dan vooral om de veiligheidsbelangen economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit en in enige mate territoriale veiligheid en fysieke veiligheid. Zo neutraliseert manipulatie het functioneren van de rechtsstaat of in uiterste gevallen wordt de rechtsstaat zelfs instrumenteel voor belangenbehartiging van georganiseerde criminaliteit. Dat leidt op ernstige wijze tot schade aan de vitaliteit van en het vertrouwen in politiek-bestuurlijke infrastructuren. De overheid kan door manipulatie grip kwijtraken op economische sectoren en/of wijken. Dit raakt het nationale veiligheidsbelang territoriale veiligheid, meer specifiek het zogeheten impactcriterium "Aantasting van de integriteit van het (Nederlands) grondgebied" door verlies van zeggenschap. Manipulatie leidt ook tot sociale schade doordat het horizontale en verticale sociale cohesie aantast. In het geval van psychisch en fysiek geweld heeft het ook negatieve invloed op objectieve en subjectieve veiligheid van burgers of medewerkers van organisaties en kan in uiterste geval leiden tot doden en gewonden. Dit raakt het nationale veiligheidsbelang fysieke veiligheid. Er ontstaat ook schade aan economische infrastructuren door aantasting van vertrouwen, neutralisering van rechtsstatelijke waarborgen en groei van illegale machtsposities.

Verder ontstaat schade aan de internationale reputatie van Nederland. Dit raakt het nationale veiligheidsbelang territoriale veiligheid, meer specifiek het zogeheten impactcriterium "aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland". Structurele manipulatie vermindert immers de aantrekkelijkheid van Nederland voor investeringen en economische activiteiten en kan ook leiden tot minder bereidheid tot internationale samenwerking bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

7.5 Dreiging: Illegale opbrengsten vinden weg in samenleving door uiteenlopend gebruik financiële kanalen

CSV's hebben uiteenlopende mogelijkheden om financiële kanalen te gebruiken waardoor illegale opbrengsten vervlochten raken met legale en een weg vinden in de samenleving. CSV's staan voor een dubbele uitdaging als het gaat om 'financieel beheer'. Zij moeten geldstromen legitimeren, enerzijds om het geld veilig te stellen en anderzijds om het te kunnen gebruiken terwijl zij toezicht en opsporing vermijden. Hierbij maken ze gebruik van traditionele bancaire infrastructuur, van nieuwe, veelal mondiale en digitale (financiële) infrastructuur en van ondergronds bankieren. De wisselwerking en integratie van verschillende systemen - zoals de adoptie van cryptovaluta door ondergrondse bankiers²⁶² - maken het mogelijk om zowel traditionele als nieuwe financiële kanalen te combineren. Deze diversificatie stelt CSV's in staat om steeds geavanceerdere witwasconstructies op te zetten. Tegelijkertijd vergroot dit samenspel de complexiteit van handhaving van wet- en regelgeving.

Onderliggend belang voor georganiseerde criminaliteit

CSV's hebben een aanzienlijk belang om uiteenlopende financiële infrastructuur te gebruiken, omdat dit hen in staat stelt hun bedrijfsvoering voort te zetten, illegale opbrengsten te verhullen, te besteden en een legaal vermogen op te bouwen en daarmee invloed uit te oefenen en machtsposities op te bouwen of te versterken. De steeds verder toenemende fragmentatie van het (digitale) betalingslandschap biedt volop kansen om te 'profiteren' van de verkregen inkomsten en risico's te spreiden door onder de radar te blijven van poortwachters en overheid.

Infrastructuren en kwetsbaarheden die door CSV's worden geëxploiteerd

Ondanks strenge wet- en regelgeving maken CSV's nog steeds gebruik van het reguliere betalingsverkeer. Er blijven (via omwegen) mogelijkheden bestaan om hiervan gebruik te maken, bijvoorbeeld via faciliterende rechtspersonen. Daarbij worden vaak nieuwe entiteiten opgericht met complexe internationale en juridische structuren, onder meer om zogenoemde 'trade based transacties' mogelijk te maken. Specifiek wordt een ontwikkeling waargenomen waarbij talrijke ondernemingen worden opgericht met als enig doel het faciliteren van witwassen en het plegen van fraude.²⁶³ In Nederland is het oprichten van een onderneming nadrukkelijk laagdrempelig georganiseerd. De inschrijving in het Handelsregister is bewust eenvoudig en toegankelijk ingericht, waardoor het starten van een bedrijf met beperkte belemmeringen mogelijk is.²⁶⁴ Niet alleen kunnen nieuwe entiteiten relatief eenvoudig worden opgericht, ook de uiteindelijke eigenaar kan verborgen blijven. Dit alles legt grote druk op poortwachters die deze bedrijven en uiteindelijk eigenaren moeten onderzoeken.²⁶⁵

Daarnaast voorzien informele financiële infrastructuur in de behoefte van CSV's voor betalingen, bijvoorbeeld via ondergronds bankieren. Crimineel ondergronds bankieren is een wereld op zich. Het is omvangrijk, professioneel, er gaat veel geld in om en transacties verlopen op een hoog tempo. Naar schatting wordt zo'n driekwart van alle internationale drugshandel gefaciliteerd door crimineel ondergronds bankieren. In de drugshandel draait het vooral om cash geld en tegenover iedere goederenstroom staat een geldstroom. Ondergronds bankieren speelt daarin een grote rol, maar houdt zich inmiddels ook bezig met andere dienstverlening of het investeren in crimi-

Mengvormen van financiële transacties

In de praktijk worden technieken gecombineerd: ondergrondse bankiers maken gebruik van bedrijfsstructuren, witwasconstructies zoals het cashcompensatiemodel, trade based money laundering en cryptovaluta voor internationale waardeverplaatsing.²⁷¹ Hoewel andere waardedragers zoals goud of luxegoederen minder worden gezien, ligt het voor de hand dat ondergrondse bankiers in de toekomst vaker waarde gedreven gaan handelen, bijvoorbeeld via (digitale) kunst. Hierdoor kunnen CSV's buiten het zicht van autoriteiten geldstromen en waarde verplaatsen en toegang houden tot middelen.

Kader 7.16

nele projecten.²⁶⁶ Aanbieders spelen zo in op behoeften van CSV's. Ondergronds bankieren is uitgegroeid tot een groter, sneller en dynamischer netwerk dan in het verleden met complexere methoden en een hybride structuur waarin fysieke, digitale en symbolische waardevormen samenkomen.

Het gebruik van cryptovaluta blijft mogelijkheden bieden voor criminelen. Cryptovaluta functioneren op gedecentraliseerde blockchainnetwerken, waardoor transacties zonder centrale tussenpartij zoals een bank plaatsvinden. Binnen dit systeem zijn ook gedecentraliseerde financiële toepassingen ontstaan, waarbij financiële diensten via slimme contracten worden uitgevoerd. Hierdoor zijn transacties moeilijker te controleren of tegen te houden en kunnen waarden relatief anoniem worden verplaatst.²⁶⁷

Ook andere infrastructuur maken het mogelijk digitale activa buiten banken en toezichthouders over te dragen, zoals NFT's²⁶⁸: unieke digitale tokens die eigendom van een object vastleggen. Via platforms kunnen NFT's worden verhandeld, bijvoorbeeld bij digitale kunst of virtuele goederen. Rechtstreekse overdrachten tussen gebruikers bieden beperkt toezicht, omdat de identiteit van betrokkenen niet altijd wordt gecontroleerd.

Transacties via virtuele platforms

In maart 2021 werd een digitale kunst collage (NFT) verkocht voor 69,3 miljoen euro. Het ging niet om een fysiek schilderij of object, maar om een puur digitaal kunstwerk dat enkel via NFT kon worden verhandeld. De waarde van zo'n digitaal bezit wordt bepaald door een 'tokenprijs' ofwel wat een gek ervoor geeft. Deze omgevingen bieden weinig transparantie over identiteit en handel, terwijl aanzienlijke waarden worden verplaatst. Omdat er nauwelijks toezicht of regulering is, lenen deze platforms zich uitstekend voor het verhullen van grote geldstromen en grensoverschrijdende transacties.²⁷²

Kader 7.17

Het toezicht op cryptovaluta(aanbieders) kent grote uitdagingen, waaronder het blijven inspelen op nieuwe ontwikkelingen en bijbehorende misbruikmogelijkheden. Hoewel er inmiddels regels bestaan, zijn opsporing en toezicht afhankelijk van private partijen en internationale samenwerking die vaak traag of beperkt is. CSV's maken hier handig gebruik van door te kiezen voor, al dan niet malafide, aanbieders die weinig meewerken of door zich te verplaatsen naar landen waar rechtshulpverzoeken niet worden opgevolgd. Door het grensoverschrijdende karakter van cryptovaluta zijn aanbieders mobiel en niet aan een specifieke locatie gebonden, wat het toezicht bemoeilijkt.²⁶⁹ Ontwikkelingen, zoals de maatschappelijke acceptatie van crypto, bijvoorbeeld via betaalkaarten en stable coins, maken het gebruik van digitale valuta bovendien steeds toegankelijker en gebruiksvriendelijker. Hierdoor kunnen CSV's hun illegale verkregen geld steeds makkelijker gebruiken voor hun bedrijfsvoering of investeren in markten zoals vastgoed en goud.²⁷⁰ Uit feedback op de conceptversie van het DON, bleek dat verschillende opvattingen bestaan over mogelijkheden voor toezicht op cryptovaluta(aanbieders). Dit is in ieder geval een illustratie van complexiteit.

Enkele cryptobeurzen verwerken crimineel geld

Grote cryptobeurzen blijven aanzienlijke hoeveelheden crimineel geld verwerken ondanks toezeggingen tot strengere controles. Onderzoek toont dat in twee jaar minstens \$28 miljard aan illegale fondsen via platforms als Binance en OKX is gegaan, gebruikt door criminele netwerken, Noord-Koreaanse hackers en oplichters om crypto wit te wassen. Binance ontvangt nog steeds verdachte geldstromen, inclusief van door de VS gesanctioneerde actoren, en heeft grote deals gesloten terwijl handhaving tegen cryptoplatformen is afgezwakt. Het financiële belang van transacties maakt deze exchanges aantrekkelijk voor criminele activiteiten.²⁷³

Kader 7.18

Inmiddels kunnen we spreken van gefragmenteerde financiële infrastructuur. Dat biedt voor CSV's kansen om risico's te beperken. De ontwikkelingen in vooral de digitale financiële infrastructuur gaan zo snel dat wet- en regelgeving moeite hebben dat bij te benen en het gebruik van deze infrastructuur vaak - al dan niet voor langere tijd - onder de radar van handhavers van wet- en regelgeving kan blijven. Poortwachters zoals banken, notarissen en accountants zien slechts een deel van het grotere geheel. Omdat het volledige beeld bij 'traditionele poortwachters' ontbreekt, staan barrières onder druk om illegale opbrengsten te vermengen met legale opbrengsten.

Beoordeling

CSV's gebruiken al volop uiteenlopende financiële kanalen. Zij hebben immers belang bij diversificatie van financiële kanalen en blijven inspelen op nieuwe ontwikkelingen om hun doelen te bereiken en risico's te beperken. Voor wet- en regelgeving en handhaving daarvan is het niet alleen een uitdaging om ontwikkelingen bij te houden, maar ook om rekening te houden met het veelal mondiale karakter van die kanalen, de complexiteit van witwasmethoden en beperkingen in gegevensdeling. Het gemak waarmee criminelen (complexe structuren van (inter)nationale rechtspersonen kunnen oprichten, vormt een extra kwetsbaarheid.

Beperkingen in aanpak crimineel geld

Het afpakken van crimineel geld is complexer dan ooit, zei de landelijk coördinerend officier van justitie aanpak criminele geldstromen in april 2025. "Gemeenten hebben soms buikpijn van vastgoed, als je weet dat het fout zit, maar niet duidelijk is wie de eigenaar is. Er worden ingenieuze, vaak internationale witwasconstructies opgetuigd en soms heb je wel 400 rechtspersonen op één adres. Je kunt je heel gemakkelijk inschrijven bij de Kamer van Koophandel. Soms ligt dat wat je wilt afpakken zo dichtbij dat je het kunt aanraken, maar word je tegengehouden door bewijsvoering, slechte internationale samenwerking en wetgeving. De georganiseerde misdaad heeft zo veel mogelijkheden en wij lopen tegen de grenzen van de rechtsstaat aan."²⁷⁴

Kader 7.19

Illegale opbrengsten die een weg vinden in de samenleving tast de nationale veiligheid aan, in het bijzonder economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit. CSV's krijgen door vervlechting van illegaal en legaal geld invloed op en bouwen een machtspositie op in economische en in sociale infrastructuur. Dat tast de vitaliteit van en het vertrouwen in economische infrastructuur aan, bijvoorbeeld door concurrentievervalsing, en beïnvloedt sociale cohesie in negatieve zin. Wanneer CSV's het breed kunnen laten hangen en invloed krijgen in sectoren wijken, ontstaat de perceptie dat deelname aan criminaliteit aantrekkelijk is. Vanzelfsprekend geldt verder dat illegaal geld dat ondergronds blijft, bijdraagt aan invloed in het criminele milieu en bijvoorbeeld kan worden gebruikt voor het doen uitvoeren van liquidaties of geïnvesteerd kan worden in criminele projecten. Ook schade aan de internationale reputatie van Nederland is aanneemelijk. Dit raakt het Nationale veiligheidsbelang territoriale veiligheid, meer specifiek het zogeheten impactcriterium "aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland".

7.6 Dreiging: Cumulatieve schade door verwevenheid van criminele met statelijke of ideologische actoren

Verwevenheid van activiteiten van statelijke actoren, ideologisch gemotiveerde actoren* waaronder terroristen en criminele actoren resulteert in cumulatieve schade aan de samenleving. Activiteiten van ieder van die soorten actoren leiden al tot schade en zeker als ze elkaar behulpzaam zijn met samenwerking of dienstverlening. In de huidige geopolitieke context is het aantrekkelijk voor statelijke actoren om CSV's in te zetten als 'instrument' in hybride conflictvoering. **Omgekeerd kunnen CSV's profiteren wanneer zij diensten of producten leveren aan statelijke actoren. Bekende voorbeelden van samenwerking tussen statelijke en criminele actoren zijn die tussen Russische statelijke actoren en Russische cybercriminelen voor het uitvoeren van cyberaanvallen.²⁷⁵ Het kan ook gaan om het uitbesteden van activiteiten. Voorbeelden daarvan zijn het laten uitvoeren van liquidaties in Westerse landen door criminelen in opdracht van Iran.²⁷⁶ Ook (on)bewuste vormen van verwevenheid tussen criminele en ideologisch gemotiveerde actoren kunnen wederzijdse voordelen bieden. Er zijn bovendien voorbeelden van terroristische netwerken die zich bezighielden met georganiseerde criminaliteit, zoals de IRA, PKK en FARC of zich daar nog mee bezighouden.

* Statelijke actoren zijn officiële organen of vertegenwoordigers van een staat die handelen vanuit staatsgezag. Het gaat in dit kader dan bijvoorbeeld om ongewenste buitenlandse inmenging.

** Het gaat dan om een conflictvoering tussen staten, grotendeels onder het juridisch niveau van een openlijk gewapend conflict, met geïntegreerd gebruik van middelen en actoren, met als doel bepaalde strategische doelstellingen te bereiken. Denk aan sabotage-acties aan spoorrails of het verspreiden van desinformatie.

Onderliggend belang voor georganiseerde criminaliteit

Statale actoren beschikken over kennis, capaciteiten en middelen die waardevol zijn voor CSV's. Denk daarbij aan wapens, identiteitsdocumenten en het bieden van schuilplaatsen wanneer overheden achter ze aanzitten. Andersom beschikken CSV's over professionele capaciteiten of middelen in Nederland, zoals complexe witwasconstructies, inlichtingen- en geweldscapaciteiten, technische middelen en expertise of macht over logistieke en smokkelroutes. Deze kunnen zij aanbieden aan statelijke actoren die in Nederland ongewenste en/of illegale activiteiten willen (laten) uitvoeren.

Statale actoren benutten CSV's

In het rapport "Insider Risk Trend Report 2026" van Signpost Six staat dat statale actoren criminele netwerken gebruiken om operaties uit te voeren, zoals saboteren of het verspreiden van desinformatie. CSV's kunnen activiteiten voor statale actoren uitvoeren, waaronder het werven of corrumperen van insiders zoals medewerkers, klanten of partners om toegang te verkrijgen tot systemen, faciliteiten of informatie. Hier heeft zowel de statale actor als het CSV baat bij. Dit gebruik vervaagt namelijk de grens tussen door een staat ingezette actie en door een crimineel ingezette actie aanzienlijk. De tactieken van CSV's zijn doorgaans van andere aard dan de gebruikelijke tactieken van statale actoren. Tactieken van CSV's gaan namelijk veelal gepaard met intimidatie, dwang of geweld.²⁸⁴

Kader 7.20

Zo zetten statelijke actoren cyberaanvallen in om hun politieke, militaire en/of economische doelen te bereiken met behulp van criminele actoren. Op die manier behartigen statelijke actoren (heimelijk) hun belangen zonder dat ze de juridische drempel van een gewapend conflict overgaan. Bovendien kunnen statelijke actoren betrokkenheid ontkennen wanneer zij criminelen inzetten.²⁷⁷

Niet alleen statelijke actoren kunnen profijt hebben van georganiseerde criminaliteit, dat geldt evenzeer voor ideologisch gemotiveerde actoren zoals terroristische of extremistische groepen. Dat biedt kansen voor CSV's, voornamelijk in de vorm van facilitering of dienstverlening. Bij de relaties die daaruit voortvloeien hoeft echter geen sprake te zijn van bewuste of ideologisch gedreven samenwerking. Het kan uiteenlopen van enkel transactionele dienstverlening, zoals het leveren van goederen of logistieke ondersteuning tegen betaling, tot meer structurele vormen van afstemming en samenwerking. In sommige gevallen houden terroristische actoren zich bovendien zelf bezig met georganiseerde criminaliteit. De Afrikaanse cel van de Libanese terreurgroep Hezbollah is bijvoorbeeld actief in de drugshandel.²⁷⁸

In de Nederlandse en bredere Europese context ligt een actieve en bewuste samenwerking tussen CSV's en terroristische actoren minder voor de hand. CSV's zijn er doorgaans op gericht maximaal financieel voordeel te behalen en daarbij zo onzichtbaar mogelijk te opereren. Terroristische actoren daarentegen streven veelal naar maatschappelijke ontwrichting of politieke beïnvloeding vanuit een ideologisch motief. Een expliciete en aantoonbare samenwerking met terroristische actoren zou voor CSV's aanzienlijke risico's met zich meebrengen. De bestrijding van terrorisme heeft immers hoge prioriteit bij overheden. Vermenging met terrorisme kan leiden tot een intensivering van opsporing en vervolging. Dat is vanuit crimineel perspectief ongunstig.

Dat een bewuste alliantie hier minder voor de hand ligt, betekent echter niet dat vormen van facilitering of zakelijke interactie uitgesloten zijn. Gezien het opportunistische en winstgedreven karakter van CSV's is het voorstelbaar dat zij diensten verlenen wanneer dit financieel aantrekkelijk is en de risico's beheersbaar worden geacht. Zo kregen in Griekenland leden van CSV's betaald voor hun bijdrage bij aanslagen, zonder dat zij dezelfde ideologische overtuigingen hadden.²⁷⁹ In dergelijke gevallen gaat het eerder om een vorm van *crime as a service* dan om ideologisch gemotiveerde samenwerking. Ook blijkt dat vuurwapens die zijn gebruikt bij terroristische aanslagen zijn verkregen via CSV's, waarbij het wel gaat om criminele contacten die al eerder zijn opgedaan.²⁸⁰ De vuurwapens gebruikt bij de aanslag op de Bataclan in Parijs zijn bijvoorbeeld verkregen via Nederlandse criminelen.²⁸¹

Ook onbewuste of indirecte facilitering van terroristische of andere ideologische actoren valt niet uit te sluiten. Het is aannemelijk dat CSV's niet altijd zicht hebben of trachten te hebben op de achterliggende motieven van hun afnemers. Bij activiteiten zoals mensensmokkel, financiële dienstverlening of wapenhandel kan sprake zijn van puur zakelijke transacties. Illustratief hiervoor zijn de mogelijkheden die het *dark web* biedt voor wapenaanbieders, het is relatief eenvoudig om via deze weg aan een wapen te komen.²⁸² Zonder dat de verkoper weet wat de koper met het wapen van plan is. De dienstverlener hoeft zich dus niet per se rekenschap van het uiteindelijke doel te geven. Daarnaast kunnen zowel ideologische als criminele actoren gebruikmaken van dezelfde criminele infrastructuur, zonder noodzakelijkerwijs van elkaars betrokkenheid op de hoogte te zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor ondergronds bankieren, waar blijkt dat cryptovaluta zowel worden gebruikt voor terrorismefinanciering als voor de geldstromen van CSV's.²⁸³

Infrastructuren en kwetsbaarheden die door CSV's worden geëxploiteerd

Geopolitieke ontwikkelingen vergroten politieke spanningen wereldwijd en beïnvloeden daarmee kansen voor CSV's (zie paragraaf 5.2). Zo zijn CSV's geschikt voor hybride operaties binnen economische, politiek-bestuurlijke en sociale infrastructuur. In de context van de huidige geopolitieke spanningen is het waarschijnlijk dat hybride conflictvoering zal intensiveren en dat samenwerking tussen CSV's en geopolitieke actoren verder zal toenemen. Inzet van CSV's in Nederland door statelijke actoren ligt vooral voor de hand om aan informatie te komen voor het toepassen van psychisch of fysiek geweld of het gebruiken van logistieke en financiële infrastructuur.

Logistieke infrastructuur kunnen bijvoorbeeld worden gebruikt voor het omzeilen van sancties. Financiële infrastructuur kunnen worden gebruikt voor uitbetalingen aan uitvoerders. Systeemkwetsbaarheden zoals beperkte internationale coördinatie en gefragmenteerde informatie (deling) kunnen ertoe bijdragen dat dergelijke samenwerkingsverbanden of dienstverlening niet op de radar komen. Aan de andere kant heeft de dreiging die uitgaat van statelijke actoren juist nadrukkelijk de aandacht van bijvoorbeeld de AIVD. Ook verwevenheid van ideologisch gedreven en criminele actoren kan door bovengenoemde systeemkwetsbaarheden niet op de radar komen, met ook hier als kanttekening dat de aanpak van ideologische actoren hoog op de agenda staat van bijvoorbeeld de AIVD.

Digitale platforms maken het makkelijker om contacten te leggen tussen verschillende actoren. Die platforms bieden tevens mogelijkheden voor een zekere mate van anonimiteit, terwijl toezicht complicaties kent (zie verder paragraaf 5.1).

Voorbeelden van mogelijke samenwerking met statelijke actoren

Volgens de AIVD maakt het niveau van de inlichtingen- en geweldscapaciteiten van de Nederlandse criminele netwerken het voor statelijke actoren die de nationale veiligheid van Nederland bedreigen interessanter om met ze te samenwerken. Bijvoorbeeld voor inlichtingen- operaties, sabotageactiviteiten of moordaanslagen.²⁸⁵

In het "Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025" staat dat Iran in Nederland beschikt over criminele connecties die in Nederland activiteiten kunnen uitvoeren. Het gaat hierbij om meer ervaren criminele netwerken. Deze zouden bijvoorbeeld kunnen worden ingezet tegen Israëlische doelwitten. Ook staat te lezen: "Sinds begin 2024 zijn verschillende aanslagen gepleegd op Israëlische doelwitten in Zweden en Denemarken. In Zweden zou het gaan om aanslagen door jeugdige criminelen, wier ben-deleiders door Iran zijn gerekruteerd."²⁸⁶

Kader 7.21

Voorbeeld van mogelijke samenwerking met ideologische actoren

Een Nederlandse man, eerder veroordeeld voor wapenhandel, werd in 2025 verdacht van deelname aan een crimineel netwerk. Het netwerk zou een anti-institutionele ideologie aanhangen en bereid zijn geweld te gebruiken, waarbij de man vermoedelijk een rol speelde in de levering van wapens.²⁸⁷ De strafzaak liep nog in maart 2026.

Kader 7.22

Beoordeling

In de huidige geopolitieke context doet vermenging van activiteiten tussen CSV's en statelijke actoren zich reeds voor als instrument voor hybride conflictvoering of voor uitvoering van liquidaties op opposanten van buitenlandse regimes. CSV's kunnen op hun beurt strategisch voordeel behalen uit samenwerking of dienstverlening.

Mondiaal bestaan voorbeelden waarbij terroristische netwerken zich bezighielden of houden met georganiseerde criminaliteit. CSV's kunnen samenwerken met terroristische en/of andersoortige ideologische actoren. CSV's hebben daardoor wel een extra kans op de radar komen van inlichtingen-en opsporingsinstanties wat hun risico's verhoogd. Onbewuste dienstverlening via fluïde netwerken ligt voor CSV's die opereren in Europa en Nederland meer voor de hand dan actieve en/of bewuste samenwerking.

Verwevenheid van enerzijds criminele en anderzijds statelijke of ideologische actoren versterkt de dreiging die uitgaat van de afzonderlijke actoren voor de nationale veiligheid. Dat een dreiging uitgaat van statelijke en ideologische actoren voor de nationale veiligheid blijkt uit de periodieke producten van de NCTV, zoals het "Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland"²⁸⁸, "Cybersecuritybeeld Nederland"²⁸⁹, het gezamenlijke product van de NCTV, AIVD en MIVD "Dreigingsbeeld Statelijke Actoren"²⁹⁰ en jaarverslagen van de AIVD²⁹¹ en MIVD²⁹². Verwevenheid met CSV's kan sterke kanten van de afzonderlijke actoren versterken en zwakke punten juist compenseren. Infrastructuren worden dan niet uitsluitend benut voor criminele doeleinden, maar ook voor geopolitieke of ideologische.

Welke cumulatieve schade en aantasting van nationale veiligheidsbelangen ontstaat, is sterk afhankelijk van de specifieke manifestatie van de verwevenheid. In potentie kunnen alle veiligheidsbelangen worden aangetast.

8

Bijlage 1 Verantwoording totstandkoming

B1.1 Fasen totstandbrenging

Het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit (SKC) is in het voorjaar van 2025 gestart met het proces voor de totstandkoming van het Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland (DON). Het directoraat-generaal Ondermijning van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (DGO) heeft als coördinerend opdrachtgever het SKC in 2025 opdracht gegeven voor dit dreigingsbeeld.

De totstandbrenging van DON kende de volgende fasen:

- 1. Vergaren en verwerken informatie:**
Eind maart 2025 heeft het SKC een uitvraag gedaan naar allerlei organisaties en samenwerkingsverbanden die een rol hebben in de integrale aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Op deze uitvraag is massaal gereageerd en hebben we rond de 150 documenten ontvangen van meer dan 20 soorten organisaties. Ook hebben we zelf uit andere bronnen documenten verzameld gedurende het hele proces.
- 2. Analyseren:**
De verkregen en vergaarde documenten hebben we bestudeerd, samengevat vanuit de specifieke focus van het DON en geanalyseerd. Op basis van de bestudering en analyse hebben we in juli 2025 vier expertmeetings georganiseerd met deskundigen van uiteenlopende publieke en private organisaties. Op basis van die bevindingen en nog aanvullende documenten zijn we verdergegaan met onze analyse. In die analyse stonden de verschillende variabelen die voor ons het uitgangspunt vormen centraal, namelijk: ondermijnende activiteiten, infrastructuren, systeemkwetsbaarheden, ondermijnende effecten en dreiging. In oktober 2025 hebben we nog een “Expertmeeting wetenschap” en “Expertmeeting Advocatuur” gehouden in het accent lag op bespreking van dreigingen.
- 3. Schrijven concept.**
Deels parallel aan de analysefase zijn concept-hoofdstukken geschreven door afzonderlijke (teams van) auteurs. In enkele gevallen hebben nog aanvullende gesprekken plaatsgevonden voor verdere verdieping.
- 4. Valideren concept.**
Eind januari 2025 is aan een brede groep experts gevraagd feedback te geven op een eerste concept van het DON.
- 5. Opstellen eindconcept.**
Na verwerking van de feedback en de laatste redactionele slag, is het eindconcept opgesteld.

B1.2 Betrokkenheid partners

Binnen de eerste twee fases zijn in totaal meer dan 75 organisaties op verschillende manieren betrokken geweest. Zij hebben informatie aangeleverd en daarnaast deelgenomen aan expertmeetings, waarin kennis, ervaring en perspectieven zijn gedeeld om gezamenlijk duiding te geven aan de vraagstukken.

Deze betrokkenheid kwam vanuit uiteenlopende domeinen, waaronder landelijke en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van veiligheid en ondermijning, gemeenten en koepelorganisaties, kennis- en onderzoeksinstituten, uitvoerings- en handhavingsorganisaties van de rijksoverheid, toezichthouders en banken. Daarnaast waren branche- en belangenorganisaties uit onder meer transport, landbouw, vastgoed, recreatie en het bedrijfsleven betrokken, evenals partijen uit de zorg- en veiligheidsketen en juridische professionals.

Een concept van het DON is eind januari ter validatie naar meer dan 60 contactpersonen van organisaties gestuurd. In deze fase konden zij tot op zinsniveau feedback geven. 43 contactpersonen hebben meer of minder uitgebreide feedback gegeven. Deze feedback is verwerkt in het eindconcept. De betrokken organisaties kwamen uit uiteenlopende domeinen: landelijke en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van veiligheid en ondermijning, gemeente- en koepelorganisaties, kennis- en onderzoeksinstituten, uitvoerings- en handhavingsorganisaties van de rijksoverheid, toezichthouders en banken. Daarnaast waren branche- en belangenorganisaties uit onder meer transport, landbouw vastgoed, recreatie en het bedrijfsleven betrokken, evenals partijen uit de zorg- en veiligheidsketen en juridische professionals.

B1.3 Methodische toelichting

De totstandkoming van het DON is gestart met de ontwikkeling van een conceptueel model. Daarin zijn de sleutelconcepten en de samenhang daartussen uitgewerkt. Tevens zijn daarin de uitgangspunten verwoord evenals de onderzoeksvragen en afbakening (zie paragraaf 1.3 en 1.4 voor de essentie daarvan). De keuzes die ten grondslag liggen aan het conceptueel model zijn in nauwe samenspraak met de opdrachtgever gemaakt. Tijdens enkele bijeenkomsten is het model gepresenteerd.

Voor het verzamelen van bronnen is onderscheid gemaakt tussen rapporten, artikelen en andere grijze literatuur (hierna: documenten), nieuwsberichten en wetenschappelijke literatuur. Voor documenten gold als selectiecriteria dat deze na 1 januari 2023 gepubliceerd moeten zijn. In enkele gevallen zijn oudere documenten alsnog meegenomen, wanneer zowel de uitgevraagde organisatie als de eigen analyse aangaf dat deze als relevant werden beoordeeld. Aanvullend is gebruikgemaakt van de sneeuwbalmethode, waarbij via literatuurlijsten van reeds geselecteerde documenten aanvullende relevante bronnen zijn geïdentificeerd, met specifieke aandacht voor leemtes in de bestaande documentatie.

De selectie van documenten vond plaats via een stapsgewijze aanpak. Eerst werden de inleiding, inhoudsopgave en conclusie gescand om de relevantie te beoordelen. Indien een document relevant leek, is het volledig gelezen en systematisch samengevat.

Een document werd als relevant beschouwd wanneer het betrekking had op georganiseerde criminaliteit binnen Nederland en (naar verwachting) informatie bevatte over de kernconcepten van het conceptueel model (activiteiten, infrastructuur, systeemkwetsbaarheden, effecten en DESTEP-ontwikkelingen, ook indien deze een internationale context hadden). De samenvatting is opgesteld aan de hand van deze kernconcepten.

Nieuwsberichten zijn verzameld over de periode juli 2024 tot december 2025. Deze berichten zijn gescand op aansluiting bij de kernconcepten van het conceptueel model. Indien sprake was van overeenkomsten, werden zij meegenomen in de analyse. Daarnaast zijn illustratieve casussen en noviteiten uit het buitenland meegenomen waar relevant voor de Nederlandse context. In enkele specifieke gevallen zijn ook berichten opgenomen uit de periode december 2025 tot en met maart 2026.

Voor de wetenschappelijke literatuur is wederom de sneeuwbalmethode toegepast, aangevuld met suggesties van experts. Daarnaast zijn gerichte zoekslagen uitgevoerd om specifieke informatie te valideren of te ontkrachten. Wetenschappelijke literatuur vormde geen hoofdfocus, aangezien deze vaak terugblijkt en de gebruikte data vaak minder actueel is, terwijl het dreigingsbeeld toekomstgericht is. Deze literatuur is met name gebruikt ter onderbouwing van kenmerken van CSV's en georganiseerde criminaliteit.

9

Bijlage 2

Bronverwijzingen

Bronverwijzingen

1

Nishani Ranaweera, 'Beyond Numbers: Embracing the Depth of Qualitative Research in Criminology', 2024.

2

Jerôme Lam Ronald van der Wal Nicolien Kop, 'Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit', Politieacademie, 2018, p. 20.

3

Voor de samenhang tussen georganiseerde criminaliteit, ondermijnende criminaliteit en ondermijning: zie Jerôme Lam Ronald van der Wal Nicolien Kop, 'Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit', Politieacademie, 2018, p. 20.

4

Jerôme Lam Ronald van der Wal Nicolien Kop, 'Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit', Politieacademie, 2018, p. 20.

5

Politieacademie, 'Trefwoord 'Crimineel samenwerkingsverband'', <https://thesaurus.politieacademie.nl/Thesaurus/Term/4328> geraadpleegd op 10-12-2024.

6

Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, 'Bijlage VII: Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut', 1996, p. 24-25.

7

Rijksoverheid, 'De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden', 03-04-2023, p. 11, www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/04/03/veiligheidsstrategie-voor-het-koninkrijk-der-nederlanden.

8

Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads; Klaus von Lampe, 'Transnational Organized Crime in Europe', 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe; Letizia Paoli, The paradoxes of organized crime, 2002, www.researchgate.net/publication/225889684_The_Paradoxes_of_Organized_Crime; Koen van der Zwet, Ana I. Barros, Tom M. van Engers en Peter M.A. Sloot, 'Opportunistic Organization of Illicit Supply Chains', 16-05-2025, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10940-025-09613-x.pdf>.

9

Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/31712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf; Dirk J. Korf, Simone J. Luijk en Miranda E. de Meijer, 'Criminele samenwerkingsverbanden: Ontwikkeling in aanpak en duiding van effectiviteit', 2018, https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/2285/2723A_Volledige_Tekst_tcm28-365539.pdf?sequence=2&isAllowed=y; Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads; Klaus von Lampe, Transnational Organized Crime in Europe, 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe.

10

Martin Bouchard, 'Collaboration and boundaries in organized crime: A network perspective', 01-2020, www.researchgate.net/profile/Martin-Bouchard-5/publication/341214324_Collaboration_and_Boundaries_in_Organized_Crime_A_Network_Perspective/links/5eb42dae299bf152d6a35d9d/

Collaboration-and-Boundaries-in-Organized-Crime-A-Net-work-Perspective.pdf?origin=journalDetail&_tp=eyJ-wYWdljoiamg1cm5hbERldGFpbCJg&__cf_chl_tk=8U.eG4nfxXotogH6q9miAB.p8ZoW_gbgxdvwpTsUHEo-1762162112-1.0.1.1-teuSkdPCvgheMrk1G4DnLeBifDxK_djPpMXVduzcGqU; Letizia Paoli, The paradoxes of organized crime, 2002, www.researchgate.net/publication/225889684_The_Paradoxes_of_Organized_Crime; Edward Kleemans en Vere van Koppen, Organized Crime and Criminal Careers, 2020, www.researchgate.net/publication/339084964_Organized_Crime_and_Criminal_Careers.

11

Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads

12

Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads; Edward R. Kleemans en Christianne J. de Poot, Criminal Careers in organized Crime and Social Opportunity Structure, 2008, www.academia.edu/21006439/Criminal_Careers_in_Organized_Crime_and_Social_Opportunity_Structure; Christianne J. de Poot, Edward R. Kleemans, Paul Nieuwbeeta en Vere M. van Koppen, Criminal trajectories in organized crime, 2012, <https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/2476849/2010-KoppenMVvan-Criminal.pdf>.

13

C.A.J. van den Eeden, R.A. Roks, M.V. van Koppen, J.H. Goes, S.J. van Deuverenen L.K. Krijger, 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland: cocaïnesmokkel en liquidaties – Zesde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit', 2026.

14

Edward R. Kleemans en H.G. van de Bunt, 'The social embeddedness of organized crime', 03-1999, www.researchgate.net/publication/260460230; Edward Kleemans en Vere van Koppen, 'Organized Crime and Criminal Careers', 2020, www.researchgate.net/publication/339084964_Organized_Crime_and_Criminal_Careers; Henk van de Bunt, Dina Siegel en Damián Zaitch, The Social embeddedness of Organized Crime, 12-2013, https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/307660/2014_Social_Embeddedness.pdf?sequence=1; Klaus von Lampe, Transnational Organized Crime in Europe, 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe.

15

Edward R. Kleemans en H.G. van de Bunt, 'The social embeddedness of organized crime', 03-1999, www.researchgate.net/publication/260460230; Edward R. Kleemans en Christianne J. de Poot, 'Criminal Careers in organized Crime and Social Opportunity Structure', 2008, www.academia.edu/21006439/Criminal_Careers_in_Organized_Crime_and_Social_Opportunity_Structure; Renushka Madarie en Edwin W. Kruisbergen, Traffickers in Transit: Analysing the Logistics and Involvement Mechanisms of Organised Crime at Logistical Nodes in the Netherlands: Empirical Results of the Dutch Organised Crime Monitor, 2020, www.researchgate.net/publication/342110879_Traffickers_in_Transit_Analysing_the_Logistics_and_Involvement_Mechanisms_of_Organised_Crime_at_Logistical_Nodes_in_the_Netherlands_Empirical_Results_of_the_Dutch_Organised_Crime_Monitor; Klaus von Lampe, Transnational Organized Crime in Europe, 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe.

- 16 Robert A. Roks, Edwin W. Kruisbergen en Edward R. Kleemans, 'Walls of silence and organized crime: a theoretical and empirical exploration into the shielding of criminal activities from authorities', 25-01-2022, www.researchgate.net/publication/358104014_Walls_of_silence_and_organized_crime_a_theoretical_and_empirical_exploration_into_the_shielding_of_criminal_activities_from_authorities.
- 17 Edward R. Kleemans en Christianne J. de Poot, 'Criminal Careers in organized Crime and Social Opportunity Structure', 2008, www.academia.edu/21006439/Criminal_Careers_in_Organized_Crime_and_Social_Opportunity_Structure; Klaus von Lampe, 'Transnational Organized Crime in Europe', 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe; Renushka Madarie en Edwin W. Kruisbergen, Traffickers in Transit: Analysing the Logistics and Involvement Mechanisms of Organised Crime at Logistical Nodes in the Netherlands: Empirical Results of the Dutch Organised Crime Monitor, 2020, www.researchgate.net/publication/342110879_Traffickers_in_Transit_Analysing_the_Logistics_and_Involvement_Mechanisms_of_Organised_Crime_at_Logistical_Nodes_in_the_Netherlands_Empirical_Results_of_the_Dutch_Organised_Crime_Monitor.
- 18 Renushka Madarie en Edwin W. Kruisbergen, 'Traffickers in Transit: Analysing the Logistics and Involvement Mechanisms of Organised Crime at Logistical Nodes in the Netherlands: Empirical Results of the Dutch Organised Crime Monitor', 2020; Klaus von Lampe, 'Transnational Organized Crime in Europe', 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe; Jan Meus, 'Narco's in Nederland. Van Brabantse pillenboeren tot internationale cocaïnesmokkelaars', 2024.
- 19 Edward R. Kleemans, 'Organized crime and the visible hand: A theoretical critique on the economic analysis of organized crime', 2012, www.researchgate.net/publication/260493016_Organized_crime_and_the_visible_hand_A_theoretical_critique_on_the_economic_analysis_of_organized_crime; Karin van Wingerde, Lieselot Bisschop en Felix Brongers, 'Onbedoeld Ondermijnen: Verkennend onderzoek naar de wijze waarop de Nederlandse overheid onbedoeld de georganiseerde drugscriminaliteit kan faciliteren', 2023, <https://repositorywodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3266/3297-onbedoeld-ondermijnen-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- 20 Voor dat laatste: Mondelinge feedback van Openbaar Ministerie op conceptversie.
- 21 Tommaso Cumunale, Francesco Calderoni, Martina Marchesi, Elisa Superchi en Gian Maria Campedelli, 'Systematic Review of the Social, Psychological and Economic Factors Relating to Involvement and Recruitment into Organized Crime', 2020, https://iris.unitn.it/bitstream/11572/289429/2/Comunale2020_Chapter_SystematicReviewOfTheSocialPsy.pdf
- 22 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.
- 23 Richard Cloward en Lloyd Ohlin, 'Delinquency and Opportunity', 1959; Antonio Nicaso en Marcel Danesi, 'Symbols and myths in Organized crime: a cultural introduction', 2021; Tommaso Cumunale, Francesco Calderoni, Martina Marchesi, Elisa Superchi en Gian Maria Campedelli, 'Systematic Review of the Social, Psychological and Economic Factors Relating to Involvement and Recruitment into Organized Crime', 2020, https://iris.unitn.it/bitstream/11572/289429/2/Comunale2020_Chapter_SystematicReviewOfTheSocialPsy.pdf; Toine Spapens en Dike van de Mheen, 'Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland', 2022.
- 24 Richard Cloward en Lloyd Ohlin, 'Delinquency and Opportunity', 1959; Toine Spapens en Dike van de Mheen, 'Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland', 2022.
- 25 Toine Spapens en Dike van de Mheen, 'Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland', 2022.
- 26 Richard Cloward en Lloyd Ohlin, 'Delinquency and Opportunity', 1959; Antonio Nicaso en Marcel Danesi, 'Symbols and myths in Organized crime: a cultural introduction', 2021; Tommaso Cumunale, Francesco Calderoni, Martina Marchesi, Elisa Superchi en Gian Maria Campedelli, 'Systematic Review of the Social, Psychological and Economic Factors Relating to Involvement and Recruitment into Organized Crime', 2020, https://iris.unitn.it/bitstream/11572/289429/2/Comunale2020_Chapter_SystematicReviewOfTheSocialPsy.pdf.
- 27 R.K. Merton, 'Social theory and social structure', 1957.
- 28 SER, 'Gelijke kansen in het onderwijs: structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen', 06-2021, www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2021/gelijke-kansen-in-onderwijs.pdf?.
- 29 Edward R. Kleemans, 'Organized crime and the visible hand: A theoretical critique on the economic analysis of organized crime', 2012, www.researchgate.net/publication/260493016_Organized_crime_and_the_visible_hand_A_theoretical_critique_on_the_economic_analysis_of_organized_crime.
- 30 Edward Kleemans en Vere van Koppen, 'Organized Crime and Criminal Careers', 2020, www.researchgate.net/publication/339084964_Organized_Crime_and_Criminal_Careers.
- 31 Edward Kleemans en Vere van Koppen, 'Organized Crime and Criminal Careers', 2020, www.researchgate.net/publication/339084964_Organized_Crime_and_Criminal_Careers.
- 32 Europol, 'Europol spotlight – the use of violence by organized crime groups', 06-12-2021, www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol_spotlight_the_use_of_violence_by_organised_crime_groups.pdf; Letizia Paoli, 'The paradoxes of organized crime', 2002, www.researchgate.net/publication/225889684_The_Paradoxes_of_Organized_Crime.
- 33 Klaus von Lampe, 'The Application of the Framework of Situational Crime Prevention to "Organized Crime"', 2011, www.academia.edu/86279989/The_application_of_the_framework_of_Situational_Crime_Prevention_to_organized_crime
- 34 Edwin Kruisbergen, R. Roks en Edward R. Kleemans, 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland: daders, verwevenheid en opsporing', 2019, https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/93906299/Cahier_2019_17_Volledige_tekst_tcm28_419615.pdf.
- 35 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf; Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads.
- 36 Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads; Klaus von Lampe, Transnational Organized Crime in Europe, 01-2014, in Transnational Organized Crime: An Overview from Six Continents, Albanese en Reichel (Reds.), www.researchgate.net/publication/294820990_Transnational_Organized_Crime_in_Europe; Politie, Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024, 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.
- 37 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.
- 38 Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads; Politie, Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024, 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.
- 39 Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024 www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads.
- 40 Jolijn Krijger en Sacha Vriëds, 'Corruptiebrokers: bemiddelaars tussen onderwereld en corrupte ambtenaren', 2023; KPMG, 'Een weerbare belastingdienst. Een onderzoek naar de beheersing van corruptierisico's door de Belastingdienst', 2023.
- 41 Politie, Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024, 09-2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.
- 42 AD.nl, 'Geweld op bestelling' overspoelt Europa: meer dan 100 Nederlandse ronselaars in het vizier', 8-12-2025.
- 43 Genoemd in meerdere gehouden expertsessies.
- 44 Genoemd in meerdere gehouden expertsessies.
- 45 Europol, 'The changing DNA of serious and organised crime: EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (EU-SOCTA)', 19-03-2025, www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf; Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC), 'Evaluating Cocaine Market Interventions, How External Shocks Disruption of Criminal Networks Impact the Cocaine Trade and Social Outcomes', 02-2025.
- 46 Parool, 'Zo bindt de Zeehavenpolitie de strijd aan met cocaïne-bendes en hun handlangers: 'Er komt hier geen partij drugs binnen zonder corruptie'', 08-06-2024.
- 47 Zeehaven politie, Havenscan nr. 01: drugssmokkel, 01-2025.
- 48 C.A.J. van den Eeden, R.A. Roks, M.V. van Koppen, J.H. Goes, S.J. van Deuverenen L.K. Krijger, 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland: cocaïnesmokkel en liquidaties – Zesde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit', 2026.
- 49 Follow the Money, 'De jaloersmakende slimheid van witwassers', 07-12-2025.
- 50 Robby Roks et al., 'Grip of in de Greep? Een onderzoek naar de gevolgen van de aanpak van ondermijnende criminaliteit voor de Dienst Justitiële inrichtingen', 2024; Robby Roks, 'Over Voortgezet Crimineel handelen in detentie', 2025 (Podcast Politie # Ondermijning #31).
- 51 Algemeen Dagblad, 'Justitie slaat alarm over onzichtbare coke: 'Alles wat eerst werkte, lijkt nu zinloos'', 21-01-2026, www.ad.nl/binnenland/justitie-slaat-alarm-over-onzichtbare-coke-alles-wat-eerst-werkte-lijkt-nu-zinloos~aeg027af/
- 52 RIEC Amsterdam-Amstelland, 'Meerjarenplan 2025-2028', 09-2024; R. Staring, L. Bisschop, R. Roks, E. Breinen H. van de Bunt, 'Eindrapport: Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen', 26-05-2019; Jan Meus, 'Narco's in Nederland. Van Brabantse pillenboeren tot internationale cocaïnesmokkelaars', 2024.
- 53 MAOC(N), 'Annual Report', 2024; Politie, 'Fenomeenbeeld 2024: Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld', 2024; R. Staring, L. Bisschop, R. Roks, E. Breinen H. van de Bunt, 'Eindrapport: Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen', 26-05-2019.
- 54 C.A.J. van den Eeden, R.A. Roks, M.V. van Koppen, J.H. Goes, S.J. van Deuverenen L.K. Krijger, 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland: cocaïnesmokkel en liquidaties – Zesde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit', 2026.
- 55 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024; Strategische milieukamer, 'Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2024', 2025: 'Fintell Alliance, 'Publiek-privaat samenwerken in het wwf domein'; Europol, 'The changing DNA of serious and organised crime: EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (EU-SOCTA)', 19-03-2025; Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024; Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC), Evaluating Cocaine Market Interventions, How External Shocks Disruption of Criminal Networks Impact the Cocaine Trade and Social Outcomes', 02-2025.
- 56 Openbaar Ministerie, 'Jaaroverzicht criminele geldstromen 2023', 14-05-2024.
- 57 Europol, 'Leveraging legitimacy: How the EU's most threatening criminal networks abuse legal business structures', 2024
- 58 SKC, 'Expertmeeting Financieel', 2025.
- 59 Politie, 'Visie op jonge aanwas in de zware criminaliteit vanuit de onderwereld. "Ze willen allemaal Tony Montana zijn"', 03-2023.
- 60 Frédéric Ouellet, Martin Bouchard en Valérie Thomas, 'The intangible benefits of criminal mentorship', 2021; Hans Moors en Antonius Spapens, 'Criminele families in Noord-Brabant: Over generatie-effecten in de zware criminaliteit', 2017; T. Spapens, H. Moors, L. de Veen, S. van Nimwegen, R. Bredo, S. Vriendsen C. Jacobs, 'Criminele familienetwerken: Subculturele factoren en clan-achtige kenmerken.', 2025.
- 61 Politie, 'Fenomeenbeeld 2024: Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld.', 2024; AIVD, 'AIVD Jaarverslag 2024', 24-04-2025; Europol, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. The changing DNA of serious and organised crime', 2025; R. Staring, L. Bisschop, R. Roks, E. Breinen H. van de Bunt, 'Eindrapport: Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen', 26-05-2019.

62

GI-TOC, ‘Final Report: Evaluating Cocaine Market Interventions: How External Shocks and Disruptions of Criminal Networks Impact the Cocaine Trade and Social Outcomes’, 02-2025; R. Staring, L. Bisschop, R. Roks, E. Breinen H. van de Bunt, ‘Eindrapport: Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen’, 26-05-2019; Politie, ‘Fenomeenbeeld 2024: Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld’, 2024.

63

Antonius Spapens en Dike van de Mheen, ‘Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland’, 2022.

64

RIEC Oost-Brabant, ‘Meerjarenbeleidsplan RIEC Oost-Brabant 2025-2028’, 2024; SKC, ‘Expertmeeting advocatuur’, 2025.

65

Politie, ‘Havenscan Nr. 01. Drugssmokkel’, 02-2025; RIEC Zeeland West-Brabant, ‘Meerjarenbeleidsplan 2025-2028’, 2024; Shanna Mehlbaum, Kyra van den Akker, Tessa Meursen Marloes van Lochem, ‘Aanmeren. Verkenning ondermijning op watergebonden bedrijventerreinen, 2025.

66

Anton van Wijk, Edward van der Torre, Gerine van Barnevelden Joey Wolsink, ‘Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol’, 2020; RIEC Limburg, ‘Meerjarenbeleidsplan 2025-2028’, 09-2024; Richard Staring, Emily Berger, Juno van Esveldten Joey Wolsink, ‘Eindhoven Airport belicht. Veiligheid, (transit)criminaliteit en de aanpak van ondermijning’, 2024; RIEC Oost-Brabant, ‘Meerjarenbeleidsplan RIEC Oost-Brabant 2025-2028’, 2024.

67

Gorsica Madelijne, ‘Geconstrueerd vertrouwen. Een dossieronderzoek naar crimineel misbruik van de trustsector’, in WODC Justitiële verkenningen, jrg. 50, nr. 2, 2024, p. 92-105.

68

Platform Veilig Ondernemen, ‘De impact van ondermijning op ondernemers’, 21-05-2025; RIEC Den Haag, ‘Ontwikkelstrategie 2025 tot en met 2028. Één coalitie tegen ondermijning’, 2024; RIEC Zeeland West-Brabant, ‘Meerjarenbeleidsplan 2025-2028’, 2024; Europol, ‘Leveraging legitimacy: How the EU’s most threatening criminal networks abuse legal business structures’, 12-2024.

69

SKC, ‘Expertmeeting Financieel’, 2025.

70

Europol, ‘Decoding the EU’s most threatening criminal networks’, 2024; Driehoek tegen Drugscriminaliteit, ‘Rapportage: Visie en Voortgang’, 04-2024; FIOD, ‘Dreigingsbeeld Poortwachters. Een overzicht van witwasdreigingen die raken aan de rol van poortwachters’, 10-2024; SKC, ‘Expertmeeting Advocatuur’, 2025.

71

Iris Blatter en Toine Spapens, ‘Ondermijning op het platteland. Problemen en aanpak’, 20-06-2023; RIEC Amsterdam-Amsteland, ‘Souvenirwinkels en criminele geldstromen. Een analyse van aanwijzingen voor ondergronds bankieren en het verplaatsen van (crimineel) vermogen via souvenirwinkels in Amsterdam’, 19-12-2023; Gemeente Amsterdam, ‘De parallelle economie in de Amsterdamse binnenstad’, 10-2024.

72

SKC, ‘Expertmeeting Financieel’, 2025; ‘Expertmeeting Publiek-Privaat’, 2025.

73

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, ‘Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies’, 03-10-2024.

74

Jilian Snider, ‘Solving Crime, Protecting Communities: A Blueprint for Safer Streets’, 06-2025.

75

Politie, ‘Visie op jonge aanwas in de zware criminaliteit vanuit de onderwereld. “Ze willen allemaal Tony Montana zijn”’, 03-2023;

76

C.A.J. van den Eeden, R.A. Roks, M.V. van Koppen, J.H. Goes, S.J. van Deuverenen L.K. Krijger, ‘Georganiseerde criminaliteit in Nederland: cocaïnesmokkel en liquidaties – Zesde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit’, 2026.

77

SKC, ‘Expertmeeting Financieel’, 2025; Kruisbergen Edwin en Soudijn Melvin, ‘Parallele economie. Over ontwijken van en verzet tegen regulier financieel-economisch verkeer-een introductie, in WODC Justitiële verkenningen, jrg. 50, nr. 2, 2024, p. 19.

78

NOS, ‘Aantal uitleveringen stijgt: Dubai geen veilige haven meer voor criminelen’, 02-11-2024, <https://nos.nl/artikel/2586276-aantal-uitleveringen-stijgt-dubai-geen-veilige-haven-meer-voor-criminelen>.

79

AD, ‘Opgejaagde criminelen duiken onder in bruisend Marokko’, 05-10-2025, [www.ad.nl/binnenland/criminelen-vluchten-van-dubai-naar-marokko-per-privejet-of-luxe-contai-ner~a478ed27/](https://www.ad.nl/binnenland/criminelen-vluchten-van-dubai-naar-marokko-per-privejet-of-luxe-container-a478ed27/).

80

Telegraaf, ‘Toeristenparadijs Costa del Sol is steeds vaker toneel van dodelijk geweld’, 18-10-2025, www.telegraaf.nl/nieuws/mocromaffia-overspoelt-marbella-met-extreem-geweld-ze-moorden-elkaar-uit-deze-generatie-geeft-nergens-om/97266179.html.

81

Karin van Wingerde, Lieselot Bisschop en Felix Brongers, ‘Onbedoeld ondermijnen: Verkennend onderzoek naar de wijze waarop de Nederlandse Overheid onbedoeld de georganiseerde drugscriminaliteit kan faciliteren’, 2023.

82

SKC, ‘Expertmeeting Bestuurlijk’, 2025.

83

Gemeente Amsterdam, ‘Position paper Amsterdam, Breda, Den Haag, Rotterdam en Utrecht t.b.v. commissiedebat criminaliteitsbestrijding, ondermijning en georganiseerde criminaliteit van 6 februari 2025’, 19-05-2025.

84

Taskforce gegevensdeling, ‘Special Zomer 2025’, 2025.

85

SKC, ‘Expertmeeting Publiek-Privaat’, 2025.

86

SKC, ‘Expertmeeting Opsporing en toezicht’, 2025.

87

Hans Nelen, Karin van Wingende, Lieselot Bisschopen Roland Moerland, ‘Koers bepalen. Over de lessen van de versterking aanpak georganiseerde drugscriminaliteit’, 2023.

88

SKC, ‘Expertmeeting Opsporing en toezicht’, 2025; SKC, ‘Expertmeeting Financieel’, 2025.

89

Taskforce gegevensdeling, ‘Special Zomer 2025’, 2025.

90

SKC, ‘Expertmeeting Publiek-Privaat’, 2025; SKC, ‘Expertmeeting Opsporing en toezicht’, 2025; ‘Expertmeeting Financieel’, 2025; SKC, ‘Expertmeeting Publiek-Privaat’, 2025.

91

Follow the Money, ‘Meer dan 50 algoritmes van de Belastingdienst zijn illegaal, zegt de Autoriteit Persoonsgegevens’, 11-10-2025.

92

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ‘Samen de lat hoger leggen: Onderzoek naar de governance en het tuchtrecht voor veilige en integere sport’, 2023.

93

Iris Blatter en Toine Spapens, ‘Ondermijning op het platteland. Problemen en aanpak’, 20-06-2023.

94

Genoemd tijdens diverse expertmeetings.

95

Taskforce gegevensdeling, ‘Special Zomer 2025’, 2025.

96

Taskforce Gegevensdeling, “zonder goede gegevensdeling laat je inwoners in de kou staan”, Sybrand Buma, 03-12-2025, <https://jenvgegevens.pleio.nl/news/view/e99568fc-de39-443d-8b42-4bcf3183c64c/zonder-goede-gegevensdeling-laat-je-inwoners-in-de-kou-staan-sybrand-buma>.

97

Schmitz, Michael, ‘Trade based money laundering: uitdagingen en ontwikkelingen binnen de opsporing’, in Justitiële verkenningen Parallele economie, jrg. 50, 2024, p. 83.

98

SKC, ‘Expertmeeting opsporing en toezicht’, 2025; feedback op eerder concept.

99

SKC, ‘Expertmeeting Advocatuur’, 2025.

100

SKC, ‘Expertmeeting Financieel’, 2025.

101

RIEC Limburg, ‘Fenomeenonderzoek Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS)’, 12-2023.

102

Rijksoverheid, ‘Designerdrugsverbod vanaf 1 juli van kracht’, 07-2025. www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/07/01/designerdrugsverbod-vanaf-1-juli-van-kracht.

103

Rijksoverheid, Kabinet gaat synthetische opioïden nita-zenen verbieden, 09-2025, [www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/09/26/kabinet-gaat-synthetische-opioiden-nitaze-nen-verbieden](https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/09/26/kabinet-gaat-synthetische-opioiden-nitazen-verbieden).

104

SKC, ‘Expertmeeting opsporing en toezicht’, 2025.

105

Trimbos instituut, ‘Wees voorzichtig met zeggen dat drugsgebruik normaal is’, 14-12-2023 (geraadpleegd 13-04-2026), www.trimbos.nl/actueel/blogs/wees-voorzichtig-met-zeggen-dat-drugsgebruik-normaal-is/.

106

Trimbos instituut, ‘Nationale Drug Monitor, editie 2026. Kerncijfers alcohol, tabak en drugs - Nationale Drug Monitor, 17-02-2026 (geraadpleegd op: 13-04-2026), www.nationaledrugmonitor.nl/kerncijfers-alcohol-tabak-en-drugs/.

107

Trimbos instituut, ‘Rapport Het Grote Uitgaansonderzoek 2023. Uitgaanspatronen, middelengebruik, gezondheid en intentie tot stoppen of minderen onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen’, 06-10-2025, p. 5, www.trimbos.nl/kennisbank/rapport-het-grote-uitgaansonderzoek-2023/.

108

SKC, ‘Expertmeeting opsporing en toezicht’, 2025

109

SKC, ‘Expertmeeting Publiek-Privaat’, 2025.

110

Bureaubroekhuizen, ‘Meldingsbereidheid ondermijnende criminaliteit’, 2022; RIVM, ‘Themastudie georganiseerde criminaliteit Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbindingen met de nationale veiligheid’, 2021.

111

SCP, ‘Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025’, 2025; SCP, ‘Samenleven in de toekomst: een verkenning naar sociale cohesie bij een veranderde bevolkingssamenstelling 2050’, 2024.

112

SCP, ‘Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025’, 2025; SCP, ‘Samenleven in de toekomst: een verkenning naar sociale cohesie bij een veranderde bevolkingssamenstelling 2050’, 2024.

113

SCP, ‘Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025’, 2025; SCP, ‘Samenleven in de toekomst: een verkenning naar sociale cohesie bij een veranderde bevolkingssamenstelling 2050’, 2024.

114

CBS, ‘Vertrouwen in mensen en in organisaties; persoonskenmerken’, geraadpleegd op 04-02-2026 via www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/85533NED?q=keyword:institutioneel%20vertrouwen.

115

Sociaal en Cultureel Planbureau, ‘Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025 (Factsheet)’, 18-02-2025, www.scp.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/02/18/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2025/scp-factsheet-sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2025.pdf.

116

NCTV, ‘Soevereinenbeweging ondermijnt democratische rechtsorde’, 09-04-2024 (geraadpleegd op 16-02-2026), www.nctv.nl/actueel/nieuws/2024/04/09/soevereinenbeweging-ondermijnt-democratische-rechtsorde.

117

Parool, ‘Zo bindt de Zeehavenpolitie de strijd aan met cocaïne-bendes en hun handlangers: ‘Er komt hier geen partij drugs binnen zonder corruptie’, 08-06-2024.

118

Van de AIVD verkregen informatie en met toestemming opgenomen.

119

Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, ‘Handreiking voor kwetsbare branches in de strijd tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit’, 2024.

120

Parool, ‘Zo bindt de Zeehavenpolitie de strijd aan met cocaïne-bendes en hun handlangers: ‘Er komt hier geen partij drugs binnen zonder corruptie’, 08-06-2024.

121

Van de AIVD verkregen informatie en met toestemming opgenomen.

122

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2025. Riskant een mix in een onvoorspelbare wereld’, 11-2025.

123

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2025. Riskante mix in een onvoorspelbare wereld’, 11-2025, p. 5-7; NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2024’, 10-2024, p. 37-40, 45; NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2023’, 06-2023, p. 4, 39-41.

124

Van de AIVD verkregen informatie en met toestemming opgenomen.

125

Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, ‘Handreiking voor kwetsbare branches in de strijd tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit’, 2024.

126

Van de AIVD verkregen informatie en met toestemming opgenomen.

127

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2024’, 2024.

128

NRC, ‘Locatiedata van EU-functionarissen verkrijgbaar. Is dat wel legaal?’, 2025.

129

SKC, ‘Expertmeeting Opsporing en Toezicht’, 2025.

130

De Volkskrant. ‘Drieënhalf jaar cel geëist tegen lekkende politie-man: ‘Als ik niet meewerkte, zouden ze mijn kinderen ontvoeren’. 24-06-2025; NOS Nieuws, ‘Celstraf voor ex-politieagent voor lekken informatie op verzoek van broer’, 8-7-2025

131

Europol, ‘Leveraging legitimacy: How the EU’s most threatening criminal networks abuse legal business structures’, 12-2024.

132

Politie Midden-Nederland, ‘Ondermijning in de zorg: een grote zorg’, 2024; Politie, ‘Fenomeenbeeld 2024: Online fraude in beeld’, 2024.

112 Bijlagen

Bijlagen 113

- 133 Anton van Wijk, Edward van der Torre, Gerine van Barnevelden Joey Wolsink, 'Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol', 2020; Richard Staring, Emily Berger, Juno van Esseveldten Joey Wolsink, 'Eindhoven Airport Belicht. Veiligheid (transit)criminaliteit en de aanpak van ondermijning', 2024; Liz van Blitterswijk en Marlou Broxx, 'Rapportage: Ondermijning in het sierteelttransport. Een actiegericht onderzoek in opdracht van het RIEC Den Haag en de Aanpak Weerbare Sierteeltsector', 18-03-2025; RIEC Zeeland West-Brabant, 'Fenomeenbeeld Binnenvaart Noord-Brabant en Zeeland. Thema: cocaïne', 21-08-2025; Taskforce – RIEC Brabant – Zeeland, 'EHHK Price', 02-2024; RIEC Den Haag, 'Ondermijning in het buitengebied en de (glas)tuinbouw', 03-2022.
- 134 Presentatie van toezichthoudende partij aan SKC.
- 135 SKC, 'Achtergrondgesprek met Sociaal Cultureel Planbureau', 12-01-2016.
- 136 FIOD, 'Corruptie', 2021, [www.fiod.nl/opspringsthemas/corruptie/Geraadpleegd op 06-04-2024](http://www.fiod.nl/opspringsthemas/corruptie/Geraadpleegd%20op%2006-04-2024); Transparency International, 'What is corruption?', 2024, www.transparency.org/en/what-is-corruption (geraadpleegd op 06-04-2024).
- 137 Zürcher, E., Pardal, M., Leussink, I. en Stijn, E. (2024). 'Drugsgerelateerde corruptie op Schiphol en in de Rotterdamse haven: Een analyse van corruptiedreigingen, impact en beleidsinstrumenten op basis van de methodologie voor National Risk Assessment' In RAND Corporation eBooks, 2024,p.6. <https://doi.org/10.7249/rraz870-1>.
- 138 Winter, H., Woestenburg, N., Struiksmā, N., Akerboom, C., Boxum, C. en Smits, J. 'Criminele beïnvloeding van het lokale openbaar bestuur' Rijksuniversiteit Groningen / Pro Facto, 2017, p. 15. <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2284>.
- 139 Savona, E. U. en Berlusconi, G. (Red), 'Organized Crime Infiltration of Legitimate Businesses in Europe: A Pilot Project in Five European Countries. Transcrime', 2015 p. 19, www.transcrime.it/wp-content/uploads/2015/11/Project-ARIEL_Final-report.pdf.
- 140 Europol, 'The changing DNA of serious and organised crime', 2025.
- 141 Het Parool, 'Jonge Nederlandse criminelen plegen grof geweld op bestelling in heel Europa – en de opdrachtgever kijkt live mee', 25-10-2025.
- 142 SKC, 'Expertmeeting Financieel', 2025.
- 143 SKC, 'Expertmeeting Bestuurlijk', 2025.
- 144 Het Parool, 'In Drie jaar van 100 naar 70.000 Oekraïense dronepiloten: dit is de oorlog van de drones geworden', 2025
- 145 Paddy Ginn en Alex Goodwin, 'Crime by drone: A new paradigm for organized crime', 2025.
- 146 Phil Williams, 'The Fifth Wave: Organizes crime in 2040', 2024; Europol, 'The Unmanned Future9So. The impact of robotics and unmanned systems on law enforcement', 2025.
- 147 The Guardian, 'Colombia identifies new threat in drug war: the autonomous narco drone sub', 2025.
- 148 Rijnmond, 'Drone met hasj en telefoon haalt de gevangenis niet, dronepiloot gepakt', 06-02-2026, www.rijnmond.nl/nieuws/2148571/drone-met-hasj-en-telefoon-haalt-de-gevangenis-niet-dronepiloot-gepakt.
- 149 De Telegraaf, 'Ontsnapping 2.0: Tillen drones gedetineerden straks over de gevangenismuur? Engelse gevangenisinspecteur waarschuwt', 2025.
- 150 De Gazet van Antwerpen, 'Ook Antwerps burgemeester Els van Doesburg was mogelijk doelwit van terreurverdachten', 2025.
- 151 Vereniging Innovatie Geneesmiddelen, 'AI bij ontwikkeling geneesmiddelen: kansen en keuze', 12-06-2025, www.vereniginginnovatievegeneesmiddelen.nl/kennisbank/ai-bij-ontwikkeling-geneesmiddelen-kansen-en-keuzes/
- 152 RDI, 'Toepassingen van AI', www.rdi.nl/onderwerpen/technologische-ontwikkelingen/kunstmatige-intelligentie/toepassingen-van-kunstmatige-intelligentie-ai.
- 153 Tang, X., Dai, H., Knight, E., Wu, F., Li, Y., Li, T. en Gerstein, M., 'A survey of generative AI for de novo drug design: new frontiers in molecule and protein generation. Briefings in Bioinformatics, 25(4), 07-2024.
- 154 Reuters, 'Europol warns AI driven crime threats, 18-03-2025, www.reuters.com/world/europe/europol-warns-ai-driven-crime-threats-2025-03-18.
- 155 Algemeen Dagblad, 'Waarom gameplatform Roblox wereldwijd onder vuur ligt: 'Veel ouders hebben geen idee', 11-01-2026, www.ad.nl/tech/waarom-gameplatform-roblox-wereldwijd-onder-vuur-ligt-veel-ouders-hebben-geen-idee-a677b817/.
- 156 Phil Williams, 'The Fifth Wave: Organized crime in 2040', 2024.
- 157 Koen Aartsma, Liam Kleinen Chiara Schrader, 'Clingendael strategische monitor 2025-2030: Geopolitiek changement op het wereldtoneel', 01-2025.
- 158 NCTV, 'Hoofdrapport Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024', 2024.
- 159 Ducheine, P. A. L., Pijpers, P. B. M. J. en Arnold, K. L. 'The 'next' war should have been fought in cyberspace, right? An analysis of cyber-activities in the 2022 Russo-Ukraine war, 2022, p. 6-8.
- 160 UNODC, 'As war rages on in Ukraine, organised crime is taking new forms', United Nations Office at Geneva, 2025, www.ungeneva.org/en/news-media/news/2025/07/108615/as-war-rages-ukraine-organised-crime-taking-new-forms.
- 161 Koen Aartsma, Liam Kleinen Chiara Schrader, 'Clingendael strategische monitor 2025-2030: Geopolitiek changement op het wereldtoneel', 01-2025.
- 162 Politie, 'Online Fraude in Beeld. Fenomeenbeeld 2024', 2024; RIEC Amsterdam-Amstelland, 'Kennisdokument Cryptobetaalkaarten en criminele geldstromen', 2024.
- 163 SKC, 'Groepsinterview Stable Coins', 2025.
- 164 Openbaar Ministerie, 'Jaaroverzicht Criminele Geldstromen 2024', 2024; National Crime Agency, 'National Strategic Assessment 2025 of Serious and Organised Crime', 2025; SKC, 'Groepsinterview Stable Coins', 2025.
- 165 RTL, 'Tiener werd geronseld om te schieten op huis Alphen aan den Rijn: 'Wilde snel geld verdienen'', 18-09-2025; Leidsch Dagblad, 'Finfluencer te rooskleurig': onderzoek Jongeren willen snel veel geld verdienen', 16-03-2024.
- 166 Vakblad Fondsenwerving, 'Survival of the Richest': ongelijkheid groeit steeds verder', 16-01-2023.
- 167 SKC, 'Achtergrondgesprek met Sociaal Cultureel Planbureau', 12-01-2016; CE Noticias Financieras English, 'Individualism and loneliness, the combination that defines a paradox of modern life', 11-14-2025.
- 168 SKC, 'Achtergrondgesprek met Sociaal Cultureel Planbureau', 12-01-2016.
- 169 Mondiale opgaven voor inclusieve groene groei, 'Notitie ten behoeve van de directie Inclusieve Groene Groei', Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking', 20-06-2018.
- 170 Financial Times, 'Droughts are major threat to Eurozone economy, warns ECB', 22-05-2025.
- 171 WHO, 'What are health consequences of air pollution on populations?', 25-06-2024, www.who.int/news/item/25-06-2024-what-are-health-consequences-of-air-pollution-on-populations?; UN, 'Climate crisis 'affecting quality of life and fuelling discontent', 16-01-2020.
- 172 The Hague Centre for Strategic Studies, 'Next Generation Organised Crime. Systemic change and the evolving character of modern transnational organized crime', 05-2023.
- 173 NOS Nieuws, 'Zorgen over criminelen die geld witwassen via bouw, pakketdiensten en zorg', 28-06-2024, <https://nos.nl/artikel/2526430-zorgen-over-criminelen-die-geld-witwassen-via-bouw-pakketdiensten-en-zorg>.
- 174 KNB, NVB, NBA, NVM, NRVt, Politie, Vastgoed Ned., Stichting Fraudebestrijding Hypotheken, ZNSTD, KVK, 'Kamerbrief aanpak hypotheekfraude', 17-12-2025; CCV, 'Verschijningsvormen', 28-08-2025, <https://hetccv.nl/themas/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/vastgoedcriminaliteit/verschijningsvormen-vastgoedcriminaliteit/>.
- 175 Andersson Elffers Felix, 'De parallelle economie in de Amsterdamse binnenstad', 2024.
- 176 Andersson Elffers Felix, 'De parallelle economie in de Amsterdamse binnenstad', 2024.
- 177 Brabants Dagblad, 'De verborgen wereld achter een autohandel in Best: drugsmiljoenen witwassen op volle toeren', 06-12-2025, www.bd.nl/eindhoven/de-verborgen-wereld-achter-een-autohandel-in-best-drugsmiljoenen-witwassen-op-volle-toeren-aa7ffeod/; Eindhovens Dagblad, 'Hij zat al in de cel maar Chris S. (53) uit Eindhoven krijgt er jaren bij voor witwassen van drugsgeld via autozaak', 24-02-2026, www.ed.nl/112-nieuws-eindhoven/hij-zat-al-in-de-cel-maar-chris-s-53-uit-eindhoven-krijgt-er-jaren-bij-voor-witwassen-van-drugsgeld-via-autozaak-a8q8dazf/.
- 178 Andersson Elffers Felix, 'De parallelle economie in de Amsterdamse binnenstad', 2024.
- 179 Openbaar Ministerie, 'OM legt Louis Vuitton strafbeschikking op van 500.000 euro', 12-02-2026, www.om.nl/actueel/nieuws/2026/02/12/om-legt-louis-vuitton-strafbeschikking-op-van-500.000-euro.
- 180 Parool, 'Zo bindt de Zeehavenpolitie de strijd aan met cocaïne-bendes en hun handlangers: 'Er komt hier geen partij drugs binnen zonder corruptie', 08-06-2024.
- 181 Pieter Tops, Edward van der Torre, 'Ondermijning. Over de praktische betekenis van een analytisch begrip', 2024.
- 182 Staring, R., Bisschop, L., Roks, R., Brein, E. en van de Bunt, H., 'Eindrapport drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven', 26-05-2019, www.repub.eur.nl/pub/116670#:~:text=In%20het%20rapport%20%20Drugscriminaliteit%20in%20de%20Rotterdamse%20haven%3A,de%20drugssmokkel%20in%20de%20grootste%20haven%20van%20Europa.
- 183 LIEC, 'Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit', 21-10-2019, www.riec.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2019/10/21/landelijk-beeld/Landelijk+beeld+def.+verzending+Minister+20191003.pdf
- 184 Pieter Tops en Edward van der Torre, 'Ondermijning. Over de praktische betekenis van een analytisch begrip', 2024.
- 185 RIEC Oost-Nederland, Criminele investeringen in vakantieparken in Oost-Nederland: een fenomeenonderzoek, 2022, https://hetccv.nl/app/uploads/2023/09/Rapportage_Vakantieparken_RIECON_i.pdf.
- 186 Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024.
- 187 Investico en De Groene Amsterdammer, 'Betonrot in de rechtsstaat. Helft van de rechters en officieren van justitie bedreigd', 30-10-2023, www.platform-investico.nl/onderzoeken/helft-van-de-rechters-en-officieren-van-justitie-bedreigd
- 188 HP De Tijd, 'Saskia Belleman en John van den Heuvel: Er moeten grenzen gesteld worden', 17-07-2025.
- 189 Rechtspraak.nl, 'ECLI:NL:RBOVE:2025:1464', 18-03-2025; Rechtspraak.nl, 'ECLI:NL:RBOVE:2025:1465', 18-03-2025
- 190 Sociaal Cultureel Planbureau, 'Sociale cohesie in wetenschap en beleid', www.scp.nl/dossiers/sociale-cohesie/sociale-cohesie-in-wetenschap-en-beleid, geraadpleegd op 03-12-2025.
- 191 Sociaal Cultureel Planbureau, 'Sociale cohesie in wetenschap en beleid', www.scp.nl/dossiers/sociale-cohesie/sociale-cohesie-in-wetenschap-en-beleid, geraadpleegd op 03-12-2025.
- 192 Pieter Tops en Edward van der Torre, 'Ondermijning. Over de praktische betekenis van een analytisch begrip', 2024, p. 53.
- 193 EenVandaag, 'Amsterdam en Rotterdam slaan alarm: 'Kwetsbare wijken worden vergiftigd door criminaliteit'', 10-08-2023.
- 194 Brabants Dagblad, 'Gemeente ziet problemen Kruisstraat telkens weer opduiken en wil het grootser aanpakken', 17-09-2025, www.bd.nl/eindhoven/gemeente-ziet-problemen-kruisstraat-telkens-weer-opduiken-en-wil-het-grootser-aanpakken-a1375496/.
- 195 Ministeries van Volksgezondheid, Cultuur en Sport & Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 'Rode dradenanalyse criminele inmenging in de amateursport. Een kennisoverzicht van de aard, omvang, risico's en handelingsperspectieven', 2022; Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Samen de lat hoger leggen: Onderzoek naar de governance en het tuchtrecht voor veilige en integere sport, 02-2023.
- 196 Ministeries van Volksgezondheid, Cultuur en Sport & Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 'Rode dradenanalyse criminele inmenging in de amateursport. Een kennisoverzicht van de aard, omvang, risico's en handelingsperspectieven', 2022

197 Monique Bruinsma, Vidar Stevens, Rens Cremers en Toine Spapens, Criminele inmenging bij amateursportverenigingen: Aard, omvang en handelingsperspectief, 2020, www.kennisbanksporten-bewegen.nl/?file=10166&m=1607499327&action=file.download.

198 Ministeries van Volksgezondheid, Cultuur en Sport & Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 'Rode dradenanalyse criminele inmenging in de amateursport, Een kennisoverzicht van de aard, omvang, risico's en handelingsperspectieven', 2022

199 Politie, Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld Fenomeenbeeld 2024, 2024, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/8c001d24-810c-4778-8bc2-e723fdc2ad40.pdf.

200 Monique Bruinsma, Vidar Stevens, Rens Cremers en Toine Spapens, Criminele inmenging bij amateursportverenigingen: Aard, omvang en handelingsperspectief, 2020, www.kennisbanksporten-bewegen.nl/?file=10166&m=1607499327&action=file.download.

201Teun Voeten, 'Drugs: Antwerpen in de greep van Nederlandse syndicaten', 3e druk, 2020, p.227-228.

202 RTL Nieuws, 'Duizenden huizen in handen van hypotheek-fraudeurs, politie slaat alarm', 27-05-2025, www.rtl.nl/nieuws/artikel/5511059/politie-wil-hypotheekfraude-beter-aanpakken; Het Financieel Dagblad, 'Crimineel netwerk kocht honderden woningen via listige hypotheekfraude', 14-07-2024, <https://fd.nl/samenleving/1522875/crimineel-netwerk-kocht-honderden-woningen-via-listige-hypotheekfraude>.

203 Arjen Koppen, Anja P.G. Wijnands-Kleukers, Femke M.J. Gresnigt en Dylan W. de Lange, 'Clinical toxicology of exposures to chemicals from clandestine drug laboratories: a literature review', 22-02-2025.

204 Strategische Milieukamer, 'Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021, 22-07-2021, <https://www.om.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/milieucriminaliteit/2021/07/index/Dreigingsbeeld+milieucriminaliteit+2021.pdf>

205 Strategische Milieukamer, 'Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021, 22-07-2021, <https://www.om.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/milieucriminaliteit/2021/07/index/Dreigingsbeeld+milieucriminaliteit+2021.pdf>.

206 De Volkskrant, 'Recordaantal drugslabs in 2024 ontmanteld, vooral in woonwijken', 09-05-2025.

207 NOS,'Drugsafval vermengd met mest uitgereden op Brabantse akkers', 29-08-2024.

208 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024.

209 Europol, 'Decoding the EU's most threatening criminal networks', 11-10-2024, www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks#downloads.

210 Politie, 'Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024.

211 FIOD, 'Witwassen', 27-10-2021 (update 29-10-2025) (geraadpleegd op 27-02-2026), www.fiod.nl/opspringsthemas/witwassen/.

212 Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum, 'National Risk Assessment Witwassen 2023', 03-04-2024.

213 Financial Intelligence Unit – Nederland, 'Jaaroverzicht FIU-Nederland 2024', 2025, www.fiu-nederland.nl/wp-content/uploads/2025/07/FIU-NL-jaaroverzicht-2024.pdf.

214 UNODC and EUROPOL, 'The illicit trade of cocaine from Latin America to Europe – from oligopolies to free for-all?', Cocaine Insights 1,September 2021, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Cocaine_Insights_2021.pdf.

215 UNODC and EUROPOL, 'The illicit trade of cocaine from Latin America to Europe – from oligopolies to free for-all?', Cocaine Insights 1,September 2021, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Cocaine_Insights_2021.pdf.

216 UNODC, 'Global report on Cocaine 2023 – Local dynamics, global challenges', 2023, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf.

217 United States Department of State Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 'International Narcotics Control Strategy Report. Volume 1: Drug and Chemical Control', 03-2025.

218 Sénat.fr, 'Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique', 26-03-2024, www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20240325/ce_narco.html.

219 Bart De Wever, 'Drugsgeweld komt overgewaaid uit Nederland', De Morgen, 04-04-2018.

220 Bart De Wever 'Ik zie veel motivatie in strijd tegen drugsgeweld' - YouTube (18:11), 17-01-2024.

221 Sjoerd Hooijmaaijers en Sander IJmker, 'De illegale economie en nationaal inkomen', in Justitiële verkenningen Parallele economie, 50, 2024, p. 30-43.

222 Vrij naar Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, 'Ondermijning ondermijnt. Hoe het Rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit', 2016, p. 8.

223 Bureaubroekhuizen, 'Meldingsbereidheid ondermijnende criminaliteit', 2022; RIVM, 'Themastudie georganiseerde criminaliteit Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbandingen met de nationale veiligheid', 2021.

224 RIEC Amsterdam-Amstelland, 'Meerjarenplan 2025-2028', 09-2024.

225 Analistennetwerk Nationale Veiligheid, 'Themastudie georganiseerde criminaliteit. Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbandingen met de nationale veiligheid', 01-2021.

226 Analistennetwerk Nationale Veiligheid, 'Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid', 07-2022.

227 'Koester de democratie! Een dringende oproep om de democratische rechtsorde weer voor iederéén te laten werken.', 02-11-2023 p. 7.

228 RTL Nieuws, 'Duizenden huizen in handen van hypotheekfraudeurs, politie slaat alarm', 27-05-2025, www.rtl.nl/nieuws/artikel/5511059/politie-wil-hypotheekfraude-beter-aanpakken.

229 SKC, 'Expertmeeting Financieel', 2025.

230 Trouw, 'Criminelen willen horecabazen 'helpen' bij hun geldnood na de overstroming in Zuid-Limburg', 28-08-2023.

231 Trimbos-instituut, 'Legaal, maar niet bereikbaar: medicinale cannabis in Nederland', 02-02-2026, www.trimbos.nl/actueel/nieuws/legaal-maar-niet-bereikbaar-medicinale-cannabis-in-nederland/.

232 C.A.J. van den Eeden, R.A. Roks, M.V. van Koppen, J.H. Goes, S.J. van Deuveren en L.K. Krijger, 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland: cocaïnesmokkel en liquidaties – Zesde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit', 2026.

233 SKC, 'Themastudie Jeugd: Hoe jongeren als pionnen worden bewogen in het schaakspel van de georganiseerde criminaliteit', 2026; Politie, 'Praat erover: start campagne tegen online benaderen van jongeren voor criminele klusjes', 20-11-2025.

234 Financial Intelligence Unit – Nederland, 'Jaaroverzicht FIU-Nederland 2024', 2024

235 BijzonderStrafrecht, 'Katvanger faciliteert omvangrijke PGB-fraude en wordt veroordeeld voor oplichting en gewoontewitwassen', 02-07-2025; BijzonderStrafrecht, 'Veroordeling wegens voorbereiding verkoop staatsgeheimen', 26-04-2013; AD, 'Monteurs verdacht van uithaalklussen in de haven: 'Zeer zwaar georganiseerde criminaliteit'', 24-10-2024.

236 FIU, 'Jaaroverzicht 2024: Bedrijven misbruikt als dekmantel', 02-07-2025.

237 RIEC Limburg, 'Ondermijnende criminaliteit in Limburg', 09-2020.

238 NOS, 'Derde advocaat van Taghi opgepakt op verdenking van deelname aan criminele organisatie.' 10-04-2025; NOS, 'Overige twee advocaten Taghi leggen verdediging neer'. 16-04-2025; NOS, 'Hof neemt vier maanden extra voor zoektocht naar advocaat Taghi'. 06-11-2025.

239 SKC, 'Expertmeeting Advocatuur', 2025.

240 FIU-Nederland, 'Jaaroverzicht 2024', 06-2025.

241 Europol, 'Leveraging legitimacy: How the EU's most threatening criminal networks abuse legal business structures', 12-2024; FIU-Nederland, 'Jaaroverzicht 2024', 06-2025.

242 Omroep Zeeland, 'Bulk Terminal Zeeland: in tien jaar tijd tien keer zo groot, in drie maanden failliet', 07-08-2025; PZC.nl, 'De zaak Bulk Terminal Zeeland: over big bags met een roze lintje en tien procent van de waarde van de cocaïne', 8-8-2024; PZC.nl, 'Witte rook in Zeeuwse drugszaak: na lange vertraging begint in juni proces BTZ-directie', 1-12-2025; PZC.nl, 'Voorfinale Bulk Terminal Zeeland: Ko de K. grijpt laatste kans aan om onschuld te bewijzen vlak voor de definitieve ontknoping', 26-03-2026.

243 Anti-Financial Crime & Financial Crime Compliance, 'INSIGHT: How Europe's organised crime networks use construction, hospitality and logistics sectors to launder dirty money', 05-04-2024; European Union Agency for Criminal Justice Cooperation, 'Drug trafficking network active across Europe dismantled', 02-07-2024.

244 Europol, 'European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. The changing DNA of serious and organised crime', 2025.

245 Marco Di Cataldo, Nicola Mastrorocco. 'Organized Crime, Captured Politicians, and the Allocation of Public Resources' The Journal of Law, Economics, and Organization, Volume 38, Issue 3, 11-2022, p 813.

246 De Telegraaf, 'Amalia in vizier Mocro-maffia; Beveiliging kroonprinses aanzienlijk opgeschoefd', 16-09-2022; NOS.nl, 'Yesilgöz na dreigberichten over Amalia: georganiseerde misdaad fundamenteel probleem', 18-09-2022; DutchNews.nl, 'Security stepped up for princess Amalia and Mark Rutte after underworld 'threats'', 19-09-2022; NOS, 'Amalia kan vanwege dreiging het huis niet uit en woont niet in Amsterdam', 13-10-2022; Volkskrant, 'Waarom moet Amalia binnenblijven, ondanks haar zware beveiliging?', 14-10-2022; De Telegraaf, 'Spaans onderdak voor bedreigde Amalia: prinses studeerde ruim jaar lang in Madrid', 16-04-2024..

247 Trouw, Poging tot ontvoering minister: het drugsgeweld in België beperkt zich niet langer tot de onderwereld, 25-09-2022; Volkskrant, 'Verdachten van ontvoeringsplannen voor Belgische justitieminister worden overgeleverd aan België, 26-10-2022.

248 Julien van Ostaaijen en Meijze Sweere (e.a.), 'Een kwetsbaar ambt. Over ondermijning en oneigenlijke druk op decentrale volksvertegenwoordigers', 09-2024, <https://open.overheid.nl/documenten/9681e06a-4e4f-42f8-94cf-6a18cd12e64e/file>.

249 NOS, 'OM bestempelt moord op De Vries als terrorisme, verdiging bestrijdt dit', 13-10-2022; NOS, 'OM eist in hoger beroep levenslang voor liquidatie Peter R. de Vries', 09-10-2025.

250 AD, "Bolle Jos" heet soms ook Jacob, Willem, Ernst, Edin of Omar', 03-05-2025.

251 WNL, 'Is misdaadjournalistiek gevaarlijker geworden? 'Je loopt echt wel kans om doodgeschoten te worden', zegt Marian Husken', 22-05-2025, <https://wnl.tv/2025/05/22/misdaadjournalisten-worstelen-met-ernstige-bedreigingen-je-loopt-echt-wel-kans-om-doodgeschoten-te-worden>; BNNVARA, 'Misdaadjournalist Paul Vugts: 'Als ik buiten was, was ik nooit meer alleen. Altijd met een ploeg beveiligers.' Wat is het waard?', 26-05-2024, www.bnnvara.nl/artikelen/misdaadjournalist-paul-vugts-als-ik-buiten-was-was-ik-nooit-meer-alleen-altijd-met-een-ploeg-beveiligers-wat-is-het-waard; HP De Tijd, 'Saskia Belleman en John van den Heuvel: Er moeten grenzen gesteld worden', 17-07-2025.

252 AIVD, '2024. AIVD jaarverslag, 24-04-2025, p 15-17, www.aivd.nl/binaries/aivd_nl/documenten/jaarverslagen/2025/04/24/jaarverslag-2024/AIVD+Jaarverslag+2024+.pdf.

253 Onderzoeksraad voor Veiligheid, 'Bewaken en beveiligen. Lessen uit drie beveiligingssituaties', 02-2023, p. 6, 12-13.

254 OM, 'Medewerkster rechtbank aangehouden voor schending geheimhoudingsplicht', 13-03-2025, www.om.nl/actueel/nieuws/2025/03/13/medewerkster-rechtbank-aanhouden-voor-schending-geheimhoudingsplicht.

255 RTL Nieuws, Criminelen infiltreren gemeentehuis tientallen keren per jaar, 01-12-2023, www.rtl.nl/nieuws/artikel/5415295/criminelen-infiltreren-gemeentehuis-tientallen-keren-jaar.

256 AIVD, '2024. AIVD jaarverslag, 24-04-2025, p 15-17, www.aivd.nl/binaries/aivd_nl/documenten/jaarverslagen/2025/04/24/jaarverslag-2024/AIVD+Jaarverslag+2024+.pdf.

257 AIVD, '2024. AIVD jaarverslag, 24-04-2025, p 15-17, www.aivd.nl/binaries/aivd_nl/documenten/jaarverslagen/2025/04/24/jaarverslag-2024/AIVD+Jaarverslag+2024+.pdf.

258 Politie, Samenwerken en uitbesteden: georganiseerde misdaad in beeld. Fenomeenbeelden 2024', 09-2024, p. 68, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2024/317712e8-1458-4b4c-bb2c-740f53089391.pdf.

259

RTL, ‘Dode man die aan verkeersbord Brussel hing, zou Albanese drugssmokelaar zijn’, 03-10-2025.

260

Mehlbaum, S., J. Broekhuizen en K. van den Akker, ‘Ongekend. Een onderzoek naar de impact van dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit op politiewerk’, Politie en Wetenschap, 14-06-2024, www.politieenwetenschap.nl/download/?i=7df-f3237e36621d2b207d7ca559efc5e0b6b7437e303aa7a&p=09d57b-72f7eacod2bd88134e479dbd87e1off3876d5965b8.

261

Het Parool, ‘Jonge Nederlandse criminelen plegen grof geweld op bestelling in heel Europa – en de opdrachtgever kijkt live mee’, 25-10-2025, www.parool.nl/misdaad/jonge-nederlandse-criminelen-plegen-grof-geweld-op-bestelling-in-heel-europa-en-de-opdrachtgever-kijkt-live-mee~b532afd6/.

262

Liebrechts, N., Meijer, R., Wesseling, M. en Van den Eeden, C. A. J., ‘Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland. Nieuw fenomeen of oud systeem?’, 2025.

263

Feedback op eerdere conceptversie van organisatie met kennis van zaken hierover.

264

Feedback op eerdere conceptversie van organisatie met kennis van zaken hierover.

265

KPMG Advisory N.V., ‘Krachten gebundeld: naar een effectievere en efficiëntere invulling van de poortwachtersrol in Nederland’ 08-2023, p 6, 17, 28, <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/nl/pdf/2025/sectoren/krachten-gebundeld-markets.pdf>.; SKC, ‘Expertmeeting financieel’, 2025; van Meijgaard, L. ‘Position Paper ECTF t.b.v. rondetafegesprek Online fraude d.d. 01-10-2025’, www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D40350.

266

#24-JeroenPoelert & RobindeJager over Crimineel Ondergronds Bankieren. Podcast #ondermijning’, 14-05-2025.

267

Verburgh Thijmen, Rijs, Jocelyn van, ‘De vermenging van ideologie en criminaliteit bij cryptovaluta’, in WODC Justitiële verkenningen, jrg. 50, nr. 2, 2024, p. 106-120.

268

AFM, ‘Crypto’s grotendeels buiten toezicht AFM’, www.afm.nl/nl-nl/consumenten/themas/crypto/buiten-toezicht-afm

269

SKC, ‘Gespreksverslag (stable) coins’, 11-11-2025.

270

NOS, ‘Penthouse in Veghel gaat voor miljoen euro aan bitcoins van de hand’, 30-04-2021

271

N. Liebrechts R. Meijer M. Wesseling C.A.J. van den Eeden. ‘Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland’ WODC, 2025, p13.

272

NOS, ‘Jpegie van 57 miljoen: recordbedrag voor digitaal kunstwerk’, 11-03-2021.

273

The New York Times, ‘The Crypto Industry’s \$28 Billion in ‘Dirty Money’’, 17-11-2025.

274

De Telegraaf, ‘Lopen tegen grenzen aan’; Georganiseerde misdaad steeds slimmer in wegsluizen geld, Openbaar Ministerie vist achter het net’, 15-04-2025. Zie wat betreft bedragen ook: Openbaar Ministerie, ‘Jaaroverzicht criminele geldstromen 2024, 06-2025’.

275

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2024’, 2024.

276

AIVD, MIVD, NCTV, ‘Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025. Aanhoudende dreigingen in tijden van groeiende onzekerheid’, 07-2025.

277

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2025. Riskant een mix in een onvoorspelbare wereld’, 11-2025.

278

Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit, ‘Afrika: Transnationaal Ondermijningsbeeld’, 2025, <https://indd.adobe.com/view/203c4dfo-742e-4218-82f6-ce352aa9916f>.

279

Europol, ‘EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT 2025’, 2025.

280

Brigitte Slot, Niels van Wanrooij, Monique Bruinsmaen Sarai Sapulete, ‘Verwevenheid georganiseerde misdaad en terrorisme bij verwerving van vuurwapens’, 2017.

281

Frank Renout en Cyril Rosman, ‘Drie Nederlanders gehoord over aanslag Bataclan, ze zouden meer weten over wapendeals’, 08-03-2022.

282

European Parliamentary Research Service, ‘Understanding EU policy on firearms trafficking’, 10-2024, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762476/EPRS_BRI\(2024\)762476_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762476/EPRS_BRI(2024)762476_EN.pdf).

283

Europol, ‘EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT 2025’, 2025.

284

Signpost Six, ‘Insider Risk Trend Report 2026’, 02-2026.

285

AIVD, ‘2024. AIVD jaarverslag, 24-04-2025, p 15-17, www.aivd.nl/binaries/aivd_nl/documenten/jaarverslagen/2025/04/24/jaarverslag-2024/AIVD+Jaarverslag+2024+.pdf.

286

AIVD, MIVD, NCTV, ‘Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025. Aanhoudende dreigingen in tijden van groeiende onzekerheid’, 07-2025.

287

NOS.nl, ‘Van advocaat tot wapenhandelaar: aangehouden soevereinen vormen gemengde groep’, 12-06-2025, <https://nos.nl/artikel/2570909-van-advocaat-tot-wapenhandelaar-aangehouden-soevereinen-vormen-gemengde-groep>.

288

NCTV, ‘Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland 2025’, 09-12-2025.

289

NCTV, ‘Cybersecuritybeeld Nederland 2025. Riskant een mix in een onvoorspelbare wereld’, 11-2025.

290

AIVD, MIVD, NCTV, ‘Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025. Aanhoudende dreigingen in tijden van groeiende onzekerheid’, 07-2025.

291

AIVD, ‘2024. AIVD jaarverslag, 24-04-2025.

292

Ministerie van Defensie, ‘Openbaar jaarverslag 2024 Militaire inlichtingen-en Veiligheidsdienst, 22-04-2025.

Disclaimer

Dit rapport over ondermijning door georganiseerde criminaliteit is tot stand gekomen door analyse van diverse openbare bronnen. Het bevat casuïstiek ter illustratie en onderbouwing van de analyse. Deze casuïstiek is ontleend aan publiek toegankelijke berichtgeving zoals (nieuws)berichten en officiële publicaties.

De casuïstiek is niet bedoeld als feitelijke vaststelling of bewijs, noch om personen of organisaties te beoordelen of in verband te brengen met (vermeend) strafbaar of onrechtmatig handelen.

Aan de casuïstiek dan wel de inhoud van dit rapport kunnen geen rechten worden ontleend.

Dit is een uitgave van:

**Strategisch Kenniscentrum
Ondermijnende Criminaliteit**

www.skc-oc.nl

Mei 2026 | Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland (DON)