Mainport in de tweede linie

Over sierteelt en ondermijning



weerbare sierteeltsector

Samen naar een weerbare sierteeltsector

Sierteelt als mainport in de tweede linie

Sierteeltsector

De **sierteeltsector** is heel belangrijk voor de Nederlandse economie en welvaart. Met een exportwaarde van €6,2 mld. is het de **3e exportsector van Nederland.** Door haar internationale positie, heeft de sierteeltsector een grote en **sterk ontwikkelde logistieke infrastructuur.** Jaarlijks worden er ruim 12 miljard bloemen en planten verhandeld via de marktplaats. De bloemen worden door exporteurs met name via wegtransport tot in alle uithoeken van Europa gebracht.





Het is voor criminelen aantrekkelijk om **misbruik** te maken van de internationale positie van de sierteeltsector en de transporten van bloemen. In het programma **'Weerbare Sierteeltsector'** werken gemeenten, opsporingsdiensten en het bedrijfsleven samen om de sierteeltsector weerbaar te maken tegen **ondermijnende criminaliteit.**

Ondermijnende criminaliteit in de sierteeltsector

Om een beeld te krijgen van de omvang van de criminaliteit in de sierteeltsector, is in opdracht van de stuurgroep 'Weerbare Sierteeltsector' een **ondermijningsbeeld** opgesteld. Het resultaat is het rapport "Mainport in de tweede linie: over sierteelt en ondermijning". **Drugs** die via een zee- of luchthaven naar Nederland komen, of hier zijn geproduceerd, worden **doorgevoerd** via onder meer wegtransport van **versproducten**, waaronder bloementransport. De massale dagelijkse bloementransporten over de EU-grens én binnen de EU **zijn aantrekkelijk voor criminelen** die drugs willen vervoeren. Als bloementransporten geen EU-grens passeren is het niveau van controle bovendien laag, zo schrijven de onderzoekers. Zij concluderen verder dat in de sierteeltsector ook (veel) geld wordt verdiend met andere ondermijnende criminaliteit. Er is sprake van **systematische fraude, witwassen**, oplichting, **arbeidsuitbuiting** en het smokkelen van onder meer wapens, sigaretten en vuurwerk. Volgens bronnen die de onderzoekers hebben gesproken zijn er **criminele netwerken** en malafide bedrijven die zich met meerdere vormen van criminaliteit bezig houden. De stuurgroep herkent en erkent de conclusies van het rapport.

In het rapport worden ook **aanbevelingen** gedaan door de onderzoekers. Daarvan is de hoofdaanbeveling voor het programma om de **gekozen aanpak voort te zetten** en in te bouwen in een **gezamenlijke mainportaanpak** met Schiphol en Rotterdam. Het programma pakt de aanbevelingen op en intensiveert waar nodig. Om de **randvoorwaarden** daarvoor te creëren wordt contact gelegd met landelijke diensten en ministeries. Erkenning van de problematiek en **structurele middelen** zijn nodig om de sierteeltsector blijvend weerbaar te maken tegen ondermijnende criminaliteit.

Concrete resultaten van de opgebouwde samenwerking

Informatiepositie

- Verbeterde informatiepositie bij gemeenten en politie
- Inzet op bewustwording en meldingsbereidheid met campagne
- Start van Intelligence afdeling bij Royal FloraHolland
- Meer aanwezigheid van opsporingsdiensten op veilinglocaties
- Inzicht in modus operandi van criminelen door onderzoeken

Preventie

- Aanscherping van gedragscodes en screeningsprocedures
- Barrièremodel op arbeidsuitbuiting is ontwikkeld
- Toegangscontroles bij veilinglocaties ingevoerd

Repressie

- Integrale controles van opsporingsdiensten en private beveiliging

Ingezette acties op basis van de aanbevelingen

Informatiepositie

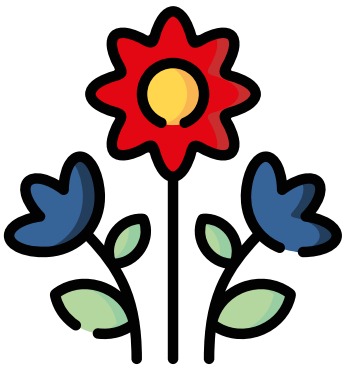
- Betere informatie-uitwisseling tussen partijen met inachtneming van geldende wet- en regelgeving
- Internationale opsporingsinformatie ontsluiten
- Inrichting van meldpunten bij alle partijen
- Registratiesysteem overtreders

Preventie

- Gezamenlijke mainportaanpak met Schiphol en Rotterdamse Haven
- Barrières tegen misbruik in logistieke processen
- Training in herkennen en tegengaan van ondermijning

Repressie

- Inzet bestuurs- en privaatrecht
- Meer fysieke aanwezigheid van opsporingsdiensten
- Ontwikkeling publiek-privaat sanctiestelsel



De aan het programma deelnemende partijen gaan eensgezind verder op het ingeslagen pad en zetten zich met vereende krachten in, ook met organisaties buiten het programma, om de gekozen aanpak te versterken en te borgen. Erkenning voor de problematiek en structurele middelen zijn hierbij essentieel.

Inhoud

1.	**Inleiding**	**3**
2.	**Hoofdconclusies**	**5**
3.	**Criminele fenomenen**	**8**
3.1	Drugscriminaliteit	8
3.2	Fraude en witwassen	11
3.3	Oplichting	17
3.4	Arbeidsuitbuiting	18
3.5	Smokkel (geen drugs)	19
3.6	Overige fenomenen	21
4.	**Kwetsbare handelspraktijken en locaties**	**23**
5.	**Het beleidsnetwerk**	**26**
6.	**Aanbevelingen**	**30**
	Literatuur	**33**
	Bijlage 1	**35**
	Colofon	**36**

1. Inleiding

Royal Flora Holland (RFH) is wereldwijd de belangrijkste marktplaats voor sierteelt, met meer dan 100.000 transacties per dag en meer dan 30.000 verschillende soorten bloemen en planten. Bloemenveilingen vormen een netwerk tussen Nederland en de rest van de wereld. De uitstekende faciliteiten van de greenport zijn belangrijk voor de economie. Echter, de illegale economie – de georganiseerde criminaliteit – gebruikt deze ook. Dit 'meeliften' wijst op een rode draad bij definities van ondermijning op logistieke knooppunten.[1] Het gaat om schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit (zoals concurrentievervalsing) door passieve en actieve facilitering. Bij *passieve facilitering* maken criminele groeperingen gebruik van criminele kansen die verbonden zijn met functies van een logistiek knooppunt, zoals massale goederenstromen, vrij vervoer van goederen binnen de EU en de snelheid waarmee bederfelijke goederen (zoals fruit en bloemen) worden vervoerd. *Actieve facilitering* wijst op criminele infiltratie, zodat via (rechts)personen toegang wordt verkregen tot beveiligde terreinen en handelsactiviteiten. Wat dit betreft bestaat een duidelijk verschil tussen aan de ene kant de Rotterdamse haven en luchthaven Schiphol en aan de andere kant de greenport. Voor die haven en luchthaven geldt dat criminelen, mede vanwege het hoge niveau van *security,* systematisch infiltreren om controles te omzeilen.[2] De bloemenveilingen zijn daarentegen min of meer vrij toegankelijk, waardoor criminelen kansen kunnen benutten zonder dat infiltratie noodzakelijk is.

RFH is een coöperatie en had in 2019 een jaaromzet van 4,8 miljard euro, 3.894 leden (kwekers) en 2.458 kopers. In 2019 zijn 12,3 miljard stuks bloemen en planten verkocht. RFH heeft - naast het digitale platform Floriday - vier fysieke marktplaatsen, namelijk in Aalsmeer, Naaldwijk, Rijnsburg en Eelde. De aanvoer van bloemen en planten komt niet alleen uit Nederland. Leden van RFH zijn bijvoorbeeld ook gevestigd in Kenia, Ethiopië en Israël. De aanvoer van vooral rozen vindt plaats via luchtvracht (via Schiphol, Maastricht en Luik). Ongeveer de helft van de mondiale (grensoverschrijdende) bloemen- en plantenhandel verloopt via Nederland, met een centrale positie voor de in Nederland gevestigde gespecialiseerde handelsbedrijven (import en export). Volgens een ruwe schatting is hier een totale inkoopwaarde mee gemoeid van € 6,5 miljard. De meeste internationaal opererende handelsbedrijven zijn aangesloten bij de Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (VGB). Deze handelsbedrijven kopen het grootste deel van hun voorraad (circa 70 procent) in bij RFH, al kopen zij daarnaast een aanzienlijk deel via andere kanalen, vaak rechtstreeks bij kwekers in binnen- of buitenland. De meeste handelsbedrijven, maar zeker niet allemaal, zijn gevestigd op de terreinen van RFH.[3]

1. Van Wijk e.a., 2020.
2. Kruisbergen, Van de Bunt & Kleemans, 2012; Staring e.a., 2018; Van Wijk e.a., 2020.
3. Bron: aangeleverd door RFH.

De doelstelling van dit rapport bestaat uit het verkrijgen van inzicht in - de kansenstructuren voor - ondermijnende criminaliteit in de sierteeltsector bij activiteiten op, rondom en via de veilinglocaties in Aalsmeer, Naaldwijk en Rijnsburg. Daartoe wordt beschreven welke criminele fenomenen voorkomen en welke criminele kansen worden benut. Voorts wordt het gevoerde beleid geanalyseerd en worden aanbevelingen geformuleerd. Het ondermijningsbeeld is gebaseerd op: een documentenanalyse; observaties en werkbezoeken; (groeps-)interviews met vijftig respondenten; reacties en gesprekken bij presentaties van de (voorlopige) bevindingen; en negentig actuele of recente casus. Zie bijlage 1 voor de respondenten. Hun professionele kennis is een belangrijke bron. De informatie die ze deelden is deels gebaseerd op strafrechtelijke dossiers of concrete casus, maar het betreft (ook) subjectieve aanwijzingen, signalen of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet is bewezen. Daarnaast vertelden ze over criminele kansen.

2. Hoofdconclusies

Dit ondermijningsbeeld legt criminele kansen bloot. In welke mate dit leidt tot criminele praktijken is minder duidelijk, want de greenport is - wat ondermijning betreft - een mainport in de tweede linie met een bescheiden veiligheidsnetwerk. We formuleren zes hoofdconclusies:

1. *Mainport in de tweede linie*. Wat klassieke mainports betreft - met name luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven - wordt onderkend dat goederenstromen systematisch worden benut door georganiseerde criminelen. Deze mainports treffen allerhande security-maatregelen (o.a. pasjessystemen en toegangscontrole) en beschikken over een uitgebreide publiek-private veiligheidsorganisatie. Dagelijks dragen veel professionals zorg voor de mainport-veiligheid door toezicht, handhaving, (douane)controles en opsporingsactiviteiten. Dit contrasteert met bloemenveilingen. Die bevinden zich in de tweede linie, op fysieke afstand van (controles aan) de EU-grens.[4] Veiligheid was lange tijd geen prioriteit, omdat het er op en rondom de bloemenveilingen ordelijk aan toegaat. Er is een bescheiden private veiligheidsorganisatie en de overheid was en is niet systematisch (dagelijks) aanwezig op deze locaties. Er is vrije toegang tot de terreinen. De sierteeltsector is tegelijkertijd een gesloten wereld van kwekers, handelaren en transporteurs. Drugs die via een zee- of luchthaven (over de EU-grens) naar Nederland komt, of die hier is geproduceerd, wordt doorgevoerd via onder meer vervoer over de weg, zoals bloementransport. De sierteeltsector maakt als mainport in de tweede linie - vanwege massale dagelijkse bloementransporten over de EU-grens én binnen de EU - deel uit van de kansenstructuur die de fysieke infrastructuur in Nederland biedt voor internationale (drugs)criminaliteit.[5] Bovendien is het niveau van controle laag als bloementransporten geen EU-grens passeren.

2. *Meer criminele kansen in beeld dan criminele praktijken.* Bronnen wijzen op de gunstige criminele kansenstructuur vanwege de verknoping met klassieke mainports, het bescheiden veiligheidsnetwerk, het in hoge mate vrije goederenverkeer, de vele schakels in de hele keten (van kweek tot consument), en het nog altijd hoge aantal contante betalingen. Bovendien is per bloementransport vrijwel elke locatie in Europa goed bereikbaar en dan vaak als periodieke pendeldienst. Vanwege de kwetsbaarheid van bloemen en het economisch belang van de handel zijn beperkingen gesteld aan de mate van controle en toezicht. De informatie over criminaliteit bij handel en vervoer van bloemen en planten is verspreid. Het raakt lokaal of regionaal

4. De Nederlandse douane controleert aan de buitengrenzen van de EU en dus niet bij verkeer binnen de EU. Bij export over de EU-grens wordt door de douane gecontroleerd op de plaats waar de uitvoeraangifte wordt gedaan (en de vracht wordt geladen), waaronder veilingterreinen. De nadruk ligt echter op controle bij goederen die via Nederland de EU binnenkomen. Buitenlandse douanediensten voeren controles uit als een bloementransport (vanuit Nederland) via hun landsgrens de EU verlaat.
5. Noordanus, 2020.

lang niet altijd bekend als in het (verre) buitenland smokkelwaar wordt aangetroffen of fraude wordt geconstateerd. Bovendien worden fraude (o.a. onder-facturering), arbeidsuitbuiting, oplichting en sigarettensmokkel goed afgeschermd, waardoor het de statistieken vaak niet haalt. De consequentie is dat de criminele kansen beter in beeld zijn dan criminele praktijken.

3. *De 80/20-regel.* Respondenten benadrukten dat (minstens) “80 procent” van de bedrijven in de sierteeltsector - waaronder gerenommeerde grote bedrijven en kleinere al lang bestaande (familie)bedrijven - zich niet inlaat met zware criminaliteit, zoals drugs- of sigarettensmokkel, oplichting of actief witwassen. Deze criminaliteit is volgens respondenten geconcentreerd bij een klein deel van de bedrijven. Hoogstwaarschijnlijk veel minder dan twintig procent vanwege de enorme omvang van de sierteeltsector. Wat criminaliteitsrisico’s betreft wordt gewezen op handelaren en kleine bedrijven die bloemen leveren in landen richting of rondom de oostelijke EU-grens, Italië en (andere) landen waar drugs vanuit Nederland naartoe gaat, zoals het Verenigd Koninkrijk, Spanje of Scandinavische landen. De mogelijkheid bestaat dat bonafide bedrijven passief meewerken aan smokkel, omdat chauffeurs worden geronseld of drugs worden verstopt in een deellading zonder dat de vervoerder dit weet. Voorts levert het - vanwege de omvangrijke bloemenhandel - in absolute zin substantiële criminaliteit op als ‘slechts’ vijf of drie procent zou worden benut voor georganiseerde criminaliteit. Dit verklaart waarom ogenschijnlijk tegenstrijdige taxaties waar lijken te zijn, namelijk dat: (1) het overgrote deel van de ondernemers zich niet (bewust) inlaat met ondermijning; en (2) de ondermijning substantieel is, maar matig in beeld.

4. *Meer dan drugs*. Wat de criminele kansen en praktijken betreft komt drugscriminaliteit in beeld, maar het gaat om meer dan dat. Ook zonder drugsactiviteiten kan met ondermijnende criminaliteit (veel) geld worden verdiend, namelijk met systematische fraude, witwassen, oplichting, arbeidsuitbuiting en het smokkelen van onder meer sigaretten en vuurwerk.

5. *Sterke private informatiepositie*. In de private wereld is veel kennis aanwezig over de sector, inclusief informatie over mogelijke ondermijning, mede vanwege private schade (o.a. oplichting en valse concurrentie). Het betreft kennis bij RFH (o.a. over klanten en transacties) en bij ondernemers.

6. *In het beleidsnetwerk: sleuren en sturen*. De ogen zijn (recent) geopend voor ondermijning in de sierteeltsector. Tot vijf jaar geleden beschouwde menig actor de veilingterreinen als een ordelijk en bijna strikt privaat gebied. Vandaag de dag sleurt en stuurt een programma (‘Weerbare Sierteeltsector’), via een klein uitvoerend team van professionals, (aan) de integrale aanpak van ondermijning. Het beleidsnetwerk is omvangrijk: verschillende veilingterreinen, daarmee verknoopte bedrijventerreinen, relaties met (lucht)havens en betrokkenheid van een groot aantal private en publieke partijen (met verschillende jurisdicties). De ondermijningsaanpak op en rondom de bloemenveilingen concurreert bij publieke organisaties met andere

legitieme organisatiedoelen. Het veiligheidsbeleid van RFH is in ontwikkeling. Het besef is ontstaan dat - met de branche - onder andere (meer) gestalte moet worden gegeven aan cliëntenonderzoek, het signaleren van afwijkend gedrag, het detecteren en melden van ongebruikelijke transacties, en het voorkomen en bestrijden van onderhuur-praktijken en arbeidsuitbuiting.

3. Criminele fenomenen

De vraag naar de belangrijkste vormen van ondermijning resulteert in een top-5: drugscriminaliteit; misstanden met contante geldstromen, (andere) fraude en witwassen; oplichting; arbeidsuitbuiting; en 'overige' smokkelpraktijken (geen drugs). Criminele netwerken kunnen markten combineren.

3.1 Drugscriminaliteit

Nederland is een belangrijke logistieke draaischijf in de internationale drugshandel.[6] De handel en het vervoer van sierteeltproducten kunnen daarbij op vijf manieren een rol spelen:

1. In Nederland geproduceerde drugs wordt over de weg (onder andere met bloementransporten) naar het buitenland vervoerd: binnen of buiten de EU.
2. Drugs die via een zeehaven (b.v. Rotterdam of Antwerpen) over de EU-grens naar Nederland is gesmokkeld, gaat over de weg (onder andere met bloementransporten) naar het buitenland: binnen of buiten de EU.
3. Drugs zit verstopt in bloemenzendingen die *per luchttransport* via Nederland de EU binnen komen (via Schiphol en Maastricht-Aachen Airport). De drugs worden vervolgens vervoerd naar een bloemenveiling of klant in Nederland, waarna de drugs worden doorgevoerd.
4. Drugs komt via bloemenzendingen *per luchttransport* via een EU-luchthaven buiten Nederland de EU-grens over. Vervolgens worden de zendingen *over de weg* naar een bloemenveiling of klant in Nederland gebracht.
5. Als via zeetransporten drugs wordt gesmokkeld, bestaat de deklading meestal *niet* uit bloemen, maar bijvoorbeeld uit fruit, al neemt het *vervoer van bepaalde bloemsoorten (zoals anjers en chrysanten) over zee* toe en daarmee de kans om bloemen te gebruiken als deklading voor drugstransporten.[7]

6. Nederland is topproducent en -exporteur van synthetische drugs: xtc en amfetamine, met methamfetamine als groeiende deelmarkt. In ons land wordt daarnaast softdrugs geproduceerd, ingevoerd en doorgevoerd. Ook cocaïne wordt op grote schaal ingevoerd en doorgevoerd en in mindere mate geldt dit voor heroïne. Zie: Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, 2019.
7. In februari 2020 doet de Costa Ricaanse politie volgens lokale autoriteiten de grootste drugsvangst in de geschiedenis. Tussen een lading bloemen wordt vijfduizend kilo cocaïne gevonden die naar de haven van Rotterdam zou worden verscheept, vanuit de haven van Limón. Costa Rica is een doorvoerland voor de drugs die elders in Latijns-Amerika wordt geproduceerd. Zie o.a. https://www.nrc.nl/nieuws/2020/02/16/costa-rica-onderschept-5-000-kilo-cocaine-bedoeld-voor-nederland-a3990587

Vooral doorvoer en export

Er wordt door criminelen veel geld verdiend met de uit- of doorvoer van in Nederland geproduceerde drugs of van drugs die via zeehavens is geïmporteerd (optie 1 en 2). Door schaalvergroting van de internationale drugshandel worden bij het wegvervoer van drugs specialisten ingezet.[8] De criminele toplaag is actief in de *end-to-end* drugshandel (van bronland of productielocatie tot tussenhandelaar in het land waar de drugs aan gebruikers wordt verkocht) en heeft behoefte aan dergelijke specialisten. In de logistieke wereld, waaronder de bloemensector, worden (drugs)transporten benut. Optie 1 komt tot uitdrukking in cijfers over opgerolde productielocaties in Nederland en optie 2 leidt tot (de snel stijgende) geregistreerde drugsvondsten - met name cocaïne - in de havens van Rotterdam en Antwerpen.[9] De opties 3, 4 en 5 brengen de bloemenhandel en drugscriminaliteit direct met elkaar in verband, maar deze criminaliteit ligt volgens bronnen op een lager niveau dan optie 1 en 2.[10]

Dadergroepen

Autochtone drugscriminelen die anno 2020 actief zijn in de sierteeltsector lijken zich vooral te specialiseren als transporteur. Er wordt gewezen op “cowboys” onder de kleine(re) bedrijven. Italiaanse maffia-netwerken zijn in beeld gekomen in de sierteeltsector.[11] Ze hebben zich vanaf de jaren zeventig en tachtig in Nederland gevestigd, o.a. in de Haagse en Amsterdamse regio.[12] Inmiddels schakelen Italianen niet alleen Nederlanders in, maar ook Albanezen. Oost-Europese en Russische drugscriminelen gebruiken de sierteeltsector. Oost-Europese transportbedrijven vervoeren drugs. Russische criminelen zetten Bulgaarse en Litouwse chauffeurs of bedrijven in. Criminelen uit de Oekraïne benutten bloementransport bij vervoer naar onder meer Bulgarije en Oekraïne.

Drugssmokkel via luchttransport

Als drugs via luchttransporten naar luchthaven Schiphol worden gesmokkeld, komen drie belangrijke werkwijzen in beeld:

1. Geavanceerde smokkel, waarbij de drugs zo goed wordt verstopt in een bloemenzending (bijvoorbeeld in bloemenstelen of in dozen) dat criminelen het aandurven om ‘door de douanecontrole heen’ te smokkelen. Criminelen investeren in steeds weer nieuwe en betere verbergtechnieken (en herintroduceren oude methoden in een betere versie), juist omdat ze weten dat ze drugs vervoeren via routes en in producten met een ‘slechte reputatie’.[13] Bij deze smokkelmethode wordt de drugs veiliggesteld op een bedrijfslocatie buiten Schiphol.

8. Vermeulen e.a., 2018.
9. Zie Noordanus, 2020.
10. Zie bijvoorbeeld Van Wijk e.a., 2020.
11. Een groot opsporingsonderzoek heeft de praktijken wel verstoord, zo lijkt het.
12. Project Cerca Trova, 2017; RIEC Amsterdam Amstelland, 2017.
13. Van Wijk e.a., 2020.

2. Drugspakketten worden simpelweg in bloemendozen gelegd. Dit is goed zichtbaar op de scanapparatuur van de douane. Dit motiveert om de drugs veilig te stellen voordat de douane controleert. Hiertoe zijn infiltranten nodig op de luchthaven, zodat de drugs veiliggesteld kan worden bij het leeghalen van het toestel, op weg naar een eerste linie loods (op het luchthaventerrein) of in zo'n loods.
3. Er kan drugs meeliften in een bloemenzending die vanaf een eerste linieloods (airside) naar buiten (landside) wordt gebracht. Bijvoorbeeld in dozen verborgen drugspakketten (zogenoemde 'bijpak') die onderweg worden veiliggesteld, bij een transporteur of bloemenhandelaar. Een sub-variant bestaat uit het verbergen van drugs in zogenoemde ULD- of PMC-pallets (bijvoorbeeld in een dubbele bodem) waarmee luchtvracht (ook bloemen) wordt vervoerd. Deze pallets worden tijdens het hele traject gebruikt en afgebouwd bij de eindontvanger.

Drugssmokkel over de weg

Het transport van bloemen en planten is gespecialiseerd vervoer. Het interieur van de vrachtwagens is erop afgestemd. Toezichthouders en opsporingsambtenaren houden dergelijk vervoer niet graag op, onder meer vanwege beduchtheid voor schadeclaims, omdat veel bloemensoorten – bij oponthoud – snel minder waard worden. Een controle is tijdrovend. Met een mobiele scanner is het een hele klus om een vrachtwagen te controleren. Weinig politiediensten in de EU beschikken over een scanner waarmee een vrachtwagen in zijn geheel kan worden gecontroleerd. Daarom wordt veelal - indien mogelijk - gekozen voor controle op laad- en losplaatsen. Fysieke of handmatige controle is lastig als een vrachtwagen is volgeladen. De geijkte verstopplaatsen zijn: dichtbij de cabine; ingebouwde plaatsen in de vrachtwagen; of in rekken of fusten waarmee bloemen worden vervoerd. Een drugszending wordt ook wel opgeknipt in kleinere transporten, zogenoemd smurfen.Chauffeurs en transportbedrijven zijn alert op controles van politie, douane of inspecties. Ze proberen deze te omzeilen, alleen al omdat het kostbare tijd vergt, en mogelijk omdat ze smokkelwaar of fraude hebben te verbergen. *Apps* waarschuwen internationale transportbedrijven voor controles en bedrijven of chauffeurs waarschuwen elkaar.[14]

Er zijn grofweg drie werkwijzen bij het gebruik van wegtransport (van bloemen) voor drugssmokkel:[15]

1. Criminelen ronselen chauffeurs of kleine bedrijven.
2. Smokkelwaar (drugs) wordt verstopt in een kleine(re) zending bloemen of planten en het vervoer wordt in handen gegeven van een bonafide bedrijf (dat niet weet dat er drugs meeliften).

14. RIEC Amsterdam Amstelland, 2017
15. Zie voor een overzicht van distributielijnen en doorvoermethoden wat betreft cocaïne: Vermeulen e.a., 2018.

3. Criminele netwerken investeren in bedrijven voor bloemenhandel en/of -transport. Ze verwerven als financier bijvoorbeeld invloed op een noodlijdend bedrijf dat als dekmantel wordt ingezet voor criminele praktijken.

3.2 Fraude en witwassen

In de bloemenwereld wordt frequent gehandeld met contant geld. Hoewel via RFH louter digitaal kan worden betaald, hebben contante betalingen plaats bij bloemenhandel buiten RFH om (bij zogenoemde directe handel tussen kweker en afnemer), bij doorverkoop en bij het inkopen van diensten (arbeid en vervoer). De rol van contant geld blijkt uit verhalen en voorbeelden van respondenten: chauffeurs die in het buitenland contant geld afstorten (bij verschillende banken); contante (deel)betalingen van huizen, auto's, vrachtwagen-onderhoud en luxe goederen; en kluizen in vrachtwagens en bij bedrijven - ook op het veilingterrein - met (veel) contant geld. Dergelijke verhalen hebben onder meer betrekking op een categorie groothandelaren (op risicovolle trajecten, onder meer richting de EU-grens in Oost-Europa) en een categorie "cowboys" onder de kleine bedrijven. Het is daarnaast voor lokale ondernemers vanzelfsprekend dat frequent contant wordt betaald door mensen die actief zijn in de sierteeltsector.

Fraude op een rij

Bronnen wijzen op de volgende vormen van fraude[16]:

- *Onder-facturering.* Op de factuur worden minder bloemen in rekening gebracht dan worden afgeleverd. Het niet-gefactureerde deel wordt contant betaald. Bij grote klanten en/of als dit frequent gebeurt, gaat het om aanzienlijke bedragen.
- *Btw-fraude*. Er is sinds 1993 vrij verkeer van goederen en personen tussen EU-landen, maar lidstaten hanteren verschillende btw-stelsels. Als oplossing voor deze complexiteit worden transacties van het ene naar het andere EU-land vrijgesteld van btw, waarbij elk land eigen btw-tarieven heft op binnenlandse transacties. Dit leidt tot btw-fraude.[17] Temeer omdat over bloemen en planten in Nederland een laag btw-tarief wordt gerekend, maar in het buitenland kunnen vallen in een hoog tarief. Een frauderende buitenlandse EU-klant betaalt geen btw bij de vrije invoer van bloemen uit Nederland, maar heft wel btw bij doorverkoop in eigen land. Een variant hierop werkt als volgt. Een bloemenhandelaar uit Nederland verkoopt op papier aan bedrijf X. in een ander EU-land, maar de bloemen worden afgeleverd bij bedrijf Y. Bedrijf X. rekent contant af, is in theorie tussenpersoon voor bedrijf Y. en betaalt geen btw. Bedrijf Y. is echter een spookklant en X. verkoopt de bloemen op de zwarte markt. Dergelijke praktijken blijven vaak onder de radar. Het vergt namelijk boekenonderzoek en samenwerking met de fiscus in het buitenland om het vast te stellen.

16. Het hoeft bij concrete fraude-casus niet te gaan om ondermijning, opgevat als systematische criminaliteit in georganiseerd verband.
17. Boerman e.a., 2017.

Bovendien bestaat de mogelijkheid dat de Nederlandse bloemenhandelaar zich niet bewust is van zijn rol bij btw-fraude (en dit dient te worden uitgesloten).

- *Dubbele facturen***.** In landen buiten de EU moeten klanten soms hoge invoerrechten betalen. Deze kosten zetten de winstmarge voor de afnemers onder druk. Dit probleem kan worden opgelost met dubbele facturen: één correcte factuur (voor de Nederlandse belastingdienst) en een tweede valse factuur waarmee de buitenlandse klant onterecht btw kan innen.[18]
- *Invoerrechten ontduiken.* De invoerrechten die betaald moeten worden als goederen in Nederland de EU-grens passeren, verschillen per product. Voor bloemen wordt bijvoorbeeld meer betaald dan voor snijgroen. Dit stimuleert tot fraude met vrachtbrieven. Als op papier vier pallets snijgroen worden ingebracht, terwijl het bloemen betreft, levert dat een aanzienlijk prijsvoordeel op.
- *Faillissementsfraude.* Het betreft faillissementen die worden aangevraagd als vooropgezet plan om (financiële) aansprakelijkheden te ontlopen. Bijvoorbeeld bedrijven die enkele jaren (met succes) btw-fraude hebben gepleegd, bloemenhandelaren hebben opgelicht of arbeidsmigranten hebben uitgebuit.
- *Fraude om arbeidsuitbuiting te verhullen***.** Er zijn verschillende vormen van fraude die 'helpen' bij arbeidsuitbuiting (zie 3.4 over arbeidsuitbuiting). Er wordt gebruikgemaakt van valse ID-papieren en er worden schaduwboekhoudingen opgezet die de indruk wekken dat betalingen in overeenstemming zijn met regelgeving.[19] Daarbij zijn facilitators - zoals boekhouders, juristen en financieel adviseurs - belangrijke schakels.[20]
- *Zwart werk.* Ondernemers verschaffen (tijdelijke) arbeid en betalen contant, zonder belasting of premies te betalen. Zwart werk komt niet alleen voort uit hoge loonkosten, maar ook uit de beschikbaarheid van contant geld. Zwart werken kan gelijk opgaan met uitkeringsfraude.
- *Transportfraude.* Bij het wegvervoer van bloemen wordt gefraudeerd op manieren die breder gangbaar zijn in de transportsector. Het betreft schijnconstructies: personeel in dienst van een buitenlandse vestiging wordt structureel aangestuurd door een Nederlandse vestiging en rijdt ritten binnen Nederland. Ook wordt gesjoemeld met de registratie van rij- en rusttijden, alsook met de tachograaf die dit controleert.[21] Om de rij- en rusttijden te ontduiken, worden chauffeurskaarten misbruikt. Chauffeurs nemen bijvoorbeeld kaarten mee van collega-chauffeurs.

18. Het vrije verkeer van goederen heeft dit fraudemotief binnen de EU weggenomen.
19. LIEC, 2019.
20. LIEC, 2019.
21. Dit is een fraudevorm die in zichzelf niet voldoet aan onze definitie van ondermijning.

- *Toegang tot RFH (ver)kopen: onderhuur*. RFH stelt eisen aan handelaren die kopen via de veilingklok (op afstand of in fysieke aanwezigheid) of via het digitale platform. Het betreft onder meer een zekerheidsstelling (een bankgarantie of borg), als element van het girale betalingsverkeer. Er zijn bedrijven met criminele praktijken die geen bankgarantie wensen en/of kunnen krijgen, maar wel aanwezig willen zijn op de veiling voor handel. Wie niet wordt toegelaten, kan - als onderhuurder - tegen betaling (bijvoorbeeld provisie van twee procent) onreglementair de faciliteiten van een toegelaten handelaar gebruiken. Criminelen willen - als ze die al kunnen krijgen - mogelijk geen bankgarantie, omdat ze liever werken met stromanconstructies en zo min mogelijk sporen achterlaten. Zo bezien is onderhuur niet perse *next best*. Door onderhuur lopen handelaren het risico dat ze vanwege criminele druk (geweldsdreiging) geen 'baas' blijven in hun eigen bedrijf. Onderhuur kan voor criminelen een basis leggen voor fraude, oplichting of drugshandel. Een variant op fysieke onderhuur bestaat uit het verkrijgen van toegang tot het digitale systeem van kopen op afstand (KOA), waarbij criminelen betalen voor inloggegevens voor KOA-software.
- *Fustbetalingen.* Op zogenoemde fusten waarmee bloemen worden vervoerd, zit statiegeld. Bij een doorsnee emmer vier euro. Dit wordt gebruikt als betaalmiddel. De bloemen gaan in fusten naar het buitenland en worden daar uitgeladen, waardoor er veel ruimte is in de vrachtwagen. De klant levert fusten die hij nog heeft als betaling in bij de leverancier die vervolgens - terug op de veiling - het statiegeld int.

Tabel 3.1: Belastingontduiking door (Nederlandse) rozenkwekers in Kenia (bron: Platform-Investico[22])

Nederlandse kwekers die de bloemensector in Kenia domineren lagen al onder vuur omdat ze milieu- en arbeidsvoorwaarden schenden. Nu blijken ze ook de Keniaanse belastingen te ontwijken. Toch geeft Fairtrade ze het predikaat 'eerlijke handel'. (…) In Nederland nam de rozenteelt de afgelopen decennia spectaculair af: tussen 2000 en 2019 slonk het rozenareaal in Nederland van 932 hectare tot een schamele 200. Nederlandse telers verhuisden hun bedrijven naar Afrikaanse landen als Kenia en Ethiopië. Daar liggen arbeidslonen, energie- en waterkosten en grondprijzen fors lager en is het klimaat een stuk gunstiger dan in de polder. (…) Tegelijk lag de sector afgelopen jaren onder vuur vanwege slechte arbeidsomstandigheden, grootschalig gebruik van giftige pesticiden en negatieve invloed van de kweek op het milieu.

Daar komt nu een probleem bij: Nederlandse tuinders ontlopen hun belastingplicht in Kenia, blijkt uit onderzoek van Platform Investico voor De Groene Amsterdammer en Trouw. Een tocht door registraties en jaarverslagen leert dat bloemenbedrijven lokale belastingen ontwijken door slimme trucs via export-bedrijven in Nederland en brievenbusmaatschappijen in belastingparadijzen als de Kaaiman- en Britse Maagdeneilanden, Liechtenstein en Jersey. Anderen verkopen hun oogst aan een zusterbedrijf in Nederland of Dubai voor een

22. Bijna letterlijk geciteerd uit: https://www.platform-investico.nl/artikel/nederlandse-rozenkwekers-ontlopen-hun-belastingplicht-in-kenia-geannoteerd-verhaal/; zie ook: https://www.trouw.nl/nieuws/waarom-de-keniaanse-rozen-in-de-supermarkt-zo-onnatuurlijk-goedkoop-zijn~bacba932/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.nl%2F

kunstmatig lage prijs, waardoor winst niet bij de Keniaanse kwekerij, maar bij een buitenlandse entiteit valt waar de winstbelasting doorgaans veel lager ligt dan in Kenia.

Witwassen

In de bloemenhandel valt bij contante betalingen de herkomst van het geld niet goed te achterhalen.[23] Er bestaat dan geen (eenvoudig) controleerbaar verband tussen goederenstromen en factuurstromen. Bij directe handel (tussen kweker en afnemer) kan gebruik worden gemaakt van het betalingsplatform van RFH, waardoor de geldstromen zichtbaar zijn voor RFH, maar de feitelijk vervoerde bloemen en planten niet. Lastige controleerbaarheid van geld- en goederenstromen legt een basis voor witwaspraktijken. Bronnen wijzen op lokaal witwassen (in gemeenten rondom de veilingen) en op internationale witwasactiviteiten.

Contant geld - verdiend met handel in bloemen - wordt lokaal gebruikt in het economische verkeer. Het wordt, opgeknipt in kleine bedragen ('smurfen'), gestort op bankrekeningen. Bij de lokale middenstand wordt contant afgerekend. Er worden goederen en diensten gekocht, zoals auto's, onderhoud aan personenauto's en vrachtwagens (onder meer luxe voorzieningen) of vakanties. Als handelaren bloemen buiten de veiling om inkopen, kunnen ze (deels) contant afrekenen. Met contant geld wordt zwart werk in de sierteelt betaald en er worden huizen gekocht, waarbij een deel van de koopsom contant wordt voldaan.

Bloemenhandel is complex (veel schakels, grensoverschrijdend en verschillende producten) en omvangrijk. Dat biedt een kansenstructuur voor zogenoemde *trade-based money laundering* (TBML).[24] Het is een verzamelterm voor constructies waarbij legale handel wordt misbruikt om te verhullen dat het geld waarmee wordt afgerekend, is verdiend met criminele activiteiten. Hiertoe zetten criminelen, verspreid over landen (vaak inclusief zogenoemde belastingparadijzen), een netwerk op met verschillende bedrijven. Het kan gaan om operationele bedrijven met activiteiten en werknemers en om brievenbusfirma's met onduidelijke activiteiten. Orders voor grote partijen bloemen worden bijvoorbeeld betaald door een ander bedrijf dan waaraan wordt geleverd. Met dergelijke constructies hebben Russische criminele organisaties volgens bronnen geld witgewassen met bloemenhandel.[25] Verdenkingen hebben (van ongeveer 2008 tot 2011) betrekking op betalingen van offshorebedrijven, via de Danske bank in Estland, naar rekeningen van Nederlandse bedrijven in de groente-, fruit- en bloemenhandel. De producten werden geleverd aan Russische afnemers die ze vervolgens konden verkopen. In de facturering klopte enkele gegevens (b.v. klant- of factuurnummer en het bedrag), maar werden afwijkende en vage productomschrijvingen gehanteerd. De Nederlandsche Bank waarschuwt

23. Contante betalingen worden bij RFH niet geaccepteerd.
24. Van der Veen & Heuts, 2017.
25. https://www.nrc.nl/nieuws/2018/12/04/witwassen-voor-moskou-via-nederland-a3059447; https://nos.nl/artikel/2262104-nederlandse-banken-en-bedrijven-betrokken-bij-russisch-witwasschandaal.html.

voor TBML, benoemt indicatoren en wijst op de bloemenhandel als één van de risicosectoren.[26] Zie de onderstaande tabel.

Tabel 3.2: Indicatoren voor trade based money laundering, onder meer via bloemenhandel.[27]

Op initiatief van de banken heeft DNB op 6 juni 2017 een rondetafelsessie gehouden met betrokken banken om met elkaar het gesprek aan te gaan over de Russian Laundromat: de casus waarin Russische criminelen via een groot netwerk van buitenlandse banken tussen 2010 en 2014 miljarden euro's konden witwassen. Alle betrokken banken gaven een toelichting op de manier waarop zij onderzoek hebben gedaan naar deze Russische witwasconstructie. Deze uitwisseling van informatie leverde een reeks indicatoren van mogelijk witwassen op, zoals: veel gebruik van tussenhandelaren; betrokkenheid van handelaren in fruit en bloemen; veel identieke betalingen; veel ronde bedragen (dit is enigszins opvallend in de fruitsector en bloemensector, maar te verklaren door een veel voorkomend Oost-Europees/Russisch gebruik om bij handel vooraf te betalen en vervolgens op krediet producten en diensten af te nemen); en betrokkenheid van 'limiteds' in offshore constructies die vaak in Cyprus of andere offshore jurisdicties gevestigd zijn. Voor de transacties naar Moldavië gold dat er vooral vreemde dan wel opvallende transactieomschrijvingen gebruikt werden, waarbij de productomschrijving niet overeen kwam met de te leveren goederen.

Nederlands rechercheonderzoek (in 2014 en 2015) attendeert op witwassen door Italiaanse criminele organisaties, actief in de bloemenhandel.[28] Ze combineerden dit met fiscale fraude, faillissementsfraude en oplichting, plus mogelijk drugshandel. Het criminele netwerk wist geld-, goederen- en factuurstromen af te schermen doordat ze de keten van inkoop, transport en verkoop van bloemen beheerste.

Verdachte transacties

Het RIEC heeft, op basis van gegevens van de Financial Intelligence unit (FIU), een bondige analyse gemaakt van verdachte transacties; over de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 augustus 2020, voor postcodes op en rondom de drie veilingterreinen. In de analyse zijn dus ook postcodes meegenomen die grenzen aan de veilingterreinen. Het aantal meldingen van transacties dat verdacht is verklaard in dit volledig gebied, en de bedragen die daarmee gemoeid zijn, staan in tabel 3.3. Op de drie locaties is een groot deel van het totaalbedrag te herleiden tot enkele dossiers. De hogere cijfers in Aalsmeer kunnen deels verklaard worden doordat er meer rechtspersonen in het gebied zijn gevestigd, dan in

26. https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-augustus-2017/dnb362523.jsp
27. Bron: https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-augustus-2017/dnb362523.jsp
28. Project Cerca Trova, 2017; RIEC Amsterdam Amstelland, 2017.

Rijnsburg en Naaldwijk. Vanuit de FIU wordt een indicatie omtrent het mogelijke delict meegegeven, al is dit geen verplicht onderwerp bij een melding. In Rijnsburg is het vermoeden bij 51 transacties witwassen, bij acht denken ze aan corruptie en bij vijf aan de combinatie van drugs en witwassen. In Naaldwijk kregen 258 meldingen de indicatie witwassen, 130 fraude, achttien corruptie, zeven de combinatie drugs en witwassen, vijf terrorisme en twee mensenhandel. Voor de locatie Aalsmeer was deze informatie niet beschikbaar in de dataset.

Tabel 3.3: Het totaal aantal verdachte transacties en de totaalbedragen in de onderzochte postcodegebieden (Bron: RIEC/FIU) [29].

	Rijnsburg		Naaldwijk		Aalsmeer	
Jaar	*VT's*	*Totaalbedrag*	*VT's*	*Totaalbedrag*	*VT's*	*Totaalbedrag*
2018	486[30]	€2.250.568	78	€4.961.934	373	€49.019.470
2019	41	€1.356.242	118	€4.177.881	321	€27.250.154
2020	11	€605.772	264	€1.750.516	108	€3.165.635
Totaal contant[31]	52	€3.514.591	31	€1.566.283	289	€18.091.219
Totaal	538	**€4.512.582**	460	**€10.890.331**	802	**€79.435.259**

Het valt op dat de meldingen voornamelijk betrekking hebben op lokale personen. Bij verdachte transacties is betrokkenheid van personen uit omliggende grotere steden gebruikelijk, maar dat lijkt zo goed als afwezig in Rijnsburg en Naaldwijk. Verdachte transacties in Aalsmeer zijn vaker gelinkt aan de Randstad, grotere steden of het buitenland. Verder lijkt in Rijnsburg slechts één van de zes betrokken bedrijven actief in de bloemenhandel, in Naaldwijk gaat het om acht van de 21 bedrijven en in Aalsmeer om negen van de 181 bedrijven. Het overgrote deel van de meldingen wordt gedaan door banken, betaaldienstproviders en betaaldienstverleners. Zie tabel 3.4.

29. Vanwege het na-ijleffect kunnen het aantal VT's in 2019 en 2020 vooralsnog lager uitvallen dan het aantal in 2018: de FIU verklaart ongebruikelijke transacties met terugwerkende kracht verdacht, waardoor transacties uit 2019 mogelijk pas (later in) 2020 of later verdacht worden verklaard en een eerdere transactiedatum krijgen.
30. De grote verschillen tussen de aantallen kunnen deels verklaard worden doordat verdacht verklaarde transacties kunnen variëren in omvang. Daarnaast melden sommige banken het transactieverkeer van een hele bankrekening in aparte transacties in plaats van in één omvattende melding. In Rijnsburg zijn 436 van de 486 transacties van 2018 te herleiden tot drie dossiers met een totale waarde van €20.136. In Naaldwijk geldt dat de 264 verdachte transacties in 2020 zijn gekoppeld aan vijf dossiers, waaronder een dossier van 129 transacties ter waarde van €1.338.216 en een dossier van 126 transacties ter waarde van €88.061. In Aalsmeer zijn er enkele opvallende dossiers met slechts één of enkele transacties die een hoge waarde hebben.
31. De categorie contant is samengesteld uit de volgende transactiesoorten: contante betaling bij aankoop/verkoop, geldautomaatopname/-storting, money transfers, opname van rekening, storting op rekening, contante in-/uitvoer Nederland.

Tabel 3.4: De verdachte transacties verdeeld over meest voorkomende categorieën melders (Bron: RIEC/FIU).

	Rijnsburg		Naaldwijk		Aalsmeer	
Melders	*VT's*	*Totaalbedrag*	*VT's*	*Totaalbedrag*	*VT's*	*Totaalbedrag*
Bank	520	€ 3.829.316	214	€ 6.145.131	360	€ 42.944.285
Betaaldienst-verlener (Wel/Niet PSP)	9	€ 10.371	237	€ 3.695.044	151	€ 1.741.717
Niet Bank-Creditcards	8	€ 462.895	0	€ 0	41	€ 856.486
Notaris	1	€ 210.000	4	€ 942.600	8	€ 14.989.051
Accountant	0	€ 0	2	€ 53.001	4	€ 5.695.241
Douane	0	€ 0	0	€ 0	138	€ 3.361.765
Totaal	538	**€ 4.512.582**	457	**€** 10.835.776	702	**€ 69.588.545**
Totaal incl. overige categorieën[32]	*538*	*€ 4.512.582*	*460*	*€ 10.890.331*	*802*	*€ 79.435.258*

Interessant zijn (mogelijk) ontbrekende gegevens. Er bestaat een gat tussen de kansen die de bloemenhandel biedt voor witwassen en het aantal geregistreerde verdachte transacties. In welke mate dit gat wordt benut voor daadwerkelijk witwassen, blijft onduidelijk. Het lijkt - op basis van kwalitatieve informatie - gerechtvaardigd om te constateren dat onder andere autobedrijven, makelaars en accountants dienen te worden aangemoedigd om vaker ongebruikelijke transacties te melden.[33] Wat de handelsbanken betreft, is dit inmiddels gebeurd, aangemoedigd door de megaboete van ING van 775 miljoen vanwege nalatigheid bij dergelijke meldingen.[34] Voorts heeft RFH geen meldplicht op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorisme-financiering (Wwft), maar heeft ze wel zicht op mogelijk ongebruikelijke transacties. RFH verwerkt alleen girale betalingen en die zijn zichtbaar voor banken die wel een meldplicht hebben. Banken kunnen RFH benaderen over een mogelijk ongebruikelijke transactie.

3.3 Oplichting

Planten en bloemen worden snel geleverd en er wordt volgens respondenten gehandeld op basis van wederzijds vertrouwen. Dit vertrouwen kan stoelen op een lange bonafide zakenrelatie. Het kan ook ontstaan doordat leveranciers en afnemers gezamenlijk frauderen (o.a. onder-facturering of btw-fraude), waardoor er een wederzijds belang is om de overheid op afstand te houden. Het komt hoe dan ook vaak voor dat bloemen of planten

32. Het gaat om de categorieën: Speelcasino; Handelaar-Voertuigen; Handelaar-Edelstenen; Handelaar-Goederen Overig; Makelaar onroerend goed; Trustkantoor; Niet Bank-Verstrekken leningen; Belastingadviseur; Wisselinstelling; Betaaldienstverleners.
33. Er is voor dit onderzoek geen inzage geweest in de ongebruikelijke transacties (achter buffer bij de FIU), waardoor mogelijk transacties voor deze branches nog niet verdacht verklaard zijn.
34. Https://www.fiod.nl/ing-betaalt-775-miljoen-vanwege-ernstige-nalatigheden-bij-voorkomen-witwassen/

worden betaald na levering. Deze betalingswijze is gevoelig voor oplichting. Respondenten schetsen grofweg twee vormen van oplichting.

Bij de *eerste variant* wint de klant het vertrouwen van de leverancier. Een serie kleinere bestellingen wordt betaald. Vervolgens worden - bijvoorbeeld op een feestdag - één of enkele grote partijen bloemen besteld die niet worden afgerekend. De klant houdt de leverancier vervolgens aan het lijntje, onder meer met beloften om te betalen en met één of enkele bescheiden aanbetalingen. Zodra het slachtoffer zegt niet meer te leveren, wordt gedreigd dat niet meer wordt betaald. Dergelijke tactieken zijn erop gericht om de relatie én oplichting in stand te houden. Als het gedupeerde bedrijf verhaal wil halen, kan het lastig zijn om contact- en adresgegevens te achterhalen. Bedrijfsadressen op facturen of correspondentie blijken bijvoorbeeld niet te bestaan, waardoor incasso-inspanningen spaak lopen. Voor zover werd betaald, gebeurde dit contant of via postbusbedrijven. Als de leverancier volhardt in incassopogingen of aangifte overweegt, kunnen oplichters hun tactieken opschalen. Ze bedreigen en intimideren, hetgeen relatief snel effectief is als dit komt uit de hoek van de zware misdaad. Een andere tactiek wordt toegepast als een bedrijf te veel in het oog springt als oplichter. Dan dreigen klanten af te haken of overheidsinstanties in actie te komen. Bedrijven worden afgestoten of gaan in faillissement.

Bij een *tweede variant* worden bij één bedrijf bescheiden bedragen niet voldaan, te midden van leveringen die wel worden betaald. Hoewel het voor het slachtoffer gaat om een fors bedrag (bijvoorbeeld tienduizenden euro's), speculeren oplichters dat het schadebedrag te laag is voor een belastingdienst om prioriteit aan de zaak te geven.

Georganiseerde criminele netwerken die bloemenhandelaren oplichten, beschikken over zogenoemde *facilitators*. Het betreft onder andere juridische en fiscale adviseurs die weten hoe overheidsinstanties werken. Er worden ingewikkelde internationale bedrijfsconstructies opgezet. Door een combinatie van factoren - achteraf betalen, kwetsbare leveranciers, criminele investeringen en *high profile facilitators* - is oplichting een structureel fenomeen.

3.4 Arbeidsuitbuiting

Laag betaalde werknemers die actief zijn in de sierteeltsector - onder andere bij de teelt, het in- en uitpakken en het vervoer – kunnen slachtoffer worden van arbeidsuitbuiting of kunnen slecht worden behandeld. Bijvoorbeeld onderbetaling of een hoog risico op besmetting met corona.[35] De interviews leveren over arbeidsuitbuiting twee beelden op.

In de *eerste plaats* de constatering dat uitzenders en ondernemers zich "op het randje" begeven. Er worden overtredingen geconstateerd ('slecht werkgeverschap'), maar geen ernstige misstanden.

In de *tweede plaats* komt een categorie (netwerken rondom) uitzendbureaus in beeld waarover respondenten aanwijzingen hebben dat het gaat om systematische misstanden, hoogstwaarschijnlijk inclusief strafbare arbeidsuitbuiting. Het betreft onder meer uitzendbureaus met vermoedelijk drugsgeld als startkapitaal. Volgens respondenten – er wordt gesproken over "een glazenwassersmodel" - zijn werkgebieden als het ware

35. Zie ook: https://hetccv.nl/nieuws/infographics-arbeidsmigranten-in-tijden-van-corona/

verdeeld tussen verschillende uitzendbureaus. Tegelijkertijd spannen uitzendbureaus samen. Bijvoorbeeld doordat ze personeel van elkaar overnemen, om te voorkomen dat ze te maken krijgen met verplichtingen vanwege de arbeidsperiode van personeel. Voorts worden arbeidsmigranten onder meer gehuisvest in panden die (mede) met misdaadgeld zijn gefinancierd.

3.5 Smokkel (geen drugs)

Bloementransporten worden niet alleen benut om drugs te smokkelen. De aard van het vervoer biedt kansen, omdat op de heenweg wordt gereden met volgeladen vrachtwagens met bederfelijke goederen die lastig vallen te controleren. In volle vrachtwagens is het - onder meer in bepaalde kringen onder zogenoemde lijnrijders en chauffeurs - niet ongebruikelijk om in één kar, direct achter de cabine, smokkelwaar te verstoppen. Het gaat om kleinschalige, maar mogelijk frequente praktijken: zogenoemde bij-smokkel. Er bestaat een prikkel om - terug naar Nederland - te smokkelen, omdat vrachtwagens zonder lading terugkeren en dan dus niet wordt verdiend aan transportactiviteiten. Respondenten geven aan dat die prikkel vooral geldt voor lange transportroutes. Dit is vandaag de dag een sterker smokkelmotief omdat de verdiensten van kleine(re) handelaren en transporteurs onder druk staan. Naast bij-smokkel wordt door criminele netwerken georganiseerd gesmokkeld, maar daarover is minder informatie beschikbaar. Enkele respondenten zijn toch stellig dat smokkel van illegaal vuurwerk en illegale sigaretten mede in handen ligt van georganiseerde criminelen. Er bestaat overlap tussen routes van bloementransporten en smokkelroutes van onder meer illegale sigaretten, illegaal vuurwerk en wapens:

- *Tabak (met name illegale sigaretten).* Er wordt gesproken over illegale tabaksproducten als geen binnenlandse belasting wordt betaald. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen uit andere landen ingevoerde (veel) goedkopere sigaretten, namaaksigaretten en goedkope sigarettenmerken (zogenoemde *illicit whites).*[36] Er komen veel illegaal geïmporteerde sigaretten uit Polen, Rusland en Italië.[37] In Polen kost een pakje sigaretten circa drie euro en in Rusland minder dan twee euro.[38] Veel namaaksigaretten komen uit Azië, al worden meer en meer illegale sigaretten geproduceerd in EU-landen, met recent een verschuiving van Oost-Europa naar West-Europa, inclusief Nederland.[39] *G*oedkope sigaretten worden geproduceerd om ze (uiteindelijk) te verkopen in landen, zoals Nederland, met hoge consumentenprijzen. Er is veel vraag

36. Soms lijken *illicit whites* op de bekende sigarettenmerken, al gaat het vaker om onbekende kleine merken die worden aangeduid als *cheap whites*.
37. Veel namaaksigaretten komen uit Azië, al worden meer en meer illegale geproduceerd in EU-landen. Zie ook: https://www.omroepwest.nl/nieuws/2561776/Smokkel-van-sigaretten-is-extreem.
38. Het is toegestaan om voor 'eigen gebruik' tabak over de grens te kopen. Voor een EU-land ligt de grens op 800 sigaretten (vier sloffen) of een kilo tabak, al is het wel verboden om buitenlandse sigaretten door te verkopen.
39. https://nos.nl/artikel/2180288-illegale-sigaretten-steeds-vaker-gemaakt-in-nederland.html.

(o.a. onder arbeidsmigranten) naar goedkope sigaretten, hetgeen heeft geleid tot handel via onder meer kleine (avond)supermarkten.[40]

- *Vuurwerk.* Er bestaat in Nederland een consumentenmarkt voor illegaal knalvuurwerk. De belangrijkste vuurwerkproducent is China, maar ook in Italië en Spanje wordt vuurwerk geproduceerd. Er wordt meer zwaar knalvuurwerk geproduceerd dan op de legale markt wordt verhandeld. In theorie verkopen vuurwerkproducenten louter aan gecertificeerde vuurwerkdeskundigen, maar die hebben weinig interesse voor knalvuurwerk. In knalvuurwerk is een schimmige handel ontstaan tussen fabrieken, importeurs en handelaren, waarbij certificaten en vergunningen worden vervalst. Illegaal knalvuurwerk wordt over de weg vervoerd vanuit fabrieken in Spanje en Italië en ook vanuit winkels in Polen en Tsjechië.[41] Vaak naar opslaglocaties in Duitsland, omdat de strafmaat voor illegale vuurwerkhandel daar aanzienlijk lager is dan in Nederland. Vanaf daar kan het eenvoudig worden doorgevoerd naar locaties in Nederland. Illegale vuurwerkhandel ligt in handen van criminelen en netwerken die ook drugs en sigaretten smokkelen: "Het zijn vaak jongens die ook in andere dingen handelen, zoals drugs en sigaretten. Ze weten hoe ze moeten smokkelen".[42]
- *Wapens.* Er komen verschillende landen in beeld als bronlanden voor vuurwapens die zijn bestemd voor de Nederlandse markt. Rechtshulpverzoeken wijzen op buurlanden (België en Duitsland) en Balkanlanden.[43] Na de burgeroorlog in voormalig Joegoslavië bestaat in deze streek een grote voorraad aan wapens die op de illegale markt wordt verkocht. Het aanbod is divers, van vuurwapens of automatische vuurwapens tot aan raketwerpers en munitie. Kroatië wordt genoemd als populair bronland op de Balkan: "Vermoedelijk is wapensmokkel vanuit Kroatië populair, omdat het land bij de Europese Unie hoort en goederen vrij de grens kunnen passeren."[44] Er zijn oude casus bekend waarbij wapens met bloementransporten (vanuit Kroatië) naar Nederland worden gebracht.[45] Een sleutelrespondent hoort van insiders (in de private sector) dat nog steeds wapens worden gesmokkeld met bloementransporten. Het was en is onduidelijk of het gaat om systematische of incidentele smokkel.

40. RIEC Den Haag, 2019.
41. Professionals schatten dat er jaarlijks 1 tot 2 miljoen kilogram illegaal vuurwerk wordt verhandeld op de Nederlandse markt (Neve, 2012). Er is (internationale) wetgeving die zorgt voor een halve markt. In 2007 is de Pyrorichtlijn ingevoerd, gericht op harmonisatie van de vuurwerkhandel in Europa. De richtlijn geeft lidstaten de ruimte geeft om strengere eisen op te nemen ten aanzien van bezit, gebruik en /of verkoop van categorieën vuurwerk. Nederland benut deze mogelijkheid. Diverse vuurwerkartikelen zijn in Nederland aangewezen als professioneel vuurwerk; dergelijk vuurwerk is verboden voor Nederlandse particulieren. Echter, in andere Europese landen (bijvoorbeeld Italië, Polen en Tsjechië) wordt niet van deze optie gebruik gemaakt.
42. https://nos.nl/op3/artikel/2315616-de-route-van-illegaal-vuurwerk-van-fabriek-tot-garagebox.html; zie ook Van der Torre e.a., 2017.
43. Boerman e.a., 2017.
44. Boerman e.a., 2017, p. 99.
45. Spapens & Bruinsma, 2002.

- *Overige goederen.* Vrachtwagens die bloemen hebben afgeleverd en leeg terug zouden komen, worden benut voor het vervoer van onder meer witgoed, (vracht)autoonderdelen, chemicaliën (o.a. grondstoffen voor de productie van synthetische drugs) en afval. Het komt voor dat klanten deze goederen ophalen op het veilingterrein. Dergelijke handel is in strijd met het veilingreglement. Het is voor respondenten onduidelijk of het gaat om 'inkomende' gestolen goederen, al wordt wel gewezen op export van gestolen fietsen naar Oost-Europa. Andere smokkelwaren die worden ingevoerd of uitgevoerd zijn namaakartikelen, illegale medicijnen en luxe horloges.

3.6 Overige fenomenen

Diefstal

Op de drie veilingterreinen en belendende bedrijventerreinen worden vermogensdelicten gepleegd. Dit wordt (op de veilingen) door RFH bestreden met security en cameratoezicht. Het valt op dat bedrijven gebruikmaken van eigen cameratoezicht binnen en rondom hun bedrijfsruimte. Het betreft de volgende vormen van diefstal:

- *Fusten- en karrendiefstal*. Wie enkele karren met gestapelde fusten steelt en inlevert bij het fustdepot van RFH, ontvangt een fors bedrag aan statiegeld. Het betreft voor een emmer circa vier euro. Er zijn door de bedrijfsrecherche van RFH fusten ontdekt die waren nagemaakt (waarschijnlijk in China) en werden ingeleverd om statiegeld te innen. De karren van RFH worden gestolen en als schroot ingeleverd.
- *Diefstal van bloemen en planten*. Respondenten signaleren dat (karren met) bloemen of planten worden gestolen, bijvoorbeeld te midden van de drukte op de werkvloer van de veiling.
- Er worden *bedrijfsinbraken* gepleegd.

Geweld

Er zijn enkele situaties waarbij (grof) fysiek geweld werd gebruikt. In 2008 is een Albanese man geliquideerd op het veilingterrein in Aalsmeer.[46/47] Incasso-opdrachten worden soms uitgevoerd door zware criminelen, waaronder leden van *outlaw motorgangs.* Ook worden bloemenhandelaren bedreigd die het slachtoffer worden van oplichting, zodat ze afzien van aangifte en van andere informatieverstrekking aan de overheid.

46. Zie:https://www.parool.nl/nieuws/dood-albanees-was-roofmoord-zegt-justitie~bf1455da/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F
47. Erratum (30 maart 2021): Op deze plek is, na openbaarmaking, een zin met feitelijke onjuistheden uit het rapport verwijderd.

Milieucriminaliteit

Het Nationaal Dreigingsbeeld benoemt de sierteelt (onder glas) als risicogroep voor milieucriminaliteit.[48] Gewasbescherming is belangrijk voor de bedrijfsvoering en concurrentiepositie, onder meer omdat in het (verre) buitenland concurrerende kwekers wat dit betreft ruimte krijgen of nemen. Het is gemakkelijk om niet toegelaten middelen te kopen of om andere middelen tegen de voorschriften in te gebruiken. Een respondent wees op een dilemma waarmee een kweker te maken kan krijgen, namelijk de keuze tussen voorschriften overtreden, minder winst of zelfs vernietiging. Tel hierbij op dat de pakkans gering is.

48. Boerman e.a., 2017.

4. Kwetsbare handelspraktijken en locaties

Paragraaf 3 beschreef criminele fenomenen en daarbij kwamen criminele kansen in beeld. In deze paragraaf zetten we (aanvullend) kwetsbaarheden op een rij die liggen vervat in kenmerken van de bloemenhandel, de veilingterreinen en locaties daar omheen.

Bloemenhandel

Verschillende kenmerken van de bloemenhandel resulteren in criminele kansen:

- *Complexiteit als criminele kans*. De keten van sierteelt, handel en transport is complex vanwege een groot aantal bedrijven, een optelsom van veilinglocaties en bedrijventerreinen, vele transacties, omvangrijke geldstromen en een groot aantal transportroutes. Ondernemers met overzicht en een lokaal en internationaal netwerk, floreren op een legale manier in deze branche. Ook crimineel succes via de bloemenhandel vergt verstand van de sector. Vanuit een bedrijf, of als handelaar op de achtergrond, koppelen criminele netwerken stromen aan elkaar, zoals bloemen, smokkelwaar, facturen, geldstromen (giraal en contant) en transporten. Ze combineren criminele activiteiten met ogenschijnlijk legale bloemenhandel.
- *Geslotenheid.* De bloemensector is een wereld met een lage meldingsbereidheid. Er wordt hard gewerkt en aan contact met de overheid bestaat (in een deel van de sector) weinig of geen behoefte.
- *Directe (contante) handel.* De zogenoemde directe handel tussen kwekers en handelaren – buiten de veiling (klok en digitaal platform: FloraMondo) om – is toegenomen. Daarnaast heeft omvangrijke doorverkoop plaats en wordt handel bedreven door onderhuurders en door bedrijven die geen klant zijn van RFH en wel beschikken over inloggegevens voor digitale verkoop. Dit resulteert in contante betalingen en ruimte voor fraude, witwassen en oplichting.
- *Achteraf betalen.* In de bloemenhandel leidt de mix van gewoonte, concurrentie en eisen van klanten tot betaling ná levering. Dit biedt ruimte voor oplichters.
- *Goedkope arbeidskrachten.* Kwekers, handelaren en transporteurs hebben behoefte aan goedkope en flexibel inzetbare arbeidskrachten vanwege de prijsdruk en pieken in de omzet. De prijsdruk neemt toe door de mondialisering van de handel en door valse concurrentie.
- *Kleine bedrijven onder druk.* In de bloemenhandel en bij het transport treedt schaalvergroting op. Dit gaat gepaard met klanten die juist kleinere digitale bestellingen plaatsen die vervolgens - als deellading - wordt vervoerd en bezorgd door grote transporteurs. De consequentie is dat het verdienmodel van kleine bedrijven onder druk staat. Het leidt ertoe dat dergelijke bedrijven aanmodderen of het bedrijf (‘de lijn’) verkopen, maar het kan ook resulteren in het leveren van criminele diensten.

Veilingterrein

De veilingterreinen zijn geschikt voor criminelen die niet wensen op te vallen. Het zijn omvangrijke terreinen, met dagelijks vele transacties en vervoersbewegingen. Er komen zo nu en dan overheidsfunctionarissen. Op de drie locaties werken in totaal ongeveer zestig beveiligers (deels ingehuurd) en één bedrijfsrechercheur. Bronnen wijzen voorts op de volgende criminele kansen op de veilingterreinen:

- Er worden *(luchtvracht)containers met bloemen afgeleverd* op de veilingen. Deze containers worden afgebouwd. De dozen worden opengemaakt, de bloemen gaan op een lopende band en worden in fusten en op karren geplaatst. Bloemen worden in open dozen vervoerd, waardoor het eenvoudig is om drugspakketten erin te plaatsen of eruit te halen. Respondenten zien deze kans, maar twijfelen hoe vaak deze wordt benut. Het is namelijk een minder kwetsbare criminele werkwijze om de drugs eerder veilig te stellen of op een andere locatie te plaatsen of eruit te halen, zoals (belendende) bedrijventerreinen.
- Kwetsbare plekken zijn de zogenoemde *ladingdocks*, waarvan er vele honderden zijn op de veilingen. Bedrijven hebben docks op hun naam staan, maar laten ook andere bedrijven toe. Er zijn 'vrije docks' die kunnen worden benut door bedrijven die (incidenteel) bloemen of planten transporteren. De docks zijn gemakkelijk toegankelijk voor handelaren of transporteurs, maar tegelijkertijd worden werkzaamheden aan het zicht onttrokken. Bloemen worden in de docks gereed gemaakt voor transport. Dit is een geschikt moment om drugs, of andere smokkelwaar, in de zending te verstoppen. Inkomende goederen (van witgoed tot illegaal vuurwerk) kan in de docks worden afgebouwd.
- Activiteiten worden doelbewust, soms opzichtig, *afgeschermd*. Er worden bijvoorbeeld treintjes met bloemenkarren in een (halve) cirkel geplaatst, als een tijdelijke muur.
- De *kantoren* zijn afgesloten ontmoetingsplekken. Deze worden benut voor legale en illegale handelspraktijken. Op kantoren staan kluizen die onder meer worden benut om contant geld (volgens respondenten soms in grote hoeveelheden) op te slaan.
- Smokkelkansen en -praktijken op veilinglocaties worden – tegenover sleutelfunctionarissen bij de overheid - vanuit de sector bevestigd. Er wordt door *insiders* met name gewezen op de "open infrastructuur."

Rondom de veilingen: bedrijventerreinen en andere locaties

Er is op de veilingterreinen meer (sociale) controle dan daar omheen. Respondenten wijzen dan ook op criminele kansen op nabijgelegen bedrijventerreinen en op andere locaties in de omgeving, al wordt benadrukt dat dit een samenhangend handelsconglomeraat is met veilinglocaties:

- Als op de veiling bloemen zijn gekocht, worden die onder meer naar klanten op bedrijventerreinen in de directe omgeving gebracht. In Naaldwijk en Aalsmeer worden

bloemen op veilingkarren naar zogenoemde “eigen bouwers” gebracht: bedrijfspanden van handelaren en transporteurs op korte afstand van de veiling. Ondernemers beschikken daar over grote vrijheid. Hier komen ladingen bij elkaar en die worden gereed gemaakt voor verzending. Dit leidt tot criminele kansen, bijvoorbeeld voor smokkel.

- Handelaren en transportondernemingen - onder meer uit Rusland, Wit-Rusland, Oekraïne, Estland, Letland en Litouwen - zetten goedkope en slecht betaalde medewerkers in als chauffeur. In de omgeving van bloemenveilingen, en bij afritten van snelwegen, verzamelen ze op parkeerplaatsen, onder meer in de nabijheid van tankstations of horeca. Dit is een vindplaats van slachtoffers van arbeidsuitbuiting en van chauffeurs en vrachtwagens die worden ingezet bij smokkelpraktijken.
- Bedrijven rondom bloemenveilingen zijn een geschikte plaats om smokkelwaar in een lading of vrachtwagen te verbergen of uit te laden. Dat geldt evengoed voor bedrijfslocaties waar een bloementransport een tussenstop maakt. Het is een criminele werkwijze om op afwijkende locaties partijen bloemen met smokkelwaar in of uit te laden. Bijvoorbeeld bij opslagbedrijven in de regio (in de omgeving van een veiling, bijvoorbeeld bij sigarettensmokkel) of onderweg, op een geschikte locatie in binnen- of buitenland.

Er bestaat een (beleids-)discussie over de vraag in welke mate smokkelpraktijken plaats hebben op de veilingterreinen of in de directe omgeving, met name op bedrijventerreinen. Wie de locaties bezoekt, merkt dat dit op straatniveau geen belangrijke kwestie is. Het is namelijk gemakkelijk om ongehinderd een veilingterrein of bedrijventerrein op te lopen of op te rijden en om van een veilingterrein naar een bedrijventerrein te gaan. Of omgekeerd. Bloemen worden in Aalsmeer en Westland, op karren van de veiling, van het veilingterrein naar de belendende bedrijventerreinen gereden. Bloementransporten leveren – na een lange rit door Europa - vlakbij de veiling smokkelwaar af.

5. Het beleidsnetwerk

Het veiligheidsbeleid ten aanzien van ondermijning op en rondom de drie bloemenveilingen is (recent) op de publiek-private agenda gezet. De handel en transporten werden lang wél gezien als een economische mainport (de greenport), maar in geringe mate als een infrastructurele mainport die ruimte geeft aan criminelen. Respondenten leggen uit waarom dit zo was.

De bloemenveilingen en belendende bedrijventerreinen waren en zijn in veel opzichten ordelijk, waardoor bij publiek beleid de prioriteit logischerwijze wordt gelegd op andere veiligheidsproblemen. Bijvoorbeeld zichtbare drugscriminaliteit (drugsproductie in de gemeenten, drugshandel of investeringen met drugsgeld in bijvoorbeeld horeca), arbeidsuitbuiting (niet primair ingestoken vanuit de sierteeltsector, al zijn er raakvlakken), vastgoedfraude, jeugdoverlast, jeugdcriminaliteit of vermogensdelicten. Er bestaat bovendien een registratie-gat. Indien chauffeurs of transporteurs in het buitenland worden aangehouden (en mogelijk worden veroordeeld) vanwege 'bloemen-gerelateerde' strafbare feiten (zoals drugshandel), is dat niet altijd zichtbaar in beschikbare lokale of regionale registratiesystemen. Respondenten met toegang tot vertrouwelijke justitiële informatie vonden in open bronnen informatie over grote drugsvondsten in het (verre) buitenland in bloemenzendingen, waarvan ze niet op de hoogte waren. Voorts is op twee klassieke mainports (luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven) de douane volcontinu aanwezig en wordt met name gecontroleerd op goederen die over de EU-grens Nederland binnenkomen. De permanente fysieke en materiële aanwezigheid (scanners) van de douane ontbreekt op bloemenveilingen en in de sierteeltsector. De douane controleert soms op een veilingterrein, op basis van een uitvoeraangifte van een vracht die daar wordt geladen en over de weg de EU-grens passeert. Transporten binnen de EU worden niet door de douane gecontroleerd. Op en rondom bloemenveilingen gaat het in hoge mate om vrij vervoer van personen en goederen. Op klassieke mainports controleert een groot aantal particuliere beveiligers personen die beveiligde (delen van) terreinen betreden of verlaten. De beveiliging en toegangscontrole zijn modern, met poorten, pasjes en biometrische controle. De bloemenveilingen zijn daarentegen een verlengstuk van de openbare weg, met vrij inkomend en vertrekkend verkeer dat visueel en via camera's wordt geobserveerd. Op de drie locaties telt de beveiliging van RFH ongeveer zestig fte. De minimale bezetting bestaat op de locaties Naaldwijk en Aalsmeer uit drie beveiligers in de ochtend, middag, avond en nacht. Op de locatie Rijnsburg zijn 's nachts twee beveiligers aanwezig. Daarnaast heeft RFH één bedrijfsrechercheur. Op de grootste klassieke mainports (de Rotterdamse haven en luchthaven Schiphol) zijn de politie, FIOD en/of Koninklijke Marechaussee aanwezig voor een brede politietaak (toezicht, handhaving en opsporing). Dit ontbreekt op de bloemenveilingen. De fysieke aanwezigheid van de politie ligt op de veilingen in handen van politiemensen uit de basisteams.

Het programma Weerbare Sierteeltsector

Vandaag de dag worden (de goederenstromen naar en vanaf) bloemenveilingen door een breed publiek-privaat netwerk gezien als een bijzondere mainport met een kansenstructuur voor georganiseerde criminaliteit. Dit wordt mede gevoed door de RIEC-analyse *Van Veld tot Vaas* over de bloemenveiling in Aalsmeer.[49] Dit inzicht ligt ten grondslag aan de toekenning van budgetten uit het eenmalige fonds om de aanpak van ondermijning te versterken, met bijzondere aandacht voor drugscriminaliteit. Met dit budget (beheerd door de gemeente Westland) is het publiek-private programma Weerbare Sierteeltsector opgezet. Het omvangrijke werkgebied rondom de drie veilingen resulteert in partnerschap tussen een grote private partij (RFH) en een uitgebreid publiek netwerk met vier gemeenten (Katwijk, Westland, Aalsmeer en Uithoorn), twee RIEC's (Den Haag en Amsterdam-Amstelland), twee politie-eenheden (Den Haag en Amsterdam), twee regionale parketten (Den Haag en Amsterdam) en twee afdelingen van de Belastingdienst (Den Haag en Hoofddorp). De programmastructuur is gelaagd. De stuurgroep bestaat uit vier burgemeesters (met de burgemeester van de gemeente Westland als voorzitter) en topfunctionarissen van alle aangesloten organisaties. Daaronder valt een programmateam met functionarissen uit de tactische laag van al deze organisaties, met daarbinnen een kernteam van drie personen: een politiefunctionaris en twee externe experts. Sinds kort is dit team uitgebreid met twee experts, waarbij de één zich toelegt op de private aanpak van ondermijning en de ander op de bestuurlijke aspecten. Voorts is een integrale interventiebrigade ingericht om acties uit te voeren in de (nabije) toekomst. Ten slotte wordt gebruik gemaakt van communicatie-experts van bijna alle betrokken organisaties.

Respondenten wijzen op interne uitdagingen in deze structuur. Er is geen eenduidig bevoegd gezag met doorzettingsmacht. Bij discussie over de personele inzet kampen het programma- en kernteam met concurrerende (legitieme) inspanningen. Er zijn in de afgelopen jaren, vanuit RIEC-structuren, integrale projecten opgestart in de twee regio's. Het zijn inspanningen met bestuurlijk draagvlak. Bijvoorbeeld ten aanzien van arbeidsuitbuiting, vastgoedcriminaliteit, bedrijventerreinen of drugscriminaliteit. De aanpak van onder andere arbeidsuitbuiting kan uiteraard een gunstig effect hebben op (dit fenomeen binnen) de sierteeltsector. Toch is de consequentie dat bij het programma aangesloten publieke organisaties beperkte ruimte hebben voor de gerichte publiek-private aanpak van ondermijning op en rondom de drie bloemenveilingen. Bij pogingen om te komen tot integrale actie zijn er al snel één of enkele sleutelorganisaties die niet of op een bescheiden niveau deelnemen vanwege andere legitieme verplichtingen. Die andere verplichtingen krijgen prioriteit vanwege lopende projectmatige interventies (bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting, drugsproductie of vastgoedfraude) of vanuit organisatorische doestellingen (bijvoorbeeld nodale politiecontroles richten op zogenoemd mobiel banditisme).[50] Het kernteam of programmateam kan medewerking niet afdwingen.

49. RIEC Amsterdam Amstelland, 2017.
50. Uiteraard heeft de integrale aanpak van arbeidsuitbuiting wel een gunstig effect op de gang van zaken op en rondom de bloemenveilingen.

Het programma heeft ingezet op een strategie van vier pijlers. De eerste betreft informatie en analyse, gericht op fenomeenkennis, inzicht in kwetsbaarheden en een inventarisatie van concrete signalen. Op basis van deze inzichten wordt een integrale casusaanpak (pijler twee) opgezet en worden door publieke en private partijen barrières opgeworpen (pijler drie). Ook wordt gewerkt aan verbetering van de publiek-private samenwerking, onder meer wat betreft informatiedeling (pijler vier). In de uitvoeringspraktijk zijn belangrijke inzichten opgedaan, namelijk:

- Concrete informatie over fenomenen en casuïstiek heeft betrokkenen ervan overtuigd dat de bestaande kansenstructuur voor ondermijning op en rondom de veilingen kan en dient te worden verminderd, al blijft discussie bestaan over de omvang van de criminaliteit. Sinds de zomer van 2020 zijn - door aanhoudende inspanningen vanuit het programma en van daaruit opgebouwde relaties met professionals die beschikken over inlichtingen – (meer) casus over drugscriminaliteit in beeld gekomen.
- De georganiseerde criminaliteit is veelkoppig. Het gaat om meer dan drugscriminaliteit. Het betreft aan de ene kant internationale bedrijfsstructuren en geldstromen, en aan de andere kant lokaal gewortelde bedrijven.
- Op de veilingterreinen zijn incongruenties zichtbaar (omstandigheden die niet lijken te deugen of tenminste kritische vragen oproepen), met name voor ondernemers en medewerkers van de veiling (waaronder beveiligers) en enkele politiemensen met goede kennis van normale en afwijkende handelsactiviteiten. Respondenten wijzen bijvoorbeeld op: het komen en gaan bij bepaalde bedrijven van ‘witte vrachtwagens’ (zonder belettering; groot en klein, zogenoemde 3500-kilo wagens); het afsluiten of afschermen van een dock alvorens wordt begonnen met laden of lossen; bedrijven die op papier een grote omzet hebben, maar met opmerkelijk weinig vervoersbewegingen; de aanwezigheid van ondernemers die geen huurder zijn; en opvallende vervoersactiviteiten op late tijdstippen bij een categorie bedrijven (bijvoorbeeld enkele bloemendozen in een bestelbus leggen). Andere incongruenties zijn een snelle groei van een bedrijf (van transacties of vrachtwagens), plotseling financieel herstel of leegstaande bedrijfspanden.
- Als bekend raakt dat een chauffeur of kleine transporteur is aangehouden of veroordeeld vanwege drugssmokkel, of dat in een vracht drugs zijn aangetroffen, heeft dat (vaak) geen bestuursrechtelijke of civiele consequenties. Er bestaat behoefte aan een sanctiesysteem.
- Er blijkt veel informatie over mogelijke strafbare feiten (o.a. oplichting, fraude of witwassen) beschikbaar te zijn in de private sector, onder meer bij professionals die de kredietwaardigheid en betrouwbaarheid van afnemers van bloemen controleren.
- In algemene zin wordt vandaag de dag scherper gelet op de vraag met wie zaken wordt gedaan. Het betreft vergunningen en Bibob-toetsen in de publieke sector en (steeds uitgebreider) cliëntenonderzoek in de private sector. RFH heeft een begin gemaakt met het opzetten van een compliance-afdeling, met thans één medewerker.

Het onderstaande schema geeft de stand van zaken weer wat betreft klantenacceptatie, gedragscode, onderhuur en het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). RFH heeft geen overzicht van de mate waarin ingehuurde uitzendkrachten door uitzendbureaus worden gescreend en neemt dit ter hand. De informatie die bij RFH aanwezig is, kan worden gebruikt om ongebruikelijke transacties en/of bedrijfsactiviteiten in kaart te brengen. Bijvoorbeeld een snelle toename van transactiebedragen bij een bedrijf, grote pieken in transacties of systematische handel in producten die (langs de desbetreffende route) waarschijnlijk nooit vers een consument bereiken.

	Huidige stand van zaken	Wensen en acties
Klantacceptatie	▪ Financiële toets (kredietwaardigheid) ▪ Coöperatieve toets ▪ Indien gewenst een compliance toets ▪ Geen VOG nodig ▪ Check interne zwarte lijst en (social) media	▪ Meer controle aan de voorkant en mogelijkheden om klanten te kunnen weren ▪ Meer eenheid tussen inschrijfsystemen op de drie locaties
Gedragscode	Herziene gedragscode geïmplementeerd voor (uitzend)personeel inclusief e-learning	▪ Meer bewustzijn creëren ▪ Een gedragscode voor (grote) klanten
Onderhuur	Vooraf toestemming nodig van RFH – Dit gebeurt niet altijd	▪ Er loopt een onderzoek naar illegale onderhuur
Keurmerk Veilig Ondernemen	Rijnsburg en Naaldwijk hebben een KVO	Aalsmeer krijgt volgend jaar een KVO

6. Aanbevelingen

De aanbevelingen beogen een discussie en beweging (verder) in gang te zetten waarmee verbeteringen worden gerealiseerd. Ze zijn gebaseerd op enkele uitgangspunten. Ten eerste dient de versterking van de bestrijding van ondermijning - met name internationale drugscriminaliteit - op Nederlandse mainports zowel betrekking te hebben op mainports (in de eerste linie) 'aan de EU-grens' (de Rotterdamse haven en luchthaven Schiphol, plus kleinere internationale lucht- en zeehavens) als op de greenport als mainport in de tweede linie, op fysieke afstand van de EU-grens.[51] Temeer omdat verwevenheid bestaat tussen de internationale (drugs)criminaliteit op mainports in de eerste en tweede linie. Ten tweede vergt publiek-private samenwerking dat publieke en private actoren schouder aan schouder staan, met aan beide kanten beschikbare professionals met inzicht in de complexe wereld van (ondermijning in de) sierteeltsector. Ten derde geldt dat langjarige programmatische inspanningen nodig zijn om effectief te zijn.

We formuleren de volgende aanbevelingen:

1. Bestrijding van ondermijnende criminaliteit - met name de drugseconomie - vergt prioriteit voor Nederlandse mainports: de Rotterdamse zeehaven, luchthaven Schiphol en de greenport, aangevuld met enkele andere zeehavens en internationale luchthavens. Landelijke sturing en middelen zijn nodig om de ondermijning op deze mainports (ook lokaal of regionaal) te bestrijden. De beschikbare publieke middelen op lokaal / regionaal niveau zijn bij gemeenten binnen het programma Weerbare Sierteeltsector - Westland, Katwijk, Aalsmeer en Uithoorn - niet structureel berekend op de werklast vanwege ondermijning op en rondom de bloemenveilingen en in deze sector. De structuur van het interregionale programma dient meer slagkracht te krijgen. Er bestaat behoefte aan eenduidig bestuurlijk gezag. Er dienen professionals te worden gepositioneerd die met 'geleend gezag' en een eigen budget gestalte geven aan de aanpak van ondermijning: op en rondom de onderzochte bloemenveilingen en in de sierteeltsector. Daarbij brengen ze focus aan op enkele prioriteiten en zwerven ze door de hiërarchie; van burgemeester of CEO, richting beveiligers of hoofdagent. Op die manier kunnen ze doorbraken realiseren.
2. Het is zaak om - als overheid en via de veiligheidsorganisatie van RFH - aanwezig te zijn op straatniveau ('smoel maken'), op locaties waar ondermijnende praktijken plaatsvinden en waar contact gelegd kan worden met bonafide (medewerkers van) ondernemers. Dit legt de basis voor:

51. Zie over de gecombineerde aanpak van ondermijning op Nederlandse mainports, waaronder de bloemenveilingen / sierteeltsector: Noordanus, 2020; Brief van de minister van Veiligheid en Justitie d.d. 23 november 2020 over 'Intensivering aanpak ondermijning Schiphol'.

a. Het verzamelen van straatinformatie over ondermijning, gevoed door trainingen die helpen om dit te herkennen en die duidelijk maken langs welke route signalen kunnen worden gemeld.

b. Pand voor pand en dock voor dock duidelijkheid verschaffen over belangrijke basale vragen. Wie zijn de eigenaren en/of huurders, wordt er onderverhuurd, wie komen hier en wat gebeurt er?

c. Coalities sluiten met bonafide ondernemers en persoonlijk contact met (ook laaggeplaatste) medewerkers; als impuls voor de meldingsbereidheid uit die hoek. Bijvoorbeeld via Meld Misdaad Anoniem en stimuleer meldingen bij het Waarschuwingsregister Logistieke Sector.

d. Het opzetten van gerichte controleacties en het aanspreken van ondernemers of medewerkers die overtredingen of strafbare feiten (lijken te) begaan: op en rondom veilingen en op routes en geijkte stop- of ontmoetingsplaatsen.

3. Om fraude en witwassen beter te bestrijden, dient te worden gestimuleerd dat Wwft-plichtige instellingen (zoals banken, autoverkopers, makelaars en accountants) vaker ongebruikelijke transacties melden.

4. Het is verstandig als RFH - met één of enkele professionals uit het publieke programma - verder gaat op het ingeslagen pad wat betreft veiligheidsbeleid, met als pijlers onder meer: cliëntenonderzoek (beleid voor klantacceptatie); onderzoek naar onderhuur, monitoring en melding van ongebruikelijke transacties; implementatie van de gedragscode en screening van personeel, waaronder personeel dat via een uitzendbureau wordt ingehuurd.

5. Bezie hoe een publiek-privaat sanctiestelsel opgebouwd kan worden. De grondgedachte is dat veroordelingen in het binnen- of buitenland - bijvoorbeeld vanwege een drugsvondst of voor oplichting - consequenties krijgen, zoals (waarschuwingen omtrent) het stopzetten van een huurcontract, sluiting van een pand of het intrekken van passen of vergunningen van chauffeurs. Dit vergt een (internationaal) registratieststeem (zie aanbeveling 7).

6. Bouw aan het verbeteren van de informatiepositie. Benut hierbij de (recent) verbeterde informatie en relaties van sleutelfunctionarissen binnen het programma Weerbare Sierteeltsector. Gebruik resultaten van controles en van opsporingsonderzoeken om hypothesen of vermoedens te toetsen. Geef gestalte aan integrale acties en aan (meer) routinematige controles op risicovolle routes of nodale locaties. Dit vergt deskundigheidsbevorderingen voor controles van (gekoelde) bloementransporten, focus op in kaart gebrachte routes en beschikbare capaciteit. De oprichting van het Multidisciplinair Interventieteam (MIT), met aandacht voor drugscriminaliteit op klassieke mainports, biedt toekomstige kansen voor (informatie vanwege) interventies in onder meer de sierteeltsector.

7. Geef gestalte aan een registratiesysteem dat strafbare feiten (met name drugs) bijeenbrengt die door uiteenlopende opsporingsdiensten worden geconstateerd op Nederlandse mainports en daarmee verbonden bedrijventerreinen en goederenstromen.

Literatuur

Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F. & Stoffers, E. (2017). Nationaal dreigingsbeeld 2017. Georganiseerde criminaliteit. Zoetermeer: Dienst Landelijke informatieorganisatie.

Brief van de minister van Veiligheid en Justitie d.d. 23 november 2020 over '*Intensivering aanpak ondermijning Schiphol*'.

Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving. (2019). Europees Drugsrapport. Trends en ontwikkelingen. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

KLPD. (2009). *Georganiseerde hennepteelt. Criminaliteitsbeeldanalyse 2009*. Driebergen: Dienst Nationale Recherche.

Kruisbergen, E.W., Bunt, H.G. van de & Kleemans, E.R. (2012). Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage *op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.* Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Landelijk Informatie en Expertise Centrum (2019). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit.* Den Haag.

Neve, R. (2012). *Milieucriminaliteit in Nederland. Een inventarisatie voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012. Deel 1 Eindrapport*. Zoetermeer: Dienst IPOL.

Noordanus, P.G.A. (2020). *Een Pact voor de Rechtsstaat. Een sterke terugdringing van drugscriminaliteit in tien jaar.* Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

Project Cerca Trova (2017). *Cerca Trova: Een analyse van de Italiaanse maffia in Nederland.* Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Regionaal Informatie en Expertisecentrum Amsterdam Amstelland (2017). *Van veld tot vaas.* Vertrouwelijke rapportage.

Regionaal Informatie en Expertisecentrum Den Haag. (2019*). Ondermijningsbeeld gemeente Den Haag*. Externe versie.

Royal FloraHolland (2019). *De kracht van de marktplaats. Jaarverslag 2019.* Externe versie.

Scherpenisse, J., Twist, M. van & Schram, J. (2017). *Ondertussen in de Spaanse Polder. Experimenteren met een nieuwe aanpak van ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: NSOB.

Spapens, A.C. & Bruinsma, M.Y. (2002). *Vuurwapens gezocht. Vuurwapengebruik, -bezit en -handel in Nederland1998-2000.* Tilburg: WODC, IVA Tilburg.

Staring, R.H.J.M., Bisschop, L.C.J., Roks, R.A., Brein, E.G. & Bunt, H.G., van de (2019). *Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Tops, P., Valkenhoef, J., van, Torre, E., van der & Spijk, L., van (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar.* Den Haag: Boom criminologie.

Torre, E., van der, Valkenhoef, J., van, Esman, C. & Greven, H. (2017). *Veiligheid bij jaarwisselingen*. Apeldoorn: Politieacademie.

Veen, H.C.J., van der & Heuts, L.F. (2017). *National Risk Assessment Witwassen.* Den Haag: WODC. Cahier 2017-13.

Vermeulen, I., Leest, W., van der & Dirksen, V. (2018). *De doorvoer van cocaïne via Nederland. Distributielijnen en doorvoermethoden.* Driebergen: Dienst Landelijke Informatieorganisatie.

Wijk, A., van, Torre, E., van der, Barneveld, G., van & Wolsink, J. (2020). *Ondermijning op en rondom luchthaven Schiphol.* Arnhem: Bureau Beke.

Bijlage 1

De onderstaande tabel geeft (per organisatie) een overzicht van de respondenten waarmee we vraaggesprekken hebben gevoerd. Het vermeldt ook hoeveel respondenten presentaties hebben bijgewoond van de onderzoeksresultaten.

Organisatie	Interviews	Presentaties
Belastingdienst	2	1
Bloemenhandelaren/transporteurs	5	
Douane	4	
Gemeente Aalsmeer	1	3
Gemeente Katwijk	1	1
Gemeente Westland	1	1
Gemeente Uithoorn	2	1
Openbaar Ministerie	2	
Overig	5	
Politie	7	
Kernteam Programma	5	3
RFH	11	2
RIEC	4	3
Totaal	50	15

Colofon

Dit is een rapportage van het Programma Weerbare Sierteeltsector. Het is opgesteld in samenwerking met externe onderzoekers: Edward van der Torre (LokaleZaken), Anton van Wijk (Bureau Beke), Maaike Heijkoop (LokaleZaken), Hester de Boer (Bureau Beke) en Joey Wolsink (Bureau Beke). Nikita Rombouts (Politieacademie) gaf commentaar op een conceptversie van dit rapport.

Een concepttekst van dit rapport is ter controle (op onjuistheden) door het kernteam van het Programma Weerbare Sierteeltsector voorgelegd aan: de gemeenten Westland, Aalsmeer en Katwijk; politie; Openbaar Ministerie; RFH; Belastingdienst en RIEC. Ook de Douane heeft een reactie gegeven op de concepttekst. In januari 2021 is het rapport vastgesteld in de stuurgroep van het programma.

Omslag en opmaak: Marcel Grotens, Bureau Beke