



Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving Curaçao en Bonaire

W. Faber
S. Mostert
J.M. Nelen
A.A.A. van Nunen
C. la Roi

Baselinestudy 'Criminaliteit en Rechtshandhaving Curaçao en Bonaire'

Auteurs:

Drs. W. Faber
Drs. S. Mostert
Dr. J.M. Nelen
Ir. A.A.A. van Nunen
C. la Roi

Faber organisatievernieuwing BV
Vlinderhof 13
5345 JX Oss
t. +31 412 69 64 64
f. +31 412 69 64 65

Vrije Universiteit Amsterdam
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
De Boelelaan 1105
1081 HV Amsterdam
t. +31 20 4446225
f. +31 20 4446230

2^e druk

©juni 2007, Faber organisatievernieuwing BV, Vrije Universiteit Amsterdam.

Auteursrecht voorbehouden. Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, en/of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgevende partijen.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is uiterste zorg besteed. Voor informatie die desondanks onvolledig of onjuist is opgenomen aanvaarden de auteurs geen aansprakelijkheid. Voor eventuele correcties van feitelijkeheden houden de auteurs zich graag aanbevolen.

INHOUDSOPGAVE

Gebruikte afkortingen.....	11
VOORWOORD EN LEESWIJZER	13
DEEL 1: SAMENVATTING EN VERANTWOORDING	15
HOOFDSTUK 1 SAMENVATTING.....	17
1.1 Vraagstelling.....	17
1.2 Geweld totaal	18
1.3 Moord en doodslagen.....	19
1.4 Overvalcriminaliteit	19
1.5 Vuurwapens	20
1.6 Huiselijk geweld.....	22
1.7 Drugscriminaliteit.....	24
1.8 Witwassen.....	27
1.9 Corruptie.....	29
1.10 Illegale immigratie	31
1.11 Terrorisme.....	33
1.12 Verkeer.....	35
1.13 Vermogensdelicten	37
1.14 Integrale aanbeveling: monitoringssystematiek	39
HOOFDSTUK 2 VERANTWOORDING	41
2.1 Aanleiding.....	41
2.1.1 <i>Achtergrond</i>	41
2.2 Probleemstelling.....	42
2.3 Onderzoeksbependingen	43
2.4 Reikwijdte van het onderzoek	45
2.4.1 <i>Elf thema's</i>	45
2.4.2 <i>Twee deelonderzoeken</i>	46
2.4.3 <i>Twee metingen</i>	46
2.4.4 <i>Twee eilandgebieden</i>	47
2.4.5 <i>Van twee invalshoeken naar één</i>	48
2.5 Andere ontwikkelingen en de baselinestudy	48
2.5.1 <i>Relevante onderzoeken</i>	48
2.5.2 <i>Plannen</i>	50
2.6 Organisatie van de baselinestudy	51
2.7 Onderzoeksmethodiek	52
2.7.1 <i>Informatiefilosofie</i>	52
2.7.2 <i>Interviews</i>	53
2.7.3 <i>Documentverzameling</i>	54
2.7.4 <i>Data-verzameling</i>	54
DEEL 2: GEWELD.....	55
HOOFDSTUK 3 GEWELDSCRIMINALITEIT: TOTAAL	57
3.1 Achtergrond.....	57
3.2 Begripsbepaling.....	59
3.3 Aard en omvang geweldsdelicten	60

3.4	De geweldpleger	63
3.4.1	<i>Leeftijdsopbouw</i>	63
3.4.2	<i>Geboorteland</i>	67
3.4.3	<i>Recidive</i>	67
3.5	Conclusie en aanbevelingen	68
3.5.1	<i>Conclusies</i>	68
3.5.2	<i>Indicatoren</i>	69
3.5.3	<i>Normering</i>	70
3.5.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	72
HOOFDSTUK 4	MOORD EN DOODSLAG	75
4.1	Achtergrond	75
4.2	Begripsbepaling	76
4.3	Aard en omvang moord of doodslag	76
4.3.1	<i>Moord en doodslag naar volume</i>	76
4.3.2	<i>Moorden en doodslagen naar type geweldgebruik</i>	81
4.3.3	<i>Moorden en doodslagen naar plaats delict</i>	81
4.4	De verdachten van moord en doodslag	82
4.4.1	<i>Leeftijdsopbouw</i>	82
4.4.2	<i>Geboorteland</i>	85
4.4.3	<i>Woonzone</i>	85
4.4.4	<i>Recidive</i>	86
4.5	Conclusies en aanbevelingen	87
4.5.1	<i>Conclusies</i>	87
4.5.2	<i>Indicatoren</i>	88
4.5.3	<i>Normering</i>	90
4.5.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	92
HOOFDSTUK 5	OVERVALCRIMINALITEIT	95
5.1	Achtergrond	95
5.2	Begripsbepaling	97
5.3	Aard en omvang roofovervallen	98
5.3.1	<i>Roofovervallen naar volume</i>	98
5.3.2	<i>Overvallen naar type geweldpleging</i>	101
5.3.3	<i>Overvallen naar type object</i>	102
5.3.4	<i>Overvallen naar plaats delict</i>	103
5.3.5	<i>Diefstallen met geweld naar plaats delict</i>	104
5.4	De verdachten van overvallen	104
5.4.1	<i>Leeftijdsopbouw</i>	104
5.4.2	<i>Verdachten naar geboorteland</i>	107
5.4.3	<i>Verdachten naar woonzone</i>	108
5.4.4	<i>Verdachten overvallen in relatie tot andere delicten</i>	109
5.5	Conclusies en aanbevelingen	111
5.5.1	<i>Conclusies</i>	111
5.5.2	<i>Indicatoren</i>	112
5.5.3	<i>Normering</i>	116
5.5.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	120
HOOFDSTUK 6	VUURWAPENS	123
6.1	Achtergrond	123

6.2	Begripsbepaling.....	124
6.3	Aard en omvang van het vuurwapenbezit.....	125
6.3.1	<i>Het legaal bezit</i>	125
6.3.2	<i>Het illegaal bezit</i>	126
6.3.3	<i>Het type vuurwapen</i>	129
6.4	Illegale vuurwapenhandel.....	131
6.4.1	<i>Bronlanden</i>	131
6.4.2	<i>Wijze van invoer</i>	132
6.4.3	<i>De lokale illegale handel</i>	133
6.4.4	<i>De handelaren</i>	135
6.5	De bezitters van een illegaal vuurwapen.....	136
6.5.1	<i>Algemene daderkarakteristiek</i>	136
6.5.2	<i>Motieven voor het bezit</i>	137
6.5.3	<i>Leeftijdsopbouw</i>	138
6.5.4	<i>Geboorteland</i>	140
6.5.5	<i>Verdachten naar woonzone</i>	141
6.5.6	<i>Verdachten in relatie tot andere delicten</i>	142
6.5.7	<i>Recidive</i>	144
6.6	Conclusies en aanbevelingen.....	145
6.6.1	<i>Conclusies</i>	145
6.6.2	<i>Indicatoren</i>	147
6.6.3	<i>Normering</i>	151
6.6.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	152
HOOFDSTUK 7	HUISELIJK GEWELD	157
7.1	Achtergrond.....	157
7.2	Begripsbepaling.....	159
7.3	Het meten van huiselijk geweld.....	161
7.3.1	<i>Politiecijfers</i>	161
7.3.2	<i>Cijfers van meld-, advies- en opvanginstellingen</i>	162
7.3.3	<i>Huisartsen</i>	163
7.3.4	<i>Gegevens St. Elisabeth Hospitaal (SEHOS)</i>	164
7.3.5	<i>Gegevens van het Sentro di Dama (SEDA)</i>	164
7.3.6	<i>Gegevens van de Stichting Kinderbescherming</i>	164
7.3.7	<i>Gegevens van de Afdeling Kinder & Jeugd van Skuchami</i>	164
7.3.8	<i>Verzuimregistratie</i>	165
7.4	Conclusies en aanbevelingen.....	166
7.4.1	<i>Conclusies</i>	166
7.4.2	<i>Indicatoren</i>	167
7.4.3	<i>Normering</i>	168
7.4.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	168
DEEL 3: DRUGS	171
HOOFDSTUK 8	DRUGS	173
8.1	Achtergrond.....	173
8.1.1	<i>De positie van Curaçao en Bonaire</i>	173
8.2	Begripsbepaling.....	175
8.3	Aard en omvang: productie.....	176
8.4	Aard en omvang: invoer.....	178

8.4.1	<i>Opdrachtverstrekking</i>	178
8.4.2	<i>De smokkel</i>	179
8.4.3	<i>Smokkelmethoden</i>	180
8.4.4	<i>Aankomst op het vaste land</i>	184
8.4.5	<i>Volume van de invoer</i>	185
8.5	<i>Aard en omvang: lokaal gebruik</i>	188
8.5.1	<i>Kenmerken van de lokale markt</i>	188
8.5.2	<i>Het volume aan drugsgebruikers</i>	189
8.5.3	<i>Het volume aan lokaal gebruikte drugs</i>	190
8.5.4	<i>Het problematisch drugsgebruik</i>	191
8.5.5	<i>Locaties drugsdelicten</i>	196
8.6	<i>Aard en omvang: overslag</i>	197
8.7	<i>Aard en omvang: uitvoer</i>	198
8.7.1	<i>Volume van de uitvoer</i>	198
8.7.2	<i>De onderschepte uitvoer</i>	198
8.8	<i>De betrokkenen bij drugscriminaliteit</i>	199
8.8.1	<i>Vormen van betrokkenheid</i>	199
8.8.2	<i>Hato-geweigerden</i>	200
8.8.3	<i>Verdachten Opiumlandsverordening</i>	202
8.8.4	<i>Gedagvaarden</i>	209
8.8.5	<i>Bodyscan</i>	211
8.8.6	<i>Reisverboden</i>	214
8.9	<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	218
8.9.1	<i>Conclusies</i>	218
8.9.2	<i>Indicatoren</i>	220
8.9.3	<i>Normering</i>	225
8.9.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	227
HOOFDSTUK 9 WITWASSEN		231
9.1	<i>Achtergrond</i>	231
9.1.1	<i>De positie van de Nederlandse Antillen</i>	231
9.1.2	<i>Kwantificering van witwassen</i>	232
9.2	<i>Begripsbepaling</i>	233
9.2.1	<i>Begrippen</i>	233
9.2.2	<i>Ondergronds bankieren</i>	235
9.3	<i>De fasen 'placement' en 'layering'</i>	237
9.3.1	<i>Drugsgelateerde geldstroom: Hato-geweigerden</i>	237
9.3.2	<i>Drugsgelateerde geldstromen: bodyscans</i>	240
9.3.3	<i>Drugsgelateerde geldstroom: Hato-gedagvaarden</i>	241
9.3.4	<i>Drugsgelateerde geldstroom: reisverboden</i>	243
9.3.5	<i>Drugsgelateerde geldstroom: RST-subjecten</i>	245
9.4	<i>De totale drugsgelateerde geldstroom</i>	247
9.4.1	<i>Reflectie vanuit de Nederlandse Antillen als ontvanger</i>	247
9.4.2	<i>Reflectie vanuit Nederland als verzendland</i>	250
9.4.3	<i>De richting van geldstromen</i>	252
9.5	<i>De invloed van maatregelen op de drugshandel</i>	253
9.5.1	<i>De pre-clearancecontroles</i>	254
9.5.2	<i>100% controle Schiphol</i>	255
9.5.3	<i>Reisverboden</i>	255
9.5.4	<i>Bodyscans</i>	256

9.5.5	<i>Gemeenschappelijke grenscontrole</i>	256
9.5.6	<i>Exogene gebeurtenissen</i>	257
9.5.7	<i>Nadere duiding van de resultaten</i>	257
9.6	<i>'Integration' fase</i>	258
9.6.1	<i>Ongebruikelijk bezit</i>	258
9.6.2	<i>Ongebruikelijke goederenstromen</i>	259
9.7	<i>De witwassers naar verblijfsstatus</i>	259
9.7.1	<i>Immigranten</i>	263
9.8	<i>Bijzondere doelgroepen</i>	264
9.9	<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	266
9.9.1	<i>Conclusies</i>	266
9.9.2	<i>Indicatoren</i>	269
9.9.3	<i>Normering</i>	273
9.9.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	275
DEEL 4: STABILITEIT BEDREIGENDE DELICTEN		277
HOOFDSTUK 10	CORRUPTIE EN INTEGRITEIT	279
10.1	<i>Begripsbepaling</i>	279
10.1.1	<i>Integriteit</i>	279
10.1.2	<i>Corruptie en collusie</i>	280
10.2	<i>Achtergrond</i>	281
10.3	<i>Verklaringen voor corruptie</i>	283
10.3.1	<i>Het perspectief van de omgekochte</i>	283
10.3.2	<i>Het perspectief van de omkoper</i>	285
10.4	<i>De omvang van corruptie</i>	285
10.4.1	<i>Het topje van de ijsberg</i>	285
10.4.2	<i>Registratie-resulaten</i>	287
10.5	<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	289
10.5.1	<i>Conclusies</i>	289
10.5.2	<i>Indicatoren</i>	291
10.5.3	<i>Normering</i>	292
10.5.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	292
HOOFDSTUK 11	ILLEGALE IMMIGRATIE	295
11.1	<i>Achtergrond</i>	295
11.1.1	<i>Motieven</i>	295
11.1.2	<i>Gelegenheden</i>	297
11.1.3	<i>Begripsbepaling</i>	298
11.2	<i>Aard en omvang illegaliteit</i>	299
11.2.1	<i>'Wilde' schattingen</i>	299
11.2.2	<i>Schatting op basis van leerlingenregistratie</i>	300
11.2.3	<i>Schatting op basis van geboorte- en sterftcijfers</i>	302
11.2.4	<i>Schatting op basis van medische zorg</i>	305
11.2.5	<i>Schatting met behulp van steekproeven</i>	307
11.3	<i>De toe- en afname van de illegaliteit</i>	307
11.4	<i>Criminaliteitsparticipatie</i>	311
11.4.1	<i>Factoren die criminaliteitsparticipatie in de hand werken</i> ..	311
11.4.2	<i>Omvang criminaliteitsparticipatie</i>	311
11.5	<i>Arbeidsparticipatie</i>	313

11.6	Mensensmokkel en mensenhandel.....	315
11.7	Conclusies en aanbevelingen	316
11.7.1	<i>Conclusies</i>	316
11.7.2	<i>Indicatoren</i>	317
11.7.3	<i>Normering</i>	320
11.7.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	321
HOOFDSTUK 12	TERRORISME(-FINANCIERING).....	323
12.1	Achtergrond.....	323
12.2	Begripsbepaling	325
12.3	Curaçao, Bonaire en de brandhaarden.....	326
12.3.1	<i>De Nederlandse Antillen als (potentiële) 'brandhaard'</i>	326
12.3.2	<i>Relaties naar het Midden-Oosten en Azië</i>	327
12.3.3	<i>Relaties naar Venezuela en Colombia</i>	327
12.4	Curaçao en Bonaire als doelwit	329
12.5	Curaçao en Bonaire als schuilplaats.....	330
12.6	Curaçao en Bonaire als doorvoerhaven.....	331
12.6.1	<i>Personenverkeer</i>	331
12.6.2	<i>Het geldverkeer</i>	332
12.6.3	<i>Goederenverkeer</i>	335
12.7	Het samengaan met andere delicten	336
12.8	Conclusie en aanbevelingen	337
12.8.1	<i>Conclusies</i>	337
12.8.2	<i>Indicatoren</i>	338
12.8.3	<i>Normering</i>	340
12.8.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	340
DEEL 5: OVERIGE DELICTEN	345	
HOOFDSTUK 13	VERKEER(-SVEILIGHEID).....	347
13.1	Achtergrond.....	347
13.2	Begripsbepaling	348
13.3	Aard en omvang aanrijdingen	349
13.3.1	<i>Aanrijdingen naar jaar</i>	349
13.3.2	<i>Aanrijdingen naar maand, dag en tijdstip</i>	353
13.3.3	<i>Hit and Run</i>	355
13.3.4	<i>Onverzekerd rijden</i>	356
13.3.5	<i>Aanrijdingen naar oorzaak</i>	358
13.3.6	<i>Aanrijdingen naar locatie</i>	358
13.4	Betrokkenen bij aanrijding.....	359
13.4.1	<i>Leeftijdsopbouw</i>	359
13.4.2	<i>Zonder rijbewijs</i>	360
13.5	Verkeersovertredingen.....	361
13.6	Conclusies en aanbevelingen	363
13.6.1	<i>Conclusies</i>	363
13.6.2	<i>Indicatoren</i>	364
13.6.3	<i>Normering</i>	366
13.6.4	<i>Algemene aanbevelingen</i>	368
HOOFDSTUK 14	VERMOGENSDELICTEN	371
14.1	Achtergrond.....	371

14.2	Begripsbepaling	372
14.3	Aard en omvang: vermogensdelicten.....	372
14.3.1	<i>Volume aan vermogensdelicten</i>	<i>372</i>
14.4	Aard en omvang diefstallen zonder geweld	374
14.4.1	<i>Diefstallen zonder geweld naar volume.....</i>	<i>374</i>
14.4.2	<i>Diefstallen zonder geweld naar locatie.....</i>	<i>375</i>
14.5	Verdachten van diefstal zonder geweld	376
14.5.1	<i>Leeftijdsopbouw.....</i>	<i>376</i>
14.5.2	<i>Verdachten naar woonzone.....</i>	<i>377</i>
14.5.3	<i>Verdachten diefstallen in relatie tot andere delicten.....</i>	<i>377</i>
14.6	Aard en omvang woninginbraken.....	379
14.6.1	<i>Volume aan woninginbraken</i>	<i>379</i>
14.6.2	<i>De buit bij woninginbraken</i>	<i>381</i>
14.6.3	<i>Woninginbraken naar huishoudens</i>	<i>382</i>
14.6.4	<i>Woninginbraken naar wijk</i>	<i>383</i>
14.7	Conclusies en aanbevelingen	383
14.7.1	<i>Conclusies</i>	<i>383</i>
14.7.2	<i>Indicatoren.....</i>	<i>384</i>
14.7.3	<i>Normering.....</i>	<i>388</i>
14.7.4	<i>Aanbevelingen.....</i>	<i>389</i>
BIJLAGEN	391
	Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie.....	393
	Bijlage 2: Geïnterviewden	395
	Bijlage 3: Literatuurlijst	399
	Bijlage 4: Documenten en archiefstukken.....	403
	Bijlage 5: Gegevensbronnen.....	411

Gebruikte afkortingen

ADC	Analytisch Diagnostisch Centrum
AMK	Advies- en Meldpunten Kindermishandeling
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
BBS&V	Burgerlijke Stand, Bevolkingsregister en Verkiezingen
BPS	Bedrijfsprocessensysteem
CBA	Criminaliteitsbeeldanalyse
CBS-NA	Centraal Bureau voor de Statistiek – Nederlandse Antillen
CBS-NL	Centraal Bureau voor de Statistiek – Nederland
CIE	Criminele Inlichtingeneenheid
CPA	Curaçao Ports Authority
CPD	Centrale Politiedienst
GPS	Global Positioning System
CRS	Curacao Road Services
Cur-mis	OM Misdrijvenregistratie Curaçao
DCA	Dutch Caribbean Airlines
DEA	Drugs Enforcement Administration
DOW	Dienst Openbare Werken
DROV	Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting
EVRM	Europese Verdrag van de Rechten van de Mens
FATF	Financial Action Task Force
FMA	Fundashon pa Maneho di Adikshon
Fte	Fulltime-equivalent
GGCT	Gemeenschappelijk Grenscontrole Team
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GVI	Gezinsvoogdij Instellingen
HARM	Hit and Run on Money Laundering
HKS	Herkenningssysteem
IBIS	Integrated Ballistic Information System
INCB	International Narcotics Control Board
KMar	Koninklijke Marechaussee
KPB	Korps Politie Bonaire
KPC	Korps Politie Curaçao
KPG	Koninkrijksoverleg van Procureurs-generaal
KPNA	Korps Politie Nederlandse Antillen
MOT	Meldpunt Ongebruikelijke Transacties
MvJ	Minister van Justitie
NAVAS	Nederlands-Antilliaans Vreemdelingen Administratie Systeem
NAVE	Netherlands Antilles Visitors Entry
OM	Openbaar Ministerie
NCCT	Non Co-operative Countries or Territories
NGO	Non-Governmental Organisation
ONDCP	Office of National Drugs Control Policy
PVNA	Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
PV's	Processen-verbaal
QSC	Quick Scan Criminaliteitsbeeld
RBS	Recherche Basis Systeem

ROT	Recherche Ondersteuningsteam
RST	Recherche Samenwerkingsteam
SAE	Servisio Asuntunan di Ensenansa
SBZ	Stichting Buitenlander Zorg
SEDA	Sentro di Dama
SEHOS	Sint Elisabeth Hospitaal
SKS	Servisio di Kontrol i Siguridat
SVB	Sociale Verzekeringsbank
TI	Transparency International
TOHD	Technische Opsporings- en Herkenningsdienst
UNA	Universiteit Nederlandse Antillen
VKB	Vrijwilligerskorps Bonaire
VKC	Vrijwilligerskorps Curaçao
VN	Verenigde Naties
VNA	Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen
VU	Vrije Universiteit (Amsterdam)
XTC	Ecstasy
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Voorwoord en leeswijzer

De Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving is een omvangrijke studie geworden. En nog hebben de onderzoekers zich moeten beperken. Ten tijde van het onderzoek is een manier van dataverzameling ontstaan die kan rekenen op vertrouwen en medewerking onder veiligheidspartners in de brede zin van het woord. Daardoor is een unieke vorm van informatiedelen ontstaan en een plaats waar de informatie naast elkaar kon worden gelegd met absoluut respect voor privacy en verstrektingsregels. Zonder de enthousiaste medewerking van vele vertegenwoordigers van justitiële en vooral ook niet-justitiële diensten, was dat niet mogelijk geweest. Daarvoor zijn opdrachtgever en onderzoekers hen veel dank verschuldigd. Een bijzonder woord van dank geldt de voortreffelijke samenwerking met het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT). Het MOT heeft een grote stroom door de onderzoekers aangereikte gegevens vergeleken met haar eigen data en staat daarmee aan de basis van de belangrijkste bevindingen van de baselinestudy over de ontwikkeling van het drugsvraagstuk en de samenhang met woninginbraken.

Dit eindrapport heeft betrekking op Curaçao en Bonaire. Het is onvermijdelijk dat het grote verschil in omvang tussen deze eilanden ook tot uitdrukking komt in een studie als deze.

Het verslag van de baselinestudy is opgesplitst in vijf verschillende delen.

Deel 1 omvat de hoofdstukken 'Samenvatting' en 'Verantwoording'. Noodzakelijkerwijs beperkt de samenvatting zich tot een greep uit de bevindingen. Voor nadere onderbouwing is kennisname van de hoofdtekst van het rapport noodzakelijk. Door het afsluiten van de baselinestudy ontstaat een gat in de informatieverzameling. De samenvatting sluit af met een integrale aanbeveling om dat gat te dichten. Met Deel 2 begint de inhoudelijke beschrijving van de aard en omvang van criminaliteit. Het deel is opgebouwd uit vijf hoofdstukken met als gemeenschappelijk thema 'Geweld'. Het opent met een totaalperspectief op geweldsdelicten, om daarna in te zoomen op respectievelijk 'Moord en doodslag', 'Overvalcriminaliteit', 'Vuurwapens', en 'Huiselijk Geweld'. Deel 3 kent als noemer 'Drugs', en omvat twee hoofdstukken: 'Drugs' en 'Witwassen'. Deze hoofdstukken zijn ondergebracht in hetzelfde deel, omdat op het witwassen hoofdzakelijk wordt gereflecteerd vanuit de drugsproblematiek. Deel 4 volgt met drie hoofdstukken die zijn bijeengebracht als 'Stabiliteit bedreigende delicten'. Hieronder zijn geschaard 'Corruptie en Integriteit', 'Terrorisme-(financiering)' en 'Illegale immigratie'. Met als argument dat delicten die achter deze noemers schuilgaan vooral een de-stabiliserend effect kunnen hebben op het instituut samenleving op zich. Het laatste en vijfde deel beschrijft 'Verkeer(sveiligheid)' en 'Vermogensdelicten'. Ze zijn opgenomen in de categorie 'Overige delicten'.

Onder uiteenlopende benamingen bevat dit rapport vele indicatoren. Ter wille van het overzicht worden die in de hoofdtekst aan het eind van ieder hoofdstuk geïntroduceerd, om vervolgens in een afzonderlijk indicatorenboek volgens een standaardstramien te worden uitgewerkt.

Deel 1: Samenvatting en verantwoording

Hoofdstuk 1 Samenvatting

Deze samenvatting beperkt zich tot de belangrijkste inhoudelijke constatering over de aard en omvang van de criminaliteit op de onderzochte criminaliteitsterreinen. Voor onderbouwing van de verschillende bevindingen wordt verwezen naar de hoofdtekst. De vele opgenomen indicatoren worden niet samengevat, maar zijn uitgewerkt in een afzonderlijk indicatorenboek. De opbouw van de samenvatting is gelijk aan de opbouw van het rapport. Het begint met een korte introductie van de vraagstelling van waaruit de baselinestudy is vertrokken. Vervolgens worden de hoofdstukken één voor één langsgelopen. De paragraaf waarmee de samenvatting wordt afgerond, bevat een integrale aanbeveling om de informatiefilosofie die zich tijdens de baselinestudy heeft bewezen, permanent vorm te geven. Zodat het gat dat in de informatieverzameling is gevallen sinds de baselinestudy is afgesloten zo snel mogelijk kan worden gedicht. Dat gat wordt groter naarmate de tijd verstrijkt.

1.1 Vraagstelling

De probleemstelling van waaruit de baselinestudy is vertrokken bestaat uit drie onderdelen: een doelstelling, een vraagstelling en de beperkingen/randvoorwaarden waarbinnen die vraagstelling diende te worden beantwoord.

Doelstelling

De doelstelling van aanvankelijk het Programma Rechtshandhaving en thans het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, is een zodanige structurele versterking van de rechtshandavingsinstituten, dat de Nederlandse Antillen zelf in staat zijn de criminaliteit aan te pakken. Het programma en het plan zijn gericht op fundamentele verbeteringen in de gehele rechtshandavingsketen in de Nederlandse Antillen.

Vraagstelling

De uiteindelijke vraagstelling die ten grondslag ligt aan de baselinestudy heeft na een aantal bijstellingen vooral betrekking op inhoudelijke criminaliteitsterreinen en de informatiehuishouding van instituten die zich met de preventie en repressie dienaangaande bezighouden. De vraagstelling is als volgt uitgewerkt:

1. Omschrijf voor de eilandgebieden Curaçao en Bonaire (kwantitatief en kwalitatief) van de criminaliteitsterreinen drugs, witwassen, wapens (zowel handel als gebruik), illegale immigratie, openbare orde (veiligheid, verkeer), roofovervallen, mensensmokkel, voorkoming terrorisme, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit, corruptie en integriteit, per peildatum 31 december 2003:
 - a. de aard en omvang;
 - b. de feitelijke en de te verwachten trend;
2. Druk de deelomschrijvingen 1a en 1b uit in indicatoren en vergelijk de waarden op die indicatoren met die van andere landen van het Koninkrijk (voor zover beschikbaar).

3. Doe op basis van de constatering onder 1 en 2 aanbevelingen over de aandachtsgebieden waarop, en de richting waarin, de verbetering van de rechtshandhaving in de Nederlandse Antillen zich op de korte (minder dan één jaar) en middellange (één tot drie jaar) termijn vooral zou moeten richten.

Beperkingen/randvoorwaarden

Tijdens de baselinestudy is gebleken dat het niet vanzelfsprekend is dat bepaalde data ook daadwerkelijk in allerlei systemen zijn opgenomen. Wel bleken er meer kwantitatieve gegevens beschikbaar dan vooraf was verwacht. Omdat alle bruikbare gegevens zijn verwelkomd, is een grote hoeveelheid informatie verzameld, die niet overeenkwam qua referentieperiode en peildatum. Bovendien is gebleken dat bepaalde gegevens slechts gedurende een beperkte periode zijn bijgehouden. De mate van nauwkeurigheid van de registraties laat soms te wensen over, wat beperkingen oplevert voor de betrouwbaarheid en het detailniveau waarop uitspraken konden worden gedaan.

Onderzoeksmethodiek

Naast het inventariseren, ontsluiten en combineren van de verzamelde data, zijn interviews gevoerd met een groot aantal respondenten en is documentstudie verricht.

1.2 Geweld totaal

Met inachtneming van restricties ten aanzien van de aan de onderzoekers ter beschikking staande registraties, lijkt het *totaal* aantal geweldsmisdrijven op Curaçao en Bonaire momenteel niet langer te stijgen en zelfs terug te lopen. Op basis van het aandeel van 21-23-jarigen in de geweldsdelicten dat aanvankelijk gestaag daalde en nu weer lijkt toe te nemen, kan dit echter ook snel weer veranderen. De aantallen misdrijven hebben steeds betrekking op relatief kleine gemeenschappen (Curaçao en Bonaire). Waar in grote gemeenschappen effecten, als ze zich aandienen, een zekere stabiliteit kennen die niet direct door incidentele gebeurtenissen wordt verstoord, kunnen in kleine gemeenschappen bepaalde gebeurtenissen snel tot fluctuaties in aantallen misdrijven leiden. Daarmee moet rekening worden gehouden bij de interpretatie van cijfers.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat in de verschillende registratiesystemen verschillende definities worden gehanteerd voor hetzelfde type geweldsmisdrijven. Aanbevolen wordt om geweldscriminaliteit in alle documenten en onder alle instituties te definiëren onder een gezamenlijke noemer en daarbij uit te gaan van de omschrijvingen zoals die in het Wetboek van Strafrecht worden gehanteerd. Verder is belangrijk dat justitiële diensten nationaliteit en verblijfsstatus in hun registraties opnemen. Voor de Justitiële Documentatie geldt de aanbeveling tot het opschonen en digitaliseren van alle misdrijfcategorieën. Dit is van belang, zowel voor strategische als operationele doeleinden. Verhoorprotocollering en nahoren van verdachten zouden kunnen leiden tot meer inzicht en informatie over criminele werkwijzen en dadergroeperingen. Om (de ontwikkeling van) het vertrouwen van de bevolking in de rechtshandavingsinstanties te monitoren zou jaarlijks onderzoek moeten worden verricht aan de hand van enquêtes onder de bevolking naar slachtofferrisico en slachtofferschap.

1.3 Moord en doodslagen

Hoewel het aantal moorden en doodslagen vooral op Curaçao hoog is, gaat het in absolute zin om aantallen waarop maar beperkt statistiek te bedrijven valt. De relatieve kleinschaligheid van de eilanden kan zorgen voor sterke fluctuaties in de kleine aantallen. Wat betreft het exacte aantal moorden en doodslagen over de afgelopen jaren op Curaçao, spreken de geraadpleegde bronnen elkaar tegen. Bovendien worden de begrippen moord, doodslag en liquidatie door elkaar gebruikt. Wel kan worden geconstateerd dat in 2003 sprake was van een zodanig hoog aantal dat, wanneer Curaçao een zelfstandig land zou zijn, de derde plaats op de wereldranglijst zou worden bezet, relatief naar aantal inwoners. Sindsdien is het aantal moorden en doodslagen, inclusief pogingen daartoe, sterk gedaald. Voor Bonaire geldt dat er na een aanvankelijke daling, het laatste jaar sprake is van een stijging.

Een groot aantal van dit type misdrijven is gerelateerd aan de handel in drugs. Het aantal aan drugsgerelateerde moorden en doodslagen laat in de referentieperiode een dalende tendens zien. Opvallend is dat, in de jaren dat dit is bijgehouden, in het overgrote deel van de gevallen sprake was van het gebruik van een vuurwapen, terwijl bijvoorbeeld in Nederland het aandeel van vuurwapens veel beperkter is.

Wat betreft de leeftijdsopbouw van de daders valt op dat het grootste deel van de gevallen van moord en doodslag voor rekening komt van jongeren, terwijl zij een minderheidsaandeel van de bevolking vormen. Uitgaande van een voortschrijdend gemiddelde, blijkt het absolute aandeel van jongeren zich te stabiliseren, maar in het relatieve aandeel ten opzichte van het totaal lijkt zich een stijgende trend voor te doen. Het is belangrijk om te blijven meten hoe de participatie van jeugdige daders zich ontwikkelt.

Aanbevolen wordt om in de registraties duidelijker definities te hanteren van moorden, doodslagen en liquidaties evenals het onderscheid tussen ‘pogingen tot’ en voltooide misdrijven. Daarnaast is het voor een beter inzicht in aard en omvang van het aantal delicten, aan te raden (beter) onderscheid te maken naar aantal zaken, aantal verdachten en aantal slachtoffers. Voorts wordt aanbevolen achtergrondkenmerken in de registraties toe te voegen, dan wel (beter) te vullen, die vervolgens door de Reclassering in de praktijk meer benut zouden kunnen worden. Ook zou afstemming van de verschillende registraties op elkaar tot een betere kwaliteit van de gegevens kunnen leiden.

1.4 Overvalcriminaliteit

De in het algemeen gebruikte term overvalcriminaliteit, komt in het Wetboek van Strafrecht alleen voor als diefstal met geweldpleging. De categorie geweldsmisdrijven bestaat voor het overgrote deel uit dergelijke overvallen. Evenals bij moord en doodslag is hier geen sprake van eenduidigheid in de definiëring, noch in de registratie. Zo worden bijvoorbeeld in Nederland straatroven apart geregistreerd van overvallen, terwijl in de atrako-registratie op Curaçao straatroven niet apart worden geregistreerd. Dat maakt het niet eenvoudig om vergelijkingen te maken. Voorts wordt er in het geval van overvallen veelal uitgegaan van het idee dat van vrijwel alle overvallen ook aangifte wordt gedaan bij de politie. In de Verenigde

Staten geven cijfers van Justitie over het jaar 2002 echter aan dat het percentage aangiftes bij overvallen slechts iets boven de 70 % ligt.

Op Curaçao werd, na een aanvankelijke toename van het aantal overvallen in 1999, in 2001 het laagste aantal bereikt sinds jaren. In de periode 2002-2004 is er weer sprake van een toename. Vanaf de tweede helft van 2005 is een dalende tendens zichtbaar, die zich lijkt voort te zetten in de eerste maanden van 2006. Na een aanvankelijke vergroting van het aandeel van overvallen op bedrijven, neemt dit aandeel in 2004 weer af. Intussen stijgt het aandeel van overvallen op woning/erf sinds 2001 gestaag. Als gevolg van de geïntensiveerde aanpak van de diefstallen met geweldpleging in relatie tot woning/erf neemt de pakkans toe en is het niet denkbeeldig dat daders zich gaan richten op andere typen objecten zoals snacks, restaurants of mensen op straat.

Evenals bij de moord en doodslagen is het meest bij overvallen gebruikte wapen een schietwapen. Van 2000 tot 2003 is daarin sprake van een stijgende tendens. Het aandeel waarbij gebruik is gemaakt van een (kap)mes blijft min of meer constant.

Bijna alle ter kennis van het OM gekomen diefstallen met geweldpleging blijken te worden gepleegd door personen in de leeftijdscategorie 12-26 jaar. Intussen wordt een ontwikkeling zichtbaar dat steeds meer diefstallen met geweldpleging worden begaan door 12-17 jarigen. Het aandeel van de 18-20 jarigen neemt af, maar de periode waarover dit verschijnsel wordt waargenomen is nog te kort om van een blijvend resultaat te spreken.

De veel gehoorde bewering dat de stijging van het aantal atrako's te wijten is aan de strengere controles op de uitvoer van drugs, wordt niet door het onderhavige onderzoek bevestigd. Onderzocht is in hoeverre personen die tot 2005 op Hato geweigerd zijn of een reisverbod opgelegd hebben gekregen, ook voorkomen in de atrako-registratie. Dit is slechts in zeer beperkte mate het geval. Respondenten menen dat voor het plegen van atrako's een bepaalde mate van durf nodig lijkt, plus de bereidheid om zonodig over te gaan tot geweld. De gemiddelde drugskoerier lijkt vooral uit te zijn op eenvoudig te behalen resultaat, op een manier die volgens een aantal verdachten eigenlijk niemand schaadt.

Op Bonaire neemt het aandeel van de atrako's in de geweldsmisdrijven gestaag af. Het aandeel jongeren in de 'zwaardere' delictcategorieën neemt de laatste jaren toe.

Aanbevolen wordt om in de registraties duidelijk onderscheid te maken tussen straatroven en overvallen. Verder is van belang om vast te stellen wat de trend is. Om dit te kunnen vaststellen, kunnen referentiepunten in de tijd worden vastgesteld. Om beter inzicht te krijgen in de aard en omvang van de delictcategorie is duidelijk onderscheid in de registratie naar aantal zaken, daders en slachtoffers noodzakelijk, evenals opname van een aantal achtergrondkenmerken. Opschoning en normalisatie van de bestaande bestanden is van belang voor een zuiver inzicht in de aard, omvang en locatie van het delict. Wat betreft het laatste zou de inzet van GPS een grote verbetering kunnen betekenen. Gebruik maken van handhavingscommunicatie door het KPC kan bijdragen aan de verontrusting bij (potentiële) daders en het winnen van vertrouwen bij het publiek.

1.5 Vuurwapens

Gebruik van wapens betreft in het merendeel van de geweldscriminaliteit het gebruik van een vuurwapen. Deze baselinestudy concentreert zich vooral op het bezit van vuurwapens en minder op de handel, mede omdat de lokale markt op de Benedenwinden klein is. Vuurwapens worden niet op de Benedenwinden gemaakt. Wel worden de laatste tijd op Curaçao meer omgebouwde gas- en alarmpistolen aangetroffen.

Het toegenomen gebruik van vuurwapens kan verschillende oorzaken hebben. De verharding in het criminele milieu kan mede voortkomen uit angst voor elkaar, maar kan ook te maken hebben met internationalisering van de (georganiseerde) misdaad op de Benedenwinden. Tenslotte kan de aard van de activiteiten die de crimineel onderneemt een vergroting van het vuurwapengebruik met zich meebrengen. De grote aantallen criminelen die zich toeleggen op het plegen van overvallen, grijpen veelal naar een vuurwapen om het risico voor zichzelf te minimaliseren.

Legaal bezit van vuurwapens kan op verschillende manieren tot illegaal bezit verworden. Ten eerste als iemand met een vergunning voor een wapen dit gebruikt op een plaats of op een wijze waarvoor geen verlof is verleend. Vervolgens als een vuurwapen van een legale bezitter wordt gestolen. Daarnaast kunnen wapens van beveiligingsbedrijven in illegale handen komen. Op Curaçao zijn veel beveiligingsbedrijven die alle een wapenvergunning krijgen. Dit soort bedrijfjes gaat geregeld failliet en er is geen zicht op waar de vuurwapens van die bedrijfjes blijven.

Het feitelijke illegale wapenbezit en de omvang van de markt in illegale wapens op Curaçao is niet bekend en wordt afgeleid uit beperkt beschikbare gegevens. Overigens geldt dit evenzeer voor Nederland. Een schatting van het illegaal wapenbezit is gemaakt op basis van het aantal aan het OM ingezonden processen-verbaal inzake illegaal vuurwapenbezit en het aantal in beslag genomen vuurwapens. Daarvan is door de TOHD van het KPC een registratie bijgehouden van 1997 tot medio 2004. Op basis van vergelijkbare gegevens, beschikten in 2003 tien keer zoveel inwoners van Curaçao over een vuurwapen dan in Nederland. Dat daarmee ook het illegaal wapenbezit op Curaçao een factor tien hoger is dan in Nederland kan men niet zonder meer stellen, omdat de effectiviteit van de opsporing van illegale vuurwapens op Curaçao hoger kan zijn dan die in Nederland.

Het wapenbezit staat niet gelijk aan wat er jaarlijks naar en op Curaçao en Bonaire aan wapens wordt verhandeld. Wapens gaan zeer lang mee. Uit onderzoek is gebleken dat uit al lang geleden gestolen of illegaal op de markt genomen partijen, jaren later nog wordt geput om in de behoefte te voorzien. De ondergrens van de wapenhandel op Curaçao bestaat uit het aantal dat jaarlijks uit de handel wordt genomen door inbeslagname. Op Curaçao aangetroffen wapens blijken vooral afkomstig uit de Verenigde Staten en Europa. Op verschillende manieren worden deze het land binnengesmokkeld, via Venezolaanse barkjes, containervervoer of smokkel per koerier.

Houders van een illegaal vuurwapen zijn in te delen naar hun motieven voor het bezit van een vuurwapen: het wapen als statussymbool, als gereedschap om 'er beter van te worden', als bescherming of als strafmiddel. Van belang is onderscheid te maken tussen het enkele bezit van een vuurwapen en het bij zich dragen van een vuurwapen. Uiteraard is vooral het bij zich dragen van een vuurwapen sterk drempelverlagend voor het gebruik ervan.

De leeftijdsopbouw van verdachten van de Vuurwapenverordening 1930 vertoont een vergelijkbaar verloop met dat van verdachten van geweldsdelicten. Het relatieve aandeel in

vuurwapendelicten van 18-22 jarigen is nog groter dan hun aandeel in moorden en doodslagen en komt overeen met hun aandeel in de overvalcriminaliteit. Jongeren die relatief ondervertegenwoordigd zijn in de bevolking van Curaçao, zijn oververtegenwoordigd als verdachten.

Slechts een gering percentage van de aangehouden verdachten van overvallen blijkt voor te komen in de registratie van in beslag genomen vuurwapens. Dat houdt in dat de wapens waarmee overvallen zijn gepleegd vrijwel allemaal in omloop blijven. De veronderstelde relatie tussen de geïntensiveerde controles op Hato en de toename van overvalcriminaliteit wordt ook vanuit het perspectief van het wapenbezit niet bevestigd.

Omdat er geen registratie bestaat van (illegaal) wapenbezit is voor het schatten van aard en omvang van het wapenbezit op Curaçao in deze baselinestudy uitgegaan van de misdrijfregistratie van het OM en de registratie van in beslag genomen wapens van de TOHD. Laatstgenoemde registratie loopt achter, omdat de betrokken medewerker deze registratie naast zijn gewone werkzaamheden uitvoert en een goede invulling een tijdrovende aangelegenheid is.

Aanbevolen wordt verder om de registratie van machtigingshouders van een vuurwapen, die nu alleen handmatig geschiedt, te digitaliseren om tellingen en controles beter te kunnen uitvoeren. Dit geldt ook voor de controle op de registers van wapenhandelaren. Het KPC beschikt sinds kort over een geavanceerde database IBIS (Integrated Ballistic Information System), waarmee munitievergelijkingen kunnen worden gemaakt. Aanbevolen wordt om schietproeven uit te voeren met alle legaal op het eiland aanwezige of illegaal aangetroffen wapens. Aan de hand van de resultaten daarvan kunnen vergelijkingen worden gemaakt met op plaats delict aangetroffen wapens of in beslag genomen wapens. Door middel van meer bestandsvergelijkingen, zowel tussen de verschillende diensten op het eiland, als ook met het buitenland kan de intelligence-positie van de opsporingsinstanties worden verbeterd. De door de Douane bestelde mobiele containerscan zou ook ingezet kunnen worden op de controle van auto's, om daarmee het vervoer van wapens te controleren. Integratie van de aanpak van vuurwapencriminaliteit met het Atrakoteam wordt aanbevolen om een betere, integrale aanpak te bewerkstelligen. Verhoorprotocollering en nahoren van verdachten zou kunnen leiden tot meer informatie over de wijze waarop vuurwapens worden aangeschaft, verhandeld en vooral ook verborgen.

1.6 Huiselijk geweld

Huiselijk geweld is moeilijk te kwantificeren. Dat is ook in het kader van de baselinestudy niet gelukt, ondanks een opgezet experiment onder huisartsen en ondanks veelvuldig overleg met het St. Elisabeth Hospitaal over het ter beschikking stellen van geaggregeerde medische klachten van bepaalde bevolkings- en leeftijdsgroepen. Wat betreft de definitie van de term 'huiselijk geweld' is het belangrijk te beseffen dat deze zowel in geografisch als temporeel opzicht varieert. Een zorgvuldige analyse van culturele en sociale normen is van belang om de algemene houding ten aanzien van geweld in de Nederlandse Antillen te kunnen begrijpen. Er is tot op heden geen uitvoerig wetenschappelijk onderzoek verricht naar de invloed van sociaal-culturele factoren op huiselijk geweld op de Antillen. Het onderzoek naar dit fenomeen dat buiten de Nederlandse Antillen is uitgevoerd, richt zich namelijk vooral op

patriarchale familiesystemen, terwijl op de Benedenwinden eerder sprake is van een matriarchale samenleving.

Als gevolg van de verslechterde economische omstandigheden op de Benedenwinden gedurende de afgelopen jaren en de daarmee samenhangende toegenomen werkloosheid, zitten gezinsleden vaker thuis, wat conflictversterkend werkt. Verder is gebleken dat een andere potentiële bron van conflicten wordt gevormd door het feit dat Antilliaanse mannen in toenemende mate relaties aangaan met vrouwen die niet zijn geboren op de Benedenwinden. Taalproblemen en culturele verschillen kunnen zorgen voor wederzijds onbegrip en conflicten.

De omvang van huiselijk geweld is gezien het goeddeels onzichtbare karakter ervan moeilijk vast te stellen. De politie heeft in theorie het minste last van de barrière om tot het privé-domein van burgers door te dringen, aangezien zij vanuit haar maatschappelijke rol en functie daarin kan en mag ingrijpen. Om die reden kunnen politiecijfers dan ook een interessante bron zijn voor onderzoek naar huiselijk geweld. Nadeel is dat de politie alleen ingrijpt in uitzonderingsgevallen, waardoor een groot deel van huiselijk geweld uit het zicht van de politie blijft. In Nederland wordt slechts in een beperkt aantal gevallen aangifte gedaan van huiselijk geweld.

Om ontwikkelingen in de omvang van kindermishandeling in kaart te brengen is in Nederland gebruikgemaakt van cijfers van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) en Raden voor de Kinderbescherming. Voor onderzoek naar vrouwenmishandeling zijn cijfers gebruikt van het Meldpunt Vrouwenopvang Amsterdam. Cijfers van dit soort instellingen zijn echter, net als politiecijfers, niet representatief voor het totale huiselijk geweld. Ze laten vaak het kwetsbaarste deel van een onbekend totaal zien: vooral vrouwen die niet kunnen terugvallen op sociale netwerken en economische middelen zouden hun toevlucht zoeken tot dit soort instellingen.

Wat betreft Curaçao laat het cliëntenbestand van het Sentro di Dama (SEDA) een redelijk stabiel beeld zien van de redenen waarom vrouwen een beroep doen op deze hulpverleningsinstelling. Bij de (non-gouvernementele) Stichting Kinderbescherming bestaat sinds enige tijd een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Een aantal categorieën in de registratie van de afdeling Kind & Jeugd van Skuchami is te relateren aan huiselijk geweld. Geweld tegen kinderen gaat vaak gepaard met allerlei andere sociale problemen. In algemene zin vertaalt zich een onveilige situatie thuis vaak niet alleen in fysieke en psychosomatische klachten, maar ook in regelmatig kortstondig schoolverzuim. De gegevens van de Servisio Asuntunan di Ensenansa (SAE) zouden indien beter betrouwbaar, indicaties kunnen opleveren van kinderen die regelmatig op school verstek laten gaan.

In het kader van deze baselinestudy is, afgezien van het raadplegen van gegevens van de politie en OM, ook een poging gedaan om door middel van een experiment onder huisartsen gegevens over huiselijk geweld boven tafel te krijgen. Het experiment behelste dat zo veel mogelijk artsen gedurende een periode van zes maanden op een apart hiervoor ontworpen registratieformulier zouden bijhouden hoeveel en welke vormen van huiselijk geweld men in het eigen patiëntenbestand tegenkomt. Hiertoe was het begrip huiselijk geweld op het registratieformulier nader gespecificeerd. Uiteindelijk bleken er onvoldoende gegevens beschikbaar om verantwoorde uitspraken te kunnen doen. Een experiment bij het SEHOS is door interne bestuursperikelen bij het hospitaal niet mogelijk gebleken.

Om de omvang van huiselijk geweld in kaart te brengen, kunnen burgers ook neutraal bevraagd worden over hun ervaringen. Het probleem met slachtofferenquêtes is vaak de non-response, zeker wanneer er aanwijzingen zijn dat een specifieke groep mensen niet bereikt wordt of niet mee wenst te werken aan het onderzoek. Een ander probleem bij het afnemen van slachtofferenquêtes is de afhankelijkheid van de interpretaties van de respondent.

Aanbevolen wordt om de omvang van huiselijk geweld te indiceren met behulp van schoolverzuimregistratie. Hiervoor is het niet nodig dat alle scholen hun registratie op orde hebben. Voorgesteld wordt een experiment uit te voeren op een aantal scholen met uiteenlopende kenmerken (spreiding over wijken, verschillen in economische achtergrond van leerlingen) die al iets doen aan verzuimregistratie. Het experiment zou eruit kunnen bestaan dat gedurende zes maanden het verzuim (al dan niet kortstondig) nauwkeurig wordt bijgehouden. Het resultaat daarvan kan worden beschouwd als een steekproef die men na enige tijd kan herhalen om te kijken of er zich verschillen voordoen. Het tijdens de baselinestudy opgezette experiment onder huisartsen verdient een tweede kans, waarbij de condities qua introductie, instructie, en begeleiding steviger moeten worden neergezet. Een vergelijkbaar experiment zou kunnen worden uitgevoerd bij consultatiebureaus. Ook het uitvoeren van slachtofferenquêtes waarin gericht vragen zijn opgenomen over onderwerpen die samenhangen met huiselijk geweld wordt aanbevolen. De met het voormalig bestuur van het St. Elisabeth Hospitaal gemaakte afspraken in het kader van de baselinestudy kunnen worden opgepakt om gegevens aan de bestaande patiëntenregistratie te ontleen qua type klachten en de frequentie waarmee men zich daarmee bij het ziekenhuis heeft gemeld, wat niet alleen een indicatie voor de omvang van huiselijk geweld oplevert, maar ook identificatie van een doelgroep die concreet met huiselijk geweld te maken heeft.

1.7 Drugscriminaliteit

In betrekkelijk korte tijd zijn de problemen die samenhangen met drugsgebruik en drugshandel op de Benedenwindse eilanden van de Nederlandse Antillen aanmerkelijk toegenomen. Deze ontwikkeling kan niet los worden gezien van de centrale positie die het Caribisch gebied inneemt in de doorvoer van cocaïne vanuit Zuid-Amerika naar de Verenigde Staten, Canada en Europa. Een tweede belangrijke factor wordt gevormd door de goede logistieke voorzieningen op de eilanden. Curaçao beschikt over één van de modernste en grootste containerterminals in de regio. Daarnaast is Hato één van de grootste luchthavens in het gebied, waarvan door diverse internationale luchtvaartmaatschappijen gebruik wordt gemaakt. Op Bonaire vervult de luchthaven Flamingo deze rol. Een derde belangrijke factor wordt gevormd door het feit dat de Antillen deel uitmaken van het Koninkrijk der Nederlanden en dat er door Antillianen en Nederlanders vrij gereisd kan worden tussen de verschillende onderdelen van het Koninkrijk. Dergelijke migratienetwerken kunnen als bruggenhoofd fungeren voor criminele netwerken die vaste voet aan de grond zoeken in Europa. Een vierde factor hangt samen met de gevarieerde internationale bevolkingssamenstelling op de Benedenwinden, waarvan enkele zijn oververtegenwoordigd in de criminele netwerken die zich bezighouden met internationale cocaïnehandel. Een laatste factor is gelegen in de instabiele economische situatie op de eilanden. De wervingskracht van criminele netwerken op kansarme jongeren om een alternatieve loopbaan in het drugsmilieu te starten, is groot.

De meeste op de Nederlandse Antillen aangetroffen cocaïne is afkomstig uit Colombia, het land dat volgens schattingen verantwoordelijk is voor 80% van de wereldproductie. Ook de internationale cocaïnehandel wordt gecontroleerd door Colombiaanse netwerken, die de prijs van de cocaïne kunstmatig hoog houden. Volgens het RST wordt op de Nederlandse Antillen gewerkt met tussenhandelaren, die zelf verantwoordelijk zijn voor het transport en de financiële verrekening van hun deel van de keten. De prijs van cocaïne is op Curaçao tussen 2003 en 2005 fors gestegen, wat veroorzaakt kan zijn door een grotere vraag in verhouding tot het aanbod, een hoger smokkelrisico en hogere transportkosten.

De cocaïne wordt vanuit Colombiaanse havensteden op verschillende manieren het land uit gesmokkeld. Via de vrachtafvaart kan smokkel plaatsvinden in de lading in de vorm van containers, of buiten de lading om op het schip. Het containervervoer omvat grote aantallen containers, die onmogelijk allemaal even goed te controleren zijn. De barkjes waarmee de fruit- en vishandel tussen Venezuela enerzijds en Curaçao en Bonaire anderzijds wordt onderhouden, worden vermoedelijk ook gebruikt voor drugssmokkel. De Kustwacht heeft in de jaren 2001-2003 tientallen barkjes met drugs aan boord onderschept. De hoeveelheid drugs die op deze wijze kan worden vervoerd, is niet groot. Dat is anders bij de go fasts, snel varende bootjes, die grote ladingen drugs kunnen vervoeren. Bij recente onderscheppingen werden echter steeds kleinere hoeveelheden lading aangetroffen, waarschijnlijk om het risico te spreiden. Vervoer per vliegtuig lijkt vooral gericht op uitvoer van drugs, maar wordt ook gebruikt voor invoer vanuit Suriname en Venezuela en invoer van ecstasy vanuit Nederland. Verder zijn door de Kustwacht op plezierjachten partijen drugs onderschept, maar dit betrof in alle gevallen St. Maarten, waar de pleziervaart sterker ontwikkeld is. Bij respondenten bestaat het vermoeden dat er ook wordt gesmokkeld via cruiseschepen en pakketpost.

De omvang van de invoer is op verschillende manieren bij benadering vast te stellen. De resultaten van scheepvaartcontroles worden gezien als steekproef die wordt verhouden tot de totale omvang van de populatie. Het gaat hierbij om een benadering, omdat drugs die op zee worden overgeladen of gedropt buiten beschouwing blijven. Bovendien wordt uit de registratie van de Kustwacht en Douane nog onvoldoende duidelijk wat de verhouding is tussen positief en negatief bevonden gecontroleerde vaartuigen. Daarnaast worden veel controles uitgevoerd op basis van intelligence-informatie. De berekening wordt betrouwbaarder naarmate meer sprake is van a-selecte steekproeven. Wat betreft de invoer door middel van go fasts, gaat men ervan uit dat maximaal twee van dit type schepen per week kans zien drugs op Curaçao aan land te brengen. Op basis van de gemiddelde vangsten van vooral 2004 is de maximale invoer langs deze weg berekend, wat neerkomt op een hoeveelheid van ongeveer 41.600 kg per jaar. Als het gaat om onderscheppingen is het overigens moeilijk om onderscheid te maken naar in- en uitvoer. Bovendien zijn onderschepte drugs soms bestemd voor de Bovenwinden.

Als verklaring voor het ontstaan van een lokale drugsmarkt worden genoemd, afgezien van de aanwezigheid van grote hoeveelheden drugs, voortijdige schoolverlating, hoge werkloosheid, hang naar welvaart en naar een uitbundige en exorbitante levensstijl. De omvang van de lokale markt voor cocaïne kan worden geschat door het totale aantal drugsverslaafden te vermenigvuldigen met de dagelijkse hoeveelheid die men nodig heeft. Voor Curaçao komt dat neer op ongeveer 1.000 kg per jaar. Daarbij moet wel worden bedacht dat de gedachte dat gebruikers per dag eenzelfde hoeveelheid drugs consumeren, haaks staat op de wetenschappelijke vaststelling dat men gebruikt naarmate de hoeveelheid

geld die men ter beschikking heeft en niet andersom. Niet elke drugsgebruiker is verslaafd en niet elk drugsgebruik kan worden beschouwd als problematisch. Voor het vaststellen van overlast als gevolg van drugsgebruik, dienen meer factoren te worden betrokken. Daarvoor kan de instroom van hulpverleningsdiensten en verslavingszorg worden gebruikt. Voor Curaçao betreft dit de FMA en Brasami, voor Bonaire de Reclassering. De instroom bij de FMA betreft overigens cliënten die zich vrijwillig melden en dit betreft niet alleen drugs- maar ook rookverslaafden. De Reclassering op Bonaire kampt al geruime tijd met onderbezetting en is zelfs de laatste tijd niet bemenst.

De omvang van de uitvoer kan worden geschat aan de hand van de benaderde invoer, minus de hoeveelheid die voor de lokale markt nodig is en wat door Hatoteam, Schipholteam, KPC en Kustwacht wordt onderschept. Alleen op basis van de berekende invoer via go fasts resteert voor Curaçao naar schatting een hoeveelheid van 18.000 kg die op enigerlei wijze weer zou moeten worden uitgevoerd. Komt daar nog een hoeveelheid bij die langs andere weg wordt ingevoerd, dan leidt dit tot een hoeveelheid waarvan het onwaarschijnlijk is dat deze vooral via koeriers wordt uitgevoerd. In het topjaar 2003 werd door de opsporingsdiensten gezamenlijk en op Schiphol in totaal 24.000 kg drugs onderschept. Eén van de maatregelen ter intensivering van de controle op Hato is het installeren van een bodyscan. Passagiers die weigeren de bodyscan te ondergaan worden geregistreerd. Op basis van deze registratie kan een indicatie worden gegeven van de herkomst van deze personen qua nationaliteit. Opvallend daarbij was de oververtegenwoordiging van personen afkomstig uit Colombia en de Dominicaanse Republiek en de ondervertegenwoordiging van Nederlands-Antillianen, vergeleken met hun aandeel op het totaal van de bevolking.

Verdachten van overtreding van de Opiumlandsverordening komen vooral voor in de leeftijdscategorieën 18-37 jaar. In vergelijking met de verdachten voor moord en doodslag zijn dat meer verdachten met een wat hogere leeftijd.

Tijdens de baselinestudy is door de onderzoekers gemerkt dat bij respondenten weinig bekend is over de manier waarop de drugshandel in elkaar steekt. Delen en valideren van inzichten door de verschillende organisaties die bij drugsbestrijding zijn betrokken, komt niet of nauwelijks voor. Er bestaan wel veel percepties, waarvan het risico bestaat dat die een eigen leven gaan leiden, wat schadelijk is voor de beeldvorming van de Nederlandse Antillen. Inzicht in het drugsvraagstuk is bovendien van groot belang voor de beleidsvorming. Aanbevolen wordt dan ook om gegevens uit radarwaarnemingen, van inbeslagname en intelligence-activiteiten bij elkaar te leggen en van een gezamenlijke interpretatie te voorzien. Controle op de transportmethoden is onevenwichtig gericht op de zichtbare criminaliteit, de drugskoeriers. Het verdient aanbeveling ook op andere transportmiddelen als vrachtschepen, tankers, barkjes etc. intensiever en frequenter controles uit te voeren, om beter inzicht te krijgen in aard, omvang en ontwikkeling van smokkel langs die wegen. Daarbij dient een duidelijke en bewuste keuze te worden gemaakt waar men de prioriteiten legt. Aanbevolen wordt voorts om de monitoring van een aantal vraagstukken, waaronder dat van drugs, te integreren in een periodiek op te stellen veiligheidsrapportage, onder verantwoordelijkheid van het OM. Koppeling van strategische en operationele analyse is van belang om te voorkomen dat analyses in de abstractie blijven steken. Het verdient aanbeveling deze niet alleen te gebruiken voor beleidskeuzes en concrete opsporingsonderzoeken, maar ook voor coördinatie van de inzet van verschillende diensten. Evenals bij geweldsproblematiek wordt aanbevolen, zou verhoorprotocollering en nahoren van verdachten kunnen leiden tot meer informatie, in dit verband over het systeem van drugshandel.

1.8 Witwassen

Onder witwassen wordt verstaan alle activiteiten die tot doel hebben de herkomst van geld te verhullen en in het normale economische verkeer te brengen. Witwassen vormt een bedreiging voor het financiële stelsel. Het kan de werking van het stelsel ondermijnen en de goede naam van (financiële) dienstverleners aantasten. Er is één belangrijke bron met behulp waarvan witwassen mogelijk is te detecteren: de gegevens van ongebruikelijke transacties van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties Nederlandse Antillen. Met inachtneming van privacy-aspecten en het beoogde doel van de vergelijking (niet gericht op individuele personen), hebben verschillende bestandsvergelijkingen plaatsgevonden tussen MOT-gegevens en diverse andere ter beschikking gestelde gegevens.

Er zijn algemene risicofactoren die de Nederlandse Antillen gevoelig maken voor witwassen. De combinatie van goede internationale verbindingen, een sterk ontwikkelde financiële sector, een goede economische infrastructuur, een stabiel politiek klimaat, de aanwezigheid van omvangrijke offshore activiteiten, gunstige fiscale omstandigheden en economische zones oefenen een aantrekkingskracht uit op de internationale handel. De Nederlandse Antillen kent verder een sterke 'cash-economie'. Naast de positieve en stimulerende werking van deze kenmerken op de open economie van de Nederlandse Antillen, vormen ze ook een voedingsbodem voor personen met minder goede bedoelingen.

Als hypothese is ervan uitgegaan dat mensen die op het vliegveld Hato zijn geweigerd, een grote kans hebben daadwerkelijk in relatie te staan tot drugscriminaliteit. Die kans neemt toe met het aantal keren dat men is geweigerd. Een belangrijke vraag is welke trend de ongebruikelijke transacties door de Hato-geweigerden over de jaren heen laat zien. Het maximum werd geregistreerd in december 2002, waarbij de waarde van de ongebruikelijke transacties die door deze groep is verricht het hoogst is. Over 2003 is sprake van een dalende tendens met een kleine opleving halverwege het jaar. Vanaf dat moment is sprake van een vrije val tot januari 2004. Gedurende de daarop volgende vier maanden klimt het totale transactiebedrag weer iets op, om vervolgens vanaf mei 2004 een nieuwe daling in te zetten. Ongeveer om de drie maanden wordt de daling weer even door een korte periode van stabilisatie of stijging onderbroken, maar de neerwaartse trend wordt aangehouden tot april 2005. Ten opzichte van de piek in december 2002 is dit een spectaculaire afname van 89%. Theoretisch hoeven Hato-geweigerden niets te maken te hebben met drugs en zouden zij ook ten onrechte geweigerd kunnen zijn. Bij wijze van kruisvalidatie van de relatie tussen transactiegedrag en betrokkenheid bij drugshandel is ook het transactiegedrag in beeld gebracht van doelgroepen waarvan wel met zekerheid is vastgesteld dat zij betrokken zijn bij de uitvoer van drugs. Dat is als eerste de groep bij wie een bodyscan positief was of die een bodyscan hebben geweigerd. In deze match wordt een vergelijkbaar patroon zichtbaar. Als tweede is gematcht met degenen die door het OM op Hato zijn gedagvaard. Dit is de groep die daadwerkelijk is betrapt op het bezit van drugs. Ook hier is eenzelfde ontwikkeling te zien als bij de Hato-geweigerden en de bodyscans. Vervolgens is een match gedaan met de groep personen die een reisverbod opgelegd hebben gekregen. Opnieuw volgt het transactiegedrag de trend die ook bij de andere groepen werd waargenomen. Tot slot is gematcht met RST-subjecten die als vierde groep met een hoge mate van zekerheid aan de handel in drugs kan worden gerelateerd. De ontwikkeling van het aantal transacties vertoont nagenoeg hetzelfde verloop. De gemiddelde waarde van transacties die door RST-subjecten zijn verricht, ligt echter hoger dan die bij de andere doelgroepen.

Uit het voorgaande kan worden vastgesteld dat de kans groot is dat het gedetecteerde totaal van 173 miljoen aan ongebruikelijke transacties uit de periode 1997-2005, gerelateerd is aan drugsopbrengsten. Dit bedrag heeft vooral betrekking op geldtransacties naar Curaçao en betreft vooral geld dat op het eiland is opgenomen. Dat zou ook geld kunnen zijn dat in Nederland op legitieme wijze is verdiend en naar Curaçao wordt gezonden ter ondersteuning van de familie. Maar dan zou het bedrag dat door de jaren heen wordt overgemaakt constant moeten zijn en geen daling vertonen. Bovendien zou er geen directe relatie te zien moeten zijn tussen de ontwikkeling van het aantal tegengehouden koeriers en het geldbedrag dat naar Curaçao vloeit.

Nagegaan is welke invloed is uitgegaan van de diverse bestrijdingsmaatregelen, zoals pre-flight controles, reisverboden, plaatsing van de bodyscan op Hato, de 100% controles op Schiphol, en de instelling van gemeenschappelijke grenscontroleteams op de hierboven gesignaleerde trend. De pre-clearance controle en de introductie van de bodyscan op Curaçao lijken vooral positief invloed te hebben gehad op het verloop van het transactiedrag. Andere maatregelen zijn pas in werking getreden nadat al sprake was van een trendbreuk in het transactiedrag.

Naast ongebruikelijke transacties die zijn verricht door personen die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met drugscriminaliteit, kan ook worden gekeken naar het zogenaamde ongebruikelijk bezit: bezittingen met een hoge waarde die niet direct passen bij het inkomensniveau van degene op wiens naam ze staan. Als voorbeeld-exercitie is een match gedaan tussen het MOT-bestand en het scheepvaartregister, uitgaande van de hypothese dat pleziervaart, vissers en vrachtaart wel eens in zekere mate betrokken kunnen zijn bij het transporteren van drugs naar Curaçao, zoals in de voorgaande paragraaf is vastgesteld. Na opschoning van het (slecht gevulde) scheepvaartbestand is dit gematcht met het MOT-bestand ongebruikelijke transacties. De hoogte van de hieruit voortvloeiende transacties kent een piek in 2002, en neemt daarna gestaag af. Transacties kunnen onderdeel van een normale bedrijfsvoering zijn, maar dan zou men verwachten dat er een constante lijn zichtbaar wordt, terwijl de match een zeer onregelmatig patroon aangeeft. Het feit dat de transacties gekwalificeerd worden als ongebruikelijk, stemt tot nadenken. Ook de frequentie van de meldingen die in de analyse zijn betrokken, lijken niet op een transactiedrag dat uit normale bedrijfsvoering te verwachten is.

De waarde van ongebruikelijke transacties voor het doorgronden van zowel de aard en omvang van witwassen blijkt nog groter dan vooraf werd verwacht, maar die waarde wordt alleen zichtbaar wanneer de gegevens van ongebruikelijke transacties in verband worden gebracht met andere gegevens. De Nederlandse Antillen scoren op het punt van beschikbare bronnen waarmee ongebruikelijke transacties kunnen worden veredeld bijzonder gunstig ten opzichte van andere landen. Voorbeelden van die bronnen zijn de registratie van de toeristenstroom, de registratie van vergunningen voor vreemdelingen, het bestand aan Hato-geweigerden, de registratie van het OM etc. Door de uitkomsten van verschillende vergelijkingen naast elkaar te leggen is een flinke schatting gemaakt van de bedragen die minimaal zijn gemoeid met de zichtbare handel en doorvoer van drugs, die met veel inspanning momenteel lijkt te zijn ingedamd. De vraag blijft hoe lang men zich die inspanningen wil en kan getroosten. Bovendien resteert een grote 'dark number'. Het kan zijn dat deze niet-zichtbare criminaliteit Curaçao en/of Bonaire minder aandoen, of deze alleen gebruiken als doorvoerhaven. De vraag is dan hoe belangrijk men de niet-zichtbare drugshandel vindt en, afhankelijk van het antwoord daarop, welke bestrijdingsinspanningen daarop moeten worden losgelaten.

Om de gegevens van ongebruikelijke transacties te kunnen benutten, is het aan te bevelen te voorkomen dat deze volgens de voorgeschreven termijn na vijf jaar worden vernietigd. Voorgesteld wordt dan ook om de drugsgerelateerde transacties die uit deze baselinestudy zijn gebleken, als verdacht te bepalen, zonder deze nog door te melden aan de opsporing, zodat de gegevens niet alleen reactief, maar ook pro-actief kunnen worden ingezet. Aanpassing van het meldsysteem van rulebased (op basis van objectieve criteria) naar risk-based (op basis van menselijke inschatting) is niet aan te bevelen. Een verschuiving van de inschatting naar wat verdacht is en wat niet naar de meldende instanties, betekent vermindering van de gegevens, bovendien op een terrein (witwassen) waar al weinig directe gegevens van bekend zijn. De registratie van meldgegevens is nog wel voor verbetering vatbaar. Zo ontbreken vaak gegevens en vindt legitimatie nog wel eens ondeugdelijk plaats. Zoals uit dit onderzoek is gebleken bevat het MOT een schat aan gegevens die zelfstandig onderzoek rechtvaardigen. Aanbevolen wordt dan ook deze analyses verder door te zetten, met het MOT als middelpunt daarvan. Daarbij gaat het niet om individuele strafvervolgning, maar om activiteiten zoals de vormingsplicht te richten op concrete geïndividualiseerde personen, waarmee een groter belang gemoeid is. Inzichten zouden ook kunnen toenemen door ook MOT-Nederland, de Douane Rotterdam of politiegegevens uit HKS in de analyses te betrekken. Het verdient aanbeveling voorwaarden daartoe te creëren. Opnieuw niet om gegevens operationeel te gebruiken, maar om beleidsmatige inzichten te verwerven. Evenals bij de geweldsdelicten is gesignaleerd, zouden verhoorprotocollering en nahoren van verdachten kunnen leiden tot meer informatie over de wijze waarop het witwassen wordt uitgevoerd en het verloop van geldstromen in de praktijk plaatsvindt.

1.9 Corruptie

Corruptie is een beladen onderwerp dat regelmatig leidt tot verhitte discussies in de politiek, in de media en in de samenleving in brede zin. Kennis en inzichten in de omvang ervan zijn beperkt, aangezien deze primair gebaseerd zijn op strafrechtelijk onderzoek naar corruptie en dat vormt slechts het topje van de ijsberg. Veel corruptie blijft onontdekt of wordt binnenskamers afgedaan. De direct betrokkenen hebben in de regel geen belang bij het doen van aangifte en de indirect betrokkenen of getuigen moeten vaak een enorme drempel over om als 'klokkenluider' te fungeren.

Corruptie is een containerbegrip, maar karakteristiek is wel het misbruik door het openbaar bestuur voor persoonlijk gewin; schending van het maatschappelijk vertrouwen in de integriteit van het openbaar bestuur en het bedrijfsleven. Omstreden is de vraag of er sprake moet zijn van een heimelijke relatie tussen de omkoper en de omgekochte. In de Nederlandse context zal de relatie vermoedelijk veelal een verborgen karakter hebben, maar in een andere culturele setting is het zeer wel denkbaar dat er openlijk over corruptieve contacten gesproken wordt. Normen en waarden zijn geen statische eenheden waarover in algemene zin consensus bestaat. Wat maatschappelijk aanvaard is, varieert per tijdsgewricht en plaats. Overeenstemming bestaat wel over het feit dat de beloning niet altijd in geld hoeft te worden uitgedrukt. Weliswaar is het aannemen van steekpenningen het bekendste en duidelijkste voorbeeld van ambtelijke corruptie, maar persoonlijke belangen en gunsten kunnen ook op een meer indirecte manier in het geding zijn, zoals het bevoordelen van de eigen groep, familie (nepotisme) of partij of het eigen bedrijf (vriendjespolitiek).

Een fenomeen dat dicht tegen corruptie aanligt, is collusie, een zo nauwe betrokkenheid tussen vertegenwoordigers van de publieke en private sector, dat ambtenaren of bestuurders een blinde vlek ontwikkelen ten aanzien van eventuele dubieuze praktijken die in de private sector plaatsvinden. In de Antilliaanse sociaal-culturele context is het begrip collusie nauw verwant met de 'regelcultuur' die kenmerkend is voor de omgangsvormen tussen politici aan de ene kant en burgers/bedrijven aan de andere kant. Vaak nemen de betrokkenen niet eens de moeite om rookgordijnen rondom deze contacten te leggen. Zo is het een publiek geheim dat een aantal politieke partijen in verkiezingstijd concrete beloften van materiële aard aan potentiële kiezers doet.

Zoals ook in Nederland het geval is, is de kennis over corruptie op de Nederlandse Antillen sterk gefragmenteerd en gebaseerd op casuïstiek. Een opvallende affaire van recente datum is het grote corruptieonderzoek dat het Cliffhanger-onderzoeksteam van politie, belastingdienst en justitie in 2003 uitvoerden naar smeergeldpraktijken in de bouwsector.

Het streven naar materieel voordeel is niet het enige dat aan het handelen van de omgekochte ten grondslag ligt. De ambtenaar kan even goed uit zijn op meer aanzien, spanning, werkplezier of handelen uit frustratie. In dit verband zijn in het bijzonder van belang de binnen de sociale groep waarvan de betrokkene deel uitmaakt geïnternaliseerde normen en waarden.

Vanuit het perspectief van de omkoper spelen diverse factoren een rol. Dit kunnen particuliere belangen zijn, de ambtsdrager kan door de andere partij als machtig/beslissend worden gezien, de ambtsdrager kan niet goed worden gecontroleerd, de particuliere partij staat betrekkelijk onverschillig, niet-begrijpend of zelfs vijandig tegenover de officiële wettelijke regels en zoekt daarom naar een 'praktische oplossing'. Er zijn verschillende situaties denkbaar waarin de belangen voor de derde partij groot te noemen zijn, zoals het verlenen van subsidies, uitkeringen, vergunningen etc.

De aard van het delict bemoeilijkt het meten of monitoren van corruptie. De heimelijkheid van de ruilrelatie en de doelen waarop die relatie is gericht én het ontbreken van directe slachtoffers leiden ertoe dat inventarisaties van het probleem vaak gebaseerd zijn op een indirecte bewijsvoering. Als metafoor kan worden gebruikt de ijsberg, waarvan het grootste deel onder water ligt. Het topje van de ijsberg wordt gevormd door het aantal strafzaken en het aantal strafrechtelijke veroordelingen voor delicten die met corruptie in verband kunnen worden gebracht. Hierover zijn de meest 'harde' cijfers beschikbaar. Afdalend komt men bij het aantal (interne) onderzoeken naar corruptie dat in bestuurlijke organisaties plaatsvindt. De belangrijkste bron hiervoor in de Nederlandse setting zijn enquêtes onder leidinggevenden van ambtelijke organisaties. Op de Nederlandse Antillen ontbreekt dit type informatie. Weer een stapje lager bevinden zich enquêtegegevens over integriteitschendingen die respondenten in hun werk om zich heen zien. Zelfrapportages waarbij mensen gevraagd wordt naar de eigen ervaringen en het eigen gedrag zijn het meest zeldzaam. Ook aan burgers kan de vraag worden voorgelegd welke ervaringen zij hebben met corruptie in hun contacten met 'ambtenaren' en anderen, als ook in hun eigen werkomgeving.

In de registratie van het OM kwam in de referentieperiode slechts een beperkt aantal gevallen voor die onder de noemer corruptie geplaatst kunnen worden. De Landsrecherche houdt wel een specifieke registratie bij van het aantal onderzoeken dat zij verricht naar het gedrag van ambtenaren. Daarin zijn niet opgenomen die onderzoeken die door politie en

RST zijn verricht. Een bijkomend probleem is dat voorvallen ook kunnen voorkomen in algemene delictcategorieën als valsheid in geschrifte, waardoor ze niet kunnen worden onderscheiden van andere valsheidsdelicten. In absolute zin gaat het ook om vrij kleine aantallen zaken, op basis waarvan moeilijk steekhoudende uitspraken zijn te doen over de aard en omvang van corruptie op de Benedenwindse eilanden. De commissie Wiel heeft in haar onderzoek naar integriteitsschendingen in 2000 een aantal integriteitsgevoelige afdelingen binnen de politie gesignaleerd, naast een algeheel laag moreel en depressieve sfeer. Evidente onregelmatigheden of duidelijk corruptieve handelingen heeft zij feitelijk alleen geconstateerd bij de Vreemdelingendienst.

Aanbevolen wordt periodiek een slachtofferenquête te houden, voor het in beeld brengen van criminaliteitsvelden met een hoge dark number, zoals corruptie. Met de juiste vraagstelling kan daarmee ook een internationale vergelijking worden gemaakt. Verder is een centrale registratie van alle disciplinaire maatregelen, interne onderzoeken en strafrechtelijke onderzoeken naar gedragingen van ambtenaren behulpzaam bij het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van de problematiek.

1.10 Illegale immigratie

Als gevolg van talrijke factoren is de mobiliteit van mensen steeds meer toegenomen, waarbij gedurende de afgelopen twintig jaar de migratieprocessen in een stroomversnelling zijn geraakt. Deze ontwikkeling is aan de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen niet voorbij gegaan, gezien het feit dat vandaag de dag zeker 161 nationaliteiten op Curaçao zijn vertegenwoordigd. Er wordt door respondenten onderscheid gemaakt tussen de ‘criminele soort’ en de gelukzoekers. Traditionele armen uit andere landen van het Caribische gebied zoeken op de Nederlandse Antillen graag naar werk en een beetje welvaart. Dit zijn vaak hardwerkende mensen voor wie wel enig begrip wordt opgebracht dat zij de miserabele situatie in hun thuisland zijn ontvlucht. Dit in tegenstelling tot de houding ten aanzien van de groep illegalen die zich op Curaçao gevestigd heeft om criminele activiteiten voor te bereiden en uit te voeren. De geweldspiraal die zich de afgelopen jaren op Curaçao heeft gemanifesteerd kan niet geheel los worden gezien van de aanwezigheid van groepen buitenlanders die het eiland gebruiken als afzetgebied of doorvoermarkt van hun illegale handelswaar. Uiteraard kan niet al het geweld op het conto van illegaal op het eiland verblijvende personen worden geplaatst, maar een oppervlakkige analyse van de moordzaken van de afgelopen jaren maakt al duidelijk dat bij dit type zaken disproportioneel veel buitenlanders betrokken zijn. Ook blijkt uit verklaringen van verdachten in drugszaken de grote betrokkenheid van Colombianen bij dit type zaken, veelal als leverancier.

Er zijn weinig betrouwbare schattingen van het aantal illegalen dat zich binnen de grenzen van respectievelijk Curaçao en Bonaire ophoudt. Deze lopen uiteen van 10% tot 30% van de lokale bevolking. Deze grote marge tussen onder- en bovengrens is ongeschikt om als basis voor beleid te dienen. Het is noodzakelijk om tot een meer betrouwbare schatting te komen van het aantal illegalen dat zich binnen de grenzen van met name Curaçao ophoudt. Binnen Bonaire is de gemeenschap nog dusdanig klein dat illegaliteit moeilijk onopgemerkt blijft, waardoor het eiland minder met deze problematiek te maken heeft.

Er zijn diverse mogelijkheden om de omvang van de illegaliteit te indiceren. Worden uitkomsten van de verschillende omvangsschattingen op elkaar gelegd dan neemt de betrouwbaarheid van de grootste gemene deler toe. Uit de interviews wordt duidelijk dat het zeer aannemelijk is dat een substantieel deel van de illegalenpopulatie haar kinderen naar school laat gaan. Als de ingeschreven leerlingen worden gematcht met het bevolkingsregister worden mogelijk verschillen opgespoord, die wijzen op illegaal verblijf en die op basis van een gemiddeld kinderaantal in een bepaalde leeftijd weer kunnen worden teruggerekend naar de omvang van de populatie.

Daarnaast zijn er momenten waarop een illegaal zijn identiteit wel moet onthullen, bij voorbeeld bij overlijden, ziekenhuisopname of aan de hand van moneytransfers. Een andere schattingsmethode gaat uit van illegalen die binnen een bepaalde steekproef worden aangetroffen. Hierbij moet men niet denken aan een vooraf gedefinieerde a-selecte deelverzameling, maar aan controles zoals die al plaatsvinden, bijvoorbeeld verkeerscontroles door de SKS, douanecontroles van de barkjes, dienstverlening door Curaçao Road Services of scheepscontroles door de Kustwacht. De betrouwbaarheid van deze steekproeven neemt toe, wanneer men de plaats en de aard van de controles enigszins kan sturen.

De geboorte- en sterftcijfers van illegalen zoals die onvermoed in het bevolkingsregister schuilgaan, geven nog de beste basis voor het berekenen van het aantal illegalen. Op een totale binnen de baselinestudy geschatte bevolkingsomvang van 149.334 zielen komen 13.512 illegalen voor (9,1%). Aan deze berekening ligt een fundamentele keuze ten grondslag: gaat men ervan uit dat de bevolkingsaantallen zoals die door het CBS worden bijgehouden ook de illegaliteit representeren of niet. In de baselinestudy wordt ervan uit gegaan dat zulks niet het geval is (exclusief). Het berekende aantal illegalen is daarom geplust op het bevolkingsaantal zoals CBS dat opgeeft. Gaat men ervan uit dat het bevolkingsaantal van CBS ook het aantal illegalen omvat (dus inclusief), dan ligt het percentage illegalen rond de 9,5% (12.903 illegalen binnen het totaal van 135.822 inwoners).

De beroepsbevolking bedraagt na correctie met jongeren die nog op school zitten in totaal 11.374 illegalen. Uitgaande van het algemene werkloosheidspercentage van 18,2%, zijn van de illegale beroepsbevolking daadwerkelijk 9.304 personen aan het werk. Per oktober 2005 waren er volgens CBS op Curaçao 11.392 werkzoekenden. Zouden deze werkzoekenden de banen kunnen bezetten die thans door illegalen worden verricht (nog ongeacht of die werkzoekenden bij die banen passen en bereid zijn dat soort banen te accepteren) dan daalt het werkloosheidspercentage van 18,2% naar 3,3%.

Gaat men ervan uit dat het bevolkingsaantal van CBS ook het aantal illegalen omvat (dus inclusief), dan ligt de illegale beroepsbevolking rond de 10.765 personen waarvan 8.774 ook daadwerkelijk werken. Bij het bezetten van deze banen door legale werknemers zou het werkloosheidspercentage afnemen tot 4,2%.

Een aantal bronnen kon helaas niet in de analyse worden betrokken, zoals die van het aantal aangehouden illegalen. Een probleem in de misdrijvenregistratie van het OM is dat de verblijfsstatus van verdachten niet wordt vastgelegd. De criminaliteitsparticipatie, ook al betreft die alleen de geregistreerde delicten, kan dus niet uit de registratie worden afgeleid.

Recent is een onderzoek geweest onder buitenlanders door de Stichting Buitenlandzorg (SBZ). In het kader van de baselinestudy is samenwerking gezocht met de SBZ. Deze is niet

tot stand gekomen uit vrees door de SBZ dat de door hen verzamelde gegevens misbruikt zouden worden. Het verdient aanbeveling om alsnog medewerking van de SBZ te krijgen om te komen tot een vorm van gegevensuitwisseling die ieder risico voor individuele personen uitsluit, maar toch geaggregeerd inzicht geeft in de omvang van illegaliteit en de problematiek onder illegalen. Aanbevolen wordt voorts om op alle transportmiddelen waarmee illegalen kunnen worden vervoerd, statistisch verantwoorde controles te doen, met een bepaalde frequentie en intensiteit, zodat meer inzicht wordt verkregen over de mogelijke omvang van eventuele mensensmokkel en of eventuele afname van aangetroffen vreemdelingen duidt op afbouw van een smokkellijn of te maken heeft met eigen controleactiviteiten. De resultaten van de analyse van het illegaliteitsprobleem kunnen niet alleen worden ingezet bij inhoudelijke beleidskeuzes of concrete opsporingsonderzoeken, maar ook om de coördinatie van de inzet van verschillende diensten te stroomlijnen, zodat het gezamenlijk rendement toeneemt. Aanbevolen wordt ominzetscenario's op te stellen in relatie tot bepaalde vraagstukken en wijken. Het verdient verder aanbeveling om duidelijke en bewuste keuzes te maken over welke illegaliteit men als meer of minder problematisch ziet. Dit kan impliceren dat men zich vooral richt op het bestrijden van een aantal onwenselijke symptomen van illegaliteit en minder op het terugbrengen van de illegaliteit in zijn totaliteit. Daarbij wordt ook aanbevolen aan te geven welk belang men hecht aan de opsporing van illegalen die de eilanden belangrijke diensten bewijzen met hun kennis en expertise en waarvan geen concurrentie te duchten is met lokale arbeidskrachten.

1.11 Terrorisme

Als zelfstandig delict is de reikwijdte van het begrip terrorisme beperkt. Meestal gaat onder de verzamelnaam een reeks aan delicten schuil die normaal gesproken als klassieke criminaliteit worden beschouwd, zoals drugs, wapenhandel, mensensmokkel etc. De baselinestudy heeft geen directe indicaties opgeleverd voor terroristische activiteiten op of vanuit Curaçao of Bonaire. Wel is de positie van Curaçao in het internationale financiële verkeer relevant om vanuit het oogpunt van terrorisme te monitoren, waarbij het dan vooral gaat om de financiering ervan.

De strijd tegen terrorisme in internationaal verband wordt tot de verantwoordelijkheid gerekend van het hele Koninkrijk. Voortvloeiend uit internationale overeenkomsten zijn afspraken gemaakt die vooral het karakter hebben van generieke preventie om te voorkomen dat ten opzichte van andere landen de Nederlandse Antillen aantrekkelijker worden als verblijfplaats of doorvoerland van personen, geld of goederen. Uit de driemaandelijke rapportages valt op te maken dat de voortgang van de geplande activiteiten traag verloopt. Dit gevoegd bij het feit dat, zoals gezegd, onder terrorismebestrijding, uiteenlopende activiteiten bij elkaar worden gebracht, zegt iets over de (beperkte) urgentiebeleving rond het thema.

Het onderwerp terrorisme in relatie tot de Nederlandse Antillen wordt in deze baselinestudy benaderd vanuit een aantal invalshoeken. Dit zijn achtereenvolgens: als mogelijke brandhaard, als doelwit, als schuilplaats en als doorvoerhaven. Vervolgens wordt nog aandacht besteed aan de relatie met andere delicten.

De Nederlandse Antillen zijn politiek stabiel. Pluriformiteit van de bevolking is een gegeven en leidt in tegenstelling tot in Europa tot weinig spanningen tussen de verschillende bevolkingsgroepen. Welke effecten de staatkundige veranderingen die op 1 juli 2007 zouden moeten leiden tot het opheffen van de Nederlandse Antillen als land zullen hebben, is niet helemaal voorspelbaar, maar als potentiële brandhaard voor terrorisme zijn de Nederlandse Antillen niet waarschijnlijk. Wel bestaat er een levendige handel met diverse bevolkingsgroepen, waarbij de legale handel met het Midden-Oosten ook lijkt te worden misbruikt voor illegale doeleinden. Deze baselinestudy levert aanwijzingen op dat de freezone op Curaçao daarin een bepaalde rol speelt. Wat betreft de betrekkingen met Venezuela, die voor de Nederlandse Antillen van belang zijn, wordt geconstateerd dat deze worden beïnvloed door de recente spanningen tussen dit land en de Verenigde Staten. Vooralsnog heeft dit geen consequenties. De financiering van de strijdende partijen in het buurland Colombia heeft volgens respondenten doorwerking via de bancaire systemen van de Caribische eilanden. Verder spelen die bewegingen een rol in de productie van cocaïne en in de export en import ervan. Deze zijn verweven met reguliere handelsactiviteiten die lopen via Curaçao, als basis voor het witwassen van crimineel verkregen gelden.

Als schuilplaats voor personen is het goed mogelijk dat de stabiliteit van Curaçao en Bonaire aantrekkingskracht uitoefent op aan terrorisme gelieerde personen. Hoewel het aantal wegen om ongezien de Antillen binnen te komen niet zo groot is, dragen de multiculturele kenmerken van de Antilliaanse samenleving ertoe bij dat men, eenmaal binnen, nauwelijks opvalt. Feitelijk zijn er geen aanwijzingen dat Curaçao als schuilplaats voor terroristen dienst doet. Voor het gebruiken van de Nederlandse Antillen als schuilplaats van geld hoeft men niet fysiek op Curaçao of Bonaire aanwezig te zijn. Het goed ontwikkelde trustbeheer en bancaire stelsel bieden mogelijkheden voor het 'opslaan' van geld. Het is de vraag in hoeverre van trust-organisaties voor het verbergen van geld gebruik wordt gemaakt en om welke bedragen het gaat. Voor zover bekend zijn er geen tegoeden op Antilliaanse bankrekeningen bevroren als onderdeel van anti-terreurmaatregelen.

Curaçao en Bonaire kunnen gemakkelijk als transitland worden gebruikt, zowel voor personen-, geld-, als goederenverkeer. In hoeverre er sprake is van het vervoer van illegale goederen met als tussenschakel Curaçao is volledig onbekend. Uit de registratie van de CPA zou, in het kader van internationale afspraken, af te leiden moeten zijn welke havens voorafgaande aan de binnenkomst op Curaçao zijn aangedaan, maar de aan de onderzoekers verstrekte gegevens geven hierover geen informatie. Wat betreft het personenvervoer doen vele vluchten per week de eilanden aan. Reizen via de Benedenwinden kan een alternatief zijn wanneer criminelen of terroristen vermoeden dat bepaalde routes naar bijvoorbeeld Amerika nauwkeuriger worden gecontroleerd dan andere. Het is onbekend in welke mate hiervan gebruik wordt gemaakt. Er zijn omvangrijke zoekslagen op gegevensbestanden van bijvoorbeeld de immigratieformulieren nodig om de identiteit van bepaalde subjecten boven water te krijgen.

Omdat de Nederlandse Antillen knooppunten zijn in het internationale kapitaalverkeer en de herkomst en de bestemming van financieringsstromen niet altijd duidelijk is, bestaan er risico's van witwassen en terrorismefinanciering. Het traceren van de relatie tussen financieringsstromen en terroristische activiteiten wordt ook door de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Nederland van belang geacht voor de bestrijding van terrorisme. Transactie-informatie kan zowel direct als indirect hiervoor worden gebruikt. Beide benaderingen worden beperkt door de meldgrens. Bepaalde bedragen daaronder worden niet als ongebruikelijk doorgegeven. De directe benadering wordt uitgevoerd met behulp van

het land van herkomst en bestemming, aan de hand van de gegevens van opdrachtgever en ontvanger, en is te zien als een intelligence-activiteit die in het kader van deze baselinestudy niet kon worden uitgevoerd omdat niet over referentiebestanden kon worden beschikt. De indirecte benadering gaat uit van het isoleren van groepen binnen het MOT-bestand aan de hand van in dit geval het bestand van NAVE, waarin de immigratieformulieren van mensen die Curaçao alleen aandoen voor een kort bezoek zijn opgenomen. Na ontdebelling van het bestand is van de niet-uitgeklearde personen nagegaan in hoeverre zij betrokken zijn geweest bij moneytransfers. Het is de vraag hoe de uitkomsten van deze indirecte benadering moeten worden geduid. De uitkomst op zich is geen indicatie voor terrorismefinanciering, maar geeft wel een zoekrichting aan.

Geconcludeerd wordt dat er geen directe indicatoren voorhanden zijn die rechtstreeks wijzen op mogelijke terroristische activiteiten op de Nederlandse Antillen. Per definitie liggen aanknopingspunten voor terrorisme, zo ze er al zijn, niet voor het oprapen. Om uitvoering te geven aan de internationaal gemaakte afspraken wordt aanbevolen om periodiek het personenverkeer en het geldverkeer te monitoren aan de hand van ingevoerde immigratieformulieren uit NAVE en koppeling daarvan aan de bestanden van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. Het resultaat van dergelijke matches kan met behulp van aanvullende zoekslagen worden verfijnd. Het opstellen en toepassen van typologieën en profielen kan worden ingezet als hulpmiddel waarin cumulatieve kennis uit de justitiële keten is opgeslagen over het fenomeen terreur en degenen die zich daarmee inlaten. Het huidige systeem van MOT-meldingen is vooral reactief. Het is mogelijk deze ook proactief in te zetten door personen waarvan het vermoeden bestaat dat zij betrokken zijn bij terrorismefinanciering, aan te melden bij financiële instellingen met het verzoek een melding te doen, wanneer deze een ongebruikelijke transactie doen. Verder wordt aanbevolen fenomeenonderzoeken te verrichten naar goederen- en geldverkeer in relatie tot de freezone, lokale bedrijven en stichtingen.

1.12 Verkeer

Het thema verkeer is vooral benaderd vanuit de optiek van verkeersveiligheid. Verkeersmisdrijven alleen zijn geen betrouwbare maat voor wat er op het gebied van verkeersveiligheid aan de hand is. Om die reden zijn de registraties van politie en OM vooral gebruikt als aanvulling op algemeen beschikbare gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Curaçao Road Services (CRS) en Vereniging Veilig Verkeer Curaçao (VVVC).

Qua onveiligheid ligt het aantal verkeersdoden op hetzelfde niveau als het aantal slachtoffers van moord en doodslag en is het aantal letstelslachtoffers vergelijkbaar met dat van het aantal overvallen. De oorzaak van het hoge aantal aanrijdingen en slachtoffers wordt door respondenten vooral geweten aan het verkeersgedrag van weggebruikers, minder aan de inrichting van wegen of aanduidingen langs de weg. De sterke schommelingen in het aantal dodelijke ongevallen zou hiervan een bevestiging kunnen zijn. Opvallend is dat het aandeel dodelijke slachtoffers vijf keer zoveel mannen als vrouwen betreft. In Nederland is dat drie keer zoveel. Dit kan wellicht worden verklaard door een roekelozer gedrag, maar ook door het feit dat er meer mannen dan vrouwen een rijbewijs bezitten, of, zoals uit onderzoek in

Nederland is gebleken, mannen vaker achter het stuur plaatsnemen dan vrouwen wanneer men gezamenlijk onderweg is.

Niet alle aanrijdingen komen ter kennis van instanties waarvan de gegevens voor de onderzoekers beschikbaar waren. Schades kunnen onderling geregeld worden en na eenzijdige ongevallen kan er worden doorgereden. Bij ongevallen waar geen motorrijtuig is betrokken, is er vaak ook geen reden om CRS in te schakelen waardoor het ongeval niet in haar statistieken vermeld staat.

Om voornoemde redenen zijn de aanrijdingen beperkt tot de geregistreerde omvang van verkeersongevallen onder deelnemers aan het openbaar verkeer waarbij tenminste één motorrijtuig betrokken is. In de afgelopen vijf jaar is het aantal geregistreerde aanrijdingen op Curaçao gestegen met bijna 40%, waarbij de grootste stijgingen plaatsvonden in 2003 en 2004. Absoluut, en in verhouding tot het aantal geregistreerde motorrijtuigen en het aantal inwoners, was het aantal aanrijdingen in het jaar 2005 het hoogst van de laatste vijf jaar. Het absolute aantal ongevallen met letsel is sinds 2000 gedaald. Het aantal dodelijke slachtoffers van aanrijdingen was in 2005 het laagst sinds 1988.

Ten opzichte van Nederland steeg het aantal verkeersdoden per 100.000 inwoners op Curaçao van 2001 tot 2003 van tweeëneenhalf maal hoger naar ruim drie keer hoger. De oorzaak van dodelijke ongevallen lag in de jaren 2003 en 2004 vooral in het rijden met te hoge snelheid. Het aantal ziekenhuisopnamen in verband met verkeersongevallen lag voor Curaçao in 2005 per 100.000 inwoners bijna op hetzelfde niveau als in Nederland. In Nederland blijft het niveau redelijk constant, terwijl de variaties op Curaçao veel hoger zijn. De dodelijke slachtoffers bestaan vooral uit bestuurders en inzittenden van voertuigen. Het aantal dodelijk verongelukte motorrijders is de laatste jaren lager dan de jaren ervoor. De omvang van het aantal aanrijdingen binnen het jaar fluctueert enigszins. Dalingen daarin zijn te relateren aan vakantieperiodes. Bekeken naar dag in de week, vinden op vrijdag de meeste aanrijdingen plaats. Of er een relatie ligt naar alcoholconsumptie tijdens de gebruikelijke happy hours op die dag is onbekend. De verkeersintensiteit kan op dat moment ook hoger zijn. Gemiddeld genomen vinden op zondag de minste aanrijdingen plaats; dan is de verkeersintensiteit het laagst. Qua tijdstip van de dag zijn concentraties van aanrijdingen te constateren op tijdstippen waarop men naar het werk gaat of van het werk komt.

Het doorrijden na aanrijding deed zich in het piekjaar 2004 in ruim 9% van de aanrijdingen voor. Redenen hiervoor kunnen financiële en/of juridische motieven zijn. Ook de geringe pakkans kan bijdragen aan doorrijden na een ongeval, maar het komt ook voor dat bestuurders in paniek of uit schrik doorrijden. De laatsten melden zich vaak op een later tijdstip alsnog bij de politie. Op basis van de beschikbare gegevens lijkt de kans op doorrijden na aanrijding op Curaçao lager dan in Nederland. Een verklaring voor dit verschil is moeilijk te geven.

Het aantal gevallen waarin bij een ongeval een onverzekerd motorrijtuig was betrokken, is sinds het jaar 2002 fors gedaald. Kanttekening hierbij is dat de registratie 'verzekerd' of 'onverzekerd' wordt opgenomen op de plaats van het ongeval. Het is mogelijk dat bij de schade-afwikkeling achteraf toch blijkt dat een voertuig dat in eerste instantie als 'onverzekerd' werd geregistreerd wel was verzekerd. In vergelijking met Nederland is dit percentage op Curaçao veel hoger. De oorzaak hiervan kan liggen in het lagere welvaartsniveau. Uit de beschikbare gegevens kon niet worden opgemaakt of onverzekerde rijders vaker of minder vaak als veroorzaker bij een ongeval betrokken zijn.

Op basis van de beschikbare gegevens is een ranking gemaakt van locaties waar de meeste ongevallen plaatsvinden. De precieze plaats op de soms lange wegen was (nog) niet vast te stellen, zodat het niet mogelijk was aan te geven of bepaalde kruisingen van wegen een extra risico vormen. De verworven inzichten in tijdstip en locatie van verkeersongevallen kunnen behulpzaam zijn bij de controle-activiteiten van SKS en politie.

Aan de hand van de CRS-registratie is een gemiddelde leeftijdsopbouw samengesteld van de bij een aanrijding betrokken bestuurders over de referentieperiode van de baselinestudy. Andere inzittenden dan bestuurders worden door CRS niet geregistreerd. De gemiddelde leeftijd is tot en met 2003 iets toegenomen. Het procentuele aandeel van jongeren onder de 26 jaar is in de referentieperiode afgenomen. Van de slachtoffers van ongevallen is geen leeftijdsopbouw bekend.

In de registraties wordt bij rijden zonder rijbewijs geen onderscheid gemaakt naar mensen die geen rijbewijs bij zich droegen, maar er wel over beschikken, en mensen die er in het geheel niet over beschikken. De trend is echter dat men in 2005 vaker een rijbewijs kon tonen dan in 1999. Uit de registratie van verkeersovertredingen, waarbij gebruik is gemaakt van de Actpol-registratie van het KPC uit 2005, valt op te maken dat de meeste bekeuringen worden uitgedeeld voor het rijden zonder gordel. Of er een verband bestaat tussen dit hoge aantal bekeuringen en het afgenomen aantal verkeersongevallen met letsel of dodelijke afloop, is niet te zeggen. Opvallend vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid is dat het rijden onder invloed weinig processen-verbaal heeft opgeleverd.

Het CRS beschikt over een bijzondere database waarin de gegevens van ruim 60.000 aanrijdingen vanaf 1997 zijn opgenomen. Deze kan nog verder worden verbeterd door gebruik te maken van een eenduidige straatnamentabel en het vastleggen van locaties van aanrijdingen per GPS. Ook de politie op Bonaire beschikt over de mogelijkheid om verkeersongevallen digitaal op te slaan, maar maakt daarvan geen gebruik. De beperkte omvang van het eiland maakt de noodzaak weliswaar minder aanwezig, maar aanbevolen wordt het toch digitaal bij te houden. Aanbevelenswaardig is ook om gegevens uit verschillende bronnen bijeen te brengen, en het verstrekken van die geaggregeerde gegevens aan diegenen die daar iets mee kunnen doen, zodat verkeerscontroles gericht kunnen worden ingezet, bijvoorbeeld op tijdstippen en locaties met een hoog ongevalrisico. Ook verkeersveiligheidscampagnes en verkeersonderlicht kunnen op basis van geaggregeerde gegevens beter worden afgestemd. De uitkomsten van bestandsvergelijkingen kunnen verder worden gebruikt voor verbetering van de weginrichting en –aanduidingen. Al eerder is de aanbeveling gedaan eenduidige definities te hanteren, wat van belang is voor het interpreteren van de gegevens, evenals het maken van vergelijkingen. Dat geldt ook voor verkeersveiligheid.

1.13 Vermogensdelicten

Uit de politiestatistiek en de cijfers van het OM waren relatief weinig (meerjarige) conclusies te trekken over de aard en omvang van vooral woninginbraken. Om die reden is de samenwerking gezocht met verzekeringsmaatschappijen op Curaçao.

Het totaal volume vermogensdelicten zoals dat uit de registratie van het OM Curaçao naar voren komt, vertoont een zeer grillig verloop, nog afgezien van de jaren 2001 en 2002 die vanwege een datacrash onvolledig zijn. Er zijn pieken rond de periode februari/maart, die door respondenten worden geweten aan het carnavalseffect. Wordt gekeken naar de data van de verzekeringsmaatschappijen, dan valt op dat de piek van de woninginbraken zich vooral voordoet aan het eind van het jaar. Uit de cijfers van het OM Bonaire blijkt een verdubbeling van het aantal woninginbraken in 2004 ten opzichte van 2002, terwijl er in 2005 weer sprake is van een lichte daling.

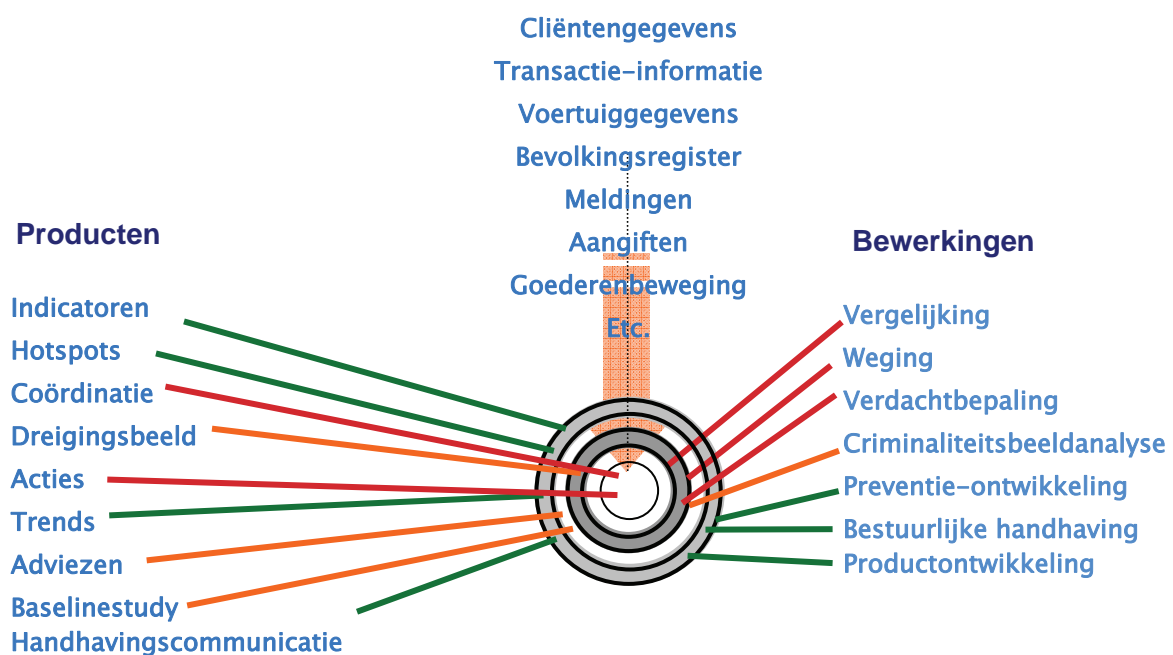
Uit analyse van de gegevens van de verzekeringsmaatschappijen wordt een trend zichtbaar in het aantal woninginbraken. Wordt die afgezet tegen de ontwikkeling van het aantal drugsgerelateerde moneytransfers, dan wordt een opmerkelijk verband zichtbaar tussen beide. De ontwikkeling van het aantal woninginbraken heeft veel weg van een omgekeerde trend, zoals die steeds werd gezien in het transactiegedrag van verschillende drugsgerelateerde groepen. Het aantal woninginbraken bereikte in 2000 een hoogtepunt. Met de stijging van de inkomsten uit de drugshandel, daalt het aantal woninginbraken, om weer te stijgen wanneer in 2002 de drugsgerelateerde ongebruikelijke transacties in aantal en waarde afnemen. De totale schadelast voor de verzekeringsmaatschappijen komt uit op zo'n vijf miljoen Antilliaanse guldens. Zouden de gezamenlijke inbrekers de gedeelde opbrengst van de handel in drugs willen compenseren, dan moet er dus heel veel worden ingebroken.

Van andere vermogensdelicten dan woninginbraken is veel minder bekend. Waarschijnlijk komt daar verbetering in naarmate Actpol beter is gevuld. Met name heling is een delict waarvan men meer zou willen weten. Zowel vanuit de problematiek van het witwassen, waarvan de vervolging voor een belangrijk deel op dit gronddelict is gebaseerd, maar vooral ook gezien de ontwikkeling van het aantal woninginbraken. Zonder heler geen steler, althans als het gaat om in geld om te zetten goederen.

De samenwerking met de verzekeringsmaatschappijen ten behoeve van de baselinestudy had het karakter van een experiment en is beperkt gebleven tot één categorie delicten: woninginbraken. Aanbevolen wordt om de samenwerking te verbreden naar andere delicten (bedrijfsinbraken, diefstal motorvoertuigen, diefstal vaartuigen) en meer verzekeringsmaatschappijen tot die samenwerking uit te nodigen. Lokalisering van delicten is vaak een probleem, zowel voor de politie als voor verzekeringsmaatschappijen. Aanbevolen wordt om de inbraaklocaties in onderlinge samenwerking te registreren met behulp van GPS. Het verdient tevens aanbeveling om te komen tot inzetscenario's in relatie tot woninginbraken, waarbinnen de inzet van de verschillende diensten wordt gedefinieerd. Handhavingscommunicatie kan bijdragen aan de verontrusting bij (potentiële) daders en aan het winnen en consolideren van vertrouwen bij het brede publiek. In sommige wijken loopt men meer kans getroffen te worden door woninginbraak dan in andere. Daar waar woninginbraken zijn gestegen, is een op socio- en technopreventie gerichte campagne wenselijk. Waar de afgelopen jaren veel opsporingsaandacht is uitgegaan naar de bestrijding van de zichtbare drugscriminaliteit, is het zaak om de aanbeveling uit het Operationeel Plan om de woninginbraken aan te pakken, met kracht uit te voeren. Aanbevolen wordt om de sociale vormingsplicht niet alleen te richten op de bestaande drop-outs in de leeftijdscategorie 18-27 jaar, maar ook en vooral aandacht te schenken aan de aankomende generatie van 13-17 jarigen, waarbij jongere familieleden van drop-outs wellicht een nog belangrijkere doelgroep zijn dan de drop-out zelf.

1.14 Integrale aanbeveling: monitoringssystematiek

Analyse en interpretatie gebeurt met gegevens. Het kenmerk van de huidige Nederlands-Antilliaanse samenleving is dat gegevens zodanig met elkaar zijn verweven, dat vrijwel niemand binnen of rond de justitiële keten het complete overzicht heeft. Op basis van hun eigen gegevens zijn door afzonderlijke organisaties geen verbanden te zien, die wel naar voren kunnen komen wanneer gegevens uit verschillende bronnen en van verschillende actoren naast elkaar kunnen worden gelegd. Ieders stukje van de puzzel kan alleen bijdragen aan een totaalbeeld wanneer het bijeen wordt gebracht. Pas dan krijgen gegevens de betekenis van *informatie* (=geïnterpreteerde gegevens). Uitwisseling van gegevens vindt een basis in ruil: actoren stellen hun gegevens beschikbaar en ontvangen daarvoor informatie met voor hen toegevoegde waarde terug.



Tijdens de baselinestudy is ervaring opgedaan met het inventariseren, ontsluiten en met elkaar combineren van gegevens uit verschillende bronnen volgens een bepaalde informatiefilosofie. Deze informatiefilosofie is ontwikkeld om het delen van informatie tussen uiteenlopende organisaties met een verschillende gezagsstructuur en evenzeer verschillende verstrekkingenregimes mogelijk te maken¹. De onderzoekers zijn als wetenschappers daarbij opgetreden als een *buffer* tussen leveranciers van ongelijksoortige informatie (bijvoorbeeld de FMA, het MOT, het bevolkingsregister 'Kranshi', het RST, het KPC, de Reclassering, het OM, Verzekeringsmaatschappijen, de Eilandontvanger). Hierdoor ontstond een centrale plaats waar alle informatie op elkaar kon worden betrokken, zonder vrees voor ongeoorloofd gebruik van die informatie in het kader van andere doelen dan die waarvoor de informatie wordt geregistreerd. De bovenstaande figuur illustreert dit principe.

¹ Faber, W., *Uit onverdachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*, WODC, Den Haag, 2004

In feite zijn de privacybepalingen van elk van de sectoren of partijen die informatie hebben aangeleverd, ook van toepassing verklaard op het deel van hun informatie dat zich binnen de *buffer* van de onderzoekers bevond.

Omdat de informatie binnen de buffer met gegevens uit allerlei verschillende bronnen alleen in een met iedere leverancier van de informatie afzonderlijk overeengekomen vorm aan derden mag worden verstrekt, werkt de buffer als een *membraan*: doorlatend van buiten naar binnen, maar beperkt doorlatend van binnen naar buiten (zie figuur). Het membraan is opgebouwd uit verschillende schillen. Iedere schil bestaat uit gegevens met een bepaalde vertrouwelijkheid. De buitenste schil bestaat bijvoorbeeld uit generieke informatie die is vertaald in kennis- en voorlichtingsproducten. Ook periodiek geactualiseerde indicatoren met behulp waarvan de omvang van criminaliteitsvraagstukken in beeld wordt gebracht passen als generiek product in de buitenste schil.

De binnenste schil omsluit de hoogst vertrouwelijke informatie rond veiligheidsinbreuken, veiligheidsrisico's of cliëntengegevens. Op de overgangen tussen de schillen vinden bewerkingen plaats waardoor bijbehorende producten ontstaan. Zo kan hoogst vertrouwelijke informatie niet in letterlijke vorm naar buiten, maar mogelijk wel nadat die bepaalde bewerkingen heeft ondergaan. Zo zou na een eerste bewerking een product kunnen resteren dat de basis vormt voor criminaliteitsbeeldanalyse. Na bewerkingen op het niveau van de buitenste schil zou er generieke informatie kunnen resteren die bijvoorbeeld door het Lanelyk Politie Opleidingsinstituut in opleidingen kan worden gebruikt. Of door verzekeringsmaatschappijen in het beoordelen van een hoger of lager risico op inbraak. De herleidbaarheid naar personen op wie de aanvankelijk hoog gevoelige informatie betrekking had, is op dat moment onmogelijk en bovendien voor instructie- en voorlichtingsdoeleinden onnodig.

De doorlaatbaarheid van het membraan wordt bepaald door het doel dat met de informatie wordt gediend en het verstrekkingenregime dat daarvoor vervolgens geldt. Naarmate het vertrouwen tussen de gegevens leverende instituties groeit, kan ook vertrouwelijke informatie uit de vertegenwoordigde sectoren aan de informatieorganisatie beschikbaar worden gesteld. Immers de buffer die deze organisatie vormt, treedt op als 'waterscheiding'. Het werken met een buffer kent als groot voordeel dat er in ieder geval ergens een plaats is waar informatie op elkaar kan worden betrokken. Dat leidt aantoonbaar tot diepere inzichten in criminaliteit en onderliggende factoren, die weer de basis vormen voor beleidskeuzes.

Het wordt aanbevolen om de methodiek voor informatieverzameling en informatieverdeling te continueren en te institutionaliseren binnen en door de Nederlandse Antillen, zodat het inzicht in justitiële informatie en achterliggende sociaal-economische en sociaal-demografische kenmerken toeneemt en men beter in staat is tot samenhangende beleidskeuzes die de veiligheid van de Nederlandse Antillen vergroten en op het gewenste niveau consolideren.

Hoofdstuk 2 Verantwoording

Na een schets van de achtergrond die heeft geleid tot het opdragen van een baselinestudy, wordt de probleemstelling die aan het onderzoek ten grondslag heeft gelegen geïntroduceerd. Ingegaan wordt ook op de relatie tussen de baselinestudy en andere recente of nog lopende onderzoeken. Het grootste deel van de verantwoording bestaat uit een beschrijving van het onderzoeksdesign en de wijze waarop het onderzoek in de praktijk is verlopen. Met aan de basis een bijzondere onderzoeksfilosofie die voor het eerste integraal in een dergelijk groot onderzoek als de baselinestudy is toegepast. En waarvan wordt voorgesteld om die na het afronden van de baselinestudy te institutionaliseren.

2.1 Aanleiding

2.1.1 Achtergrond

De aanpak van criminaliteit en de toerusting van organisaties die zich daarmee (repressief en preventief) bezighouden is voor de Nederlandse Antillen een belangrijk onderwerp waarvoor zij autonoom verantwoordelijkheid draagt. De toenemende zichtbaarheid van drugscriminaliteit en mondiale ontwikkelingen zoals de bestrijding van internationaal terrorisme en het bestrijden van witwassen vergen bijzondere aandacht van de regering. In toenemende mate is er echter sprake van globalisatie van de criminaliteit waarbij gesproken kan worden van een problematiek die de landsgrenzen van de Nederlandse Antillen overstijgt. De Nederlandse Antillen alleen kunnen hier onvoldoende weerwoord op geven en kiezen daarom voor regionale en internationale samenwerking, en samenwerking in Koninkrijksverband daarbij verwijzend naar het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (artikel 43) waarin de waarborgfunctie van de drie landen (de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland) is opgenomen o.a. voor het waarborgen van de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, en de rechtszekerheid.

Het gewenste niveau van rechtshandhaving kan worden bereikt door inzet op drie aandachtsgebieden:

1. te bewerkstelligen dat de rechtshandavingsinstituties van de landen in voldoende mate in staat zijn hun taken uit te voeren;
2. de gezamenlijke instandhouding van het Recherchesamenwerkingsteam en de Kustwacht;
3. het bevorderen van de samenwerking tussen de opsporingsdiensten van de drie landen van het Koninkrijk.

Met de ministers van Justitie van Aruba en van Nederland zijn begin 2003 afspraken gemaakt om samenwerkingsprogramma's rechtshandhaving op te stellen voor Aruba en voor de Nederlandse Antillen. Het programma voor de Nederlandse Antillen was bedoeld om als leidraad te dienen voor de uitvoering, monitoring, evaluatie en bijsturing van

rechtshandhavingsprojecten op de eilanden. De Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving zou dienen ter ondersteuning van de implementatie, monitoring en evaluatie van het Programma Rechtshandhaving op Curaçao en Bonaire. Inmiddels is het Samenwerkingsprogramma Rechtshandhaving overgegaan in het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen. De ontwikkeling van een programma op het terrein van rechtshandhaving in de vorm van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, sluit aan op de ontwikkeling van soortgelijke programma's voor de beleidsterreinen onderwijs, duurzame economische ontwikkeling en bestuurlijke ontwikkeling. Het PVNA dient als basis voor de richting, toetsing en monitoring van projectvoorstellen met behulp waarvan verbeteringen worden nagestreefd in de justitiële organisaties waarop ze betrekking hebben. Inbedding van projecten in een samenhangend programmatisch kader kan de doeltreffendheid en het duurzame effect van de ingezette middelen vergroten en versnippering van inspanningen tegengaan. Het programmatisch kader beoogt de effectiviteit, samenhang en duurzaamheid van beleidsuitvoering te verhogen. De gelden met behulp waarvan deze projecten worden uitgevoerd, worden beheerd door een onafhankelijk ontwikkelingsfonds.

2.2 Probleemstelling

De probleemstelling van waaruit de baselinestudy is vertrokken bestaat uit drie onderdelen: een doelstelling, een vraagstelling en de beperkingen/randvoorwaarden waarbinnen die vraagstelling diende te worden beantwoord. De doelstelling en vraagstelling worden hierna beschreven; op de onderzoeksbeperkingen wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

Doelstelling

De doelstelling van aanvankelijk het Programma Rechtshandhaving en thans het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, is een zodanige structurele versterking van de rechtshandhavingsinstituten, dat de Nederlandse Antillen zelf in staat zijn de criminaliteit aan te pakken. Het programma is gericht op fundamentele verbeteringen in de gehele rechtshandhavingketen in de Nederlandse Antillen.

Vraagstelling

De uiteindelijke vraagstelling die ten grondslag ligt aan de baselinestudy heeft na een aantal bijstellingen vooral betrekking op inhoudelijke criminaliteitsterreinen en de informatiehuishouding van instituten die zich met de preventie en repressie dienaangaande bezighouden. De vraagstelling is als volgt uitgewerkt.

1. Omschrijf voor de eilandgebieden Curaçao en Bonaire (kwantitatief en kwalitatief) van de criminaliteitsterreinen drugs, witwassen, wapens (zowel handel als gebruik), illegale immigratie, openbare orde (veiligheid, verkeer), roofovervallen, mensensmokkel, voorkoming terrorisme, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit, corruptie en integriteit, per peildatum 31 december 2003:
 - a. de aard en omvang;
 - b. de feitelijke en de te verwachten trend.
2. Druk de deelomschrijvingen 1a en 1b uit in indicatoren en vergelijk de waarden op die indicatoren met die van andere landen van het Koninkrijk (voor zover beschikbaar).
3. Doe op basis van de constatering onder 1 en 2 aanbevelingen over de aandachts-

gebieden waarop, en de richting waarin, de verbetering van de rechtshandhaving in de Nederlandse Antillen zich op de korte (minder dan één jaar) en middellange (één tot drie jaar) termijn vooral zou moeten richten.

2.3 Onderzoeksbependingen

Tijdens de baselinestudy is gebleken dat het niet vanzelfsprekend is dat bepaalde data (zowel qua inhoudelijke criminaliteitsterreinen als qua bedrijfsvoering) ook daadwerkelijk in allerlei systemen zijn opgenomen. Primaire dataverzameling is niet het uitgangspunt geweest van de baselinestudy. De studie is vertrokken vanuit het principe dat moest worden gewerkt met hetgeen aan gegevens voorhanden is. Anders zou het geheel te kostbaar worden. Feitelijk heeft het veel vindingrijkheid gevraagd om met behulp van bestaande gegevens die niet of slechts indirect een relatie kennen naar de rechtshandhaving, uit te komen bij indicatoren die iets zinnigs zeggen over de criminaliteit. Het inventariseren en exploiteren van tal van verschillende bronnen is zeer tijdrovend, maar desalniettemin effectief gebleken.

Omdat alle bruikbare gegevens zijn verwelkomd, is er minder kritisch gekeken naar de referentieperiode en peildatum waarop die gegevens betrekking hebben. Praktisch betekent het dat in het geval van bijvoorbeeld de politieregistratie, gegevens over een andere periode beschikbaar zijn gekomen dan bijvoorbeeld de gegevens van de pre-flightcontroles op Hato. Dat beperkt de manier waarop gegevens met elkaar kunnen worden vergeleken, maar levert desondanks toch een dusdanig inzicht op dat de verschillen voor lief zijn genomen ondanks hun beperking.

Ten opzichte van de aanvankelijke inschattingen waren de onderzoekers blij verrast nog zoveel kwantitatieve gegevens aan te treffen die behulpzaam zijn en zijn geweest bij het vormen van een beeld van met name de aard en omvang van bepaalde criminaliteitsterreinen. Helaas is het niet zo dat deze gegevens op 'regular base' beschikbaar zijn. Soms zijn ze slechts gedurende enige tijd bijgehouden waarna registratie is gestopt en daarmee ook verdergaand inzicht in bijvoorbeeld de ontwikkeling van trends tot stilstand is gekomen. Metingen die in het kader van deze studie zijn uitgevoerd, zeggen immers op zichzelf niet zoveel als de trend van de ontwikkeling waarop dat meetpunt ligt niet bekend is. Belangrijk is om te weten of het meetpunt zich bevindt op een trend omhoog of juist naar beneden. De gemeten waarde van een bepaalde indicator is in beide gevallen hetzelfde, maar het maakt een wereld van verschil als bijvoorbeeld een aantal van 50 overvallen ligt op een dalende of een stijgende lijn. Om die trend te achterhalen zullen longitudinaal meer metingen moeten worden verricht, wat alleen kan wanneer het registreren (en analyseren) ook met een zekere continuïteit plaatsvindt.

Verder laat de betrouwbaarheid van geautomatiseerde en digitale registraties sterk te wensen over. Het is niet zo dat gegevens zomaar uit de lucht zijn komen vallen, maar de nauwkeurigheid waarmee ze zijn gerubriceerd is betrekkelijk. Dat levert beperkingen op voor de zekerheid en het detailniveau waarop uitspraken konden worden gedaan. Een aantal van de registraties betreft bovendien persoonlijke bestanden, door mensen bijgehouden volgens hun eigen inzichten, en vaak zonder duidelijke definitie. Wat de één aanmerkt als een overval ziet de ander bijvoorbeeld als diefstal, met moeilijke vergelijkbaarheid als gevolg. Vooral in de registratie van het OM werden deze verschillen aangetroffen.

De ondervonden onderzoeksbeperkingen op een rij.

Ingezonden processen-verbaal versus aangiften

Bij de rapportage van de baselinestudy past de nadrukkelijke waarschuwing dat ze voor een deel gebaseerd is op de feitelijk aan het OM ingezonden processen-verbaal (de opgeloste zaken). Waarschijnlijk staat dat aantal processen-verbaal niet in verhouding tot het aantal aangiften. Op basis van de registraties waarover kon worden beschikt is de dark number qua aangiften onmogelijk te achterhalen. De aangiften werden namelijk tot 1 januari 2005 door de politie gemuteerd in doorlopende wachtrapporten, die zich als aaneengesloten tekst niet op een gestructureerde manier laten analyseren. Als tweede bepalend element voor de dark number geldt de aangiftebereidheid. In de wachtrapporten zijn alleen die gevallen aangetroffen waarvan de burger aangifte of melding heeft gedaan. De gevallen waarin het doen van aangifte achterwege is gebleven, komen in geen enkele registratie voor. Deze aangiftebereidheid van burgers wordt bijvoorbeeld o.a. bepaald door hun vertrouwen in de mate waarin politie en OM ook daadwerkelijk iets met die aangifte zullen doen, of door bijvoorbeeld angst voor represailles. Vanwege de onbekende dark number, geven de gepresenteerde aantallen delicten op basis van de ingezonden processen-verbaal waarschijnlijk slechts een beperkt deel weer van het aantal delicten dat werkelijk plaatsvindt.

Vertekening door prioritering

Het doen van constatering aan de hand van ingezonden processen-verbaal kent nog een andere beperking. Het is namelijk mogelijk dat deze processen-verbaal de beleidsprioriteiten van het KPC, het KPB en het OM weergeven. En dus geen representatieve afspiegeling vormen van het geheel aan plaatsvindende delicten. Wanneer het OM hoge prioriteit toekent aan de opsporing van diefstal met geweldpleging, is het ook logisch dat men die delictsoort vooral aantreft binnen de ingezonden processen-verbaal. Zaken die niet tot die prioriteiten behoren, hebben vermoedelijk minder aandacht van opsporing en vervolging gekregen, waardoor ze logischerwijs ook in kleinere getale in de registratie voorkomen. Wat geenszins hoeft te betekenen dat ze zich ook minder voordoen.

Verschillen in gehanteerde definities

Delictsoorten komen in de verschillende registraties niet onder dezelfde definities voor. Of een diefstal met geweldpleging een overval is of niet, kan bijvoorbeeld uit de OM-registratie niet worden opgemaakt. Ook begrippen als 'liquidatie' of 'straatroof' kennen geen eenduidige betekenis waardoor de aantallen daarvan over hetzelfde jaar uiteenlopen tussen bijvoorbeeld politie, OM en Reclassering.

Verschillende ordeningen van delicten

Delicten worden in registraties op uiteenlopende manieren geordend. De politie kan iets als 'moord' kwalificeren wat na beoordeling van het ingezonden PV door het OM vervolgens als 'doodslag' wordt geclassificeerd. De uiteindelijke uitspraak ter terechtzitting zou 'mishandeling met de dood tot gevolg' kunnen luiden. Drie verschillende classificaties waarbij er geen terugkoppeling plaatsvindt naar de oorspronkelijke beoordeling bij de bron. Dat maakt het tellen lastig.

Vertekening in de tijd: verschillende registratiemomenten

Justitiële diensten krijgen niet hetzelfde moment een dossier onder ogen, en justitiële feiten doen zich niet op hetzelfde moment voor. Koppelingen tussen een aangifte, het moment waarop een dader wordt aangehouden, of een ander moment waarop een eventuele tweede

dader wordt aangehouden: ze worden in de registraties onvoldoende gelegd. Zo is bijvoorbeeld in het ene jaarverslag te lezen dat 2003 52 moorden telde en in een ander dat het er 53 waren. Het achteraf overlijden van een slachtoffer in een ander registratiejaar dan waarin de gerelateerde overval had plaatsgevonden is de oorzaak van een dergelijk verschil. Zo kunnen er meer vertekeningen door de tijd heen plaatsvinden die leiden tot onjuiste uitkomsten van tellingen.

Incomplete registraties

De continuïteit van registraties laat te wensen over. Van de registratie van OM-misdrijven ontbreken twee jaren als gevolg van een data-crash. Het politiebestand op Bonaire mist een driekwart jaar omdat het toen niet is bijgehouden. Bovendien zijn er jaren vernietigd door de gevolgen van een blikseminslag waardoor ook de backups onbruikbaar zijn geraakt. De registratie van in beslag genomen wapens loopt achter, omdat de persoon die zich daarvoor heeft opgeworpen druk belast is met andere werkzaamheden. De geautomatiseerde registratie van de legale wapenhouders door het Bureau Bijzondere Wetten van het KPC wordt niet bijgehouden. De op zich geautomatiseerde registratie van verkeersongevallen op Bonaire bevatte één record, omdat de verantwoordelijke medewerker geen ervaring heeft met geautomatiseerde registratie. Stuk voor stuk voorbeelden van incomplete registraties, op plaatsen waar op zich wel over registratiemogelijkheden wordt beschikt.

Moeilijk benaderbare gegevens

Gegevens die wel volledig worden bijgehouden, blijken niet in alle gevallen even gemakkelijk benaderbaar. Het OM op Bonaire registreert handmatig in jaarboeken. Een prima middel voor het eigen gebruik (men weet feilloos zaken te vinden) maar lastig om gegevens op verschillende manieren te tellen of te ordenen en aggregeren. De verblijfsstatus van vreemdelingen wordt op Curaçao bijgehouden in het systeem NAVAS, maar wil men vervolgens gegevens aan het systeem onttrekken dan levert dat deels onleesbare abracadabra op.

Normalisatie problemen: niet gelijke schrijfwijzen

Een bijzonder groot probleem dat zich tijdens de baselinestudy heeft gemanifesteerd is het gebrek aan normalisatie op twee niveaus: straatnamen en delictcategorieën. Als gevolg van dit probleem bleken er veel meer verschillende straten en delictomschrijvingen in de registraties voor te komen dan er feitelijk bestaan. Zo kent Curaçao ruim 2000 straatnamen, maar in de verschillende registraties is een veelvoud daarvan aangetroffen door verschillen in schrijfwijzen of aanduidingen van plaatsen delict als 'tegenover Goisco'. Het terugbrengen tot eenduidige kwalificaties (de juiste straatnamen en de juiste delictsoorten) is een zeer tijdrovende activiteit geweest waarin niet in de opzet voor de baselinestudy is voorzien.

2.4 Reikwijdte van het onderzoek

2.4.1 Elf thema's

Elf thema's en dan ook nog van heel verschillende orde is veel om te onderzoeken. Stuk voor stuk rechtvaardigen de thema's op zichzelf een diepgaande studie, laat staan elf thema's in één keer. Onvermijdelijk heeft het ene thema een duidelijker beeld opgeleverd dan het andere. De onderzoekers hebben ook het beeld gekregen dat door respondenten aan het ene thema meer belang werd gehecht dan het andere, en er in het verlengde

daarvan over het ene thema meer gegevens voorhanden waren dan over het andere. En tenslotte waren de thema's heel verschillend afgebakend (of juist niet). Openbare orde en verkeer komen neer op een enorme breedte aan voorvallen, incidenten, meldingen etc. terwijl het thema 'wapens' weer heel concreet is, maar ook nauw is verweven met andere thema's als geweldscriminaliteit. De onderzoekers hebben hierin hun eigen weg gezocht, en zoveel mogelijk aansluiting gekozen bij wat ervaren wordt als probleem en waarvan qua beschikbare gegevens iets zinnigs kon worden gezegd. Het verhaal over terrorisme is daardoor minder sterk geworden dan dat over bijvoorbeeld illegaliteit.

Het begrip criminaliteit is veelomvattend. In de oorspronkelijke vraagstelling vanwege de opdrachtgever werd gerefereerd aan een thematische aanpak van een aantal specifieke problemen. Daarbij moet worden bedacht dat verschillende van deze thema's terugslaan op containerbegrippen, die elkaar onderling bovendien niet uitsluiten. Zo hebben begrippen als 'jeugdcriminaliteit', 'drugs', 'openbare orde en veiligheid' vele uiteenlopende connotaties en kan aan specifieke delictsoorten worden gedacht die onder de noemer van alledrie de verschijningsvormen te brengen zijn (denk aan jeugdige drugsgebruikers die criminaliteit plegen en overlast veroorzaken in het publieke domein; deze kunnen onder drie categorieën worden gerubriceerd).

Gezien het feit dat de criminaliteitsterreinen waarop de vraagstelling betrekking heeft niet helemaal van gelijke orde zijn en een aantal inhoudelijke beleidsterreinen uit de vraagstelling niet is gespecificeerd (wat moet bijvoorbeeld worden verstaan onder de noemer 'verkeer' of 'openbare orde?'), zijn de inhoudelijke beleidsterreinen waarop de opzet van de baselinestudy betrekking heeft, nader afgebakend. Wat overigens niet wil zeggen dat van alle deelsterreinen ook daadwerkelijk gegevens konden worden verkregen. Een belangrijke verandering is dat de factor 'jeugd' als categorale invalshoek is betrokken op alle inhoudelijke criminaliteitsterreinen.

2.4.2 Twee deelonderzoeken

De baselinestudy is opgedeeld in twee deelonderzoeken. Deelonderzoek I omvatte thema's die het meest prioritair werden geacht, en waarover gezien die prioriteit ook al relatief veel gegevens bekend waren. Het betrof de thema's drugs, wapens, illegale immigratie. Over deze thema's is op 28 januari 2005 gerapporteerd.

Deelonderzoek II omvatte de thema's witwassen, openbare orde (veiligheid, verkeer), roofovervallen, mensensmokkel, terrorisme, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit, en corruptie/integriteit. De thema's uit het tweede deelonderzoek waren moeilijker te analyseren en van zinvolle indicatoren te voorzien, dan die van Deelonderzoek I. In december 2005 is een deel van de bevindingen opgeleverd, en in maart 2006 het totale eindrapport.

Op basis van de ervaringen met de deelonderzoeken werden gaandeweg de baselinestudy in overleg met de begeleidingscommissie aanpassingen aangebracht. Als gevolg daarvan heeft het onderzoek zich minder gericht op de prestaties van rechtshandavingsinstituten en op benchmarking van die prestaties.

2.4.3 Twee metingen

In de baselinestudy waren twee metingen opgenomen: één aan het begin van de studie, en een herhalingsmeting tegen het eind. Feitelijk hebben die eruit bestaan dat minimaal twee

maal van bijna iedere dienst relevante gegevens zijn verzameld. De eerste keer als een soort nulmeting en de tweede keer als een herhalingsmeting. De onderzoeksperiode was eigenlijk te kort om ontwikkelingen in de criminaliteitsvraagstukken te monitoren. Ondanks dat het maken van afspraken voor de herhalingsmeting beter verliep, was de bereidheid tot het afstaan van gegevens over het algemeen minder. Men was kritischer op hetgeen de onderzoekers met de informatie zouden doen, en het besef dat het de eigen organisatie wederom tijd kostte om de informatie op te hoesten werkte door. Niet in de laatste plaats werd door de herhalingsmeting ook de confrontatie met de kwaliteit van de eigen informatie sterker (één keer kun je nog doen alsof er niets aan de hand is, maar een tweede keer...). Tijdens de herhalingsmeting bleken sommige diensten of individuele medewerkers te zijn gestopt met registreren c.q. was men overgegaan op een andere methodiek. In het eerste geval hebben de onderzoekers getracht de motivatie voor registratie te versterken als gevolg waarvan een tweetal diensten met terugwerkende kracht alsnog het registreren heeft hervat. In het tweede geval hebben de onderzoekers soms genoeg moeten nemen met versmalling van hetgeen aanvankelijk werd geregistreerd.

Dankzij de herhalingsmetingen kon over meer recente informatie worden beschikt (in het geval van overvallen zelfs over heel 2005), en kon bovendien voor een aantal delicten over meerdere jaren de ontwikkeling in beeld worden gebracht. Met een aantal diensten zoals het OM en, na uiteindelijk verkregen toestemming van de minister van Financiën, met het MOT zijn op continue basis gegevens uitgewisseld.

2.4.4 Twee eilandgebieden

Het onderzoek had betrekking op Curaçao en Bonaire. Zoals door Bonaire zelf vaker wordt ervaren, en terecht, krijgt dit eiland in de studie veel minder aandacht dan Curaçao. Daarvoor zijn verschillende aanleidingen. Het is logisch dat een eiland dat o.a. qua bevolking een factor tien kleiner is dan Curaçao minder ver ontwikkelde registraties kent. En die er zijn (bijvoorbeeld misdrijfregistratie van het OM), zijn meestal niet in digitale vorm beschikbaar, vanwege de eenvoudige reden dat men zich ook zonder automatisering weet te redden. Helaas voor de baselinestudy is de Quick Scan Criminaliteitsbeeld niet uitgevoerd voor Bonaire. Als onderdeel van die quick scan zou de handmatige registratie van het OM worden omgezet in digitale vorm. Waar de resultaten van de quick scan op Curaçao dankbaar zijn gebruikt in de baselinestudy, was dat voor Bonaire dus niet mogelijk. De analyse van de veiligheidssituatie op Bonaire leunt verhoudingsgewijs sterk op de incomplete gegevens van de politie, zonder dat via kruisvergelijkingen een goede inschatting kon worden gemaakt van de betrouwbaarheid van de registratie. Ook heeft de registratie in bepaalde periodes niet plaatsgevonden waardoor de betrouwbaarheid van het cumulatieve beeld negatief is beïnvloed.

Uit de baselinestudy komen grote verschillen qua onveiligheidsproblematiek naar voren tussen Curaçao en Bonaire. Bonaire heeft nauwelijks vreemdelingenproblematiek en een beperkt aantal overvallen en moorden. Ten aanzien van die voorvallen is bovendien de informatiepositie van de politie in de kleinere gemeenschap groot. Het Protocol Veiligheid Nederlandse Antillen is geschreven voor het hele land, maar heeft qua urgentiebeleving vooral betrekking op Curaçao. Niet omdat er op Bonaire niets aan de hand is, maar omdat de controleerbaarheid daar mede dankzij de kleinere gemeenschap groter lijkt. Dat heeft ook doorgewerkt op de aandachtsverdeling in de baselinestudy.

2.4.5 Van twee invalshoeken naar één

Aanvankelijk was in de vraagstelling ook opgenomen het in beeld brengen van de aard en omvang van de feitelijke inspanningen en resultaten van de verschillende rechtshandavingsinstituten (in de brede zin van het woord) ter bestrijding van de elf omschreven criminaliteitsterreinen: het MOT, de korpsen Curaçao en Bonaire van het KPNA, de CPD, het RST, het HARM-team, de Kustwacht, de Douane, de Immigratiedienst, het VKC, de SKS, het Atrakoteam, het Hatoteam, het Openbaar Ministerie (OM), de zittende magistratuur (ZM) en het gevangeniswezen. Dit deel van de vraagstelling is komen te vervallen vanwege het vrijwel totaal ontbreken van enig inzicht of enige registratie in de op verschillende leest geschoeide bedrijfsvoering van deze uiteenlopende diensten. Bovendien was specifiek met het oog op het in beeld brengen van de bedrijfsvoering van de justitiële diensten een afzonderlijke commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandaving in het leven geroepen.

In de veronderstelling dat er tal van inhoudelijke beleidsnormen aan zouden kunnen worden ontleend, zijn in het kader van de baselinestudy vele beleidsdocumenten (zie bijlage 2) geanalyseerd. Dat leverde een totaal op van ruim 700 doelstellingen/beleidsvoornemens gedestilleerd uit de verschillende justitiële plannen. Van deze doelstellingen/voornemens bleek ruim 98% betrekking te hebben op de bedrijfsvoering en dan vooral op middelen: computers, auto's, personeel, huisvesting, en meubilair. Nog meer reden om vanuit de baselinestudy de begeleidingscommissie voor te stellen het onderzoek vooral op de inhoud van de criminaliteitsvraagstukken te concentreren.

2.5 Andere ontwikkelingen en de baselinestudy

2.5.1 Relevante onderzoeken

Naast de Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandaving betreffende Curaçao en Bonaire, spelen nog andere ontwikkelingen. In het recente verleden zijn onderzoeken uitgevoerd naar respectievelijk vuurwapencriminaliteit (rapport De Witte), immigratieproblematiek (rapport Bodde) en witwasbestrijding (rapport Ritrae). Van deze onderzoeken is gebruik gemaakt, zowel om reden van efficiëntie als doeltreffendheid.

Evaluatieonderzoek Rechtshandaving

In opdracht van de minister van Justitie heeft de speciale Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandaving² een doorlichting gemaakt van de justitiële keten en de afzonderlijke ketenorganisaties binnen het land de Nederlandse Antillen. De Commissie heeft in februari 2006 haar eindrapport gepresenteerd. De Commissie doet een groot aantal aanbevelingen om de daadkracht en slagvaardigheid van de onderzochte organisaties te vergroten o.a. op het vlak van de werking van gezags- en beheersstructuren (en daarmee verband houdende procedures) van de diensten en instituten die werkzaam zijn in de sfeer van de rechtshandaving. Een aantal van de gesignaleerde knelpunten en/of gedane aanbevelingen raakt aan de informatiehuishouding binnen de justitiële keten, en de sturing die op basis van informatie op die keten en afzonderlijke ketenorganisaties plaatsvindt. De Commissie heeft

² Landsbesluit van 5 februari 2004, no. 1 (549/RN)

vooral een kwalitatief oordeel over met name de bedrijfsvoering van de justitiële keten uitgesproken. Dat is niet het doel van de baselinestudy, die zich vooral heeft gericht op het bieden van inzicht in de aard en omvang van criminaliteit en het aanreiken van indicatoren met behulp waarvan ontwikkelingen in die criminaliteit kunnen worden gemonitord. Bij welke norm men meer of minder tevreden is, betreft een beleidskeuze die door de onderzoekers niet kon worden gemaakt.

De baselinestudy voorziet voor een deel in de leemte aan onderzoeksresultaten die de Commissie heeft vastgesteld.

Quick Scan Criminaliteitsbeeld Curaçao

Het begrip Quick Scan Criminaliteitsbeeld (QSC) voert terug op artikel 3 lid 2 van het Protocol van Aanpak Veiligheid Nederlandse Antillen van 12 januari 2005. Het Protocol zag de uitvoering van een quick scan als basis voor het kunnen opstellen van een Operationeel Plan, en voor de nadere definitie van de middelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van dat plan.

Tabel 1: Verschil baselinestudy en quick scan criminaliteitsbeeld

Inhoud	Baselinestudy	QSC
Analyse individuele subjectgegevens	Nee	Ja
Interpretatie van gegevens	Ja	Nee
Achtergrondcontext	Ja	Nee
Wetenschappelijke context	Ja	Nee
Ontwikkeling van indicatoren	Ja	Nee
Schattingen van dark number	Ja	Nee
Inzoomen op zone- en buurtniveau	Nee	Ja
Prestaties rechtshandavingsinstituten	Ja	Nee
Thema omvang illegaliteit	Ja	Nee
Thema huiselijk geweld	Ja	Nee
Thema drugs	Ja	Ja
Thema terrorisme	Ja	Nee
Thema geweld	Ja	Ja
Thema witwassen	Ja	Nee
Thema verkeer	Ja	Nee
Thema openbare orde	Ja	Nee
Eilandgebied Curaçao	Ja	Ja
Eilandgebied Bonaire	Ja	Nee
Eenmalig	Ja	Nee
Doelgroep politiek-bestuurlijk	Ja	Ja
Doelgroep strategisch	Ja	Ja
Doelgroep tactisch	Nee	Ja
Doelgroep operationeel	Nee	Ja

De QSC voor het eilandgebied Curaçao dateert van 6 april 2005. Op basis van individuele gegevens over delicten en daders afkomstig van o.a. het Korps Politie Curaçao (KPC), het OM, de Reclassering en de Douanerecherche, is een algemene criminaliteitskaart samengesteld voor in het bijzonder de categorieën geweldsmisdrijven en drugs misdrijven. De QSC beweegt zich op het totaal van deze delictcategorieën, de locaties waar de delicten hebben plaatsgevonden en de profielen van de bekende daders. De quick scan is kwantitatief van aard en bestaat alleen uit constatering (rechte tellingen). Waar de baselinestudy zich op een hoog aggregatieniveau beweegt, kent de QSC juist een laag aggregatieniveau. Tijdens de QSC zijn duizenden individuele records van OM, Reclassering,

Atrakoteam en Douanerecherche genormaliseerd qua delictsoort en delictlocatie. Het resultaat daarvan is ondergebracht in een data-warehouse en voorzien van een grafische interface in de vorm van de kaart van Curaçao.

Criminaliteitsbeeldanalyses

Langs verschillende wegen zijn er opdrachten uitgezet voor twee, aanvankelijk afzonderlijke, criminaliteitsbeeldanalyses. Van het Koninkrijksoverleg van procureurs-generaal (KPG-overleg) heeft het RST de opdracht gekregen een criminaliteitsbeeldanalyse op te stellen voor de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit. Daarnaast heeft het OM van de Nederlandse Antillen in de Kustwachtcommissie toegezegd te zullen komen met een CBA voor het maritieme deel van de Nederlandse Antillen en van Aruba, dat valt onder het toezicht van de Kustwacht.

Onder invloed van ontwikkelingen als de Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving op Curaçao en Bonaire, het Protocol Veiligheid Nederlandse Antillen, en de Quick Scan Criminaliteitsbeeld Curaçao, zijn de oorspronkelijke uitgangspunten voor de CBA's gaan schuiven. Criminaliteit houdt zich niet aan organisatorische indelingen binnen de justitiële keten, en het inzicht dat een relatief kleine omgeving met vooral samenhangende criminaliteitsprocessen zich niet leent voor afzonderlijke criminaliteitsbeelden, heeft aan breedte gewonnen. Daartoe geadviseerd vanuit de baselinestudy, wordt niet meer gesproken van afzonderlijke criminaliteitsbeeldanalyses, maar van bijdragen aan één integrale veiligheidsrapportage. De eerste bijdrage is afkomstig van het RST³ en op 20 januari 2006 aangeboden aan de RST-adviesgroep. Van de maritieme bijdrage is tijdens het overleg van de Kustwachtcommissie op 16 februari 2006 afgesproken dat deze binnen enkele maanden integraal zal worden toegevoegd. De baselinestudy heeft aan de RST-bijdrage een aandeel geleverd door het beschikbaar stellen van kwantitatieve gegevens.

Onderzoek georganiseerde criminaliteit Bovenwindse eilanden

Door de Universiteit Nederlandse Antillen wordt in samenwerking met het WODC onderzoek gedaan naar de georganiseerde criminaliteit op de Bovenwindse eilanden. De baselinestudy richt zich op Curaçao en Bonaire en kent een meer kwantitatieve invalshoek. Beide onderzoeken hebben los van elkaar plaatsgevonden.

2.5.2 Plannen

Het Operationeel Plan Reductie geweldscriminaliteit

Van 21 april 2005 dateert het Operationeel Plan Reductie geweldscriminaliteit Nederlandse Antillen⁴ dat zich richt op de 'intensivering van de opsporing, aanhouding en vervolging van plegers van ernstige geweldscriminaliteit en een zodanige bestraffing en aanpak dat herhaling zo goed mogelijk wordt voorkomen'. Het plan betreft een uitwerking van de Gemeenschappelijke Verklaring van 20 december 2004 en het bijbehorend Protocol Veiligheid Nederlandse Antillen, van 12 januari 2005 ter verbetering van de veiligheidssituatie. De baselinestudy heeft voorzien in know how en informatie met behulp waarvan het plan is opgesteld.

³ Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST, januari 2006

⁴ Operationeel Plan 'Reductie geweldscriminaliteit Nederlandse Antillen', *Uitwerking Gemeenschappelijke Verklaring van 20 december 2004 en bijbehorend protocol van 12 januari 2005*, 21 april 2005

Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen

Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen dateert van 8 december 2005 en is net als het Operationeel Plan gebaseerd op de Gemeenschappelijke Verklaring van 20 december 2004 en het bijbehorend Protocol Veiligheid Nederlandse Antillen, van 12 januari 2005. Het plan kent vijf hoofddoelstellingen:

- drastische vermindering van de geweldscriminaliteit (met als 1e prioriteit gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit en huiselijk geweld) en het vergroten van het gevoel van veiligheid in de wijken;
- terugdringen drugscriminaliteit;
- intensivering van de bestrijding van internationaal terrorisme;
- optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces;
- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van de rechtshandavingketen.

Het plan gaat uit van een integrale aanpak, waarbij preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang ingezet worden ter bereiking van de gestelde doelen. Het plan kent vijf trajecten (Preventie, Zelfredzaamheid, Repressie, Resocialisatie, Duurzame Bedrijfsvoering Rechtshandavingketen) en totaal 30 aandachtsgebieden. De baselinestudy draagt bij aan de keuze door het PVNA van projecten, en vervolgens aan de monitoring van de effecten van die trajecten en projecten.

2.6 Organisatie van de baselinestudy

De begeleidende commissie

De baselinestudy is begeleid door een Begeleidingscommissie die een voortzetting was van de Werkgroep Rechtshandaving. Dankzij die begeleiding konden de onderzoekers behoorlijk afgeschermd van de waan van alle dag hun werk doen. Aan de andere kant zorgde die afstand er juist ook voor dat de bevindingen van de onderzoekers en vooral ook de resultaten van open gedachtewisseling binnen de commissie, tussentijds maar moeilijk doordrongen tot de respectieve ketenpartners.

Het uitvoerende consortium

Het consortium dat de baselinestudy heeft verricht bestond bij de start uit drie partners: de Universiteit van de Nederlandse Antillen, de Vrije Universiteit te Amsterdam, en Faber organisatievernieuwing b.v. (FO). Aanvankelijk zou het projectleiderschap binnen het consortium worden uitgeoefend door de UNA als contractant. Kort na aanvaarding van de opdracht bleek dat de UNA niet als projectleider kon en wilde optreden. Na uitgebreide interne overweging heeft FO het projectleiderschap op zich genomen. Vanaf het moment dat de binnen de baselinestudy ingezette UNA-medewerkers elders een baan accepteerden, is de feitelijke bijdrage van de UNA aan de baselinestudy sterk afgenomen. Vanaf januari 2005 is deze bijdrage helemaal stil komen te liggen, met als enige uitzondering de opzet van een registratie van huiselijk geweld onder huisartsen.

Het deelnemende veld

De onderzoekers hebben met veel instanties contact gezocht en tijdens het onderzoek contact onderhouden. Als er één motto op de baselinestudy kan worden geplakt, dan is het wel dat *de aanhouder wint*. Het mooie in het motto is het uiteindelijke 'winnen', maar daaraan

ging wel veel inspanning vooraf. Het was eerder regel dan uitzondering dat instanties vijf tot tien keer moesten worden gebeld om een afspraak te krijgen. Om vervolgens te constateren dat op het moment van de afspraak degene met wie de afspraak zou zijn niet kwam opdagen. In hardnekkige situaties werd door de onderzoekers succesvol teruggevallen op de tactiek om zich gewoon op enig onverwacht moment aan te dienen, en vervolgens een gesprek te vragen. Wonderwel bleek men dan vaak alle tijd te hebben (waarschijnlijk op dat moment ten koste van andere onderzoekers die moeizaam probeerden tot een afspraak te komen). Was eenmaal het persoonlijk contact gelegd, dan verliep het plannen van vervolgafspraken meestal bijzonder goed. Uiteindelijk hebben er drie keer meer (herhalings-) gesprekken plaatsgevonden dan was begroot.

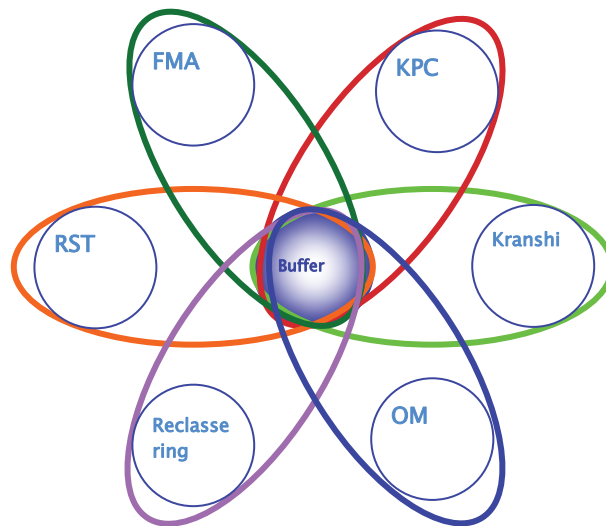
Het verkrijgen van toestemming tot inzage en overlegging van gevraagde gegevens ging soms snel, en helaas in een beperkt aantal gevallen heel traag. Met als consequentie dat de oorspronkelijk met kracht beloofde opleverdatum van de baselinestudy (1 november 2005) toch niet kon worden gehaald.

2.7 Onderzoeksmethodiek

2.7.1 Informatiefilosofie

Tijdens de baselinestudy is ervaring opgedaan met het inventariseren, ontsluiten en met elkaar combineren van gegevens uit verschillende bronnen volgens een bepaalde informatiefilosofie. Deze informatiefilosofie is ontwikkeld om het delen van informatie tussen uiteenlopende organisaties met een verschillende gezagsstructuur en evenzeer verschillende verstrekkingenregimes mogelijk te maken⁵. De onderzoekers zijn daarbij opgetreden als een *buffer* tussen leveranciers van ongelijksoortige informatie (bijvoorbeeld de FMA, het MOT, 'Kranshi'/BSB&V, RST, KPC, Reclassering etc.). Zodat een centrale plaats ontstond waar alle informatie op elkaar kon worden betrokken, zonder vrees voor ongeoorloofd gebruik van die informatie in het kader van andere doelen dan die waarvoor de informatie wordt geregistreerd. Figuur 1 illustreert dit principe. In feite zijn de privacybepalingen van elk van de sectoren of partijen die informatie aanleveren, ook toegepast op het deel van hun informatie dat zich binnen de buffer bevindt.

⁵ Faber, W., *Uit onverdachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*



Figuur 1: Schematische voorstelling informatiedeling tussen een aantal organisaties met behulp van een buffer

2.7.2 Interviews

In het kader van de baselinestudy hebben interviews plaatsgevonden met 86 verschillende personen. Met een deel van hen is meerdere malen overlegd, waardoor het totaal aantal interviews uitkwam op 126. Gesprekken verliepen goed en geanimeerd, maar respondenten hebben over het algemeen weinig inzicht in het functioneren van de keten en in de exacte werking van criminele fenomenen. Het feitelijk inzicht in de aard, omvang en onderliggende oorzaken van criminaliteit is relatief klein wat o.a. een gevolg is van het weinig inhoud- en vooral bedrijfsvoeringgericht zijn van diensten. Bovendien wordt er weinig gestuurd op informatie, waardoor beelden vooral worden gevoed door eigen waarneming of de krant.

Enige tijd na de start van de interviews en de eerste bijeenkomst met de begeleidingscommissie, merkten de onderzoekers dat zij indirect hun eigen hypothesen weer terug kregen. Inmiddels werden die hypothesen gepresenteerd alsof de werkelijkheid er zo uitzag. Vanaf dat moment zijn de onderzoekers voorzichtiger geworden in het tussentijds toetsen van 'losse gedachten' aan de inzichten van respondenten. Mede vanwege de grotere opbrengst aan kwantitatieve gegevens, is de nadruk van het onderzoek daarna ook meer komen te liggen op cijfermatige onderbouwing c.q. verwerping van hier en daar toch wel 'sterke verhalen'. Zo werd er bijvoorbeeld beweerd dat op Curaçao voor lokaal gebruik jaarlijks 200.000 kg cocaïne nodig zou zijn (1,5 kg per hoofd van de bevolking. Bij 10 lijntjes uit één gram zou dat neerkomen op 15.000 lijntjes per persoon oftewel 41 lijntjes per dag). Het waarheidsgetrouwe karakter van door respondenten zelf gestelde diagnoses is, onbewust, meestal niet gebaseerd op feiten.

Daarin wordt de relatieve omvang van het eiland zichtbaar: op zoek naar nieuws waarde worden incidenten al gauw uitvergroot en gegeneraliseerd (als het in de krant staat is het waar), en via het circuit waarin bepaalde mensen elkaar frequent ontmoeten, gaat communicatie vliegensvlug, waarbij er niet wordt geschroomd om hier en daar speculatief iets toe te voegen of weg te laten. Beelden gaan snel rond met als risico dat beeld en werkelijkheid in elkaar overlopen. Het meten van percepties is dan ook niet zonder gevaar en de interpretatie daarvan heeft steeds gevraagd om een professioneel oordeel van deskundigen.

Verder bleken de interviews vooral ook door respondenten te worden aangegrepen om wensen mee te geven om te worden betrokken in het Samenwerkingsprogramma Rechtshandhaving (het latere PVNA). Wensen die vrijwel steevast de bedrijfsvoering betroffen: eerder toegezegd personeel dat nooit kon worden aangesteld, extra computers, geen geld voor overwerk, trage besluitvorming over promoties of inschaling, de wens tot functiewaardering etc.

2.7.3 Documentverzameling

Tijdens de baselinestudy zijn veel documenten verzameld (zie bijlage 2). Het kan de justitiële keten niet worden ontzegd dat er een veelheid aan plannen en verslagen wordt geproduceerd. Wat regelmatig tot verzuchtingen bij respondenten leidde dat er na indiening helaas nooit iets op was teruggehoord. Sommige jaarplannen zijn wel gemaakt maar nooit ingediend of gepubliceerd. Desondanks waren de onderzoekers van de baselinestudy er blij mee. Zowel als achtergrondinformatie bij het doorgronden van het justitieel systeem als bij het op het spoor komen van gegevensbronnen en personen die deze bijhielden.

2.7.4 Data-verzameling

De onderzoekers werden verrast door de hoeveelheid gegevens die binnen en buiten de justitiële keten voorhanden was. Dat had als consequentie dat meer tijd moest worden besteed aan kwantitatieve analyse. Alvorens überhaupt te kunnen worden geanalyseerd, hebben de beschikbare data diverse bewerkingen moeten ondergaan. Het grote probleem met vrijwel alle verzamelde data was en is het gebrek aan normalisatie. Dankzij de quick scan criminaliteitsbeeldanalyse kon de baselinestudy beschikken over genormaliseerde en hercodeerde gegevens van het OM (normalisatie op straat en delictsoort van ruim 9000 records), de gegevens van de Reclassering (normalisatie op delictsoort van ruim 5300 records), en de gegevens van het Atrakoteam (normalisatie op straat, type object en type geweldsmiddel van ruim 2400 records).

Deel 2: Geweld

Hoofdstuk 3 Geweldscriminaliteit: Totaal

Dit algemene hoofdstuk opent een reeks van in totaal vijf hoofdstukken met elk als onderwerp geweld. De delicten die onder deze noemer zijn samengebracht worden eerst in het algemeen beschreven. Daarna komen in afzonderlijke hoofdstukken de categorieën moord en doodslag, overvallen, wapens en huiselijk geweld aan bod. Dit derde hoofdstuk begint met een korte achtergrondbeschrijving van het geweldsfenomeen binnen de Nederlands-Antilliaanse context, hoofdzakelijk uit het perspectief van de verwervingscriminaliteit. Deze beschrijving is in het algemeen van toepassing op de hoofdstukken over moord en doodslag, overvallen, wapens en huiselijk geweld. Het hoofdstuk vervolgt met een definitie van het begrip geweldscriminaliteit en een inkadering van de aard en omvang van geweldsdelicten op het niveau van totale delictgroepen. Twee verbijzonderingen vinden daarna plaats: naar jeugdigen en naar nationaliteit. Afgesloten wordt met een aantal conclusies en aanbevelingen.

3.1 Achtergrond

Het *zichtbare geweld* (het aantal en type berovingen, moorden en doodslagen), is bepalend voor het beeld van onveiligheid binnen de Antilliaanse samenleving. Het relatief grote aantal moorden al dan niet in de criminele sfeer, de vele gewapende overvallen en het grote percentage vuurwapenbezit, verontrusten de burger van Curaçao en Bonaire in hoge mate en tasten het gevoel van veiligheid ernstig aan. Geweldsdelicten hebben vaak ernstige fysieke of psychische gevolgen voor slachtoffers en getuigen. De daarbij veel als geweldsmiddel gebruikte vuurwapens, en de voorbeelden van gruwelijke mishandelingen in combinatie met overvallen, verhefven deze effecten nog verder. Het aantal geweldsdelicten op Curaçao is hoog, en op Bonaire is een opwaartse trend waarneembaar.

De toename van het gebruik van vuurwapens kan verschillende (onderling verband houdende) oorzaken hebben. De verharding in het criminele milieu kan mede voortkomen uit angst voor elkaar. Criminelen geven in ieder geval zelf die verklaring voor het vaker bij zich dragen van wapens (Spapens 2003). De verharding kan ook te maken hebben met internationalisering van de (georganiseerde) misdaad op de Benedenwinden. Colombianen komen uit een hardere en politiek instabiele cultuur. Politieke groeperingen staan in het eigen land scherp tegenover elkaar en bestrijden elkaar met niet-parlementaire middelen als geweld en ontvoering. Geweld is in dat land ook sinds jaar en dag verbonden met de cocaïne-teelt, -raffinage en -handel en de pogingen van de eigen en Amerikaanse overheid om daar een eind aan te maken. Door de invloed van de Colombianen in de drugshandel naar en op Curaçao krijgt de eilandelijke samenleving ook met een lagere geweldsdrempel te maken. Elk vuurwapenincident is ernstig, ook in gevallen dat het gaat om afrekeningen in het criminele milieu. Vanwege de vaak duidelijke gerichtheid van liquidaties op bepaalde personen met een niet al te zuiver verleden, komt uit een deel van de interviews met professionals ook een opvatting over liquidaties naar voren van 'opgeruimd staat netjes'. Waarin voorbij wordt gegaan aan de grote kans dat ook nietsvermoedende burgers

slachtoffer worden van vuurwapengeweld tussen rivaliserende criminelen; aan de impact van ieder vuurwapengeweld op het algemene veiligheidsgevoel, en op de nadelige economische effecten voor het toerisme en het investeringsklimaat.

Het dragen van wapens leidt tot een verhoogd risico dat het wapen ook wordt gebruikt en dus ook dat onschuldigen slachtoffer worden van het gebruik van vuurwapens. De houder 'staat op scherp' en zal eerder situaties die geen directe bedreiging inhouden toch als zodanig percipiëren. De intrinsieke drempel om het wapen te hanteren wordt verlaagd. Bijvoorbeeld in het geval van burenruzie, verkeersconflict, horeca-twist etc. Extra drempelverlagend werkt het gebruik van drugs en alcohol. Met name drugs zou in de vorm van cocaïne ruim voorhanden zijn op het eiland, sinds koeriers voor een deel voor hun diensten in deze drugsvorm zijn betaald. De grote aantallen criminelen die zich toeleggen op het plegen van overvallen grijpen veelal naar een vuurwapen om het risico voor zichzelf te minimaliseren.

Veel Antilliaanse jongeren groeien op in een gezin met een alleenstaande (jonge) moeder. Deze gezinnen bevinden zich veelal in een sociale achterstandssituatie en er is onvoldoende sprake van een stabiele thuis- en gezinssituatie. Wanneer de ouder onvoldoende participeert in de samenleving bijvoorbeeld qua werk, inkomen en sociale positie, zijn ook de kinderen minder goed voorbereid op het leven in een moderne en vaak harde samenleving. Veel jongeren uit deze groep verlaten zonder voldoende startkwalificatie het onderwijs. Door hun gebrekkige opleiding en sociale vaardigheden die slecht aansluiten op de arbeidsmarkt, raken zij te snel werkloos. Daarbij zijn de leefstijl en het uitgavenpatroon onvoldoende in overeenstemming met de beperkte inkomsten waardoor in veel gevallen geldnood ontstaat. Het ontbreken van binding met de hen omringende samenleving (door werkloosheid en schooluitval), het gebrek aan een stabiele woon- en gezinssituatie en de afwezigheid van sociale controle, plus de verleiding van lucratieve criminaliteit vormen een context die gemakkelijk aanleiding kan geven tot crimineel gedrag. Vooral ook onder invloed van de wens om qua bestedingspatroon mee te kunnen komen met leeftijdgenoten.

De verminderde kansen van Antilliaanse jongeren op de arbeidsmarkt hebben niet alleen consequenties voor hun jeugdjaren, maar achtervolgt hen hun hele verdere bestaan. Het jeugdwerkloosheidspercentage bedroeg in oktober 2004 36,8 procent, 3 procent punten hoger dan in 2003⁶. De jeugdwerkloosheid is dus ten opzichte van 2003 verslechterd en is volgens het CBS naar internationale normen hoog.

Zolang aan de ene kant de sociaal-economische omstandigheden waaronder veel Nederlands-Antillianen moeten opgroeien niet verbeteren, en men aan de andere kant op talloze manieren wordt geconfronteerd met een in de ogen van velen nauwelijks langs reguliere wegen te bereiken levensstandaard, dan is het bewonderenswaardig dat slechts een relatief klein deel van hen het criminele pad kiest. Ook al is dat aantal op zichzelf verontrustend hoog.

⁶ Arbeidsmarktonderzoek CBS. De voornaamste oorzaak van deze stijging is de daling van de beroepsbevolking van de jongeren met 10 procent. De ratio jeugdwerkloosheid / totale werkloosheid bedraagt 2.3.

3.2 Begripsbepaling

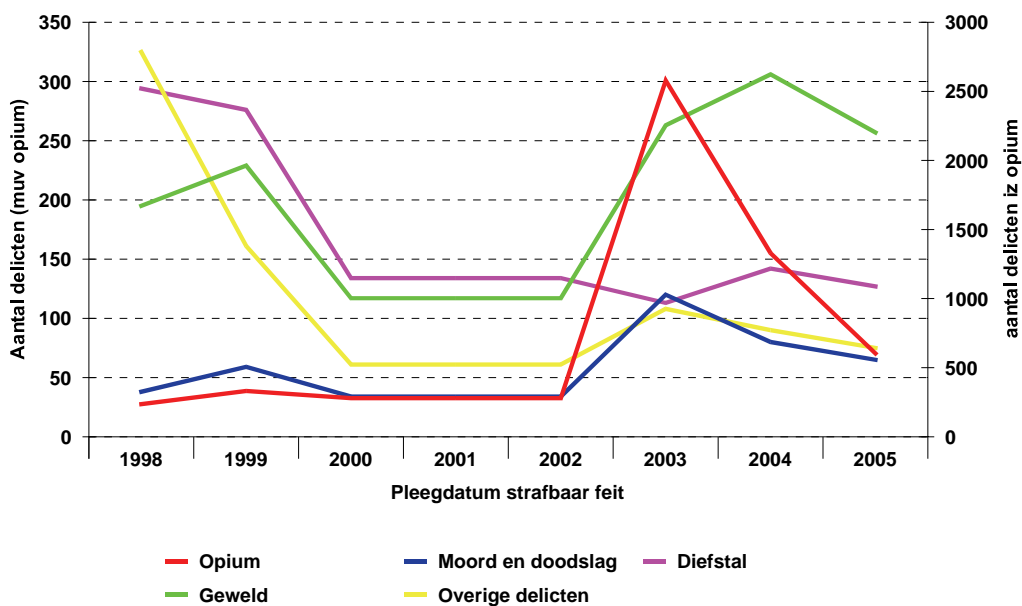
Geweldscriminaliteit is in deze baselinestudy gedefinieerd als een optelsom van de volgende misdrijven (en pogingen daartoe): verkrachting, feitelijke aanranding der eerbaarheid, overige seksuele misdrijven, bedreiging, mishandeling, dood en lichamelijk letsel door schuld, diefstal met geweld en afpersing. Delictsoorten die grotendeels overeenkomen met de strafbepalingen zoals het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen die kent (zie kader). Moord en doodslag zijn uiteraard ook geweldsdelicten, maar zijn vanwege de bijzondere aandacht voor in het bijzonder hun hoge prevalentie als afzonderlijke categorie genomen en beschreven, inclusief de pogingen. Overigens vallen straatroof en alle andere onder bijvoorbeeld art. 325 WvSr geregistreerde delicten wel onder de definitie van geweldscriminaliteit.

<i>Omschrijving Geweldsdelicten</i>	<i>Art. nr.</i>
Mishandeling	
- Eenvoudige mishandeling	313
- Mishandeling met voorbedachte rade	314
- Mishandeling met gebruik van wapenen	314a
- Mishandeling met gebruik van wapenen met voorbedachte rade	314b
- Zware mishandeling	315
- Zware mishandeling met voorbedachte rade	316
Misdrijven tegen de zeden	
- Schennis van de eerbaarheid	244
- Pornografie	245
- Kinderpornografie	246
- Verkrachting	248
- Gemeenschap met wilsonbekwame	249
- Seksueel binnendringen bij een persoon beneden de 12 jaar	250
- Seksueel binnendringen bij een persoon beneden de 16 jaar	251
- Feitelijke aanranding van de eerbaarheid	252
- Ontucht met wilsonbekwame	253
- Verleiding (van minderjarige tegen beloning)	256
- Ontucht met misbruik van gezag	257
- Toedienen bedwelmende drank (aan iemand in kennelijke staat van dronkenschap, aan kinderen beneden 16 jaar, onder dwang)	263
Misdrijven tegen het leven gericht	
- Doodslag	300
- Gekwalificeerde doodslag	301
- Moord	302
Afpersing en afdreiging	
- Afpersing	330

3.3 Aard en omvang geweldsdelicten

Gebruik makend van het onderscheid tussen geweld en moord en doodslag, toont Figuur 2 de trend in de ontwikkeling van deze delictgroepen vanaf 1998. De ontwikkeling is afgezet tegen diefstallen die niet met geweld gepaard zijn gegaan (art. 323, 324 en 324a WvSr), tegen het samenstel van opiumdelicten en tegen de elders in deze rapportage toegelichte verzamelcategorie 'overige delicten'. De opiumdelicten dient men af te lezen aan de linker Y-as omdat deze delicten zich voordoen in een ander schaalbereik dan de overige delicten die men moet aflezen tegen de rechter Y-as.

De jaren 2001 en 2002 dient men bij de interpretatie van deze op OM-gegevens gebaseerde grafiek buiten beschouwing te laten omdat de gegevens over deze jaren verloren zijn gegaan. Ten opzichte van het piekjaar 2004, laten de geweldsdelicten in 2005 een daling zien, waarbij voor een goed begrip moet worden aangetekend dat de inzending van zaken aan het OM altijd najlt ten opzichte van de datum waarop een delict is gepleegd. Zo is het niet alleen mogelijk maar zelfs hoogst waarschijnlijk dat er zaken in 2005 zijn gepleegd waarvan het proces-verbaal pas in 2006 aan het OM worden ingezonden. Ook dient te worden aangetekend dat het laatste kwartaal van 2005 niet in deze cijfers is verwerkt. (in de grafiek en de tabel zijn de cijfers van 2005 geëxtrapoleerd).



Figuur 2: Trend delictgroepen (absoluut) op basis van pleegdatum strafbaar feit (Bron: Cur-Mis)

De trendgrafiek en de tabel die de aantallen per jaar weergeeft, zijn uitsluitend gebaseerd op ter kennis van het OM gekomen misdrijven: misdrijven waarvan een verdenking heeft bestaan tegen een concrete persoon, omdat anders van inzending van een proces-verbaal aan het OM geen sprake is.

Tabel 2: Aantal aan OM ingezonden processen-verbaal naar delictgroep

	1998	1999	2000	2001 ²	2002 ²	2003	2004	2005 ¹	
Overige delicten	325	161	61	7	46	108	90	75	873
Geweld	195	229	117	4	38	263	306	257	1409
Moord en doodslag	38	59	34	1	20	120	80	65	417
Opium	236	332	279	14	59	2578	1330	603	5431
Diefstal	294	276	134	1	17	113	142	127	1104
OM misdrijven	1088	1057	625	27	180	3182	1948	1127	9234

¹Geëxtrapoleerd voor het laatste kwartaal

²Data verloren gegaan

Bron: Cur-mis

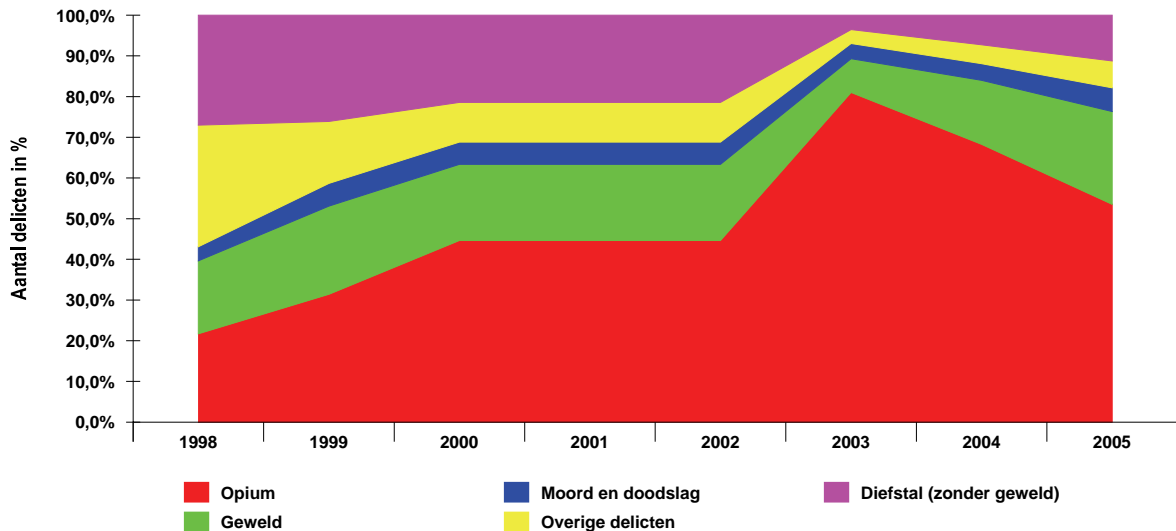
De daling vanaf 2004 in de algemene categorie geweldsdelicten en de daling vanaf 2003 in de afzonderlijk daarvan onderscheiden geweldsdelicten moord en doodslag (inclusief pogingen), zouden ook alleen op een verminderde instroom van zaken aan het OM kunnen duiden, bijvoorbeeld omdat de politie minder opspoor. Voor een juiste interpretatie van deze dalingen dienen ook de politiestatistieken in de beschouwing te worden betrokken. Qua betrouwbaarheid komt daarvoor alleen als bron in aanmerking het sinds 1 januari 2005 door het KPC gebruikte geautomatiseerde systeem Actpol. Alleen is de aangiftemodule van Actpol pas actief sinds 1 september 2005, zodat een te korte periode resteert om thans conclusies aan te verbinden. Maar dat zal in de loop van 2006 wel het geval kunnen zijn.

Voor het juist indiceren van de omvang van geweldsdelicten dient men minimaal uit te gaan van een gecombineerde indicator, opgebouwd uit:

- het aantal bij de politie gedane aangiften (a);
- de aangiftebereidheid onder slachtoffers (percentage van slachtoffers dat zegt aangifte te doen) onderverdeeld naar type delicten dat is geschaard onder de noemer 'geweld' (waaruit ook de dark number blijkt) (b).

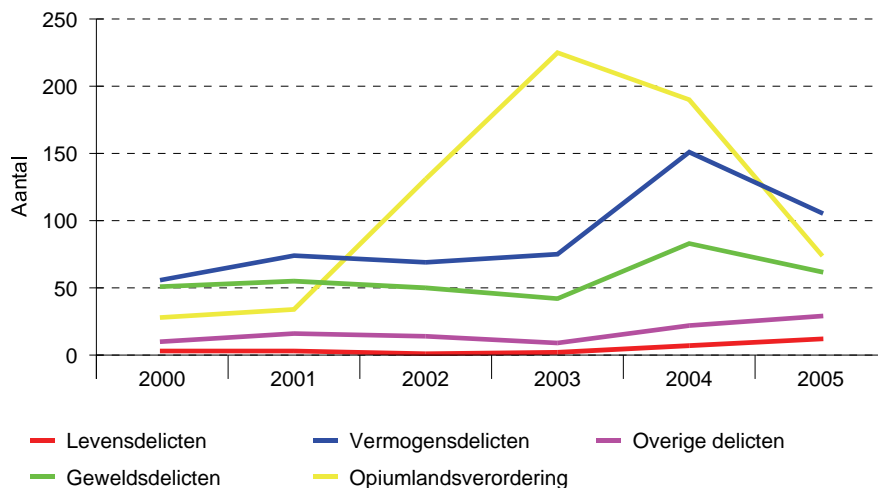
De waarschijnlijke omvang van het aantal geweldsdelicten wordt dan $(a/b) \cdot 100$.

In de Nederlands-Antilliaanse samenleving is ten opzichte van andere landen de aangiftebereidheid mogelijk een nog groter probleem als gevolg van het vrij grote aantal illegale vreemdelingen dat, indien slachtoffer van een geweldsdelict, de politie waarschijnlijk niet zal inschakelen. Men kan daarvoor corrigeren door het slachtofferpercentage van geweld dat legale bewoners treft, ook toe te passen op het geschatte aantal illegale vreemdelingen en de uitkomst vervolgens op te tellen bij het aantal aangiften van legaal ingezetenen. Ook kan men nog een extra indicator toevoegen, bestaande uit het aantal behandelingen op de polikliniek van het St. Elisabeth Hospitaal terzake bepaalde aan geweldsgebruik te relateren verwondingen. Een indicator die overigens alleen uitingen van geweld indiceert die uitmonden in een bepaalde vorm van letsel. Het aantal aan het OM ingezonden processen-verbaal kan vervolgens iets zeggen over het oplossingspercentage van gedane aangiften (althans de gevallen waarin een verdachte is gebleken, wat niet tevens een uiteindelijke veroordeling hoeft in te houden).



Figuur 3: Ontwikkeling aandeel delictgroepen van totaal (Bron: Cur-mis)

Voor een goed begrip van de aard en omvang van geweldsdelicten, is voor zowel tellingen van aangiftes als van ingezonden processen-verbaal, nog inzicht nodig in het aandeel van de verschillende delictgroepen in het totaal en vooral de ontwikkeling van dat aandeel. Ten opzichte van voorgaande jaren blijkt het aandeel van geweldsdelicten vanaf 2003 toe te nemen. Nader beschouwd blijkt de toename geheel te worden veroorzaakt door een daling van het aantal opiumdelicten.



Figuur 4: Trend op het parket Bonaire ingeschreven strafzaken naar delictgroep (Bron: Jaarverslagen OM Bonaire)

Voor Bonaire geldt een vergelijkbare vaststelling. Na een geleidelijke stijging van het totaal aantal zaken in de periode 2000-2004 is er in 2005 sprake van een sterke daling. Dit wordt vooral veroorzaakt door afname van het aantal drugszaken en een daling van het aantal vermogensdelicten. Wat betreft het laatste wordt er in de toelichting op de jaarcijfers op gewezen dat dit ook kan worden geweten aan een dalende aangiftebereidheid onder de burgers.

Tabel 3: Aantal op het parket Bonaire ingeschreven strafzaken naar delictgroep

Omschrijving	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Levensdelicten	3	3	1	2	7	12
Gewelddelicten	51	55	50	42	83	62
Vermogensdelicten	56	74	69	75	151	106
Opiumlandsverordering	28	34	131	225	190	75
Overige delicten	10	16	14	9	22	29
Totaal	148	182	265	353	453	284

Bron: jaarverslagen OM Bonaire 2000-2005

Tabel 4: Meest voorkomende delicten Aruba in 2004

Misdrijfcategorie	Wetsartikel	Aantal keer
Gekwalificeerde diefstal	324 WvS ¹	328
Drugsdelicten	3 LVM ²	270
Rijden zonder geldig rijbewijs		145
Opzetheling	431 WvS	128
Mishandeling met wapen	314 WvS	121
Bedreiging tegen personen of goederen	298 WvS	112
Diefstal	323 WvS	93
Valsheid in geschrifte	230 WvS	92
Openlijke geweldpleging	91 WvS	91
Diefstal met geweld	83 WvS	83

¹ WvS: Wetboek van Strafrecht

² LVM: Landsverordening Verdovende Middelen

Bron: OM Aruba

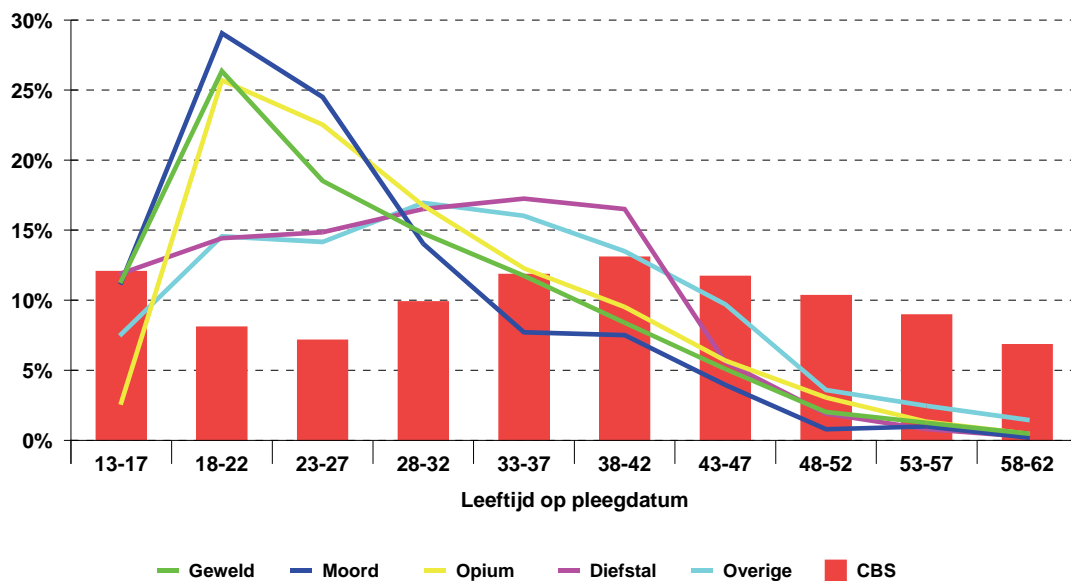
3.4 De geweldpleger

3.4.1 Leeftijdsopbouw

In de afzonderlijke hoofdstukken over specifieke categorieën gewelddelicten wordt ook nader ingezoomd op de plegers van die delicten (althans degenen die daarvan verdacht zijn). Voor de geweldscategorie als geheel en voor moord en doodslag is ook de leeftijdsopbouw nader bekeken. De verticale, rode, balken in de onderstaande grafiek geven de leeftijdsopbouw aan van de Curaçaose bevolking volgens opgave van het CBS. De gekleurde lijnen geven de gemiddelde leeftijd aan van daders op het moment dat ze het feit pleegden. De grafiek laat duidelijk zien dat moorden en doodslagen (blauwe lijn) door relatief jongeren worden gepleegd, en diefstallen (roze lijn) door relatief ouderen. De vergelijking met CBS geeft aan dat de leeftijdscategorie 18-22 en 23-27 zijn ondervertegenwoordigd in de bevolking en oververtegenwoordigd in de dadercijfers.

Het aandeel in aan het OM ingezonden gewelddelicten is over de jaren 1998-2005 (t/m derde kwartaal) het grootst in de leeftijdsgroep 18-22 jaar (27%), gevolgd door 23-27 jaar (18%) en 28-32 jaar (bijna 15%). Het aandeel van zeer jeugdige daders van 13-17 jaar in het totaal aantal gewelddelicten is ruim 11%. Verhoudt men deze cijfers tot hun aandeel in de

bevolking, dan blijkt het beeld nog verontrustender: een laag aandeel in de bevolking gaat gepaard met een onevenredig hoog aandeel in de geweldscriminaliteit.



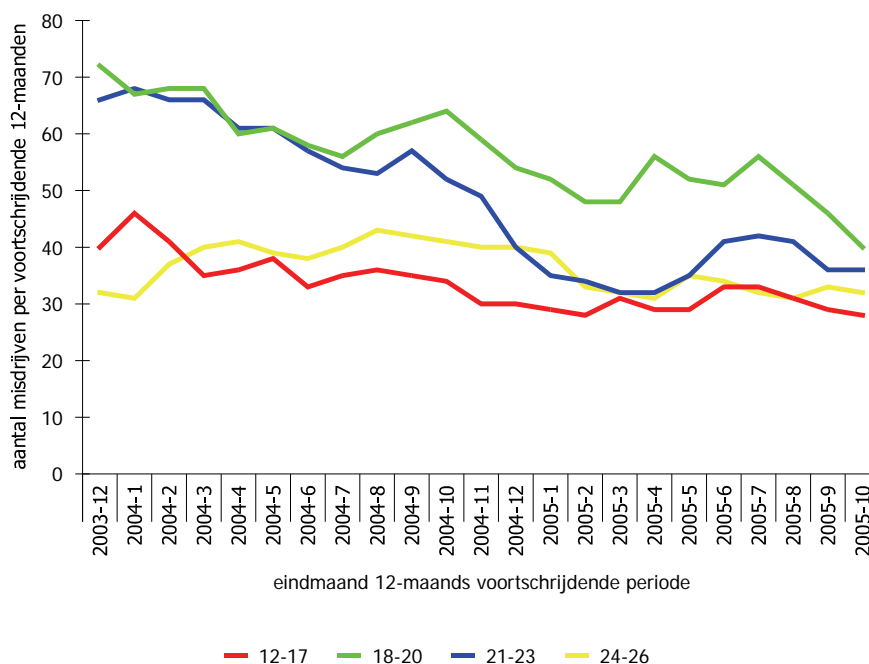
Figuur 5: Leeftijdsopbouw daders naar delictgroep ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005
(Bron: Cur-mis)

Het aandeel in delicten naar leeftijdsgroep kan indiceren op welke doelgroep men zich qua aanpak van geweldplegers vooral zou kunnen richten. Men kan de grafieken van verschillende meetmomenten ook op elkaar leggen om te zien of er verschuivingen optreden in de leeftijd waarop men gemiddeld een bepaald delict pleegt. Vooral voor de leeftijdscategorieën jeugdigen is het relevant om na te blijven gaan of men naarmate men ouder wordt minder delicten van een bepaalde soort pleegt, of dat men als zijnde een soort 'verloren generatie', verantwoordelijk blijft voor een hoog aantal delicten. Is dat laatste het geval, dan zou men zich krachtig op de leeftijdsgroep 13 t/m 22 jaar moeten richten om te voorkomen dat deze jongeren blijvend zorgen voor een hoog niveau van geweldsmisdrijven.

Bij het aflezen van de grafiek past de waarschuwing dat de grafiek mogelijk niet de reële leeftijdsopbouw van daders indiceert, maar de aandacht die van politie en OM uitgaan bij het opsporen van daders. Voor geweldsdelicten lijkt dat effect mogelijk verwaarloosbaar, omdat de politie meestal vanuit een bepaald delict begint op te sporen en niet vanuit een specifieke dader waarvan men de leeftijd op het moment dat een opsporingsonderzoek wordt gestart vaak niet eens kent.

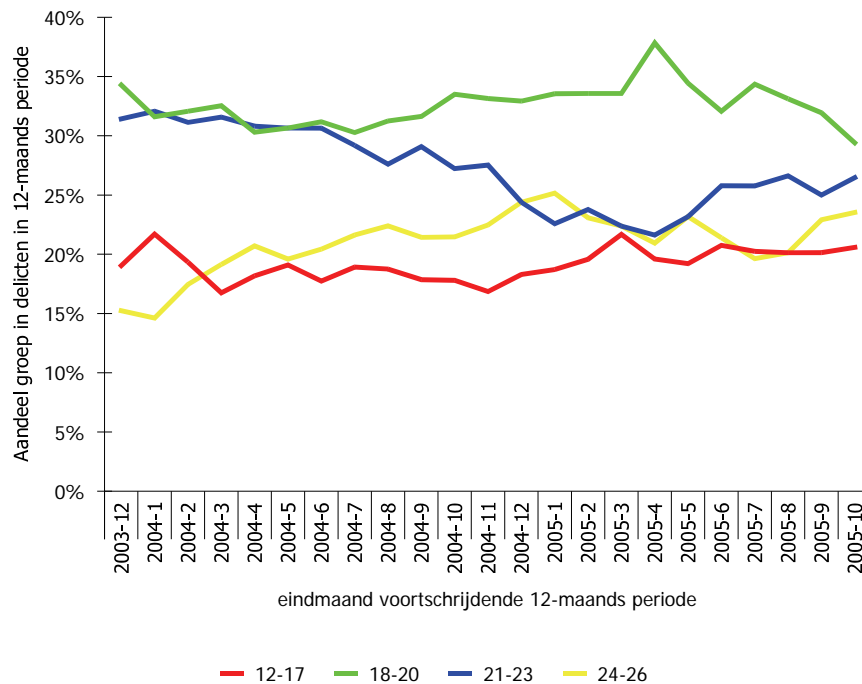
De vraag hoe de gemiddelde leeftijd van daders zich in de loop van de jaren ontwikkelt, is in beeld gebracht met een extra indicator. Over 23 voortschrijdende periodes van 12 maanden (steeds valt er aan het begin van de periode een maand af en komt er aan het eind een maand bij) is steeds gemiddeld uitgerekend welk aantal geweldsmisdrijven voor rekening komt van een bepaalde leeftijdsgroep. Die gemiddelden zijn voor iedere eindmaand van het voortschrijdend gemiddelde uitgezet in een grafiek. De eerste periode van 12 maanden waarop de grafiek betrekking heeft loopt van januari 2003 t/m december 2003, de tweede van februari 2003 t/m januari 2004 etc.

De leeftijdsgrenzen wijken iets af van Figuur 5 omdat nu niet de CBS-indeling is aangehouden. Het aantal misdrijven dat voor rekening komt van de groep 12-17 jarigen blijft over de verschillende voortschrijdende periodes nagenoeg constant.



Figuur 6: Aantal geweldsdelicten naar leeftijdsgroep per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-Mis)

Stel nu dat men zich effectief en preventief op de aanpak van deze doelgroep richt, dan zou het voortschrijdend gemiddelde moeten dalen. Vooralsnog is dat niet het geval, maar stijgt het ook niet. Een lichte daling van het aantal geweldsdelicten laten de groepen die vallen in de leeftijd 18-23 jaar wel zien. Van hen is weer relevant om te volgen of die ontwikkeling doorzet ook als zij ouder worden.



Figuur 7: Aandeel leeftijdsgroepen in totaal geweld per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-Mis)

Figuur 7 geeft aan welk aandeel de verschillende leeftijdsgroepen hebben in het totaal aan geweldscriminaliteit (exclusief moord en doodslag). De percentages wijken af van Figuur 4, omdat Figuur 4 betrekking heeft op een langere looptijd (vanaf 1998). De voortschrijdend gemiddelden zijn berekend vanaf januari 2003 om te voorkomen dat de jaren waarover de data bij het OM verloren zijn gegaan, ook doorwerken op de gemiddelden en de resultaten daardoor ernstig vertekenen. Het aandeel van de groep 12-17 jaar in het totaal aantal aan het OM gezonden geweldsdelicten (exclusief moord en doodslag) lijkt zich sinds januari 2003 enigszins te stabiliseren rond de 20%. Dat is een stuk hoger dan hun aandeel gemeten over de totale periode van 1998-2005 (was 11%). Het aandeel van de 21-23 jarigen is na een gestage dalende trend weer aan het stijgen. Het aandeel van 24-26 jarigen blijft na een licht stijgende trend schommelen. Het aandeel van 18-20 jarigen is enigszins aan het dalen.

Tabel 5: Aandeel minderjarigen in het totaal aantal misdrijfzaken

Jaar	Totaal aantal misdrijfzaken	Absoluut	Procentueel
2001	182	32	17,5
2002	265	23	8
2003	353	17	5
2004	453	35	8
2005	283	31	11

Bron: jaarverslagen OM Bonaire

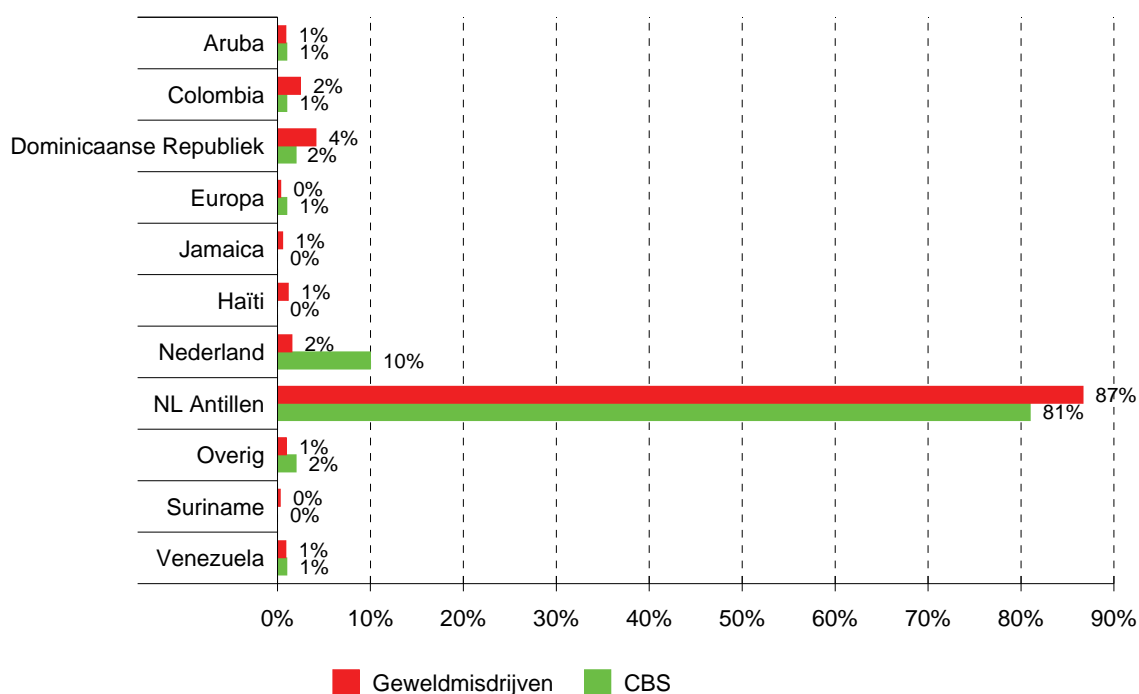
Voor Bonaire is het niet mogelijk vergelijkbare gedetailleerde overzichten te geven, omdat gegevens daarover ontbreken. Wel is door het OM aangegeven welk aandeel van het totaal bij het parket ingeschreven strafzaken in de periode 2001-2005 is toe te schrijven aan minderjarigen. Uit bovenstaande tabel blijkt dat dit aantal zowel in absolute zin als in percentages van het totaal aantal strafzaken per jaar varieert. Eerder is opgemerkt dat in

kleinere gemeenschappen kleine veranderingen al snel opvallen. Hiermee moet met de interpretatie van gegevens rekening worden gehouden.

Uit de toelichting op de cijfers blijkt dat minderjarigen zich in 2001 en 2002 vooral toeleggen op vermogensdelicten. In de jaren erna komen zij ook voor in de 'zwaardere' delictcategorieën.

3.4.2 Geboorteland

Nationaliteit is op de Nederlandse Antillen geen betrouwbare maat o.a. vanwege het aantal illegalen. Daarom is als maat voor 'nationaliteit' het geboorteland gehanteerd. Om gevoel te krijgen voor de verhouding van deze aantallen, zijn deze gegevens afgezet tegen het aantal ingezetenen op Curaçao en hun onderverdeling naar geboorteland volgens CBS (census 2001).



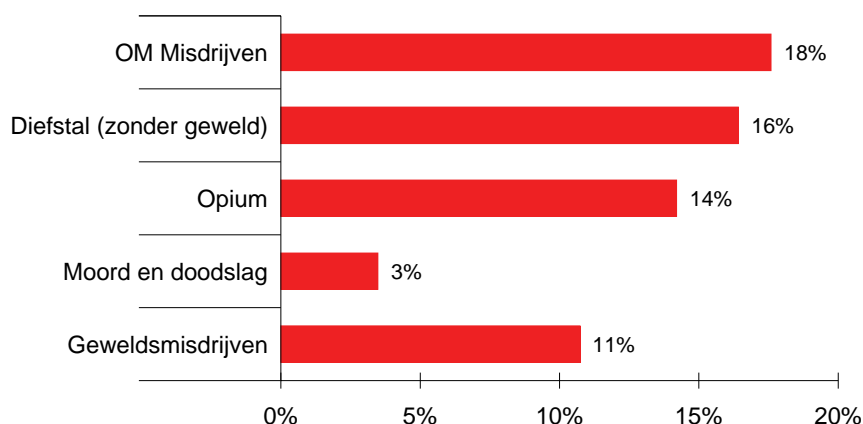
Figuur 8: Aandeel in geweldscriminaliteit en aandeel in bevolking naar geboorteland (Bronnen: Remir2 en CBS)

In het grootste deel van de geweldsmisdrijven is de verdachte geboren op de Nederlandse Antillen (87%). In verhouding tot hun aandeel in de bevolking, zijn personen die zijn geboren op de Nederlandse Antillen en in de Dominicaanse republiek, oververtegenwoordigd in de geweldsmisdrijven. Het aandeel van Dominicanen in die misdrijven is twee maal zo groot als hun aandeel in de bevolking. Hetzelfde geldt voor het aandeel van Colombianen.

3.4.3 Recidive

Omdat de Justitiële Documentatie op Curaçao en Bonaire bestaat uit een handmatige registratie (kaartenbak), is het in meerjarig perspectief moeilijk om een beeld te krijgen van

de recidive in bepaalde delictsoorten. Over de periode 1998-2005 is daarom gekeken in hoeverre verdachten bij het OM bekend zijn geworden, terzake eenzelfde strafbaar feit (en niet terzake meerdere verschillende strafbare feiten).



Figuur 9: Recidive delictgroepen OM (Bron: Cur-mis)

De bovenstaande grafiek geeft de uitkomst aan van de recidive. Ogenblikkelijk hoort daar de restrictie bij dat een groot aantal van de tot vrijheidsstraffen veroordeelde verdachten voor geweldsmisdrijven nog gedetineerd is. En dan is het natuurlijk niet vreemd dat deze personen geen recidive te zien geven. Naarmate iemand een ernstiger delict heeft begaan is de kans dat die in de huidige recidive cijfers voorkomt kleiner vanwege de lange detentieduur. Digitalisering van de Justitiële Documentatie zou een veel betrouwbaarder beeld kunnen geven van recidive over een langere periode.

Als indicator is de recidivekans bruikbaar om het effect van de begeleiding van daders van geweldsmisdrijven te monitoren. In het geval men weinig geloof hecht aan een positief effect, kan men de recidivekans ook gebruiken om het aantal toekomstige geweldsmisdrijven te voorspellen. De recidivekans laat men in dat geval los op degenen die ontslagen worden uit Bon Futuro, om vervolgens als uitkomst een schatting te krijgen van het opnieuw door hen te plegen aantal geweldsmisdrijven. Over de gegevens van Bon Futuro kon in het kader van deze studie niet worden beschikt, zodat ook dergelijke rekenexercities niet zijn gemaakt.

3.5 Conclusie en aanbevelingen

3.5.1 Conclusies

De beschouwing van gewelddcriminaliteit als totale categorie is vooral gebaseerd op de OM-registratie van misdrijven. Zoals in de hoofdstuk al is aangegeven, bevat deze registratie alleen de aan het OM ingezonden processen-verbaal, en bijvoorbeeld niet het aantal bij de politie gedane aangiften. Dankzij de registratie van misdrijven in het systeem Actpol van het KPC, komt er steeds meer informatie beschikbaar over het aantal aangiften. Met inachtneming van alle restricties ten aanzien van registraties, lijkt het totaal aantal geweldsmisdrijven niet langer te stijgen en zelfs iets terug te lopen. Dit effect zal sterker

blijken wanneer in de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op moord en doodslag en de overvalcriminaliteit. Nog geen reden om te vroeg te juichen, maar aan de andere kant moet men ook niet te voorzichtig zijn met het melden van gunstige ontwikkelingen. Bovendien kan men er eerlijk bij vertellen dat het ook weer anders kan uitpakken. Zoals blijkt uit de stijging van het aandeel van 21-23 jarigen in de geweldsdelicten dat aanvankelijk gestaag daalde en weer lijkt toe te nemen. Wat zich in dat verband wrekt, is dat de aantallen misdrijven steeds betrekking hebben op relatief kleine gemeenschappen als Curaçao en Bonaire. Waar in grote gemeenschappen met miljoenen inwoners effecten als ze zich aandienen een zekere stabiliteit kennen die niet direct door incidentele gebeurtenissen wordt verstoord, kunnen in kleinere gemeenschappen bepaalde gebeurtenissen snel tot fluctuaties in aantallen misdrijven leiden. Zo kan de aanhouding of vrijlating van een bepaalde dader bij wijze van spreken al effect hebben op bepaalde delictcategorieën. Daarmee moet rekening worden gehouden bij de interpretatie van cijfers.

3.5.2 Indicatoren

Aanbevolen wordt om de geweldsmisdrijven te monitoren aan de hand van een aantal indicatoren. Voor een deel gaat het om indicatoren die, mits gevoed met relevante gegevens, qua stramien ook voor het meten van andere delictvormen kunnen worden gebruikt. Elke indicator bestaat standaard uit een bepaalde waarde die in het geding is (bijvoorbeeld lichamelijke integriteit in relatie tot seksuele of levensdelicten), een type berekening (optelling, deling, vergelijking), en een doelgroep waarop die berekening wordt losgelaten (verdachten, veroordeelden, mannen/vrouwen, Dominicanen etc.). De aanbevolen indicatoren worden hierna kort toegelicht en zijn onder hun code (weergegeven tussen haakjes) verder uitgewerkt in het indicatorenboek dat deel uitmaakt van de bijlagen.

Aanbeveling 3.1: Indicator omvang geweldscriminaliteit (gw1)

Voor het juist indiceren van de totale omvang van geweldsdelicten is de registratie van het OM geen goede bron. Minimaal dient te worden uitgegaan van een gecombineerde indicator, opgebouwd uit het aantal bij de politie gedane aangiften (a), en de aangiftebereidheid onder slachtoffers (percentage van slachtoffers dat zegt aangifte te doen) onderverdeeld naar type delicten dat is geschaard onder de noemer 'geweld' (b). De waarschijnlijke omvang van het aantal geweldsdelicten wordt dan $(a/b) \cdot 100$. Deze indicator kan worden gebruikt om de omvang van het maatschappelijk verschijnsel in beeld te brengen, en daarmee ook voor het meten van de gezamenlijke effectiviteit van alle inspanningen die zijn gericht op het beïnvloeden van het maatschappelijk verschijnsel.

Aanbeveling 3.2: Trendindicator ontwikkeling geweldscriminaliteit (gw2)

Voor het volgen van de trend in de ontwikkeling van geweldsdelicten kunnen de gegevens van door het OM geregistreerde misdrijven wel dienen. In dat geval gaat het vooral om het vaststellen van de richting van de ontwikkeling (dalend, stabiliserend of stijgend aantal ingezonden misdrijven) en niet om de absolute hoogte. Werkt men met deze indicator dan neemt men aan dat door het OM ingenomen zaken een afspiegeling vormen van het aantal in de samenleving plaatsvindende voorvallen. Deze indicator kan men qua stramien in feite gebruiken voor het in beeld brengen van de trend van alle typen misdrijven waarvan er een grote kans op een dark number bestaat (niet door de burger aangegeven delicten). Uiteraard kan men de indicator ook toepassen op politiecijfers. De indicator kan verder wordt toegepast om de performance te meten van opsporingseenheden door het aantal ingezonden processen-verbaal te verhouden tot hun beschikbare menskracht (productiviteit per fte).

Aanbeveling 3.3: Indicator recidive geweldscriminaliteit (gw3)

Recidive is op drie manieren te interpreteren. Als het herhaald plegen van exact eenzelfde delict, het herhaald plegen van een delict binnen dezelfde categorie (bijvoorbeeld geweld), en het herhaald plegen van een willekeurig delict. Als indicator is de recidivekans bruikbaar om het effect van de begeleiding van daders van geweldsmisdrijven te monitoren. De recidive-indicator in relatie tot geweldsmisdrijven is een 'indicator van de lange adem'. Vanwege de hoge opgelegde vrijheidsstraffen, wordt recidive pas zichtbaar nadat een dader uit Bon Futuro is ontslagen. En daar kan dus veel tijd overheen gaan. Meet men dus een laag recidivepercentage, dan moet men zich rekenschap geven van het feit dat het percentage mogelijk niet hoog kan zijn als gevolg van detentie.

Aanbeveling 3.4: Indicator aandeel leeftijd in geweldscriminaliteit (gw4)

Het aandeel in delicten naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in de geweldscriminaliteit toe dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van de geweldscriminaliteit. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in de totale geweldscriminaliteit. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen in de geweldscriminaliteit (zowel qua aantal als qua percentageel aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de geweldsmisdrijven niet zelfstandig te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen.

Aanbeveling 3.5: Indicator aandeel geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (gw5)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen in de geweldsdelicten, geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor geweldsproblemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting of qua repressieve aandacht) zou kunnen richten. Met als uitgangspunt (norm) het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen in de geweldscriminaliteit tot minimaal hetzelfde niveau als hun aandeel in de bevolking.

Aanbeveling 3.6: Imago-indicator toeristen/investeerders

Het imago van geweld dat Curaçao dreigt aan te kleven kan ook ernstige negatieve gevolgen met zich meebrengen voor de aantrekkingskracht van het eiland voor investeerders en toeristen. Om te bezien of deze effecten zich voordoen kan worden gedacht aan:

- redenen die toeristen opgeven om het eiland wel/niet (opnieuw) te bezoeken;
- redenen die de cruisemaatschappijen opgeven om het eiland wel/niet te bezoeken;
- redenen die investeerders opgeven om zakelijk wel/niet in de lokale economie te (blijven) participeren.

3.5.3 Normering

Constateringen over aard en omvang van geweldsmisdrijven als totale categorie, staan niet op zichzelf maar zouden moeten helpen bij het normeren van deze misdrijven: het definiëren van na te streven (zinvolle en realistische) aantallen binnen een bepaalde tijdsperiode. Zoals in hoofdstuk 2 al is toegelicht, zijn het beleidskeuzes om vast te stellen welke hoogte van een

bepaalde categorie misdrijven men (vooralsnog) met preventie- en bestrijdingsactiviteiten wil nastreven. Als vindplaatsen van deze beleidskeuzes kunnen verschillende documenten dienen:

- Volgens artikel 2 van het Protocol Veiligheid Nederlandse Antillen, impliceert de realisatie van spoor 1 de 'intensivering van de opsporing, aanhouding en vervolging van plegers van ernstige geweldscriminaliteit en een zodanige bestraffing en aanpak dat herhaling zo goed mogelijk wordt voorkomen'. In kwalitatieve termen is de doelstelling gedefinieerd als een *drastische vermindering van de geweldscriminaliteit*.
- Het PVNA gaat uit van 'Vermindering van de recidivegraad onder geweldsdelinquenten', dat is geoperationaliseerd als een *daadwerkelijke daling van het aantal personen dat na de ondergane (vrijheids)straf opnieuw overgaat tot het plegen van een geweldsdelict*⁷.

Over de vertaling van het "Operationeel Plan Spoor 1" in concrete doelstellingen t.a.v. andere vormen van geweldscriminaliteit dan die zijn verwoord in de aandachtsgebieden 3.1 tot en met 3.3 (gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit, huiselijk geweld) van het PVNA, wordt volgens het plan nog door de ministeriële stuurgroep besloten.

Een probleem met normering is in de aangehaalde voorbeelden altijd hoe groot de daling moet zijn om van 'drastisch' of 'daadwerkelijk' te kunnen spreken, waaruit die daling moet blijken (ter kennis van de politie gekomen misdrijven, het aantal ingezonden PV's), hoe lang die daling vervolgens moet aanhouden, en tot op welk aanvaardbaar niveau men uiteindelijk een stabilisatie wil zien te bereiken wanneer verder daling tot nul niet haalbaar blijkt. Normering is niet een kwestie van het willekeurig definiëren van een streefresultaat. Bij gebrek aan inzicht in de wijze waarop veiligheidsmaatregelen precies aangrijpen op maatschappelijke verschijnselen is het wel begrijpelijk dat men vaak kiest voor wat men zou kunnen noemen 'technische normering'. Een technische norm is niet een norm die op zichzelf tot tevredenheid stemt, maar een norm die bij aanwending van de beschikbare middelen (bijvoorbeeld door effectievere samenwerking en efficiëntere inzet) technisch haalbaar wordt geacht. Vaak definieert men die in termen van 'een daling van 5% binnen zoveel jaar', zonder daarmee te willen aangeven dat men tevreden is wanneer het daarbij blijft. Het uitgangspunt van het PVNA om de roofovervallen terug te hebben gebracht met 50% per 1 juli 2007, is daarvan een voorbeeld (zie Hoofdstuk 5 betreffende overvalcriminaliteit).

Een andere vorm van normering is om aansluiting te zoeken bij een niveau waarop in dit geval het aantal geweldsmisdrijven zich bevond voordat er sprake was van een opvallende stijging. In dat geval kiest men als technische norm het aantal gevallen in een 'normaal' jaar. In het geval van geweldsdelicten zou dat bijvoorbeeld het niveau kunnen zijn in het jaar 2000. Gaat men te ver terug in de tijd bij het kiezen van zo'n normjaar, dan is het mogelijk dat er toen sprake was van totaal andere maatschappelijke omstandigheden waardoor elke vorm van vergelijking mank gaat.

Als derde manier om tot een norm te komen, kan worden uitgegaan van langjarige gemiddelden waarop men voor de jaren die er bovenuit stijgen weer terug wil komen. Terugkeren tot dat gemiddelde is in dat geval de norm.

⁷ PVNA, AANDACHTSGEBIED 4.1

Tot slot is een mogelijke vorm van normering om zich te vergelijken met een ander land, en vervolgens het niveau aan geweldsmisdrijven uit dat land te nemen als streefniveau voor het eigen land. Met overigens als risico dat men zich vergelijkt met een land waarop men wel zou willen lijken, doch waarvan bepaalde essentiële kenmerken nauwelijks overeen komen zodat van vergelijkbaarheid geen sprake is, laat staan van het uitwisselen van normen.

Aanbeveling 3.7 Neem voor geweldscriminaliteit het jaar 2000 als uitgangspunt

Van de mogelijke vormen van normering van geweldsmisdrijven wordt aanbevolen om vooral te gaan werken volgens het principe van het kiezen van een normjaar. Immers het (lagere) aantal misdrijven uit het normjaar heeft zich in de praktijk al eerder concreet voorgedaan, terwijl de omstandigheden waaronder de criminaliteit zich heeft voorgedaan toen mogelijk niet veel beter waren dan nu. Concreet wordt in relatie tot geweldsmisdrijven als totaal, voorgesteld om uit te gaan van het jaar 2000, waarbij de keuze per geweldscategorie nog kan worden gevarieerd. Zo streeft het PVNA een daling van 50% van overvallen na per 1 juli 2007, alleen is niet gedefinieerd ten opzichte van welk jaar. Waarschijnlijk wordt het jaar 2004 in dit geval als ijkpunt bedoeld vanwege het grote aantal overvallen in dat jaar.

De aan enig normjaar te ontlelen streefwaarden zijn geen utopie, omdat in de praktijk is gebleken dat ze zich, zij het enige tijd geleden, daadwerkelijk hebben voorgedaan. Kiest men een normjaar uit een reeks van jaren waarin de criminaliteit redelijk stabiel was, dan is de waarde ervan nog groter. Kiest men daarentegen voor een willekeurig streefcijfer op een niveau zoals dat de laatste 7 jaar nog niet is aangetroffen in de Nederlandse Antillen, dan is het maar zeer de vraag of dat haalbaar is en niet het resultaat van 'wishful thinking'.

Totdat over meerjarige betrouwbare politiecijfers kan worden beschikt, kan men voor het definiëren van streefwaarden uitgaan van de OM-registratie op basis van de (overigens discutabele) aanname dat er een min of meer vast verband bestaat tussen aan het OM ingezonden processen-verbaal en het aantal maatschappelijk plaatsvindende voorvallen. Voor overvallen en moord en doodslag is voor Curaçao over meerdere jaren al een redelijk betrouwbare politieregistratie voorhanden die in de indicator kunnen worden betrokken.

3.5.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 3.8: Keuze duidelijke definitie geweldscriminaliteit

Aanbevolen wordt om geweldscriminaliteit in alle documenten en onder alle instituties sluitend te definiëren als een gezamenlijke noemer van: verkrachting, feitelijke aanranding der eerbaarheid, overige seksuele misdrijven, bedreiging, mishandeling, dood en lichamelijk letsel door schuld, diefstal met geweld, afpersing, moord en doodslag. Pogingen en medeplichtigheid daarbij inbegrepen.

Aanbeveling 3.9: Digitaliseren Justitiële Documentatie

Voor alle misdrijfscategorieën is de aanbeveling tot het opschonen en digitaliseren van de Justitiële Documentatie van toepassing. Een gedigitaliseerd register kan helpen bij het monitoren van strategische doelen zoals het in kaart brengen van recidive, en mogelijke criminele carrières waarbij men van het ene delict overgaat op zwaardere delicten. Operationeel is een gedigitaliseerd bestand van grote waarde bij het natrekken van antecedenten en het beoordelen van de gevaarstelling voor uitvoerend personeel bij het aantreffen van verdachten tijdens controles of aanhoudingen. De huidige kaartenbak bevat

naar schatting 20.000 records. Gaat men uit van een gemiddelde verwerking van 10 minuten per record (opschonen en overzetten), dan komt men uit op een met digitalisering gemoeide investering van 416 mensdagen.

Aanbeveling 3.10: Registratie door justitiële diensten van nationaliteit en verblijfsstatus

Registreer als justitie gerelateerde diensten (OM, Politie, Douane, Reclassering, Voogdijraad, SKS) in het bestaande systeem naast geboorteland ook de nationaliteit en de verblijfsstatus van betrokken verdachten. Daarvoor is slechts een geringe aanpassing in die systemen nodig. Het uitvoeren van deze aanbeveling hangt meer samen met het aanpassen van het huidige registratiepatroon van mensen met de nieuwe categorieën.

Aanbeveling 3.11: Stelselmatig onderzoek slachtofferrisico en slachtofferschap

Verricht de komende drie jaar, jaarlijks onderzoek naar de mate waarin de bevolking van de Nederlandse Antillen het risico inschat om slachtoffer te worden van (gewelds-)misdrijven c.q. feitelijk het slachtoffer daarvan is geworden. Combineer dat met een meting van de aangiftebereidheid van deze delicten. Gebruik deze gegevens om te monitoren hoe het vertrouwen van de bevolking in rechtshandavingsinstituties zich ontwikkelt (aanname: een hogere aangiftebereidheid duidt op een hoger vertrouwen). Combineer de onderzoeksgegevens met de ter kennis van de politie gekomen misdrijven tot een betrouwbare schatting van het totaal aantal (gewelds-)misdrijven, inclusief de niet aangegeven voorvallen.

Aanbeveling 3.12: Werken met verhoorprotocollen per delictsoort

Behalve de algemeen verklarende kenmerken van de Nederlands-Antilliaanse samenleving, is maar weinig bekend van de motieven waardoor mensen tot geweld overgaan. Algemene observaties worden niet ondersteund door veel kennis afkomstig uit bijvoorbeeld concrete opsporingsonderzoeken. In die onderzoeken is men vooral uit op het rondkrijgen van de bewijsvoering in de aan de orde zijnde concrete delicten. Daardoor is er minder aandacht voor achtergronden waarvan de kennis op zichzelf niet noodzakelijk is voor het oplossen van de zaak. Delictsoorten waar juist die achtergronden van belang zijn voor het ontwerpen en kiezen van de juiste mix van maatregelen, zouden gebaat kunnen zijn met het hanteren van specifieke verhoorprotocollen waarin vragen zijn opgenomen die in een bepaalde volgorde informeren naar achtergrondaspecten.

Aanbeveling 3.13: Het steekproefsgewijs nahoren van uitgeprocedeerde daders

Eveneens niet specifiek maar ook geldend voor geweldsmisdrijven, is het aan te bevelen om uitgeprocedeerde daders van wie het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan op te zoeken op een moment dat zij van justitie verder niet meer te vrezen hebben. Om vervolgens te informeren naar achtergrondaspecten van hun daad zodat daarover meer inzicht ontstaat. Dat inzicht is niet gericht op verdere vervolging van de persoon zelf of eventuele medeplichtigen, maar van het doorkrijgen van verbanden en patronen in criminaliteit als systeem. Niet alle (ex-)delinquenten zullen aan een dergelijk 'na-hoor' meewerken, maar met name zij die zich hebben bekeerd tot het rechte pad komen mogelijk in aanmerking.

Hoofdstuk 4 Moord en doodslag

Na de algemene beschouwing van geweldsdelicten wordt in dit vierde hoofdstuk specifiek ingegaan op moord en doodslag. In aanvulling op de algemene achtergrondbeschrijving rond geweldsdelicten uit hoofdstuk 3, wordt de achtergrond van moorden en doodslagen van de afgelopen jaren belicht. Begrippen worden gedefinieerd, om vervolgens uit deels incomplete gegevens het aantal moorden en doodslagen af te leiden, inclusief pogingen. Hoewel het aantal moorden en doodslagen op vooral Curaçao hoog is, gaat het in absolute zin om aantallen waarop maar beperkt statistiek te bedrijven valt. De relatieve kleinschaligheid van de eilanden kan zorgen voor sterke fluctuaties in de kleine aantallen. Dat dient men in gedachten te houden bij de interpretatie van gegevens. Omdat het qua vorm diverse groepen sterk aanspreekt, is gebruik gemaakt van de in het kader van de Quick Scan Criminaliteitsbeeld ontworpen vectorkaart van Curaçao om een aantal gegevens van moorden en doodslagen te presenteren. Het hoofdstuk rondt af met enkele aanbevelingen die vooral aanvullend zijn op de aanbevelingen die al in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

4.1 Achtergrond

In de afgelopen jaren en met name in 2003 is Curaçao opgeschrikt door een groot aantal moorden waarvan het grootste deel zich afspeelde in het criminele milieu en gerelateerd was aan de handel in drugs. Cocaïnehandel vanuit het perspectief van de Nederlandse Antillen impliceert vrijwel 'per definitie' het effectief afschermen door de bereidheid tot het tonen en gebruiken van fysiek geweld. In veel van de moordzaken waarbij sprake is van criminele afrekening waren buitenlanders betrokken. Vooral Colombianen en dan meestal als leverancier⁸. Over 2004 en 2005 is hun aandeel overigens gedaald. De basis voor de liquidaties ligt deels in de aard van de Antilliaanse handelaar. Die is brutaal, terwijl de Colombiaan zich vooral keurig gedraagt maar meedogenloos is, als hij voor de gek wordt gehouden. In de tijd van het hoge aantal liquidaties, dreef een aantal Antillianen niet eerlijk handel, of pakte zelfs de handel af van degene die de drugs leverde. Voor de Colombianen was het vervolgens nodig een aantal voorbeelden te stellen. Vooral Antillianen werden om die reden vermoord, terwijl de moorden op Colombianen meer het gevolg waren van ripdeals. Opvallend genoeg was in een aantal gevallen sprake van een serie moorden achter elkaar door dezelfde dader die daartoe opdracht had gekregen. Het wapen dat gebruikt werd, kwam niet algemeen voor op Curaçao en was vermoedelijk door de dader mee heen- en teruggenomen. Vooral bij deze liquidaties was het motief naar alle waarschijnlijkheid gelegen in het rippen (stelen) of niet betalen van een lading. Sinds een aantal 'lokale helden' door nietsontziende Colombianen is vermoord zouden de straatdealers op Curaçao zich minder opzichtig gedragen.

⁸ Bijdrage aan CBA RST

4.2 Begripsbepaling

Het door elkaar gebruiken van de begrippen moord, doodslag en liquidatie leidt tot begripsverwarring. Wat bovendien in de bronregistratie van de politie nog als moord wordt aangemerkt, hoeft het na inzending aan het OM niet meer te zijn. Uit de registratie van het OM blijkt in bijna alle gevallen ‘moord c.q. doodslag’ tenlaste te worden gelegd. Omdat de uitspraken in die zaken niet aanvullend op het dossier worden geregistreerd, is niet duidelijk om hoeveel gevallen van moord of doodslag het uiteindelijk handelt. Dat betekent dat de kwalificatie van delicten door de politie, het OM en de zittende magistratuur uiteenloopt.

Het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen is de eerst aangewezen bron voor begripsbepaling. Vrij vertaald verstaat het onder:

- moord (art. 302 WvSr): het opzettelijk en met voorbedachten rade een ander van het leven beroven;
- doodslag (art. 300 WvSr): het opzettelijk een ander van het leven beroven;
- gekwalificeerde doodslag (art. 301 WvSr): doodslag gevolgd, vergezeld of voorafgegaan van een strafbaar feit en gepleegd met de bedoeling om de uitvoering van dat feit voor te bereiden of gemakkelijk te maken, of om bij betrapting op heterdaad vrijuit te gaan of zich te verzekeren van de buit.

De wet kent het begrip liquidatie niet. Vaak wordt de term gebruikt als de werkwijze van de dader daartoe aanleiding geeft. Met als werkdefinitie: het volgens plan om het leven brengen van een persoon, of personen, met als doel het verkrijgen, versterken of handhaven van een positie in het criminele milieu. Een liquidatie valt qua definitie onder het delict moord, maar is niet altijd als zodanig te bewijzen. In Nederland hanteert men naar aanleiding van liquidaties in onder meer Amsterdam, de volgende criteria voor de kwalificatie van een liquidatie:

- de plaats delict: min of meer in het openbaar en/of op plaatsen waar iemand zich veilig waant;
- de modus operandi: buitensporig en buitenproportioneel geweld;
- het koelbloedig en doelbewust plegen;
- een gemeenschappelijke achtergrond van dader en slachtoffer: beiden criminelen;
- een verband met andere misdrijven, vooral in relatie tot de handel in drugs of het witwassen van geld;
- het motief: versteviging of bevestiging van de eigen positie binnen het criminele milieu (wraak, afschrikking, of het overnemen van macht).

4.3 Aard en omvang moord of doodslag

4.3.1 Moord en doodslag naar volume

Wat betreft het exacte aantal moorden (al dan niet liquidaties) en doodslagen over de afgelopen jaren op Curaçao, spreken de diverse bronnen van KPC, OM en RST elkaar tegen. Door elkaar heen lopen het aantal zaken en het aantal slachtoffers, waarbij één zaak meerdere slachtoffers kan omvatten. In de gevallen waarin daarvan sprake is, wordt niet altijd duidelijk of het ook om *dodelijke* slachtoffers gaat. In een enkel geval is een aanvankelijk verwond slachtoffer overleden nadat een jaar qua registratie al was afgesloten. Verder verwijzen OM-bronnen naar betrokkenheid van bepaalde nationaliteiten, maar wordt

niet duidelijk of de nationaliteit het slachtoffer betreft en/of de daders. Tabel 6 bevat een reconstructie van het aantal moorden en doodslagen zoals dat uit de verschillende bronnen is afgeleid, en ter aanvulling en verificatie is voorgelegd aan het KPC. Het totaal aantal is onder moord en doodslag grijs gearceerd en volgens verschillende indelingen gerubriceerd, waarbij overigens lang niet van alle relevante rubrieken betrouwbare informatie kon worden verkregen.

Over 2003 was het aantal gepleegde moorden of doodslagen op Curaçao overigens zo hoog dat, wanneer Curaçao een zelfstandig land zou zijn, de derde plaats op de wereldranglijst zou worden bezet (relatief naar aantal inwoners). Over dat jaar vonden in Nederland gemiddeld per 100.000 inwoners 1,26 moorden plaats, in vergelijking tot 39,39 per 100.000 inwoners op Curaçao. Overigens is dat aantal voor Curaçao in 2005 gedaald naar zestien moorden per 100.000 inwoners. Een afname van bijna 60% (maar nog steeds twaalf maal zoveel als in Nederland).

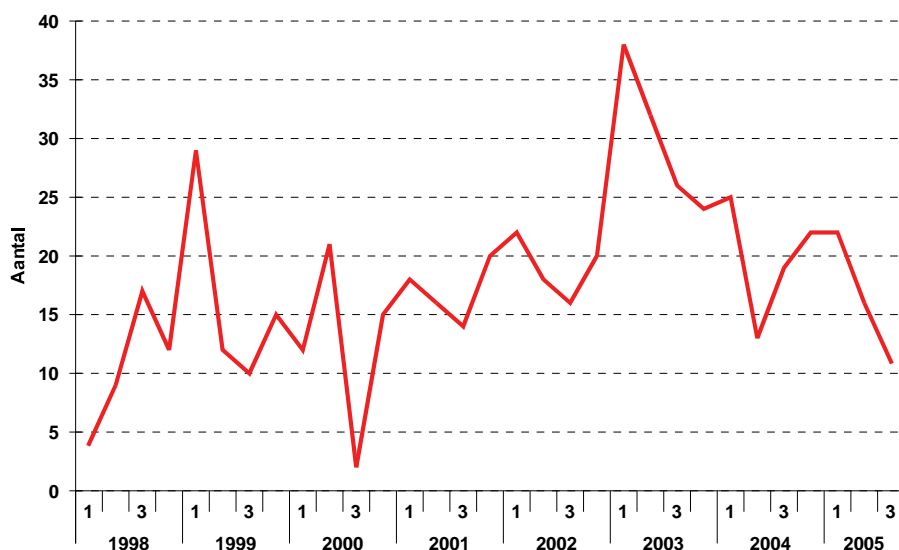
Tabel 6: Moord en doodslag (absoluut) voltooid en gecategoriseerd

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Geboorteland slachtoffer								
Antigua					1			
Botswana					1			
Bulgarije						1		
China							1	
Colombia				1	15	7	2	
Dominicaanse republiek			1		4	3		
Filippijnen			1					
Haïti					1		2	
Jamaica			1	1				
Libanon			1					
Liberia					1			
Nederland					2		1	
Nederlandse Antillen			14	17	14	30	27	
Suriname						1		
Tunesië					1			
Venezuela					1	1		
Onbekend			1	2	1			
Classificatie								
Moord en doodslag (totaal)			19	28	40	53	45	23
Moord				11	28	30	19	
Doodslag				7	12	18	18	
Doodslag gekwalificeerd						5	8	
Drugsgelateerd						33	13	
Liquidatie					20	29	11	
Opgeloste liquidaties							6	
Opgeloste moorden					19	25	26	
Oplossingspercentage						50%	67%	
Moord en doodslag in Nederland (CBS-NL)	176	203	180	202	195	202		

Gereconstrueerd uit bronnen: TOHD, KPC-voorlichting, Beleidsplan OM 2005-2006, CBS-NA, CBS-NL

De registratie van het OM laat alle ingezonden processen-verbaal terzake moord en doodslag zien. Iedere dader geldt daarbij als één proces-verbaal. Ook de pogingen zijn daarbij inbegrepen. Het verloop over de jaren 1998 tot en met het derde kwartaal van 2005 wordt getoond in de onderstaande grafiek.

In de OM-registratie kan eenzelfde zaak (dader) voorkomen onder verschillende feiten, waaronder moord en/of doodslag, omdat het OM vaak uitgaat van een meervoudige tenlastelegging. De grafiek toont vanaf het eerste kwartaal van het jaar 2003 een gestage daling, die men niet direct mag interpreteren als een afname van het aantal voorvallen van moord en doodslag, omdat de cijfers het aantal ingezonden processen-verbaal weergeven.



Figuur 10: Aantal moord- en doodslagen inclusief pogingen daartoe (op basis van eerste tenlaste gelegd feit), trend over de jaren 1998 t/m 2005 per kwartaal, waarbij de cijfers van 2001 en 2002 geschat zijn op basis van voorgaande jaren. (Bron: Cur-mis)

Juist in een periode waarin de politie zich gelijktijdig geconfronteerd ziet met diverse gevallen van moord en doodslag, is de kans groot dat het oplossingspercentage (lees ingezonden processen-verbaal van een bekende dader) afneemt. Men moet de aandacht immers verdelen over meerdere zware zaken. Verder ijlt de inzending van een proces-verbaal na ten opzichte van het moment waarop een moord of doodslag heeft plaatsgevonden.

Tabel 7: Aantal aan OM ingezonden processen-verbaal terzake moord en doodslag (incl. pogingen)

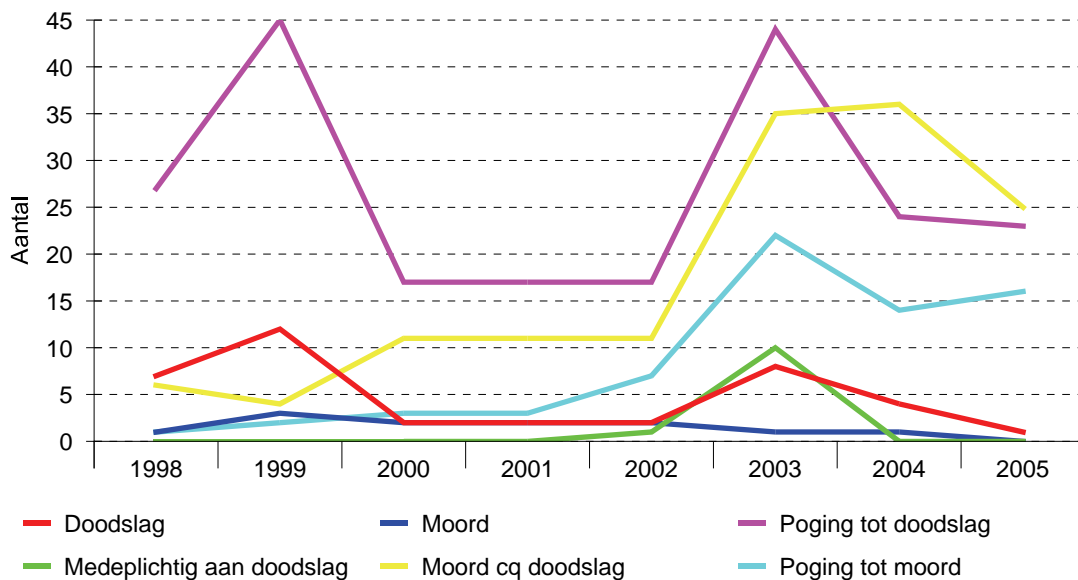
	1998	1999	2000	2001 ²	2002 ²	2003	2004	2005 ¹	Totaal
Doodslag	7	12	2	0	0	8	4	1	34
Medeplichtig aan doodslag	0	0	0	0	1	10	0	0	11
Moord	1	3	2	0	0	1	1	0	8
Moord cq doodslag	6	4	11	0	10	35	36	25	127
Poging tot doodslag	27	45	17	1	2	44	24	23	183
Poging tot moord	1	2	3	0	7	22	14	16	65
Totaal	42	66	35	1	20	120	79	65	428

¹ Geëxtrapoleerd voor het laatste kwartaal

² Data verloren gegaan

Bron: Cur-mis

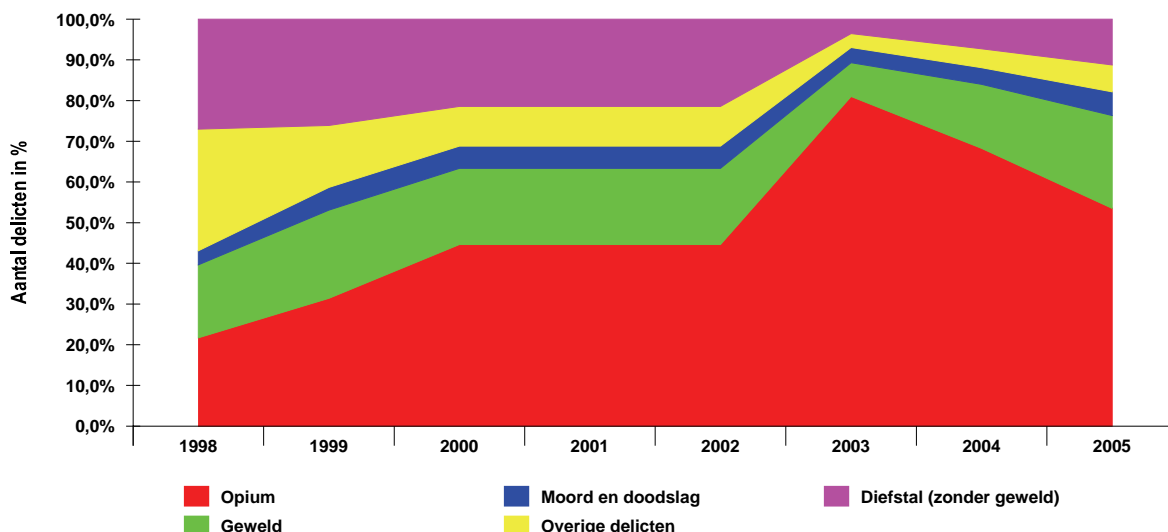
De totale ontwikkeling van aan het OM ingezonden processen-verbaal is ook nog opgesplitst in pogingen en medeplichtigheid. Kwalificaties die het OM daaraan zelf heeft toegekend, en die vaak niet overeenkomen met de kwalificaties door de politie. Zo blijkt uit de grafiek dat het aantal pure moorden dicht aanligt tegen de nullijn van de X-as, omdat het OM vaak 'moord c.q. doodslag' tenlaste legt.



Figuur 11: Aantal moord- en doodslagen inclusief pogingen daartoe, naar eerste tenlaste gelegd feit. (Bron: Cur-mis, over 2001 en 2002 gelijkgesteld aan 2000 en 2005 geëxtrapoleerd)

Over alle categorieën laat de grafiek een daling zien. Voor de tenlaste gelegde pogingen en medeplichtigheid is die daling ingezet vanaf 2003, en voor het tenlaste gelegde moord c.q. doodslag, vanaf 2004. Het laatste wordt mogelijk verklaard door een na-ijl effect van het aantal moorden dat heeft plaatsgevonden in het jaar daarvoor, maar niet als zodanig is geregistreerd. Het aantal gevallen van moord c.q. doodslag daalt sterker dan het overigens ook dalende aantal pogingen.

Tot slot wordt het aandeel van moord en doodslag delicten in het totaal aantal geweldsdelicten nogmaals gepresenteerd. Deze grafiek was ook al in hoofdstuk 3 opgenomen en daar besproken vanuit het perspectief van geweldsdelicten, niet zijnde moord en doodslag. Als gevolg van de grote daling van het aantal opiumdelicten, neemt het relatieve aandeel van moord en doodslag in het totale werkaanbod van het Openbaar Ministerie toe. Maar van een zelfstandige groei van het aantal gevallen van moord en doodslag is geen sprake.



Figuur 12: Ontwikkeling aandeel moord en doodslag van totaal ingezonden PV's terzake geweldsdelicten (Bron: Cur-mis)

Uit onderstaande tabel is op te maken dat op Bonaire, op basis van de OM-gegevens, na een aanvankelijke daling in de periode 2000-2002, sprake is van een stijging van het aantal levensdelicten, zowel in absolute zin als in percentage van het totaal aan het OM ingeschreven strafzaken. In de registratie wordt geen onderscheid gemaakt naar pogingen tot of voltooide moorden en doodslagen. Uit de toelichting op de jaarcijfers blijkt dat het in 2003 bijvoorbeeld twee pogingen tot doodslag betrof, beide gepleegd door minderjarigen. Gegevens van de politie wijken hier enigszins van af en zijn over een beperktere periode beschikbaar. Als verklaring voor de verschillen kan gelden dat meldingen bij de politie niet altijd leiden tot een zaak bij het OM.

Tabel 8: Aantal (pogingen tot) moord en doodslag Bonaire absoluut en als percentage van het totaal ingeschreven strafzaken 2000-2005

Delictsoort	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
(Poging tot) moord c.q. doodslag	3	2,0	3	1,6	1	0,4	2	0,6	7	1,5	12	4,2

Bron: OM Bonaire

De vergelijking met andere landen wordt bemoeilijkt doordat in de registraties niet op vergelijkbare wijze onderscheid wordt gemaakt naar moord, doodslag of pogingen daartoe. Om toch enigszins de vergelijking met andere landen mogelijk te maken is uitgegaan van het totaal dat wordt aangegeven in de categorieën moord en doodslag, inclusief pogingen daartoe. Vervolgens is het aantal misdrijven omgerekend naar 100.000 inwoners. Datzelfde is gedaan voor Nederland en Aruba. Het laatste land heeft nagenoeg 100.000 inwoners en registreerde over 2003 en 2004 voor de aangegeven categorieën respectievelijk 44 en 39 delicten. Voor Curaçao lag dat aantal in beide jaren bijna twee keer zo hoog. Wordt Nederland in de vergelijking betrokken dan scoort Curaçao bijna acht keer zo hoog in 2003 en bijna zes keer zo hoog in 2004. Bonaire scoort in 2003 bijna twee keer zo hoog als in Nederland, maar minder dan de helft van het aantal delicten op Aruba. In 2004 ligt het aantal op Bonaire ruim zes keer hoger dan in Nederland en ruim anderhalf keer hoger dan op

Aruba. Vergeleken met Curaçao ligt het in 2003 een factor vier lager; in 2004 op ruim 80% van het niveau van Curaçao.

Tabel 9: Geregistreerde misdrijven tegen het leven in Nederland 2000-2004

	2000		2001		2002		2003		2004	
	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000
Misdrijven tegen leven en persoon*	1800	11	1800	11	1800	11	1800	11	1900	12

* Betreft (poging tot) doodslag, overige misdrijven tegen het leven, en dood en lichamelijk letsel door schuld
Bron: WODC, Criminaliteit en rechtshandhaving in 2004 (Omrekening naar 100.000 inwoners: FO)

Tabel 10: Geregistreerde criminaliteit, naar aard van de gepleegde misdrijven in Aruba 2003-2004

	2003	2004
Moord	10	5
Poging tot moord	34	34
Doodslag	0	0

Bron: OM Aruba

4.3.2 Moorden en doodslagen naar type geweldgebruik

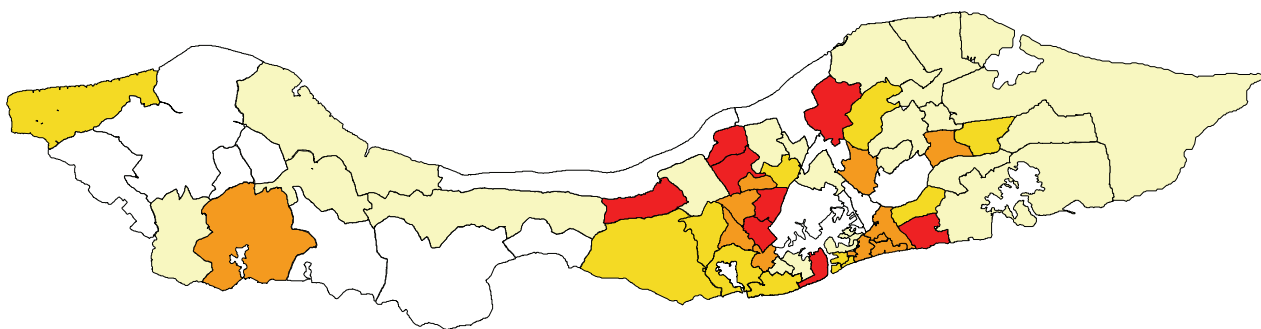
Bij de TOHD van het KPC is over de jaren 2000 en 2003 een registratie bijgehouden van het aantal moorden en doodslagen op Curaçao naar type geweldgebruik. Op totaal 125 geregistreerde delicten in deze categorie betrof het veertien keer (11%) een steekwapen waarmee het delict werd gepleegd, en 101 keer (bijna 81%) een vuurwapen (de overige keren betrof het verwurging en lichamelijk geweld). Ter vergelijking: in Nederland (Bron CBS-NL), betrof het aandeel van vuurwapens ruim 33% over 2002, en 29% over 2003. Over alle jaren van 1998-2003 gerekend was het aandeel vuurwapengeweld in Nederland 33,5%. Een groot verschil derhalve met de situatie op Curaçao.

In het geval van een aantal moorden werd de plaats delict voorzien van een teken⁹. Een bepaald soort gave (niet afgeschoten) kogel werd in de buurt van het lijk gelegd. Opsporingsinstanties vermoeden dat de dader voor enkele dagen speciaal uit Colombia is ingevlogen. Het wapen dat werd gehanteerd, komt niet algemeen voor op Curaçao. Vermoedelijk is het door de dader mee heen- en teruggenomen. Vooral bij deze liquidaties lag het motief naar alle waarschijnlijkheid gelegen in het rippen (stelen) of niet betalen van een lading drugs.

4.3.3 Moorden en doodslagen naar plaats delict

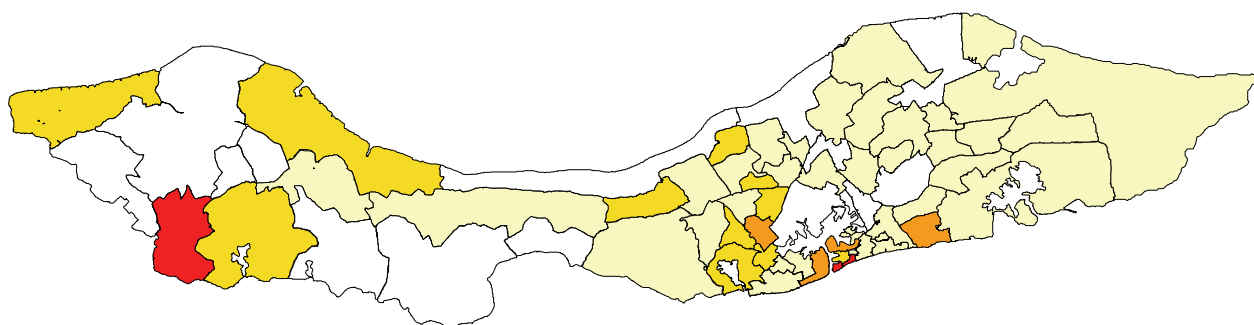
De moorden en doodslagen die vanaf 1998 hebben geleid tot een aan het OM ingezonden proces-verbaal zijn naar locatie van plaatsvinden op de kaart van Curaçao geprojecteerd.

⁹ Bron: Bijdrage aan Criminaliteitsbeeld RST



Figuur 13: Moorden en doodslagen (absoluut inclusief pogingen) naar plaats delict (Bron: Cur-mis)

In de eerste plaats zijn de zones gemarkeerd naar de mate waarin deze delicten daar in absolute zin hebben plaatsgevonden. De volgende zones springen er uit¹⁰: Koraal Specht (1), Buena Vista (2), Roosendaal (3) en Otrobanda (3), gevolgd door Fortuna, Soux en Sta. Maria.



Figuur 14: Moorden en doodslagen (relatief inclusief pogingen) naar plaats delict (Bronnen: Cur-mis en CBS)

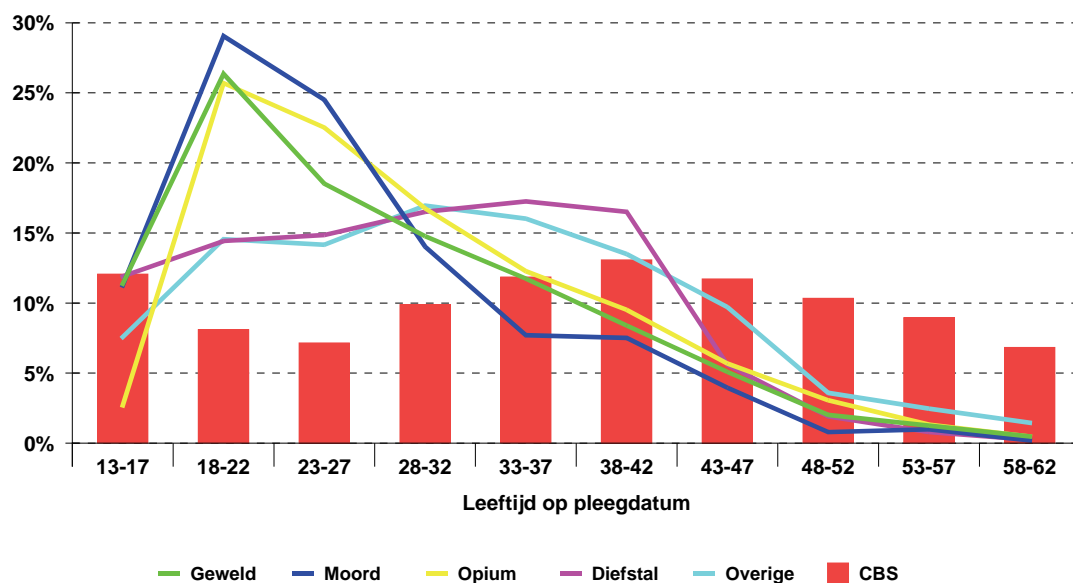
Dezelfde kaartprojectie is ook nog eens relatief berekend ten opzichte van het aantal inwoners per zone (volgens opgave CBS). Dan komen Punda en Tera Pretu naar voren als de locaties waar omgerekend naar inwonertal de meeste moorden en doodslagen (inclusief pogingen) plaatsvinden. Dat de laatste zone hoog scoort, komt vooral door het geringe aantal inwoners waardoor het al vrij snel rood 'oplicht'.

4.4 De verdachten van moord en doodslag

4.4.1 Leeftijdsopbouw

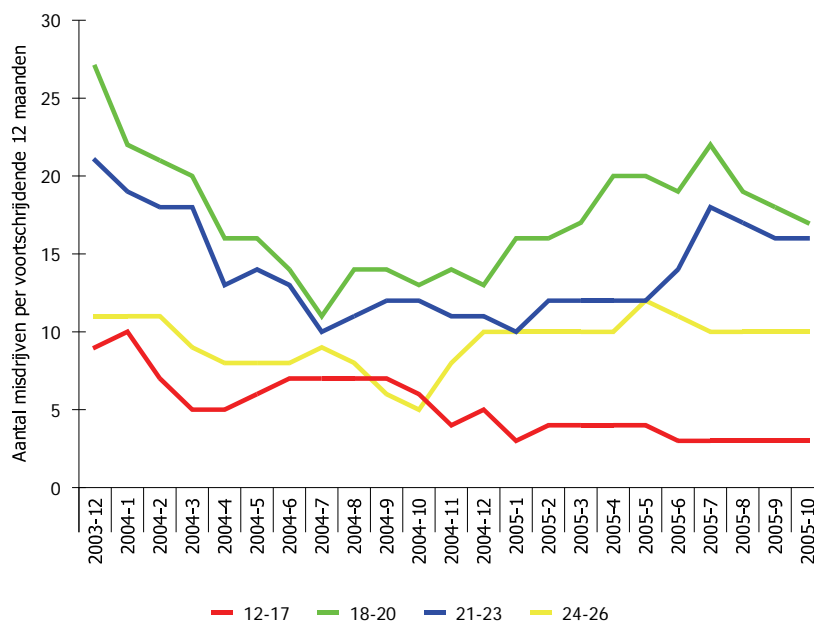
Met als uitgangspunt hun leeftijd op de pleegdatum van het delict, is voor de verdachten van moord en doodslagen een leeftijdsopbouw opgesteld. Als referentieperiode is daarbij uitgegaan van de jaren 1998-2005.

¹⁰ De cijfers tussen haakjes geven de top drie aan van zones met de meeste moorden en doodslagen.



Figuur 15: Leeftijdsopbouw daders naar delictgroep ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005 (Bron: Cur-mis)

Het grootste deel van de gevallen van moord en doodslag (29%) komt voor rekening van 18-22 jarigen. Zij vertegenwoordigen het, op de groep van 23-27 jarigen na, kleinste deel van de bevolking, maar hebben het grootste aandeel in deze vorm van geweldscriminaliteit. Ongeveer 24% van de moorden en doodslagen kent een verdachte in de opvolgende leeftijdscategorie van 23-27 jarigen. Daarna volgt de groep van 28-32 jarigen met een aandeel van bijna 14%. Het aandeel van jonge verdachten in de leeftijd van 13 t/m 17 jaar bedraagt bijna 12%.



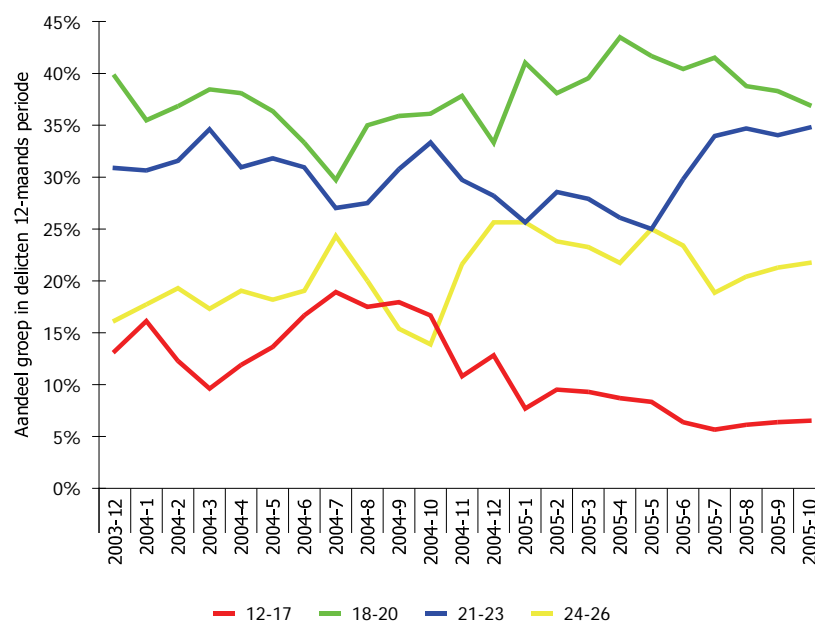
Figuur 16: Aantal moorden of doodslagen naar leeftijdsgroep per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-Mis)

Net als voor geweldsdelicten in het algemeen, is ook voor de moorden en doodslagen voortschrijdend vastgesteld hoe het aantal misdrijven per leeftijdscategorie tot en met 26 jaar zich ontwikkelt. Op twee manieren: ten aanzien van het absolute aantal misdrijven dat voor rekening komt van een bepaalde leeftijdscategorie, en voor het relatieve aandeel van die leeftijdscategorieën in het totaal aantal moorden en doodslagen (inclusief pogingen). Het absolute aantal moorden/doodslagen gepleegd door de jongste categorie lijkt zich te stabiliseren, net als dat van de 24-26 jarigen. Hun aandeel in het totaal is in de referentieperiode gedaald en schommelt licht.

Het aantal moorden en doodslagen in de categorie verdachten van 18-20 en 21-23 jaar, en hun relatieve aandeel in het totaal, is na een aanvankelijke daling, qua trend weer gestegen.

Het is belangrijk om te blijven meten hoe de participatie van jeugdige daders zich ontwikkelt. Daarbij moet men zich wel rekenschap geven van het feit dat het om relatief kleine aantallen gaat. Door ook de pogingen mee te tellen op basis van de registratie van OM-misdrijven is dat aantal groter dan de feitelijk voltooide moorden en doodslagen.

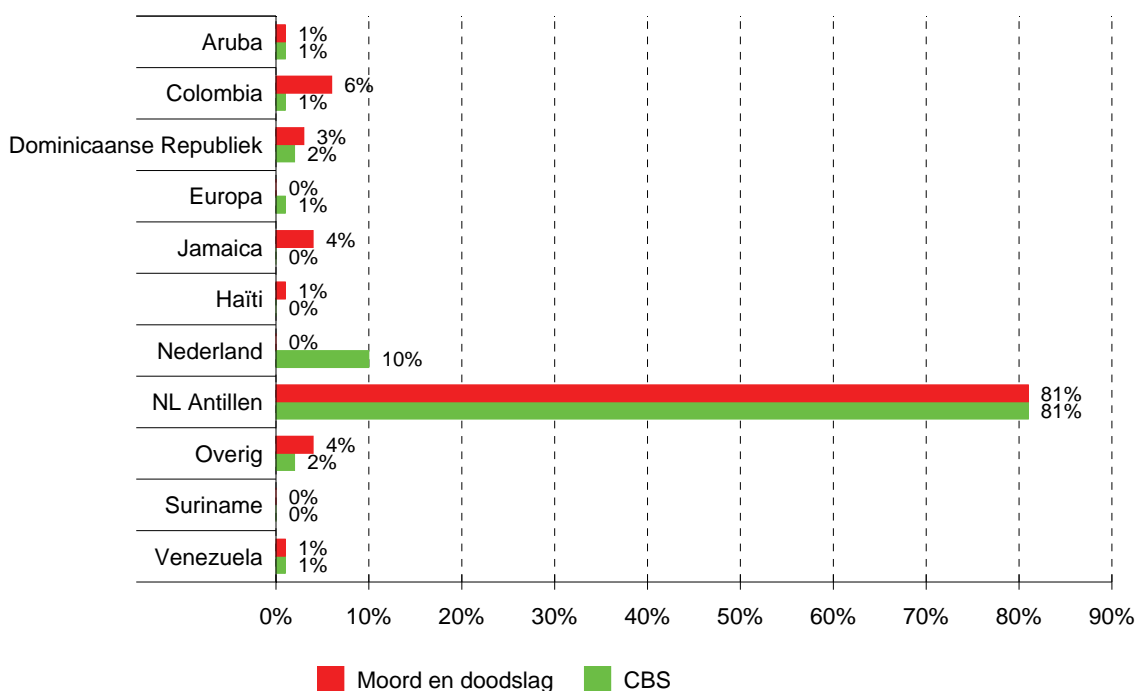
Bij succesvol preventie- en bestrijdingsbeleid komt er een moment dat de aantallen te klein worden om conclusies op te baseren. In de grafieken die het absolute aandeel van leeftijdscategorieën in de moorden en doodslagen representeren zal dat merkbaar zijn aan het steeds dichter tegen de X-as komen te liggen van de lijnen. In de grafiek die het relatieve aandeel van leeftijdsgroepen weergeeft, zal dat vermoedelijk blijken door een grillig op en neergaand verloop.



Figuur 17: Aandeel leeftijdsgroepen in moorden en doodslagen per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-Mis)

4.4.2 Geboorteland

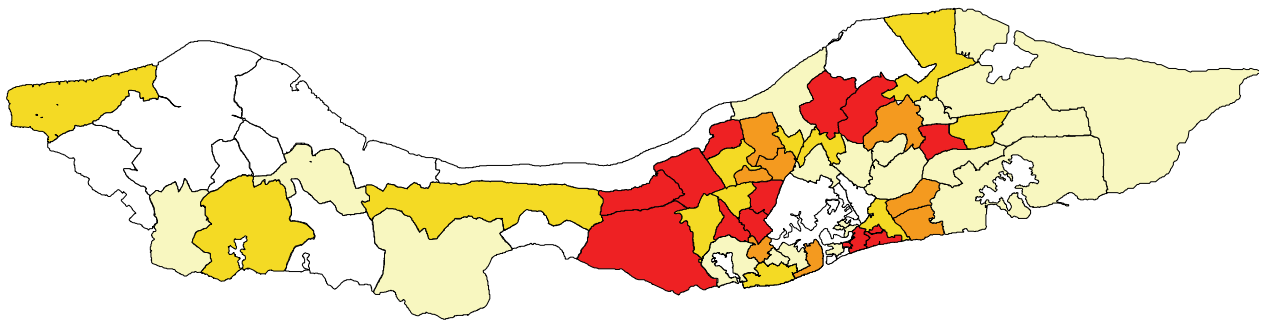
Opvallend is het aandeel van mensen die afkomstig zijn uit Jamaica en Haïti. In de bevolking zijn zij volgens de gegevens van het CBS niet zichtbaar vertegenwoordigd, terwijl hun aandeel onder de verdachten van moord en doodslag respectievelijk 4% en 1% bedraagt. Dat wordt vermoedelijk voor een deel verklaard door de mate waarin deze personen gebruik hebben gemaakt van de gratie-regeling waardoor ze niet meer als Haïtiaans geregistreerd staan. Verder valt op dat het aandeel Colombianen sterk oververtegenwoordigd is. Waar hun aandeel in de bevolking 1% bedraagt, is hun aandeel onder de verdachten van moord en doodslag het zesvoudige. Van geboorte Dominicanen zijn ook oververtegenwoordigd, terwijl in Nederland geborenen ondervertegenwoordigd zijn.



Figuur 18: Aandeel verdachten moorden en doodslagen en aandeel bevolking naar geboorteland (Bron: Cur-mis en CBS)

4.4.3 Woonzone

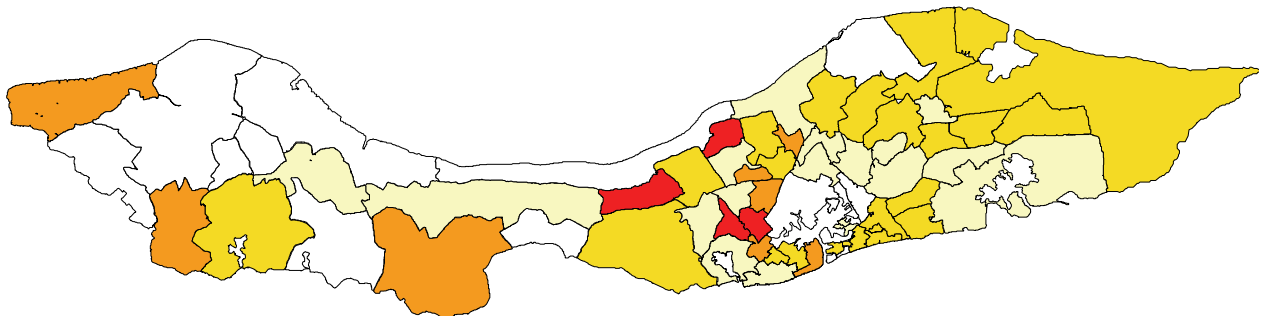
Van de verdachten van moorden en doodslagen (inclusief pogingen) is voor Curaçao de zone vastgesteld waarin men woonachtig is c.q. wordt geacht woonachtig te zijn. Als basis is het adres gebruikt zoals dat geregistreerd staat bij het OM. Omdat het in Curaçao regelmatig voorkomt dat van adres wordt veranderd, is niet te zeggen of de adresopgave van een verdachte in het jaar 1998, anno 2006 nog steeds actueel is.



Figuur 19: Moorden/doodslagen (absoluut) naar woonzone dader (Bron: Cur-mis)

Twee invalshoeken zijn voor de kaartprojecties gehanteerd: absoluut (de verhouding tussen zones met de meeste verdachten) en relatief (de zones waar in verhouding tot het aantal inwoners de meeste daders vandaan komen).

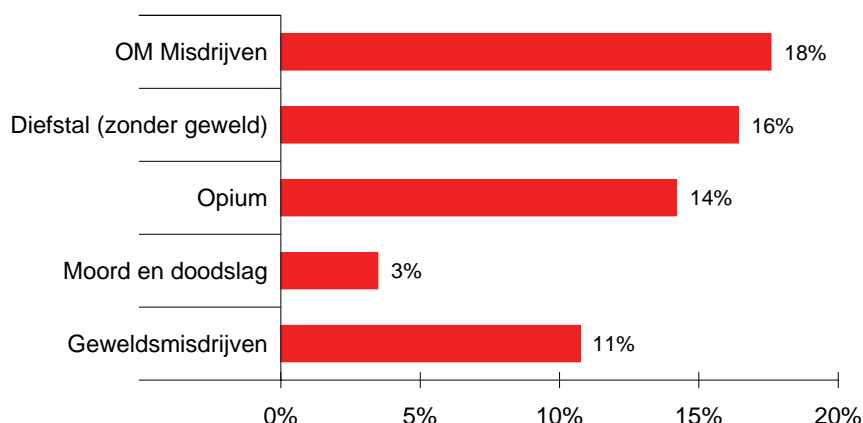
De zones Souax, Fortuna en Buena Vista scoren absoluut gezien het hoogste qua woonzone van daders (21 daders), gevolgd door Roosendaal (20 daders), Bonam (16 daders), en Steenrijk (14 daders). Omgerekend naar het aantal inwoners scoort Roosendaal het hoogst wat betreft het aantal daders.



Figuur 20: Moorden en doodslagen (relatief t.o.v. aantal inwoners) naar woonzone dader (Bronnen: OM en CBS)

4.4.4 Recidive

Uit de misdrijvenregistratie van het OM komt een recidive-percentages voor moord- en doodslag voor van 3%. Deze uitkomst zegt weinig over de mate waarin feitelijk sprake is van recidive. Het OM-bestand met behulp waarvan de recidive is vastgesteld betrof slechts een relatief korte periode van 1998-2005, met bovendien twee jaren waarover geen data beschikbaar waren. Ook een periode die korter is dan de gemiddelde detentieduur die veroordeelde daders krijgen opgelegd voor het delict moord of doodslag. Voor het waarnemen van eventuele recidive is een langere referentieperiode noodzakelijk.



Figuur 21: Recidive Curaçao naar delictsoort (Bron: Cur-mis)

De doorlopende registratie van misdrijven bij het OM is bovendien minder geschikt om recidive vast te stellen. De Justitiële Documentatie waarin ook de afloop van een behandeling ter terechtzitting staat vermeld, komt eerder in aanmerking, maar is vrijwel ontoegankelijk voor batch-bevragingen vanwege het handmatige kaartsysteem waaruit het register bestaat.

4.5 Conclusies en aanbevelingen

4.5.1 Conclusies

Ten opzichte van het piekjaar 2003 was bij het afsluiten van het jaar 2005 het aantal ter kennis van de politie gekomen moorden en doodslagen afgenomen met 60% van 53 tot 23 voltooide delicten. De kans dat een geval moord en doodslag onvermeld blijft bij de politie is klein. Moord en doodslag kent dan ook een lage dark number. Parallel aan de door de politie geregistreerde voltooide moorden en doodslagen, nemen ook de door het OM geregistreerde verdenkingen van pogingen tot moord en tot doodslag af.

Binnen het totaal aantal moorden en doodslagen is met name het aantal drugsgelateerde sterk afgenomen. Daarvoor zijn verschillende mogelijke oorzaken aan te voeren, maar die hebben een hypothetisch karakter. Het lijkt erop dat de machtsverhoudingen in het criminele drugsmilieu op Curaçao zich hebben gestabiliseerd, waardoor ultieme machtsuitoefening in de vorm van het elkaar trachten te beroven van het leven, minder aan de orde is. Ondertussen is de zichtbare drugscriminaliteit (gerelateerd aan smokkel van drugs via koeriers) sterk afgenomen. De 'industrie' van het wegen van drugs, het verpakken in bolletjes, het ronselen van koeriers, het begeleid laten slikken van bolletjes, het kopen van tickets, het begeleiden van koeriers etc. op Curaçao is ingestort. Daarmee is op dit vlak ook de basis ontnomen aan een stuk rivaliteit tussen de vele verschillende mensen die zich met de organisatie van juist dit type transport en de daarop voorbereidende activiteiten, bezig hielden. Daardoor is het niet ondenkbaar dat ook de instroom is afgenomen van relatief onervaren Antillianen in de voor hen onbekende wereld van de internationale drugshandel, die bovendien zijn eigen machtsverhoudingen kent.

Het gemiddelde aandeel van drugsgerelateerde moorden in het totaal aantal over de jaren 2002-2004, ligt rond de 45%. In 2004 was het afgenomen tot 33% en over 2005 was het bij het afsluiten van de baselinestudy nog niet bekend. De overige moorden en doodslagen betreffen relationele problemen of diefstallen met geweldplegingen met dodelijke afloop.

4.5.2 Indicatoren

Voor een belangrijk deel is voor het indiceren van de aard en omvang van moorden en doodslagen, maar ook voor andere delicten, hetzelfde type indicator te gebruiken als voor andere geweldsdelicten (zie § 3.5.2.). Voor het redelijk compleet inkaderen met behulp van zoveel mogelijk bestaande gegevensbronnen en instituties, worden de volgende indicatoren voorgesteld.

Aanbeveling 4.1: Prevalentie-indicator: moord of doodslag voltooid (mrd1)

De dark number in het aantal moord en doodslagen is vermoedelijk gering. Tellingen op basis van de politieregistratie zijn goed bruikbaar als indicator voor het aantal voltooide moorden of doodslagen. Voor het maken van een scherp onderscheid tussen moord en doodslag is de registratie minder goed bruikbaar. Het indiceert in feite voorvallen die deels zowel als moord en als doodslag kunnen worden gekwalificeerd. Het betreft een inschatting van de politie die niet door het OM hoeft te worden gevolgd in de tenlaste legging. Als er bovendien geen sprake is van een bekende dader (de zaak blijft onopgelost) blijft het onduidelijk of er sprake is van een moord of een doodslag.

Aanbeveling 4.2: Prevalentie-indicator: moord en doodslag met bekende dader (mrd 2)

Voor het juist indiceren van het onderscheid tussen moord en doodslag alsmede de pogingen daartoe, zijn rechte tellingen op de OM-registratie (Cur-mis) geschikt. De in die registratie opgenomen classificatie is namelijk het resultaat van de beoordeling door de officier van justitie om welk type feit het gaat; ook nog eens voorzien van een unieke identificatie via het bijbehorende wetsartikel. Bovendien heeft die classificatie plaatsgevonden nadat alle feiten over het delict al zijn verzameld en het opsporingsonderzoek is afgerond. Het lastige is wel dat in dat oordeel van de officier van justitie ook argumenten meespelen als de houdbaarheid van het tenlastegelegde ter terechtzitting. Niet voor niets is moord en doodslag vooral tenlaste gelegd als moord c.q. doodslag. Het resterende probleem is wel dat het OM alleen de gegevens heeft van zaken die hebben geleid tot een aan het OM gezonden proces-verbaal. Onbekende daders komen er niet in voor.

Aanbeveling 4.3: Trendindicator: moord of doodslag voltooid (mrd3)

Tellingen op basis van de politieregistratie zijn goed bruikbaar als indicator voor de meerjarige ontwikkeling van het aantal voltooide moorden of doodslagen. Voor het maken van een scherp onderscheid tussen moord en doodslag is de registratie minder goed bruikbaar. Het indiceert in feite voorvallen die deels zowel als moord en als doodslag kunnen worden gekwalificeerd. Het betreft een inschatting van de politie die niet door het OM hoeft te worden gevolgd in de tenlaste legging. Als er bovendien geen sprake is van een bekende dader (de zaak blijft onopgelost) blijft het onduidelijk of er sprake is van een moord of een doodslag.

Aanbeveling 4.4: Trendindicator: moord en doodslag bekende dader (mrd4)

Voor het volgen van de meerjarige trend in de ontwikkeling van moorden en doodslagen met bekende dader, kunnen rechte tellingen van door het OM geregistreerde misdrijven dienen. In dat geval gaat het vooral om het vaststellen van de richting van de ontwikkeling (dalend, stabiliserend of stijgend aantal ingezonden misdrijven) en niet om de absolute hoogte. Tenzij men aanneemt dat er een vast verband bestaat tussen aan het OM ingezonden processen-verbaal en de omvang van het maatschappelijk verschijnsel waarop die betrekking hebben. In dat geval gaat men voorbij aan bijvoorbeeld beperkingen aan opsporingszijde die het aantal ingezonden PV's kunnen beïnvloeden. In relatie tot het laatste, kan de indicator ook worden gehanteerd om de performance te meten van opsporingseenheden door het aantal ingezonden processen-verbaal te verhouden tot hun beschikbare menskracht (productiviteit per fte).

Aanbeveling 4.5: Recidive-indicator: moord en doodslag (mrd5)

Recidive voor moord en doodslag is het herhaald plegen van exact eenzelfde delict. Maar waarschijnlijk is men vooral ook geïnteresseerd in andere delicten die door verdachten/veroordeelden voor moord of doodslag zijn gepleegd. Bijvoorbeeld om vast te stellen of er sprake is van opgebouwd criminele carrières waarin het van kwaad tot erger gaat. In dat geval is men onder de noemer recidive ook geïnteresseerd in het herhaald plegen van een delict binnen dezelfde categorie (bijvoorbeeld geweld), en het herhaald plegen van een willekeurig delict. Als indicator is de recidivekans bruikbaar om het effect van de begeleiding van daders van geweldsmisdrijven te monitoren. De recidive-indicator in relatie tot sec moord of doodslag is een 'indicator van de lange adem'. Vanwege de hoge opgelegde vrijheidsstraffen, wordt recidive pas zichtbaar nadat een veroordeelde uit Bon Futuro is ontslagen. En daar kan dus veel tijd overheen gaan. Meet men dus een laag recidive-percentages, dan moet men zich rekenschap geven van het feit dat het percentage mogelijk niet hoog kan zijn als gevolg van detentie. Recidive op Curaçao laat zich het beste meten op basis van de Justitiële Documentatie die een langere referentieperiode beslaat dan de OM-registratie, en bovendien ook de veroordelingen omvat.

Aanbeveling 4.6: Leeftijdsindicator: moord en doodslag (mrd6)

Het aandeel in delicten naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in de geweldscriminaliteit toe dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van de geweldscriminaliteit. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in de totale geweldscriminaliteit. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen in de geweldscriminaliteit (zowel qua absoluut aantal als qua percentageel aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de geweldsmisdrijven niet zelfstandig te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen.

Aanbeveling 4.7: Herkomstindicator: geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (mrd7)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen in de geweldsdelicten geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor geweldsproblemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting, preventie, repressieve aandacht, of (re)socialisatie) zou kunnen richten. Met minimaal als uitgangspunt (norm), het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen in de geweldscriminaliteit tot hetzelfde

niveau als hun aandeel in de bevolking. Het onderscheid in bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal).

Aanbeveling 4.8: Herkomstindicator: woonplaats verdachte moord en doodslag (mrd 8)

Wordt het aantal verdachten van moord of doodslag of pogingen daartoe, onderverdeeld naar de zones en buurten van bijvoorbeeld Curaçao, dan bestaat de kans dat er te weinig aan concentratie te zien is (teveel uitgesmeerd over 65 zones en ruim 200 buurten). Die kans neemt toe naarmate het aantal gevallen van moord of doodslag (en daarmee het aantal daders) afneemt. Desondanks moet die spreiding over het eiland eerst in beeld worden gebracht, alvorens kan worden vastgesteld of al dan niet sprake is van eventuele concentratie. Worden de beelden van dergelijke daderconcentraties gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen.

Aanbeveling 4.9 Locatie-indicator: kenmerken plaats delict (mrd 9)

Worden de plaatsen waar moorden en doodslagen hebben plaatsgevonden geprojecteerd op de kaart van bijvoorbeeld Curaçao, dan weet men of er gebieden zijn waar een grotere kans bestaat op slachtofferschap dan andere. Neemt het aantal moorden en doodslagen af, dan neemt de kans op een grotere spreiding toe en zullen er minder concentraties te zien zijn. Worden de beelden van dergelijke concentraties naar plaats delict gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen.

Kenmerken van een plaats delict zijn overigens niet alleen de fysieke positie op de kaart van Curaçao, maar bijvoorbeeld ook het type object (woning, bedrijf, kantoor), en de omstandigheden rondom dat object (verlichting, ommuring, alarm).

Aanbeveling 4.10: Achtergrondindicator: kenmerken van verdachten (mrd 10)

Met name voor de keuze van maatregelen en het nadien beoordelen van de effectiviteit zijn achtergrondkenmerken van verdachten van belang. Uiteraard kan men die alleen achterhalen van bekende daders. Eventueel kan uit intelligence-informatie (CID-gegevens) ook nog het een en ander worden afgeleid. In het geval van een bekende dader van moord of doodslag, vindt altijd inverzekeringstelling plaats. In dat geval wordt de Reclassering ingeschakeld. De Reclasseringsregistratie op Curaçao (Remir2) is specifiek ingericht om o.a. achtergrondkenmerken te registreren: opleiding, werkloosheid, beroep, inkomen. Dat gebeurt thans in te weinig gevallen waardoor de huidige gegevens niet bruikbaar zijn voor generalisatie.

4.5.3 Normering

Prevalentie-indicatoren kunnen de omvang van het aantal moorden en doodslagen weergeven in de vorm van voltooide delicten en bekende daders en hun pogingen. Blijft de vraag bij welk niveau van het aantal moorden of doodslagen men 'tevreden' is. Een moeilijk te beantwoorden vraag, omdat iedere moord of doodslag er uiteraard één teveel is. In dit

soort omstandigheden wordt vaak voor een technische normering gekozen bestaande uit een percentuele vermindering van het aantal delicten ten opzichte van een ijkmoment. Niet dat men zodra de vermindering is ingetreden het niveau aan moorden en doodslagen acceptabel vindt, maar omdat men de omvang van de vermindering op zichzelf een goed resultaat vindt van de inspanningen van rechtshandavinginstituties. In het PVNA is als technische normering voor het aantal roofovervallen een reductie met 50% genomen met als moment van nulmeting 1 juli 2005. Hoewel de nulmeting op één datum is gefixeerd, mag ervan worden uitgegaan dat men een meting over de daaraan voorafgaande twaalf maanden bedoelt. Het PVNA rekent ook de opheldering van liquidaties tot de aanpak van gewelddadige roofovervallen, zodat de norm van 50% ook van toepassing lijkt op die liquidaties. Het Jaarplan OM 2005-2006 zoekt normering van het aantal moorden en doodslagen in het oplossingspercentage en wil dat over 2005 minimaal handhaven op 50%. Het Jaarplan stelt dat dit hoog is gezien de beperkte capaciteit bij de politie en het grote aantal moorden.

Bij de normeringen van het PVNA en het Jaarplan OM dienen zich twee typen problemen aan. De huidige systemen zijn niet ingericht op een meting over een gebroken registratiejaar (1 juni 2004 t/m 30 juni 2005). Bovendien komen opgehelderde delicten vaak na afloop van een langer durend onderzoek in de registraties terecht. Het tweede probleem bestaat uit de definitie van een liquidatie. Over hetzelfde jaar worden in verschillende bronnen eveneens verschillende aantallen liquidaties genoemd. Kennelijk is het begrip moeilijk eenduidig te interpreteren. Dat maakt meting lastig. Bovendien is het de vraag waarom juist liquidaties er worden uitgelicht, en het gewenste ophelderingspercentage niet op alle moorden en doodslagen van toepassing wordt verklaard. Tot slot is het de vraag waarop de norm (in dit geval het ophelderingspercentage van 50%) moet worden losgelaten: het aantal voltooide delicten of ook op het aantal pogingen? Deze opmerkingen leiden tot de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 4.11: Maak geen onderscheid in de norm voor liquidaties en andere moorden en doodslagen

De vraag is of zelfs met de in § 4.2 aangereikte definitie, het begrip liquidatie in de praktijk eenduidiger wordt geïnterpreteerd. Om spraakverwarring en verschillen in uitkomsten van tellingen te vermijden, zou men eenzelfde na te streven aantal en oplossingspercentage kunnen aanhouden voor alle moorden en doodslagen. Omdat 'pogingen tot' op de bevolking een andere impact hebben dan voltooide delicten, zou men in eerste instantie de norm vooral kunnen toepassen op voltooide moorden en doodslagen.

Aanbeveling 4.12: Kies het niveau 2004 als basis voor de nulmeting moord en doodslag

Voorgesteld wordt om uit te gaan van een eerdere datum voor nulmeting dan 1 juli 2005. Om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken op de huidige registratiesystemen en de daaruit te genereren totalen, is het aan te bevelen uit te gaan van het niveau over een heel jaar. Het jaar 2004 verdient daartoe de voorkeur. Aan de ene kant is het niet te lang geleden en aan de andere kant zijn in de OM-registraties de in 2005 bereikte en op het jaar 2004 betrekking hebbende ophelderingsresultaten, grotendeels verwerkt. Die resultaten ijlen altijd na. Hetzelfde geldt voor het overlijden van slachtoffers dat niet onmiddellijk het geval hoeft te zijn op het moment waarop het delict zelf plaatsvindt. De keuze voor 2004 betekent dat men als nulmeting uitgaat van 39 moorden of doodslagen, waarvan dertien drugsgerelateerd, en elf liquidaties.

Aanbeveling 4.13: Kies het niveau over het jaar 2007 als basis voor resultaatbeoordeling

Evenzo verdient het aanbeveling om een kalenderjaar als uitgangspunt te nemen voor het beoordelen van het behaalde resultaat. Het is overigens best mogelijk dat onder invloed van maatregelen in het kader van het PVNA ter verbetering van de informatiehuishouding tegen die tijd wel per gebroken kalenderjaar kan worden gemeten. Maar ook dan zal een op 30 juni gepleegde moord waarschijnlijk niet per 1 juli zijn opgelost. Toepassing van de PVNA norm op het jaar 2007, met gebruikmaking van de nulmeting over het jaar 2004, betekent dat er in 2007 maximaal negentien moorden mogen plaatsvinden, waarvan zes drugsgerelateerd en waarvan vijf liquidaties. Van de moorden moeten er minimaal tien zijn opgelost.

Behalve op het aantal moorden en doodslagen, zou men kunnen letten op eventuele oververtegenwoordiging van bevolkingsgroepen in het aantal moorden en doodslagen, maar het praktisch nut daarvan voor te nemen maatregelen is beperkt. Het is moeilijk om een totale bevolkingsgroep van bijvoorbeeld Dominicanen of Colombianen aan te spreken op het gedrag van bijvoorbeeld tien personen.

4.5.4 Algemene aanbevelingen

Het hoofdstuk over moorden en doodslagen wordt afgerond met een aantal algemene aanbevelingen.

Aanbeveling 4.14: Hanteren duidelijke definities voor moord, doodslag, liquidatie

Het verdient aanbeveling om in de verschillende registraties (TOHD, Actpol, Cur-mis, Remir2, RBS) en de te maken afspraken over normen, uit te gaan van duidelijke definities van moorden, doodslagen en liquidaties. In het verlengde daarvan dient duidelijk te zijn wanneer men uitgaat van voltooide delicten (met een daadwerkelijk overleden slachtoffer) en wanneer men ook de pogingen daartoe rekent.

Aanbeveling 4.15: Aanpassen te registreren gegevens moord en doodslag door politie

Omdat het aantal gevallen van moord en doodslag en de pogingen daartoe op exclusieve aandacht van politie en OM kunnen rekenen, zou het ook mogelijk moeten zijn de van deze voorvallen te registreren gegevens uit te breiden. Met name is het voor een beter inzicht in aard en omvang van het aantal delicten in deze categorie van belang dat wordt bijgehouden en uit elkaar gehouden: het aantal zaken, het aantal daders (naar nationaliteit, geboorteland, geslacht, verblijfsstatus), het aantal dodelijke slachtoffers en het aantal verwonde slachtoffers (naar nationaliteit, geboorteland, geslacht, verblijfsstatus), de relatie naar drugs (ripdeal, afrekening, afpersing), relatie tussen dader en slachtoffer (gehuwden, ex-gehuwden, bloedverwant), medeplichtigheid en pogingen tot.

Aanbeveling 4.16: Registreren van aanvullende gegevens door Reclassering

Bekende daders van moord of doodslag worden in alle gevallen in verzekering gesteld, waarna de Reclassering wordt ingeschakeld. Het zou een goede zaak zijn om de functionaliteiten uit het registratiesysteem die betrekking hebben op de achtergrondkenmerken van daders, ook in de praktijk te benutten ook al vraagt dat meer tijd van de reclasseringsambtenaar. Deze aanbeveling geldt overigens voor alle in verzekering gestelden en niet uitsluitend voor verdachten van moord of doodslag.

Aanbeveling 4.17: Op elkaar afstemmen van verschillende registraties

De registratie van de TOHD van het aantal moorden en doodslagen, die in Actpol en die van het OM laten verschillende uitkomsten van tellingen zien. Bovendien wijkt de rubricering af. Het combineren van de registraties tot gezamenlijk de hoogste kwaliteit wordt bereikt, verdient de voorkeur. Bijvoorbeeld als onderdeel van het in het Operationeel Plan aangekondigde¹¹, en door het PVNA bevestigde¹², project reductie vuurwapenbezit.

¹¹ Operationeel Plan 'Reductie geweldscriminaliteit Nederlandse Antillen', Uitwerking Gemeenschappelijke Verklaring van 20 december 2004 en bijbehorend protocol van 12 januari 2005, 21 april 2005, Bijlage 2: Project 'reductie vuurwapenbezit'

¹² Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, Naar een veilige leefomgeving voor de burgers, 8 december 2005
AANDACHTSGEBIED 3.2 Vuurwapencriminaliteit

Hoofdstuk 5 Overvalcriminaliteit

Wat in het dagelijks spraakgebruik overvalcriminaliteit wordt genoemd, kent het Wetboek van Strafrecht alleen als diefstal met geweldpleging. De categorie geweldsmisdrijven bestaat voor het overgrote deel uit dergelijke overvallen. In hoofdstuk 3 is de achtergrond geschetst van geweldsdelicten in het algemeen. Aanvullend opent dit vijfde hoofdstuk met een specifieke toelichting op de achtergrond rond overvallen. Het reikt vervolgens een aantal definities aan die essentieel zijn voor een goede interpretatie van de registratiegegevens. Wegens het ontbreken van eensluidende delictomschrijvingen, is bijvoorbeeld het aantal overvallen een eigen leven gaan leiden en zonder meer ‘vergeleken’ met de situatie elders. Zonder zich bewust te zijn van verschillen in gehanteerde definities. Omdat het qua vorm diverse groepen sterk aanspreekt, is wederom gebruik gemaakt van de vectorkaart van Curaçao om een aantal gegevens van overvallen te presenteren. Het hoofdstuk rondt af met aanbevelingen die vooral aanvullend zijn op de aanbevelingen die al in de hoofdstukken 3 en 4 zijn opgenomen.

5.1 Achtergrond

In het Programma Rechtshandhaving¹³ werd geconstateerd dat: “De sterke toename van roofovervallen vooral op Curaçao is gerelateerd aan de drugscriminaliteit. In alle gevallen is de noodzaak om snel aan een behoorlijke som geld te komen de drijfveer. Er is een relatie waar te nemen tussen het aantal roofovervallen en de opsporingsintensiteit op de luchthaven. Het vermoeden bestaat dan ook dat na een mislukte poging om drugs naar Nederland te smokkelen er een noodsituatie ontstaat aangezien de leverancier van de drugs wel betaald moet worden.”

Deze constatering zou inhouden dat onder de plegers van atrako's veel voormalige drugskoeriers te vinden moeten zijn, omdat zij hun schuld in relatie tot kwijtgeraakte drugs zouden moeten inlossen. Door anderen is wel aangenomen dat de groei van het aantal overvallen niet te maken heeft met het inlossen van schulden, maar vooral met de ook in het Programma Rechtshandhaving veronderstelde behoefte om relatief gemakkelijk aan geld te komen. Die behoefte zou kunnen leven onder de drugskoerier wiens lucratieve transportactiviteiten door intensieve controles op Hato en Schiphol is gedwarsboomd, of onder de lokale handelaren wier inkomsten uit de verkoop van drugs door de controles sterk zouden zijn teruggelopen.

De baselinestudy geeft geen grond voor deze conclusies. Wel kon worden vastgesteld dat een aantal atrako-plegers bij het OM bekend staat voor diefstal (zonder geweld). Om wat voor diefstallen het gaat kon niet worden afgeleid uit de registratie. Op basis van eigen onderzoek door het OM zou het vooral blijken te gaan om autodiefstallen. Het stelen van

¹³ Programma Rechtshandhaving en Nederlandse Antillen 2004, Curaçao december 2003, § 3.11

auto's zou vervolgens zijn bemoeilijkt door het creëren van door de politie bewaakte parkeerplaatsen. Als alternatief zou men zich volgens dit interne onderzoek gestort hebben op het plegen van overvallen¹⁴.

Voor het plegen van atrako's lijkt een bepaalde mate van durf nodig, plus de bereidheid om zonnodig over te gaan tot geweld. De gemiddelde drugskoerier lijkt vooral uit te zijn op eenvoudig te behalen resultaat, op een manier die volgens een aantal verdachten eigenlijk niemand schaaadt. In tegenstelling tot de lager gedepriveerde achtergrond van de drugskoeriers, blijken volgens het Atrakoteam de atrako-plegers meer uit 'goede gezinnen' te komen¹⁵. Voor deze stelling kan in de baselinestudy geen onderbouwing worden gevonden. Wel heeft er zich recent een voorbeeld voorgedaan waarbij getracht werd jongeren te ronselen voor het plegen van overvallen. De gemiddelde buit bij een diefstal met geweldpleging op een woning/erf is niet bekend, maar lijkt niet zo hoog dat een overvaller op de opbrengst van één overval lang kan teren. Er worden waarschijnlijk door dezelfde daders regelmatig overvallen gepleegd om meer continue in de financiële behoefte te voorzien.

Volgens de verslavingszorg gebeuren overvallen vaak onder invloed van cocaïne. Omdat veel van de daders van opgeloste overvallen niet op heterdaad zijn betrappt maar pas achteraf na een opsporingsonderzoek, is moeilijk vast te stellen in welke mate deze stelling opgeld doet.

In het geval van overvallen wordt nog wel eens uitgegaan van het idee dat vrijwel alle overvallen de politie ter ore komen. Met andere woorden: het aantal geregistreeerde overvallen wordt snel verondersteld ook het aantal werkelijke overvallen weer te geven. Hier is voorzichtigheid geboden. In de Verenigde Staten geven cijfers van Justitie over het jaar 2002 aan dat het percentage aangiftes bij overvallen slechts iets boven de 70 % ligt. Het aantal aangiftes stijgt langs twee variabelen. Men geeft vaker aan als er ook werkelijk iets is meegenomen en men geeft vaker aan als er iemand een verwonding heeft opgelopen. Het niet aangeven van overvallen komt volgens bovenstaande Amerikaanse bron onder meer voort uit de volgende redeneringen:

- het betreft een zaak die de politie niet aangaat (hier kan onder meer gedacht worden aan 'ripdeals' of het meenemen van goederen die een dubieuze afkomst hebben);
- de overval is niet gelukt;
- de verzekering dekt mijn schade toch niet;
- ik heb geen bewijs;
- de politie wil hier niet mee gestoord worden of kan/wil/zal er toch niets aan doen;
- angst voor repressailles.

Of deze redenen op de Nederlandse Antillen gebruikt worden om zaken niet aan te geven, is niet bekend.

¹⁴ Criminaliteitsbeeldanalyse RST

¹⁵ CBA Georganiseerde criminaliteit RST

5.2 Begripsbepaling

Artikel 325 WvSr¹⁶ stelt diefstal met geweld strafbaar, en dat valt in de praktijk samen met de meer dagelijks gebezigde kwalificatie overval. Een term die het Wetboek zelf niet kent, net zo min als het begrip straatroof, maar omdat er door het Atrakoteam wel onder deze begrippen wordt geregistreerd, is de vraag relevant wat als straatroof en wat als overval wordt gezien c.q. of beide begrippen worden aangemerkt als overval. Op Curaçao blijkt dat laatste inderdaad het geval en worden een tasjesroof en een diefstal onder bedreiging uit een woning, allebei geregistreerd onder het fenomeen overval. Als definitie van een overval hanteert het Atrakoteam de omschrijving van artikel 325 WvSr en die van artikel 330 WvSr¹⁷ (afpersing). In tegenstelling tot bijvoorbeeld Nederland waar straatroof niet als overval worden geclassificeerd maar onder de categorie straatroof. Waaronder vervolgens wordt verstaan *'het met geweld of bedreiging met geweld wegnemen of afpersen van enig goed, gepleegd tegen personen die zich niet in een afgeschermd ruimte bevinden, of een poging daartoe'*.

Daarnaast is het begrip overval in Nederland gereserveerd voor *'het met geweld of onder bedreiging van geweld wegnemen of afpersen van enig goed, gepleegd tegen personen die zich in een afgeschermd ruimte bevinden of op een gepland/georganiseerd (waarde)transport, of de poging daartoe'*.

Het onderscheidend criterium tussen een straatroof en een overval is, naast het specifieke verschijnsel van een (waarde)transport, het zich al dan niet bevinden in een afgeschermd ruimte. Indien de dader(s) niets heeft (hebben) buitgemaakt, is er sprake van een poging tot overval. Is er iets meegenomen (hoe gering dan ook), dan is sprake van een geslaagde overval. Een onderscheid dat op de Nederlandse Antillen niet scherp wordt gemaakt.

Men kan zich voorstellen wat de consequenties zijn van deze verschillend gehanteerde definities voor de veelvuldig dagelijks gemaakte vergelijking tussen de Nederlandse Antillen (of Curaçao) en Nederland. Het is eigenlijk het vergelijken van appels met peren, wanneer door de Nederlandse Antillen straatroven wel worden meegerekend en door Nederland niet. Feitelijk blijken professionals niet van dit onderscheid op de hoogte. Straatroven worden in Nederland niet op landelijk niveau geregistreerd; overvallen registreert men in het zogenaamde LORS (Landelijk Overvallen Registratie Systeem). Straatroven worden door het Atrakoteam op Curaçao wel geregistreerd, maar dan als overval. Wil men afgezien van mogelijke andere onnauwkeurigheden in de classificatie van geweldsdelicten, tot een vergelijking komen van de Nederlandse situatie en die op Curaçao, dan dienen de cijfers van Curaçao te worden gecorrigeerd, door de straatroven (de grootste categorie 'overvallen') daarop in mindering te brengen.

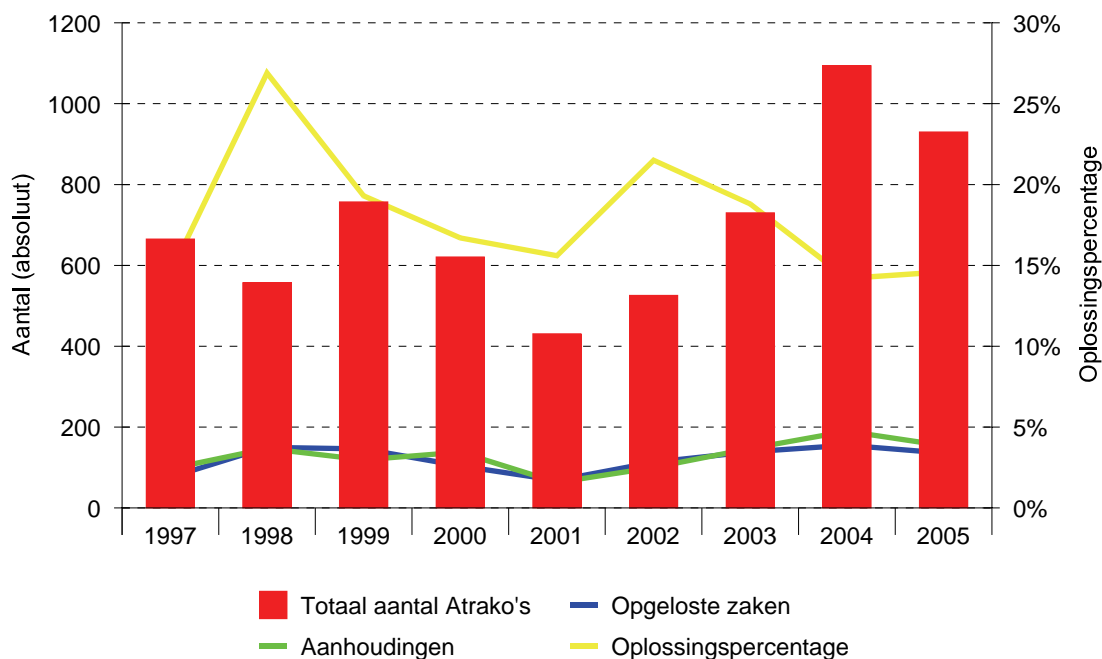
¹⁶ Diefstal, voorafgaande, vergezeld of gevolgd van geweld of bedreiging met geweld tegen personen, gepleegd met het oogmerk om die diefstal voor te bereiden of gemakkelijk te maken, of om, bij betrapping op heterdaad, aan zichzelf of andere deelnemers aan het misdrijf hetzij de vlucht mogelijk te maken, hetzij het bezit van het gestolene te verzekeren.

¹⁷ Hij die met het oogmerk om zich of een ander wederrechtelijk te bevoordelen, door geweld of bedreiging met geweld iemand dwingt hetzij tot afgifte van enig goed, dat geheel of ten dele aan deze of een derde toebehoort, hetzij etc.

5.3 Aard en omvang roofovervallen

5.3.1 Roofovervallen naar volume

Na een aanvankelijke toename van het aantal overvallen in 1999 werd in 2001 het laagste aantal bereikt sinds jaren. Sinds 2002 is er echter weer een snelle toename te zien, waarbij in 2003 het aantal van "het aanvankelijke piekjaar 1999 werd geëvenaard. Door de grote toename van het aantal gemelde overvallen, kon het oplossingspercentage sterk dalen ondanks dat het aantal opgeloste zaken en verrichte aanhoudingen in absolute zin is toegenomen. Over 2004 werden uiteindelijk 1094 overvallen door de politie geregistreerd met deels een zeer gewelddadig karakter.



Figuur 22: Aantal overvallen en aanhoudingen (absoluut) en opgeloste zaken (relatief) (Bron: KPC)

In 2005 daalde het aantal ten opzichte van het jaar ervoor met 164 (-15%). De daling in 2005 deed zich met name voor in de tweede helft van het jaar. Kwamen in de eerste helft van het jaar gemiddeld 90 overvallen per maand ter kennis van de politie; in de tweede helft waren het er gemiddeld 60 per maand. Over die periode steeg ook het oplossingspercentage, wat deels komt door een daling van de instroom van aangiften van overvallen, en deels door een iets hoger aantal opgeloste zaken. Over de eerste maanden van 2006 lijkt de daling van het aantal overvallen door te zetten. Op basis van het gemiddelde van de eerste twee maanden, zou bij een zich stabiliserende ontwikkeling het jaartotaal voor 2006 geschat uitkomen rond de 564 overvallen. Ten opzichte van het topjaar 2004 zou dat neerkomen op een daling van 48%.

Tabel 11: Staatroof, overvallen en aanhoudingen (absoluut) en opgeloste zaken (absoluut en %)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Straat					352	289	315	345	504	338
Bedrijven					121	59	82	190	287	324
<i>Nummerkantoor</i>					34	11	16	77		
<i>Snack/Restaurant</i>					78	39	58	104		
<i>Hotel</i>					9	3	3	8		
<i>Baai</i>					5	6	5	1		
Woning/erf					82	46	87	142	303	222
Overig					67	37	42	53	-	46
Totaal	701	665	557	757	621	431	526	739	1094	930
Aanhoudingen		76	147	119	138	63	100	147	190	154
Opgeloste zaken		97	150	146	104	69	113	139	155	136
Oplossingspercentage		14,6	26,9	19,3	16,7	16	21	18,8	14,2	14,6

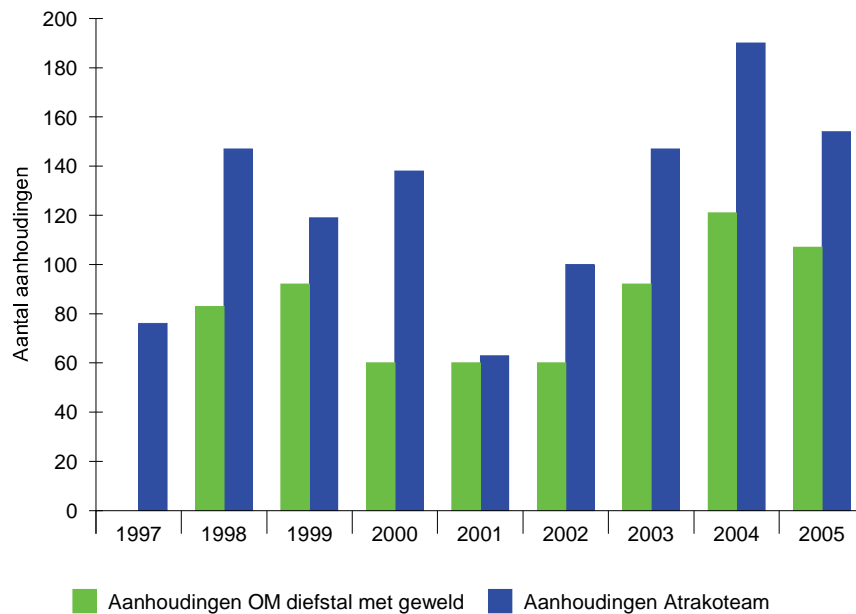
Bron: KPC Projectteam Atrako

Ondertussen steeg over de tweede helft van 2005 het aantal door de politie aangehouden personen en het aantal opgeloste zaken. Volgens dezelfde extrapolatie methode, gebaseerd op de resultaten van de eerste twee maanden van 2006, zou bij een gelijkblijvende ontwikkeling het aantal aanhoudingen over dat jaar uitkomen rond 192 personen en het aantal opgeloste zaken op 258. Dat zou gelijk staan aan een oplossingspercentage van 46%. Maar in een relatief kleine gemeenschap kan de ontwikkeling van o.a. het aantal overvallen sterk fluctueren.

Bij de registratie van overvallen kan nog een kanttekening worden geplaatst. Voor een deel zou het gaan om meldingen die via wijkbureaus en het telefoonnummer 911 zijn binnengekomen, zonder dat er sprake is van een aangifte. Van de 1094 atrako's die in 2004 zijn gepleegd, zouden er 'slechts' 554 herleidbaar zijn tot een officiële aangifte. Voor het overige zou het om meldingen gaan.

Wil men het aantal overvallen vergelijken met bijvoorbeeld Nederland dan ontstaat het probleem dat in de cijfers van Curaçao het aantal straatroven wel als overval wordt geteld en in Nederland niet. Terwijl juist straatroven het grootste aandeel vormen in het aantal overvallen. Voor een juiste vergelijking dient men die buiten beschouwing te laten. Per 100.000 inwoners bedroeg in 2003 in Nederland het aantal geregistreerde overvallen 15. Op Curaçao was het (gecorrigeerd met de straatroven) over hetzelfde jaar 297 per 100.000 inwoners.

Ter vergroting van het inzicht, is ook nog een vergelijking gemaakt tussen het aantal door het Atrakoteam verrichte aanhoudingen, en het totaal door het OM geregistreerde daders van diefstallen met geweldpleging.



Figuur 23: Vergelijking aanhoudingen diefstal met geweldpleging OM en Atrakoteam (Bronnen: Cur-mis en KPC)

Het verschil tussen het aantal daders volgens de OM-registratie en de registratie van het Atrakoteam valt te verklaren uit het feit dat in de Atrako-registratie geen onderscheid wordt gemaakt tussen diefstal met geweldpleging en straatroof.

Tabel 12: Atrako's Bonaire (absoluut en relatief) ten opzichte van totaal aantal ingeschreven strafzaken 2000-2005

Delictsoort	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
(Poging tot) Diefstal met geweldpleging	21	14	10	5,5	7	2,7	9	2,5	10	2,2	5	1,7

Bron: OM Bonaire

Het aandeel van de atrako's in de geweldsmisdrijven op Bonaire neemt gestaag af. Uit de gespecificeerde cijfers van het OM blijkt dat het percentage afneemt van 14% in 2000, naar 5,5% in 2001. De sterke procentuele daling wordt niet alleen veroorzaakt door een daling van het aantal atrako's in absolute zin, maar ook door een toename van het totaal aantal zaken in die periode. Ondanks een gestage stijging van het totaal aantal zaken in de periode 2002-2004 blijft het aandeel atrako's in diezelfde periode vrijwel stabiel tussen de twee en drie procent. Het aandeel atrako's in 2005 bedraagt slechts 1,7% van het totaal aantal ingeschreven strafzaken bij het OM. De procentuele daling wordt opnieuw mede veroorzaakt door de daling van het totaal aantal zaken in 2005. De beschikbare politiecijfers over de periode 2001-2003 geven een hoger aantal aan. Dit wordt wellicht veroorzaakt door het feit dat niet alle bij de politie geregistreerde gegevens ook daadwerkelijk leiden tot een strafzaak bij het OM.

Tabel 13: Overvallen in Nederland 1999-2004

	1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000
Zakken-rollerij	48900	308	44900	281	48700	302	51100	316	47100	290	35000	215
Berooving op straat	12800	81	13800	86	16100	100	16500	102	16100	99	14100	86
Gewapende overval	2900	18	3000	19	2500	16	2500	15	2400	15	2400	15
Totaal	64600	407	61700	386	67300	418	70100	433	65600	404	51500	316

Bron: WODC, Criminaliteit en rechtshandaving in 2004 (Omrekening naar 100.000 inwoners FO)

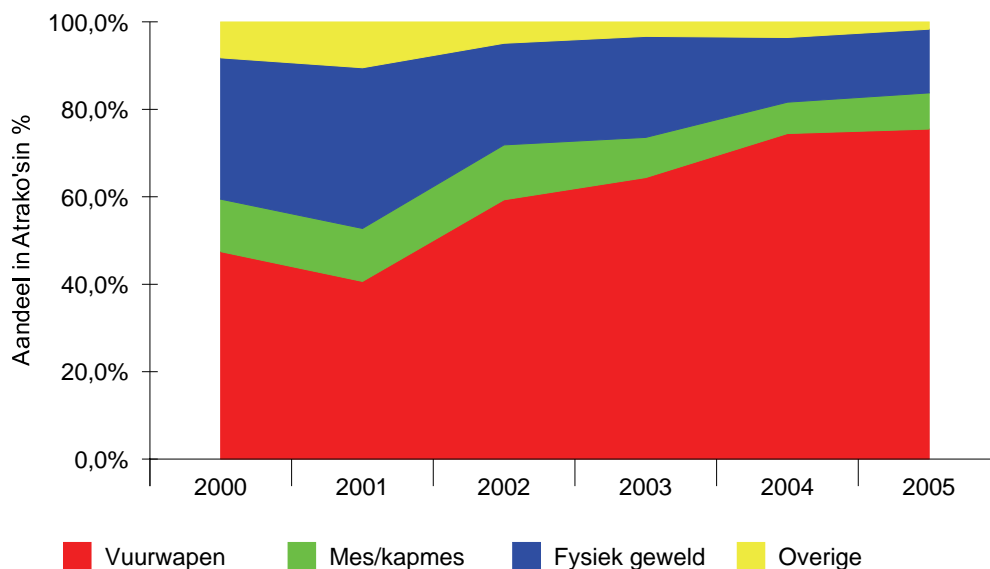
Tabel 14: Overval en bedreiging op Aruba 2003-2004

	2003	2004
Overval	54	83
Bedreiging	102	121

Bron: OM Aruba

5.3.2 Overvallen naar type geweldpleging

Vanaf het jaar 2000 heeft het Projectteam Atrako van het KPC de overvallen geregistreerd naar type geweldpleging. Figuur 24 laat zien dat na een aanvankelijk forse toename vanaf 2001, het aandeel van vuurwapengeweld in het totale aantal atrako's vanaf het eind van 2004 stabiliseert. Het aandeel van fysiek geweld in het totaal aan overvallen (afpersing en diefstal met geweldpleging) is in de loop der jaren iets afgenomen. Het aandeel waarbij gebruik is gemaakt van een (kap)mес blijft min of meer constant.



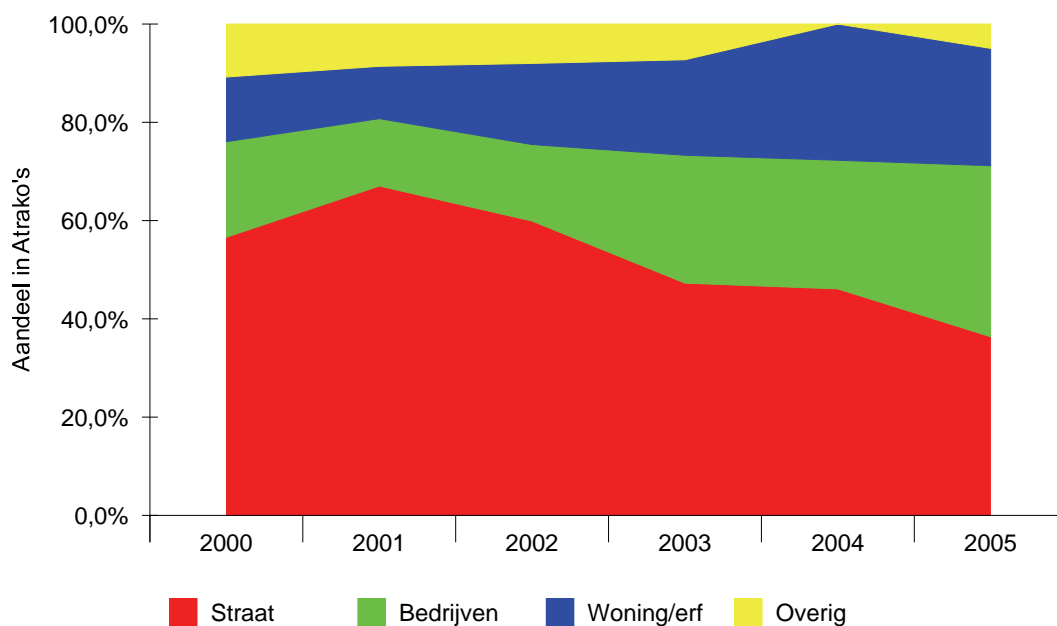
Figuur 24: Trend overvallen naar type geweldpleging (Bron: Atrako-registratie)

Het meest bij overvallen gebruikte wapen is een schietwapen. Dit kan zowel een echt wapen als een imitatiewapen zijn. Het aandeel van de geregistreerde diefstallen met geweldpleging (wat niet hetzelfde is als het aantal aangegeven overvallen) waarbij een vuurwapen is gebruikt op het totaal, is gestegen van 53% in 2000 naar 64% in 2003. Daarin zijn alle diefstallen met geweldpleging betrokken waarin een vuurwapen is gebruikt. Ook de gevallen in een woning en/of waarbij vuurwapengebruik heeft geleid tot letsel.

5.3.3 Overvallen naar type object

Het aantal overvallen op straat (straatrovers) schommelt vanaf het jaar 2000 zo tussen de 300 en 350. Het jaar 2004 was ook voor overvallen op dit objecttype met 504 geregistreerde overvallen een piekjaar. In 2005 is het aantal straatrovers ten opzichte van het jaar daarvoor met 166 stuks (-33%) gedaald. Het aantal overvallen op bedrijven is echter in 2005 ten opzichte van het piekjaar 2004 toegenomen met 13% tot het hoogste niveau sinds het begin van 2001. Deze toename vond vooral in de eerste helft van 2005 plaats.

Het aandeel van overvallen op woningen of op het erf is in 2005 ten opzichte van het jaar ervoor met 27% gedaald.

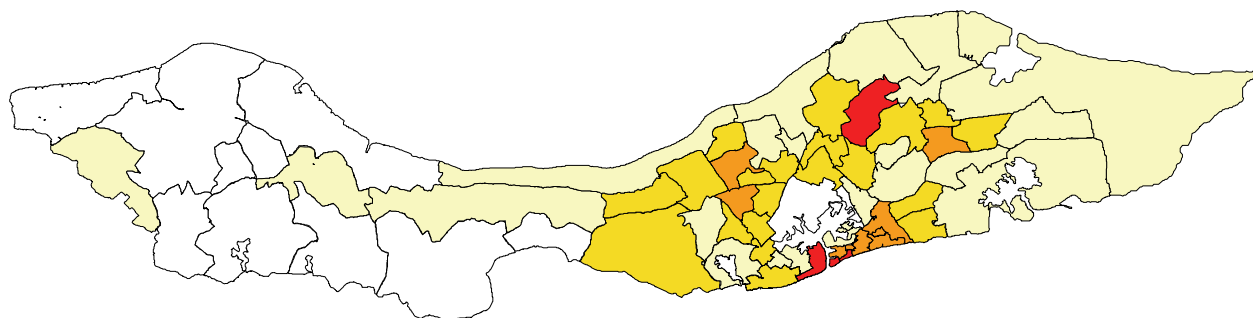


Figuur 25: Overvallen naar type object (Bron: Atrako-registratie)

Het aantal overvallen op bedrijven en op woningen heeft zich van 2001-2005, ieder jaar ten opzichte van het voorgaande jaar zo ongeveer verdubbeld. Het is niet ondenkbaar dat als gevolg van de geïntensiveerde aanpak van de diefstallen met geweldpleging in relatie tot woning/erf, daders zich meer gaan richten op andere typen objecten zoals snacks, restaurants of nummerkantoren. Als enige categorie is het aantal overvallen op deze objecten vanaf het begin van 2001 (59 stuks) ieder jaar nog toegenomen tot 324 in 2005. In vijf jaar een toename van 449%.

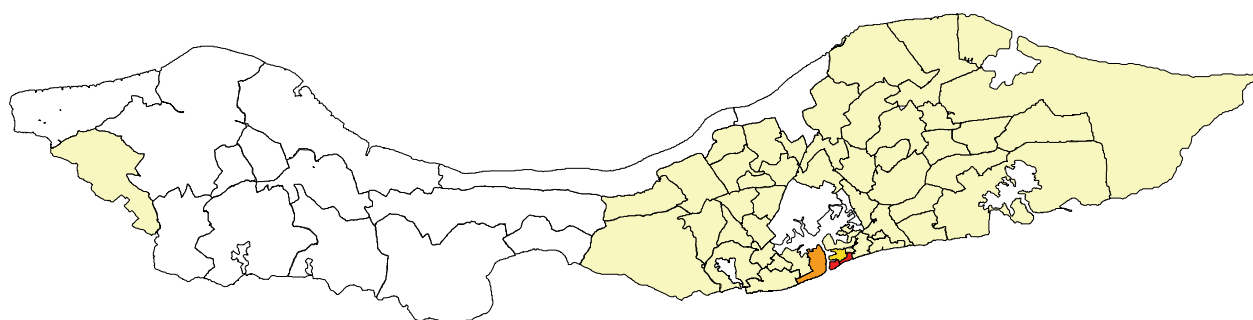
5.3.4 Overvallen naar plaats delict

Figuur 26 betreft een kaartprojectie van de zones waar cumulatief de zwaarste overvallen vanaf 1996 hebben plaatsgevonden. Als criterium daarvoor is gekozen voor overvallen waarbij gebruik is gemaakt van een vuurwapen.



Figuur 26: Locatie overvallen (absoluut) (Bron: Atrako-registratie)

In absolute zin hebben de meeste overvallen met vuurwapens plaatsgevonden in de zones Otrobanda (1)¹⁸, Bonam (2), Salina (3) en Berg Altena.

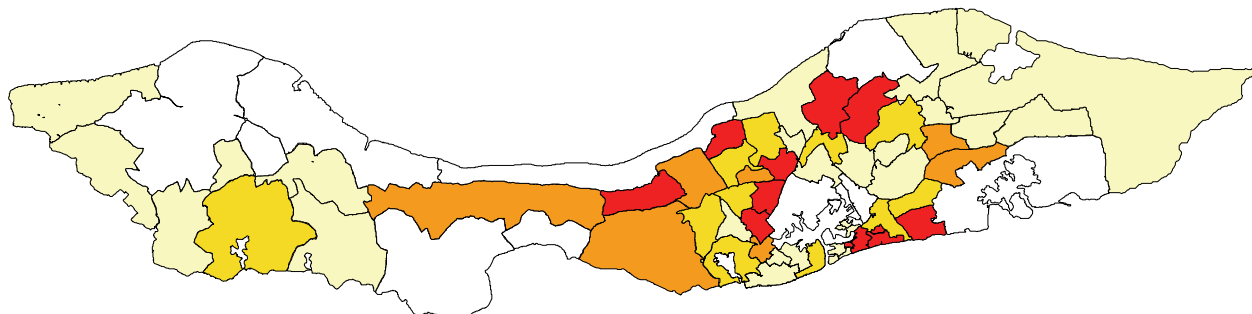


Figuur 27: Locatie overvallen (relatief t.o.v. aantal inwoners) (Bronnen: Atrakoteam en CBS)

Worden de overvallen met vuurwapengeweld verhouden tot het aantal inwoners, dan komen de zones Punda (252 inwoners) en Otrobanda (1514 inwoners) naar voren.

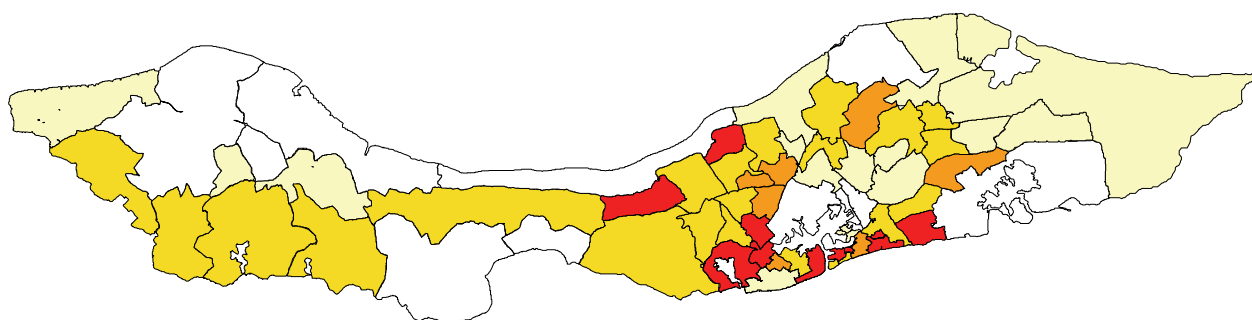
¹⁸ De cijfers tussen haakjes geven de top drie aan van zones met het meeste vuurwapengeweld bij diefstallen met geweldpleging.

5.3.5 Diefstallen met geweld naar plaats delict



Figuur 28: Locatie diefstal met geweld (absoluut) (Bron: Cur-mis)

In absolute zin vinden de meeste diefstallen met geweld plaats in Bonam, gevolgd door Steenrijk, Fortuna, Souax, Roosendaal en Koraal Specht.



Figuur 29: Locatie Diefstal met geweld (relatief t.o.v. aantal inwoners) (Bronnen: Cur-mis en CBS)

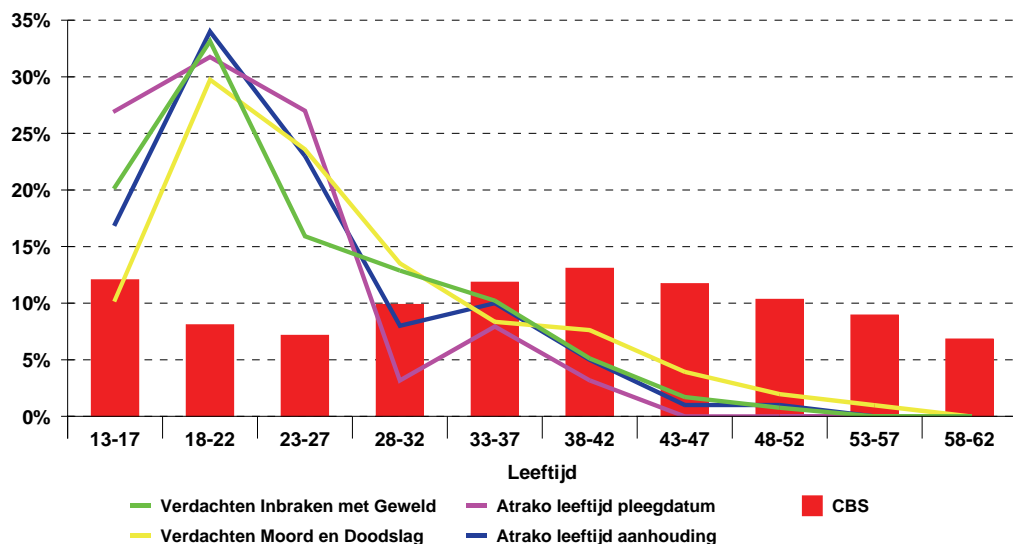
Wordt het aantal delicten relatief gezien t.o.v. het inwoneraantal dan komt Roosendaal (1666 inwoners) er als hoogste uit. Gevolgd door respectievelijk Fortuna (2640 inwoners), Scharloo (603 inwoners), Marchena (1899 inwoners) en Piscadera Baai (918 inwoners). Hierbij is zowel bij Scharloo als Piscadera Baai het beperkte aantal inwoners mede van invloed.

5.4 De verdachten van overvallen

5.4.1 Leeftijdsopbouw

Het maken van een leeftijdsopbouw voor de verdachten van overvallen werd bemoeilijkt doordat in een groot aantal gevallen de pleegdatum van de overvallen in de Atrako-registratie ontbrak. Daarom is daarnaast uitgegaan van de leeftijd op de wel geregistreerde datum van aanhouding van de verdachte.

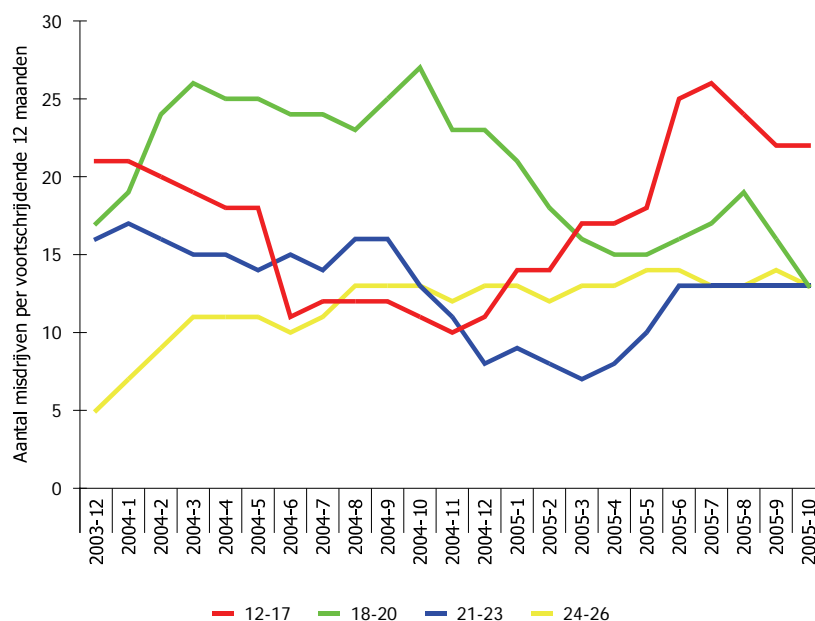
Dat levert een samengestelde figuur op die veel lijkt op de eerder gepresenteerde leeftijdsopbouw voor geweldsdelicten totaal. Dat is niet verwonderlijk, omdat die geweldsdelicten worden gedomineerd door het aantal diefstallen met geweldpleging. De leeftijdsopbouw van de overvalplegers naar pleegdatum of naar datum aanhouding levert geen grote verschillen op. De meesten van hen worden ook relatief kort na de pleegdatum aangehouden waardoor de datums in de praktijk niet heel ver uit elkaar liggen.



Figuur 30: Leeftijdsopbouw daders ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005 (Bron: Cur-mis en Atrako-registratie)

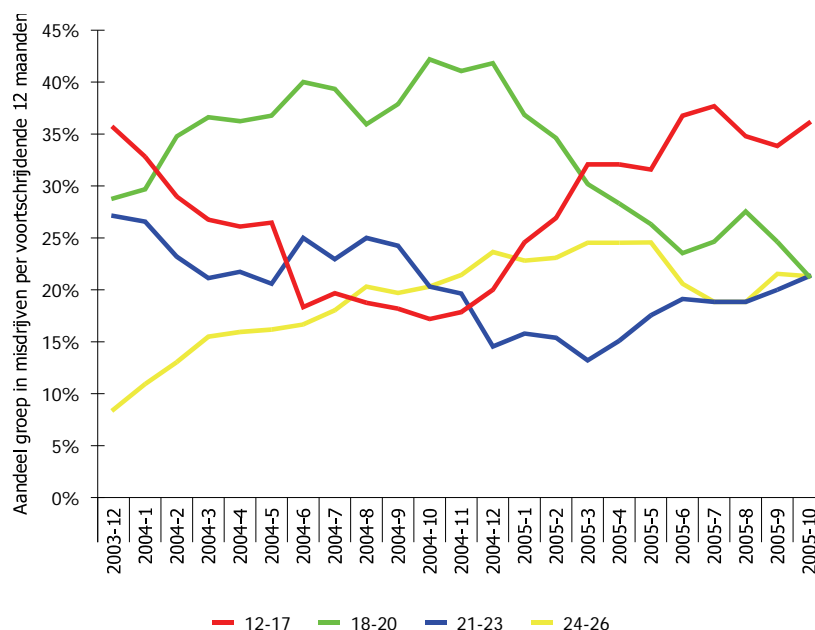
De toelichting op de ontwikkeling die de figuur weergeeft, is eigenlijk gelijk aan die op de leeftijdsopbouw voor de totale groep geweldplegers. Voor het aflezen van de grafiek en de bijbehorende Tabel 15, is het van belang te weten dat het een cumulatie betreft van alle diefstallen met geweld en meer specifiek de verdachten van overvallen, over de jaren 1998-2005 (t/m derde kwartaal). De actualiteit is dus niet uit de grafiek af te lezen. Vandaar dat twee andere grafieken zijn toegevoegd die de trend weergeven vanaf 1 januari 2003 in de vorm van voortschrijdende gemiddelden over perioden van steeds twaalf maanden.

Bijna alle ter kennis van het OM gekomen diefstallen met geweldpleging blijken dan te worden gepleegd door jongeren in de leeftijdscategorie van 12 t/m 26 jaar. Figuur 31 illustreert dat door het relatieve aandeel van de verschillende onderscheiden groepen te presenteren, als deel van het totaal aantal overvallen. Ondertussen doet zich een ontwikkeling voor dat steeds meer diefstallen met geweldpleging worden begaan door 12-17 jarigen. Hun aandeel was in de laatste betrokken voortschrijdende periode van twaalf maanden, gestegen tot rond de 35%. Het aandeel van de 18-20 jarigen neemt af, maar de periode waarover dit verschijnsel wordt waargenomen is nog te kort om van een blijvend resultaat te spreken. Zo leek ook het aandeel van de 12-17 jarigen halverwege de meetperiode behoorlijk te dalen om daarna toch weer te worden gevolgd door een stijging tot ver boven het startniveau.



Figuur 31: Aantal diefstallen met geweldpleging naar leeftijdsgroep per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-mis)

Het is belangrijk om te volgen of dat zo blijft, want in de categorieën 21-23 jaar en 24-26 jaar ziet men deze ontwikkeling niet terug. Op het laatste punt van meting (oktober 2005) kruisten de aantallen en het aandeel van de plegers van diefstallen met geweld elkaar op dezelfde hoogte.



Figuur 32: Aandeel leeftijdsgroepen in diefstal met geweldpleging per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-mis)

Het is moeilijk om een verklaring te geven voor de optredende schommelingen. Door de opdeling over de verschillende leeftijdsgroepen kunnen bovendien kleine wijzigingen in het

aantal overvallers per categorie al gevolgen hebben. Ook al worden te snelle schommelingen voor een belangrijk deel uitgedempt door het 12-maands voortschrijdend gemiddelde.

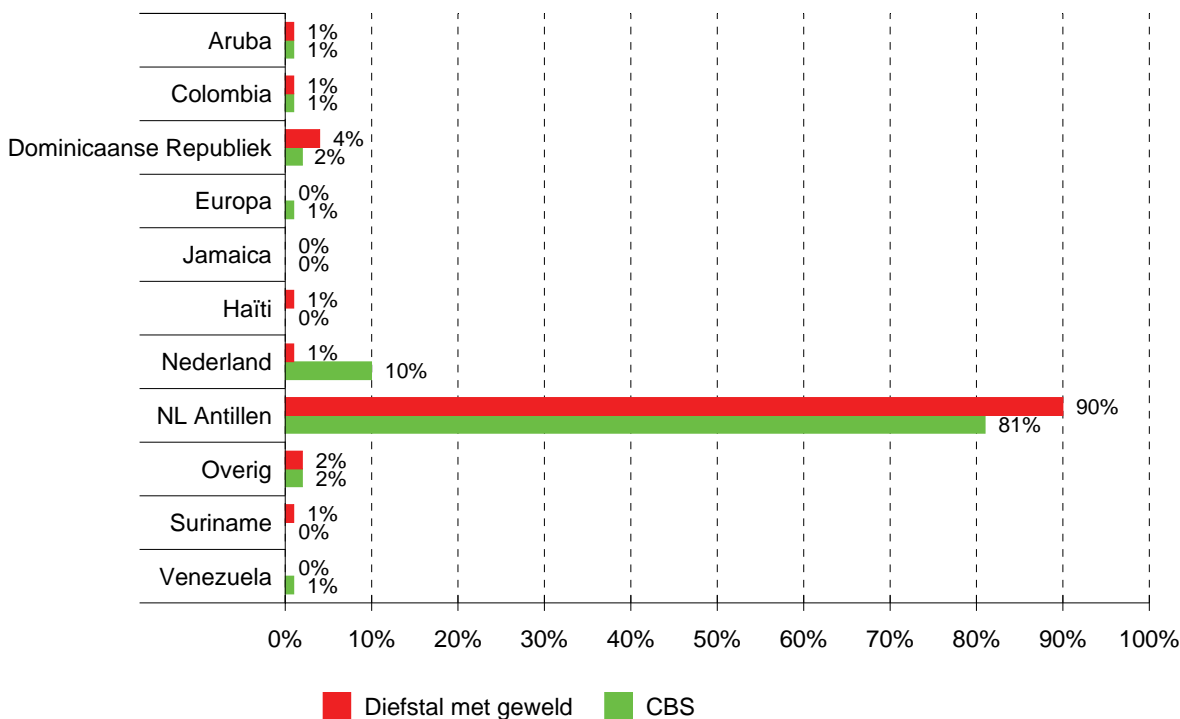
Tabel 15: Relatief aandeel (%) van verdachten en van bevolking naar leeftijdscategorie

	Aandeel in leeftijdscategorieën (%)										
	13-17	18-22	23-27	28-32	33-37	38-42	43-47	48-52	53-57	58-62	
Atrako leeftijd aanhouding (n=339)	17	34	23	8	10	5	1	1	0	0	100
Atrako leeftijd pleegdatum (n=63)	27	32	27	3	8	3	0	0	0	0	100
Verdachten diefstal met geweld (n=536)	20	33	16	13	10	5	2	1	0	0	100
Verdachten moord en doodslag (n=407)	10	30	24	14	8	8	4	2	1	0	100
Bevolking (CBS) (n=132.535)	12	8	7	10	12	13	12	10	9	7	100

Bronnen: Cur-mis, Atrako-registratie, CBS

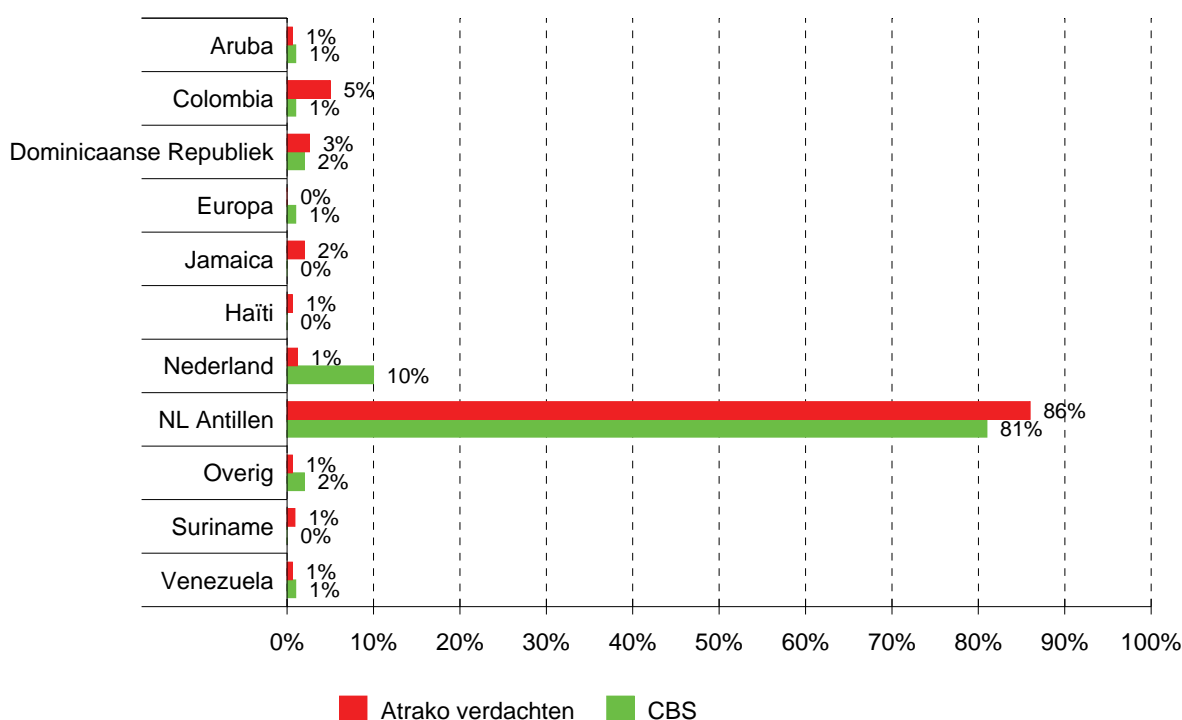
5.4.2 Verdachten naar geboorteland

Op basis van de OM misdrijvenregistratie is een grafiek naar geboorteland opgesteld voor verdachten van 'diefstal met geweldpleging'. In het aandeel van de bevolking komen Surinamers en Haïtianen niet zichtbaar voor, terwijl het aandeel in het aantal verdachten van diefstal met geweld voor beide nationaliteiten 1% is. Het aandeel verdachten uit de Dominicaanse Republiek is twee keer zo groot als hun aandeel in de bevolking. Ook Nederlands-Antillianen zijn oververtegenwoordigd, terwijl in Nederland geboren zijn ondervertegenwoordigd.



Figuur 33: Aandeel verdachten diefstal met geweldpleging en aandeel bevolking naar geboorteland (Bron: Cur-mis en CBS)

Aan de hand van de Atrako-registratie is onderstaande grafiek opgemaakt van atrako-verdachten naar geboorteland in vergelijking met hun aandeel in de bevolking. Van geboorte Jamaïcanen, Surinamers en Haïtianen zijn in de registratie van het CBS nauwelijks zichtbaar. Hun aandeel in de atrako's is respectievelijk 2%, 1% en 1%. Het aandeel van verdachten geboren in Colombia is vijf keer zo groot als hun aandeel in de bevolking; dat van verdachten afkomstig uit de Dominicaanse Republiek anderhalf keer. Ook Nederlands-Antillianen zijn oververtegenwoordigd, terwijl het aandeel van verdachten van Nederlandse afkomst ondervertegenwoordigd is.

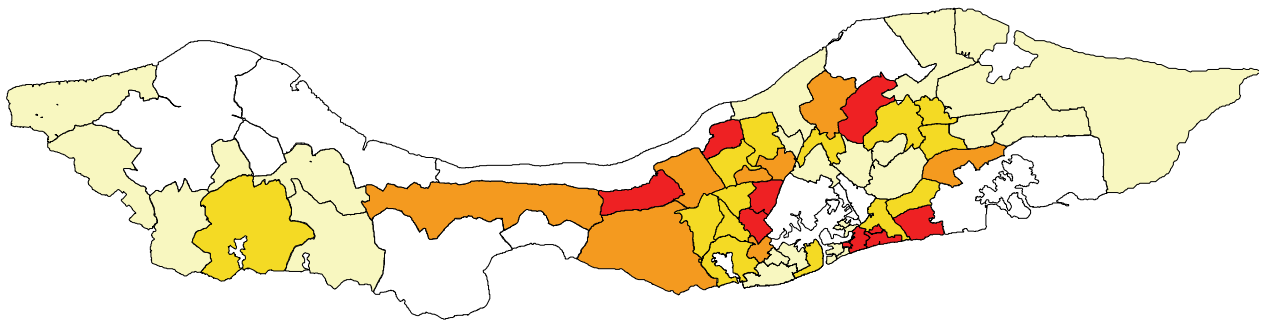


Figuur 34: Aandeel verdachten atrako's en aandeel bevolking naar geboorteland (Bron: Atrako-registratie en CBS)

5.4.3 Verdachten naar woonzone

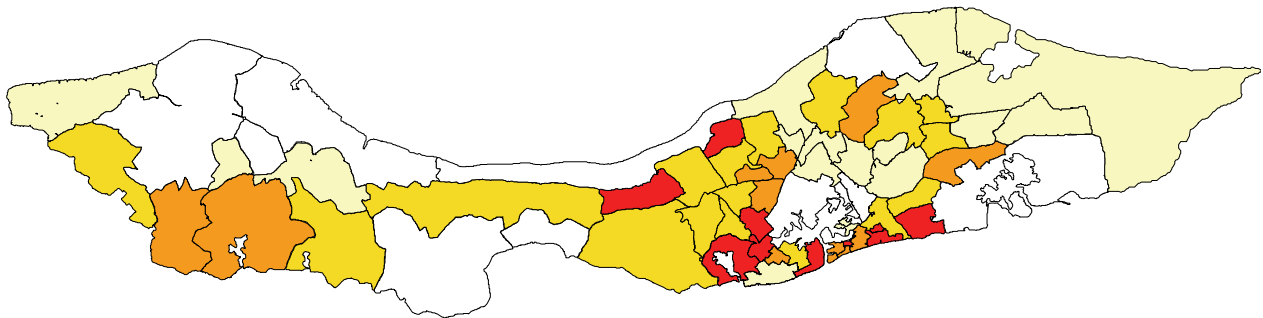
De verdachten van diefstallen met geweld zijn op de kaart van Curaçao geprojecteerd op basis van het adres waaronder men geregistreerd staat bij het OM. Met behulp van het Geocode systeem van de dienst DROV zijn de adressen handmatig vertaald naar de zone-indeling zoals het CBS op Curaçao dat hanteert. De meeste verdachten (in absolute zin) zijn afkomstig uit de wijk Bonam (1)¹⁹. In aflopende volgorde komen de verdachten verder vooral uit: Steenrijk (2), Fortuna (3), Souax (4), Roosendaal (5), Buena Vista (6), Koraal Specht (7) en Berg Altena (8). Op de kaart van Curaçao, zijn o.a. deze zones het donkerst gekleurd in verhouding tot andere zones.

¹⁹ De getallen tussen haakjes geven de volgorde aan van zones waar verdachten vandaan komen. Uit zones met hetzelfde getal is hetzelfde aantal verdachten afkomstig.



Figuur 35: Verdachten van diefstallen met geweldpleging (absoluut)

Worden de aantallen verdachten per zone omgerekend naar inwonertal (op basis van opgave CBS), dan ontstaat het beeld uit de onderstaande kaartprojectie. Het resultaat verschilt van de absolute verdeling. Roosendaal, Piscadera Baai, Marchena, Steenrijk, Otrobanda en Koraal Specht scoren in aflopende volgorde als zones waar naar verhouding de meeste verdachten vandaan komen.



Figuur 36: Verdachten van diefstal met geweldpleging (relatief)

5.4.4 Verdachten overvallen in relatie tot andere delicten

Met name de relatie van verdachten van overvallen naar de handel en/of smokkel in drugs is nagegaan, vooral vanwege vermoedens onder respondenten dat er een samenhang zou bestaan tussen de geïntensiveerde controles op het vliegveld Hato en de stijging van het aantal overvallen.

De 330 atrako-verdachten voor wie het kon worden nagegaan, komen bij het Openbaar Ministerie 363 keer voor terzake geweldsdelicten, 92 keer voor diefstal (zonder geweld), 49 keer voor moord of doodslag, 61 keer voor opiumdelicten en 103 keer voor overige delicten. Wat betreft de geweldsdelicten was niet na te gaan in hoeverre het om andere delicten ging dan de overvallen waarvoor men was aangehouden. Samen is men goed voor 668 delicten. Op basis van deze uitkomst is de kans groot dat ook niet bekende en nog vrij rondlopende overvallers al eens eerder met justitie in aanraking zijn geweest. Ruim 11% van de overvallers (37 personen) is bekend bij de verslavingszorg.

Van de atrako-verdachten komen 89 unieke personen (27%) voor in het bestand van Hato-geweigerden (op een aantal van 11.654 geweigerden). Totaal is men goed voor 277 weigeringen. Bij het aantal geweigerden over 2005 bevinden zich zes van de bekend geworden verdachten van overvallen. Op zichzelf zegt een weigering alleen dat men wegens

het voldoen aan een aantal uiterlijke kenmerken niet mee mag op het vliegtuig. Het weigeren is een openbare orde maatregel en geen strafrechtelijke interventie. De bestemming waarvoor men is geweigerd blijkt niet uit de registratie, maar is in vrijwel alle gevallen Nederland. Om de eventuele onschuld te bewijzen kunnen geweigerden een bodyscan ondergaan. Van de overvallers die bekend zijn bij Hato hebben er 34 (in totaal 54 maal) een scan ondergaan, waarvan 48 maal (31 personen) negatief (geen drugs aangetroffen) en zes (drie personen) positief (wel drugs aangetroffen).

Van de 2.715 op Hato terzake drugssmokkel uitgereikte dagvaardingen, hadden er 22 (0,81%) betrekking op bekende daders van overvallen. Van de 345 in 2005 feitelijk op Hato aangehouden verdachten, komen er twee (0,6%) ook in het bestand van atrako-verdachten voor.

Van de 830 personen wier paspoort per november 2005 was ingenomen wegens een als bijzondere voorwaarde opgelegd reisverbod naar aanleiding van een veroordeling wegens transport van drugs, komen er vijf (0,6% van het aantal reisverboden) voor in het bestand van verdachten van een overval.

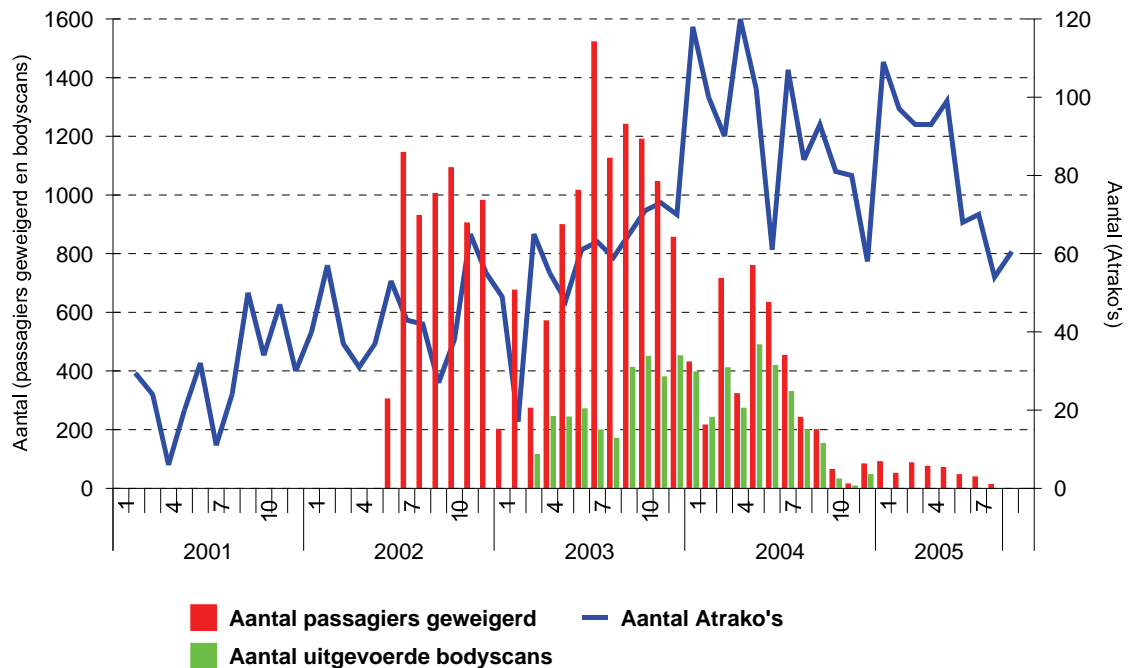
Tabel 16: De mate waarin Atrako verdachten ook in andere bestanden voorkomen

Bestand	Atrakoverdachten 2004-2005		
	Geen match	Match	Totaal
Atrako-verdachten 2004-2005	0	330	330
Dagvaardingenbestand Hato	2.700	22	2.722
Overtredingen 2004	4.544	13	4.557
Overtredingen 2005	8.496	22	8.518
Misdrijven 1998-2005	7.124	212	7.336
Overtreding vuurwapenverordening	692	131	823
Verslavingszorg	3.381	37	3.418
Hato-bestand 2002 t/m 2004	11.159	83	11.242
Hato-aangehouden 2005	343	2	345
Hato-geweigerden 2005	406	6	412
NAVAS	13.583	3	13.586
NAVE (excl.2003)	699.367	16	699.383
Reclassering	5.227	173	5.400
Reisverbod	825	5	830
RST	738	15	753
Douanerecherche 2004	4.154	27	4.181
Vuurwapenbestand	370	17	387

Tot slot is van de aan drugssmokkel via Hato te relateren overvallers nagegaan in hoeverre zij ongebruikelijke geldtransacties hebben gedaan. Van de 330 personen zijn er 49 die zowel bekend zijn bij Hato, als ook ongebruikelijke transacties hebben gedaan. Zij zijn totaal goed voor 296 ongebruikelijke transacties met een tegenwaarde van totaal Nafls 2.267.461,- (gemiddeld Nafls 7.660,- per transactie).

Om ook visueel een mogelijk verband tussen overvallen en Hato- of Schipholcontroles te onderzoeken, zijn in één grafiek het aantal overvallen, het aantal geweigerde passagiers en de uitgevoerde bodyscans bijeen gebracht. Duidelijk is te zien hoe het aantal geweigerde passagiers in de loop van de tijd afneemt, evenals het aantal bodyscans. Een parallel tussen weigeringen en aantal overvallen blijkt niet uit de grafische voorstelling. In 2002 en 2003

gaan een hoog aantal weigeringen gepaard met eveneens een hoog aantal overvallen. In de tweede helft van 2004 lopen beide terug. Begin 2005 is er weer even sprake van een stijging van aantal het atrako's. In de loop van 2005 is de trend weer dalende. Rond de jaarwisseling 2004-2005 is een lichte stijging merkbaar in het aantal geweigerden.



Figuur 37: Op elkaar betrokken atrako's, weigeringen en bodyscans (Bronnen: Atrako-registratie, en Hato-registratie Douane)

5.5 Conclusies en aanbevelingen

5.5.1 Conclusies

De veel gehoorde bewering dat de stijging van het aantal atrako's te wijten is aan de strengere controles op de uitvoer van drugs, wordt niet door de cijfers bevestigd. Uit de Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving blijkt dat in de periode 2002-2005 meer dan 3.500 unieke personen op het vliegveld Hato zijn geweigerd wegens het vermoeden van het vervoeren van drugs. Van hen komt nog geen drie procent voor onder de verdachten van atrako's. Een nog lager percentage (0,8%) geldt voor de meer dan 2.500 personen die op Hato zijn gedagvaard omdat ze feitelijk in het bezit bleken te zijn van drugs. Van de 830 personen die tot november 2005 een reisverbod hebben opgelegd gekregen, komen er tenslotte slechts vijf voor bij de atrako-verdachten (0,6%). Een aantal respondenten vindt dat niet vreemd, omdat voor het plegen van overvallen een heel andere (gewelddadige) instelling nodig is dan voor het vervoeren van drugs. Drugskoeriers zijn niet allemaal doorgewinterde criminelen die koste wat kost aan geld proberen te komen. De bereidheid om op te treden als koerier is niet dezelfde als de bereidheid om geweld te gebruiken in het kader van overvallen.

Van de vele personen die op een of andere manier bekend zijn geworden vanwege het vermoeden van drugssmokkel plegen er dus, voor zover kan worden afgeleid uit de bekend geworden daders, relatief weinigen overvallen. Mogelijk dat er zich meer voormalig drugskoeriers bevinden onder de daders van de vele niet opgehelderde overvallen, maar dat kan niet worden vastgesteld. In die zin moet het huidige aantal in de analyse betrokken verdachten worden gezien als een steekproef, zonder dat bekend is in welke mate die de totale populatie aan overvallers voldoende representeert. Het blijvend volgen van mogelijke verplaatsingseffecten van drugsdelicten naar andere delicten is derhalve geboden.

Gaat men omgekeerd uit van de bekende atrako-verdachten, dan komt 28% van hen op een of andere manier voor in de Hato-registratie (geweigerden, gedagvaardden of aangehouden). Deels betreft dat weigeringen zonder dat werd vastgesteld of er ook feitelijk sprake was van drugstransport. Van 7% van het totaal aantal in deze analyse betrokken atrako-verdachten, werd daadwerkelijk vastgesteld dat zij in het bezit waren van drugs.

In de controles op Hato komen vooral drugskoeriers voor en, naar wordt vermoed, in mindere mate hun opdrachtgevers. Zoals verder in deze study zal blijken op basis van de analyse van het drugsvraagstuk, is er ondanks de grote aantallen drugskoeriers (of misschien wel juist door de grote aantallen) betrekkelijk weinig bekend over hoe deze koeriers aan hun opdrachten komen en van wie. Drugskoeriers worden maar beperkt aangetroffen onder de roofovervallers, maar de kans bestaat dat de opdrachtgevers van die koeriers, die niet naar voren komen uit de Hato-registratie omdat ze zelf nooit risico hebben gelopen, wel onder invloed van de toegenomen controles hun werkterrein hebben verlegd naar bijvoorbeeld de meer professionele overvallen met een grotere kans op buit. Aan de hand van vluchtgegevens en door middel van het na-horen van veroordeelden zou daarover meer duidelijkheid kunnen worden verkregen.

5.5.2 Indicatoren

Voor een belangrijk deel is voor het indiceren van de aard en omvang van overvalcriminaliteit, maar ook voor andere delicten, hetzelfde type indicator te gebruiken als voor andere geweldsdelicten (zie § 3.5.2. en § 4.5.2). Voor het redelijk compleet inkaderen van het overvalvraagstuk met behulp van zoveel mogelijk bestaande gegevensbronnen en instituties, worden de volgende indicatoren voorgesteld.

Aanbeveling 5.1: Prevalentie-indicator straatroven (330 WvSr) en overvallen (325 WvSr) (ovr1)

Voor het juist indiceren van de totale omvang van overvallen is de registratie van het Atrakoteam (KPC) een goede bron. Wel zal die registratie op een aantal punten kunnen worden verbeterd. De dark number in het aantal overvallen is niet bekend. Vooral overvallen waar illegalen het slachtoffer van zijn zullen mogelijk niet aan de politie worden gemeld, vanwege het risico dat slachtoffers lopen om te worden uitgezet. Minimaal dient eigenlijk te worden uitgegaan van een gecombineerde indicator, opgebouwd uit het aantal bij de politie gedane aangiften (a), en de aangiftebereidheid onder slachtoffers (percentage van slachtoffers dat zegt aangifte te doen). De waarschijnlijke omvang van het aantal overvallen wordt dan $(a/b) \cdot 100$. Deze indicator kan worden gebruikt om de omvang van het maatschappelijk verschijnsel in beeld te brengen, en daarmee ook voor het meten van de gezamenlijke effectiviteit van alle inspanningen die zijn gericht op het beïnvloeden van het

maatschappelijk verschijnsel. Belangrijk is om bij het indiceren onderscheid te maken tussen straatroven (vallend onder artikel 330 WvSr) en overvallen (325 WvSr).

Aanbeveling 5.2: Trendindicator ontwikkeling overvallen (ovr2)

Voor het volgen van de trend in de ontwikkeling van overvallen kunnen vooral de gegevens van het Atrakoteam (KPC) dienen. Het probleem met de door het OM geregistreerde aantal diefstallen met geweld is namelijk, dat niet kan worden gezien of het al of niet een overval betrof. Werkt men met deze indicator dan neemt men aan dat de ter kennis van de politie gekomen aangiften een afspiegeling vormen van het aantal in de samenleving plaatsvindende voorvallen. Binnen de indicator is het van belang om onderscheid te maken naar type overval/straatroof, type geweldpleging, en type object.

Aanbeveling 5.3: Effectiviteitsindicator productiviteit aanpak overvallen (ovr3)

De indicator 'ovr2' kan verder wordt toegepast om de performance te meten van opsporingseenheden door de aantallen over een bepaalde periode ingezonden processen-verbaal te verhouden tot de beschikbare menskracht per periode (productiviteit per fte). Dat heeft alleen zin bij voldoende aantallen overvallen om mee te rekenen, omdat anders de verschillen tussen de ene overval en de andere zorgen voor te sterke fluctuaties in de uitkomsten.

Aanbeveling 5.4: Effectiviteitsindicator prevalentie t.o.v. overvallen met bekende dader (ovr4)

Brengt men de prevalentie-indicator (ovr 1) in verband met het aantal opgeloste zaken, dan ontstaat een indicator voor de effectiviteit van de gezamenlijke repressieve inspanningen van opsporingsdiensten. Hoe dichter de indicator ligt bij 1 (het aantal opgeloste zaken gedeeld door het aantal voorvallen), hoe groter de effectiviteit. Het ophelderingspercentage is een voorbeeld van een dergelijke effectiviteitsindicator, alleen wordt dat berekend over het aantal bij de politie gemelde voorvallen, en niet over de dark number.

Aanbeveling 5.5: Recidive-indicator overvalcriminaliteit (ovr5)

Recidive is op drie manieren te interpreteren. Als het herhaald plegen van exact eenzelfde delict, het herhaald plegen van een delict binnen dezelfde categorie (bijvoorbeeld geweld), en het herhaald plegen van een willekeurig delict. Als indicator is de recidivekans bruikbaar om het effect van de begeleiding van daders van overvallen te monitoren, evenals het effect van speciale preventie. De recidive-indicator in relatie tot overvallen is een 'indicator van de lange adem'. Vanwege de hoge opgelegde vrijheidsstraffen, wordt recidive pas zichtbaar nadat een dader uit Bon Futuro is ontslagen. En daar kan dus veel tijd overheen gaan. Meet men dus een laag recidive-percentage, dan moet men zich rekenschap geven van het feit dat het percentage mogelijk niet hoog kan zijn als gevolg van detentie. De recidive-indicator is ook in te zetten als effectiviteitsindicator van gezamenlijke inspanningen. Een laag recidivepercentage duidt dan op hoge effectiviteit, en een hoog recidivepercentage staat in relatie tot lage effectiviteit.

Aanbeveling 5.6: Verplaatsings- en samengaanindicator overvalcriminaliteit i.r.t. andere criminaliteitsvormen (ovr6)

De verplaatsingsindicator indiceert in hoeverre verdachten overgaan van de ene criminaliteitsvorm naar de andere, of naast de ene vorm van criminaliteit ook andere vormen van criminaliteit plegen. De vraag of er een verband is tussen de geïntensiveerde controles op drugs en de toename van het aantal overvallen is een voorbeeld van een met de indicator te beantwoorden vraag. De verplaatsingsindicator is eigenlijk een recidive-indicator, maar

dan niet voor een specifieke delictsoort maar voor willekeurig welke combinatie van delictsoorten. Wanneer de pleegdatums van overvallen en andere delicten zuiver wordt geregistreerd, evenals de geboortedatums van verdachten, dan is bijvoorbeeld vast te stellen volgens welke ontwikkeling criminele carrières verlopen. Uiteraard kan dat alleen wanneer de verdachte aangehouden is geweest. De indicator kan aangeven in hoeverre verdachten overstappen van de ene criminaliteit in de andere (verplaatsing), of in welke mate het plegen van het ene type delict gepaard gaat met het andere (samenloop).

Aanbeveling 5.7: Indicator aandeel leeftijd in overvalcriminaliteit (ovr7)

Deze indicator geldt in feite voor alle delictsoorten en dus ook voor overvalcriminaliteit. Het aandeel in overvallen naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in de geweldscriminaliteit toe dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van de overvalcriminaliteit. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in overvalcriminaliteit. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen in de geweldscriminaliteit (zowel qua aantal als qua percentage aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de overvallen niet zelfstandig te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen. Voorwaarde is dat de registraties zowel de pleegdatum als de geboortedatum van de verdachten bevatten. Men neemt met deze indicator aan dat de leeftijdskenmerken van de aangehouden verdachten representatief zijn voor de totale populatie.

Aanbeveling 5.8: Spreidingsindicator: spreiding verdachten overvalcriminaliteit (ovr8)

Wordt de verblijfplaats van het aantal bekend geworden verdachten van overvallen, onderverdeeld naar de zones en buurten van bijvoorbeeld Curaçao, dan bestaat de kans dat er te weinig aan concentratie te zien is (teveel uitgesmeerd over 65 zones en ruim 200 buurten). Die kans neemt toe naarmate het aantal gevallen van overvalcriminaliteit (en daarmee het aantal daders) afneemt. Desondanks moet die spreiding over het eiland eerst in beeld worden gebracht, alvorens kan worden vastgesteld of al dan niet sprake is van eventuele concentratie. Worden de beelden van dergelijke daderconcentraties gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties, maar ook van de plaatsen delict) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen. Het probleem op Curaçao is wel dat personen gemakkelijk van verblijfplaats veranderen, en dat registraties daarop niet (kunnen) worden aangepast.

Aanbeveling 5.9 Spreidingsindicator: spreiding plaatsen overval (ovr9)

Worden de locaties waar overvallen hebben plaatsgevonden geprojecteerd op de kaart van bijvoorbeeld Curaçao, dan weet men of er gebieden zijn waar een grotere kans bestaat op slachtofferschap dan andere. Vooral het wijkniveau leent zich voor deze vorm van presentatie. Voorwaarde is wel dat de "plaatsen delict" nauwkeurig worden geregistreerd (zie algemene aanbevelingen). Neemt het aantal overvallen af, dan neemt de kans op een grotere spreiding toe en zullen er minder concentraties te zien zijn. Worden de beelden van concentraties naar plaats delict gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op

bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen. Worden de indicatoren ovr8 en ovr9 met elkaar gecombineerd, dan ontstaat mogelijk inzicht in een patroon van woonlocaties van verdachten en de afstand tot de plaats van delicten waar die actief zijn geweest.

Aanbeveling 5.10: Achtergrondindicator: kenmerken van verdachten (ovr10)

Met name voor de keuze van maatregelen en het nadien beoordelen van de effectiviteit, zijn achtergrondkenmerken van verdachten van belang. Uiteraard kan men die alleen achterhalen van bekende daders. Eventueel kan uit intelligence-informatie (CID-gegevens) ook nog het een en ander worden afgeleid. In het geval van een bekende dader van overvalcriminaliteit, vindt, zo blijkt uit de gegevens van het Atrakoteam, nagenoeg altijd inverzekeringstelling plaats. In dat geval wordt ook de Reclassering ingeschakeld. De Reclasseringsregistratie op Curaçao (Remir2) is specifiek ingericht om o.a. achtergrondkenmerken vast te leggen: opleiding, werkloosheid, beroep, inkomen, welvaartsniveau. Dat gebeurt thans in te weinig gevallen waardoor de huidige gegevens niet bruikbaar zijn voor generalisatie.

Aanbeveling 5.11: Herkomstindicator geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (ovr11)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen in de overvalcriminaliteit geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor problemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting of qua repressieve aandacht) zou kunnen richten. Met als uitgangspunt (norm) het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen in de geweldscriminaliteit tot minimaal hetzelfde niveau als hun aandeel in de bevolking. Het onderscheid in bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal). Voorwaarde is wel dat deze gegevens van verdachten worden bijgehouden.

Aanbeveling 5.12 Objectindicator kenmerken overval object (ovr12)

Indiceert men de kenmerken van objecten dan ontstaat er wellicht een generiek beeld van het type object (woning, bedrijf, kantoor), de kenmerken van dat object (verlichting, ommuring, alarm), de omstandigheden (tijdstip, afwezigheid bewoners), en de buit (geld, sieraden, apparatuur) die bijdragen tot een lagere of hogere kans op een overval. Zo blijken gedurende bepaalde terugkerende periodes bijvoorbeeld woningen, nummerkantoren, restaurants of snacks bij overvallers in trek. Als gevolg van de geïntensiveerde aanpak op bijvoorbeeld de diefstallen met geweldpleging in relatie tot woning/erf, is het niet denkbeeldig dat daders zich gaan richten op andere typen objecten zoals snacks, restaurants of mensen op straat. Deze mogelijke verplaatsingseffecten moeten nauwkeurig worden gemonitord. Aan de hand van de uitslag daarvan zullen waar nodig de doelstellingen van het Operationeel Plan en het PVNA kunnen worden bijgesteld. De uitkomsten op deze indicator kunnen daarnaast worden gebruikt voor specifieke publieksvoorlichting of voor het verstoren van de plannen van vermeende daders. Ook geven ze een indicatie voor de ontwikkeling van de ernst van overvallen bijvoorbeeld verplaatsing van publieke objecten naar private.

Aanbeveling 5.13 Modus-indicator werkwijze overvallers (ovr13)

Overvallen vallen soms op door de specifieke werkwijze waarmee ze worden gepleegd. Zowel qua wijze van objectkeuze, manieren van binnendringen, manieren van dwang en geweldgebruik, het gebruikte type wapen, de buit waarnaar de voorkeur uitgaat, de wijze waarop de vlucht wordt voorbereid, of het aantal daders waarmee de overval wordt gepleegd. Delicten met bepaalde kenmerken kan men soms toeschrijven aan bepaalde daders of dadergroepen. Het resultaat is dan een profiel met behulp waarvan aangiftes

kunnen worden gekoppeld aan potentiële daders. Dat is van belang voor het opsporen van de daders, maar ook voor het koppelen van eerdere aangiftes aan reeds aangehouden verdachten. Indien succesvol stijgt daarmee het oplossingspercentage, en neemt bovendien het zicht toe op het aantal delictgroepen dat in relatie tot overvalcriminaliteit actief is. Dat dient een operationeel doel, maar kan ook worden gebruikt voor specifieke publieksvoorlichting.

Aanbeveling 5.14: Afdoeningsindicator wijze waarop overvalcriminaliteit wordt gesanctioneerd (ovr14)

Deze indicator is niet exclusief van toepassing op overvalcriminaliteit. Het begrip afdoening refereert normaal gesproken aan de beslissing van het OM op een ingezonden proces-verbaal, met als keuzemogelijkheden technisch sepot, beleidssepot, administratieve afdoening, transactie, schikking of vervolging. Daarnaast zou men ook de uitspraak ter terechtzitting kunnen rekenen tot de afdoening. Voor de totale groep verdachten van overvallen kan de onderverdeling naar type afdoening iets zeggen over de effectiviteit van de opsporing en vervolging (effectiviteitsindicator). Hoe groter de kwaliteit van ingeleverde processen-verbaal; des te minder technische sepots. Hoe groter het aantal vrijspraken, des te minder de kwaliteit van de bewijsvoering. De kwaliteit van de beleidsafspraken tussen opsporing en vervolging kan bijvoorbeeld weer worden afgeleid uit het aantal beleidssepots. Het resultaat is niet alleen te gebruiken voor effectiviteitsmeting, maar ook voor publieksvoorlichting, teneinde het gevoel te versterken dat er adequaat wordt opgetreden en gestraft.

5.5.3 Normering

Het aantal overvallen op Curaçao is al vanaf 1996 (de jaren daaraan voorafgaand zijn niet in de beschouwing meegenomen) hoog te noemen. In vergelijking met andere landen was Curaçao op basis van het jaar 2004 koploper in het aantal overvallen. Het aantal overvallen op Jamaica in 2001 betrof 80 per 100.000 inwoners²⁰. In de VS is het aantal overvallen (cijfers 2002) minder dan 200 per 100.000 inwoners²¹. Zelfs als de straatroven op Curaçao buiten beschouwing worden gelaten, dan is dat aantal in de VS nog ruim tweemaal lager dan op Curaçao.

Het tweede half jaar van 2005 en de eerste maanden van 2006 laten een onmiskenbare daling van het totaal aantal overvallen zien. Het aantal opgeloste zaken en aangehouden verdachten vertonen een stijging. Uit het jaartotaal over 2005 komt die ontwikkeling minder pregnant naar voren, hoewel ook dat totaal 15% lager ligt dan het piekjaar 2004.

Ondanks de vele aanhoudingen gedurende achtereenvolgende jaren, is het aantal overvallen over 2005 nog steeds hoog. Dat leidt tot de conclusie dat er vele daders actief zijn en niet slechts enkele groepen. In het Operationeel Plan is dat inzicht aan de hand van de ernstigste vorm van overvalcriminaliteit vertaald in het vermoedelijk extra aantal aan te houden daders om te komen tot de gewenste vermindering tot de helft van het aantal overvallen (uitgaande van nulmeting per 1 juli 2005 en de streefdatum van 1 juli 2007). De gemiddelde buit bij een overval is niet bekend, maar is niet zo hoog dat een overvaller op de opbrengst van één overval lang kan teren. Er zullen regelmatig overvallen moeten worden gepleegd om meer

²⁰ Justice Studies Center of the Americas (2005), www.cejamerica.org.

²¹ US Department of Justice, Bureau of Justice Statistics.

continue in de financiële behoefte te voorzien. Stel dat iedere overvaller er in 2005 gemiddeld vier heeft gepleegd, dan komt men bij een totaal aantal overvallen van 930 op 233 actieve overvallers. Uitgaande van deze algemene redenering, dient men voor halvering van het aantal overvallen minimaal 116 overvallers aan te houden. Naarmate het gemiddeld aantal overvallen per overvaller lager ligt dan de aanname, stijgt het aantal noodzakelijke aanhoudingen. Hetzelfde geldt voor het gezamenlijk door meerdere daders plegen van overvallen. Ondertussen moet men rekening houden met eventuele nieuwe aanwas van overvallers (first offenders).

Het Operationeel Plan geeft eerste prioriteit aan de aanpak van geweldsdelicten die tegelijkertijd een ernstige inbreuk betekenen op de lichamelijke integriteit en de persoonlijke levenssfeer. Met name betreft dat diefstal met geweldpleging op een woning of op het erf. Opvolgend wordt prioriteit gegeven aan diefstallen met geweldpleging die een ernstige inbreuk betekenen op de lichamelijke integriteit, bestaande uit lichamelijk letsel voor het slachtoffer. Aansluitend krijgen prioriteit de voorvallen van diefstal met geweldpleging met gebruikmaking van een vuurwapen die een ernstige inbreuk maken op de geestelijke integriteit, bestaande uit psychische schade (waar dan ook gepleegd). Tot slot wordt prioriteit gegeven aan delicten die een ernstige inbreuk vormen op de persoonlijke levenssfeer en het woongenot van het slachtoffer.

In overleg met het OM heeft het Atrakoteam deze uitgangspunten vertaald in de volgende aangescherpte prioriteiten, waarbij men voorsnag (peildatum februari 2006) niet toekomt aan andere zaken dan op het niveau van prioriteit 1.

Prio	Overval type
1	atrako's met dodelijke afloop atrako's waarbij is geschoten atrako's in woningen atrako's bij woningen m.g.v. (vuur)wapens of geweld atrako's met ontvoering
2	atrako's op straat/ bedrijf waarbij met (vuur)wapens wordt gedreigd atrako's bij woningen zonder gebruik van (vuur)wapens of geweld
3	atrako's op straat/bedrijf zonder gebruik van (vuur)wapens, wel geweld
4	atrako's op straat/bedrijf zonder gebruik van (vuur)wapens/geweld (tasjes/gsm dieven)

In het Operationeel Plan is op basis van de beschikbare cijfers over 2004 (aantal overvallen naar objecttype, aantal aangehouden daders en het effect van het aantal aanhoudingen op het aantal overvallen) beredeneerd, dat een reductie van het aantal aangiften terzake diefstal met geweld op specifiek een woning/erf met 50%, neerkomt op 143 op te lossen zaken van deze categorie. Op basis van een oplossingspercentage van 19% en een aantal efficiëntieslagen, resteert een aantal van 111 extra op te lossen zaken in deze specifieke categorie ten opzichte van het aantal dat reeds wordt opgelost.

Het PVNA gaat uit van een na te streven reductie met 50% over wat wordt aangeduid als 'gewelddadige overvallen'²², en over liquidaties. De vraag is wat in dit verband onder gewelddadig en niet gewelddadig wordt verstaan. Een overval is vrijwel per definitie

²² PVNA, traject 3, AANDACHTSGEBIED 3.1

gewelddadig, alleen kan de mate van geweld verschillen, evenals de mate waarin de overval inbreuk maakt. Op basis van die redenering krijgt een straatroof in het Operationeel Plan een lagere prioriteit dan een overval op een woning. In het streven volgens het PVNA, wordt geen onderscheid gemaakt naar bijvoorbeeld straatroven (die op basis van de prioriteitenstelling nauwelijks tot niet worden onderzocht) en overvallen. Het aantal straatroven zal een drukkend effect blijven uitoefenen op de totaal na te streven reductie. Op die manier sluit men de teleurstelling eigenlijk al in op het moment dat streefwaarden worden gekozen. Het normeren van straatroven heeft ook betrekkelijk weinig zin wanneer men al weet dat er geen capaciteit zal zijn om aan deze vorm van overvallen aandacht te besteden.

Aanbeveling 5.15: Maak onderscheid in streefwaarden naar type overval

Het verdient aanbeveling om de na te streven waarden te differentiëren naar overvaltype en in eerste instantie onderscheid te maken tussen straatroven en overvallen, en binnen de laatste categorie naar overvallen zoals het OM en het Atrakoteam die tot eerste prioriteit hebben gekozen. De technische PVNA-norm van 50% reductie zou op deze ‘prio 1’ delicten van toepassing kunnen worden verklaard. Ten opzichte van het niveau 2004 leidt dat tot de volgende na te streven normen per 2007:

- straatroof: maximaal 252 voorvallen;
- overvallen op bedrijven: maximaal 144;
- overvallen op woningen/erf: maximaal 152;
- totaal overvallen (inclusief overig): maximaal 547.

Het is overigens belangrijk om op een moment van nulmeting van welke delictcategorie ook, vast te stellen wat de trend is. Het maakt een groot verschil of een gemeten waarde ligt op een dalende trend of een stijgende. Die trendrichting zou men in de beoordeling van de resultaten door het PVNA moeten betrekken. Naarmate de preventie en bestrijding van overvalcriminaliteit effectiever worden, c.q. als gevolg van andere factoren het aantal overvallen daalt, zal het overigens steeds moeilijker zijn om de ontwikkeling van die overvallen te indiceren en te voorzien van normen. Maar als dat moment is aangebroken, is men waarschijnlijk bijzonder verheugd en zal het belang van nauwkeurig indiceren ook minder spelen.

Het PVNA streeft ook een vermindering na van de recidive onder geweldsdelinquenten²³, met als na te streven resultaat “een daadwerkelijke daling van het aantal personen dat na de ondergane (vrijheids)straf opnieuw overgaat tot het plegen van een geweldsdelict”. Eerder is al aangegeven dat die recidive moeilijk in kaart is te brengen vanwege de lange detentieperiode en het feit dat men zich moet bedienen van de OM-misdrijvenregistratie daar het Justitieel Documentatiesysteem slechts handmatig toegankelijk is. Tenzij men besluit om capaciteit te investeren in het handmatig analyseren van dit kaartenbestand voor alle afzonderlijke overvalverdachten. Vanuit het perspectief van normering resteert de beleidsvraag met hoeveel de recidive zou moeten worden verminderd (wat te verstaan onder ‘daadwerkelijk’), waaraan men die norm ontleent, en wat men onder recidive verstaat: het herhaald plegen van exact hetzelfde delict, een geweldsdelict of een delict. De indicatoren ovr5 en ovr6 hebben betrekking op al deze drie vormen, maar laten gelet op de beperkingen qua bronnen en de detentieperiode weinig resultaat zien. Een alternatief is dat men geen willekeurige technische norm kiest, maar dat men de in- en output waarvan men veronderstelt dat die tot een daling van de recidive zal leiden, als uitgangspunt neemt. In

²³ PVNA, traject 4, AANDACHTSGEBIED 4.1

casu zou dat kunnen betekenen dat men de inspanningen van bijvoorbeeld Reclassering en Slachtofferhulp op dit punt normeert.

Aanbeveling 5.16: Werk met referentiepunten per kwartaal

Om te kunnen vaststellen of het met de aanpak van diefstal met geweldpleging de goede kant opgaat, kan in de tijd een aantal referentiepunten worden uitgezet (bijvoorbeeld één per kwartaal). Op deze referentiepunten worden dan de aanbevolen indicatoren geprognoseerd en gemeten. Elke indicator kent een theoretisch verloop: de veronderstelde waarden die de indicator in de tijd zal gaan aannemen bij een succesvolle aanpak. Dat verloop kan worden gebaseerd op een voortschrijdend gemiddelde over de achterliggende twaalf maanden.

Gaandeweg de preventie en bestrijdingsactiviteiten ten aanzien van overvalcriminaliteit, zou het theoretisch verloop van de effecten van de aanpak er als volgt uit kunnen zien (afgaande op de ervaring van de onderzoekers aan deze baselinestudy met de effecten van geïntensiveerde criminaliteitsbestrijding in het algemeen):

- een daling van het aantal voorvallen/aangiften terzake moord/doodslag en diefstal met geweldpleging. Deze daling zal in het begin langzaam gaan, maar naarmate er meer mensen worden aangehouden, mag een snellere afname worden verwacht. Met het vrijkomen van verdachten (al of niet na in verzekering stelling, voorlopige hechtenis of veroordeling) wordt deze afname deels teniet gedaan;
- een stijging van het aantal aangehouden, met in de eerste (onderzoeks-)maanden een geringe stijging, gevolgd door een sterkere stijging, en daarna weer gevolgd door een daling omdat het gros van de daders tegen die tijd als het goed is 'binnen' zit c.q. het de resterende daders echt schrik aanjaagt waardoor ze zich koest houden;
- een stijging van het aantal vrijlatingen zal kort erna eveneens een stijging laten zien van het aantal voorvallen. Wanneer men enige tijd met het project bezig is, zal mogelijk zelfs de omvang van de toename binnen bepaalde marges kunnen worden voorspeld. Men weet immers tegen die tijd hoeveel daders men heeft aangehouden en welke (gemiddelde) daling daarvan het gevolg is.

Qua 'drijvende normering' (waarbij het niet gaat om zich vast te leggen op een concreet na te streven getal maar op een trend), zou men de volgende uitgangspunten kunnen hanteren (overigens vatbaar voor discussie):

- als het totaal aantal moorden/doodslagen niet stijgt, en het procentuele aandeel van afrekeningen in dat aantal toeneemt, zijn steeds minder 'onschuldigen' het slachtoffer van moord/doodslag. Dat is een relatief gunstige ontwikkeling;
- als het aantal voorvallen van diefstal met geweldpleging niet toeneemt, en het relatieve aandeel van voorvallen met letsel daalt, dan is dat relatief gunstig;
- als het aantal voorvallen van diefstal met geweldpleging niet toeneemt, en het relatieve aandeel van voorvallen in een woning/bedrijf daalt, dan is dat relatief gunstig;
- als het aantal voorvallen van diefstal met geweldpleging of moord/doodslag niet toeneemt, en het aandeel daarin van jonge daders afneemt, dan is dat relatief gunstig.

5.5.4 Algemene aanbevelingen

Het hoofdstuk over overvalcriminaliteit sluit af met een aantal algemene aanbevelingen, waarbij de in eerdere hoofdstukken gedane aanbevelingen, ook in het geval ze mede van toepassing zijn op overvalcriminaliteit, niet worden herhaald.

Aanbeveling 5.17: Keuze onderscheid straatroof (330 WvSr) en overvallen (325 WvSr)

Maak een onderscheid in de registratie van overvallen tussen straatroof en overvallen. Het grote getal over met name 2004 is een eigen leven gaan leiden zonder de bijbehorende nuanceringen. Aanbevolen wordt om naast de registratie volgens wetsartikelen, te registreren volgens de definitie zoals die in Nederland wordt gehanteerd omdat er in het dagelijks verkeer tussen de Nederlandse Antillen en Nederland vaak wordt vergeleken. Reken straatroof niet tot de overvallen, maar registreer deze vorm van geweldscriminaliteit wel. Kom tot afzonderlijke normering van het aantal straatroven en overvallen, c.q. van de voor deze delicten nagestreefde daling.

Aanbeveling 5.18: Aanpassen te registreren gegevens straatroof en overvallen door politie

Omdat het aantal gevallen straatroof, overvallen en de pogingen daartoe op exclusieve aandacht van politie en OM kunnen rekenen, zou het ook mogelijk moeten zijn de van deze voorvallen te registreren gegevens uit te breiden. Met name is het voor een beter inzicht in aard en omvang van het aantal delicten in deze categorie van belang, dat wordt bijgehouden en uit elkaar gehouden: het aantal zaken, het aantal daders (naar nationaliteit, geboorteland, geslacht, verblijfsstatus), het aantal dodelijke slachtoffers en het aantal verwonde slachtoffers (naar nationaliteit, geboorteland, geslacht, verblijfsstatus), het drugsgebruik, de eventuele relatie tussen dader en slachtoffer, medeplichtigheid en pogingen tot. In het geval na overlijden van een slachtoffer van een overval moord of doodslag ten laste wordt gelegd, dient dat in de registratie te worden aangetekend zodat er geen verwarring ontstaat waaronder de zaak wordt geregistreerd.

Aanbeveling 5.19: Aanpassen te registreren gegevens straatroof en overvallen door politie

Op basis van de huidige Atrako-registratie ontstaat regelmatig discussie over de juistheid van de cijfers en waarom iets op een bepaalde manier is geteld. Bovendien wordt een aantal gegevens niet op continue basis geregistreerd. Wil men er desondanks toch over beschikken, dan moeten er vervolgens handmatige tellingen plaatsvinden op oorspronkelijke dossiers. Aanbevolen wordt om in de Atrako-registratie onderscheid te maken in een voltooid delict en een poging, een zaak, het aantal daders in die zaak (NAW-gegevens), het aantal slachtoffers in die zaak (NAW-gegevens), letsel, de pleegdatum, en de opheldering van een zaak. Voor de politie is een zaak hetzelfde als een dossier, maar de OM-registratie telt iedere verdachte als een zaak. Dat leidt tot verwarring en niet overeenkomende tellingen. Aanbevolen wordt om de registratie van atrako's te herzien en een tijdelijk bestand bij te houden waarin zowel de gegevens van het OM als de gegevens van het Atrakoteam volgens vaste definities worden samengevoegd en bovendien het registratienummer van een zaak binnen Actpol en het parketnummer van het OM aan elkaar worden gekoppeld. In deze tijdelijke registratie zouden ook de afdoeningresultaten van de vervolging van overvallers dienen te worden opgenomen en zittingsresultaten (eerste aanleg, appel en eventueel cassatie). Zodat ook voor de monitoring van het PVNA over eenduidige en gemakkelijk toegankelijke resultaten wordt beschikt. Het bestand hoeft niet dubbel te worden bijgehouden

ten opzichte van Actpol en Cur-mis, maar kan worden gevoed met extracties uit deze systemen, aangevuld met extra data.

Aanbeveling 5.20: Opschonen van registratie en completeren van dadergegevens

Om de informatieafnemers te kunnen voorzien van juiste tellingen, is het van belang om de huidige registratie van overvallen op te schonen, straten te normaliseren, de registratie te voorzien van genormaliseerde straatnamentabellen en delictclassificaties, en te completeren qua geboortedatum van verdachten, pleegdatum van delicten, en koppelingen tussen zaak en oplossingen. Standaard zou op dit bestand een aantal queries gedraaid kunnen worden die per maand een eenduidige en nauwkeurig gedefinieerde output te zien geeft, waarvan alle betrokken diensten zich kunnen bedienen.

Aanbeveling 5.21: Locatieregistratie met behulp van GPS

Wanneer overvallen plaatsvinden op een woning of bedrijf is het vaak een probleem dat een huisnummer ontbreekt. Wil men de 'Weg naar Fuik z/n' vinden dan is dat een probleem. Heeft een overval plaatsgevonden in het buitengebied zonder nabijheid van een woning of bedrijf, dan is lokalisatie al helemaal niet te doen. Met name voor het analyseren van de actieradius van overvalplegers (operationeel doel), maar ook voor het kunnen richten van de inzet van diensten aan de hand van geaggregeerde locatieoverzichten (strategisch doel), is een unieke identificatie van een overvallocatie en van de verblijfplaats van verdachten noodzakelijk. Daarom wordt geadviseerd de overvallocaties en de verblijfplaatsen van daders te registreren met behulp van GPS.

Aanbeveling 5.22 Steekproef controlegegevens Schiphol, vluchtgegevens en daders overvallen

De centrale vraag rond overvallen is of er een relatie bestaat tussen de afname van drugstransporten door middel van koeriers als gevolg van geïntensiverde controles. Uit de match tussen de vele drugskoeriers en de atrako-verdachten blijkt die relatie vooralsnog niet. Meer zicht zou kunnen worden verkregen wanneer in de vergelijking ook gegevens van de 100% controles op Schiphol kunnen worden betrokken en van mogelijke handelaren op vluchten naar en van Nederland. Vooral omdat de plegers van overvallen meestal al over antecedenten beschikken, is via een kruisvergelijking wellicht een aantal relaties te leggen. Dat kan een operationeel doel dienen, maar ook helpen bij gerichte preventie.

Aanbeveling 5.23: Doordachte externe presentatie van overvalgegevens (handhavingscommunicatie)

Door het KPC worden periodiek cijfers bekend gemaakt van resultaten van onder andere het Atrakoteam. Juist om de generaal-preventieve werking van criminaliteitsbestrijding te versterken en om mensen uit te leggen waarom voor een bepaalde aanpak wordt gekozen en met welk resultaat, is een uitgebalanceerde communicatie onontbeerlijk. Handhavingscommunicatie is gericht op twee doelgroepen: de plegers van overvallen (en van andere delicten) en de samenleving. Door op een samenhangende manier en gedoseerd informatie naar buiten te brengen, probeert men bij te dragen aan de verontrusting bij (potentiële) daders en aan het winnen en consolideren van vertrouwen bij het brede publiek.

Aanbeveling 5.24: Aanpassen registratiewijze en normaliseren Cur-mis

De kwaliteit van de registratie van het OM (Cur-mis) zou met eenvoudige aanpassingen beter kunnen. Het inbouwen van genormaliseerde tabellen voor straatnamen en delictclassificaties voorkomt dat er volgens geheel eigen schrijfwijzen alternatieve straten en delictcombinaties ontstaan. Afspraken hoe om te gaan met de registratie van de

verschillende feiten die worden tenlaste gelegd, is eveneens een vereiste. Vervolgens zou het historisch bestand dienen te worden genormaliseerd zoals deels heeft plaatsgevonden tijdens de Quick Scan Criminaliteitsbeeldanalyse Curaçao, maar daarna niet is voortgezet. Het verdient aanbeveling om de huidige database te voorzien van de mogelijkheid om een maatschappelijke classificatie toe te kennen aan bepaalde delicten waarvan uitsluitend het wetsartikel onvoldoende aangeeft waarom het gaat. Kwalificaties als straatroof, overval, liquidatie en fraude kent het Wetboek van Strafrecht niet, terwijl men er wel op wil kunnen tellen. Door het toekennen van een zogenaamde maatschappelijke kwalificatie aan universele wetsartikelen behoort dat tot de mogelijkheden.

Aanbeveling 5.25 Intensieve preventiecampagne bedrijven

Overvallen op bedrijven hebben vooral betrekking op de horeca (snacks en restaurants) en nummerkantoren. Deze objecten zijn gemakkelijk individueel te lokaliseren. Bovendien zijn er niet zoveel van dat het onmogelijk is ze te benaderen. Dat maakt juist deze doelgroep zeer geschikt om met een op socio- en technopreventie gerichte campagne te benaderen. Met als doel het nemen van technische en gedragsmaatregelen die het de overvallers moeilijk maken en de kans op opsporing als het al tot een overval komt, sterk vergroten. De kans op succes bij een gerichte en niet te bescheiden campagne kan worden versterkt wanneer het nemen van technische preventiemaatregelen met deskundigheid van de politie wordt ondersteund. Het gezamenlijk uitvoeren van dergelijke maatregelen drukt bovendien de kosten.

Hoofdstuk 6 Vuurwapens

Dit hoofdstuk beschrijft geweldscriminaliteit vanuit het perspectief van het bezit, en de handel in vuurwapens. Het daadwerkelijk gebruik van vuurwapens komt beperkt aan de orde, aangezien dat al is besproken in de eerdere hoofdstukken over geweldscriminaliteit. De bespreking richt zich op vuurwapens, omdat van het algemene bezit van andere wapens of van als wapen bruikbare voorwerpen weinig op de Nederlandse Antillen wordt geregistreerd. In het hoofdstuk over overvalcriminaliteit wordt op andere categorieën dan vuurwapens als middel voor afdreiging wel ingegaan. Het hoofdstuk begint met een omschrijving van de achtergrond van de wapenproblematiek. Voor een belangrijk deel wordt daarvoor geleund op de uitkomsten van internationaal onderzoek. Na een korte paragraaf met begripsomschrijvingen, wordt achtereenvolgens ingegaan op de aard en omvang van het vuurwapenbezit, en de handel in vuurwapens, en de kenmerken van bezitters van illegale vuurwapens. Afsluitend worden indicatoren gepresenteerd en worden algemene aanbevelingen gedaan.

6.1 Achtergrond

Geweldsdelicten hebben vaak ernstige fysieke en/of psychische gevolgen. Het gebruikte gewelddmiddel zoals bijvoorbeeld een vuurwapen kan deze effecten nog verder verheven. Elk vuurwapenincident is ernstig, maar in de gevallen dat het gaat om afrekeningen in het criminele milieu, is de aandacht vooral gericht op de kans dat nietsvermoedende burgers slachtoffer worden van vuurwapengeweld, op de impact van vuurwapengeweld op het algemene veiligheidsgevoel, en op de nadelige economische effecten voor het toerisme en het investeringsklimaat.

De toename van het gebruik van vuurwapens kan verschillende (onderling verband houdende) oorzaken hebben. De verharding in het criminele milieu kan mede voortkomen uit angst voor elkaar. Criminelen geven in ieder geval zelf die verklaring voor het vaker bij zich dragen van wapens (Spapens, 2003). Het dragen van wapens leidt tot een verhoogd risico dat het wapen ook wordt gebruikt en dus ook dat onschuldigen slachtoffer worden van het gebruik van vuurwapens. De houder 'staat op scherp' en zal eerder situaties die geen directe bedreiging inhouden toch als zodanig percipiëren. De intrinsieke drempel om het wapen te hanteren wordt verlaagd. Bijvoorbeeld in het geval van burenruzie, verkeersconflict, horecatwist etc. Extra drempelverlagend werkt het gebruik van drugs en alcohol.

De verharding kan ook te maken hebben met internationalisering van de (georganiseerde) misdaad op de Benedenwinden. Colombianen komen uit een hardere en politiek instabiele cultuur. Politieke groeperingen staan scherp tegenover elkaar en bestrijden elkaar met niet-parlementaire middelen als geweld en ontvoering. Geweld is in dat land ook sinds jaar en dag verbonden met de cocaïne teelt, -raffinage en -handel en de pogingen van de eigen en Amerikaanse overheid om daar een eind aan te maken. Door de invloed van de

Colombianen in de drugshandel naar en op Curaçao krijgt de eilandelijke samenleving ook met een lagere geweldsdrempel te maken.

Tenslotte kan de aard van de activiteiten die de crimineel onderneemt een vergroting van het vuurwapengebruik met zich meebrengen. De grote aantallen criminelen die zich toeleggen op het plegen van overvallen grijpen veelal naar een vuurwapen om het risico voor zichzelf te minimaliseren.

Vuurwapens worden niet op de Benedenwinden gemaakt. Wapens worden meestal gebruiksklaar ingevoerd. Vrijwel alle op Curaçao aangetroffen handvuurwapens zijn legaal geproduceerd in reguliere vuurwapenfabrieken. De laatste tijd worden op Curaçao meer tot scherp schietende wapens omgebouwde gas- en alarmpistolen aangetroffen. Onbekend is in hoeverre afgeschreven, gedeactiveerde of defecte vuurwapens worden aangepast en in het criminele circuit worden gebracht. Dan wel dat een wapen wordt samengesteld uit afzonderlijk van elkaar gekochte onderdelen. Er zijn voorbeelden van elders bekend dat vuurwapens werden aangeboden als oud ijzer, om vervolgens te worden opgekocht door criminelen die er lucht van hadden gekregen²⁴.

Sommige wapens zijn niet geproduceerd door legale wapenfabrikanten. Originele ontwerpen worden vaak in kleine werkplaatsen vervaardigd of gewoon thuis (Spapens/ Bruinsma, 2004, p. 33). Vaak gaat het om verborgen vuurwapens die niet direct als zodanig herkenbaar zijn. Daarvan zijn er ook op Curaçao de afgelopen jaren enkele aangetroffen (sinds 1999 zes sleutelhangers en vijf pennen²⁵). Van de verborgen wapens komen bijvoorbeeld ook in Nederland de sleutelhangers het meest voor (gemiddeld 40 per jaar). Illegale productie kan ook bestaan uit merkvervalsingen of echte producten uit legale fabrieken zonder registratie.

6.2 Begripsbepaling

De Vuurwapenverordening 1930 en het Vuurwapenbesluit 1930 beschrijven alleen wat er *mede* onder vuurwapenen wordt verstaan (bommen, handgranaten en dergelijke, vlammenwerpers, alarmpistolen en andere soortgelijke voor bedreiging of afdreiging geschikte voorwerpen). Wat vuurwapens zelf zijn, wordt niet beschreven. Volgens artikel 1, derde lid, van de Nederlandse Wet Wapens en Munitie wordt onder een vuurwapen verstaan: 'Een voorwerp bestemd of geschikt om projectielen of stoffen door een loop af te schieten, waarvan de werking berust op het teweegbrengen van een scheikundige ontploffing of een andere scheikundige reactie'.

In artikel 1, onder 4, van dezelfde wet is 'munitie' gedefinieerd als: 'patronen en andere voorwerpen, bestemd of geschikt om een projectiel of een giftige, verstikkende, weerloosmakende, traanverwekkende of soortgelijke stof door middel van een vuurwapen af te schieten of te verspreiden, alsmede projectielen bestemd om afgeschoten te worden door middel van een vuurwapen'. Volgens deze definitie moet munitie dus bestemd of geschikt zijn om door middel van een vuurwapen projectielen of stoffen af te schieten of te

²⁴ D, Sagramoso, The proliferation of illegal small arms and light weapons in and around the European Union, University of London, 2001, p. 29

²⁵ Bron: TOHD-KPC

verspreiden. Ook een zogenoemde losse patroon/losse flodder is munitie in de zin van de Wet Wapens en Munitie omdat in de praktijk is gebleken dat het mogelijk is om met dergelijke patronen projectielen te verschieten. In artikel 1, derde lid, van de Vuurwapenverordening 1930 zijn de bepalingen betreffende munitie ook van toepassing verklaard op onderdelen van die munitie.

Door politiediensten en in de literatuur worden vuurwapens op verschillende manieren onderverdeeld in categorieën. In het kader van de baselinestudy is aangesloten op de indeling van recent onderzoek naar de omvang van illegaal wapenbezit in Nederland²⁶:

- automatische vuurwapens: machinegeweren, automatische geweren, automatische pistolen;
- pistolen/revolvers (vuistwapens): pistolen/revolvers, afgezaagde/omgebouwde pistolen, afgezaagde/omgebouwde revolvers, hagelpistolen, hagelrevolvers, revolvergeweer;
- geweren (semi-automatische/lange vuurwapens): kogelgeweren, hagelgeweren, afgezaagde kogelgeweren, afgezaagde hagelgeweren, gewijzigde wapens;
- niet scherp schietende vuurwapens: gaspistolen, gasrevolvers, alarmrevolvers;
- verborgen vuurwapens: sleutelhangerpistolen, ringpistool (of: schietring, gun-ring, bullet- and gas-ring), vuurwapens in de vorm van GSM, schietbalpen;
- imitatiewapens: wapens die zo op echte vuurwapens lijken dat zij voor be- of afdreiging geschikt zijn alsmede lucht- of veerdrukpistolen en - revolvers.

Het illegaal gebruiken van een vuurwapen is in navolging van Bruinsma en Moors gedefinieerd als het daadwerkelijk schieten of dreigen met een vuurwapen dat valt onder een van de vuurwapengroepen. Wanneer een vuurwapen is aangetroffen in een auto of in een woning zonder dat sprake is van een vuurwapengerelateerd incident, dan wordt dat als vuurwapenbezit beschouwd.

6.3 Aard en omvang van het vuurwapenbezit

6.3.1 Het legaal bezit

Het wapenbezit op Curaçao en Bonaire is onder te verdelen in legaal en illegaal bezit. Het legale bezit lijkt voor deze baselinestudy niet interessant, maar omdat het mogelijk is dat wapens worden gestolen c.q. als gestolen worden opgegeven om daarna in het illegale circuit op te duiken, is het toch in de baselinestudy betrokken. Bovendien bestaan er mogelijk relaties tussen legaal en illegaal bezit en/of tussen legaal bezit en illegaal gebruik.

De legale wapenbezitters zijn op te delen in:

- leden van de gewapende macht (Kustwacht, Marine, KMar, KPC, KPB, CPD, SKS, VKC, VKB, VNA, RST, Landsrecherche, Forward Operations Location);
- leden van sport-schietverenigingen;
- jagers;

²⁶ M.Y. Bruinsma en J.A. Moors e.a., *Illegale vuurwapens, Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003*, IVA Beleidsonderzoek en advies, Tilburg, april 2005, p. 14

- security-bedrijven;
- zelfbescherming;
- verzamelaars;
- slagerijen (schietmasker);
- aannemers (slagschroeven).

De afdeling Bijzondere Wetten van het KPC en het KPB houden handmatig de aanvragen en afgegeven machtigingen in kopie bij. Er is geen doorlopende registratie waaruit het aantal machtigingshouders in een bepaalde categorie kan worden afgeleid. Een geautomatiseerd systeem is op Curaçao beschikbaar doch dat wordt niet gebruikt. Vandaar dat ook niemand precies weet hoeveel machtiginghouders elk van de categorieën omvat.

Legaal bezit van vuurwapens kan op verschillende manieren tot illegaal bezit verworden. Ten eerste als iemand met een machtiging voor een wapen dit wapen gebruikt op een plaats of op een wijze waarvoor geen machtiging is verleend. Ook het dragen van een wapen op een bepaald tijdstip of plaats kan een overtreding van de vergunningsvoorschriften inhouden²⁷. Ten tweede, en daarvan zijn op Curaçao naar verluidt enige gevallen bekend, als een vuurwapen van een legale bezitter wordt gestolen. Het niet naleven van voorschriften voor het opbergen van het wapen (in een kluis) kan de kans op diefstal verhogen. Ten derde kunnen wapens van beveiligingsbedrijven in illegale handen komen. Op Curaçao zijn veel beveiligingsbedrijven die alle een wapenmachtiging krijgen. Dit soort bedrijven gaat geregeld failliet en er is geen zicht op waar de vuurwapens van die bedrijven blijven. Een vierde wijze van verwording van legaal bezit tot illegaal bezit betreft de legale munitie. Munitie vormt als het ware een aparte markt. Het vuurwapen gaat vaak lang mee, maar munitie moet steeds worden aangevuld. Over Nederland bestaat het vermoeden dat door een gebrekkige registratie van verstrekte en gebruikte munitie bij schietverenigingen en door infiltratie van criminelen in schietverenigingen, vrij veel legale munitie 'lekt' naar het illegale circuit²⁸. Het is zeer wel mogelijk dat dit ook op Curaçao, met haar relatief hoge aantal sport-schietverenigingen, gebeurt. Alleen door het beperkte toezicht op de legale verkopers en op schietverenigingen zijn feitelijke gegevens onbekend.

Ten aanzien van het legale bezit is een aantal hypothesen denkbaar:

- als het legaal wapenbezit hoog is, is ook de kans op illegaal gebruik van legale wapens hoger;
- als het legaal wapenbezit hoog is, is de kans op diefstal van een legaal wapen ter aanwending voor illegaal gebruik ook hoog;
- als het legaal bezit hoog is, is ook het illegaal bezit hoog (omdat personen in het bijzijn van een machtiginghouder ook graag een wapen willen bezitten).

Deze hypothesen zijn in § 6.6.2 omgezet in prevalentie-indicatoren die iets zeggen over de kans op onrechtmatig vuurwapengebruik of vuurwapenbezit.

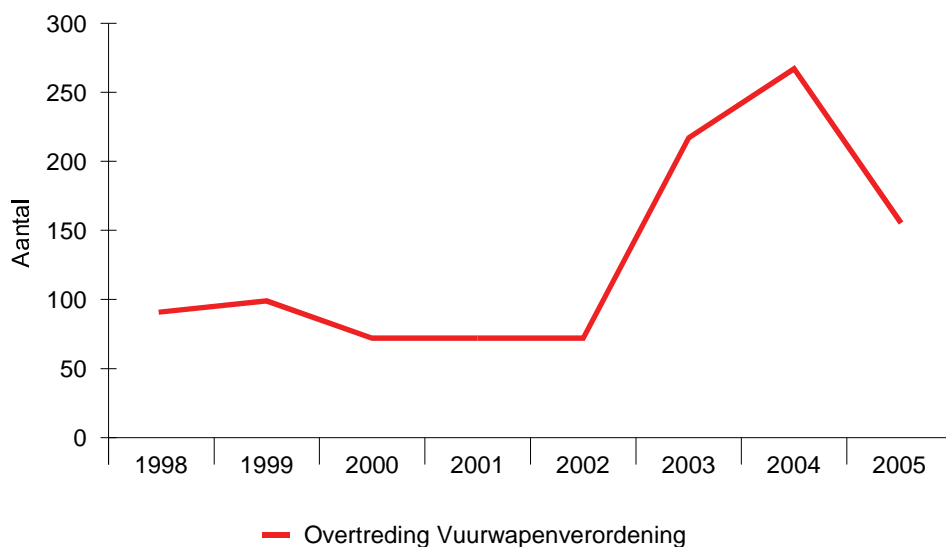
6.3.2 Het illegaal bezit

Het feitelijke illegale wapenbezit en de omvang van de markt in illegale wapens op Curaçao en Bonaire is niet bekend. Het zal moeten worden afgeleid en beredeneerd uit de beperkt

²⁷ Vuurwapenverordening 1930, artikel 3

²⁸ Spapens, T.C. Illegale wapens in Nederland: bezit, gebruik en handel in illegale vuurwapens. IVA, Tilburg, 2003.

beschikbare gegevens. Overigens verschillen de eilandgebieden daarin niet van bijvoorbeeld Nederland, waar de registratie van vuurwapens niet op orde is. Via twee wegen heeft een schatting van het illegaal vuurwapenbezit plaatsgevonden: telling van het aantal aan het OM ingezonden processen-verbaal waarin illegaal vuurwapenbezit als enig feit tenlaste is gelegd (alle delicten waarvan de delictomschrijving een overtreding van de Vuurwapenverordening 1930 bevatte zijn geteld), en telling van het aantal in beslag genomen vuurwapens.



Figuur 38: Aantal overtredingen Vuurwapenverordening 1930 (absoluut) over de jaren 1998 t/m 2005

Uitgaande van ongeveer 132.535 inwoners, beschikte op basis van de harde inbeslagname gegevens over 2003, minimaal één op de 839 inwoners op Curaçao over een vuurwapen. Omdat slechts een deel van de illegale vuurwapens in beslag genomen zijn, is het werkelijke bezit veel hoger. Neemt men de totale referentieperiode waarover de TOHD heeft geregistreerd als uitgangspunt (1997-2004) en gaat men ervan uit dat de bezitters van een illegaal vuurwapen zichzelf wederom een illegaal vuurwapen hebben aangeschaft, dan komt men op een aantal vuurwapens op Curaçao van één op de ongeveer 160 inwoners.

In 2003 zijn in Nederland per 100.000 inwoners gemiddeld 11 illegale vuurwapens in beslag genomen (Bruinsma/Moors, p. 56). Het hoogst was het aantal inbeslaggenomen wapens in Amsterdam en Rotterdam-Rijnmond: 25 per 100.000 inwoners. Ter vergelijking: op Curaçao betrof het omgerekend naar 100.000 inwoners 119 vuurwapens. Bijna vijf maal zoveel. Op Bonaire bedroeg het aantal overtredingen van de Vuurwapenverordening in 2003 omgerekend naar 100.000 inwoners 30. Dat is bijna drie keer zoveel als gemiddeld in Nederland en hoger dan het hoogst gemeten aantal daar.

Op basis van eveneens inbeslagname gegevens, beschikte in 2002 in Nederland één op de 8.767 Nederlanders (uitgaande van 15,5 miljoen inwoners) illegaal over een wapen (Spapens/Bruinsma, 2004, 46). Het illegaal wapenbezit op Curaçao lijkt daarmee minimaal een factor tien hoger dan in Nederland, hoewel het verschil ook kan duiden op een grotere effectiviteit van de opsporing van illegale vuurwapens op Curaçao.

Tabel 17: Aantal aan OM ingezonden processen-verbaal Curaçao terzake Vuurwapenverordening 1930

	1998	1999	2000	2001 ²	2002 ²	2003	2004	2005 ¹	Totaal
Vuurwapenverordening	91	99	72	3	20	217	267	157	926

¹Geëxtrapoleerd voor het laatste kwartaal

²Data verloren gegaan

Bron: Cur-mis

Onderstaande tabel toont aan dat op Bonaire na een daling van het aantal overtredingen in de jaren 2000-2003, er vanaf 2004 weer een stijging zichtbaar wordt, zowel in absolute aantallen, als procentueel ten opzichte van het totaal aantal zaken.

Tabel 18: Aantal bij OM ingeschreven strafzaken Bonaire terzake Vuurwapenverordening absoluut en in percentage van het totaal aantal zaken 2000-2005

	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Vuurwapenverordening	9	6,1	9	4,9	4	1,5	3	0,8	10	2,2	10	3,5

Bron: jaarverslagen OM Bonaire

Wordt uitgegaan van een gemiddelde over de drie laatste volle jaren die in de registratie van in beslag genomen wapens voorkomen, dan zijn over de jaren 2001 t/m 2003 op Curaçao 346 scherpschietende vuurwapens in beslag genomen (één per 383 inwoners). Volgens die norm zouden er op Bonaire (waarvan geen registratie voorhanden is) 34 illegale wapens zijn. In Nederland werden in dezelfde periode 5.481 scherpschietende wapens in beslaggenomen²⁹ (één per 2.828 inwoners). Nog steeds een verschil met Curaçao van een factor zeven.

Tabel 19: Op Curaçao in beslag genomen scherpschietende wapens (absoluut)

Soort wapen	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ¹	Totaal
Pistool	74	45	36	42	40	74	90	82		483
Revolver	50	28	24	27	19	42	59	39		288
Shotgun	0	3	1	4	0	3	4	3		18
Geweer	0	1	2	2	0	3	0	3		11
Automatisch wapen	0	0	0	2	0	3	2	0		7
Verborgen wapen	2	2	2	4	1	3	3	0		17
Totaal	126	79	65	81	60	128	158	203	85	985

¹t/m augustus

Bron: TOHD-KPC

Het wapenbezit staat niet gelijk aan hetgeen er jaarlijks naar en op Curaçao aan wapens wordt verhandeld. Wapens gaan zeer lang mee, en het is uit onderzoek (Spapens, Bruinsma 2004) gebleken dat uit reeds lang geleden gestolen of illegaal op de markt gekomen partijen, jaren later nog wordt geput om in de behoefte te voorzien. Het wapenbezit op Curaçao is in jaren opgebouwd. Zonder te weten waar ergens een verzadigingspunt ligt, en wanneer dat zal zijn of is bereikt, kan worden gesteld dat er jaarlijks in ieder geval wapens worden verkocht en gekocht betreffende:

²⁹ M.Y. Bruinsma en J.A. Moors, *Illegale vuurwapens-Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003*, IVA Beleidsonderzoek en advies, april 2005, p. 6

- eerste aankoop voor nieuwkomers die nog niet over een wapen beschikken;
- vervangingsmarkt van de wapens die in beslag genomen zijn;
- vervangingsmarkt voor 'liefhebbers' die hun wapen vervangen door het nieuwste van het nieuwste;
- vervangingsmarkt van wapens die gebruikt zijn (en mogelijk bij hergebruik te relateren aan verschillende feiten). In dat geval geeft men de voorkeur aan een 'schoon' wapen en dankt men het oude af of wordt dat verkocht.

Op grond van de beschikbare gegevens kunnen geen uitspraken worden gedaan over hoe vaak vuurwapens van eigenaar verwisselen. Niettemin is dit in Nederlands-Antilliaans perspectief een belangrijke vraag, omdat illegale handvuurwapens relatief gemakkelijk van eigenaar en/of gebruiker kunnen wisselen. Als duurzame goederen zijn ze steeds opnieuw voorwerp van handel. In beginsel kunnen met één vuurwapen meerdere delicten door verschillende daders worden gepleegd. Respondenten uit de baselinestudy merken op dat vuurwapens waarmee overvallen worden gepleegd, worden uitgeleend of verhuurd. In welke mate dat gebeurt, is onbekend, maar respondenten vermoeden dat het vaak plaatsvindt. Dat vermoeden wordt versterkt omdat er zo weinig wapens worden aangetroffen bij huiszoekingen. De vergelijking van op de plaats delict of bij een verdachte aangetroffen vuurwapens en munitie met behulp van het IBIS zou wellicht meer zicht kunnen geven over de mate waarin eenzelfde wapen bij verscheidene delicten is gebruikt. Voorwaarde voor een dergelijk type vergelijking is wel dat er ook daadwerkelijk is geschoten en er hulzen of kogels als bewijsmateriaal zijn verzameld.

Uit het onderzoek van Spapens en Bruinsma blijkt dat informatie uit de verklaringen van vuurwapenverdachten weinig zicht geven op de frequentie waarmee wapens van eigenaar wisselen of door meerdere daders wordt gebruikt. In de 'gebruiks- en/of bezitslijn' van een vuurwapen kan doorgaans maar één persoon teruggekeken worden, zo geven zij aan. Het is meestal onduidelijk waar de vorige bezitter het vuurwapen vandaan had.

6.3.3 Het type vuurwapen

Bij de keuze van een vuurwapen wordt door de vragende partij een afweging gemaakt tussen de moeite die het kost om zo'n wapen te verkrijgen en de noodzaak die men voelt om tenminste over zo'n wapen te kunnen beschikken. Vanuit het perspectief van bijvoorbeeld een overvaller, heeft het gebruik van een vuurwapen belangrijke voordelen boven het gebruik van steek- of slagwapens door de afstand die men schept tussen degene die wordt afgedreigd en zichzelf. Ook de fysiek zwakke crimineel veroorzaakt er veel angst mee. Wapens zijn bovendien eenvoudig te bedienen. Mocht men overgaan tot gebruik dan is dat voor de dader gemakkelijk en betrekkelijk ongecompliceerd. Uit onderzoek in de VS (Skogan 1978) blijkt dat slachtoffers tegenover vuurwapengebruikers twee keer minder verzet plegen dan tegen gebruikers van slag- en steekwapens³⁰. Keerzijde van dit verhaal is dan ook dat bij gebruik van slag- en steekwapens relatief meer gewonden vallen en bij gebruik van vuurwapens relatief meer doden. Tenslotte is ook het doel waartoe men het wapen aanschafft van belang. Hoe beter beveiligd het object is casu quo hoe beter de tegenstander is bewapend, hoe meer de noodzaak van een vuurwapen of zelfs een zwaar vuurwapen zich doet gevoelen.

³⁰ W.G. Skogan, *Weapons use in robbery: Patterns and policy implications*, Evanston, IL: Northwestern University, Center for Urban Affairs, 1978.

Vooropgesteld dat men de keuze heeft uit verschillende soorten vuurwapens die worden aangeboden, is er sprake van een bepaalde voorkeur van de houders van een illegaal wapen. Uit de in beslag genomen vuurwapens door de politie is af te leiden dat de voorkeur van gebruikers van illegale wapens op Curaçao vooral uitgaat naar pistolen en revolvers. Deze voorkeur loopt parallel met die van illegale wapenbezitters in Nederland. Om de eigen veiligheid te garanderen is een vuistvuurwapen, een pistool of een revolver, meestal toereikend. Kleine modellen hebben als bijkomend voordeel dat zij makkelijker verborgen kunnen worden gedragen. Nadeel van de kleinere modellen is dat er minder goed gericht mee kan worden geschoten. Bovendien is het dreigende effect klein vanwege de beperkte uitstraling en herkenbaarheid als wapen. Zware criminelen letten vaker op de kwaliteit van een vuurwapen of hebben voorkeur voor een bepaald type. Automatische vuurwapens worden eerder in deze kringen aangetroffen, maar feitelijk blijft dat beperkt. Is het vuurwapen nodig voor overvallen op een niet of beperkt beveiligd object (snack, supermarkt, benzinestation, personenauto, woning, voetganger) dan volstaat meestal een pistool of revolver. Neemt het beveiligingsniveau van het object toe (banken, geldtransport) dan zal men van zwaardere wapens of zelfs explosieven gebruik maken. Men zou kunnen stellen dat een toename van zware wapens onder het totaal aan in beslag genomen wapens, kan duiden op een toename van de zwaarte van de delicten die men met die wapens beoogt te plegen. Ook kan angst voor meer weerstand (ripdeals en liquidaties) leiden tot een tendens naar zwaardere wapens.

De plegers van overvallen op collega-criminelen zullen uitgaan van gewapende tegenstanders (Maalsté c.s., 2002, p. 42). Om in het voordeel te zijn, zullen zij de voorkeur geven aan een magazijn met zoveel mogelijk patronen. Een pistool komt dan eerder in aanmerking dan een revolver. Voorzichtig zou men de verhouding tussen het aantal pistolen en revolvers als *een* maatstaf (en niet *de* maatstaf) kunnen zien van de motieven van de wapenbezitter. Over de totale registratie sinds 1989 van de TOHD van het KPC bezien, bedraagt de verhouding tussen pistolen en revolvers 1 : 0,72. Ter vergelijking: in Nederland is die verhouding 1: 0,24. Verhoudingsgewijs beschikt men op Curaçao over meer revolvers dan in Nederland, wat mogelijk verschillende/meerdere betekenissen zou kunnen hebben:

- revolvers zijn vooral Amerikaanse producten. Als afzetgebied ligt Curaçao daarbij in de buurt, mogelijk dat om die reden deze wapens vaker worden aangetroffen;
- men koopt naar wat er op de markt beschikbaar is; bij een groot aanbod van revolvers zal de prijs daarvan mogelijk lager liggen dan die van pistolen;
- men wil vooral een wapen om stoer te doen: een revolver heeft meer 'cowboy-achtige trekken' dan een pistool.

Een meer bewuste afweging van verdachten voor de keuze van het wapen zou theoretisch kunnen zijn dat men geen patronen wil achterlaten op de plaats delict zo er al zou worden geschoten. Maar gezien de relatief geringe voorbereiding die blijkt uit de delicten die met vuurwapens worden gepleegd, is dit type doordachtheid niet aannemelijk.

De TOHD van het KPC heeft in de registratie ook opgenomen welke merken de inbeslagname betreft, hoewel niet van alle wapens het merk was achterhaald/ingevuld. Over de periode 1997 t/m 2003 is onder de revolvers het merk Smith & Wesson (VS) het meest populair, gevolgd door Colt (USA). Onder de pistolen scoort Beretta (VS, Italië, Brazilië) het hoogst, gevolgd door Browning (België), Walther (Duitsland) en Glock (Oostenrijk).

'Speelgoedwapens' die sterk op echte vuurwapens lijken en daardoor voor bedreiging geschikt zijn, kunnen op Curaçao overigens gewoon worden gekocht bij een paar

sportzaken. De eigenaren van deze zaken vinden het onacceptabel dat zij hun waar gewoon legaal hebben kunnen invoeren en vervolgens met een OM worden geconfronteerd dat er een eind aan wil maken. Reden voor het OM om niet al te zeer dit type wapens tot centraal onderdeel van de aanpak te maken.

6.4 Illegale vuurwapenhandel

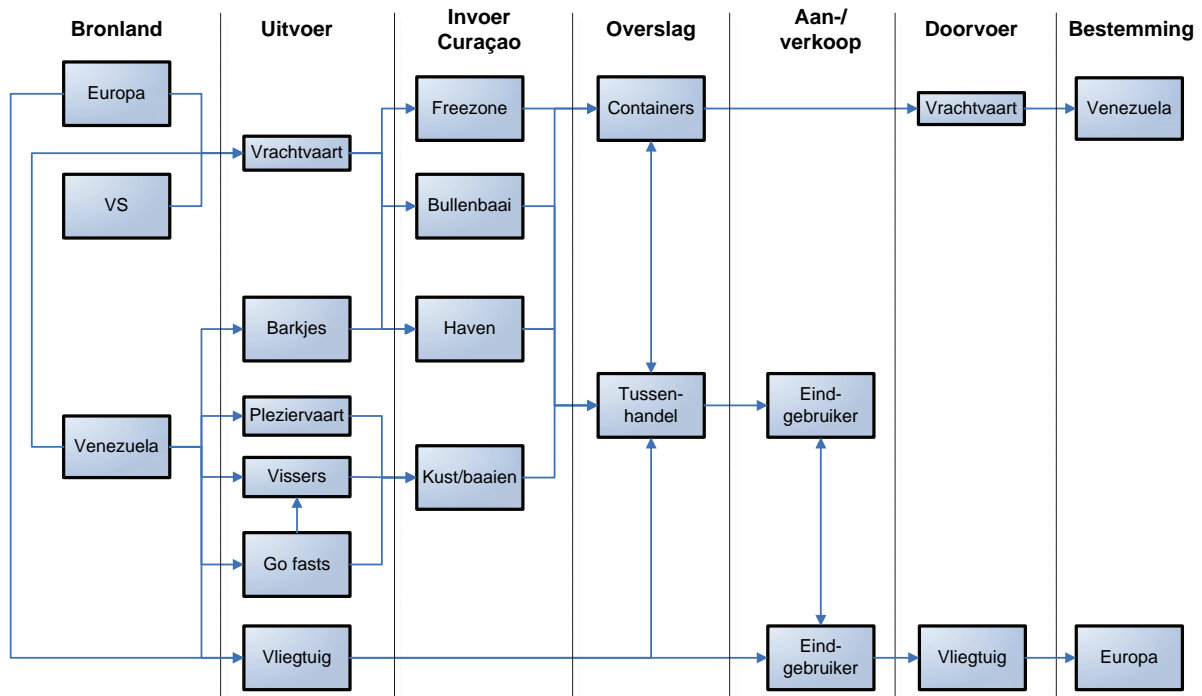
6.4.1 Bronlanden

Het logistieke proces dat als geheel is aan te duiden met 'vuurwapenhandel', is in Figuur 39 weergegeven. Eerder is al beschreven dat de op Curaçao aangetroffen illegale vuurwapens vooral afkomstig zijn uit Amerika en Europa. Voor munitie geldt dat die vooral afkomstig is uit Venezuela. Beide gegevens kunnen worden benut om de populariteit van smokkelroutes te indiceren. Treft men bijvoorbeeld in een bepaalde periode onder de in beslag genomen wapens opvallend veel wapens aan uit een tot dan toe nog niet of beperkt vertegenwoordigd bronland, dan zegt dat mogelijk iets over de aanvoer. Helaas is de registratie van in beslag genomen wapens nog niet zodanig op orde dat ogenblikkelijk kan worden gezien uit welk productiejaar in beslag genomen wapens dateren. Op basis van dat jaar zouden uitspraken kunnen worden gedaan over de tijd dat een wapen al in de roulatie is. Mocht het ooit zijn vervreemd, dan bestaat ook een gerede kans dat er in een aangifte melding wordt gemaakt van een nummer, en dat het wapen op een signaleringslijst voorkomt van bijvoorbeeld Interpol. Overigens is een aantal van de in beslag genomen wapens ontdaan van nummers zodat het exact dateren ervan onmogelijk is.

Bruinsma en Moors (2005, p. 10) delen de illegale vuurwapenhandel op in vier fasen:

1. De productie van een vuurwapen, veelal door legale vuurwapenfabrikanten.
2. De inbreng van het wapen in het illegale circuit via *zwartwassing* (alleen op papier legaal verkopen), diefstal, ombouw of recycling.
3. De smokkel van het illegale wapen vanuit het bronland naar Curaçao of Bonaire (zendingen per koerier, het meeliften met andere illegale handel, het meeliften met legale transporten of via pakketpost).
4. De afzet van het illegale wapen in het Nederlands-Antilliaanse milieu: (1) de importeur verkoopt door aan tussenhandelaren die de vuurwapens vervolgens aan de eindgebruikers leveren of (2) de importeur levert zelf rechtstreeks aan de eindgebruikers.

Het aantal op Curaçao in beslag genomen wapens dat oorspronkelijk afkomstig is uit Europa valt op, en doet de vraag reizen hoe die naar Curaçao zijn gesmokkeld. Mogelijk is er sprake van een nauwelijks door respondenten onderkende smokkelroute van Europa naar Curaçao naast die vanuit de VS. Door de vele reisbewegingen tussen bijvoorbeeld Nederland en de Nederlandse Antillen is het goed mogelijk dat wapens werden meegesmokkeld. Juist omdat de controles vooral waren gericht op uitvoer van drugs vanaf de Nederlandse Antillen kan het relatief minder riskant zijn geweest om wapens mee te smokkelen naar Curaçao of Bonaire.



Figuur 39: Logistiek van de illegale handel in vuurwapens en munitie

6.4.2 Wijze van invoer

Uit de interviews komt het beeld naar voren van een dubbel invoertraject. Kleine wapens (pistolen en revolvers) komen zowel vanuit de USA met persoonlijk containervervoer naar Curaçao, als vanuit Colombia en Venezuela met drugstransporten of als zelfstandig te verhandelen product (met de barkjes mee bijvoorbeeld). Ook smokkel door koeriers is een mogelijkheid. Bij illegale invoer kan gebruik worden gemaakt van het zogenaamde 'zwartwassen' van legale wapens in het land van uitvoer.

Meeliften met legale goederen (containers en pakketpost)

Op zichzelf is er weinig bekend over de manier waarop wapens Curaçao bereiken. Regelmatig worden er bij controles één of twee wapens aangetroffen op barkjes waarvan wordt vermoed dat die op bestelling worden geleverd en afkomstig zijn uit Venezuela, hoewel ze daar niet zijn geproduceerd. Ook in combinatie met drugs worden op go fasts doorgaans één tot enkele wapens aangetroffen. Theoretisch zouden wapens met alles wat naar Curaçao en Bonaire vliegt, vaart of wordt verzonden kunnen 'meereizen'. De ongeregelde vrachtvaart komt minder gauw in aanmerking omdat vooraf minder duidelijk is wanneer welke havens zullen worden aangedaan.

De meeste wapens komen uit de VS. Er bestaan vermoedens dat ze meekomen met de invoer van tweedehands auto's, huisraad, onderdelen, motoren etc. in containers. Of ze worden per vliegtuig of vrachtvaart verzonden in postpakketten. Vooral artikelen waarin een gedemonteerd wapen moeilijk is te traceren, kunnen voor dit doel worden gebruikt. De losse onderdelen van vuurwapens kunnen ook worden verdeeld over meerdere zendingen. Worden de bovenstaande schatting en de geschatte vervangingsmarkt betrokken op het volume van het containertransport en postpakketten uit de USA (en mogelijk Europa), dan is het zoeken naar deze wapens als een speld in een hooiberg. Desondanks is de

veronderstelling dat met de te verwachten containerscan ook verborgen wapens zullen kunnen worden opgespoord.

Meeliften met illegale goederen

Er zijn voorvallen bekend dat illegale wapens meeliften op andere illegale handel als drugstransport. Bij onderscheppingen van barkjes en go fasts, zijn ook kleine partijen wapens aangetroffen. Het betreft bijvangsten omdat de wapenhandel op zichzelf te weinig winst oplevert.

Smokkel door koeriers

Koeriers die onderdelen smokkelen, hebben een vrij geringe kans om te worden gepakt. Verstoep in elektronische of mechanische apparatuur valt een onderdeel van een vuurwapen maar beperkt op. De kans op een controle is vrij gering, zeker omdat in relatie tot Curaçao vooral op drugs worden gelet en minder op wapens of onderdelen daarvan. Volgens recent onderzoek (Spapens/Bruinsma, 2004) is het illegaal bezit van wapens onder Antillianen in Nederland hoog. Het is niet uit te sluiten dat zij ook in een deel van de wapenbehoefte op Curaçao voorzien via familie en relaties. Dat zou mogelijk een verklaring kunnen zijn voor het vrij hoge aantal op Curaçao in beslag genomen pistolen uit Europese landen. De aangehaalde onderzoekers noemen het opmerkelijk dat jonge Antillianen relatief gemakkelijk aan scherp schietende vuurwapens kunnen komen; zelfs personen die nog maar zeer kort in Nederland verblijven. Het is niet ondenkbaar (hypothese) dat deze personen wapens hebben meegenomen van de Nederlandse Antillen of over hebben laten komen. Het is relatief eenvoudig om een wapen in onderdelen mee te nemen (eventueel in verschillende reizen) in de bagage of toe te sturen. Een aantal jongeren maakt deel uit van het drugscircuit en heeft mogelijk langs die weg contacten om snel aan wapens te komen. Bovendien ligt de aanschafprijs van wapens op Curaçao lager.

Zwartwassen

Zwartwassen gaat als volgt in zijn werk. Een partij legale vuurwapens wordt door een producent of tussenhandelaar verkocht aan een afnemer in het buitenland. Dat is legaal als de betrokken partijen voldoen aan de vereisten van de internationale wapenhandel. De partij wapens wordt vervolgens alleen op papier geleverd. De vuurwapens komen nooit op hun officiële bestemming aan maar wel op een andere niet opgegeven illegale bestemming. Als alle exportdocumenten kloppen, komt bedrog alleen aan het licht bij controle in het officiële bestemmingsland van de aankomst van de wapens. Meestal kiest men een bestemmingsland waar autoriteiten dit soort controles niet kunnen/willen uitvoeren, en waarmee westerse autoriteiten een moeizame samenwerkingsrelatie kennen. Resultaat: een partij wapens is beschikbaar gekomen voor de illegale markt. Vaak wordt heel lang uit een dergelijke voorraad geput.

6.4.3 De lokale illegale handel

De ondergrens van de wapenhandel op Curaçao bestaat uit het aantal dat jaarlijks uit de handel wordt genomen door inbeslagname (158). Op een uitzondering na, zal de wapenbezitter zich immers waarschijnlijk niet afwenden van wapens en zich een nieuw wapen willen aanschaffen. In die vervangingsmarkt treedt wel een vertragingseffect op. Iemand die in 2000 is aangehouden en veroordeeld in 2001 tot een celstraf van zes jaar, komt na vier jaar vrij en zal in de meeste gevallen pas dan tot vervanging kunnen overgaan. Door de jaren heen heffen deze vertragingseffecten elkaar vermoedelijk op, zodat wij ze in

onze redenering buiten beschouwing kunnen laten. De vervangingsmarkt is feitelijk groter dan het aantal in beslag genomen wapens. Ook besmette wapens die zijn gebruikt bij incidenten en vervolgens worden gedumpt, moeten worden vervangen. Waarschijnlijk is de hiervoor gemaakte importschatting dus te laag. Bovendien betreft het alleen de vuurwapens die bestemd zijn voor de lokale markt. Doorvoer van wapens via Curaçao is in deze schattingen niet verwerkt.

Op basis van de jongste cijfers (2004) wordt geschat dat in Nederland jaarlijks 10.000-15.000 illegale vuurwapens worden ingevoerd (Spapens/Bruinsma, 2004:51). Wordt dezelfde verhouding tussen geschatte import en inwoneraantal losgelaten op Curaçao, dan zou de jaarlijkse import liggen tussen de 88-133 illegale vuurwapens per jaar. Dat is lager dan de vervangingsmarkt, die bestaat uit een optelling van het aantal in beslag genomen wapens, het aantal wapens waarvan men zich ontdoet omdat ze zijn gebruikt en het (kleine) aantal wapens dat wegens ouderdom en slijtage niet meer functioneert. Het aantal in beslag genomen wapens was in het jaar 2003 op Curaçao al 158.

De beschikbaarheid van een wapen voor een bepaalde persoon, dus niet in het algemeen, wordt bepaald door een combinatie van de aanschafprijs, de moeite die men moet doen om een verkoper te bereiken (verkopers verkopen niet aan 'onbekenden'), en de juridische risico's die men loopt. Moore (1977) heeft hiervoor het begrip 'effectieve prijs' ontwikkeld³¹. Uit de mate waarin ook bij lichte overvallen, dat wil zeggen overvallen waarin relatief weerloze slachtoffers worden gekozen, gebruik wordt gemaakt van vuurwapens, kan voorlopig worden geconstateerd dat de effectieve prijs voor het kopen van een vuurwapen voor een (beginnend) crimineel op de Benedenwinden laag is.

Uit recent onderzoek in Nederland komt een daar geldende prijs van een pistool naar voren tussen, omgerekend, Nafls 1.500,- - 1.600,-. Is de kwaliteit van het wapen bijzonder (vooral door de meer doorgewinterde crimineel wordt daarnaar gekeken), dan kan de prijs stijgen naar 3.100 gulden. Machinegeweren zijn ongeveer drie keer zo duur; geweren zijn drie keer goedkoper. Er zijn geen vergelijkende cijfers bekend voor Curaçao, maar het lijkt alsof wapens op de Benedenwinden goedkoper zijn. Worden de Nederlandse cijfers hier toegepast, dan is de omvang van de handelsmarkt bij een gemiddelde waarde van een illegaal vuurwapen Nafls 2.000,- en gebaseerd op de schattingen van het aantal verhandelde wapens, ongeveer Nafls 320.000,- per jaar.

Wapenhouders kopen slechts incidenteel een wapen, omdat men er zo lang mee kan doen. De aankoop van het wapen op zich is moeilijk zichtbaar te maken en kan ver in het verleden teruggaan. Waar wapens zeer lang in de roulatie blijven, heeft munitie een snellere doorlooptijd. Ervan uitgaande dat bezitters van een illegaal wapen het niet alleen op in hun ogen 'noodzakelijke' momenten van het wapen gebruik maken, maar er ook mee oefenen of het aan anderen demonstreren, is de munitiehandel meer in beweging. Ook al bezit men vele jaren eenzelfde wapen: bij regelmatig gebruik zal munitie moeten worden aangeschaft. Controle van deze munitiehandel heeft gevolgen voor de mate waarin een illegale houder met een wapen uit de voeten kan.

De munitiehandel is opgebouwd uit de volgende kanalen:

³¹ Moore, M. (1977) Managing the effective price of handguns: a conceptual basis for the design of gun control Policies. Cambridge Kennedy School of Government, Harvard University.

- verkoop van munitie die is gestolen van verlofhouders;
- verkoop van munitie onder de toonbank door wapenhandelaren;
- verkoop van munitie door legale verlofhouders die het in de illegaliteit brengen;
- verkoop van gesmokkelde munitie uit landen waar ze vrij verkrijgbaar is, door tussenhandelaren.

Een deel van de benodigde munitie onttrekt zich aan de lokale wapenhandel wanneer de houder van een wapen de munitie zelf in het buitenland aankoopt. De op Curaçao en Bonaire aangetroffen munitie is vooral afkomstig uit Venezuela.

Curaçao en Bonaire kennen geen eigen wapenindustrie. In hoeverre er ook grote wapentransporten via Curaçao (freezone) plaatsvinden naar bijvoorbeeld vrijheidsbewegingen (UAC en FARC) in Colombia en Venezuela is niet bekend. De Douane treft bij steekproeven vrijwel nooit wapens aan in bijvoorbeeld containers. Op basis van intelligence-gegevens hebben opsporingsinstanties op Curaçao één keer informatie gekregen over de invoer van een zwaar wapen.

6.4.4 De handelaren

Vuurwapensmokkel is dikwijls een 'tweede' criminele activiteit. Criminelen die gespecialiseerd zijn in geweldpleging gebruiken vuurwapens als gereedschap. Zij zijn bijvoorbeeld betrokken bij afpersing, chantage of protectie, het plegen van overvallen of het liquideren in opdracht van derden. Soms gaat het om criminele samenwerkingsverbanden die cocktails van illegale goederen smokkelen (diverse soorten drugs, vuurwapens en mensen).

Onbekend is of ook legale vuurwapenhandelaren of machtiginghouders betrokken zijn bij illegale verkoop. De verwevenheid tussen het legale en illegale circuit kan zich manifesteren door:

- directe verkoop van vuurwapens door legale wapenhandelaren aan niet-machtiginghouders;
- de diefstal van vuurwapens bij machtiginghouders;
- de verkoop van munitie aan niet-machtiginghouders;
- de verkoop van toebehoren bij vuurwapens waarvoor geen vergunning nodig is aan personen die zich bezighouden met criminele activiteiten;
- het beschikbaar stellen van faciliteiten aan criminele elementen door schietverenigingen.

Bruinsma en Moors verwijzen naar onderzoek van Cukier, die een relatie legt tussen de illegale en de legale vuurwapenmarkt. Wapens worden soms legaal in het ene land gekocht en illegaal in een ander land verkocht. Volgens Cukier is het 'lekker' van vuurwapens van legale naar illegale markten één van de belangrijkste oorzaken voor criminele activiteiten.

6.5 De bezitters van een illegaal vuurwapen

6.5.1 Algemene daderkarakteristiek

Uit het onderzoek van Spapens en Bruinsma komt naar voren dat jonge, recent in Nederland geïmmigreerde mannen van Antilliaanse afkomst een aparte risicocategorie vormen in relatie tot vuurwapenbezit en -gebruik. Het gaat om een groep die laag is opgeleid, niet beschikt over werk en soms ook niet over een uitkering. Vaak is deze groep zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland (of in hoge mate mobiel tussen verschillende steden) en de Nederlandse taal slecht machtig. Het is aannemelijk dat deze groep gezien het korte verblijf in Nederland ook tijdens het verblijf op de Nederlandse Antillen al een risicogroep vormden. Volgens Spapens en Bruinsma hebben veel Nederlandse verdachten op de Antillen reeds een crimineel verleden en vaak al minstens één gevangenisstraf uitgezeten alvorens zij naar Nederland komen.

Het risico van betrokkenheid bij vuurwapenincidenten wordt volgens de onderzoekers in de eerste plaats bepaald door het feit dat degenen in deze categorie die als verdachte zijn aangehouden vrijwel allemaal actief zijn in de drugshandel, de prostitutie en de overvalcriminaliteit. In de tweede plaats leiden beledigingen in het openbaar vaak tot langdurige gewelddadige conflicten met wraak over en weer. Mogelijk speelt 'eercultuur' hier een rol, maar waarschijnlijker is dat deze groep zodanig los staat van de Nederlandse (en Antilliaanse) gemeenschap dat het ontbreekt aan reguliere verbanden waarin conflicten op vreedzame wijze kunnen worden beslecht. In het kader van deze baselinestudy is vooral relevant in hoeverre deze conclusies kunnen worden doorvertaald naar Curaçao of Bonaire. Anders dan gevoelsmatige oordelen zou dit al dan niet kunnen blijken door bestandsvergelijking.

Binnen de wereld van de overvallers wordt door Spapens en Bruinsma een onderscheid gemaakt tussen personen die eenmalig een overval of straatroof plegen, al dan niet gepaard aan veel voorbereidingshandelingen, en degenen die dat (al dan niet planmatig) met regelmaat doen. Overvallers (en straatrovers) die eenmalig en impulsief een dergelijk delict plegen zijn doorgaans jeugdig (16 – 20 jaar). In de meeste gevallen maken zij gebruik van een imitatiewapen of een gas- of alarmwapen. Wanneer jeugdige daders over een scherpschietend vuurwapen beschikken, is het wapen vrijwel altijd al in huis (bijvoorbeeld in het bezit van vader of een criminele broer) en hebben zij het 'geleend zonder te vragen'. Het feit dat één van de jongeren in een groep beschikt over een (scherpschietend) vuurwapen vormt vaak een aanleiding om er een overval of straatroof mee te plegen. Een subcategorie van eenmalige overvallers omvat degenen die overgaan tot roof om andere problemen op te lossen. Meestal gaat het om schulden. Zij zijn doorgaans ouder (>20 jaar) en gaan meer planmatig te werk. Het vuurwapen wordt specifiek voor de gelegenheid aangeschaft. Er wordt zowel gebruik gemaakt van scherpschietende als van niet-scherpschietende vuurwapens.

Jeugdige daders kunnen ook op regelmatige basis overvallen en straatroven gaan plegen, wanneer een eerste poging succesvol is geweest. Deze categorie verdachten is vergelijkbaar met jeugdige daders die voor de eerste keer een overval of straatroof plegen. Zij gaan zonder veel voorbereiding te werk. Een tweede subgroep van verdachten die op regelmatige basis overvallen plegen, zijn degenen die verslaafd zijn aan harddrugs en door middel van gewapende overvallen voorzien in de voor die verslaving benodigde financiën. Het betreft slechts een klein deel van de verslaafden. Tot slot kan een profiel worden onderscheiden van

verdachten die planmatig en regelmatig overvallen plegen. Deze groep is gemiddeld ouder (25 – 35 jaar) en heeft al een criminele carrière gemaakt. Zij houden zich enerzijds bezig met overvallen op goed bewaakte objecten, zoals geldinstellingen of -transporten. Anderzijds vormen collega-criminelen een aantrekkelijk doelwit voor deze categorie overvallers, zeker als die over veel cash geld beschikken en niet de indruk wekken zich met wapens te zullen verdedigen. Bij deze minder of meer professioneel opererende overvallers worden vrijwel altijd scherp schietende vuurwapens aangetroffen, waaronder ook zwaardere wapens (machinepistolen). Het risico is in deze categorie verdachten gemiddeld het grootst dat de overval uitloopt op een schietincident met doden of gewonden.

6.5.2 Motieven voor het bezit

Houders van een illegaal vuurwapen zijn in te delen naar hun motieven voor het bezit. Op basis van de interviews in het kader van deze baselinestudy, is gekomen tot de volgende indeling.

1. Het wapen als *statussymbool*: de stoere jongere die een wapen heeft om zich te onderscheiden ten opzichte van of mee te doen met zijn leeftijd- en groepsgenoten en (vooralsnog) niet het oogmerk heeft om het als gereedschap te gebruiken.
2. Het wapen als *gereedschap* om 'er beter van te worden': de (soms kleine, jonge, startende) crimineel die delicten pleegt met een relatief kleine buit als opbrengst (straatover, overval, drugsdealer op buurtniveau) en niet bij voorbaat van plan is ook daadwerkelijk het wapen af te vuren. Bij verzet van slachtoffers is de drempel naar daadwerkelijk gebruik relatief laag.
3. Het wapen als *bescherming*: de crimineel op niveau die zich de politie en andere criminelen van het lijf wil houden en daarvoor een wapen draagt om het, als men hem te na komt, ook te gebruiken.
4. Het wapen als *strafmiddel*: gehoorzaamheid afdwingen, afrekenen met mensen binnen de eigen omgeving/groep.

Voor het eerste motief speelt onder jonge wapenbezitters een rol. Zij zullen het wapen vooral willen laten zien en bij zich hebben zodat het zijn statusverhogende werking kan doen. Met als risico dat de drempel om het te gebruiken, wordt verlaagd zodra men zich, al dan niet onder invloed van drugs of alcohol, bedreigd voelt of geprikkeld tot geweldscriminaliteit. In het geval van roofovervallen is het motief primair de buit. Dreigen met een wapen is in de meeste gevallen voldoende om die buit te bemachtigen. Als redenen om in combinatie met de roof ook slachtoffers te maken gelden:

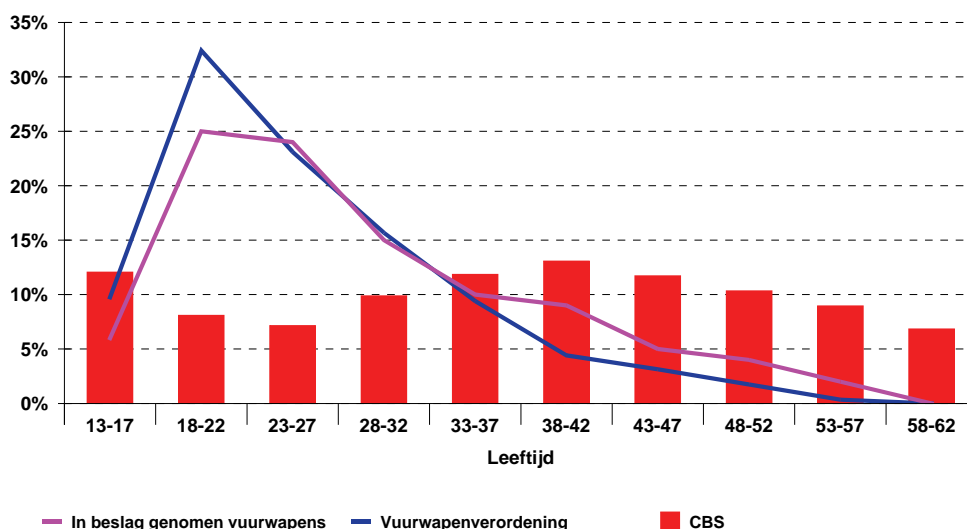
- herkenning van de dader door het slachtoffer;
- verzet van het slachtoffer;
- woede van de dader over de geringe opbrengst van de overval;
- paniek bij de dader.

De bovengenoemde redenen geven een voldoende motivering voor het instrumentele geweld, dat wil zeggen het vanuit het perspectief van de dader noodzakelijke geweld om zijn doel te bereiken, dat wordt gebruikt bij overvallen. Uit analyse van roofovervallen in de VS blijkt dat zij niet alle vormen en mate van excessief geweld verklaren. Een flink deel van het excessieve geweld lijkt 'zonder goede reden' te worden uitgeoefend³².

³² P.J. Cook, *The Role of Firearms in Violent Crime*. In: *Criminal Violence*, edited by M.E. Wolfgang & N.A. Weiner, Sage, Beverly Hills, 1982.

6.5.3 Leeftijdsopbouw

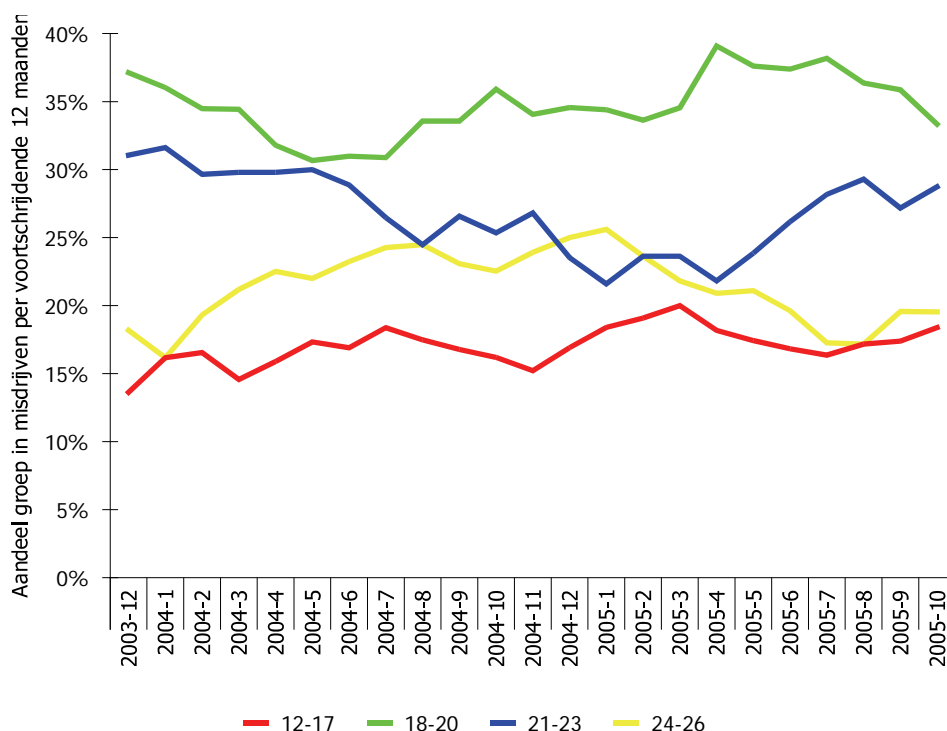
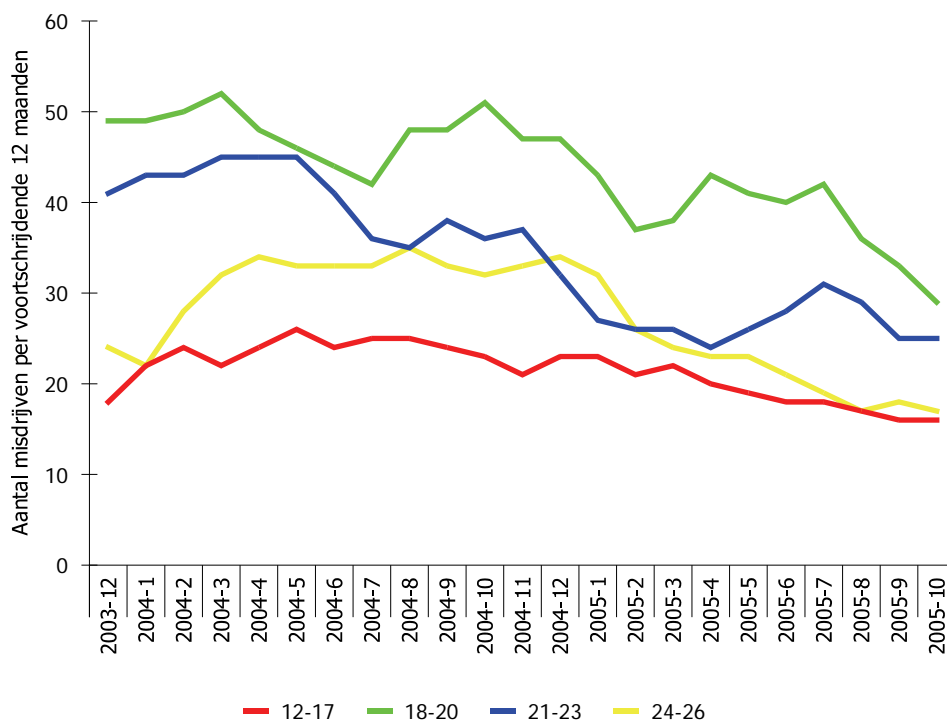
Sinds 1989 houdt de TOHD van het KPC een registratie bij van het aantal in beslaggenomen vuurwapens. Vanaf 1997 wordt ook een leeftijdsclassificatie bijgehouden van de houders bij wie een illegaal vuurwapen is aangetroffen. Hoewel van 29% van de houders de leeftijd onbekend was, betrof het overigens voor 69% volwassenen (boven de 23 jaar), 25% jong volwassenen (van 18 t/m 22 jaar), en 6% jeugd onder de 18 jaar.



Figuur 40: Leeftijdsopbouw verdachten overtreding vuurwapenverordening en verdachten met feitelijk illegaal vuurwapen ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005 (Bron: Cur-mis en TOHD)

De leeftijdsopbouw van verdachten van de Vuurwapenverordening 1930 vertoont ongeveer het verloop als wat eerder werd gezien bij verdachten van geweldsdelicten. Alleen is het relatieve aandeel in vuurwapendelicten van 18-22 jarigen nog weer groter dan hun aandeel in moorden en doodslagen (zie Figuur 15), en komt het overeen met het aandeel in overvalcriminaliteit (zie Figuur 30). Jongeren die relatief ondervertegenwoordigd zijn in de bevolking van Curaçao, zijn oververtegenwoordigd als verdachten.

De leeftijd van verdachten bij wie daadwerkelijke inbeslagname van wapens heeft plaats gevonden, vertoont ongeveer eenzelfde verloop.



Onder Antilliaanse verdachten van vuurwapenbezit in Nederland, is sprake van concentratie binnen een aantal leeftijdsgroepen. Het aantal verdachten jonger dan 20 jaar bedroeg 5%. Op Curaçao daarentegen is dat relatieve aandeel drie keer zo groot: 15,5%. Bijna de helft van de verdachte Antillianen in Nederland (49%) is afkomstig uit de leeftijdsgroep 20-29 jaar. Voor Curaçao ligt dat aandeel iets lager op 46,6%. En ongeveer 11% van de Antilliaanse

verdachten in Nederland is 40 jaar of ouder, wat op Curaçao weer duidelijk hoger ligt op ruim 17%.

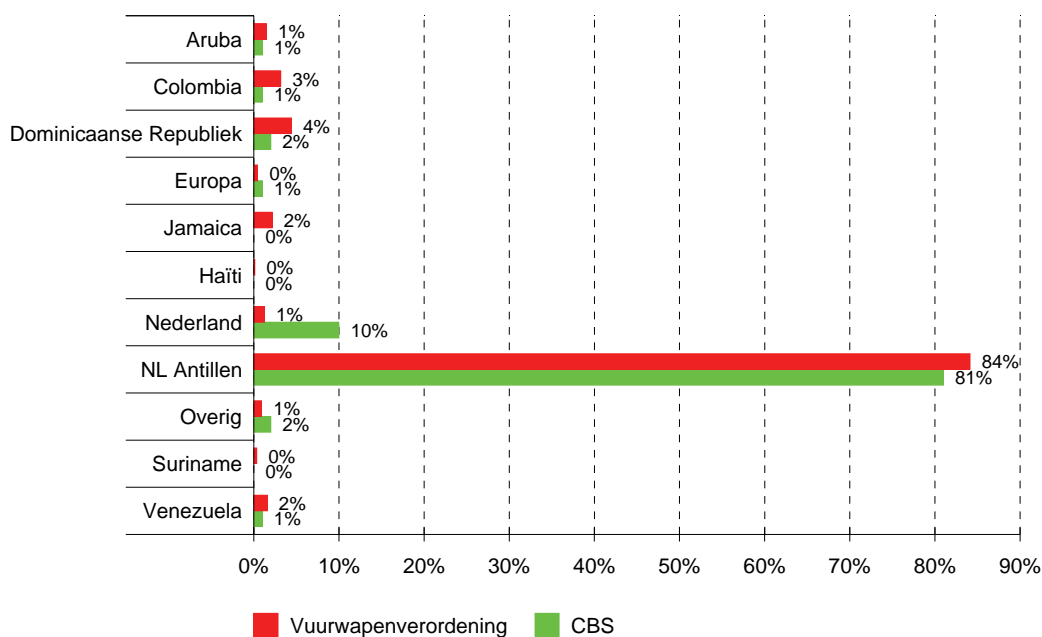
Tabel 20: Relatief aandeel van verdachten Vuurwapenverordening t.o.v. aandeel van bevolking (naar leeftijdscategorie)

	Aandeel in leeftijdscategorieën (%)										Totaal
	13 -17	18-22	23-27	28-32	33-37	38-42	43-47	48-52	53-57	> 58	
Vuurwapenverordening (n=861)	10	32	23	16	9	4	3	2	0	0	100
Inbeslagname (n=459)	6	25	24	15	10	9	5	4	2	0	100
Aandeel bevolking (n=132.535)	12	8	7	10	12	13	12	10	9	7	100

Bronnen: Cur-mis, TOHD, CBS

6.5.4 Geboorteland

Ten opzichte van hun aandeel in de bevolking van Curaçao, zijn mensen die geboren zijn in Colombia vooral oververtegenwoordigd onder de verdachten van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930. Hun aandeel in vuurwapendelicten is drie keer zo groot als hun aandeel in de bevolking. Zij worden gevolgd door geboren Dominicanen en Venozolanen met een twee keer zo groot aandeel als hun vertegenwoordiging onder de bevolking. Jamaicanen, die als deel van de bevolking niet zichtbaar voorkomen, hebben onder de verdachten van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930 een aandeel van 2%. Van geboorte Nederlands-Antillianen zijn ook oververtegenwoordigd, maar geborenen in Nederland daarentegen sterk ondervertegenwoordigd.

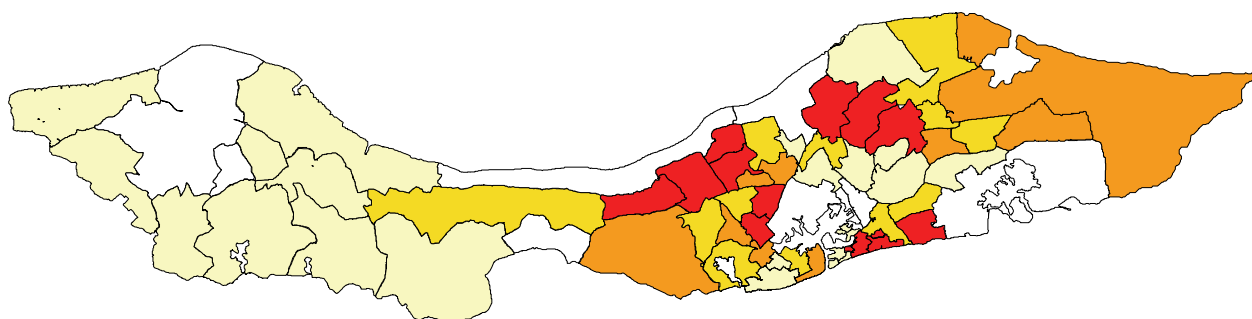


Figuur 41: Aandeel in overtreding vuurwapenverordening en aandeel bevolking naar geboorteland (Bron: Cur-mis en CBS)

6.5.5 Verdachten naar woonzone

De plaats waar aangehouden houders van een illegaal vuurwapen woonachtig zijn, is niet noodzakelijkerwijs ook de plaats waar een vuurwapen is aangetroffen. Toch geeft het een indicatie in de plaatsen (zones en wijken) waar vooral wapens worden aangetroffen, en waar wellicht het wapenbezit hoger is dan elders. Omdat er sprake kan zijn van selectiviteit van de controlerende instantie (de ene wijk wordt meer gecontroleerd dan de andere), zou door middel van steekproeven de betrouwbaarheid van deze cijfers verder kunnen worden vergroot.

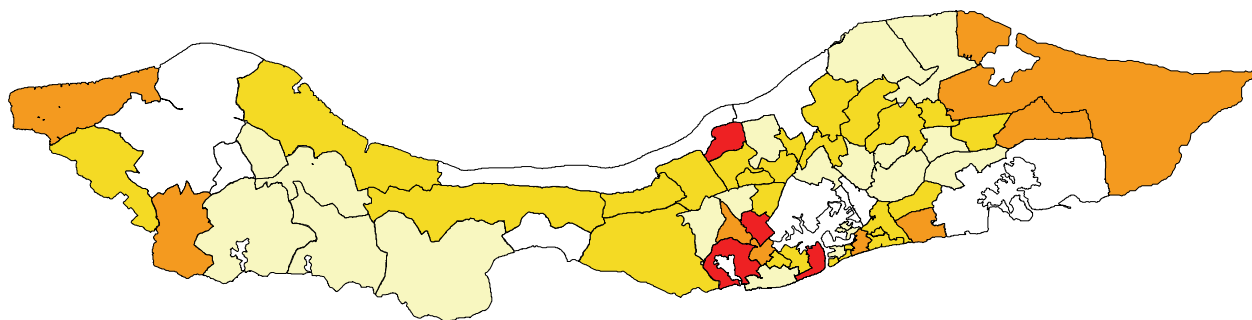
Als element van geweldsmisdrijven, is een telling gemaakt van het aantal aan het OM ingezonden processen-verbaal waarin illegaal vuurwapenbezit tenlaste is gelegd. Alle delicten waarvan de delictomschrijving een overtreding van de Vuurwapenverordening 1930 bevatte, zijn geteld.



Figuur 42: Daders overtreding vuurwapenverordening (absoluut) naar woonzone (Bron: Cur-mis)

De uitkomst is zowel absoluut gepresenteerd (hierboven) als relatief (hieronder). In absolute zin scoort de zone Fortuna (45 daders) over het totaal van de jaren vanaf 1998 het hoogst. Hierop volgen Roosendaal (42 daders), Berg Altena (35 daders), Brevengat (28 daders), Soux en Sta. Rosa (23 daders).

Relatief ten opzichte van het aantal inwoners scoort Roosendaal (1666 inwoners) het hoogst. Ook Fortuna (2640 inwoners), Otrobanda (1514 inwoners). Piscadera Baai (918 inwoners) en Berg Altena (3135 inwoners) scoren relatief hoog.



Figuur 43: Daders overtreding vuurwapenverordening (relatief) naar woonzone (Bron: Cur-mis)

Omgerekend naar aantal inwoners, scoort het wapenbezit in Otrobanda, Koraal Specht, Zeelandia, Fortuna, en Muizenberg (relatief) hoog.

6.5.6 Verdachten in relatie tot andere delicten

Het bestand met verdachten van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930, en het bestand met verdachten bij wie een vuurwapen is in beslag genomen, zijn vergeleken met andere bestanden die in het kader van de baselinestudy zijn verzameld. In de eerste plaats viel daarbij op dat niet iedereen bij wie een vuurwapen in beslag genomen is ook in het misdrijvenbestand voorkomt. Daarvoor zijn verschillende verklaringen mogelijk:

- de referentieperiode van het misdrijvenbestand (1998-2005) is niet dezelfde als die van het bestand met in beslag genomen vuurwapens (1996-2004);
- er ontbreken twee jaren aan de registratie van de misdrijven als gevolg van de eerder genoemde data-crash;
- wellicht is niet in alle gevallen een proces-verbaal opgemaakt en ingezonden aan het OM.

Eerder in deze rapportage werd al vastgesteld dat in het geval van overvalcriminaliteit er maar weinig vuurwapens waarmee overvallen zijn gepleegd ook daadwerkelijk worden aangetroffen na een aanhouding van een verdachte. Deze constatering wordt door de bestandsvergelijking bevestigd. Slechts 3,8% van de aangehouden verdachten van overvallen komt ook voor in de registratie van in beslag genomen vuurwapens. Dat betekent dat de wapens waarmee de overvallen zijn gepleegd vrijwel allemaal in omloop blijven.

Tabel 21: Mate waarin verdachten waarvan een vuurwapen in beslag genomen is en personen die de Vuurwapenverordening 1930 hebben overtreden, ook voorkomen in andere bestanden.

Bestanden	Inbeslagname		Vuurwapenverordening 1930	
	Geen match	Match	Geen match	Match
Atrako-verdachten 2004	114	4	65	53
Atrako-verdachten 2005	114	5	70	49
Dagvaardingenbestand Hato	2.703	19	2.666	56
Overtredingen 2004	4.539	18	4.523	34
Overtredingen 2005	8.488	30	8.441	77
Misdrijven 1998-2005	7.126	210	6.512	822
Misdrijven Vuurwapenverordening 1930	654	168	0	822
Scheepvaart Register Curaçao	2.402	1	2.391	12
Verslavingszorg	3.390	28	3.346	72
Hato-bestand 2002 t/m 2004	11.160	82	11.031	211
Hato-aangehouden 2005	342	3	341	4
Hato-geweigerden 2005	410	2	406	6
NAVAS	13.578	8	13.571	15
NAVE (exclusief 2003)	699.364	19	699.339	44
Leerlingen 2003-2004	31.596	7	31.576	27
Reclassering	5.165	235	4.777	623
Reisverboden	823	7	816	14
RST	744	9	730	23
Douanerecherche 2004	4.144	37	4.099	82
In beslag genomen vuurwapens	0	387	219	168

Eerder is de conclusie getrokken dat het afgaande op het aangehouden aantal verdachten voor overvallen, ontbreekt aan samenhang tussen de controle op het vliegveld Hato en het plaatsvinden van overvallen. Ook vanuit het perspectief van het wapenbezit is een dergelijke samenhang niet aan te tonen. Weliswaar komen 56 personen die op Hato zijn gedagvaard

ook voor onder de verdachten van de Vuurwapenverordening 1930, maar 2.666 (98%) van hen komen niet voor. Van de Hato-geweigerden komen 211 personen voor als verdacht van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930 wat neerkomt op 1,9% van het totaal aantal geweigerden. Van degenen aan wie een reisverbod is opgelegd komt 0,85% voor onder degenen van wie een illegaal vuurwapen is in beslag genomen en 1,69% onder de overtreders van de Vuurwapenverordening 1930.

Start men de redenering vanuit het aantal verdachten terzake de Vuurwapenverordening 1930 (822 personen) dan blijkt 25,7% van hen ook voor te komen in de registratie van Hato-geweigerden en 6,8% onder de Hato-gedagvaardden. Het aandeel van degenen wier paspoort is ingenomen in het totaal overtredingen van de Vuurwapenverordening van 1930, bedraagt 1,7%.

Gezien de zwaarte van de onderzoeken en het kaliber van de verdachten waarmee het RST te maken heeft, zou men een grote overeenkomst verwachten tussen de subjecten van het RST en de subjecten onder wie een wapen in beslag is genomen en/of die voorkomen als verdachte van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930. Toch is dat niet het geval. Van de 753 subjecten die zijn gematcht, komen er negen (1,2%) voor onder de in beslag genomen vuurwapens, en 23 (3%) onder de verdachten van overtreding van de Vuurwapenverordening 1930. Het verschil laat zich mogelijk verklaren doordat nog niet alle RST-subjecten digitaal voor de match beschikbaar waren, en dat deze personen voor zwaardere delicten voor de rechter worden gebracht waarbij vuurwapenbezit niet tenlaste wordt gelegd en als zodanig dus ook niet wordt geregistreerd.

Tabel 22: Aantal en aard feiten (absoluut) verdachten van wie een vuurwapen in beslag is genomen en verdachten overtreding Vuurwapenverordening

	Verdachten	Overige	Diefstal (zonder geweld)	Geweld	Opium	Moord en doodslag	Afpersing	Diefstal met geweld	Mishandeling met wapen	Mishandeling met vuurwapen	Vuurwapenverordening
A	Vuurwapenverordening	115	185	158	255	259	65	260	42	7	893
B	<i>Aantal unieke personen</i>	<i>40</i>	<i>55</i>	<i>104</i>	<i>130</i>	<i>195</i>	<i>36</i>	<i>158</i>	<i>31</i>	<i>7</i>	<i>749</i>
C	Delicten per persoon (A-B)	2,88	3,36	1,52	1,96	1,33	1,81	1,65	1,35	1	1,19
D	In beslag genomen vuurwapens	40	70	47	93	54	9	37	12	2	199
E	<i>Aantal unieke personen</i>	<i>11</i>	<i>17</i>	<i>23</i>	<i>49</i>	<i>34</i>	<i>5</i>	<i>17</i>	<i>9</i>	<i>2</i>	<i>153</i>
F	Delicten per persoon (D-E)	3,64	4,12	2,04	1,9	1,59	1,8	2,18	1,33	1	1,3

Bronnen: Cur-mis (1998-2005 (t/m derde kwartaal) minus 2001 en 2002) en TOHD (1996 t/m november 2004)

Bij de diverse vergelijkingen moet men in acht nemen dat dezelfde mensen gelijktijdig kunnen vallen onder overtreders van de Vuurwapenverordening en onder degenen bij wie een vuurwapen is in beslag genomen. Omdat het om dezelfde feiten en personen kan gaan, mag men vanwege mogelijke overlap de verschillende aantallen niet bij elkaar optellen.

Van de verdachten die voorkomen in de registratie van in beslag genomen wapens of in de registratie van het OM voor overtreding van de Vuurwapenverordening 1930, is ook nagegaan voor welke feiten men in de totale misdrijfregistratie voorkomt. Het resultaat daarvan is opgenomen in Tabel 22. Eén verdachte kan meerdere keren in de tabel voorkomen, vandaar dat ook het aantal unieke personen dat verantwoordelijk kan worden gehouden voor de verschillende misdrijven is opgenomen. Uniek betekent in dit geval dat iedere vuurwapenbezitter of vuurwapengebruiker slechts één keer per categorie voorkomt. Dezelfde persoon kan wel eveneens voorkomen in één van de andere categorieën. De aantallen mogen dus niet bij elkaar worden opgeteld.

Het sterkste samengaan bestaat er tussen overtreding Vuurwapenverordening 1930 aan de ene kant en moord/doodslag, diefstal met geweld en opiumdelicten aan de andere kant. Voor de eerste twee delictsoorten is dat logisch want die zijn direct gerelateerd aan vuurwapengebruik. De kans dat een overtreder van de Vuurwapenverordening ook (ooit) is betrokken bij moord/doodslag, bedraagt 26% (195/7,49)³³. De kans op samenloop (ooit) met diefstal met geweld is 21% (158/7,49), en de kans op samenloop (ooit) met een opiumdelict is ruim 17%. 'Ooit' heeft in dit geval betrekking op de referentieperiode van de OM-registratie: 1998-2005 (t/m derde kwartaal) minus de jaren 2001 en 2002.

De registratie van de TOHD van de in beslag genomen vuurwapens overlapt een langere periode (1996 t/m november 2004) en kent geen missende jaren. De kanspercentages wijken enigszins af van die op basis van de OM-registratie. De kans op samenloop met drugsdelicten is het hoogst: 32% (49/1,53), gevolgd door moord/doodslag: 22%, en geweld in het algemeen³⁴: 15%.

Zowel uit de OM-registratie van misdrijven ingevolge de Vuurwapenverordening 1930, als uit de registratie van de in beslag genomen vuurwapens, blijken vooral daders binnen de categorie diefstal zonder geweld herhaaldelijk voor het plegen van dat type delict voor te komen.

6.5.7 Recidive

Recidive is voor deze paragraaf opgevat als het aantal keren dat men voor eenzelfde vuurwapendelict voorkomt in de registratie. Totaal bevat de OM-registratie (Cur-mis) 824 unieke personen die voorkomen voor overtreding van de Vuurwapenverordening 1930, dat is twee meer dan er voorkomen in Tabel 21. Dit verschil bestaat uit personen van wie de geboortedatum in Cur-mis niet is ingevuld. Daardoor kunnen ze niet meelopen in een match die uitgaat van op geboortedatum gebaseerde keno-sleutels, maar wel in een telling binnen hetzelfde bestand van de recidive.

Van het totaal aantal bij het OM geregistreerde verdachten voor overtreding van de Vuurwapenverordening 1930 over de periode 1998-2005, recidiveert ongeveer 7%. De meesten van hen komen tweemaal in de OM-registratie voor. Waarschijnlijk geeft dit percentage een ondergrens aan. Vanwege het ontbreken van twee jaren in de registratie plus het feit dat de registratie slechts een beperkte periode omvat (waarin veroordeelden bijvoorbeeld ook gedetineerd kunnen zijn geweest en als gevolg daarvan niet tot recidive in

³³ Hoe vaak een dader bij dit type delicten is betrokken geweest, is in de kansberekening niet betrokken.

³⁴ Zie voor definitie § 3.2.

staat), is het echte recidivepercentage vermoedelijk hoger. Beter zou zijn om de recidive af te leiden uit het Justitiële Documentatieregister zoals dat vooralsnog handmatig wordt bijgehouden.

Tabel 23: Aantal maal dat verdachten voorkomen terzake een overtreding Vuurwapenverordening 1930

Frequentie	Unieke personen
1 maal	766
2 maal	51
3 maal	4
4 maal	2
6 maal	1
Totaal	824

Bron: Cur-mis

De recidive is aanvullend ook nog vastgesteld op basis van de registratie van in beslag genomen vuurwapens. Eén persoon komt maar liefst elf keer in die registratie voor. De meesten slechts één maal. Het recidivepercentage op basis van deze bron bedraagt 9,32%. Dat is ruim twee procentpunten hoger dan het percentage zoals dat blijkt uit de OM-registratie. Dat kan te maken hebben met de langere referentieperiode dan die wordt omvat door de OM-registratie. Toch is het een extra ondersteuning van de stelling dat het recidivepercentage waarschijnlijk hoger is dan blijkt uit de OM-registratie. Overigens zal ook de recidive-uitkomst van de TOHD-registratie wellicht naar boven toe moeten worden bijgesteld, omdat de registratie slechts is geactualiseerd tot en met november 2004.

Tabel 24: Aantal maal dat verdachten geregistreerd zijn in het TOHD register van in beslag genomen vuurwapens

Frequentie	Unieke personen
1	506
2	39
3	7
4	1
5	1
6	1
8	2
11	1
Totaal	558

Bron: TOHD-KPC

Voor bijna 90% van de Antilliaanse verdachten in Nederland is het, gerekend over de periode 2001 tot en met 2003, de eerste keer dat zij opgepakt zijn vanwege betrokkenheid bij een vuurwapendelict, 11% is al één keer eerder opgepakt en 1% is reeds twee of meer keren aangehouden (Bruinsma/Moors, 2005:33).

6.6 Conclusies en aanbevelingen

6.6.1 Conclusies

Op vraagstukken met een hoge dark number is het lastig grip te krijgen. Het kenmerk van illegale vuurwapens is nu eenmaal dat er geen registratie van wordt bijgehouden. Het illegale

bezit van een vuurwapen betreft bovendien *niet-aangiftes* criminaliteit. Dit betekent dat voor het onderzoeken van de aard en de omvang van deze vorm van criminaliteit geen gebruik kan worden gemaakt van rechtstreekse aangiftcijfers. Wel kan uit aangiftes van bijvoorbeeld overvallen of uit het feitelijk gebruik van wapens worden afgeleid dat er sprake is van wapenbezit, maar hoe hoog het bezit vervolgens is, weet men alleen zeker als er feitelijk een vuurwapen is aangetroffen. De baselinestudy heeft zich voor het inschatten van het wapenbezit op Curaçao moeten beperken tot twee bronnen: de misdrijfregistratie van het OM, en de registratie van in beslag genomen wapens bij de TOHD. Worden dezelfde schattingsmethoden gevolgd als in recent onderzoek, dan beschikte op basis van de inbeslagname gegevens tussen één op de 839 inwoners en één op de 160 inwoners op Curaçao minimaal over een illegaal vuurwapen. Aannemende dat het aantal in beslag genomen illegale vuurwapens minimaal voor 100% wordt aangevuld. Het illegaal wapenbezit op Curaçao lijkt op basis van beperkte schatting een factor tien hoger dan in Nederland. Ook in Nederland blijkt het illegale vuurwapenbezit onder Antillianen (geboren in de Nederlandse Antillen of Aruba) veel hoger dan dat onder andere bevolkingsgroepen.

Illegaal vuurwapenbezit staat meestal niet op zichzelf, maar is verbonden met andere delicten. Vooral het bij zich dragen van een vuurwapen (als statussymbool of voor persoonlijke bescherming) werkt sterk drempelverlagend op het daadwerkelijk gebruik daarvan. Maatregelen van opsporingsinstanties zouden zich vooral ook moeten richten op het ontmoedigen van het dragen van een vuurwapen. Vooral de invoering van het preventief fouilleren (thans voor de tweede maal bij de Raad van Advies) is daarop gericht. Controles van KPC, SKS en de Douane winnen daardoor aan effectiviteit, zeker wanneer ze worden ondersteund door hot-spotanalyses van wijken waar veel daders wonen, of wijken waar veel vuurwapenincidenten plaatsvinden.

Uit diverse onderzoeken komt een verband naar voren tussen betrokkenheid bij drugsdelicten en illegaal vuurwapenbezit. Van de totaal terzake de Vuurwapenverordening 1930 aangehouden verdachten komt een substantieel deel voor in de registratie van Hato-geweigerden, Hato-gedagvaardden en overige door het OM geregistreerde opiumdelicten. Maar ten opzichte van het totale aantal verdachten van drugsmisdrijven is het aandeel relatief bescheiden. Nu hoeft het niet te betekenen dat de cijfers de werkelijkheid juist representeren. Ziet men ze echter als steekproef, dan zou op basis van de hypothese dat er een relatie bestaat tussen drugsdelicten en illegaal wapenbezit een hoger aantal treffers mogen worden verwacht.

Het aantal in beslag genomen illegale vuurwapens is op Curaçao erg hoog. Dat zegt enerzijds iets over de omvang van het illegaal vuurwapenbezit, maar aan de andere kant ook dat opsporingsinstanties het in vergelijking tot bijvoorbeeld Nederland nog niet zo gek doen bij het opsporen van wapens. Om over die effectiviteit meer in detail uitspraken te kunnen doen, is het van belang te weten welke wapens door het toedoen van de politie zijn opgespoord (bijvoorbeeld bij controles of na huiszoeking), en welke min of meer op een presenteerblaadje zijn aangeboden. In relatie daarmee is het wel zorgwekkend dat er zo weinig vuurwapens kunnen worden gerelateerd aan overvalcriminaliteit. Het grote aantal met vuurwapens gepleegde overvallen staat in schril contrast met het aantal in relatie daarmee aangetroffen vuurwapens. Bij huiszoeken onder overvallers wordt zelden een vuurwapen aangetroffen. Of men weet het goed te verstoppen (bijvoorbeeld op een andere plaats dan thuis) of men maakt bijvoorbeeld gebruik van roulerende wapens. Gebeurt dat laatste op vrij grote schaal, dan kan men zich in een kleine gemeenschap als Curaçao bijna niet voorstellen dat de politie niet een dusdanige intelligence-positie heeft opgebouwd dat ze op

de hoogte is van dat gebruik. In feite geldt dezelfde constatering ten aanzien van het hoge wapenbezit onder de bevolking van Curaçao. Als men er als het ware over struikelt, zou ook mogen worden verwacht dat de politie over veel informatie beschikt over het vuurwapenbezit. In die zin is het aantal wapens dat in relatie tot bijvoorbeeld overvalcriminaliteit zelfstandig wordt opgespoord ook een indicator voor de kwaliteit van de intelligence-activiteiten van de politie.

Een groot probleem in relatie tot de omvang van het illegale vuurwapenbezit is het feit dat het bezit in jaren is opgebouwd. Zonder te weten of er een verzadigingspunt is en vervolgens waar dat ongeveer ligt, zou de huidige markt voor illegale vuurwapens wel eens hoofdzakelijk kunnen bestaan uit vervanging van wapens die men is kwijtgeraakt aan de politie, waar men vanaf moet, omdat het is gebruikt en mogelijk kan worden getraceerd, of die men doorverkoopt omdat de voorkeur uitgaat naar een nieuwer model. Onbewust wordt die vervangingsmarkt gestimuleerd bij een hoog aantal inbeslagnames.

6.6.2 Indicatoren

De gepresenteerde indicatoren hebben vooral betrekking op het wapenbezit, omdat het gebruik grotendeels samenvalt met andere delictsoorten. In die zin is het illegale vuurwapenbezit een afwijkende delictcategorie omdat ze vaak niet op zichzelf staat maar verbonden is met geweldscriminaliteit.

Aanbeveling 6.1: Prevalentie-indicator illegaal vuurwapenbezit (vrw1)

Het aantal in beslag genomen wapens gedeeld door het aantal voorvallen met gebruik van een vuurwapen zou de omvang van het vuurwapenbezit kunnen indiceren. Hoe dichter de uitkomst het getal 1 benadert, hoe effectiever men wapens uit de markt haalt en hoe lager het vuurwapenbezit wordt verondersteld te zijn. Het jaar 2003 is het laatste hele jaar waarvan bekend is hoeveel vuurwapens zijn in beslag genomen (158). In dat jaar hebben 53 moorden/doodslagen plaatsgevonden waarvan ongeveer 81%³⁵ met een vuurwapen (43). In hetzelfde jaar hebben 1094 overvallen plaatsgevonden (inclusief straatroof) waarvan in 64%³⁶ van de gevallen gebruik is gemaakt van een vuurwapen (700). De vuurwapenratio laat zich dan als volgt berekenen: $158/(43+700)=0,21$. Naast de prevalentie, indiceert deze indicator ook de effectiviteit van de opsporing van vuurwapens. Wordt het aantal roofovervallen met gebruikmaking van een vuurwapen als uitgangspunt genomen en verhouden tot het aantal inbeslagnames van vuurwapens waarmee overvallen worden gepleegd, dan krijgt men weer een ratio die de effectiviteit uitdrukt. Wel moet daarbij als beperking worden opgemerkt dat dit soort ratio's ook wordt beïnvloed door een daling van het aantal voorvallen, en dus niet per definitie door een stijging van het aantal in beslag genomen wapens.

Aanbeveling 6.2: Prevalentie-indicator illegaal gebruik van legaal wapenbezit (vrw2)

Het is nu niet bekend in hoeveel gevallen van een legaal wapen gebruik wordt gemaakt bij vuurwapenincidenten³⁷. Wordt de algemene aanbeveling gevolgd om met alle legale wapens

³⁵ Zie § 4.3.2.

³⁶ Zie § 5.3.2.

³⁷ De Witte en De Vlieg veronderstellen dat er wapens stromen van legaal bezit naar illegaal bezit/gebruik. Een bron bij de Technische Recherche zegt dat daar geen aanwijzingen voor zijn. Wel worden geregeld bij inbraken legale wapens gestolen die niet volgens de voorgeschreven manier zijn opgeborgen (in een afgesloten kluis).

schietproeven te doen en de hulzen en kogels met hun specifieke karakteristieken onder te brengen in de IBIS-database, dan heeft men een referentiekader voor vergelijkingen met op de plaats delict of elders aangetroffen kogels, hulzen en vuurwapens. Dat is direct operationeel dienstbaar aan de opsporing, en bijvoorbeeld in het geval van gestolen 'legale' wapens ook een graadmeter voor de mate waarin daarmee delicten worden gepleegd. Uiteraard geldt dat alleen wanneer er ook daadwerkelijk is geschoten. De indicator bestaat dan uit het aantal geïdentificeerde aangetroffen kogels/hulzen ten opzichte van het aantal legale wapens of gestolen legale wapens.

Aanbeveling 6.3: Trendindicator vuurwapenbezit (vrw3)

Deze indicator vertrekt vanuit het aantal voorvallen/incidenten met gebruik van een vuurwapen. Uitgaande van het aantal overvallen in 2003 waren dat er 700. Blijkt in de loop van de tijd het aandeel van vuurwapens in de overvalcriminaliteit af te nemen, dan kan dat wijzen op een afname van het aantal vuurwapens. Deze indicator moet in samenhang met andere indicatoren worden gebruikt (als kruisvalidatie) omdat een afname van het aandeel aan vuurwapens ook kan worden veroorzaakt door daders in detentie die een wapen hebben verborgen zodat er tijdens hun detentie geen gebruik van wordt gemaakt. Dat kan ogenschijnlijk tot een daling van het bezit leiden.

In plaats van uit te gaan van één delictsoort, kan ook worden uitgegaan van een optelsom van alle aangiftes en meldingen van vuurwapengebruik (schoten gehoord, iemand met een wapen gezien). Die optelsom kan zelfs worden verbreed naar het aantal patiënten met schotwonden die worden behandeld door het SEHOS, andere ziekenhuizen, of door huisartsen. Neemt in de loop van de tijd het aantal meldingen of andere voorvallen waarbij vuurwapens in het spel zijn af, dan is dat in ieder geval een indicator voor het vuurwapengebruik, en mogelijk duidt dat ook op een afname van het vuurwapenbezit.

Aanbeveling 6.4: Trendindicator vuurwapenbezit (vrw4)

Uitgangspunt voor deze trendindicator is de prijs van vuurwapens. Neemt de prijs van deze wapens toe dan zegt dat iets over de beschikbaarheid van wapens op de markt in relatie tot de vraag naar wapens. Hoe groter de vraag, hoe hoger de prijs. Betreft men daarop vervolgens de aantallen in beslag genomen wapens, dan weet men of de ontwikkeling van de vraagprijs een gevolg is van de vervangingsvraag of een nieuwe vraag. Is het aantal in beslag genomen wapens laag en neemt de prijs toe, dan duidt dat op een nieuwe vraag en een toename van het wapenbezit. Is het aantal in beslag genomen wapens hoog en neemt de prijs toe, dan duidt dat op een vervangingsvraag en een mogelijk stabiel blijvend wapenbezit.

Aanbeveling 6.5: Effectiviteitsindicator aanpak vuurwapenbezit (vrw5)

Hanteert men het aantal in beslag genomen wapens als trendindicator en gaat men ervan uit dat er naarmate er meer wordt in beslag genomen ook meer wapens zullen zijn, dan is voorzichtigheid geboden. Gaat men ervan uit dat de wapens die door inbeslagname uit de markt worden gehaald weer worden aangevuld, dan is de conclusie gerechtvaardigd dat een hoge inbeslagname duidt op een hoog bezit. De indicator zegt dan iets over de effectiviteit van de opsporing (output).

Gaat men ervan uit dat in beslag genomen vuurwapens niet meer worden aangevuld, dan duidt een hoog aantal in beslag genomen wapens op een afnemend vuurwapenbezit, maar mag men verwachten dat het aantal in beslag genomen vuurwapens op enig moment stabiliseert en vervolgens afneemt omdat de kans om nog een wapen aan te treffen ook afneemt. De indicator zegt dan iets over de omvang van het vuurwapenbezit (input) en iets over de effectiviteit van de opsporing (output). In beide gevallen hoeft het vuurwapengebruik

niet direct een afname te laten zien (hoewel men dat wel zal hopen), aangezien met eenzelfde wapen meerdere delicten kunnen worden gepleegd. Als het goed is zal die ontwikkeling zichtbaar worden uit IBIS-vergelijkingen (zie indicator vrw2).

Aanbeveling 6.6: Recidive-indicator illegaal vuurwapenbezit/vuurwapengebruik (vrw6)

Recidive geïnterpreteerd als de mate waarin iemand voor hetzelfde delict in aanraking is gekomen met politie of justitie, kan op Curaçao uit twee bronnen worden afgeleid. Enerzijds de registratie van overtreding Vuurwapenverordening 1930 van het OM, en anderzijds de registratie van in beslag genomen vuurwapens bij de TOHD. Als het goed is sluiten beide registraties op elkaar aan. In de praktijk blijkt dat niet zo te zijn en heeft men beide registraties nodig om tot een recidivepercentage te komen. Recidive bestaat dan uit het percentage personen dat meer dan éénmaal in de registraties voorkomen. Om recidive goed te kunnen duiden is het van belang om er de gegevens van gedetineerden naast te leggen zodat men ook weet welke mensen niet eens kunnen recidiveren omdat ze vast zitten.

Aanbeveling 6.7: Samengaan indicator (vrw7)

Deze samenloopindicator geeft aan in hoeverre bezitters of gebruikers van een illegaal vuurwapen voorkomen in relatie tot andere delicten. Eigenlijk is de samenloopindicator vooral ook een trendindicator, waarvan het met name belangrijk is om over de tijd vast te stellen of er verschuivingen optreden in de samenloop van delicten. Blijken vuurwapenbezitters vooral in relatie tot drugsdelicten voor te komen dan zegt dat iets anders dan wanneer het verschuift in de richting van mishandeling of huiselijk geweld. Vooral is dit soort verschuivingen van waarde voor het maken van beleidskeuzes en voor het activeren van bepaalde instanties die vooral worden geacht een rol te spelen in de aanpak van meervoudige samenlopende problemen. De samenloopindicator levert niet een enkelvoudige indice op, maar bestaat uit een koppeling van de onafhankelijke variabelen Vuurwapenverordening en in beslag genomen wapens, en de afhankelijke variabelen bestaande uit alle mogelijke andere misdrijven (zie Tabel 22). Voor een goede interpretatie van de indicator is van belang om het aantal unieke personen (vuurwapenbezitters en vuurwapengebruikers) dat verantwoordelijk kan worden gehouden voor andere misdrijven in de beoordeling te betrekken. Een zelfde aantal misdrijven dat gepleegd is door een kleine groep personen (hoog recidive-percentage) is bijvoorbeeld relatief ongunstiger dan wanneer datzelfde aantal misdrijven is gepleegd door veel uiteenlopende personen (laag recidivepercentage).

Aanbeveling 6.8: Leeftijdsindicator vuurwapenbezit (vrw8)

Het aandeel in delicten naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in het aantal misdrijven Vuurwapenverordening 1930 toe, dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van het aantal misdrijven. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in het totale aantal misdrijven Vuurwapenverordening 1930. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen (zowel qua absoluut aantal als qua percentueel aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de Vuurwapenverordening 1930, niet zelfstandig te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen.

Aanbeveling 6.9: Herkomstindicator geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (vrw9)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen in het illegaal vuurwapenbezit, geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor problemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting, preventie, repressieve aandacht, of (re)socialisatie) zou kunnen richten. Met minimaal als uitgangspunt (norm), het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen in de misdrijven Vuurwapenenverordening tot hetzelfde niveau als hun aandeel in de bevolking. Het onderscheid in bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal). Hoe internationaler de achtergrond, hoe meer dat zou kunnen duiden op internationale criminaliteit (drugs, mensensmokkel, wapensmokkel).

Aanbeveling 6.10 Herkomstindicator woonplaats verdachte Vuurwapenenverordening (vrw10)

Wordt het aantal verdachten Vuurwapenenverordening, onderverdeeld naar de zones en buurten van bijvoorbeeld Curaçao, dan bestaat de kans dat er te weinig aan concentratie te zien is (teveel uitgesmeerd over 65 zones en ruim 200 buurten). Die kans neemt toe naarmate het aantal gevallen van illegaal vuurwapenbezit (en daarmee het aantal daders) afneemt. Desondanks moet die spreiding over het eiland eerst in beeld worden gebracht, alvorens kan worden vastgesteld of al dan niet sprake is van eventuele concentratie. Worden de beelden van dergelijke daderconcentraties gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen.

Aanbeveling 6.11 Herkomstindicator wapens en munitie (vrw11)

Een derde herkomstindicator indiceert de plaats waar wapens en munitie vandaan komen. In feite is dat een throughput-indicator. Ze zegt niets over de mate van veiligheid of onveiligheid, en is vooral bruikbaar om het beleid te richten op de 'poorten' waarlangs wapens en munitie binnenkomen. Is munitie afkomstig uit Venezuela dan zal dat mogelijk tot een andere aanpak leiden dan wanneer de patronen vooral lokaal op Curaçao worden gevuld, of afkomstig blijken uit de VS. Ziet men veranderingen optreden in het land van herkomst, dan is dat wellicht een indicatie voor de effectiviteit van een bepaald toezicht waardoor het een bepaald importkanaal mogelijk te heet onder de voeten is geworden en men de toevlucht neemt tot een ander kanaal in relatie tot een ander productieland.

Aanbeveling 6.12: Modus-indicator type wapen (vrw12)

Het aandeel van bepaalde type wapens in de daarmee gepleegde delicten kan verschillende zaken indiceren. Zou het aantal vuurwapens op de eilanden afnemen door bijvoorbeeld effectieve controles op bezit en invoer, dan is dat wellicht terug te zien in een verschuiving van het type wapen. En worden steek- en slagwapens wellicht weer vaker aangetroffen dan vuurwapens. Het aandeel van wapens naar type kan ook iets zeggen over ontwikkelingen binnen het criminele milieu. Als dat zich verder verhardt, zou dat kunnen blijken uit de inzet van zwaardere wapens bij een onveranderd type delicten.

De plegers van overvallen op collega-criminelen zullen uitgaan van gewapende tegenstanders (Maalsté c.s., 2002, p. 42). Om in het voordeel te zijn, zullen zij de voorkeur geven aan een magazijn met zoveel mogelijk patronen. Een pistool komt dan eerder in aanmerking dan een revolver. Voorzichtig zou men de verhouding tussen het aantal pistolen en revolvers als een maatstaf (en niet de maatstaf) kunnen zien van de motieven van de wapenbezitter. Over de totale registratie sinds 1989 van de TOHD van het KPC bezien,

bedraagt de verhouding tussen pistolen en revolvers 1 : 0,72. Ter vergelijking: in Nederland is die verhouding 1: 0,24.

Aanbeveling 6.13: Modusindicator: leeftijd wapen (vrw13)

Een afzonderlijke modusindicator kan bestaan uit de leeftijd van het wapen. Neemt de gemiddelde ouderdom van aangetroffen wapens toe, dan kan dat erop duiden dat er weinig nieuwe aanwas van wapens plaatsvindt. Neemt de ouderdom gemiddeld af, dan zou dat kunnen wijzen op nieuwe aanvoer van wapens.

Aanbeveling 6.14: Achtergrondindicator kenmerken van verdachten (vrw14)

Met name voor de keuze van maatregelen en het nadien beoordelen van de effectiviteit zijn achtergrondkenmerken van verdachten van belang. Uiteraard kan men die alleen achterhalen van bekende daders. Eventueel kan uit intelligence-informatie (CID-gegevens) ook nog het een en ander worden afgeleid. In het geval van een overtreder van de Vuurwapenverordening 1930, vindt waarschijnlijk vaak inverzekeringstelling plaats. In dat geval wordt de Reclassering ingeschakeld. Van de 749 unieke verdachten uit Cur-mis van het OM, komt 83% voor in de registratie van de Reclassering. Die Reclasseringsregistratie op Curaçao (Remir2) is specifiek ingericht om o.a. achtergrondkenmerken te registreren van verdachten: opleiding, werkloosheid, beroep, inkomen. Dat gebeurt thans in te weinig gevallen waardoor de huidige gegevens niet bruikbaar zijn voor generalisatie.

6.6.3 Normering

De vraag bij welk niveau van illegaal vuurwapenbezit men tevreden is en bij welk niveau niet, is moeilijk te beantwoorden. Eerder zal de aandacht uitgaan naar de effecten van het illegale vuurwapenbezit: het vuurwapengebruik. In de vorige hoofdstukken is de vraag naar normering al vanuit dat perspectief belicht. Beperkt men zich tot het illegaal vuurwapenbezit, dan ligt de keuze voor technische normen voor de hand. Alle aanbevolen indicatoren komen daarvoor in aanmerking, waarbij de keuze voor een streefniveau eerder te maken zal hebben met haalbaarheid (wat is bij de maximale inzet van het beschikbare personeel en middelen een uitkomst die mag worden verwacht). Maar ook bij die haalbaarheid treedt het probleem op dat er weinig inzicht bestaat in de causaliteit tussen de inzet van meer personeel en de daarna te verwachten hogere inbeslagnames van illegale vuurwapens.

Wat bij een nadere beschouwing in dit hoofdstuk van de problematiek van de illegale vuurwapens in ieder geval in het oog springt, is het lage percentage vuurwapens dat in relatie kan worden gebracht tot overvallen. Dat aantal zou fors omhoog moeten, en moeten kunnen, wat waarschijnlijk iets betekent voor de manier waarop naar vuurwapens wordt gezocht, maar ook voor de intelligence-positie ten aanzien van verstopmethoden. Het eerder geïntroduceerde principe van na-horen zou in dit kader soelaas kunnen bieden.

Juist wanneer men geen zicht heeft op de omvang van een probleem met een grote dark number zoals het illegaal vuurwapenbezit, is bijna iedere absolute norm die wordt gekozen heikel. Vaak drukt een dergelijke norm niet alleen de haalbaarheid uit (dat is nog het minst riskant) maar vaak ook een wenselijkheid. Waarvan wegens het gebrek aan inzicht in causaliteit, de kans groot is dat ze niet kan worden behaald. Politieke retoriek leidt vaak aan dit type keuzes. Daarvoor in de plaats zou men ook kunnen kiezen voor wat eerder drijvende normering is genoemd. In relatie tot het illegaal vuurwapenbezit zou die kunnen bestaan uit

bijvoorbeeld verschuivingen in het vuurwapenbezit die toch wijzen op een relatieve verbetering van het veiligheidsklimaat. Een aantal voorbeelden:

- afname van het aantal zware wapens onder de in beslag genomen vuurwapens, ook al blijft het totaal gelijk;
- toename van de mate waarin eenzelfde vuurwapen in verband gebracht kan worden met verschillende delicten;
- afname van het aantal jeugdigen onder de verdachten van overtreding Vuurwapenverordening 1930, ook al blijft het totaal aantal gelijk;
- een verschuiving qua herkomstland van munitie of vuurwapens;
- een toenemende ouderdom van in beslag genomen vuurwapens;
- een afnemende samenloop met ooit gepleegde andere delicten;
- een afnemend legaal bezit;
- een afnemend aantal diefstallen van legale wapens;
- etc.

6.6.4 Algemene aanbevelingen

Buiten de specifieke aanbevelingen die een indicator opleveren van de vuurwapenproblematiek, worden op basis van de bevindingen tijdens de baselinestudy ook algemene aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen staan in willekeurige volgorde. Sommige hebben betrekking op registratiemethoden, andere op de uitwisseling van gegevens tussen diensten.

Aanbeveling 6.15: Het verbeteren van de registratie van legale vuurwapens

De registratie van machtiginghouders van een vuurwapen vindt thans alleen handmatig plaats middels kopieën van de aanvragen en van de verleende machtigingen. Tellingen zijn daardoor niet mogelijk en ook controles zijn moeilijk volgens een evenwichtig controlestramien uitvoerbaar. Het is sterk aan te bevelen de registratie te digitaliseren. Binnen drie maanden kan dat het geval zijn, mits enig overwerk wordt toegestaan bij de afdeling Bijzondere Wetten van het KPC. Het op orde brengen en houden van de registratie van legale wapenhouders zou onderdeel gemaakt kunnen worden van een integrale vuurwapenaanpak (zie aanbeveling 6.25). Om vervolgens met behulp van de wijkteams periodieke controles te houden, zeker in wijken waar het illegaal vuurwapenbezit en gebruik relatief hoog is. Vanuit de hypothese dat in de buurt van legaal vuurwapenbezit er een verhoogde kans is op illegaal vuurwapenbezit.

Aanbeveling 6.16: het 'up to date' houden van de registratie van illegale vuurwapens

De registratie van in beslag genomen vuurwapens en munitie loopt achter. Het laatste hele jaar dat in de registratie voorkomt is 2003 (peildatum februari 2006). De oorzaak is dat de betrokken medewerker de registratie naast diens gewone werkzaamheden moet doen, en er vanuit het KPC onvoldoende belang wordt gehecht aan een up to date systeem. Registratie is tijdrovend, omdat de formulieren die een in beslag genomen wapen vergezellen vaak summier worden ingevuld waardoor o.a. verbalisanten moeten worden nagebeld. Registratie gebeurt alleen voor Curaçao, terwijl dat eigenlijk voor de Benedenwindse eilanden geconcentreerd zou moeten worden op één plaats waar men met het systeem kan werken en kan worden beoordeeld of wapens migreren tussen eilanden.

Aanbeveling 6.17: Het proefschietsen met alle legale wapens

Aanbevolen wordt om schietproeven uit te voeren met alle legaal op het eiland aanwezige of illegaal aangetroffen vuurwapens. Dat geldt ook voor de onder wapenhandelaren aanwezige voorraad c.q. nieuwe invoer. De resultaten van de proeven zouden in de IBIS-database moeten worden opgenomen zodat ze beschikbaar zijn voor gegevensvergelijking met op de plaats delict aangetroffen wapens en/of munitie of delen daarvan, en met in beslag genomen wapens.

Aanbeveling 6.18: Containerscan inzetten voor voertuigen

Ten behoeve van controlewerkzaamheden door de Douane is een mobiele containerscan in bestelling. Dit scanapparaat kan worden ingezet voor containers, maar ook voor het doorlichten van auto's. Gaat men ervan uit dat verdachten een wapen bij zich zullen willen dragen, gezien de motieven voor wapenbezit (zie § 6.5.2), dan kunnen met inzet van de scan in ieder geval auto's worden gecontroleerd. Dat zal na korte tijd als een lopend vuurtje rondgaan waardoor het aantal 'hits' vermoedelijk snel zal afnemen, maar met name het bij zich dragen wordt op deze manier beïnvloed en daarmee wordt de drempel voor vuurwapengebruik verhoogd.

Aanbeveling 6.19: Gegevensvergelijking Nederlandse Antillen en Nederland

Recent Nederlands onderzoek naar het wapenbezit onder Antilliaanse jongeren levert interessante gegevens op over de snelheid waarmee jongeren aan een wapen kunnen komen, zelfs als zij nog maar kort in Nederland verblijven. Bovendien blijkt de basis voor het bezit en gebruik al te zijn gelegd op de Nederlandse Antillen. Voor een effectieve bestrijding van het illegaal vuurwapenbezit en het vuurwapengebruik zouden opsporingsinstanties op Curaçao en Aruba goed gebruik kunnen maken van de gegevens betreffende het vuurwapenbezit onder Antilliaanse jongeren in Nederland. Dat zou kunnen plaatsvinden op twee niveaus:

- in Nederland in beslag genomen wapens waarvan mogelijk een relatie kan blijken naar op de Nederlandse Antillen plaatsgevonden hebbende delicten;
- in Nederland aangehouden jongeren die mogelijk ook verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor op de Nederlandse Antillen gepleegde geweldsdelicten.

Aanbeveling 6.20: Standaardisatie, automatisering en controle registratie wapenhandelaren

Momenteel vinden er geen stelselmatige controles plaats van de registers die de vier wapenhandelaren op Curaçao van hun in- en verkoop moeten bijhouden. Controles zijn tijdrovend, en zouden kunnen worden vergemakkelijkt wanneer registratie door de wapenhandelaren digitaal plaatsvindt in een gestandaardiseerde omgeving. Zodat goed kan worden gevolgd waar wapens en munitie naar toe gaan en in welke hoeveelheden. Zodat ook kan worden beoordeeld of er 'grootverbruikers' zijn van wie dat niet direct zou worden verwacht. Een sluitende controle heeft bovendien ook op zichzelf al een preventief effect.

Aanbeveling 6.21: Controle legale vuurwapenhouders en verenigingen

Legale vuurwapenhouders zouden als onderdeel van een integrale vuurwapenaanpak goed moeten worden gecontroleerd. Daarvan gaat een algemeen preventief effect uit, maar bovendien kunnen misstanden in het opbergen van wapens en in het verbruik van munitie worden opgespoord. Vergelijking van ingekochte munitie en het feitelijk munitiegebruik wordt dan mogelijk.

Aanbeveling 6.22: Toewerken naar vangst-hervangstmethode

Binnen de criminologie wordt van diverse schattingsmethoden gebruik gemaakt om in het geval van niet-aangiftecriminaliteit tot omvangsschattingen te komen van o.a. de bezitters van een illegaal vuurwapen. Eén daarvan is de vangst-hervangstmethode. Zij is gebaseerd op het principe hoe vaak een verdachte die in het bezit is van een illegaal vuurwapen opnieuw voor illegaal vuurwapenbezit wordt gepakt, en hoe vaak het verdachten betreft die nog niet eerder daarvoor door de politie zijn aangehouden. Het totale aantal bezitters van een illegaal vuurwapen kan dan met behulp van de zogenaamde Poisson-verdeling worden geschat op basis van de frequentie waarmee eerdere en nieuwe bezitters worden aangetroffen. Toepassing van deze methode is wel afhankelijk van een aantal voorwaarden. Het justitieel documentatieregister waaruit blijkt wie er hoe vaak zijn opgepakt voor illegaal vuurwapenbezit moet op orde en toegankelijk zijn. Bovendien mag de pakkans niet worden beïnvloed doordat de politie bepaalde personen nauwkeuriger in het oog houdt gezien hun bekende verleden. Zeker in een kleine gemeenschap werken dit soort nadelen eerder door, hetgeen onverlet laat dat het interessant is om te zien wat de uitkomsten van de vangst-hervangst methode zouden zijn. Voorwaardelijk daarvoor is een goed justitieel documentatieregister.

Aanbeveling 6.23: Opstellen en gebruiken van verhoor-protocollen

Bruinsma en Moors signaleren in hun onderzoek dat in de praktijk het traject dat een illegaal vuurwapen heeft afgelegd, nauwelijks aan bod komt tijdens verhoor van verdachten. Ook op Curaçao maken respondenten melding van het feit dat er nauwelijks wordt doorgevraagd op specificaties van het wapen en de wijze waarop de verdachte aan het wapen is gekomen. Het is belangrijk dat dit soort vragen juist aan het begin van een aanhoudingssituatie plaatsvinden zodat nog kan worden geprofiteerd van de eerste schrik. Verhoor-protocollering ook in het geval het gronddelict niet het vuurwapenbezit geldt, maar bijvoorbeeld geweldsgebruik, is zeer aan te bevelen. Vooral ook omdat men qua bewijsvoering meer is gericht op het rond krijgen van het gronddelict dan op het illegale vuurwapenbezit wat in feite al is gebleken door het niet kunnen tonen door de dader van een vereiste machtiging.

Aanbeveling 6.24: Na-horen van verdachten

In relatie tot het in kaart brengen van illegaal vuurwapenbezit doet zich een aantal problemen voor. Er worden weinig wapens opgespoord die kunnen worden gerelateerd aan overvallen, het is onbekend waar wapens worden gekocht en verkocht, de prijs is niet bekend, en waar munitie kan worden gekocht is ook duister. Terwijl er afgaande op het vermoede wapenbezit veel verkoopbewegingen moeten zijn. Wellicht dat het na-horen van verdachten conform de onder aanbeveling 3.13 geschetste opzet, meer zicht kan geven op dit soort onbekende grootheden.

Aanbevelingen 6.25: Integrale aanpak illegaal vuurwapenbezit

Het verdient aanbeveling om de aanpak van vuurwapencriminaliteit als afgeleide van de vele overvallen waarbij vuurwapens zijn en worden gebruikt vooralsnog te integreren met het Atrakoteam. Onderdeel van die integratie zou de aandacht van de TOHD dienen te zijn voor het verzamelen en registreren van gegevens van in beslag genomen wapens, en voor technisch sporenonderzoek met behulp van het IBIS. Vele respondenten blijken overtuigd van het nut van een dergelijke integratie, maar thans lijkt dat nog teveel afhankelijk van de toestemming van chefs, waardoor integratie tot nu toe uitblijft. Mede als gevolg daarvan is ook de aanpak van illegaal vuurwapenbezit momenteel niet optimaal.

Aanbeveling 6.26: Verbeteren intelligence-positie opsporingsinstanties

Als het illegaal vuurwapenbezit inderdaad zo hoog is als het lijkt, dan moet het toch als opsporingsinstanties mogelijk zijn om in relatief kleine gemeenschappen als Curaçao een betere intelligence-positie te verkrijgen. Vaak is die positie niet gericht op het voorhanden hebben van een wapen, maar op het gebruik. Maar waar het voorhanden hebben kan leiden tot een verlaagde drempel voor het gebruik, is het zeker gerechtvaardigd om dat als zelfstandig onderwerp van inlichtingeninwinning te nemen. Als nota bene een Antilliaanse jongere relatief eenvoudig aan een wapen lijkt te kunnen komen (zowel hier op Curaçao als in Nederland) hoe kan het dan dat opsporingsinstanties niet weten hoe dat in zijn werk gaat?

Verbetering van de intelligence-positie kan op verschillende manieren plaatsvinden:

- het werven van bronnen die specifiek informatie kunnen geven over vuurwapenbezit en vuurwapengebruik;
- het samenbrengen van CID-informatie en andere informatie van opsporingsdiensten;
- het aanstellen van specifiek vuurwapen-CIE'ers;
- het hanteren van het eerder aanbevolen verhoorprotocol;
- het uitwisselen van de eerder aanbevolen gegevens tussen landen;
- meer doen met IBIS-vergelijkingen.

Hoofdstuk 7 Huiselijk geweld

Met dit zevende hoofdstuk wordt het deel van de baselinestudy dat gaat over geweldscriminaliteit afgesloten. Het onderwerp dat in het hoofdstuk centraal staat, huiselijk geweld, is moeilijk te kwantificeren. Dat is ook in het kader van de baselinestudy niet gelukt, ondanks een opgezet experiment onder huisartsen en ondanks veelvuldig overleg met het St. Elisabeth Hospitaal over het ter beschikking stellen van geaggregeerde medische klachten van bepaalde bevolkings- en leeftijdsgroepen. Het hoofdstuk is daarom vooral ook kwalitatief van aard. Volgens het standaardstramien begint het met een achtergrondschets waarin een aantal relevante sociaal-culturele verklaringsfactoren op een rij worden gezet. Vervolgens wordt de term huiselijk geweld nader afgebakend; een belangrijke voorwaarde om tot een beoordeling van de aard en omvang van huiselijk geweld op de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen te komen. Aansluitend worden de mogelijkheden en onmogelijkheden behandeld om een goeddeels onzichtbaar fenomeen als huiselijk geweld te meten. Aangegeven wordt welke uitspraken de beschikbare bronnen op de Benedenwinden toelaten over de huidige stand van zaken op het gebied van huiselijk geweld. Het hoofdstuk sluit af met een concluderende paragraaf waarin ook een aantal indicatoren van de aard en omvang van huiselijk geweld wordt aangereikt.

7.1 Achtergrond

Het is erg moeilijk om de ene cultuur met de andere te vergelijken, zeker wanneer het een onderwerp als huiselijk geweld betreft. De culturele en sociale normen zullen zorgvuldig moeten worden geanalyseerd in een poging de algemene houding ten aanzien van geweld in de Antillen te kunnen begrijpen. Er is tot op heden geen uitvoerig wetenschappelijk onderzoek verricht naar de invloed van sociaal-culturele factoren op huiselijk geweld op de Antillen. Het onderzoek naar dit fenomeen dat buiten de Nederlandse Antillen is uitgevoerd, richt zich namelijk vooral op patriarchale familiesystemen. Uit de algemene culturele verklaringsmodellen die daaruit voortvloeien, komt het beeld naar voren dat in families waar de man dominant is geweld vaker voorkomt dan in families met meer gelijkwaardige verhoudingen tussen familieleden (Kim/Sung, 2000). Dit wordt verklaard door het bestaan van een patriarchale familiestructuur in combinatie met sociaal-culturele stressfactoren, die de kans op geweld verhogen. In samenlevingen waarin mannen traditioneel enorm gewaardeerd worden en gezien worden als zorgdrager van de familie, ontstaat een autoriteit voor mannen die als het ware overgedragen wordt als een culturele eigenschap (Straus/Gelles, 1990). In combinatie met bijvoorbeeld factoren als een laag inkomen, huwelijksproblemen, werkloosheid, slecht onderwijs aan kinderen, gezondheidsproblemen of een groot gezin, kan deze autoriteit misbruikt worden en leiden tot geweld. Kortom, families die een hoge dosis stress ervaren en daar slecht mee weten om te gaan, lopen op deze manier een vergroot risico op frustraties en daarmee huiselijk geweld (Kim/Sung, 2000; Straus/Gelles, 1990).

In de samenleving op de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen is sprake van een groot aantal gebroken gezinnen. Op Curaçao bestaat 15 tot 20% van de huishoudens uit gezinnen waarin uitsluitend de moeder zorg heeft voor de opvoeding van de kinderen. Vaak zijn die kinderen ook nog verwekt door verschillende vaders. Een bijkomend probleem is dat van de tienermoeders. Op Curaçao heeft naar schatting 10% van alle borelingen een tienermoeder, meisjes die veelal niet in staat zijn om zelfstandig een kind op te voeden. In het gunstigste geval kunnen deze meisjes terugvallen op (de vrouwelijke tak van) familienetwerken, zo niet, dan zijn zij aangewezen op andersoortige steun, zoals bijvoorbeeld die van de Gezinsvoogdij. Hoewel vrouwen in financiële zin vaak afhankelijk zijn van hun mannelijke partners en deze via het moederschap ook aan zich proberen te binden, behalve economische zekerheid staat het krijgen van kinderen voor menige vrouw ook borg voor het verwerven van respect en status, bestaat er een matriarchale familiestructuur op de Benedenwinden: juist de vrouwen houden de samenleving als zodanig overeind. De hierboven aangestipte criminologische theorieën die vanuit patriarchale structuren criminaliteit proberen te verklaren, zijn dan ook maar in beperkte mate toepasbaar op de Benedenwinden. De verklaring voor huiselijk geweld moet dan ook zeker niet uitsluitend worden gezocht in de ongelijke machtsverhouding tussen man en vrouw. Evenzeer moet worden onderkend dat huiselijk geweld ontstaat in een cultuur met een bepaalde geweldsbeleving die gestimuleerd wordt door economische deprivatie en sociaal-economische problemen. Met name deze geweldsbeleving is een belangrijk element waar in de Antilliaanse context rekening mee dient te worden gehouden.

Waar, zoals eerder opgemerkt, 'respèt' voor vrouwen vooral verworven kan worden door middel van het moederschap, wordt dit begrip voor Antilliaanse mannen vooral gebruikt in relatie tot (veelal uiterlijke) kenmerken die betrekking hebben op de bevestiging van hun mannelijkheid. In het proefschrift van Van San (1998) wordt het bijzonder ernstige geweld dat door sommige Antilliaanse mannen tentoon wordt gespreid in verband gebracht met het vermeende gebrek aan respect dat de slachtoffers van de geweldsdelicten aan de daders zouden hebben betoond. Hier openbaart zich overigens een paradox. Moeders, in huiselijke kring soms zelf slachtoffer van geweld, steunen namelijk niet zelden hun zonen als het gaat om de legitimering van excessieve delicten die zij buiten de deur plegen. In hun beleving is een zekere mate van geweld geoorloofd wanneer hun zonen of personen uit hun directe omgeving te schande worden gemaakt of met onvoldoende respect worden bejegend. De geringste aanleiding kan als schande worden geïnterpreteerd. Het schuldgevoel van de jongens is door de opstelling van hun moeders minder groot en soms zelfs geheel afwezig, tenzij de grens wordt overschreden en ook de moeders het gedrag van hun zonen deviant vinden. Het laatste is bijvoorbeeld aan de orde wanneer de jongens geweld gebruiken tegen vrouwen (Van San, 1998).

De vraag is of het laatstgenoemde taboe inmiddels ook al niet is doorbroken. Antilliaanse jongeren lijken zich namelijk sterk te identificeren met wat wel wordt aangeduid als "de Amerikaanse MTV-cultuur". Hedendaagse videoclip, in het bijzonder in de sfeer van de gangsta rap, zijn niet alleen in seksueel (en soms ook gewelddadig) opzicht behoorlijk expliciet, maar weerspiegelen bovendien een eendimensionale seksuele rolverdeling: de vrouw, liefst meer dan één, is er om de man te behagen en de laatste is per definitie dominant. Hoewel causale effecten van de door de moderne media (televisie, internet) aangereikte beelden op feitelijk gedrag van mensen zich moeilijk eenduidig laten vaststellen zijn de meeste experts de mening toegedaan dat mediabeelden mensen wel degelijk beïnvloeden, maar dat dit gebeurt in een complex interactieproces met andere culturele en sociale praktijken.

Als gevolg van de verslechterde economische omstandigheden op de Benedenwinden gedurende de afgelopen jaren en de daarmee samenhangende toegenomen werkloosheid zitten gezinsleden vaker thuis en, in de vaak kleine behuizing, dicht op elkaars lip. Dat een dergelijke thuissituatie conflictversterkend werkt, behoeft geen betoog. Uit de interviews blijkt dat een andere potentiële brandhaard wordt gevormd door het feit dat Antilliaanse mannen in toenemende mate relaties aangaan met vrouwen die niet zijn geboren op de Benedenwinden, maar afkomstig zijn van Venezuela, Colombia, Haïti, de Dominicaanse Republiek, Jamaica of een ander eiland uit het Caribisch gebied. Taalproblemen en culturele verschillen kunnen zorgen voor wederzijds onbegrip en conflicten. Vrouwen die over een legale verblijfstatus beschikken, wenden zich, in het geval dat het conflict thuis uit de hand loopt, volgens de geïnterviewden slechts hoogst zelden tot hulpverleners. Naar verluidt vinden deze vrouwen zo nu en dan wel een klankbord bij het consulaat van het land waar ze vandaan komen. Een dergelijke route is onbegaanbaar voor de vrouwen die illegaal op de Benedenwinden verblijven. Voor hen is de drempel om hulp te zoeken bij een arts, sociaal werker, Sentro di Dama (SEDA), het Bureau Vrouwenzaken of een andersoortige organisatie nog veel hoger. Deze vrouwen zijn in alle opzichten zo afhankelijk van hun partner, dat zij volledig aan zijn grillen zijn overgeleverd.

De meest kwetsbare groep in verband met seksueel geweld zijn ongetwijfeld de prostituees. Daarbij wordt niet zozeer bedoeld op de vrouwen die in Campo Alegre werkzaam zijn, maar veeleer op de groep die haar klanten werft in snacks, buurtrestaurants, kapperszaken, (goedkope) hotels, dansgelegenheden etc. Uit een onderzoek naar clandestiene prostitutie op Curaçao dat enkele jaren geleden werd uitgevoerd door leden van respectievelijk de afdeling Voorkoming en Bestrijding Besmettelijke Ziekten van de GGD en van de Fundashon Contrasida Caribbean, komt als overheersend beeld naar voren dat prostituees regelmatig het slachtoffer zijn van fysiek en verbaal geweld. Dit geweld wordt niet alleen gepleegd door klanten, maar evenzeer door pooiers en bordeeeigenaren. Naast fysieke bedreiging, mishandeling of het innemen van persoonsbewijzen als methoden om te verhinderen dat de prostituee haar eigen weg gaat (en eventueel Curaçao verlaat), schijnt een aantal prostituees ook te worden beroofd van andere persoonlijke bezittingen, zoals kleren en vliegtickets. Zij krijgen deze spullen pas terug wanneer zij hun 'schulden' hebben voldaan.

7.2 Begripsbepaling

Alvorens enkele definities tegen het licht te houden, is het belangrijk te beseffen dat de definitie van huiselijk geweld zowel in geografisch als temporeel opzicht varieert. Opvattingen en denkbeelden over huiselijk geweld zijn door de jaren heen niet constant en zijn afhankelijk van de sociaal-culturele context waarbinnen het geweld zich manifesteert. Wat in de Nederlandse culturele setting als mishandeling of geweld wordt gezien, kan bijvoorbeeld binnen een andere culturele setting, zoals de Antilliaanse, als corrigerende tik of een uit de hand gelopen ruzie beschouwd worden. De definiëring hangt af van de opvattingen, normen en waarden op een gegeven moment op een bepaalde plaats.

In Nederland is op verschillende manieren geprobeerd huiselijk geweld te definiëren. In 1997 is in het kader van een Intomart onderzoek een vrij ruime definitie van huiselijk geweld opgesteld (Van Dijk/Flight/Oppenhuis/Duesmann, 1997), die in 2002 opnieuw is gehanteerd

in een onderzoek naar huiselijk geweld onder etnische minderheden (Van Dijk/Oppenhuis, 2002). Deze definitie luidt:

“een aantasting van de persoonlijke integriteit van het slachtoffer door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer. Daaronder vallen (ex-)partners, gezins- of familieleden en huisvrienden” (Van Dijk/Oppenhuis, 2002, 15).

Geweld kan zich zowel in lichamelijke als geestelijke vorm uiten. Mensen in het privé-domein systematisch treiteren, vernederen of opsluiten in huis zijn voorbeelden van de laatste vorm. Onder ‘huisvrienden’ wordt verstaan: “personen die een vriendschappelijke band onderhouden met het slachtoffer of met iemand uit de onmiddellijke omgeving van het slachtoffer en die het slachtoffer in huiselijke sfeer ontmoeten” (Van Dijk/Oppenhuis, 2002, 15).

In het maatschappelijke debat is een verandering waarneembaar, in die zin dat niet langer de nadruk wordt gelegd op het ‘huiselijke’ element (de locatie) maar op de aard van de relatie tussen de dader en het slachtoffer (Wittebrood/Veldheer, 2005). Op deze manier wordt, teneinde het onderscheid met publiek geweld te markeren, huiselijk geweld gekoppeld aan intieme relaties, familie- of gezinsverhoudingen. Het gemeenschappelijke element is dat er in alle gevallen sprake is van loyaliteit en/of emotionele afhankelijkheid tussen de dader en het slachtoffer (Lunnemann/Bruinsma, 2005).

In het verlengde van deze verandering ligt de vraag welke relaties tot de huiselijke kring behoren. Voorheen werd met name de nadruk gelegd op geweld tussen (ex)partners, voornamelijk mannen tegen vrouwen. In de loop der jaren heeft echter kindermishandeling en oudermishandeling steeds meer aandacht gekregen.

Vanuit een meer internationaal perspectief is eveneens geprobeerd huiselijk geweld te definiëren. Daarbij is met name vanuit de Verenigde Naties (VN) verschillende malen geopperd huiselijk geweld te beschouwen als een schending van mensenrechten in plaats van een zuiver psychologisch, wettelijk of sociaal vraagstuk. Om dit kracht bij te zetten riep de VN in 1994 haar leden op om over de incidentie en prevalentie van huiselijk geweld te rapporteren (Walker, 1999). Mede naar aanleiding daarvan heeft de APA (American Psychological Association) een universele definitie van huiselijk geweld opgesteld. Deze luidt:

“a pattern of abusive behaviors including a wide range of physical, sexual, and psychological maltreatment used by one person in an intimate relationship against another to gain power unfairly or maintain that person’s misuse of power, control, and authority” (Walker, 1999:23).

In deze definitie komt naast de drie eerdergenoemde vormen van geweld en de relatie tussen dader en slachtoffer, het doel van de dader van huiselijk geweld duidelijk naar voren.

Een en ander overwegend lijkt een sekseneutrale definitie die de relatie tussen de dader en het slachtoffer en een brede interpretatie van geweld voorop stelt, de meest geschikte. In een recente pilotstudie wordt een dergelijke definitie van huiselijk geweld op een heldere en eenvoudige manier verwoord:

Huiselijk geweld is de term die we gebruiken voor geweld en agressie die door iemand uit de huiselijke kring en/of in de privé-sfeer wordt gepleegd. Het speelt zich af tussen gezinsleden, familieleden, partners en vrienden. Het kan gaan om zowel lichamelijk, seksueel of psychisch

geweld. Slachtoffers en plegers van geweld kunnen mannen, vrouwen of kinderen zijn.” (Goderie/Ter Woerds, 2005:32).

Deze definitie wordt ook in het onderhavige onderzoek als uitgangspunt gehanteerd.

7.3 Het meten van huiselijk geweld

De omvang van huiselijk geweld is gezien het goeddeels onzichtbare karakter ervan moeilijk vast te stellen. Het onderstaande is een kritische bespreking van de twee bronnen die in Nederland over het algemeen gebruikt worden voor het in kaart brengen van de omvang van het fenomeen. Van de bronnen wordt beoordeeld hoe bruikbaar ze zijn voor onderzoek op de Benedenwinden.

7.3.1 Politiecijfers

De politie heeft in theorie het minste last van de barrière om tot het privé-domein van burgers door te dringen aangezien zij vanuit haar maatschappelijke rol en functie daarin kan en mag ingrijpen. Om die reden kunnen politiecijfers dan ook een interessante bron zijn voor onderzoek naar huiselijk geweld. Er kleven echter ook nadelen aan politiecijfers van huiselijk geweld. Het ingrijpen door de politie gebeurt om te beginnen alleen in uitzonderingsgevallen, waardoor de politiecijfers fragmenten van het thuisgeweld weergeven en daarin selectief zijn: huiselijk geweld wordt iets vaker gemeld aan de politie naarmate het langduriger, frequenter en ernstiger is (Van Dijk, Flight, Oppenhuis & Duesmann 1997:67).

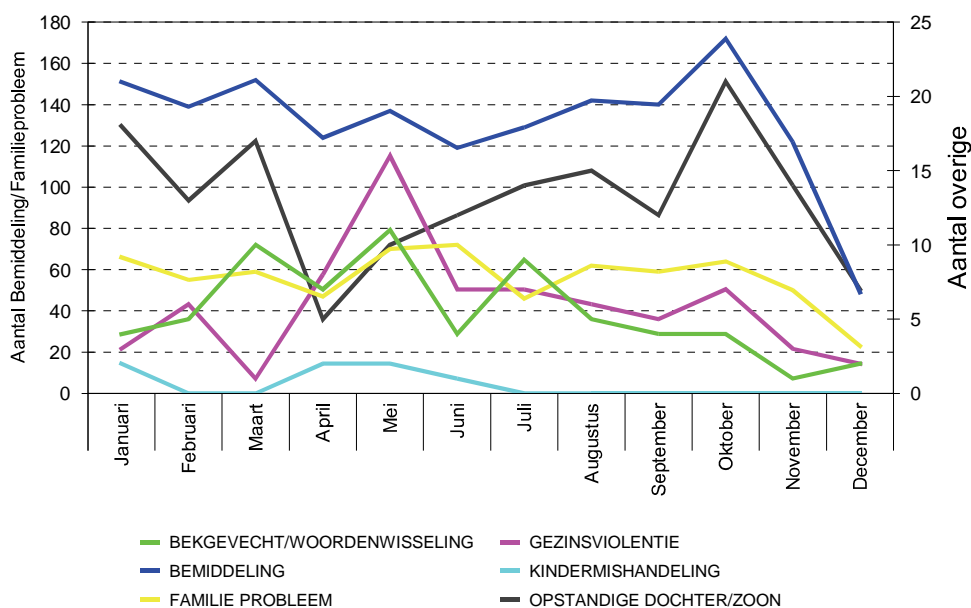
Met behulp van een extractie uit Actpol van het KPC is een selectie gemaakt van het aantal meldingen dat mogelijk in relatie zou kunnen staan tot huiselijk geweld. Voor het ene type melding (zoals gezinsviolentie) ligt dat meer voor de hand dan voor de algemene categorie ‘bemiddeling’. Ook al is het sterk de vraag op basis van welke criteria een melding onder de ene dan wel de andere categorie is geschaard, geven de cijfers wel enige indicatie.

Tabel 25: Meldingen ‘huiselijk geweld’ Curaçao 2005

Onderwerp	Aantal
Achtergelaten schoolkind	23
Bekgevecht/woordenwisseling	67
Bemiddeling	1.673
Familieprobleem	696
Gezinsviolentie	73
Kindermishandeling	8
Opstandige dochter	28
Opstandige zoon	137
Verlaten minderjarige	8
Verwaarlozing kind	9
Weggelopen kind	10

Bron: Actpol

Vooralsnog is er weinig vergelijkingsmateriaal om de meldingengegevens aan te refereren. Actpol was op het moment dat de extractie werd vervaardigd nog maar elf maanden in



gebruik. Maar bij langer gebruik van de registratie is het zeker interessant om de ontwikkeling voor de bovenstaande categorieën te volgen.

Figuur 44: Voornaamste meldingen 'huiselijk geweld' Curaçao 2005 (Bron: Actpol)

De grote meerderheid van huiselijk geweld blijft overigens buiten het zicht van de politie. In Nederland zou slechts 12% van de voorvallen van huiselijk geweld worden gemeld bij de politie en in de helft van die gevallen zou een ondertekende aangifte worden gedaan (Van Dijk e.a., 1997: 67). Onder allochtonen is volgens een onderzoek van Intomart de meldingsbereidheid nog geringer. Voor deze lage melding- en aangiftbereidheid zijn verschillende verklaringen. Ferwerda en Dijkman noemen de afhankelijke positie van slachtoffers en de, daarmee samenhangende, onmogelijkheid aangifte te doen (2005:30). Deze afhankelijke positie vertaalt zich voor slachtoffers in loyaliteitsproblemen, angst en de vrees niet geloofd te worden door de buitenwereld (Meuwese, 2000:68). Zeker voor kinderen die slachtoffer zijn kan dat laatste een rol spelen: de situatie waarin het woord van het kind tegenover het woord van bijvoorbeeld de vader staat, boezemt angst in (Meuwese 200:69). Huiselijk geweld kent, zoals eerder is aangegeven, geen juridische delictsomschrijving. Meerdere delicten kunnen eronder vallen, zoals bedreiging of mishandeling. Registratie door de politie gebeurde in het verleden naar type delict, waardoor niet “met één druk op de knop” duidelijk werd in hoeveel gevallen sprake was van aan huiselijk geweld gerelateerde delicten.

In de toelichting op de jaarcijfers van Bonaire in 2003 wordt opgemerkt dat de zedenmisdrijven zich vooral voordoen in de familie- en kennissenkring. Datzelfde geldt in meer algemene zin voor de geweldsmisdrijven van dat jaar. In 2004 wordt opgemerkt dat de stijging van de geweldsmisdrijven ten opzichte van het jaar ervoor, ook vooral ligt in de relationele sfeer.

7.3.2 Cijfers van meld-, advies- en opvanginstellingen

Om ontwikkelingen in de omvang van kindermishandeling in kaart te brengen is in Nederland gebruikgemaakt van cijfers van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) en

Raden voor de Kinderbescherming (zie: Baartman, 1995). Voor onderzoek naar vrouwenmishandeling zijn cijfers gebruikt van het Meldpunt Vrouwenopvang Amsterdam (Van de Brink/Jüngen, 1995). Cijfers van Meldpunten Ouderenmishandeling zijn nader geanalyseerd door Faber/Van Weeghel (1994).

Cijfers van dit soort instellingen zijn, net als politiecijfers, niet representatief voor het totale huiselijk geweld. Ze laten vaak het kwetsbaarste deel van een onbekend totaal zien: vooral vrouwen die niet kunnen terugvallen op sociale netwerken en economische middelen zouden hun toevlucht zoeken tot dit soort instellingen (1995:316). Ook de cijfers van de overige instellingen dekken slechts een klein deel van het totale huiselijk geweld in Nederland. Uit het eerder genoemde onderzoek van Van Dijk e.a. blijkt dat mogelijk ongeveer één op de tien slachtoffers van huiselijk geweld contact opneemt met een arts of hulpverleningsinstelling (1997:68). Vermoedelijk is ook hier de afhankelijke positie van het slachtoffer debet aan: de melding aan een instelling betekent een doorbreking van de gesloten huiselijke sfeer en kan gepaard gaan met eerdergenoemde loyaliteitsproblemen en angst van het slachtoffer.

Net als bij de politiecijfers is de wijze van registratie door de verschillende instellingen van invloed op de cijfers. Een cruciale vraag is bijvoorbeeld of instellingen meerdere vormen van mishandeling onder één noemer wegschrijven of allemaal apart registreren.

7.3.3 Huisartsen

In het kader van deze baselinestudy is, afgezien van het raadplegen van gegevens van de politie, ook een alternatieve route bewandeld om relevante gegevens te verzamelen. De aanzet is gedaan om door middel van een experiment onder huisartsen gegevens over huiselijk geweld boven tafel te krijgen. Huisartsen hebben vermoedelijk enig zicht op het probleem, omdat zij in hun spreekkamer geconfronteerd worden met patiënten die fysieke, dan wel psychische kenmerken vertonen van slachtofferschap van huiselijk geweld. Hun geheimhoudingsplicht brengt evenwel met zich mee dat zij hierover in het openbaar geen mededelingen kunnen verschaffen, vandaar dat is nagedacht over een modus om huisartsen geanonimiseerd en niet herleidbaar tot individuen te laten rapporteren over de gevallen c.q. vermoedens van huiselijk geweld die zij in hun huisartsenpraktijk aantreffen.

Het experiment behelsde dat zoveel mogelijk artsen gedurende een periode van zes maanden, van juli t/m december 2005, op een apart hiervoor ontworpen registratieformulier (zie bijlage) zouden bijhouden hoeveel en welke vormen van huiselijk geweld men in het eigen patiëntenbestand tegenkomt. Het begrip huiselijk geweld was op het registratieformulier nader gespecificeerd. Seksueel geweld werd daar in ieder geval ook toe gerekend. Voor elk geregistreerd incident moest een apart registratieformulier worden ingevuld.

Begin december 2005 is de voorlopige balans opgemaakt van het experiment. De resultaten zijn teleurstellend, in die zin dat de onderzoekers er niet in zijn geslaagd om de registratiediscipline van huisartsen op een aanvaardbaar niveau te brengen en er als gevolg daarvan onvoldoende gegevens voorhanden zijn om verantwoorde uitspraken te kunnen doen. Een herhaling van het experiment wordt alleen zinvol geacht wanneer beter aan de huisartsen wordt uitgelegd wat de toegevoegde waarde van hun inspanningen is en de huisartsen lopende het experiment intensiever door de onderzoekers worden begeleid.

7.3.4 Gegevens St. Elisabeth Hospitaal (SEHOS)

Met de toenmalige directie van het SEHOS, hebben diverse gesprekken plaatsgevonden om met behulp van haar gegevensbestanden te achterhalen hoeveel mensen zich jaarlijks in het ziekenhuis melden met verwondingen die mogelijk gerelateerd kunnen worden aan huiselijk geweld. Hoewel de ter beschikkingstelling van deze gegevens op handen leek, hebben bestuursperikelen een streep door de gemaakte afspraken gehaald. De vorige directie was bereid om een afzonderlijke registratie bij te houden van de voorvallen die volgens de door de onderzoekers aangereikte definitie zouden kunnen worden gekwalificeerd als huiselijk geweld. Uiteindelijk was het binnen de resterende looptijd van de baselinestudy niet meer mogelijk om met de nieuwe directie een nieuwe solide basis te leggen voor gegevensvergelijking en voor het alsnog volledig uitvoeren van het experiment.

7.3.5 Gegevens van het Sentro di Dama (SEDA)

Het cliëntenbestand van SEDA laat een redelijk stabiel beeld zien van de redenen waarom vrouwen een beroep doen op deze hulpverleningsinstelling. Jaarlijks melden zo'n kleine 30 vrouwen zich bij SEDA met relatieproblemen. In 2004 meldden zich twaalf hulpbehoevenden die het slachtoffer waren geworden van lichamelijk en huiselijk geweld, terwijl twee vrouwen aanklopten bij SEDA vanwege een problematische thuissituatie. Ongetwijfeld gaat het hier om het topje van de ijsberg. Het feit dat de capaciteit van het Casa Seguro, de Antilliaanse pendant van het Nederlandse "Blijf van Mijn Lijf"-huis, voortdurend is uitgeput, vrouwen (en hun kinderen) soms noodgedwongen op een ander eiland of in een Nederlands Blijf van mijn Lijf-huis moeten worden opgevangen en daarnaast vaak ook een beroep wordt gedaan op informele netwerken (bijvoorbeeld door tussenkomst van de Zusters van Schijndel), is een indicatie dat het probleem van het huiselijk geweld niet moet worden onderschat.

7.3.6 Gegevens van de Stichting Kinderbescherming

Bij de (non-gouvernementele) Stichting Kinderbescherming bestaat sedert enige tijd een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. In de periode november 2003-november 2004 werden bij dit meldpunt 273 gevallen van kindermishandeling geregistreerd. Alle betrokkenen zijn er van overtuigd dat hier sprake is van een ondergrens en dat slechts een fractie van het daadwerkelijke geweld jegens kinderen ter kennisgeving van de Stichting Kinderbescherming komt.

7.3.7 Gegevens van de Afdeling Kinder & Jeugd van Skuchami

Met betrekking tot gewelddadig gedrag dat tentoon wordt gespreid jegens kinderen kan redelijkerwijs worden verondersteld dat zeer ernstige gevallen kunnen leiden tot psychische stoornissen en gedragsproblemen waarvoor de inschakeling van jeugd- en kinderpsychiaters geïndiceerd is. In dit verband is het interessant om te bezien wat de belangrijkste redenen zijn waarom kinderen worden aangemeld bij Skuchami. In de navolgende tabel worden die redenen uiteengezet.

Een aantal van de categorieën die Skuchami onderscheidt, is te relateren aan de geïntroduceerde definitie van huiselijk geweld. Totaal maken deze categorieën (seksueel misbruik, mishandeling, verwaarlozing) ongeveer 15% deel uit van het totaal aan hulpvragen.

Tabel 26: Aantal aanmeldingen (relatief) Skuchami 2003 en 2004, naar reden aanmelding

Reden aanmelding	2003	2004
Gedragsproblemen	58	64
Leerproblemen	10	2
Emotionele problemen	8	13
Seksueel misbruik	6	7
Mishandeling	6	6
Traumatische ervaring	4	1
Tienerzwangerschap	4	-
Verwaarlozing	3	3
Ouder-kind relatieproblemen	-	1
Psychosomatische problemen	-	2
Verslaving ouder	1	-
Niet ingevuld	-	1
	100	100

Bron: Skuchami

7.3.8 Verzuimregistratie

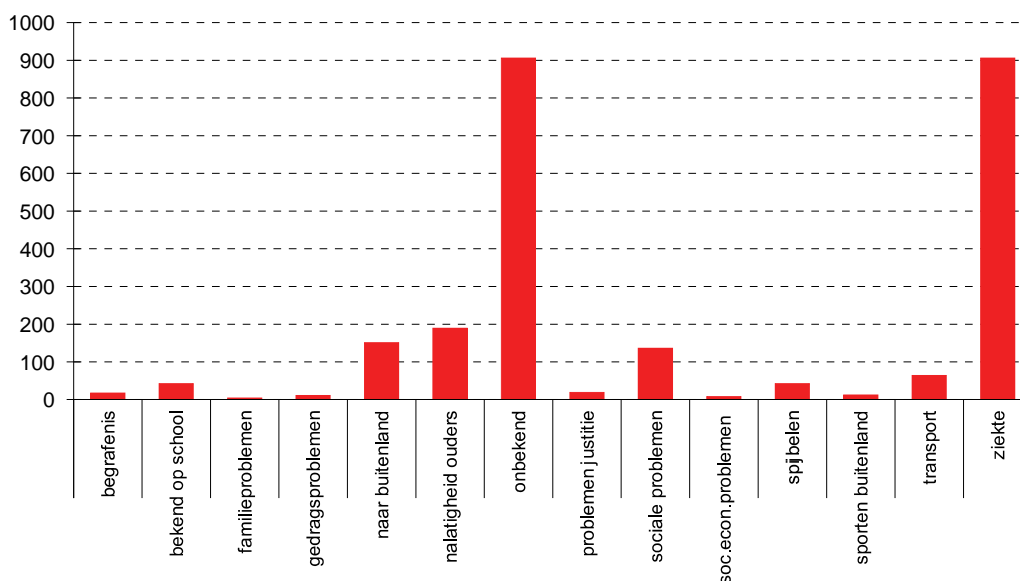
Geweld tegen kinderen gaat vaak gepaard met allerlei andere sociale problemen. In algemene zin vertaalt zich een onveilige situatie thuis vaak niet alleen in fysieke en psychosomatische klachten, maar ook in regelmatig kortstondig schoolverzuim. De gegevens van de Dienst Leerplicht zouden in dit geval hun dienst kunnen bewijzen en indicaties kunnen opleveren van kinderen die regelmatig op school verstek laten gaan. Probleem met deze gegevens is wel dat zij naar verluidt incompleet zijn omdat de discipline vanuit scholen om schoolverzuim te melden nogal te wensen overlaat.

Uit het beleidsplan 2005 van het OM kan worden opgemaakt dat van april t/m juni 2004 door een stagiaire in samenwerking met de Dienst Servisio Asuntunan di Ensenansa (SAE) en onder begeleiding van het OM, onderzoek is gedaan naar de mogelijkheden van de handhaving van de leerplichtverordening. Conform de Leerplichtlandsverordening Curaçao³⁸, zijn kinderen vanaf zes jaar tot en met vijftien jaar leerplichtig. De totale schoolpopulatie bestond in 2002-2003 uit 35.115 leerlingen. In totaal zijn er op Curaçao 154 scholen, waarvan er 104 scholen, al dan niet gedeeltelijk, voldoen aan hun verzuim- en registratieplicht door middel van het doorgeven van gegevens aan de SAE (67.5%), 50 scholen melden in het geheel niet (32.5%).

In het schooljaar 2002-2003 waren er in totaal 5.040 meldingen van langdurig verzuim (vijf dagen of meer afwezig). Dit is 48.5% van de totale aanmeldingen van verzuim, de rest van de aanmeldingen betreffen dus 5.351 meldingen van kort verzuim. Dit komt neer op een

³⁸ PB 1991, 85, en eilandverordening ter uitvoering van de leerplichtlandsverordening AB 1991, 8)

totaal aantal meldingen van verzuim van 10.391 in het schooljaar 2002-2003. Dit aantal betreft zowel verzuim van leerplichtigen als niet-leerplichtigen.



Figuur 45: Meldingen schoolverzuim met reden

7.4 Conclusies en aanbevelingen

7.4.1 Conclusies

Het is niet gelukt om met behulp van de baselinestudy het probleem huiselijk geweld te kwantificeren. Daarvoor was het ook teveel één van de meerdere onderzochte items, terwijl het thema een zelfstandig onderzoek op zich rechtvaardigt. Toch heeft de baselinestudy wel zicht gegeven op mogelijkheden om tot nadere getalsmatige onderbouwing te komen. Vertrekkende vanuit de aangereikte definitie, bieden de patiëntencontacten van huisartsen en ziekenhuizen, alsmede de contacten van de Jeugdgezondheidszorg (Departementu Salú Hubenil) met vooral moeders een basis voor verdere registratie. Naast een degelijke opzet van de registratie, is met name intensieve begeleiding door onderzoekers een voorwaarde om daadwerkelijk tot resultaat te komen.

Om de omvang van huiselijk geweld in kaart te brengen, kunnen burgers ook neutraal bevraagd worden over hun ervaringen, al dan niet terwijl zij een bezoek brengen aan de hiervoor genoemde instanties. Volgens Goderie/Woerds vormen dergelijke bevolkingsonderzoeken zelfs de belangrijkste gegevensbron voor het krijgen van zicht op “geweld achter de voordeur” (2005:9). Registratiegegevens zoals hierboven besproken zijn hierop een aanvulling volgens de auteurs. Twee belangrijke onderzoeken in Nederland op dit gebied zijn gedaan door Römkes (1989) en Van Dijk e.a. (1997).

Het probleem met slachtofferenquêtes is vaak de non-respons, zeker wanneer er aanwijzingen zijn dat een specifieke groep mensen niet bereikt wordt of niet mee wenst te

werken aan het onderzoek. De uitval is dan selectief en beïnvloedt de uiteindelijke onderzoeksresultaten. Veelbetekenend is dat uit het non-responsonderzoek van Römkes bleek dat privacygevoeligheid van het onderwerp de voornaamste reden was om geen medewerking te verlenen. Non-respons kan deels worden ondervangen door het bevragen te laten plaatsvinden door huisartsen, verpleegkundigen of consultants.

Een ander probleem bij het afnemen van slachtofferenquêtes is de afhankelijkheid van de interpretaties van de respondent. Baartman wijst met betrekking tot kindermishandeling op een belangrijke keuze die aan zo'n onderzoek vooraf moet gaan. Wie bepaalt wat kindermishandeling is: de respondent of de onderzoeker? (Baartman 1995:307). Nog een ander probleem is de afhankelijkheid van het geheugen van de respondent. Zeker bij het onderzoeken van de ontwikkeling van de omvang van huiselijk geweld, is het belangrijk dat respondenten zich goed kunnen herinneren wanneer, hoe vaak en op welke wijze ervaren geweld heeft plaatsgevonden.

7.4.2 Indicatoren

Meldingen bij de politie of de registratie van ingezonden processen-verbaal van het OM zijn niet bruikbaar voor het indiceren van de omvang van het huiselijk geweld. Instellingen en stichtingen hebben vaak meer zicht op een klein deel van het huiselijk geweld en registreren dat niet of op zeer uiteenlopende wijze. Het valt daarom niet mee om huiselijk geweld eenduidig te indiceren. Toch dient een aantal indicatoren zich aan die niet zozeer een absolute uitkomst laten zien van *het* huiselijk geweld, maar er wel aan raken en vanuit een bepaald deel van de thematiek toch enig licht kunnen werpen op de aard en omvang.

Aanbeveling 7.1: Prevalentie-indicator lichamelijk letsel

Lang niet al het huiselijk geweld gaat gepaard met lichamelijk letsel. Desalniettemin zou men kunnen vertrekken vanuit de hypothese dat als er veel sprake is van huiselijk geweld *met* lichamelijk letsel, dat gelijktijdig ook veel sprake zal zijn van huiselijk geweld waarbij geen letsel optreedt. Met andere woorden: het letsel is ook een indicatie voor andere vormen van huiselijk geweld.

Deze indicator is vanuit twee invalshoeken te benaderen: het a-typische karakter van het letsel (een bepaald type verwonding dat men bijvoorbeeld niet snel aantreft onder kinderen), en de frequentie waarmee men zich met letsel meldt (ook al komen botbreuken normaal bij kinderen voor als gevolg van vallen, sport, spelen etc., dan nog kan de frequentie waarmee hetzelfde kind of eenzelfde gezin zich meldt met dit type klachten een indicatie zijn voor huiselijk geweld). Met name zou de indicator kunnen uitgaan van de doelgroep vrouwen, en kinderen t/m bijvoorbeeld vijftien jaar. Op zichzelf zijn er bronnen beschikbaar (SEHOS) waaruit deze gegevens zijn af te leiden. Alleen vraagt het zelfstandig onderzoek om die bronnen te ontsluiten.

Aanbeveling 7.2: Prevalentie-indicator kort schoolverzuim

Wanneer een leerling met een hoge frequentie kort verzuimt (één of twee dagen), dan kan dat duiden op een kind met een bepaald ziektebeeld. Maar in principe zal zich dat onder jonge kinderen beperkt voordoen. Treft men desalniettemin frequent kort verzuim aan, dan kan dat ook wijzen op een thuissituatie waar iets aan de hand is. Dat hoeft overigens geen huiselijk geweld te zijn, maar het kan wel. Als hypothese wordt aangedragen dat de frequentie van kort verzuim een graadmeter is voor de omvang van huiselijk geweld, zonder daarmee te suggereren dat het in alle gevallen ook om huiselijk geweld gaat. De variabelen

waaruit deze indicator is opgebouwd bestaat uit de duur van het verzuim, en het aantal verzuimmeldingen van dezelfde leerling binnen een bepaalde tijd.

Aanbeveling 7.3: Achtergrondindicator kenmerken gezinssituatie

Op basis van een aantal zich gezamenlijk voordoende kenmerken, is de kans dat in gezinnen die aan die kenmerken voldoen, huiselijk geweld plaatsvindt groter dan in andere gezinnen. Inkomenssituatie (onderstand), gezinsomvang (aantal gezinsleden), enkelvoudig ouderschap, wijk waar men woont, opleidingsniveau, en justitiële contacten zijn mogelijke indicaties voor een verhoogde kans op huiselijk geweld. Informatie die vaak op een of andere plaats bij instanties wel aanwezig is, maar niet bijeen wordt gebracht waardoor een overall zicht op de omvang van huiselijk geweld ontbreekt.

7.4.3 Normering

Aan een discussie over de normering van huiselijk geweld zal men niet gauw toekomen. In de eerste plaats niet omdat de omvang van het huiselijk geweld op de Benedenwindse eilanden onbekend is, laat staan dat men dus al zou kunnen zeggen tot welke hoogte dit zou moeten worden teruggebracht. In de tweede plaats is het maatschappelijk en politiek niet acceptabel om ook maar één voorval van huiselijk geweld te accepteren. Vooralsnog is daarom vooral aan de orde om het inzicht in de aard en omvang van het huiselijk geweld te vergroten, maar daarna komen ongetwijfeld moeilijke afwegingen over de aanpak. Zeker omdat er een aantal sociaal-culturele achtergrondkenmerken speelt als gevolg waarvan huiselijk geweld zich voordoet.

7.4.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 7.4: Experiment schoolverzuimregistratie

Het kort verzuim wordt niet geregistreerd, en een aantal scholen geeft helemaal geen verzuimgegevens door. Om de omvang van huiselijk geweld te kunnen indiceren met behulp van verzuimregistratie, is het niet nodig dat alle scholen hun registratie op orde hebben. Daarom wordt een experiment voorgesteld op een aantal scholen met uiteenlopende kenmerken (spreiding over wijken, verschillen in economische achtergrond van leerlingen) die al iets doen aan verzuimregistratie. Het experiment zou eruit kunnen bestaan dat gedurende zes maanden het verzuim (al dan niet kortstondig) nauwkeurig wordt bijgehouden. Het resultaat daarvan kan worden beschouwd als een steekproef die men na enige tijd kan herhalen om te kijken of er zich verschillen voordoen. Dergelijke gegevens kunnen vermoedelijk meer licht werpen op de gezinnen waarbinnen sprake is van een problematisch thuissituatie. Zeker wanneer deze gegevens worden vergeleken met gegevens van de Voogdijraad en de Gezinsvoogdij.

Aanbeveling 7.5: Uitvoeren slachtofferenquête

Het verdient aanbeveling om in toekomstige en specifieke slachtofferenquêtes op de Nederlandse Antillen gericht vragen te stellen over onderwerpen die samenhangen met huiselijk geweld. In het verleden is een aantal maal een grootschalige slachtofferenquête uitgezet onder bevolking die voornamelijk betrekking had op allerlei vormen van veelvoorkomende criminaliteit (Spickenheuer, 1982, Nelen en Essers, 1993, Centraal Bureau voor de Statistiek, 1997). Om trends te kunnen waarnemen is het sowieso raadzaam een dergelijke enquête met enige regelmaat te herhalen, maar met het oog op het probleem van

het huiselijk geweld zou een aantal vragen over dit onderwerp aan de bestaande enquête kunnen worden toegevoegd.

Aanbeveling 7.6: Experiment registratie door huisartsen

Het experiment onder huisartsen zoals heeft plaatsgevonden binnen de baselinestudy, ging de grenzen van die studie te boven. Desondanks is het zeker te overwegen om het te herhalen waarbij de condities qua introductie, instructie, en begeleiding steviger moeten worden neergezet. De periode waarover door huisartsen wordt geregistreerd moet niet al te kort zijn, omdat gebleken is dat een aantal van hen maar zeer sporadisch een keer met mogelijk huiselijk geweld te maken krijgt. Een variant op het experiment zou kunnen zijn dat huisartsen gedurende een bepaalde periode aan patiëntengroepen vragen stellen over huiselijk geweld, ook al komt men met heel andere klachten. De vraag is of huisartsen zo ver zijn te krijgen dat men aan de laatste variant mee wil werken.

Aanbeveling 7.7: Experiment bevraging door consultatiebureaus

Tijdens de baselinestudy is gebleken dat met name de consultatiebureaus een zeer groot bereik hebben (98%) onder moeders die hun kind laten inenten. Dat maakt de consultatiebureaus tot een belangrijk potentieel kanaal om deze doelgroep te bereiken, bijvoorbeeld met vragen over de huidige thuissituatie en de vroegere thuissituatie. Het stellen van dergelijke vragen verhoudt zich goed tot de zorg voor zuigeling en moeder die het consultatiebureau uitvoert. Als experiment zou op een aantal consultatiebureaus gedurende een bepaalde periode aan een aantal moeders een aantal vragen kunnen worden gesteld over huiselijk geweld. In feite een soort slachtofferenquête maar dan gericht op een specifieke doelgroep. Overigens hoeven de vragen niet uitsluitend te gaan over eigen slachtofferschap maar kan ook worden geïnformeerd naar de mate waarin men op de hoogte is van huiselijk geweld bij anderen. Een bijkomend voordeel is dat consultatiebureaus gewend zijn om doorlopend gegevens van de ontwikkeling van het kind te registreren. Dat brengt een bepaalde registratiediscipline met zich mee, maar bovendien beschikt de jeugdgezondheidszorg ook over een zeer omvangrijke entregistratie en vele duizenden (papieren) dossiers van de ontwikkeling van kinderen. Voor een achtergrondonderzoek in combinatie met het experiment zijn deze gegevens van grote waarde.

Aanbeveling 7.8 Experiment registratie ziekenhuizen

Door bestuursperikelen zijn de met het SEHOS in het kader van de baselinestudy gemaakte afspraken op de tocht komen te staan, maar het is uitvoerbaar om gegevens aan de bestaande patiëntenregistratie te ontleen qua type klachten en de frequentie waarmee men zich daarmee bij het ziekenhuis heeft gemeld. Dat zou al een indicatie kunnen opleveren voor de mate waarin huiselijk geweld zich macro gezien voordoet. Bovendien zou het ook een operationeel doel kunnen dienen: het identificeren van een doelgroep die concreet met huiselijk geweld te maken heeft. Wat ook goed uitvoerbaar wordt geacht, is het uitvoeren van een experiment waarbij op de polikliniek gedurende een bepaalde periode specifieke klachten worden geregistreerd. Zonder dat het personeel zelf al de inschatting moet maken of er sprake is van huiselijk geweld. Het ziekenhuis heeft zich onder het toenmalige bestuur bereid verklaard aan een dergelijk experiment mee te doen.

Deel 3: Drugs

Hoofdstuk 8 Drugs

Deel 3 van de baselinestudy bestaat uit twee hoofdstukken waarvan het eerste meer de inhoudelijke problematiek van de drugshandel tot uitgangspunt heeft, en het tweede het witwassen in relatie tot die drugshandel. De hoofdstukken moeten in onderlinge samenhang worden gelezen omdat deels dezelfde onderwerpen of doelgroepen aan de orde komen, zij het vanuit een inhoudelijke kant (dit hoofdstuk) en een benadering vanuit de geldstromen (volgende hoofdstuk). Twee rode draden lopen door het hoofdstuk heen: 'bezit en gebruik' aan de ene kant (de vraagzijde) en 'handel' (de aanbodzijde) aan de andere kant. Om de relatie van drugsvraagstukken met de Nederlandse Antillen goed te kunnen plaatsen, is een uitvoerige achtergrondparagraaf opgenomen. Daarna volgt een toelichting op een aantal begrippen. De aard en omvang van het drugsvraagstuk wordt aansluitend belicht vanuit vier invalshoeken: invoer, overslag, lokaal gebruik en uitvoer. Alvorens een aantal conclusies en indicatoren te presenteren wordt nader ingegaan op de verdachten van drugscriminaliteit.

8.1 Achtergrond

8.1.1 De positie van Curaçao en Bonaire

In betrekkelijk korte tijd zijn de problemen die samenhangen met drugsgebruik en drugshandel op de Benedenwindse eilanden van de Nederlandse Antillen aanmerkelijk toegenomen. Deze ontwikkeling kan niet los worden gezien van de centrale positie die het Caribisch gebied inneemt in de doorvoer van cocaïne vanuit Zuid-Amerika naar de Verenigde Staten, Canada en Europa. De aantrekkelijkheid van de Benedenwinden, in het bijzonder Curaçao, voor criminele netwerken die actief zijn in de internationale drugshandel schuilt in een aantal factoren. *Allereerst* is dat de geografische ligging. Curaçao en Bonaire liggen in de directe omgeving van de bronlanden van cocaïne en zijn dus gemakkelijk via de lucht of over zee te bereiken.

Een *tweede factor* wordt gevormd door de goede logistieke voorzieningen op de eilanden. Curaçao beschikt over één van de modernste en grootste containerterminals in de regio waar snelle en efficiënte afhandeling van vracht is gegarandeerd. Daarnaast is Hato één van de grootste luchthavens in het gebied, waarvan door diverse internationale luchtvaartmaatschappijen (onder andere Air France/KLM) gebruik wordt gemaakt. Op Bonaire vervult de luchthaven Flamingo deze rol.

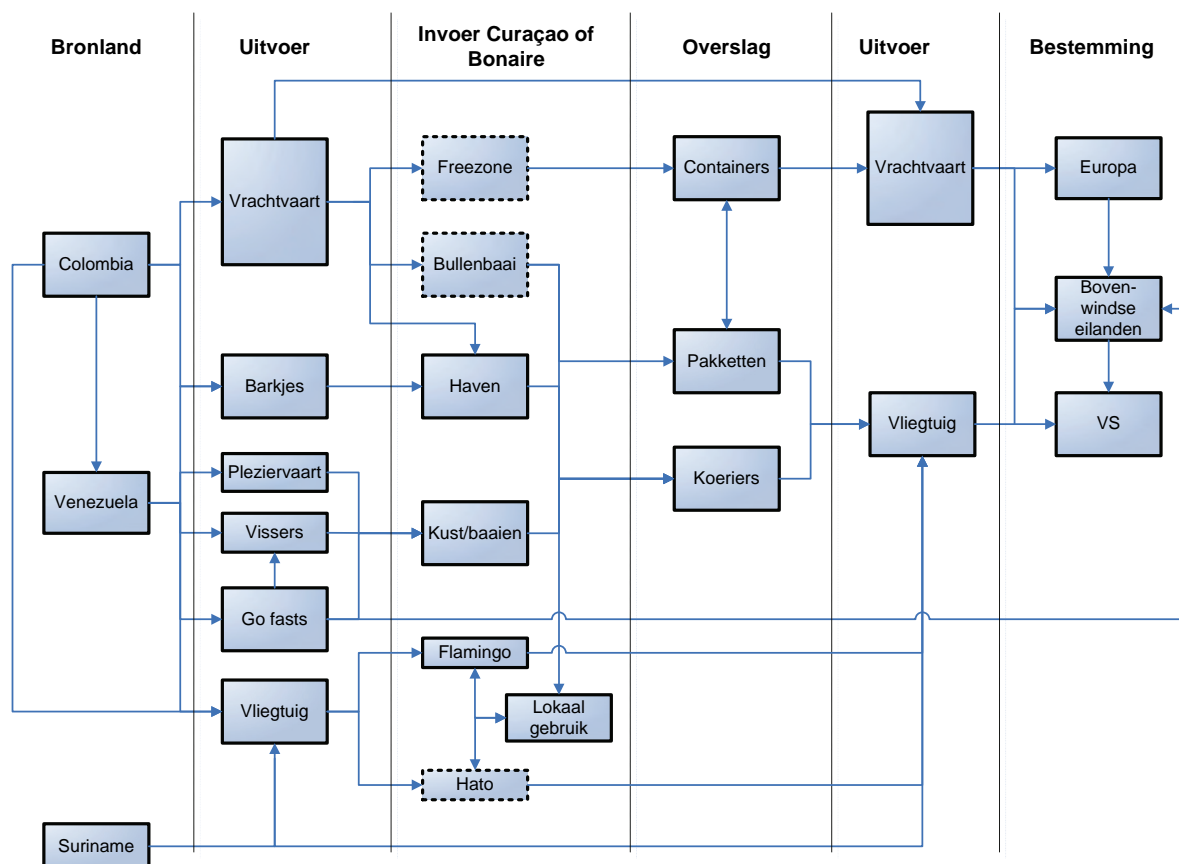
Zoals Nederland met de Rotterdamse haven, Schiphol en goede vervoersfaciliteiten een logistiek paradijs is voor de doorvoer van legale en illegale transporten naar het Europese achterland, zo beschikken Curaçao en Bonaire over moderne voorzieningen die niet alleen worden gebruikt voor legale maar ook voor illegale handelsactiviteiten.

Een *derde belangrijke factor* wordt gevormd door het feit dat de Antillen deel uitmaken van het Koninkrijk, dat er door Antillianen en Nederlanders vrij gereisd kan worden tussen de

verschillende onderdelen van het Koninkrijk en dat daarenboven een groot deel van de Antilliaanse bevolking zich in Nederland bevindt. Dergelijke migratienetwerken kunnen als bruggenhoofd fungeren voor criminele netwerken die vaste voet aan de grond zoeken in Europa. Zoals in het kader van onderzoek naar georganiseerde criminaliteit diverse malen is geconstateerd (zie in het bijzonder Kleemans e.a. 1998 en 2002), ontstaan sociale relaties niet willekeurig, maar volgen zij veelal de wetten van sociale en geografische afstand. Bekenden werken samen met bekenden en introduceren elkaar weer bij anderen. Het onderzoek van Zaïtch (2001) maakt duidelijk dat Colombiaanse drughandelaren regelmatig gebruik maken van Antilliaanse familie- en vriendschapsverbanden om hun handelswaar binnen Europa af te zetten.

Een *vierde factor* hangt samen met de bevolkingssamenstelling op de Benedenwinden zelf. Curaçao herbergt vele nationaliteiten. Het merendeel van de op Curaçao, al dan niet legaal verblijvende, buitenlanders is afkomstig uit de Dominicaanse Republiek, Colombia, Venezuela en Suriname. Enkele van deze nationaliteiten zijn oververtegenwoordigd in de criminele netwerken die zich bezighouden met internationale cocaïnehandel.

Een *vijfde factor* tenslotte is gelegen in de instabiele economische situatie op de eilanden. De Nederlandse Antillen maken al jaren moeilijke tijden door, hetgeen niet alleen heeft geleid tot een relatief grote uitstroom van goede arbeidskrachten in de richting van Nederland, maar ook tot een grote werkloosheid, in het bijzonder onder de jeugd. De wervingskracht van criminele netwerken op kansarme jongeren om een alternatieve loopbaan in het drugsmilieu te starten, is vanzelfsprekend groot.



Figuur 46: Overzicht drugsstromen Curaçao en Bonaire (gestippelde omtrek is alleen van toepassing op Curaçao)

In Figuur 46 is een overzicht opgenomen van de verschillende schakels in de drugshandel via hoofdzakelijk Curaçao en in mindere mate Bonaire. Het schema is opgebouwd met gebruikmaking van de verschillende interviews die in het kader van de baselinestudy hebben plaatsgevonden en de bestudeerde documenten. Van links naar rechts laat het zich lezen als een soort 'stroomdiagram'. Het begint bij de bron waar de cocaïne wordt gemaakt dan wel wordt verzonden, om vervolgens de verschillende transportmiddelen aan te geven met behulp waarvan vooral cocaïne Curaçao en Bonaire bereikt. Op verschillende plaatsen komten drugs aan. Deels om niet verder te komen dan bijvoorbeeld de vrije handelszone en vervolgens te worden doorgevoerd. Een ander deel blijft op Curaçao of Bonaire voor 'eigen gebruik'. En weer een ander deel wordt op het eiland oververpakt om in relatief kleinere hoeveelheden verder te worden gedistribueerd naar bestemmingslanden. Successievelijk worden deze schakels in dit hoofdstuk besproken.

8.2 Begripsbepaling

Bazooka (cocapasta)

Als eerste stap in het productieproces worden coca-bladeren omgezet in coca-pasta. Het maken daarvan gebeurt meestal op de plekken waar de coca groeit. De stappen om bazooka te maken zijn erg eenvoudig en vereisen nauwelijks hulpmiddelen. Bij dit proces wordt kerosine (vliegtuigbenzine) of een ander organisch oplosmiddel gebruikt. Afhankelijk van het gehalte aan cocaïne in de bladeren geeft 1000 kilo cocablad ongeveer vier kilo bazooka waarvan twee kilo cocaïne kan worden gemaakt³⁹.

Cocaïne ('coke', 'wit' en 'sosa')

Cocaïne is een zout, het cocaïnehydrochloride, dat ontstaat na diverse bewerkingen van de cocapasta door herhaaldelijke omkristallisatie. Dit zout is nooit 100% zuiver omdat het versneden wordt met suikers (bijvoorbeeld manitol), met andere stimulerende middelen (amfetamine, efedrine) of met lokale verdovingsmiddelen (lidocaïne). Onversneden cocaïne is een wit, kristalachtig poeder. Het heeft een glimmend en bijna doorzichtig uiterlijk. 'Gewone' cocaïne wordt voornamelijk gesnoven. Door oplossen in water kan het ook in een ader worden geïnjecteerd. Coke is lichamelijk niet verslavend maar geestelijk wel. Men heeft niet steeds meer nodig voor hetzelfde effect.

Crack (base, freebase, rocks)

Crack of base zijn bewerkte vormen van cocaïne. De bewerking is nodig om de cocaïne rookbaar te maken. Cocaïne heeft een hoog smeltpunt (195°C). Al ver beneden deze temperatuur valt de stof uiteen en gaat veel van de werking verloren. Crack heeft een veel lager smeltpunt (98°C) en wordt bij 90°C al vluchtig, terwijl de stof pas bij 200° graden uiteenvalt. Daardoor is crack geschikt om te roken. Om het te maken wordt cocaïne vermengd met water met bakpoeder (crack) of met maagzout of ammoniak (basecocaïne) en gekookt. Vervolgens blijven er klontjes gezuiverde cocaïne over. Deze stoffen worden gerookt in een waterpijp of crackpijpje of gechineesd waarbij de crack in aluminiumfolie wordt verhit en de damp door een kokertje wordt geïnhaleerd. Als het wordt gerookt, maakt het een krakend geluid. Vandaar de naam crack. Crack begint na enkele seconden te werken en is snel uitgewerkt. Crack is zowel lichamelijk als geestelijk zwaar verslavend.

³⁹ www.jellinek.nl

Basecoke is zuivere cocaïnebase, terwijl crack is vermengd met maagzout en versnijdingsmiddelen. De werkzame stof van beide producten is echter dezelfde.

Heroïne (smack, horse, brown sugar, bruin)

Heroïne wordt bereid uit morfine door het te koken met azijnzuuranhydride. Morfine wordt gewonnen uit opium (ruwe opium bevat tussen de 5 en 15% morfine). Heroïne wordt voor gebruik gemengd met allerlei andere stoffen. Het varieert in uiterlijk van grof wit poeder tot geelbruine brokjes. Heroïne wordt 'gechineesd' of gespoten. Bij spuiten wordt de heroïne op een lepel gelegd en vermengd met water en citroensap of ascorbine. Vervolgens wordt het mengsel verhit en wordt de opgeloste heroïne in een injectiespuit opgetrokken en direct in een ader gespoten. Verslaving treedt in het algemeen zeer snel op en is dan groot, zowel lichamelijk als geestelijk. Van heroïne heeft een gebruiker steeds meer nodig voor hetzelfde effect.

Precursoren

Voor de productie van hard drugs heeft men precursoren en chemicaliën nodig. In het geval van de cocaïneproductie is de belangrijkste precursor 'potassium permanganate', maar daarnaast is zoutzuur en ammoniak nodig. Dat zijn overigens legaal geproduceerde chemische producten. In Mexico en Brazilië is een omvangrijke chemische industrie aanwezig, die precursoren aanleveren als basisgrondstof voor o.a. de productie van drugs.

Drugsinvoer

Het is een kwestie van definitie wat dient te worden beschouwd als drugsinvoer. Drugs die niet verder komen dan de containerhaven of de freezone en het eiland weer verlaten kan men wel en niet tot de invoer rekenen. In de baselinestudy worden deze drugs niet geacht te zijn ingevoerd.

Problematisch gebruik

Het gebruik van een middel op een dusdanige manier dat hierdoor lichamelijke, psychische of sociale problemen ontstaan, of zodanig dat maatschappelijke overlast ontstaat, wordt gezien als problematisch gebruik. Problematisch gebruik is niet altijd verslaving. "Misbruik" is een vorm van problematisch gebruik waarbij geen sprake is van verslaving.

8.3 Aard en omvang: productie

Vrijwel de gehele wereldproductie van cocaïne vindt plaats in Colombia, Bolivia en Peru, waarbij Colombia volgens schattingen 80% voor zijn rekening neemt. In Colombia worden op kleinere schaal papaverplanten of amapolaplanten geteeld voor de productie van heroïne. Uit internationale onderzoeksrapporten en studies komt het beeld naar voren dat Colombiaanse 'traffickers' de belangrijkste cocaïneleveranciers in de wereld zijn, die daarnaast een flinke greep hebben op de smokkelroutes in de Carribean en die de importmarkten in de Verenigde Staten en Europa domineren.

Volgens de recent verschenen Criminaliteitsbeeldanalyse Latijns Amerika 2002-2003 van de Nationale Recherche (CBA-Latijns Amerika) zijn er de laatste jaren in Colombia, Mexico en Brazilië ook zo nu en dan 'amateuristische' laboratoria ontmanteld waar ecstasy werd

vervaardigd. In 2003 werd door het Korps Politie Suriname in Paramaribo een ecstasy-laboratorium ontmanteld, met een veronderstelde productiecapaciteit van 500.000 tot 1 miljoen tabletten per dag⁴⁰. Onder verwijzing naar de International Narcotics Control Board (INCB)⁴¹, wordt gesteld dat verreweg de meeste ecstasy die in Latijns Amerika bij koeriers wordt onderschept, afkomstig is uit Nederland, en de Verenigde Staten als eindbestemming heeft.

De meeste op de Nederlandse Antillen aangetroffen cocaïne is afkomstig uit laboratoria in het zuiden van Colombia (het Amazonegebied), en uit het noorden van Colombia uit de omgeving van Santa Martha. In de buurt van deze stad ligt een beschermd reservaat waarvan de criminelen weten dat er niet mag worden gesproeid ter vernietiging van coca-plantages. Boeren die er coca-plantages ('cocaes') op na houden worden 'gesubsidieerd' door de grote handelaren. De teelt verschilt niet veel van koffie, en de koffieboer die een lucratieve handel krijgt voorgeschoteld, heeft eigenlijk geen keus. Alle boeren zijn gekoppeld aan handelaren. Eigen teelt wordt niet geaccepteerd. Boeren plukken en drogen de bladeren (drie oogsten per jaar) waarna ze door transporteurs worden opgehaald. Aan één kilo koffie verdient een boer \$ 0,23 en aan één kilo cocabladeren \$ 1,43. De meeste coca-plantages liggen tussen de 1.500 en 6.000 meter hoogte. Hoe hoger de ligging des te langzamer groeit de plant, maar des te hoger het gehalte aan werkzame stof (van 0,1 tot 0,9%). Gemiddeld is voor de productie van één kilo cocaïne (twee kilo coca-pasta) ongeveer 570 kilo aan bladeren nodig⁴². Eén hectare coca planten levert ongeveer 1.250 kilo bladeren op per oogst. Bij drie oogsten levert die hectare 6,5 kilo cocaïne op per jaar⁴³. Veel boeren hebben kleine plantages van 25 tot 200 hectares.

Laboratoria liggen meestal niet direct in de buurt van de plantages. In tegenstelling tot een aantal jaren geleden, worden de laboratoria klein gehouden zodat de derving bij ontdekking ook kleiner is. Volgens de CBA-Latijns Amerika, zijn in 2002 in Colombia 1.276 cocaïne-labs en drie heroïne-labs opgerold. Colombiaanse laboratoria verwerken ook bladeren uit Peru, Bolivia en Ecuador. De verschillende laboratoria zijn herkenbaar aan het stempel waarmee de cocaïne-pakketten zijn gemerkt. Een stempel is een afdruk van de organisatie die de verdovende middelen geproduceerd heeft. Een producent heeft bijvoorbeeld tien verschillende vormen van cocaïne en elke kwaliteit geeft hij aan met een stempel.

Volgens de CBA-Latijns Amerika, wordt de internationale cocaïne-handel (productie, transport en invoer) gecontroleerd door Colombiaanse netwerken. In Colombia zijn verschillende soorten groepen betrokken in de cocaïne-handel; guerrillabewegingen, paramilitairen en meer 'traditionele' misdaadgroepen. In Europa treden Colombiaanse groepen op het straathandelniveau minder op de voorgrond en komt dit werk meer voor rekening van lokale (autochtone en allochtone) criminele groepen. Met name sinds de bekende cocaïne-kartels van Medellin en Cali halverwege de jaren negentig zijn ontmanteld, is de structuur van deze Colombiaanse groepen sterk veranderd. Er is nu meer sprake van flexibele, versplinterde, kleinere criminele netwerken, die men in Colombia de 'kartels van de nieuwe generatie' noemt, en waarvan de leiders vaak goed opgeleide, jonge mensen zijn.

⁴⁰ De Volkskrant, 5 mei 2003

⁴¹ Maart 2003, Wenen

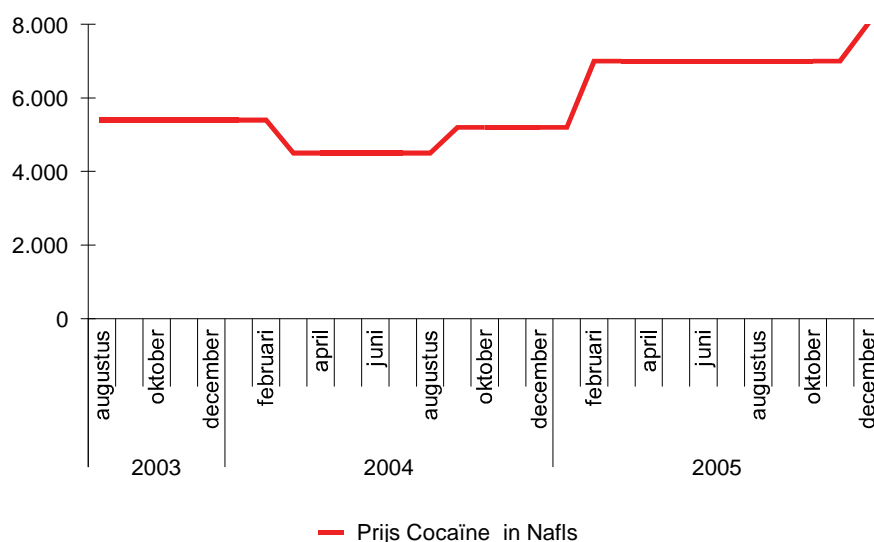
⁴² Ontleend aan het rapport '*Los Cultivos Ilícitos*' van de Defensoria del Pueblo Colombia (www.defensoria.org.co/)

⁴³ www.cocaine.org

8.4 Aard en omvang: invoer

8.4.1 Opdrachtverstrekking⁴⁴

Ondanks dat Colombianen vaak een hele handelsketen controleren, worden bestellingen niet altijd rechtstreeks vanuit het uiteindelijke bestemmingsland geplaatst in Colombia. Er wordt volgens het RST op de Nederlandse Antillen gewerkt met tussenhandelaren die ook zelf het deel van de keten dat zij bestrijken financieel verrekenen. Een Antilliaanse handelaar die het transport regelt naar Nederland wordt bijvoorbeeld betaald als de drugs aankomt in Nederland, en moet vervolgens zien dat hij het geld beschikbaar krijgt op Curaçao. Sommige handelaren krijgen 'op de pof' cocaïne en betalen die pas wanneer zij het geld hebben ontvangen uit de verkoop. Een handelaar plaatst zijn bestelling bij een contactpersoon. De handelaar wordt pas geïnformeerd over de voortgang van zijn bestelling wanneer die daadwerkelijk is aangekomen op Curaçao. Het risico van een transport ligt voor een klein deel bij de transporteur maar voor het grootste deel bij de handelaar die het heeft besteld. Wordt een partij door de autoriteiten in beslaggenomen, waarvan de handelaar uiteraard wel het bewijs moet leveren, zodat niet aannemelijk is dat hij de partij zelf heeft verdonkeremaand, dan worden er delen van de prijs afgehaald.



Figuur 47: Prijsontwikkeling cocaïne op Curaçao (Bron: RST)

De grote handelaren in Colombia staan met elkaar in contact en beïnvloeden, vergelijkbaar met de olieproducerende landen, ook gezamenlijk de prijs. Men kent de prijs in de uiteindelijke bestemmingslanden. Die prijzen worden kunstmatig hoog gehouden. Daalt de prijs, dan houdt men volgens het RST een aantal containers langer op om schaarste te creëren, waardoor de prijzen weer stijgen. Niemand durft onder de afgesproken prijzen te gaan zitten. De aankooprij van een kilo cocaïne bedraagt in Colombia \$ 1.500,- tot \$ 2.000,- . Op Curaçao kostte diezelfde kilo volgens opgave van de DEA de afgelopen jaren \$ 3.300,- - 4.500,- en in Europa \$ 60.000,-.

⁴⁴ Extract uit 'Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST', Recherche Samenwerkingsteam, januari 2006, p. 19

Uit de analyse van RST- onderzoeken komt een meer gevarieerd prijsverloop naar voren. Op Curaçao was de 'groothandelsprijs' per kilo cocaïne in december 2005 (Nafls 8.000,-) ongeveer 1,5 keer hoger dan de prijs in augustus 2003 (Nafls 5.400,-). Een dergelijke prijsontwikkeling kan het gevolg zijn van verschillende factoren:

- een grotere vraag naar cocaïne in verhouding tot het aanbod; of
- een hoger risico van de smokkel naar Curaçao, met een grotere kans op verlies;
- hogere transportkosten vanwege een hoger risico, of vanwege het opdelen van partijen in kleinere hoeveelheden ter beperking van de schade in geval van confiscatie door de overheid.

8.4.2 De smokkel

Veel van de drugs met als bestemming de Nederlandse Antillen, komen op het vaste land bij elkaar in de Colombiaanse stad Cúcuta, in de grensstreek van Colombia en Venezuela. Een chaotische onoverzichtelijke stad die ligt aan de rivier Rio Arauca. De grens tussen Colombia en Venezuela is zo'n 2200 kilometer lang en wordt voor een groot deel bepaald door deze en andere rivieren. Gezien de ligging op de grens en als knooppunt van een aantal belangrijke wegen en rivieren, is de stad een bijna natuurlijke omgeving voor de smokkel van allerlei contrabande. Volgens respondenten is Cúcuta min of meer één grote opslagplaats voor rode diesel die vooral wordt gesmokkeld naar Venezuela. Via de weg en over het water worden de drugs naar de Venezolaanse kust gebracht. Maracaibo, Ponto Fijo en Coro zijn plaatsen waar drugs met als tussenbestemming Curaçao en Bonaire vandaan komen. De Venezolaanse autoriteiten schatten dat in 2003 ongeveer 250 ton cocaïne door het land werd vervoerd. In dat jaar werd in Venezuela 32 ton cocaïne in beslag genomen⁴⁵.

Volgens de CBA-Latijns Amerika 2002-2003 van de Nationale Recherche in Nederland waren in 2004 Haïti, de Dominicaanse Republiek en Jamaica de belangrijkste doorvoerpunten in het gebied in de richting van de Verenigde Staten en Canada. De zuidoostelijke Cariben, waartoe Aruba en de Nederlandse Antillen worden gerekend, staan bekend als de cocaïne route naar Puerto Rico en Europa. De Nederlandse Antillen worden volgens de INCB van de Verenigde Naties beschouwd als '*a cocaine transshipment point for drug traffickers*'. Uit onderzoeken en informatie van het RST op de Nederlandse Antillen komen verschillende routes naar voren waarlangs drugs worden gesmokkeld naar de Verenigde Staten (VS) en Europa. Naar de VS gaat een route via Panama (dat grenst aan Colombia) naar Mexico waarna het over de weg de VS binnenkomt. Een andere route met hetzelfde land als bestemming, gaat door het noorden van Colombia, over de Caribische Zee, de Golf van Mexico, en dan direct naar het vasteland van de VS of eerst nog via Mexico. Vanuit het zuiden van Colombia loopt de 'Amazoneroute', waarbij drugs worden gesmokkeld naar Brazilië met vervolgens twee vertakkingen:

- een noordelijke via Suriname en vervolgens naar Europa;
- een westelijke naar Angola op het Afrikaanse continent en dan vervolgens naar Europa.

Er zijn volgens het RST aanwijzingen dat ook Nederlandse netwerken zich settelen in Afrika. Deze Afrika-routes lijken te winnen aan populariteit, mede vanwege de tot nu toe minder intensieve controles op vliegverkeer afkomstig uit dit continent.

⁴⁵ Nationale Recherche CBA-Latijns Amerika 2002-2003

8.4.3 Smokkelmethoden

In deze paragraaf worden de in Figuur 46 opgenomen transportmiddelen beschreven waarmee drugs de bronlanden worden uitgevoerd en, al dan niet na overheveling op zee, vervolgens ook op Curaçao en Bonaire worden ingevoerd.

Vrachtvaart

Vanuit de havensteden aan de Colombiaanse Westkust en Noordkust, Buenaventura, Baranquilla, Cartagena en Santa Martha, en vanaf het La Guajira schiereiland, vertrekken vrachtschepen, bulk cargo schepen of vissersschepen via verschillende routes naar hun bestemming. Voor een deel zijn dit schepen die eerst andere havens hebben aangedaan en die, na te zijn beladen in Colombiaanse havens, weer verschillende vervolghavens aandoen. Smokkel met vrachtschepen vindt plaats via de lading (o.a. in de vorm van containers) en buiten de lading om in of aan het schip zelf. Dat lijkt een marginaal verschil, maar vraagt om een totaal andere logistiek van de smokkelaar. In het eerste geval is het voldoende om een container of een partij bulkgoederen te adresseren aan Curaçao of via Curaçao naar Bonaire of een andere bestemming. Een probleem daarbij is dat containers met als afzender Colombia op een verhoogde belangstelling kunnen rekenen van de Douane. Dat brengt een verhoogde pakkans met zich mee, die door de handelaars kan worden gereduceerd door:

- het aantal containers dat gelijktijdig wordt verzonden te vergroten (hoe meer containers waar geen drugs in zitten, des te kleiner de pakkans van de ene container waar wel iets in zit);
- de hoeveelheid drugs die per container is verstopt te verkleinen (hoe kleiner de hoeveelheid, des te kleiner de pakkans);
- gebruik te maken van gecontroleerde kanalen (heeft men de inkleding van een schip onder controle, of weet men vooraf van geplande acties, dan daalt daarmee ook de pakkans).

Rechtstreeks containertransport tussen Colombia en de Benedenwindse eilanden is een riskante manier van smokkel. Vandaar dat kanalen via Suriname of Trinidad voor de smokkel via de vrachtvaart aantrekkelijk zijn. Dat het onmogelijk is om alle containers even goed te controleren blijkt uit de aantallen. Recente gegevens van CBS ontbreken, maar over 1998 werden 44.343 containers naar Curaçao verscheept, waarvan 6.798 weer werden doorgevoerd naar een andere bestemming zoals bijvoorbeeld Bonaire of St. Maarten. In 1999 waren het 49.691 containers, waarvan 4.782 werden doorgevoerd⁴⁶.

Voor de tweede vorm van smokkel, buiten de lading om in een compartiment in of aan het schip, moet men exact weten of het schip Curaçao of Bonaire zal bezoeken. Bovendien moet men vooraf kunnen aangeven wanneer het schip één van de eilanden aandoet. En tenslotte moet men toegang hebben tot het schip, zowel in het land van de afzender, als het ontvangend Benedenwinds eiland. Dat vraagt nogal wat organisatie zowel in het verzendende als ontvangende land, waarvan de kans groot is dat er bemanning of stuwadoors bij zijn betrokken. Een willekeurig schip dat éénmaal Curaçao of Bonaire aandoet komt voor dit type smokkel nauwelijks in aanmerking, maar bijvoorbeeld de pendelvaart die een regelmatige verbinding onderhoudt tussen het Zuid-Amerikaanse vasteland en de Benedenwindse eilanden wel. In hoeverre daarvan gebruik wordt gemaakt,

⁴⁶ Bron: CBS Nederlandse Antillen

is niet bekend, maar uit het oogpunt van efficiënte drugssmokkel is met name de pendelvaart interessant.

In het jaar 2003 werd 2.704 keer een vrachtschip de haven van Curaçao binnen geloodst, waarvan 815 keer een tanker. Op Bonaire ging het om 757 schepen, waarvan 88 keer een tanker. Dat waren vaak dezelfde vrachtschepen en tankers die regelmatig heen en weer voeren. Controle van dit soort pendelvaart heeft een grotere kans meer tot routine te vervallen, omdat hetzelfde schip met dezelfde bemanning en hetzelfde type lading met een bepaalde frequentie aankomt en weer vertrekt. Vooral het transport van olieproducten door tankers die varen tussen Venezuela, Curaçao en bijvoorbeeld de VS, is een potentieel aantrekkelijke smokkelvorm. Op een dergelijk schip is gemakkelijk een aanzienlijke hoeveelheid drugs te verbergen.

Onduidelijk is of en in welke mate van dit type schepen voor smokkel wordt gebruik gemaakt. Op basis van door de onderzoekers uitgevoerde rechtstreekse tellingen op de registratiegegevens van de Kustwacht, werd in 2002 twee maal op een vrachtschip drugs aangetroffen en één maal op een containerschip, maar dat zegt weinig over de daadwerkelijke omvang van de smokkel van drugs langs deze weg.

Men kan zich afvragen wat de reden is voor eventuele smokkel via vrachtvaart. Eigenlijk is dat dezelfde als voor elke vorm van drugssmokkel via de Nederlandse Antillen: doorvoer naar de VS of Europa. Voor eigen gebruik op de eilanden is de drugs niet bestemd, want daarin is snel voorzien.

Barkjes

De fruit- en vishandel met Curaçao en Bonaire wordt onderhouden door zogenaamde barkjes. Veel van de barkjes die traditioneel actief zijn in de handel met Curaçao hebben hun thuishaven in Coro (Venezuela). Maar er komen ook barkjes uit Punto Fijo. Barkjes zijn langzaam maar hebben een grote actieradius. Ze varen bijvoorbeeld rechtstreeks van Venezuela naar St. Maarten. Respondenten vermoeden dat vele barkjes, zo niet allemaal, zijn betrokken bij de handel in drugs en wapens. Over de periode 2001-2003 werd door de Kustwacht 48 keer een barkje met drugs aan boord onderschept waarvan de meeste Aruba en St. Maarten als bestemming hadden, en tien Curaçao.

Kapiteins zijn niet diep gepenetreerd in de Colombiaanse organisaties die verantwoordelijk zijn voor handelslijnen. Ze verrichten gewoon transportdiensten, waarbij het voor hen een kwestie is van handel. Ze krijgen ongeveer \$ 350,- per kilo voor het vervoer naar Curaçao. Als men dan per keer 50 kilo meeneemt dan is dat eenvoudig verdiend. Er zijn ook verpakte wapens op barkjes aangetroffen die mogelijk waren bedoeld voor de handel of reeds waren besteld door een afnemer (RST, 2006, p. 21).

Over de periode 1999-2004, werden er respectievelijk 1.038, 920, 892, 848, 1137 en 1.233 binnenkomende barkjes geregistreerd⁴⁷. En men mag aannemen dat als deze zijn binnengekomen, ze ook zijn uitgevaren. Een deel van deze scheepjes voert fruit aan voor de groothandel en ander deel voor de directe verkoop aan de particulier vanaf het schip. De meeste barkjes varen na één (41%) of twee (25%) dagen op Curaçao te zijn gebleven weer terug naar Venezuela. Zij pendelen heen en weer en bevoorraden een aantal meer permanent als marktkraam fungerende barkjes die aan de Caprileskade blijven liggen.

⁴⁷ Bron: Douane Curacao

De drugs worden vooral vervoerd in verborgen compartimenten.

Go fasts

De naam 'go fast' wordt gebruikt voor snel varende bootjes. Die zijn onder te verdelen in twee typen: de 'yola' en de 'Eduardoño'. De yola is een houten visserssloep met een vrij hoge boeg, meestal afkomstig uit Venezuela. Het bootje is over het algemeen voorzien van twee buitenboordmotoren, één van ongeveer 60 en één van ongeveer 40 PK. De Eduardoño is vernoemd naar de fabriek waar het eerste type van deze boten werd vervaardigd. Het is een open snelle langgerekte boot gemaakt van fiberglas. Met twee buitenboordmotoren van elk 200 PK kan een snelheid worden behaald van meer dan 50 knopen. Hoewel dit type bootje ongeveer drie jaar geleden veel gezien werd op de route van Venezuela naar Curaçao, lijken ze de laatste jaren vaker te worden ingezet op de route van Colombia naar Puerto Rico. De yolas die minder snel kunnen varen, worden gezien op de smokkelroute van Venezuela naar Curaçao (RST, 2006, p. 22).

Go fasts hebben meestal twee tot vijf bemanningsleden aan boord en een grote hoeveelheid extra brandstof. Andere schepen worden ook wel gebruikt, maar minder intensief dan de go fasts. De go fasts kunnen grote ladingen drugs vervoeren (800-1.200 kilo), maar het valt bij onderscheppingen op dat steeds minder grote ladingen worden aangetroffen. De hoeveelheid ligt ongeveer tussen de 100 en 500 kilo, met een gemiddelde van 400 kilo⁴⁸. Dit heeft mogelijk te maken met de vergrote pakkans. Door kleinere ladingen te vervoeren wordt het risico van verlies gespreid. In combinatie met drugs vervoert men ook regelmatig illegale personen en enkele wapens. Volgens het OM is er de laatste jaren meer sprake van vissers die met hun bootjes de yola's (of barkjes) op open zee opwachten en de contrabande in hun eigen boot overslaan. Met de gevangen verse vis wordt die vervolgens onopvallend Curaçao en Bonaire binnen gebracht.

Vliegtuig

Uit de gesprekken met respondenten blijkt dat bij smokkel van drugs via het vliegtuig vooral wordt gedacht aan uitvoer, en dan meer specifiek aan de luchtvaartverbindingen van Curaçao en Bonaire naar Nederland. Dat met behulp van het vliegtuig vooral ook drugs de Benedenwindse eilanden kunnen worden binnengesmokkeld, lijkt minder de aandacht te hebben. Met name Suriname en Venezuela zijn verbindingen waarlangs op dezelfde wijze als bij de uitvoer (koeriers, geprepareerde koffers, achter panelen in het vliegtuig, in de ruimbagage, cargo etc.) drugs kunnen worden gesmokkeld. Maar ook vanuit Nederland naar Curaçao en Bonaire is dat het geval zo blijkt uit de CBA-Latijns Amerika en dan specifiek gericht op ecstasy.

Het aantal landingen van vliegtuigen op Curaçao en op Bonaire ontloopt elkaar veel minder dan men op basis van bijvoorbeeld bevolkingsomvang zou verwachten. Landingen worden onderscheiden in commerciële (vracht, passagiers) en niet commerciële (sport, militair, privé). Het aantal landingen samen met de hoeveelheid op of in relatie tot de vliegvelden Hato en Flamingo in beslag genomen drugs, kan worden gebruikt als indicator voor de omvang van de (bekend geworden) drugssmokkel. Zou men daarvoor alleen uitgaan van het aantal in beslag genomen kilo's, dan zijn invloeden van het wegvallen van een luchtvaartmaatschappij niet zichtbaar. Concreet heeft zich dat de afgelopen jaren

⁴⁸ Bron: Registratie Kustwacht

voorgedaan met Air Holland en de DCA, alleen die effecten zouden juist zichtbaar moeten zijn in het aantal landingen in 2004 en 2005. Over die cijfers kon nog niet worden beschikt.

Tabel 27: Aantal landingen Curaçao en Bonaire 1998-2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bonaire						
Commerciële landingen	7.381	8.018	6.401	7.093	10.477	15.649
Niet commerciële landingen	2.881	2.611	3.283	2.888	3.048	2.546
Totaal	10.262	10.629	9.684	9.981	13.525	18.195
Curaçao						
Commerciële landingen	16.638	16.247	16.316	-	17.300	18.066
Niet commerciële landingen	2.658	2.416	2.412	-	2.586	2.836
Totaal	19.296	18.663	18.728	-	19.886	20.902

Bron: CBS

Er zijn ook voorbeelden bekend van smokkel met behulp van kleine sportvliegtuigjes die droppings doen op zee. Maar de kans om daarbij op te vallen is groot.

Overige

Onder de categorie 'overige' gaat een verzameling van transportmethoden schuil waarop relatief weinig zicht bestaat. Er zijn voorbeelden bekend van plezierjachten die drugs ophalen uit ondiepe 'parkeerplaatsen' in de wateren tussen Venezuela en Aruba. Door de Kustwacht werden in de jaren 2000-2003, dertien zeilschepen en vier motorjachten opgebracht met drugs aan boord. Maar in alle gevallen betrof het St. Maarten, waar pleziervaart een sterker ontwikkeld fenomeen is dan op de Benedenwindse eilanden, en waar bovendien ook veel meer bestemmingslanden dicht in de buurt liggen, met name de VS.

Respondenten vermoeden dat er ook wel gesmokkeld wordt met cruiseschepen, maar de vraag is of dat in grote hoeveelheden gebeurt. De voorbeelden die bekend zijn hebben vooral betrekking op Aruba. In 2003 deden 74 cruiseschepen Bonaire aan, en 197 Curaçao⁴⁹. De routes van cruiseschepen liggen ver van tevoren vast, maar hebben als nadeel dat bepaalde bestemmingen niet altijd of incidenteel worden aangedaan. Om bijvoorbeeld drugsbestellingen af te leveren is de kans dat een cruiseschip op het juiste moment in de juiste laadhaven ligt en vervolgens ook nog op het gewenste moment in de juiste bestemmingshaven komt, niet erg groot. Net als bij sommige marineschepen geldt mogelijk ook voor de cruiseschepen dat er wel regelmatig mee wordt gesmokkeld maar niet als onderdeel van een vloeiende handelsketen en meer als bijverdienste van bemanningsleden die het er niet om gaat om een volledige drugslijn te exploiteren.

Tot slot wordt vermoed dat er drugs de Nederlandse Antillen binnenkomen via pakketpost.

⁴⁹ Bron: CBS Nederlandse Antillen

8.4.4 Aankomst op het vaste land

Aankomst op de kust

Om zo weinig mogelijk op te vallen, naderen go fasts de kust van de Benedenwindse eilanden veelal op lage snelheid. Men is op de hoogte van het gebruik van de walradar en probeert op die manier detectie temidden van het gewone vaarverkeer te vermijden. Op basis van onderscheppingen lijken de meeste aanlandingen plaats te vinden in de buurt van de Caracasbaai en Jan Thiel. Er wordt wel beweerd dat dit ook een gevolg was van het grote en verlichte olieplatform dat een tijd in de Caracasbaai voor de kust heeft gelegen en dat de navigatie vanuit Venezuela sterk vergemakkelijkte.

Aan de wal staan de verschillende organisaties met hun helpers al te wachten. Sommigen houden de wacht en houden de opsporingsdiensten in de gaten. Ondanks de vele kilometers strekkende kust van de verschillende eilanden van de Nederlandse Antillen, moeten aanlandingsplaatsen wel aan criteria voldoen die niet iedere willekeurige plaats geschikt maken. Een belangrijk kenmerk van de plaatsen is dat men er met een auto moet kunnen komen. In eerste instantie uiteraard om de drugs te kunnen vervoeren, maar het zich snel en gemakkelijk weer uit de voeten kunnen maken in het geval van ontdekking is ook belangrijk. Snel onderdeel uitmaken van het reguliere verkeer (voor zover daarvan op het tijdstip van aanlanding sprake is) verdient de voorkeur boven het zich als een eenzaam doelwit bevinden op een lange weg van bijvoorbeeld Westpunt naar Willemstad op Curaçao met weinig afslagen. Het valt op dat onderscheppingen voor een groot deel nog steeds 's-nachts plaatsvinden, terwijl de pakkans overdag veel kleiner lijkt. Waarschijnlijk heeft dat te maken met de rust die men bij een aanlandingsplaats nodig heeft om te kunnen werken. Aan de kust worden de bootjes snel en efficiënt uitgeladen. De pakketten drugs zijn hiervoor speciaal verpakt en gemarkeerd met verschillende kleuren en een naam. Op Curaçao werd gezien dat de auto's speciaal geprepareerd waren voor het vervoeren van de grote ladingen drugs. De lading wordt vervolgens naar een 'caleta' of 'stashhouse' (opbergplaats) van de transportregelaar gebracht (RST, 2006, p. 26).

Aankomst in havens

Wanneer er wordt gesmokkeld met barkjes dan is er buiten de mogelijkheid van overladen op zee, de optie dat een barkje bijvoorbeeld gewoon de St. Annabaai van Curaçao binnenvaart, afmeert aan de kade bij de Douane, en vertrouwt op de onmogelijkheid voor die Douane om alle barkjes even goed te controleren. De bij controles van barkjes aangetroffen drugs maar ook wapens, bevestigen dit beeld.

Dat geldt vermoedelijk niet voor een belangrijk deel van de smokkel per vrachtschip, olietanker, of cruiseschip. Afhankelijk van hun eindbestemming is de aankomst in een haven van Curaçao of Bonaire gewoon een tussenstop. De drugs blijven aan boord en verlaten met het schip weer de eilanden. Van feitelijke aanlanding is geen sprake. Mogelijk dat de afzender van de drugs er niet eens weet van heeft dat zijn lading de eilanden heeft aangedaan. Vooral containers maken bijzondere omzwervingen alvorens aan te komen op hun bestemming. Niet zelden worden containers overgeslagen en staan ze een tijd aan de wal voordat ze met een ander schip de reis vervolgen. Dat maakt detectie en selectie lastig, maar roept ook een beleidsmatige vraag op naar de prioriteit die moet worden toegekend aan de opsporing van deze vormen van smokkel. Mondiaal en moreel gezien moet iedere vorm van smokkel tot staan worden gebracht, maar aan de andere kant is de controle- en bestrijdingscapaciteit ook beperkt.

Voor pleziervaart is het relatief eenvoudig om als normaal verkeer het Spaanse Water of de Piscaderabaai op Curaçao binnen te varen of bij één van de baaien voor anker te gaan onder het mom van recreatie. Een geprepareerde duikfles is dan al voldoende om vrijwel onopvallend drugs aan land te brengen.

De aankomst van drugs in havens is extra gevoelig voor corruptieve contacten. Bijvoorbeeld gericht op het omzeilen van controles, of het temidden van legale waar van de afgeschermdde haventerreinen smokkelen van drugs. Maar bijvoorbeeld ook rond het doorgeven van informatie over controle-activiteiten van bestrijdingsorganisaties.

Aankomst bij terminals

Op de Benedenwindse eilanden worden drie soort terminals aangetroffen. Een terminal is een aanlandingsplaats die specifiek is ingericht voor het aanvoeren of innemen van een bepaalde lading (zout op Bonaire, olie op Curaçao). Een speciaal soort terminal betreft de plaats waar cruiseschepen aanmeren. Op de zout- en olieterminals is het toezicht verhoudingsgewijs lager dan op de havens. Aan de andere kant gaat de bemanning van de schepen die bij deze terminals aanmeren vaak niet massaal van boord. Desondanks is er weinig tot niets bekend van de mate waarin terminals een rol spelen in de smokkel van drugs.

Aankomst op het vliegveld

Er is op Curaçao en Bonaire elk maar één vliegveld. De plaats voor de aanvoer van drugs via de lucht zijn dus geconcentreerd.

8.4.5 Volume van de invoer

Hoe groot het volume van de invoer van drugs is op de Nederlandse Antillen kan alleen bij benadering worden aangegeven. En dan nog slechts beperkt tot de hoeveelheid die binnenkomt per go fast. Van de andere potentiële invoerlijnen staat wel vast dat ze voor drugsinvoer worden gebruikt, maar in welke mate is onbekend. Dan gaat het vooral om de vrachtvaart maar ook bijvoorbeeld vissersboten.

Stelselmatige controlegegevens

Op basis van de verschillende transportmiddelen en de mate waarin die door de betrokken rechtshandavingsinstituten zijn gecontroleerd en al dan niet positief zijn bevonden, is het totale invoervolume te benaderen. De resultaten van de controles worden dan gezien als steekproef, die wordt verhouden tot de totale omvang van de populatie. Worden de barkjes als voorbeeld genomen, dan is bekend hoeveel van deze barkjes Curaçao aandoen en hoe vaak (Douanegegevens), hoeveel van die barkjes worden gecontroleerd en al dan niet positief zijn bevonden (Douane- en Kustwachtgegevens), en wat en hoeveel er is gevonden (Douane- en Kustwachtgegevens). Mits de steekproef voldoende groot is, kan met die gegevens worden benaderd hoeveel drugs er met barkjes Curaçao binnenkomen. Het gaat om een benadering, want als barkjes de drugs buitengaats droppen of overladen dan blijft dat buiten de berekening. Met de barkjes als voorbeeld kan theoretisch hetzelfde type berekening worden gemaakt voor alle kanalen waarlangs drugs kunnen worden ingevoerd (andere schepen, go fasts en voor vliegtuigen). Alleen praktisch doet zich het probleem voor dat de registraties van de Kustwacht en Douane nog onvoldoende toegankelijk en specifiek zijn ingericht om tot een goede verhouding te komen tussen de hoeveelheid positief en

negatief bevonden gecontroleerde vaartuigen. Maar zelfs indien wel over een bruikbare registratie zou kunnen worden beschikt, dan nog is het van belang te registreren welke vangsten het gevolg zijn van steekproefsgewijze controles. Veel van de controles worden namelijk niet willekeurig uitgevoerd, maar verricht op basis van intelligence-informatie. Neemt men dit soort *selecte* steekproeven als uitkomst van schattingsberekeningen, dan zal dat nooit een betrouwbaar beeld opleveren.

Radargegevens

Op basis van de eerste metingen met de interim-walradar en daarop gepleegde onderscheppingen in 2005, is geschat dat Curaçao wordt aangedaan door maximaal twee go fasts per week. Over het maximum is vrijwel iedereen het wel eens (meer is het niet), maar diverse vertegenwoordigers van bestrijdingspartners denken dat het minder is. Als argument voert men daarvoor aan de intensieve controles op het vliegveld Hato en op Schiphol, de afname van de onderschepte invoer, en het inleereffect van de walradar. Overigens is de intensiteit van het 'handelsverkeer' voor zover dat is af te leiden uit waarnemingen van het RST, ondanks de strengere controles niet echt verminderd. Vermoed wordt dat men zich dan ook van andere invoermethoden is gaan bedienen, in plaats van go fasts.

Gaat men ondanks deze bemerkingen uit van het maximale van twee go fasts gemiddeld per week, dan resulteert dat in 104 transporten per jaar. Op basis van de vangsten van vooral 2004 komt men op een gemiddelde lading per transport van 400 kg. Dat brengt de totale maximale invoer langs deze weg op 41.600 kilo. Dat komt overeen met een oppervlakte aan coca-planten van 6.400 hectare ofwel 13.000 voetbalvelden. Van de totale geschatte jaarlijkse productie in Colombia (600.000 kilo) maakt deze hoeveelheid met als tussenbestemming Curaçao net geen 7% uit. Van de totale Colombiaanse productie is 69% procent bestemd voor de Amerikaanse markt (bron:ONDCP).

Op basis van de prijsopgave van de DEA bedraagt de inkoopwaarde van de geschatte maximale invoer via go fasts op Curaçao minimaal \$ 137.280.000,-. Op basis van de inschatting van het prijsverloop dat is gereconstrueerd uit RST-onderzoeken, zou deze hoeveelheid bij het prijsniveau van december 2005 een inkoopwaarde kennen van \$ 186.966.292,-. De inkoopwaarde van deze hoeveelheid in Colombia bedraagt ongeveer \$ 83.200.000,-. Dit laatste bedrag moet dus minimaal jaarlijks terugvloeien naar de handelaren in Colombia.

Lokaal gebruik

Er is nog een andere manier om het volume aan ingevoerde drugs te bepalen en te valideren ten opzichte van de hiervoor genoemde methoden. Door te berekenen wat er aan drugs op Curaçao of Bonaire zelf wordt gebruikt (zie volgende paragraaf) en daaraan toe te voegen een berekening van wat er wordt uitgevoerd, komt men ook op een volume van de invoer. Want wat de eilanden verlaat, dan wel lokaal wordt gebruikt, moet op enig moment ook zijn binnengekomen.

Met de cijfers waarover de onderzoekers konden beschikken is deze berekening uitgevoerd. Het volume van de lokale markt bedraagt op basis ongeveer 1.000 kilo cocaïne per jaar. Worden daar de drugs bij opgeteld die door het Hatoteam en het Schipholteam uit de roulatie zijn genomen, en de drugs die in omloop blijven (zie volgende paragraaf), dan komt men op een ondergrens van hetgeen Curaçao aan drugs wordt binnengesmokkeld van 19.472 kilo. Wordt daarbij weer opgeteld wat er door het KPC en de Kustwacht aan drugs is onderschept, dan komt de ondergrens aan ingevoerde cocaïne uit op 23.897 kilo. Wordt de gemiddeld

jaarlijks in beslag genomen hoeveelheid drugs aan de invoerkant vergeleken met de maximale omvang van de invoer via go fasts, dan resteert uitgaande van Curaçao nog 17.700 kilo die via go fast aan wal zou kunnen komen. De invoer met barkjes, pleziervaart, vissers en de vrachtaart is daarin niet verdisconteerd.

Onderschepte in- en uitvoer

In de onderscheppingen en inbeslagnames door Douane, Kustwacht, RST, KPC en KPB is moeilijk het onderscheid te maken tussen drugs die was bedoeld om uit te voeren en om in te voeren. Het merendeel van de vangsten van de Kustwacht vindt plaats in de buurt van St. Maarten. Ook in de buurt van Curaçao en Aruba aangetroffen drugs heeft soms de Bovenwindse eilanden als bestemming. Dat maakt het berekenen van de invoer op Curaçao of Bonaire aan de hand van de onderschepte invoer lastig. De International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)⁵⁰ maakt melding van de drugsvangsten op de Nederlandse Antillen in 2004 volgens onderstaande tabel.

Tabel 28: Onderschepte hoeveelheid drugs Nederlandse Antillen 2004

Drugs	2004	Eenheid
Cocaïne	9.076,786	Kilo
Heroïne	25,340	Kilo
Marihuana	237,926	Kilo
Ecstasy	50.143	Aantal

Bron: INCSR

Het is onduidelijk wat de exacte bron is van waaruit het INCSR citeert (die wordt er namelijk niet bij vermeld), maar van de onderschepte hoeveelheid drugs heeft een deel betrekking op de Bovenwindse eilanden.

Tabel 29: Onderschepte drugs (kilo) Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba in relatie tot Curaçao en Bonaire

Soort drugs:	2001	2002	2003	2004 ¹
Cocaïne	7,5	1.368,8	2.476,2	1.077
Heroïne				16,5
Marihuana	1.496		496,6	70
Ecstasy (aantal)				19.076
Cocaïne/heroïne			498	

Betreft Nederlandse Antillen en Aruba

Bronnen: Jaarverslagen Kustwacht NA&A 2001, 2002, 2003

De aantallen over 2004 zijn beduidend lager dan het jaar daarvoor terwijl er gelijke patrouille-inspanningen zijn geweest. De Kustwacht geeft daarvoor twee mogelijke redenen: het effect van de 100%- controles en het beleid van het Openbaar Ministerie van de Nederlandse Antillen om de paspoorten van de drugskoeriers in te nemen zijn mogelijke oorzaken voor een verminderde aanvoer van drugs over zee.

Daarnaast is het overigens goed mogelijk dat de drugs worden aangevoerd met behulp van andere transportmiddelen die niet tot het toezichtdomein van de Kustwacht behoren, zoals commerciële vliegtuigen of grote containerschepen. Doordat het RST onverminderde handelsactiviteit registreert, wordt dit vermoeden gesterkt.

⁵⁰ www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2005/vol1/html/42365.htm

8.5 Aard en omvang: lokaal gebruik

8.5.1 Kenmerken van de lokale markt

Belangrijke factoren die als verklaring voor het ontstaan van een lokale drugsmarkt worden genoemd, zijn afgezien van de aanwezigheid van grote hoeveelheden drugs, voortijdige schoolverlating, hoge werkloosheid, hang naar welvaart en hang naar een uitbundige en exorbitante levensstijl. In de kern voert dit terug op één van de meest duurzame theorieën in de criminologie, de door Robert K. Merton ontwikkelde strain-theorie. Dit model benadrukt dat er een discrepantie is tussen de cultureel bepaalde doelen van de maatschappij en de geïnstitutionaliseerde (legale) middelen om deze doelen te behalen. De doelen waar Merton aan refereerde zijn bij uitstek doelen van financieel succes. Volgens Merton zijn de mogelijkheden om de doelen te behalen niet eerlijk verdeeld over de leden van de maatschappij. In andere woorden, niet iedereen heeft (evenveel) toegang tot de legale middelen om de doelen te bereiken. Als gevolg hiervan ontstaat er bij sommige individuen strain (druk/spanning) om in plaats van normconform gedrag, onaangepast gedrag te vertonen.

Albert Cohen is één van de onderzoekers die gebruik heeft gemaakt van een variatie op Mertons anomietheorie om de ontwikkeling van *gangs* onder working-class jongens te verklaren. In zijn boek *Delinquent Boys* (1955) beschrijft hij uitgebreid de doelen die de criminele delinquent nastreeft. Volgens Cohen hebben mannen de competitieve, bevlogen succesdoelen van the *American Dream* in hun denken geïncorporeerd. De mannen ervaren volgens hem dus de echte strain van het zoeken van een goede baan en het vervullen van de functie van kostwinner. Hoewel Cohen's boek inmiddels bijna 50 jaar oud is, heeft het aan actualiteitswaarde, ook in de context van de situatie op Curaçao en Bonaire, niet ingeboet.

In het verlengde hiervan ligt de observatie van de Criminaliteitsbeeldanalyse *Drugskoerier een beroep met toekomst* (2003) dat voor veel mensen in de Caribische regio betrokkenheid bij de drugseconomie een pure overlevingsstrategie is. De motivatie om activiteiten in de drugseconomie te ontplooiën heeft volgens deze CBA wellicht minder te maken met de verlokking van hoge verdiensten dan met de druk van de economische situatie en de noodzaak om op de een of andere manier inkomen te genereren. Steeds meer mensen, waaronder een hoog percentage voortijdige schoolverlaters en laag opgeleide jonge mannen die geen legaal werk hebben, nemen hun toevlucht tot de illegale economie.

Het is al met al niet verstandig om exclusief het vizier te richten op het winstmotief als het gaat om de verklaring van de stormachtig opgekomen drugseconomie op de Nederlandse Antillen. In de literatuur worden tal van andere belangrijke motieven voor activiteiten in het drugscircuit genoemd die in een economisch perspectief op criminaliteit en criminaliteitsbestrijding geen plaats krijgen. In dit verband kan ook gewezen worden op het overzicht van Cusson (1983), waarin dertien mogelijke doelen worden opgesomd die plegers van strafbare feiten, al dan niet in combinatie, nastreven. Zes van die doelen kunnen worden gerubriceerd onder de noemer inkomstenverwerving, de zeven andere hebben betrekking op verklaringsfactoren van een geheel andere aard.⁵¹

⁵¹ Cusson (1983) heeft deze dertien doelen ondergebracht in vier hoofdcategorieën, te weten: hang naar actie, behalen van voordeel, agressie en dominantie. Bedacht moet worden dat zelfs dit overzicht nog verre van volledig is. Cusson refereert bijvoorbeeld niet aan belangrijke psychologische verklaringsfactoren als het opgenomen worden in een bepaalde sociale kring en het ontleneren van een identiteit aan een deviante levensstijl.

Los van deze persoonlijke- en groepsfactoren spelen ook andere (macrosociologische) facetten een rol bij de ontwikkeling van de lokale drugseconomie op de Benedenwinden. De belangrijkste daarvan zijn de reeds in de inleiding genoemde oriëntatie op Nederland en de migratiedynamiek. De grote migratiestroom vanuit de Nederlandse Antillen naar Nederland heeft er mede toe geleid dat de sociale netwerken, die van oudsher garant stonden voor wederzijdse hulp binnen de grootfamilie (extended family) en in de buurt, goeddeels zijn ingestort. De in tweeën geknipte, transnationale netwerken functioneren voor de achterblijvers niet meer (voldoende) als sociaal vangnet. Voor andere zaken zijn dergelijke netwerken echter wél heel geschikt. Drugshandel bijvoorbeeld (CBA, *Drugskoerier een beroep met toekomst* (2003)).

Afgezien van de veranderingen die als gevolg van migratieprocessen hebben plaatsgevonden in de familienetwerken, wordt ten aanzien van criminaliteitsproblemen van Antilliaanse jongeren ook vaak gewezen op de vaderloze gezinsstructuur. Curaçao en Bonaire herbergen vele (jonge) alleenstaande moeders die alleen voor hun kinderen moeten zorgen en tevens moeten zorgdragen voor een bron van inkomsten. Dat deze omstandigheden niet bevorderlijk zijn voor een goede opvoeding en binding met de samenleving laat zich raden.

De drugshandel op de eilanden zou leiden tot drugsgebruik door lokale jeugd en volwassenen en de toeristen op de eilanden door het 'spill-over effect' en de (daardoor) lage drugsprizen. Het valt te bediscussiëren of het drugsgebruik een causaal verband heeft met de toegenomen criminaliteit.

8.5.2 Het volume aan drugsgebruikers

De Fundashon pa Maneho di Adikshon (FMA) te Curaçao doet een conservatieve schatting van het aantal drugsgebruikers. Er zouden thans op Curaçao zo'n 1.200 tot 1.500 echte verslaafden zijn. Dit zijn al dan niet voormalige zwervers ('chollars') die verslaafd zijn aan de cocaïnevorm 'crack', wat als voordeel heeft dat het goedkoop is. Een bolletje ('rock') is goed voor één keer gebruik en kost ongeveer vijf tot vijftien gulden. In tegenstelling tot cocaïne werkt crack lichamelijk zeer verslavend. De flash (twintig seconden) is zó prettig en zó kort en de daaropvolgende crash is zó onaangenaam, dat de gebruiker onmiddellijk opnieuw wil gebruiken. Bij crackgebruik treedt acute tolerantie op. De eerste dosis geeft een intens plezierig gevoel maar bij een tweede dosis worden bij eenzelfde hoeveelheid de zalige effecten al niet meer gevoeld. In tegenstelling tot in het geval van heroïne, is er daarom geen dagelijkse onderhoudsdosis te berekenen. Omdat er geen crack bij de invoer in beslag wordt genomen, wordt het waarschijnlijk lokaal vervaardigd. Als mogelijke indicator daarvan zou men de hoeveelheid bakpoeder, maagzout of ammoniak kunnen nemen, want die is nodig om crack of base te bereiden.

Daarnaast zouden er tussen de drie á vierduizend actieve drugsgebruikers zijn die een enkele keer tot wekelijks drugs (met name cocaïne) gebruiken, waarbij de intensiteit varieert. Ook zouden er mogelijk zo'n tweeduizend elitegebruikers zijn die gedurende het jaar een enkele snuif cocaïne nemen. De laatste twee groepen zijn gemiddeld niet als problematisch drugsgebruiker te bestempelen.

Niet alleen kleine hoeveelheden harddrugs maar ook de softdrugs behoren tot het algemene straatbeeld op Curaçao. Voorheen was het marihuana, maar nu is het ook MDMA ofwel

ecstasy (XTC) die onder de jeugd gebruikt wordt in de uitgaansscène. Dit wordt ook aangegeven in het rapport van de International Narcotics Control Board. De XTC-pillen worden steeds vaker gezien in het uitgaansleven. Als nieuwe trend wordt het polygebruik van bijvoorbeeld marihuana en base-sigaretten aangegeven. Op straat is het algemeen bekend waar drugs te halen zijn. Des te opmerkelijker is het dat bestrijdingsorganisaties daarmee redelijk onbekend zijn.

Als bijzonder kenmerk heeft de lokale markt dat bepaalde diensten van transporteurs en handelaren niet in geld werden voldaan, maar in cocaïne. De omvang van cocaïne als betaalmiddel is moeilijk te schatten. Wel is bekend dat een aantal mensen dat op deze manier werd betaald een eigen smokkellijntje heeft opgezet naar Europa met behulp van koeriers.

Tot aan de introductie en het daadwerkelijk in gebruik nemen van de slikkerellen⁵² op Curaçao, deed zich nog een andere vorm van lokale markt voor. Koeriers die werden geweigerd op het vliegveld keerden onverrichter zake terug naar huis; inclusief de door hen geslikte bolletjes. Die werden vervolgens gerecycled en weer in het circuit gebracht. Door het steeds weer weigeren van mensen waarvan een deel terecht, bleef een bepaalde hoeveelheid drugs als onderdeel van de lokale markt op deze manier in omloop zonder van het eiland af te komen. Uitgaande van het gemiddelde aantal smokkelpogingen, een aandeel van 20% onterecht geweigerden, het aantal unieke personen onder de slikkers, het gemiddeld slikgewicht van 800 gram per keer, en het aandeel dat daadwerkelijk uit de roulatie wordt gehaald, dan komt men uit op een hoeveelheid van ruim 1.500 kilo die tijdens de hoogtijdagen van het koerierswerk steeds in omloop bleef. Dat aandeel is verminderd, maar nog steeds gaan personen (mula's) die weigeren een bodyscan te ondergaan met geslikte drugs vrijuit waarna de drugsbolletjes wordt gerecycled.

8.5.3 Het volume aan lokaal gebruikte drugs

Het is hachelijk om een schatting te maken van de omvang van het lokale cocaïnegebruik. Met name het crackgebruik is moeilijk te berekenen. Gaat men gewoon uit van cocaïne en een aanhoudend effect van vier uur voor elke keer dat men snuift, dan heeft bij een gemiddelde slaapduur van acht uur, een cocaïneverslaafde voor de resterende zestien uur per dag, vier lijntjes nodig. Uit één gram cocaïne kunnen 2-10 lijntjes worden gemaakt. Per dag zou een verslaafde dan uitkomen op een gebruik van gemiddeld 1,5 gram. Per jaar komt dat voor de totale populatie neer op ruim 800 kilo cocaïne. Daar bijgevoegd het wekelijks gebruik door 4.000 personen van één gram (totaal 208 kilo) brengt het totaal op ruim duizend kilo. Het crack-gebruik wordt geacht in deze berekening te zijn verdisconteerd in het cocaïnegebruik door verslaafden. Weliswaar duurt een crackverslaving korter waardoor men sneller opnieuw gaat gebruiken, maar de hoeveelheid toegevoegde middelen in een crackbolletje (baksoda, maagzout) is ook groter. Dus de gemiddelde cocaïnehoeveelheid die men binnenkrijgt via snuiven of roken is aan elkaar gelijk gesteld.

Qua inkoop in Colombia vertegenwoordigt deze 1.000 kilo een waarde van twee miljoen Amerikaanse dollars (ruim 3,5 miljoen Nafls). De straatwaarde op Curaçao zelf is 3,3 miljoen dollars (ruim 5,8 miljoen Nafls).

⁵² Cellen waarin koeriers die drugs in het lichaam hebben verstopt tijdelijk verblijven, en die technisch zijn ingericht op het scheiden van de drugs en de faecaliën.

De gevolgde redenering van het lokale gebruik kan worden gebruikt als een schattingsmethode om de marges van de lokale consumptiemarkt te bepalen (als ruwe schatting geeft het vooral een plafond aan van het lokale drugsgebruik), maar doet de sociale werkelijkheid wel enig geweld aan. De vraag naar drugs is namelijk elastischer dan waar het rekenmodel gemakshalve van uitgaat.

Uit andere wetenschappelijke onderzoeken is bekend dat gebruikers niet elke dag eenzelfde hoeveelheid drugs consumeren. Ook zij moeten de tering naar de nering zetten. Met andere woorden, men gebruikt voor de hoeveelheid geld die men ter beschikking heeft en niet andersom. Veel inkomsten zullen in een wereld waarin onmiddellijke behoeftebevrediging hoogtij viert, leiden tot een hoge drugsconsumptie, maar in geval van financiële tegenvallers zal het gebruik navenant dalen. Is het drugsprobleem op de Nederlandse Antillen primair een cocaïne- of XTC-probleem, dan zal dit beginsel van een sterk elastische vraag nog sterker opgeld doen, omdat door het gebruik van deze middelen geen lichamelijke afhankelijkheid optreedt.

Is het drugsprobleem vooral een crackprobleem (en dat lijkt volgens de FMA steeds meer het geval), dan zijn veronderstellingen over een minimaal per dag noodzakelijke hoeveelheid beter houdbaar. Vergelijkbaar met opiaten, zoals heroïne, brengt crack een sterke lichamelijke afhankelijkheid met zich mee waarin men tegemoet *moet* komen.

Het gebruik van cocaïne op de Benedenwinden is mede als gevolg van het 'spillover-effect' van de transit van cocaïne, naar verluidt aanmerkelijk toegenomen. De kleinschaligheid van de eilanden maakt dat de aanwezigheid van grote hoeveelheden drugs merkbare gevolgen heeft voor de prijs. Op Bonaire zou, afgaande op de interviewgegevens, als gevolg van de 100%-controles op lijnvluchten naar Nederland op enig moment zelfs een overschot c.q. 'cocaïneberg' zijn ontstaan waardoor de prijs op gelijk niveau van marihuana zou zijn beland.

Behalve de lage prijzen spelen ook andere factoren een rol bij de aantrekkingskracht die cocaïne op (vooral jonge) mensen uitoefent. Cocaïne wordt geassocieerd met een snel, succesvol en dynamisch bestaan. Daarnaast biedt de aanwezigheid van cocaïne de mogelijkheid om een alternatieve deviante carrière op te bouwen in het drugscircuit.

8.5.4 Het problematisch drugsgebruik

Een aantal drugsgebruikers maakt op een dusdanige wijze gebruik van psychotrope stoffen dat zij te kampen krijgen met lichamelijke, psychische of sociale problemen. Deze categorie wordt aangemerkt als problematische drugsgebruikers. Problematisch gebruik is niet altijd gelijk aan verslaving, net zo min als een verslaving per definitie leidt tot maatschappelijke overlast. Naast overlast is het problematisch gebruik ook nog benaderd vanuit het aantal inschrijvingen bij opvangende en begeleidende instellingen, en vanuit de sterfte onder cliënten van die instellingen.

Overlast

Maatschappelijke overlast is een ruim begrip dat nadere invulling behoeft. In de literatuur worden diverse verschijningsvormen van overlast onderscheiden. De term wordt gehanteerd in verband met openbare orde problematiek zoals bijvoorbeeld straatvervuiling, maar ook in verband met crimineel gedrag, agressie en geweld. Over de precieze inhoud van het begrip overlast lijkt echter geen overeenstemming te bestaan.

Verschillende projecten laten zien dat, alhoewel een eenduidige definitie moeilijk is te geven, het begrip overlast wel in kaart te brengen is (zie bijvoorbeeld Snippe/Oldersma/Bieleman, 2000). Een relatief vaak gehanteerde indeling is die naar *objectieve* en *subjectieve* overlast. Bij de eerste categorie gaat het om verifieerbare en in principe voor iedereen geldende, waarneembare overlast. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan vormen van verwervingscriminaliteit. Bij de tweede categorie gaat het om een overschrijding van individuele normen van rust, orde en veiligheid die moeilijk te bepalen en naar ernst te wegen is (Van Laar/Van Ooyen-Houben, 1995). Voorbeelden hiervan zijn onveiligheidsgevoelens door criminaliteit en visuele overlast door de confrontatie met drugsgebruikers.

Na bestudering van de eerder genoemde documenten is het mogelijk gebleken om een aantal bronnen van drugsoverlast te onderscheiden.

Tabel 30: Bronnen van drugsoverlast

Bronnen van drugsoverlast:
1. Verwervingscriminaliteit
2. Agressie en geweld
3. Afwijkend gedrag en ordeverstoring
4. Drugspanden
5. Handel(locaties)
6. Annexatie van de openbare ruimte
7. Drugstoerisme

In het kader van de inventarisatie van het problematisch drugsgebruik op de Benedenwinden zijn vermoedelijk niet alle bronnen van overlast even relevant. Zo is niet duidelijk in hoeverre drugstoerisme een fenomeen is dat op de Antillen breed ingang heeft gevonden. Evenmin zijn uit de bestudeerde documenten en interviews signalen gekomen dat straatprostitutie door drugsgebruikers op Curaçao of Bonaire problematische vormen heeft aangenomen. Beide aspecten laten we dan ook in het kader van deze studie buiten beschouwing. Over verwervingscriminaliteit en geweldsdelicten wordt op andere plaatsen in de baselinestudy gerapporteerd.

Tabel 31: Vormen van afwijkend gedrag en ordeverstoring

1. Lawaai
2. Intimidatie
3. Aanklappen/ lastigvallen/ bedelen
4. Slapen op banken
5. Drinken op straat
6. Drugsgebruik in het openbaar
7. Drugsgebruik bij toegang eigen woning
8. Ruzies, soms met wapens

Irritant, hinderlijk en onaangepast gedrag van drugsverslaafden vormen een belangrijke verstoring van de openbare rust en orde. In Tabel 31 worden enkele in de literatuur genoemde vormen van afwijkende en hinderlijke gedragingen van verslaafden opgesomd.

Zonder ingrijpende normalisatie konden deze categorieën niet gekoppeld worden aan de Actpol-registratie van het KPC. Vandaar dat de bij de politie op Curaçao binnengekomen meldingen terzake drugsoverlast onder twee noemers zijn geschaard: overlast van drugsgebruikers en overlast van drugsverkoop. Het resultaat daarvan is opgenomen in

Tabel 32. Vanwege de datum waarop Actpol in gebruik is genomen betreffen de cijfers alleen het jaar 2005 (met december als gebroken maand). Overlast door drugsverkoop wordt nauwelijks gemeld. Overlast door het gebruik van drugs daarentegen wel, met een opvallende concentratie van de overlastmeldingen in de eerste helft van het jaar. Daarvoor is niet direct een verklaring voorhanden. Wel is het interessant om de ontwikkeling te blijven volgen en bij voldoende gegevens uit te splitsen naar wijk en te verhouden tot het aantal huishoudens en inwoners.

Tabel 32: Meldingen drugsoverlast 2005 Curaçao

	Jan.	Feb.	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
Overlast drugs-gebruiker	18	24	26	23	30	23	12	15	16	19	12	15
Overlast drugsverkoper	-	2	2	-	2	1	-	1	1	-	-	-
Overtreding Opiumlands-verordening	9	5	1	14	6	6	5	9	4	4	5	1

Bron: Actpol

Met betrekking tot drugspanden en overlast is het van belang een onderscheid te maken tussen *dealpanden* en *gebruikerspanden*. Dealpanden kunnen in potentie overlast beperken. 'Goed' functionerende adressen worden meestal geleid door een dealer die zich bewust is van de risico's die hij loopt als gevolg van door klanten veroorzaakte overlast. Die dealer zal daarom veel in het werk stellen om klanten zo rustig mogelijk te houden, zowel in als om het pand (Spijkerman e.a., 2002; Van der Torre/Hulshof, 2001). Drugsgebruik en drugshandel bij gebruikerspanden hebben in de praktijk echter een aantal ongewenste neveneffecten, met name de overlast voor buurtbewoners. De overlast rondom panden in woonwijken betreft voornamelijk vervuiling, verwaarlozing en geluidsoverlast. Deze overlast wordt in het algemeen verhoogd als er ook gedeald wordt. Op Curaçao ziet men een andere beweging van het ontstaan van een aantal cumulatieve gebieden (Otrobanda, Pietermaai, Scharloo, Fleur de Marie, Berg Altena, Cher Asile en Marie Pampoen) waar een aantal mensen met een gelijke drugsproblematiek zich bij elkaar ophouden. Uit de Actpol-gegevens blijkt ook dat er nauwelijks klachten binnenkomen van overlastgevende drugsverkoop. Dat wil uiteraard niet zeggen dat er zich geen overlast voordoet. Angst voor repressailles zou mensen ook kunnen weerhouden om de politie in te schakelen.

De vraag naar behandeling

Uitgaande van de premisse dat het aanbod en het gebruik van harddrugs op de Benedenwinden de afgelopen jaren aanzienlijk zijn toegenomen, mag worden aangenomen dat het aantal gebruikers dat psychisch dan wel fysiek in de problemen is gekomen als gevolg van overmatig cocaïne- c.q crackgebruik navenant is gestegen. Dit zou herleidbaar moeten zijn uit de instroomgegevens van de instanties die verantwoordelijk zijn voor hulpverlening en verslavingszorg. In Curaçao praten we in dit verband over *Brasami* en de *Fundashon pa Maneho di Adikshon*. Op Bonaire speelde de Reclassering een voortrekkersrol, maar de reclasseringsfunctie aldaar is een tijd onderbemand geweest en daarna zelfs helemaal niet bemenst.

Van de FMA is wel een totaal aantal cliënten per jaar bekend (instroom), maar daarbij moet een aantal bemerkingen worden geplaatst:

- cliënten melden zich vrijwillig bij de FMA;

- niet alle cliënten melden zich met een drugsprobleem (ook rookverslaafden komen in het bestand voor);
- niet alle cliënten zijn problematisch gebruiker;
- bij de overgang naar een nieuw systeem in 2000 is het bestand overgezet waardoor historische cliënten allemaal in dat jaar staan 'geregistreerd'.

Dat maakt eenduidige interpretatie van de gegevens ter indicatie van het problematisch drugsgebruik niet mogelijk. Daarbij komt nog een andere reden, nl. dat de begeleidende capaciteit van dit type instellingen beperkt is. De cijfers drukken dan ook niet de hulpvraag uit maar de hulpvraag waarop men daadwerkelijk in heeft kunnen gaan (opnamecapaciteit). De cijfers weerspiegelen ook bedrijfsvoeringsproblemen zoals die zich mogelijk hebben voorgedaan (vacatures, ziekte etc) met consequenties voor de opnamecapaciteit.

Tabel 33: Instroom cliënten FMA en Brasami 1999-2005

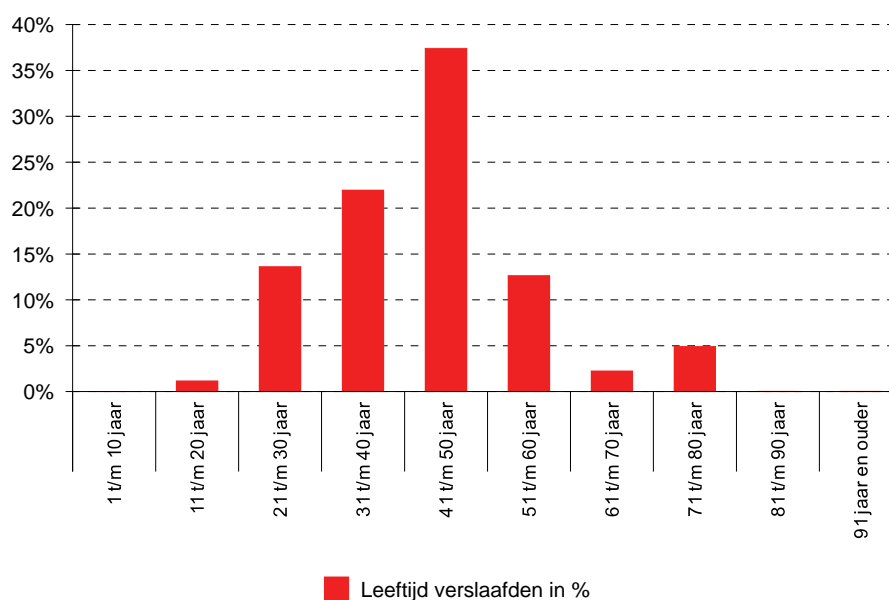
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ¹
FMA	1	1571	680	603	611	454	22
Brasami	53	50	58	44	35	43	3

¹Gebroken jaar

Bronnen: FMA en Brasami

Levensverwachting

Een toename van het aantal sterfgevallen in het drugscircuit (anders dan als gevolg van een geweldsdelict) kan wijzen op andere gebruiksmethoden, andere typen drugs die in omloop zijn, of andere soorten gebruikers.



Figuur 48: Leefijdopbouw cliënten-bestand FMA per augustus 2005

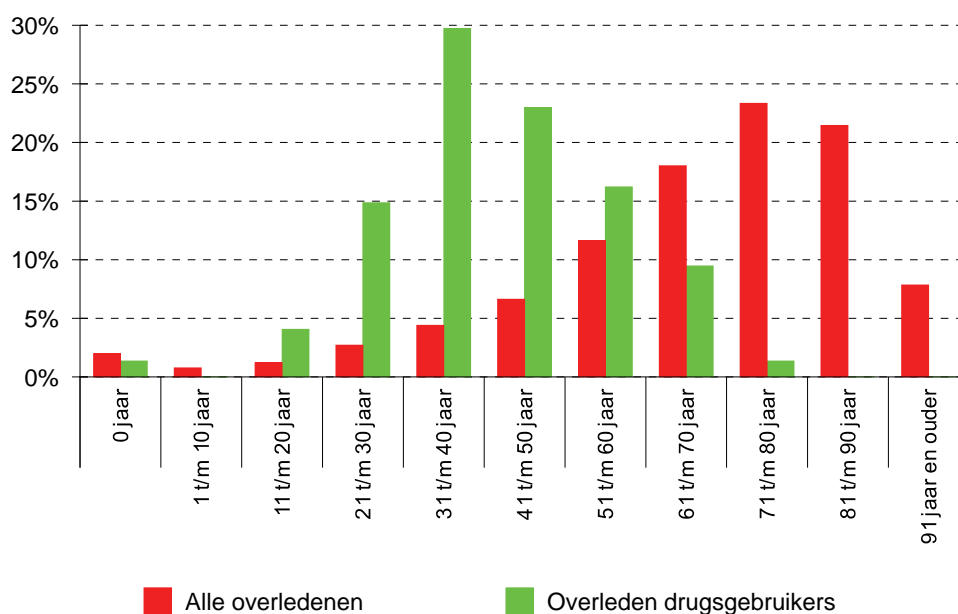
Op basis van het totale FMA-bestand is een vergelijking gemaakt met verschillende bestanden bij het bureau BSB&V ('Kranshi'). Let wel, in dat bestand bevonden zich niet alleen drugsverslaafden maar ook anderszins verslaafden. Van het beschikbare bestand was

het voor 84 personen niet mogelijk een Keno-sleutel inclusief geboortedatum samen te stellen. Deze records zijn in de verdere analyse buiten beschouwing gelaten.

Tabel 34: Matchresultaat cliënten FMA-bestand met BSB&V

Resultaat	Aantal
Unieke personen	3.418
Ingeschreven bij BSB&V	1.979
Overleden	74
Vertrokken naar buitenland	602
Onbekend	812

De gemiddelde leeftijd van personen die waren opgenomen in het FMA-bestand bedroeg per augustus 2005, 39 jaar. De gemiddelde levensverwachting bedraagt op Curaçao 67 jaar. De gemiddelde levensverwachting van een cliënt van de FMA bedraagt 42 jaar. Daarbij moet wel worden aangetekend dat geen volledige cohort-analyse heeft kunnen plaatsvinden (analyse van de mensen die in een bepaald jaar zijn geboren en allemaal inmiddels zijn overleden). Men mag deze cijfers dus niet op de totale bevolking van Curaçao toepassen.



Figuur 49: Percentage overledenen naar leeftijdscategorie (Bron: bestandsvergelijking FMA-BSB&V)

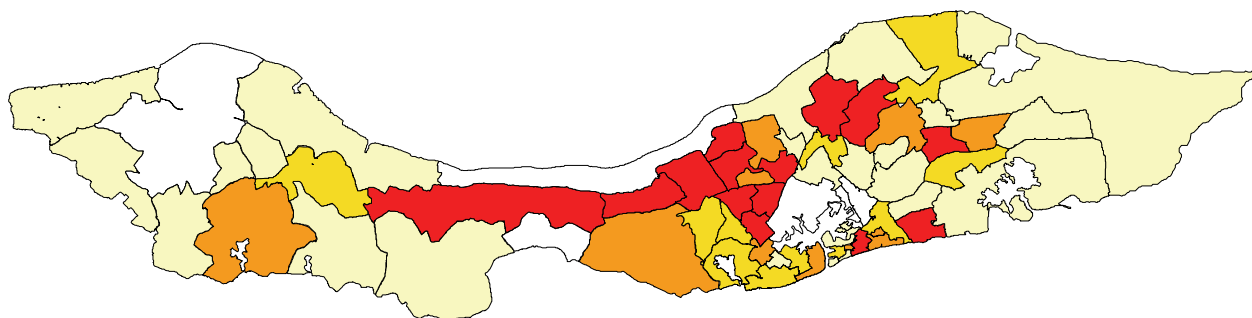
Nationale statistieken over “drugsdoden” hebben meestal betrekking op acute sterfgevallen ten gevolge van drugsgebruik. De sterfte ten gevolge van drugsgebruik onder spuiters en opiaatgebruikers is binnen de EU veel hoger dan onder de algemene bevolking⁵³. In de meeste EU-landen is problematisch drugsgebruik een belangrijke doodsoorzaak onder jongvolwassenen. Sterfgevallen als gevolg van een overdosis cocaïne, amfetamine of ecstasy zonder de aanwezigheid van opiaten zijn zeldzaam in Europa.

⁵³ Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD), Jaarverslag 2003

Vertaald naar Curaçao en Bonaire zou men op basis van deze inzichten een lage sterfte verwachten onder de cocaïnegebruikers en een hogere onder de gebruikers van crack. Omgekeerd geredeneerd zou het hoge sterftcijfer voor cliënten van de FMA juist het vermoedelijk gebruik van crack kunnen indiceren. Daarbij past de waarschuwing dat er ook andere factoren denkbaar zijn dan het drugsgebruik zelf die bijdragen aan een lagere levensverwachting. Bijvoorbeeld meervoudige problematiek (fysieke gezondheid, geestelijke gezondheid, geen inkomen) of participatie in risicovolle criminele activiteiten. Het oversteeg de baselinestudy om deze paden af te lopen. Bovendien zou dan over meer gegevens van cliënten moeten worden beschikt dan alleen de Keno-sleutel.

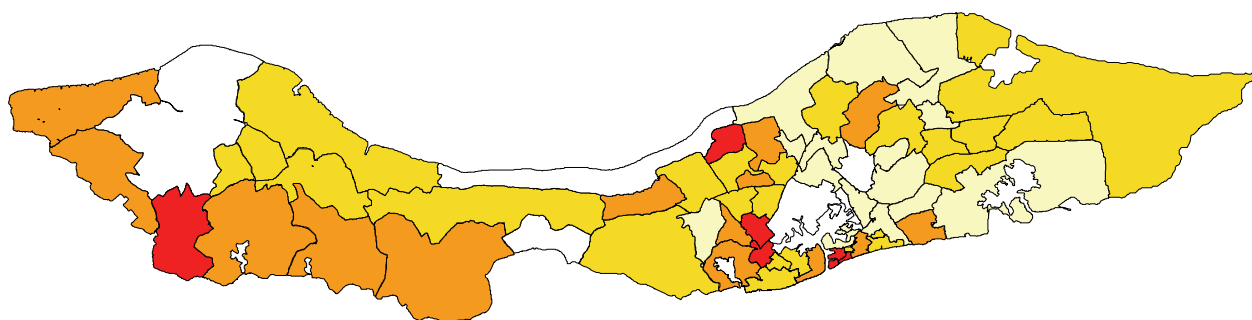
8.5.5 Locaties drugsdelicten

Uit het OM-misdrijvenbestand is ook een locatie af te leiden waar drugsdelicten vooral hebben plaatsgevonden. Waarschijnlijk is in de praktijk deze 'pleegplaats' gelijk aan de plaats waar men is aangehouden.



Figuur 50: Locatie opiumdelicten (absoluut) 1998-2005 (Bronnen: Cur-mis)

In absolute zin scoort de wijk Bonam het hoogst qua aantal ter kennis van het OM gekomen opiumdelicten (190), gevolgd door Fortuna (138), Souax (135), Brieven gat (124), Mahuma (120) en Berg Altena (113) en Buena Vista (110).



Figuur 51: Locatie Opiumdelicten (relatief t.o.v. aantal inwoners) (Bronnen: Cur-mis en CBS)

Wanneer het aantal drugsdelicten relatief gezien wordt ten opzichte van het inwoneraantal dan scoort Tera Pretu met slechts 236 inwoners het hoogst. Fortuna (3640 inwoners), Roosendaal (1666 inwoners), Punda (232 inwoners) en Scharloo (602 inwoners), komen op

de tweede tot en met de vijfde plaats. Had Bonam (6628 inwoners) absoluut het grootste aantal drugsdelicten, relatief gezien komt deze wijk op de 18^e plaats.

8.6 Aard en omvang: overslag

De drugs die Curaçao en Bonaire als bestemming hebben zijn maar zeer beperkt bedoeld voor lokaal gebruik. Het overgrote deel is bedoeld om te worden doorgevoerd naar bestemmingen in de VS en Europa. Drugs die met go-fasts, vliegtuigen, postpakketten en vrachtschepen Curaçao bereiken, moeten op Curaçao worden overgeslagen. Die overslag is het scharnierpunt tussen de invoer en de uitvoer. Onder overslag wordt verstaan het opdelen van drugs in andere hoeveelheden en het verpakken ervan in de vorm van bolletjes, postpakketten, geprepareerde vliegtuigaccessoires of wat dan ook. Maar ook het stoppen van drugs in containers met bestemming St. Maarten en uiteindelijk de VS valt onder overslag. Overslag op Curaçao of Bonaire lijkt een ingewikkelde en ogenschijnlijk overbodige handeling. Toch zijn er verschillende motieven voor:

- om gebruik te maken van de goede vliegverbindingen vanaf Curaçao en Bonaire moeten drugs eerst worden ingevoerd en vervolgens in een geschikte vorm worden verpakt om mee te kunnen op het vliegtuig;
- om verzonden te worden naar de VS roept een herkomst vanaf Curaçao wellicht minder argwaan op dan wanneer het rechtstreeks afkomstig is uit Colombia;
- Curaçao en Bonaire vormen een belangrijk potentieel aan smokkelaars met een voldoende laag welvaartsniveau om zich gemakkelijk te laten ronselen;
- men zal niet uitsluitend gebruik maken van Curaçao en Bonaire (zie ook paragraaf 8.4.2 over smokkelroutes) en kiest de eilanden uit als onderdeel van een strategie van het zoveel mogelijk spreiden over diverse kanalen.

Overslag vindt op verschillende manieren plaats. Zeker in de topjaren 2002 en 2003 moet het op Curaçao een drukte van belang zijn geweest met het draaien van bolita's, en de dagenlange voorbereiding op het slikken door koeriers. Bewust wordt gesproken van 'was', want het aantal koeriersbewegingen in de vorm van bolita-slikkers is ten opzichte van de aangehaalde jaren sterk gedaald. Koeriers worden thuis of in een goedkoop hotel voorzien van de drugs. Soms wordt hun een geprepareerde koffer gegeven of geprepareerde handbagage. In een aantal gevallen bleken personen waarbij tijdens de pre-flight controle op Hato niets werd aangetroffen, op Schiphol toch in het bezit van bolletjes. Het vermoeden bestaat dat er op het vliegveld of in het vliegtuig werd geslikt om zodoende de controle op Hato te vermijden. Een modus operandi die alleen mogelijk is met hulp op het vliegveld van binnenuit.

Uit de 'Criminaliteitsbeeldanalyse cocaïnekoeriers Schiphol 2003' ('Geminirapport') blijkt dat de criminele netwerken die van koeriers gebruik maken uit kleinere handelaren bestaat, vaak familieleden en kennissen en dat de grotere organisaties niet van deze koeriersstroom gebruik maken. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat grotere handelaren bewust de strafrechtketen proberen te verstoppert door bijvoorbeeld opzettelijk tientallen slikkers tegelijk op het vliegtuig te zetten, zodat er voor het Schipholteam geen tijd zou overblijven voor andere controles. Eerder is sprake van het zgn. 'sneeuwbaaleffect'. Voormalige koeriers gaan door het verrichten van klusjes deel uitmaken van een samenwerkingsverband. De koeriers krijgen kennis van zaken en bouwen hun eigen netwerk op. Sommige koeriers klimmen op

tot organisator. Op enig moment ontstond op grond van de beschikbare gegevens de indruk dat, naarmate het om grotere hoeveelheden gaat, de mate van georganiseerdheid en de betrokkenheid van buitenlanders als Colombianen en Surinamers toeneemt.

Zoals blijkt uit individuele vangstresultaten worden containers gebruikt om grotere ladingen cocaïne richting Nederland, België of Spanje te vervoeren. Het is onduidelijk welke rol bedrijven die zijn gevestigd op de freezone daarbij spelen, maar er zijn aanwijzingen dat men de legale status gebruikt voor illegale transporten.

Een bijzondere vorm van overslag is het mogelijke vervoer van contant geld in lege containers en containers met goederen die richting Zuid-Amerika gaan.

De DEA Curaçao Country Letter van 2005 schrijft dat hoewel Curaçao niet een bron is voor de chemicaliën die nodig zijn bij de productie van drugs, de transportmogelijkheden van een freezone ontvankelijk zijn voor het illegaal vervoeren van precursoren.

8.7 Aard en omvang: uitvoer

8.7.1 Volume van de uitvoer

Wanneer er aan de invoerzijde op het eiland Curaçao via één smokkelmethode al naar schatting (maximaal) 41.600 kilo zou binnenkomen en daarvan wordt afgetrokken hetgeen bij de invoer of uitvoer wordt onderschept, de lokale consumptie en wat door geweigerde bolletjesslikkers steeds opnieuw hercirculeert, dan resteert een hoeveelheid van bijna 18.000 kilo die het eiland is opgekomen en succesvol ook heeft verlaten. Hetzij via vrachtvaart, hetzij via postpakketten, zeiljachten en natuurlijk koeriers.

In Europa vertegenwoordigt alleen al deze theoretisch berekende niet onderschepte hoeveelheid een jaarlijkse marktwaarde van 2,3 miljard Nafls. Voor het vervoer van deze hoeveelheid drugs zouden bij een gemiddeld slikgewicht van 800 gram 22.500 reisbewegingen van slikkers per jaar nodig zijn (62 per dag). Dit aantal komt bovenop de reeds geregistreerde 24.000 reisbewegingen die vooral in 2002, 2003 en 2004 succesvol tot staan zijn gebracht. En dat alleen nog op basis van de schattingen van hetgeen zou binnenkomen per go fast. Als de schatting van het volume van de invoer met go fasts al klopt, dan moet daar de onbekende hoeveelheid die langs andere weg binnenkomt nog bij worden opgeteld. Dat leidt tot een aantal kilo's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze vooral via koeriers weer wordt uitgevoerd.

8.7.2 De onderschepte uitvoer

In het topjaar 2003 was in de eerste zes maanden door het Hatoteam ruim 1.000 kilo aan drugs onderschept en door het Schipholteam een 7.000 kilo. Totaal in dat jaar kwam men uit op 24.000 kilo aan onderschepte drugs. Deze hoeveelheid betreft alle modus operandi bij elkaar opgeteld, dus ook de aangetroffen pakketjes.

Inmiddels is de in beslag genomen hoeveelheid drugs met het aantal aanhoudingen ook afgenomen. In 2004 werd wel gesuggereerd dat er mogelijk sprake is van een soort

risicospreiding door minder grote hoeveelheden per koerier te laten vervoeren. In onderstaand overzicht wordt gesproken over bruto en netto gewichten. Dit zijn de gewichten van de drugs met en zonder de verpakking of verhullingsmethode.

Tabel 35: In beslag genomen drugs (grammen) naar jaar en herkomst verdachte

Vertrekland	2003	2004 bruto/netto	2005* bruto/netto
Curaçao	1785	1190/279	166/142
Bonaire	64	91/11	20/10

*Peildatum 23 november 2005

Bron: KMar Schiphol

Op Bonaire werd in 2002 bijna 116,5 kilo cocaïne door het KPB in beslag genomen, 2,1 kilo marihuana en 60 gram hasj. In 2003 betrof het 25,6 kilo cocaïne, 2,5 kilo heroïne, ruim 4 kilo marihuana en bijna 550 gram hasj.

8.8 De betrokkenen bij drugscriminaliteit

8.8.1 Vormen van betrokkenheid

Op de Nederlandse Antillen zijn verschillende vormen van drugshandel te onderscheiden. Afgezet tegen de schaal waarop de handelsactiviteiten plaatsvinden gaat het op de meetlat van klein naar groot om respectievelijk:

1. straatventers;
2. gelukszoekers/koeriers die geronseld worden om via het luchtverkeer drugs naar Nederland te vervoeren;
3. lokaal opererende criminele samenwerkingsverbanden;
4. internationale georganiseerde criminaliteit.

Deze onderscheiding, hoewel conceptueel van belang, is uiteraard enigszins gekunsteld aangezien er tussen de diverse categorieën overlap bestaat. Zo komt uit de interviews het beeld naar voren dat in bepaalde, veelal gedepriveerde, buurten op Curaçao een groot deel van de gemeenschap (inclusief jonge kinderen) betrokken is of was bij de productie en distributie van *bolita's*. De categorieën 1, 2 en 3 lopen hier met andere woorden door elkaar heen. Ook de koeriersproblematiek (2) en de internationale georganiseerde criminaliteit (4) zijn nauw met elkaar verweven.

In een kleinschalige gemeenschap is het wellicht mogelijk om erachter te komen wie de top en het middenkader van de drugssector vormen. De pushers, bijvoorbeeld, zijn mogelijk te identificeren op basis van dure auto's (Bovenkerk, 2001, p. 190) of andere uitingen van exorbitante uitgaven. Respondenten melden in 2004 ook dat in het straatbeeld van Curaçao steeds grotere auto's waren waargenomen in het bezit van relatief jonge eigenaren.

Andere indicaties voor drugshandel (afzonderlijk of in combinatie met elkaar):

- hoge en frequente stortingen door middel van moneytransfers naar verdachte landen;
- aanhoudingen terzake contant geld transport;
- veroordelingen;
- hoog eigen vermogen;

- woonsituatie;
- creditcardbestedingen;
- casino-uitgaven.

De generatie drugsondernemers die in de loop van de jaren negentig in Colombia de handel overnam van de kartels uit Medellin en Cali, hanteert een managementfilosofie waarin flexibiliteit, internationalisering en risicoreductie centraal staan. De nieuwe drugselite is jong (de meesten waren onder de dertig bij aantreden) en heeft geen strafblad in Colombia en geen dossier bij de DEA. Zij opereert anoniem, vanuit verschillende landen, via kleine ondernemingen. Anders dan bij de kartels, die een groot deel van de keten tussen teelt en detailhandel zelf controleerden, draait het in de nieuwe Latijns Amerikaanse drugseconomie om 'flexibele samenwerking' tussen een groot aantal grotere en kleinere ondernemingen die zich specialiseren in bepaalde aspecten van het productieproces, de handel, of de export. (Zaitch 2002, pp. 55-57).

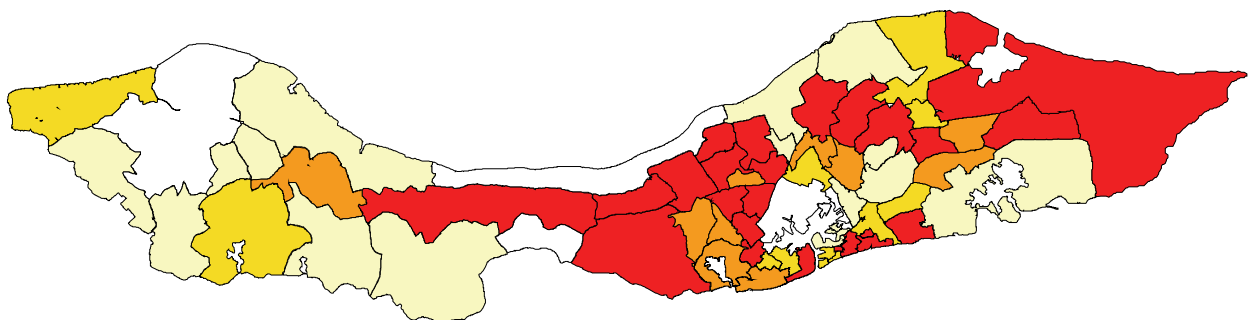
8.8.2 Hato-geweigerden

Aard en aantal

Als maat voor de omvang van de drugscriminaliteit is o.a. gebruik gemaakt van het aantal geweigerden op het vliegveld Hato over 2002 t/m eerste helft 2004 als onderdeel van de pre-flight controles op vliegveld Hato. De gegevens over heel 2004 en de eerste helft van 2005 zijn pas bekend geworden nadat de normalisatie in het kader van de Quick Scan al had plaatsgevonden. Normalisatie naar zones is een voorwaarde om kaartprojecties te kunnen maken. De tweede helft van 2004 en 2005 zijn daarom niet in de kaartjes verwerkt.

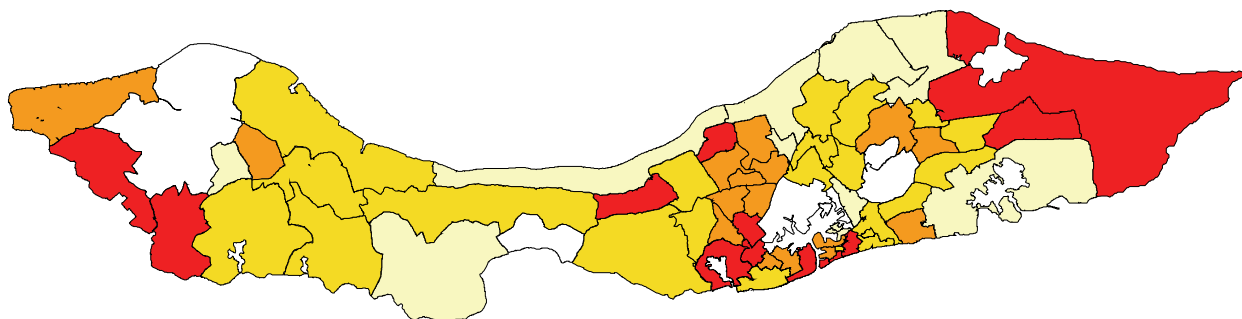
Het overgrote deel aan Hato-geweigerden betreft ingezetenen van de Nederlandse Antillen of mensen die in de Nederlandse Antillen zijn geboren. Het gaat om 2.674 unieke personen. Hato-geweigerden zijn overigens geen verdachten. Weliswaar voldeden ze aan een aantal kenmerken hetgeen voldoende grond opleverde om ze niet mee te laten gaan op één of meerdere vluchten, maar dat is een openbare orde maatregel en geen strafrechtelijke. Hato-geweigerden worden dan ook niet in de justitiële documentatie opgenomen. Uit kruising met andere bestanden blijkt wel dat bij Hato-geweigerden op andere momenten dan de datum van weigering feitelijk drugs is aangetroffen.

Van de geweigerden zijn zowel absoluut als relatief kaartprojecties gemaakt naar woonzone.



Figuur 52: Hato-geweigerden (absoluut) 2002-2004 naar woonzone (Bron: Hatoteam)

Souax scoort in absolute zin het hoogste aantal weigeringen (663), gevolgd door Buena Vista (653), Berg Altena (650), Bonam (645), Mahuma (606), Wanapa (562), Fortuna (561), Brievengat (506) en Montana Abou (488).

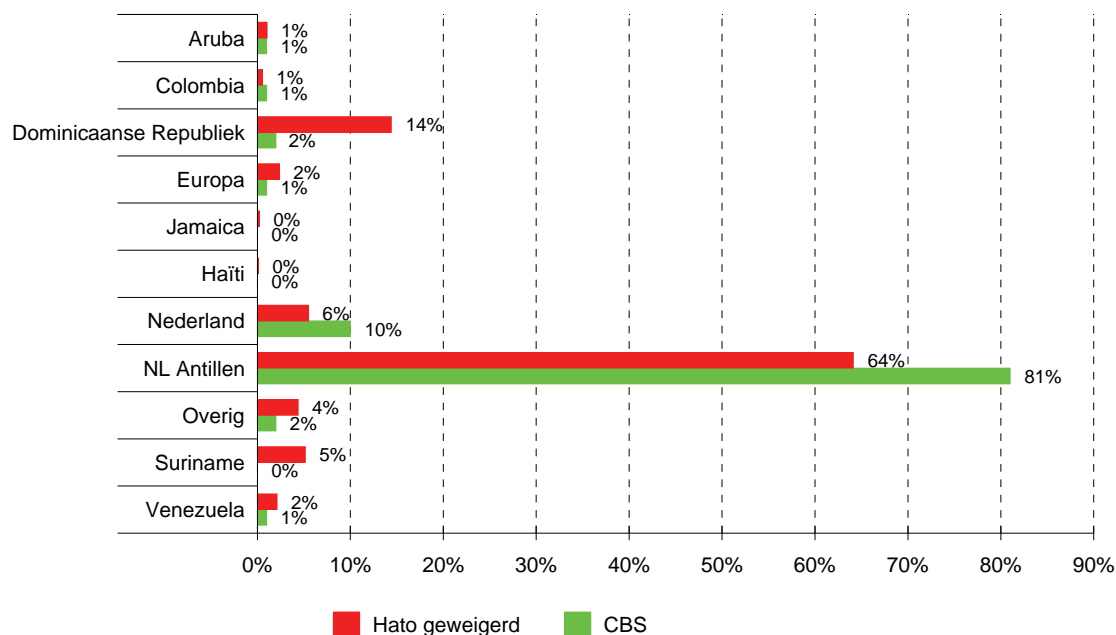


Figuur 53: Hato-geweigerden (relatief t.o.v. inwoneraantal) 2002-2004 naar woonzone (Bron: Hatoteam)

Het aantal Hato-geweigerden omgerekend naar inwonertal laat een nadere concentratie zien van het aantal zones waarin men zich gemiddeld vermoedelijk meer inlaat met drugs. Als relatieve concentratiegebieden springen Lagun, Tera Pretu, Souax, Fortuna, Piscadera Baai, Wishi, Roosendaal, Otrobanda, Punda, Berg Altena, Seru Grandi en Oostpunt eruit. Dat de zone Oostpunt erbij zit heeft te maken met de in deze zone vallende buurt West Groot Sint Joris. Deze buurt kent relatief weinig inwoners en is daardoor nogal doorslaggevend voor het als geheel dunbevolkte Oostpunt.

Hato-geweigerden naar geboorteland

Worden de Hato-geweigerden onderverdeeld naar geboorteland, dan valt het relatief grote aandeel op van Dominicanen (14%). Afgezet tegen de CBS-cijfers betreffende de verdeling van inwoners over de verschillende nationaliteiten, is duidelijk te zien dat de Dominicanen, Surinamers, Venezolanen en overige Europeanen oververtegenwoordigd zijn in het aantal Hato-geweigerden, en de Nederlanders en Nederlands-Antillianen verhoudingsgewijs ondervertegenwoordigd. Dat is geen onbelangrijk gegeven wanneer het bijvoorbeeld gaat om de keuze voor beleidsmaatregelen. Liefst stemt men die zo goed mogelijk af op de doelgroep, en dan is het van belang om te weten hoe die is samengesteld.



Figuur 54: Hato-geweigerden naar geboorteland (Bronnen: Hatoteam en CBS)

Hato-geweigerden die niet voorkomen in de toeristenregistratie NAVE zijn of nooit op reis geweest (bijvoorbeeld als ze steeds effectief door het Hatoteam zijn geweigerd), of het zijn ingezetenen van de Nederlandse Antillen, of ze zijn daar geboren. Zij hoeven immers geen immigratiekaart in te vullen en komen dus niet voor in NAVE.

8.8.3 Verdachten Opiumlandsverordening

Aard en aantal

Ondanks dat een relatie naar het bezit van drugs wordt vermoed, is die voor Hato-geweigerden op het moment van weigering niet aangetoond. Dichter in de buurt komen de cijfers van het OM terzake overtreding van de Opiumlandsverordening. Daarvan wordt vaak alleen proces-verbaal opgemaakt als ook daadwerkelijk drugsbezit of drugshandel is vastgesteld. De ontwikkeling van het aantal misdrijven wordt op twee manieren weergegeven: door een tabel per jaar en een trendgrafiek voor de laatste drie jaren naar maand. Vanaf het piekjaar 2003 laten de cijfers een scherpe daling zien, die ook goed tot uitdrukking komt in de grafiek.

Tabel 36: Misdrijven Opiumlandsverordening 1998-2005 (Curaçao)

	1998	1999	2000	2001 ¹	2002 ¹	2003	2004	2005 ²
Misdrijven	293	334	280	14	62	2.608	1.358	617
Per 100.000 inwoners	199	235	204	-	-	2.011	1.018	454

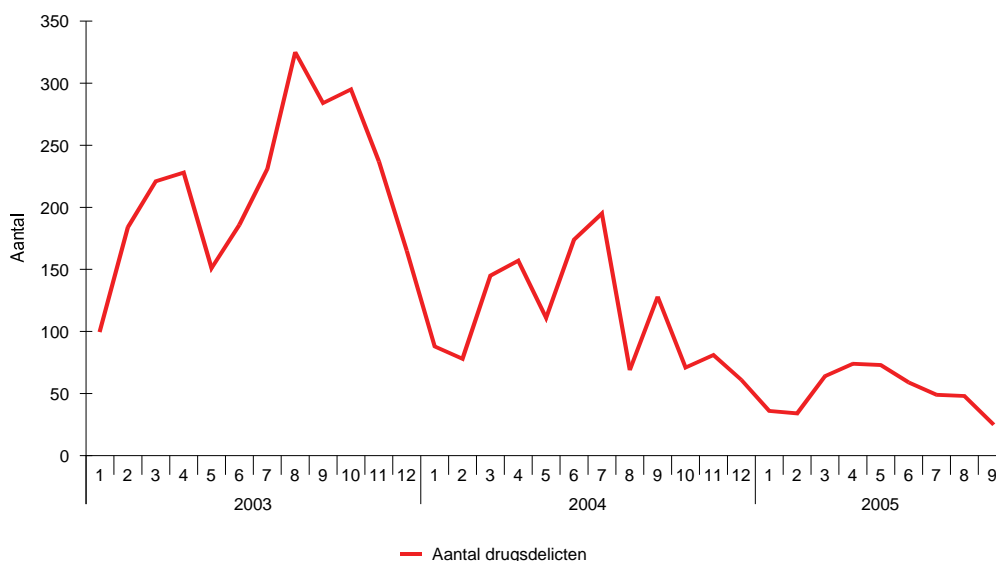
¹ Data verloren gegaan

² Het jaar 2005 is geëxtrapoleerd voor het laatste kwartaal

Bronnen: Cur-mis en CBS

Het gaat om opiumdelicten die ter kennis zijn gekomen van het OM. Theoretisch is het nog mogelijk dat de daling een gevolg is van een lagere handhavingsinspanning door de

opsporing, maar daarvan blijkt uit nader onderzoek geen sprake. De intensiteit van de controles op Hato (de grootste bron van verdachten) is eerder toe- dan afgenomen.



Figuur 55: Misdrijven Opiumlandsverordening 2003-2005 Curaçao

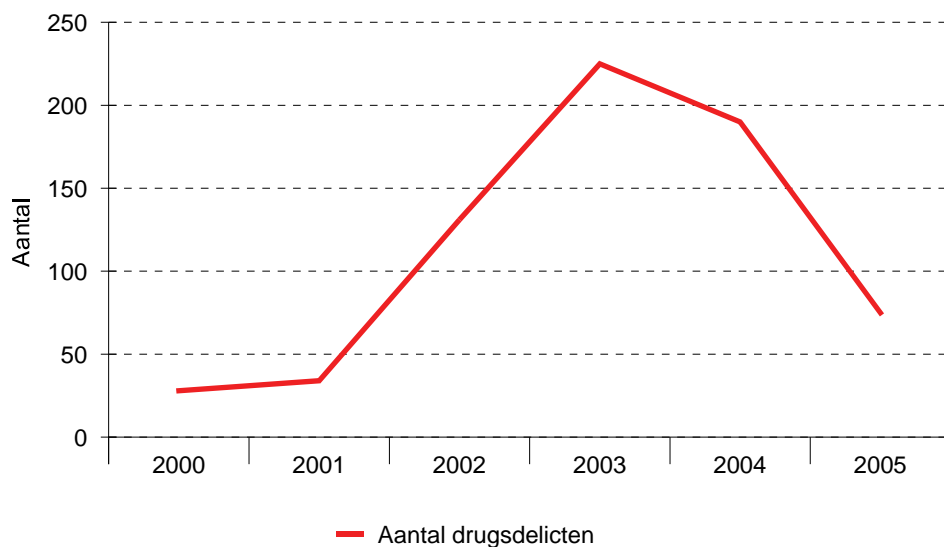
Om vergelijking met andere landen mogelijk te maken is het aantal misdrijven omgerekend naar 100.000 inwoners. Hetzelfde is gedaan met de cijfers die betrekking hebben op Aruba en op Nederland. Aruba heeft nagenoeg 100.000 inwoners, en het OM aldaar registreerde 247 drugsdelicten in 2003, en 270 in 2004. In deze jaren lag het aantal op Curaçao respectievelijk acht en bijna vier keer hoger. Wordt Nederland in de vergelijking betrokken, dan scoort Curaçao op het totaal aantal delicten in het jaar 2000 ruim vier keer hoger, in 2003 bijna 21 keer hoger, en in 2004 ruim tien keer hoger.

Tabel 37: Misdrijven Opiumwet 2000-2004 (Nederland)

	2000		2001		2002		2003		2004	
	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	per 100.000
Totaal Opiumwet	7.500	47	10.400	65	12.700	78	15.600	96	15.700	96
Harddrugs	3.800	24	5.600	35	8.100	50	9.300	57	8.500	52
Softdrugs	3.700	23	4.800	30	4.600	28	6.300	39	7.200	44

Bron: WODC, Criminaliteit en Rechtshandhaving 2004

In het jaar 2002 werden volgens de politiegegevens op Bonaire 120 verdachten van overtreding van de Opiumlandsverordening geregistreerd (omgerekend 1.179 per 100.000 inwoners) en in het daaropvolgende jaar 205 (omgerekend 2.050 per 100.000 inwoners). Op basis van de OM-gegevens is dat respectievelijk 131 (1.287 per 100.000 inwoners) en 225 (2.250 per 100.000 inwoners). Daarmee scoort Bonaire verhoudingsgewijs nog net iets ongunstiger dan Curaçao.



Figuur 56: Misdrijven Opiumlandsverordening 2000-2005 Bonaire (Bron: jaarverslagen OM Bonaire 2000-2005)

Ook op Bonaire is vanaf 2003 een dalende tendens zichtbaar in het aantal overtredingen van de Opiumlandsverordening, zowel in absolute zin, als in percentage van het totaal aantal zaken. Waar de stijging in 2002 kon worden gerelateerd aan het toegenomen aantal vluchten vanaf Flamingo Airport naar Nederland, kan een daling niet worden toegeschreven aan wijzigingen daarin. Wel is, evenals op Curaçao, de intensiteit van de controles op de luchthaven eerder toe- dan afgenomen, zodat ook hier de daling niet kan worden toegeschreven aan een lagere handhavingsinspanning.

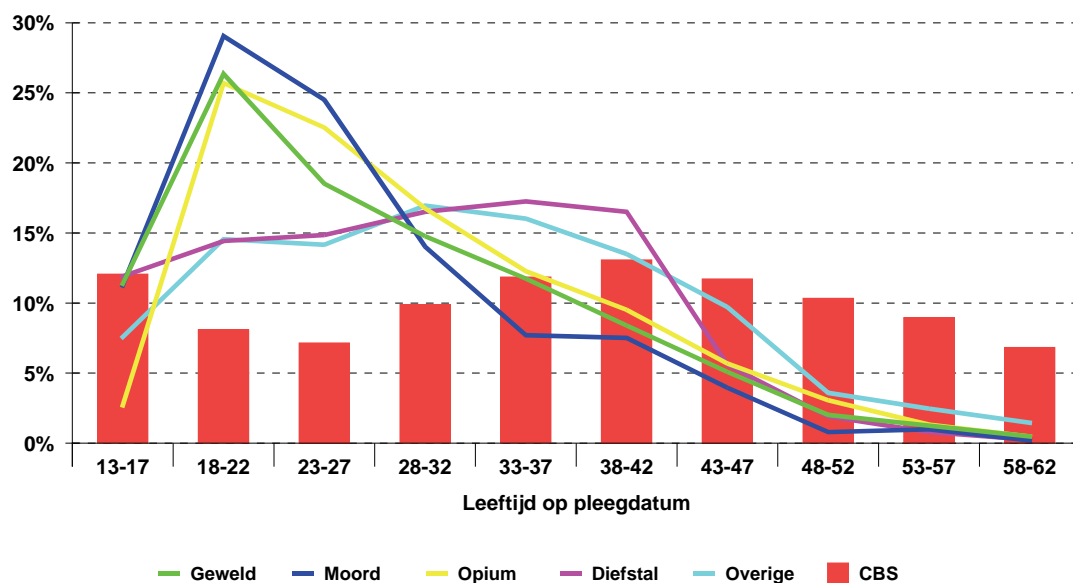
Tabel 38: Misdrijven Opiumlandsverordening 2000-2005 Bonaire

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Misdrijven	28	34	131	225	190	75
Per 100.000 inwoners	242	315	1.287	2.250	1.855	705

Bronnen: jaarverslagen OM Bonaire 2000-2005 en CBS

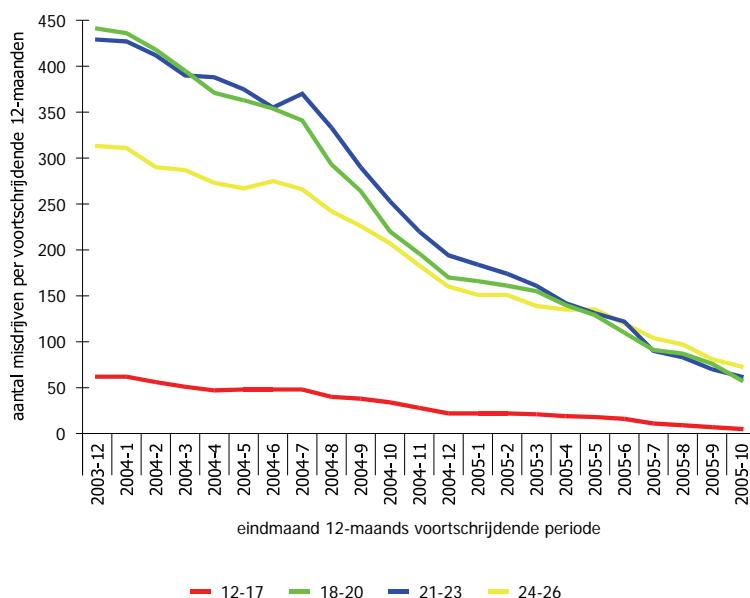
Leeftijdsopbouw

De verdachten van overtreding van de Opiumlandsverordening komen vooral voor in de leeftijdscategorieën van 18-37 jaar. De bandbreedte van deze groep is groter dan die van verdachten voor moord. Dat wil zeggen dat men op wat hogere leeftijd meer verdachten aantreft van drugsdelicten dan van moord. De vorm van de grafiek die de leeftijd van verdachten van drugsdelicten op de pleegdatum aangeeft, is vrijwel identiek aan die van geweldplegers.



Figuur 57: Leeftijdsopbouw verdachten naar delictgroep ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005 (Bronnen: Cur-mis en CBS)

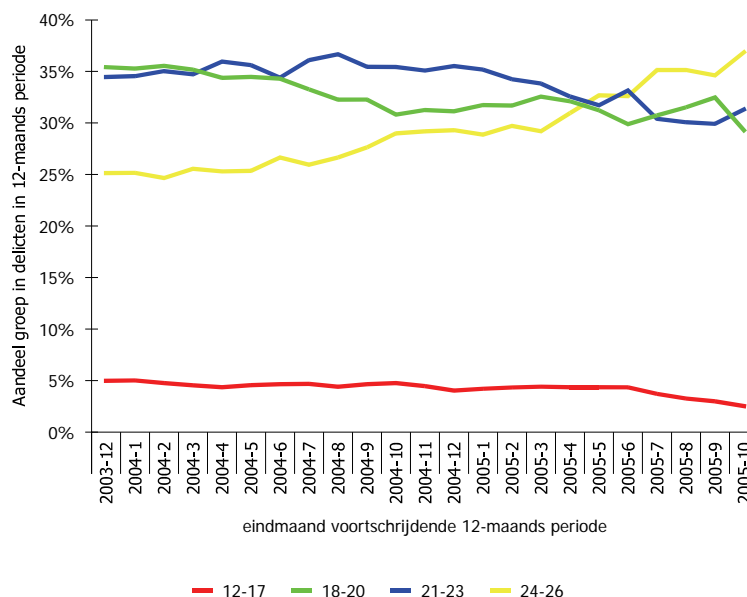
In navolging van andere in deze baselinestudy beschreven delictsoorten, is ook gekeken hoe de trend zich qua jeugdige leeftijd ontwikkelt onder verdachten van opiumdelicten. Daarvoor is over steeds een periode van twaalf maanden een voortschrijdend gemiddelde berekend vanaf januari 2003.



Figuur 58: Aantal misdrijven Opiumlandsverordening naar leeftijdsgroep per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-mis)

Alle leeftijdsgroepen laten een forse daling zien die ongeveer volgens dezelfde trend verloopt. Alleen de delicten gepleegd door 12-17 jarigen dalen verhoudingsgewijs veel minder snel dan die van verdachten in de andere leeftijdsgroepen. Wordt ingezoomd op het

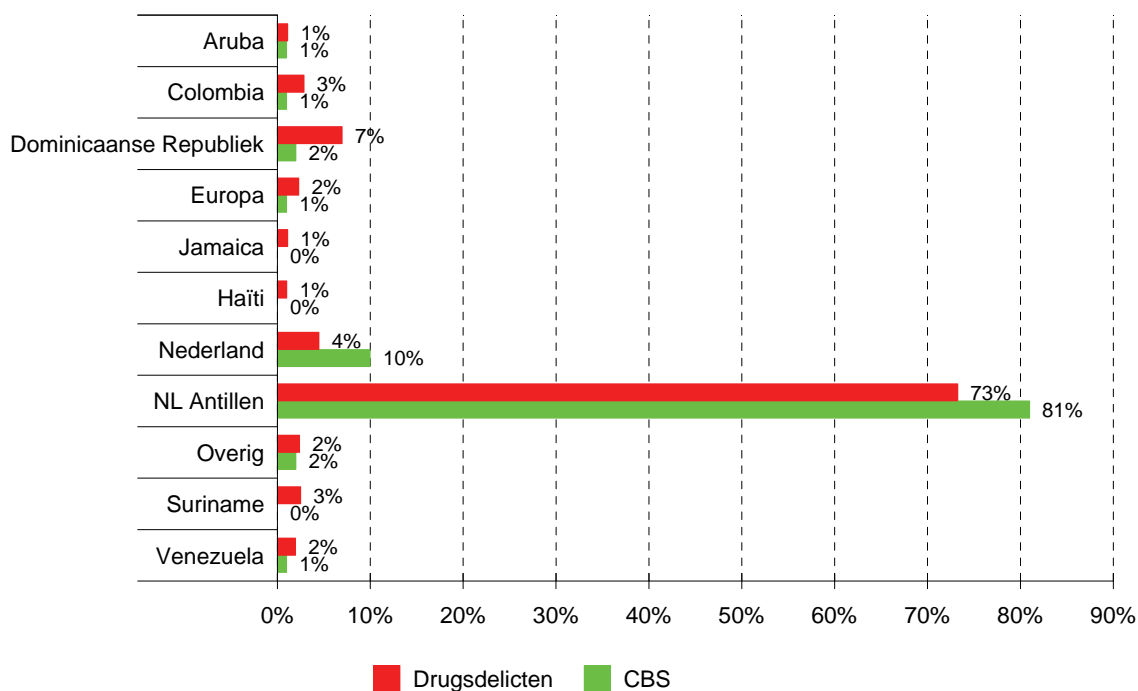
aandeel in de opiumdelicten van de verschillende leeftijdscategorieën, dan neemt het aandeel van de wat ouderen (24-26 jarigen) vanaf 2003 geleidelijk toe; het aandeel van de 18-20 jarigen en van 21-23 jarigen neemt wat af, en het aandeel van de jongste categorie blijft redelijk stabiel. Gemiddeld genomen worden de verdachten van drugsdelicten wat ouder.



Figuur 59: Aandeel leeftijdsgroepen in totaal misdrijven Opiumlandsverordening per voortschrijdende periode van 12 maanden (Bron: Cur-mis)

Geboorteland

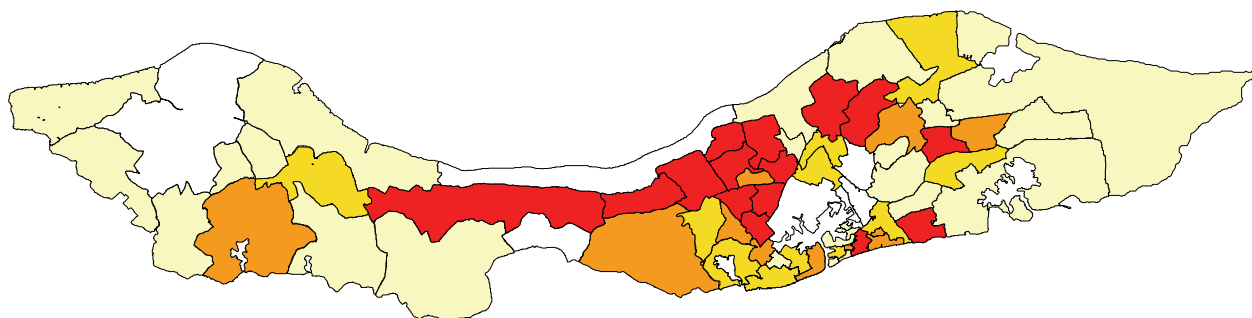
Het aandeel verdachten dat oorspronkelijk afkomstig is uit de Dominicaanse Republiek is, zoals ook bij andere delicten is geconstateerd, oververtegenwoordigd. Datzelfde geldt voor in Colombia geboren verdachten. Surinamers zijn volgens de gegevens van het CBS niet of nauwelijks vertegenwoordigd in de bevolking, maar vormen wel 3% van het aantal verdachten van drugsdelicten. Ook Jamaïcanen en Haïtianen hebben een klein aandeel in de bevolking, maar zijn oververtegenwoordigd als verdachten van drugsdelicten. Hun aandeel is in beide gevallen 1%. Het aandeel Venezolanen als verdachten van drugsdelicten is twee keer zo groot als hun aandeel in de bevolking. In Nederland geboren personen zijn ondervertegenwoordigd, maar vergeleken met de overige delicten als wapenbezit, moord en doodslag en diefstal met geweldpleging ligt hun aandeel in drugsdelicten aanzienlijk hoger.



Figuur 60: Aandeel verdachten drugsdelicten en aandeel bevolking naar geboorteland (Bronnen: Cur-mis en CBS)

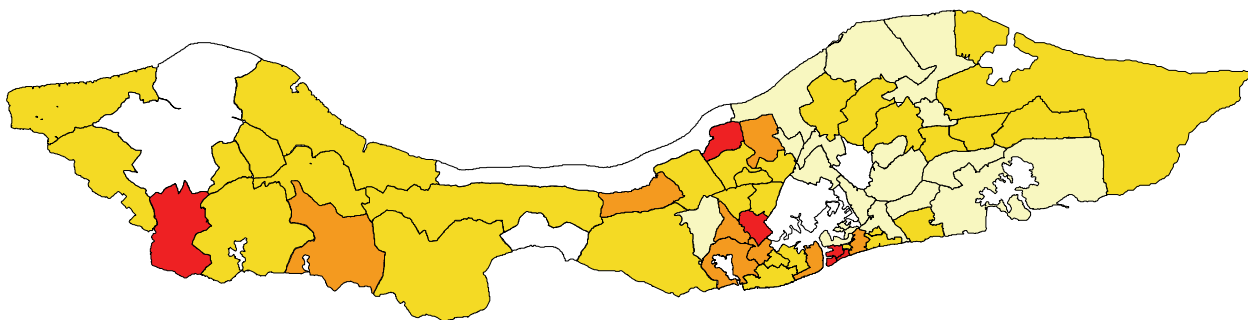
Verdachten naar woonzone

Binnen het OM-bestand zijn alle ten laste leggingen terzake de Opiumlandsverordening gehercodeerd en geteld, ook die nog niet waren meegenomen in de Quick Scan Criminaliteitsbeeld Curaçao. Uit het bestand kon niet worden afgeleid of het om drugsbezit of drugshandel ging. Het resultaat in absolute zin wordt weergegeven door onderstaande kaartprojectie.



Figuur 61: Verdachten Opiumlandsverordening (absoluut) 1998-2005 naar woonzone (Bron: Cur-mis)

Bonam is in absolute zin de wijk waar de meeste bij het OM geregistreerde verdachten van drugsdelicten vandaan komen (151), gevolgd door Fortuna (120), Souax (120), Brievengat (108) en Mahuma (99).



Figuur 62: Verdachten Opiumlandsverordening (relatief) 1998-2005 naar woonzone (Bronnen: Cur-mis en CBS)

Wat betreft de locaties van de verdachten van drugsdelicten relatief ten opzichte van het inwoneraantal ontstaat een iets ander beeld. Tera Pretu komt, mede door het beperkte aantal inwoners (236), als hoogste uit, gevolgd door Fortuna (2640 inwoners), Roosendaal (1666 inwoners), Punda (232 inwoners) en Scharloo (602 inwoners).

Verdachten Opiumlandsverordening in relatie tot andere delicten

Van de verdachten van overtreding van de Opiumlandsverordening is ook nagegaan in welke mate men voorkomt in andere registraties.

Tabel 39: Matchtabel verdachten Opiumlandsverordening Curaçao met andere bestanden

Bestanden:	Misdrijven Opiumlandsverordening	
	Geen match	Match
Atrako-verdachten 2004-2005	283	47
Dagvaardingenbestand Hato	278	2.444
Overtredingen 2004	4.379	178
Overtredingen 2005	8.241	277
Misdrijven 1998-2005	2.740	4.596
Overtreding Vuurwapenverordening	621	202
Scheepvaart Register Curaçao	2.389	14
Verslavingszorg	3.232	186
Hato-bestand 2002 t/m 2004	9.152	2.090
Hato-aangehouden 2005	94	251
Hato-geweigerden 2005	351	61
NAVAS	13.525	61
NAVE (excl.2003)	698.919	464
NAVE_geen_uitreis	139.178	195
Leerlingen 2003-2004	31.556	47
Reclassering	3.912	1.488
Reisverbod	136	694
RST	661	92
Douane Recherche 2004	3.024	1.157
Voertuigenregistratie	35.743	323
Vuurwapenbestand	318	69

Een aantal overlappingen valt op: die met het bestand aan overvalplegers (reeds besproken in hoofdstuk 5), die met de overtreders van de vuurwapenverordening, en die met het vuurwapenbestand. Men kan niet zeggen dat overtreders van de Opiumlandsverordening ook de overvallers of vuurwapendragenden zijn, maar omgekeerd is het aandeel verdachten van opiumdelicten onder de overtreders van de Vuurwapenverordening hoog (25%) en ook onder de bezitters van een illegaal vuurwapen (18%).

Van de opiumverdachten is tot slot nog nagegaan voor welke andere delicten dan drugs men ook in de OM-registratie voorkomt. De Vuurwapenverordening scoort het hoogst. Het overzicht toont ook aan dat de OM-registratie vermoedelijk verre van compleet is, omdat bijvoorbeeld het aantal keren dat een drugsverdachte ook geregistreerd staat onder diefstal met geweld, sterk afwijkt van het resultaat uit de match met het Atrako-bestand.

Tabel 40: De mate waarin verdachten Opiumlandsverordening voorkomen voor andere delicten binnen Cur-mis

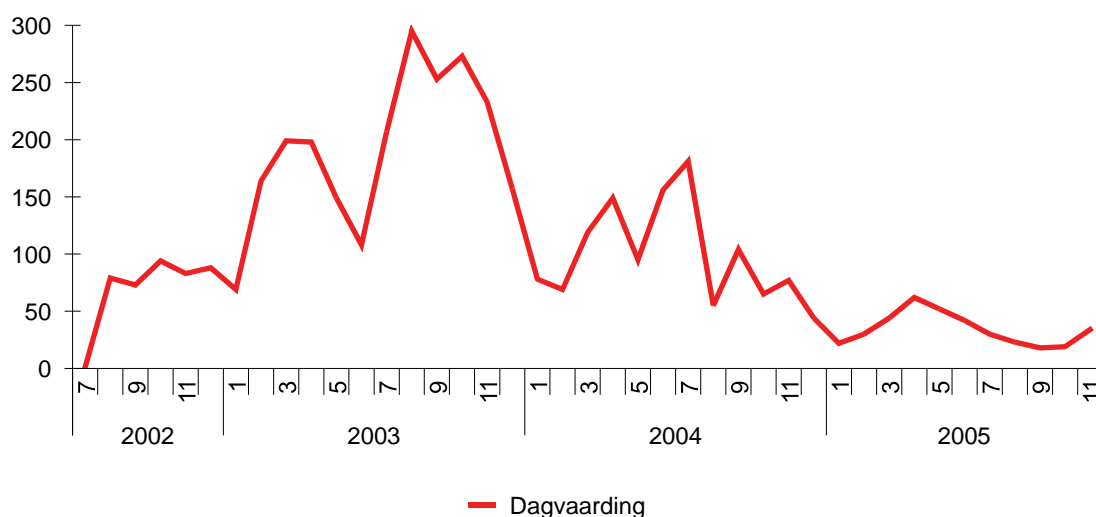
Delictsoort	Aantal
Overige	25
Diefstal (zonder geweld)	10
Geweld	12
Moord en doodslag	14
Afpersing	3
Diefstal met geweld	4
Mishandeling met wapen	4
Vuurwapenverordening	106

Bron: Cur-mis

8.8.4 Gedagvaardden

Aard en aantal gedagvaardden

Gedagvaardden zijn in feite gewoon overtreders van de Opiumlandsverordening. Vanwege de massaliteit waarmee deze overtredingen zich voordeden op Hato, werden verdachten niet in verzekering gesteld maar heengezonden met een dagvaarding. Het betreft personen die daadwerkelijk verdacht zijn en dus niet alleen de Hato-geweigerden die op grond van de openbare orde het uitreizen is verhinderd. Het gevolg van een dagvaarding kan zijn dat bijvoorbeeld een reisverbod is opgelegd.



Figuur 63: Trend dagvaarding 2002-2005 (Bron: OM-dagvaardingenbestand)

Het trendverloop van het aantal dagvaardingen komt in grote lijnen overeen met dat van de misdrijven Opiumlandsverordening. Toch bleken niet alle dagvaardingen ook in het OM-

msdrijvenbestand voor te komen terwijl dat eigenlijk wel zo zou moeten zijn. Aan het eind van 2005 laat het aantal dagvaardingen weer een lichte stijging zien, maar die staat in geen verhouding tot het aantal in het piekjaar 2003.

Leeftijdsopbouw

De leeftijdsopbouw van gedagvaardden is gecombineerd in één grafiek met de reisverboden (zie Figuur 67) en volgt vrijwel hetzelfde patroon zoals dat ook al eerder is gebleken uit opiumdelicten.

Gedagvaardden in relatie tot andere delicten

In de baselinestudy moest in eerste instantie worden gewerkt met een dagvaardingenbestand waaraan veel geboortedatum (1.013 van de 2.722 records) ontbraken. Door kruisvergelijking met verschillende andere bestanden is dat ontbrekende aantal uiteindelijk sterk teruggebracht. Alleen had een aantal vergelijkingen toen al plaatsgevonden. Het nieuwe bestand kent totaal 3.650 unieke personen waarvan 311 zonder geboortedatum. Het gevolg van deze bestandsupdate is dat de meeste matches hebben plaatsgevonden op het oude bestand (genaamd 'Dagvaardingen'). Sommige vergelijkingen konden nog met nieuwe bestand plaatsvinden (genaamd 'Dagvaardingen nieuw').

In de matchtabel (Tabel 41) is zowel het oude als het nieuwe bestand gematcht met de andere bestanden uit de baselinestudy. Het aantal overlappings van het nieuwe bestand is zoals verwacht groter dan met het oude. De verhoudingen zijn ongeveer hetzelfde gebleven, alleen is het aantal matches met de verdachten van overvalcriminaliteit iets toegenomen.

Tabel 41: Resultaat match gedagvaardden met overige bestanden

Bestanden	Dagvaarding		Dagvaarding nieuw	
	Geen Match	Match	Geen Match	Match
Atrako-verdachten 2004-2005	308	22	299	31
Dagvaardingenbestand Hato	0	2.722	2	2.720
Dagvaarding_nieuw	619	2.720	0	3.339
Overtredingen 2004	4.446	111	4.426	131
Overtredingen 2005	8.336	182	8.305	213
Misdrijven 1998-2005	4.877	2.459	4.272	3.064
Scheepvaart Register Curaçao	2.398	5	2.398	5
Verslavingszorg	3.319	99	3.282	136
Hato-bestand 2002 t/m 2004	9.731	1.511	9.351	1.891
Hato-aangehouden 2005	106	239	105	240
Hato-geweigerden 2005	354	58	349	63
NAVAS	13.547	39	13.544	42
Leerlingen 2003-2004	31.571	32	31.564	39
Reclassering	4.908	492	4.722	678
Reisverbod	141	689	134	696
RST	734	19	732	21
Douane Recherche 2004	3.230	951	3.115	1.066
Voertuigenregistratie	35.872	194	35.831	235
Vuurwapenbestand	368	19	359	28

De meeste personen uit het nieuwe dagvaardingenbestand komen er éénmaal in voor (85%). Bijna 13% heeft één maal gerecidiveerd, en 2% heeft drie maal gerecidiveerd. Dit recidive-percentage kan iets zeggen over de effectiviteit van de opvolging van een dagvaarding (de sanctie).

Tabel 42: Recidive naar aantal maal gedagvaard

Aantal maal gedagvaard	Aantal
1	3.095
2	468
3	74
4	11
5	2
Totaal	3.650

Bron: OM-dagvaardingen

Tot slot is nagegaan voor hoeveel en welke feiten de unieke personen uit het nieuwe dagvaardingenbestand voorkomen terzake van andere delicten. In deze analyse zijn alle feiten waaronder unieke personen bij het OM bekend staan geteld, waardoor de optelling hoger kan uitkomen dan het aantal gedagvaardden. Met name komen gedagvaardden voor terzake overtreding van de Opiumlandsverordening maar dat wekt weinig verbazing, omdat men voor dat delict ook is gedagvaard. Vervolgens komt diefstal (zonder geweld) het meeste voor), daarna overtreding van de vuurwapenverordening. Neemt men de geweldsdelicten samen (geweld, moord en doodslag, diefstal met geweld, en mishandeling) dan komen de 3.650 gedagvaardden voor deze feiten totaal 188 keer voor in de OM-misdrijvenregistratie.

Tabel 43: Mate waarin mensen met dagvaarding ook in het misdrijven bestand van het OM voorkomen, naar delict.

	Aantal
Overige	91
Diefstal (zonder geweld)	150
Geweld	53
Opiumlandsverordening	3.747
Moord en doodslag	56
Afpersing	10
Diefstal met geweld	55
Mishandeling met wapen	22
Mishandeling met vuurwapen	2
Vuurwapenverordening	98

Bronnen: OM-dagvaarding en Cur-mis

8.8.5 Bodyscan

Aard en aantal

De bodyscan op Hato is in gebruik sinds 11 februari 2003. Personen die aan de hand van bepaalde kenmerken voor die datum zonder meer werden geweigerd, konden vanaf die datum hun onschuld bewijzen door vrijwillig een bodyscan-foto te laten maken.

Tabel 44: Resultaten bodyscan 2002-2005

Jaar	Passagiers geweigerd	Bodyscanfoto gemaakt	Bodyscanfoto geweigerd	Bodyscanfoto positief
2002	6.365	-	-	-
2003	10.616	2.937	5.908	371
2004	4.135	3.001	1.713	189
2005	474	?	474	?

Bron: Hatoteam

Wat in de grafiek op het eerste gezicht opvalt is dat er na inwerkingtreding van de bodyscan nog steeds mensen lijken te zijn geweigerd zonder dat een bodyscanfoto is gemaakt of een

foto is geweigerd. Dit wordt echter veroorzaakt doordat degenen die een bodyscan hebben geweigerd of die positief zijn bevonden ook in het bestand van Hato-geweigerden voorkomen.

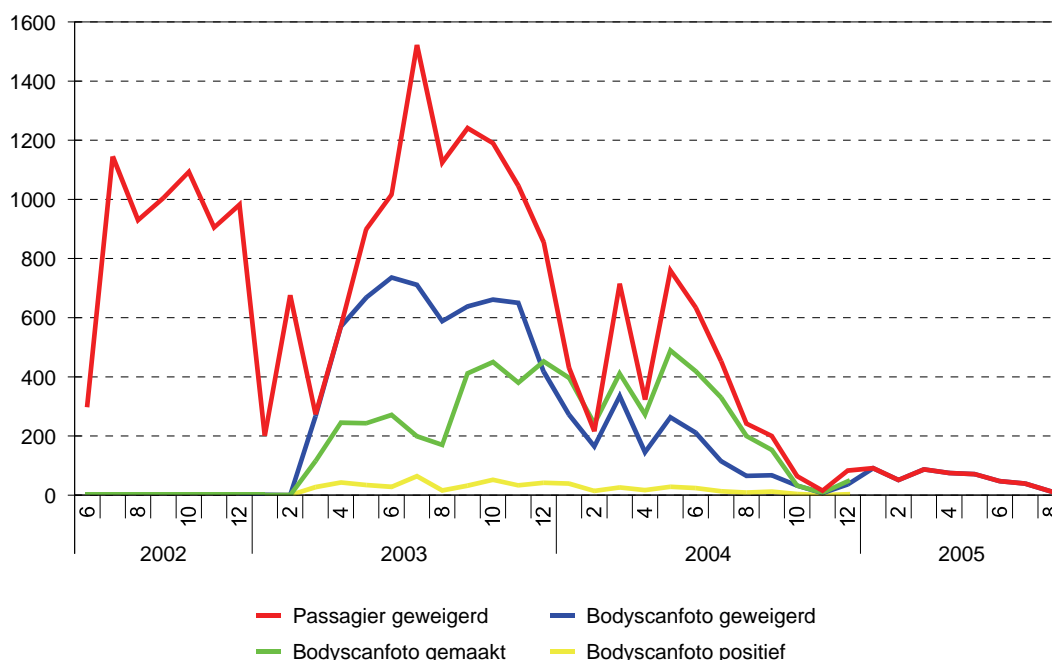
Tabel 45: Frequentie en resultaat bodyscan Hato

Frequentie bodyscan	Resultaat			
	Onbekend	Negatief	Positief	Totaal
1	321	3.008	303	3632
2	109	496	12	617
3 t/m 5	71	201	-	277
6 t/m 10	9	13	-	22
>10	1	-	-	1
Totaal	511	3.718	315	4.549

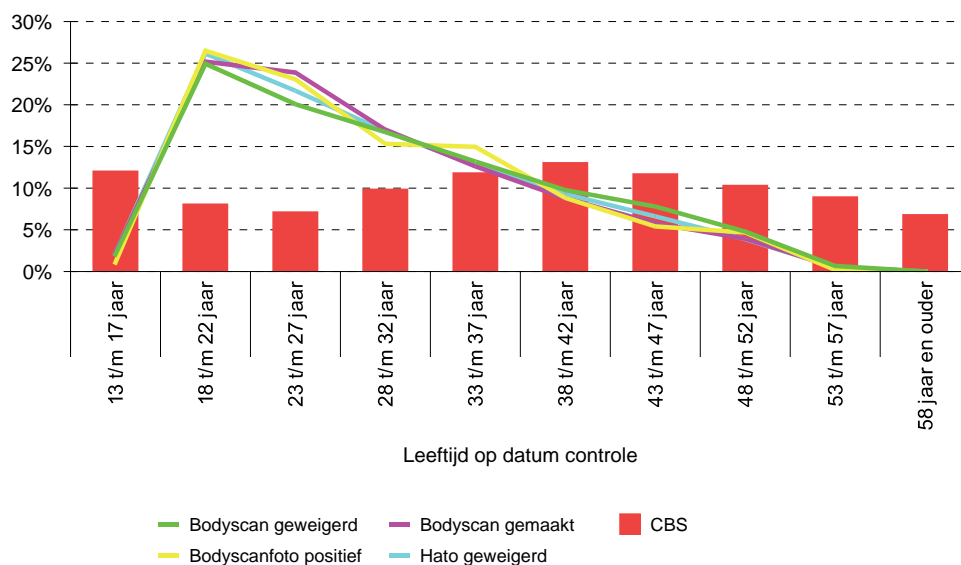
Bron: Hatoteam

Het was niet mogelijk om dubbels er volledig zuiver uit te halen, vandaar dat de gegevens De registratie van de bodyscans vertoont als gevolg van wijzigingen in de opzet en het niet compleet invullen hier en daar hiaten. Vandaar dat de aantallen in de gepresenteerde tabellen niet op alle punten overeenstemmen of bekend waren.

Diverse personen hebben meerdere keren een bodyscan ondergaan. Eén persoon zelfs meer dan tien keer. Het aantal bodyscans, het aantal geweigerde scans en het aantal positieve scans is over het jaar 2004 sterk gedaald. Die daling is al eerder ingezet in de tweede helft van het jaar 2003. Dat lijkt te wijzen op een daling van het aantal drugskoeriers, die parallel loopt met de daling van het aantal Hato-geweigerden. Helaas kon over het jaar 2005 niet over dezelfde gegevens worden beschikt als in het daaraan voorafgaande jaar wegens een wijziging in de registratie.



Figuur 64: Aantal geweigerde passagiers en resultaten bodyscan(absoluut) 2002-2005 Curaçao



Figuur 65: Leeftijdsopbouw bodyscan en Hato-geweigerden ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao (Bronnen: Cur-mis en CBS)

Van de Hato-geweigerden en de bodyscanresultaten is ook nog een leeftijdsopbouw gemaakt. De verschillende leeftijdsgroepen komen nagenoeg evenveel in alle categorieën voor. Met de nadruk op de 18 t/m 22 jarigen. De totale groep van 18 t/m 32 jaar is ondervertegenwoordigd in de bevolking maar sterk oververtegenwoordigd in de groep van Hato-geweigerden en bodyscan-gerelateerden.

Relatie naar andere delicten

Tot slot van de beschouwing vanuit het perspectief van bodyscans, is ook nog een matching gemaakt van de Hato-geweigerden en de bodyscan-gerelateerden met de andere verzamelde gegevens. Het resultaat daarvan is opgenomen in Tabel 46. Het blijkt dat Hato-geweigerden ongeveer 54% van het bestand aan gedagvaardden uitmaken. Een groot deel van hen is dus kennelijk niet voor niets geweigerd en blijkt op andere momenten dan dat van de weigering daadwerkelijk te zijn aangetroffen met drugs. Mogelijk hebben deze Hato-geweigerden op andere momenten wel kunnen reizen wellicht ook toen in het bezit van drugs. In hoeverre deze personen bijvoorbeeld alsnog op Schiphol zijn aangehouden, is niet in de baselinestudy betrokken. Het aandeel van personen die de bodyscan hebben geweigerd en die tevens voorkomen onder Hato-geweigerden is ook groot (39%).

Opvallend is verder dat de personen van wie de bodyscan een positief resultaat te zien gaf, verhoudingsgewijs veel minder in de andere bestanden voorkomen dan bijvoorbeeld de personen die een bodyscan hebben geweigerd. Dit versterkt het vermoeden dat het de first offenders of de min of meer 'losers' zijn die instemmen met een bodyscan. Zij zijn kennelijk niet zo doorgewinterd dat ze al op allerlei andere manieren met de politie of het OM in aanraking zijn geweest. Anders hadden ze de bodyscan vermoedelijk wel geweigerd in plaats van met 'open ogen' een veroordeling tegemoet te gaan. De verwachting lijkt gerechtvaardigd dat het effect van de bodyscan zich snel in het circuit verspreidt. Men zou veronderstellen dat daardoor steeds minder mensen erin toestemmen een bodyscan te

ondergaan. En dat blijkt ook uit de cijfers. Alleen in tegenstelling tot wat men zou vermoeden, daalt het aantal weigeraars van een bodyscan in dezelfde mate. Terwijl men bij een gelijkblijvende drugshandel zou verwachten dat het aantal weigeringen zou stijgen. Ook dit is een aanwijzing dat het aantal pogingen voor smokkel door middel van koeriers daadwerkelijk is afgenomen.

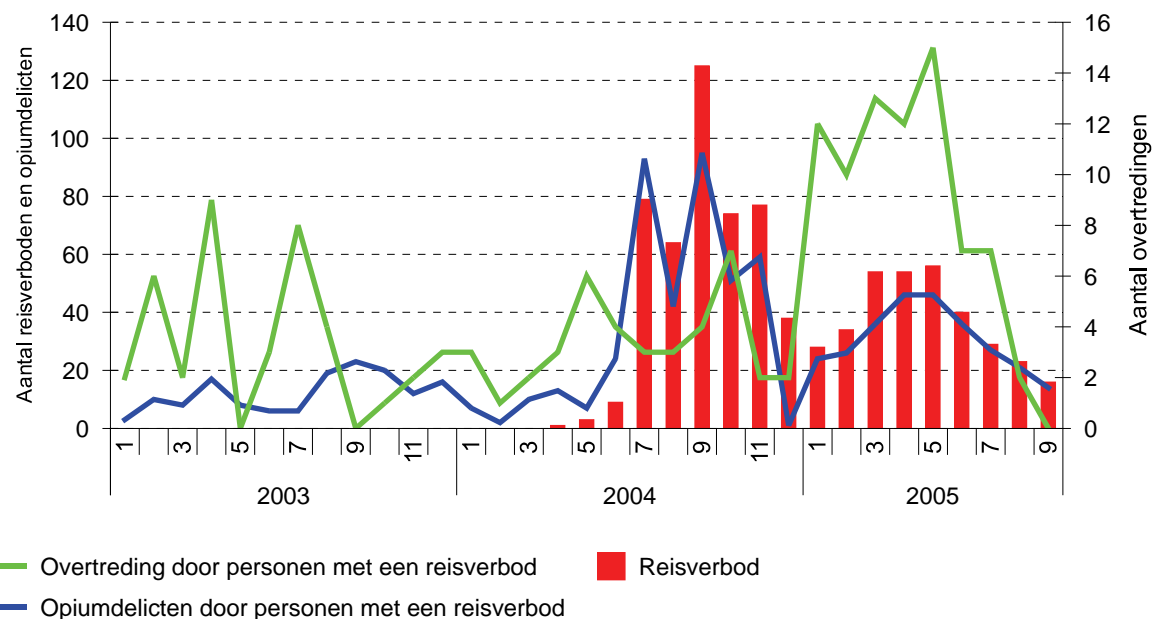
Tabel 46: Matchtabel Hato-geweigerden en bodyscan gerelateerden Curaçao met andere bestanden

	Hato geweigerd 2002 t/m 2004		Hato Bodyscan 2002 t/m 2004		Hato Bodyscan geweigerd 2002 t/m 2004		Hato Bodyscan Positief 2002 t/m 2004	
	Geen match	Match	Geen match	Match	Geen match	Match	Geen match	Match
Atrako-verdachten 2004-2005	247	83	291	39	284	46	325	5
Dagvaardingenbestand Hato	1.250	1.472	1.692	1.030	1.903	819	2.388	334
Overtredingen 2004	4.256	301	4.386	171	4.397	160	4.539	18
Overtredingen 2005	8.111	407	8.296	222	8.312	206	8.494	24
Misdrijven 1998-2005	5.000	2.336	5.912	1.424	6.093	1.243	6.929	407
Overtreding Vuurwapenverordening	613	210	730	93	717	106	810	13
Misdrijven 2004	1.100	773	1.315	558	1.462	411	1.690	183
Misdrijven 2005	652	225	758	119	731	146	854	23
Scheepvaart Register Curaçao	2.385	18	2.397	6	2.393	10	2.401	2
Verslavingszorg	3.057	361	3.265	153	3.231	187	3.390	28
Hato-bestand 2002 t/m 2004	1.037	10.205	6.833	4.409	6.914	4.328	10.723	519
Hato-aangehouden 2005	243	102	288	57	283	62	335	10
Hato-geweigerden 2005	280	132	350	62	301	111	403	9
NAVAS	13.504	82	13.551	35	13.542	44	13.583	3
NAVE (excl.2003)	697.917	1.466	699.000	383	698.910	473	699.327	56
Leerlingen 2003-2004	31.534	69	31.561	42	31.571	32	31.601	2
Reclassering	4.168	1.232	4.780	620	4.780	620	5.299	101
Reisverbod	451	379	591	239	596	234	788	42
Douane Recherche 2004	1.000	3.181	1.663	2.518	2.417	1.764	3.917	264
Voertuigenregistratie	35.590	476	35.816	250	35.831	235	36.043	23
Vuurwapenbestand	308	79	349	38	353	34	385	2

8.8.6 Reisverboden

Aard en aantal

In januari 2004 is door de rechter in eerste aanleg, gestart met het opleggen van een voorwaardelijke gevangenisstraf aan drugskoeriers. Als bijzondere voorwaarde werd de veroordeelde een reisverbod opgelegd gedurende de proeftijd. Om het reizen ook daadwerkelijk onmogelijk te maken werd het paspoort fysiek door het OM ingenomen. Vanaf 15 juli 2004 is het OM stelselmatig begonnen met in beslag nemen van Nederlandse paspoorten. Per peildatum van 20 november 2005 waren er 830 paspoorten ingenomen, maar was nog niet van alle zaken bekend of de rechter ook daadwerkelijk was overgegaan tot het opleggen van een reisverbod.



Figuur 66: Aantal reisverboden, opiumdelicten en overtredingen door mensen met een reisverbod (Bronnen: Cur-mis, Cur-overtr, en OM- reisverbod).

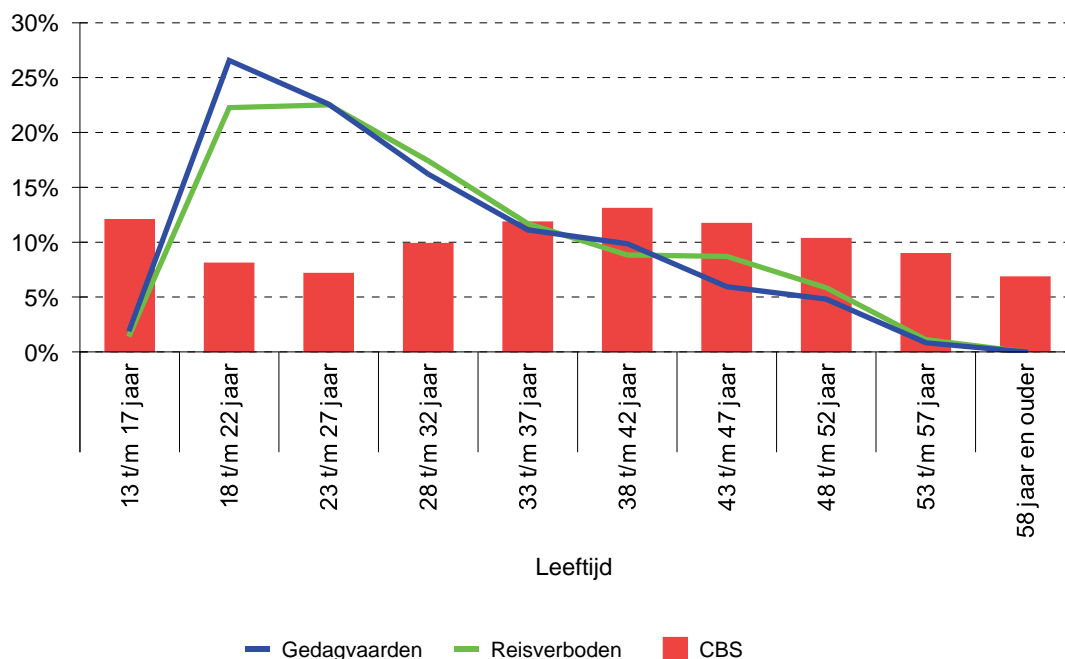
Leeftijdsopbouw

Onderverdeeld naar leeftijd, was de inbeslagname onder 21 t/m 30 jarigen het grootst (ruim 41%), gevolgd door de 31 t/m 40 jarigen (ruim 23%) en gevolgd door de 41 t/m 50 jarigen (bijna 15%). Gemiddeld genomen zijn degenen van wie een paspoort is ingenomen ouder dan de Hato-geweigerden. Misschien wijst ook dit op een minder doorgewinterd karakter van de verdachte waardoor men eerder tegen de lamp loopt.

Tabel 47: Opgelegde reisverboden naar leeftijd

	In detentie	Reisverbod opgelegd	Geen reisverbod opgelegd	Onbekend	Totaal
Onbekend	1	17	-	2	20
0 jaar	-	3	-	2	5
11 t/m 20 jaar	1	94	1	19	115
21 t/m 30 jaar	-	266	-	78	344
31 t/m 40 jaar	-	157	1	35	193
41 t/m 50 jaar	-	98	-	24	122
51 t/m 60 jaar	-	22	-	3	25
61 t/m 70 jaar	-	3	-	2	5
71 t/m 80 jaar	-	1	-	-	1
Totaal	2	661	2	165	830

Bron: OM-reisverbod



Figuur 67: Leeftijdsopbouw gedagvaardden en personen met een reisverbod ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao. (Bronnen: OM-reisverbod, OM-dagvaarding, en CBS)

Geboorteland

Onderverdeeld naar geboorteland, valt direct het aantal reisverboden op onder personen die in Nederland zijn geboren (41%). Het probleem met de inname van de paspoorten van deze personen is dat een aantal van hen in Nederland een nieuw paspoort aanvraagt. Men krijgt op Curaçao een laissez passez waarop eenmalig de terugreis kan worden ondernomen. Vervolgens is het de bedoeling dat ook de gemeente waar het paspoort is afgegeven op de hoogte is van de inname zodat geen nieuw paspoort wordt afgegeven. In de praktijk gaat dat niet altijd goed.

Tabel 48: Opgelegde reisverboden naar land waar persoon woont

	2004	2005	Jaartal onbekend	Totaal	% aandeel
Onbekend	4	-	2	6	0,7
Curaçao	274	173	10	457	55,0
Rest Antillen	11	11	1	23	2,7
Nederland	178	155	6	339	40,8
Overigen	3	1	1	5	0,6
Totaal	470	340	20	830	

Bron: OM-reisverbod

Relatie naar andere delicten

Van de 830 personen wier paspoort per 20 november 2005 was ingenomen, komen er vier (0,48% van het aantal reisverboden) voor in het bestand van verdachten voor een atrako.

Mensen met een reisverbod komen 910 maal voor in het misdrijven bestand van OM en dan hoofdzakelijk voor drugsdelicten. Van hen komt 3% ook in de laatste jaren voor terzake geweldsdelicten. Het lage aantal dat ook geregistreerd staat voor diefstal is opvallend, omdat ook dit een delict is waarmee relatief eenvoudig geld te verdienen valt. Of dit type delicten wordt nauwelijks door deze doelgroep gepleegd, of men heeft redelijk ongestoord zijn gang kunnen gaan.

Tabel 49: Match registratie reisverboden met overige bestanden

Bestand:	Reisverbod	
	Geen match	Match
Atrako-verdachten 2004-2005	325	5
Dagvaardingenbestand Hato	2.033	689
Overtredingen 2004	4.520	37
Overtredingen 2005	8.453	65
Misdrijven 1998-2005	6.632	704
Verslavingszorg	3.386	32
Hato-bestand 2002 t/m 2004	10.851	391
Hato-aangehouden 2005	129	216
Hato-geweigerden 2005	390	22
NAVAS	13.577	9
NAVE (excl.2003)	699.323	60
Leerlingen 2003-2004	31.592	11
Reclassering	5.242	158
Reisverbod	0	830
RST	742	11
Douane Recherche 2004	3.842	339
Voertuigenregistratie	35.997	69
Vuurwapenbestand	380	7

Tabel 50: Mate waarin personen van wie een paspoort is ingenomen voorkomen voor andere delicten

Delict	Aantal
Overige	22
Diefstal (zonder geweld)	25
Geweld	10
Opium	893
Moord en doodslag	8
Afpersing	2
Diefstal met geweld	10
Mishandeling met wapen	5
Mishandeling met vuurwapen	1
Vuurwapenverordening	15

Tot slot is nog nagegaan welk effect van een opgelegd reisverbod uitgaat, althans afgaande op de OM-registratie. De delicten uit Tabel 50 zijn beoordeeld naar het moment waarop ze zijn begaan: voor of nadat het reisverbod is opgelegd. Het gaat om een relatief korte looptijd waarover uitgesmeerd de paspoorten zijn inbeslaggenomen. Tegen acht verdachten (bijna 1%) is opnieuw een verdenking gerezen van opiumdelicten, en van zes verdachten van betrokkenheid bij geweld.

Tabel 51: Gepleegde delicten nadat een paspoort is ingenomen

Jaar	Overige	Diefstal (zonder geweld)	Geweld	Opium	Moord en doodslag
2004	1	1	4	2	-
2005	2	2	-	6	2

Bron: Cur-mis

8.9 Conclusies en aanbevelingen

8.9.1 Conclusies

Het viel de onderzoekers van de baselinestudy op dat er ondanks de intensiteit van de lokale drugshandel, onder respondenten zo weinig bekend is over de manier waarop die handel in elkaar steekt en werkt. Terwijl men er toch middenin zit, zou men kunnen zeggen, en de intensiteit waarmee die handel plaatsvindt zo hoog lijkt dat je er in een kleine gemeenschap wel het nodige van zou moeten merken en dus weten. De verschillende bij de drugsbestrijding betrokken organisaties en organisatieonderdelen blijken vooral te zijn gericht op het proberen schoon te vegen van de eigen stoep. Omdat het werk zich voor deze organisaties bovendien aandoet op het individueel niveau van cliënten en verdachten, wordt het overallbeeld en patroon van de 'drugshandel' niet gezien. En dat is ook niet zo verwonderlijk omdat het, zoals respondenten aangeven, dweilen is met de kraan open. Bovendien kwamen in vrijwel alle met respondenten gevoerde gesprekken vele voorbeelden van bedrijfsvoeringsvraagstukken aan de orde, die het 'dweilen' bemoeilijken.

Het ontbreekt tussen de verschillende organisaties die bij drugsbestrijding zijn betrokken aan het delen en valideren van inzichten. Er zijn weinig geaggregeerde inzichten over de aard en omvang van het drugsvraagstuk en facetten als prijsontwikkeling, modus operandi, of drugsvolumes. Er gaan wel veel verhalen rond over enorme aantallen aanlandingen en partijen drugs. Niet de eerste de besten binnen de justitiële keten suggereren bijvoorbeeld aantallen van 200.000 kilo cocaïne voor de jaarlijkse consumptie op Curaçao. Dat zou per hoofd van de bevolking neerkomen op een gebruik van 1,5 kilo wat vervolgens weer betekent dat er ruim 4 gram per dag door gemiddeld ieder kind en volwassene zou moeten worden 'weggesnoven'. Feitelijk blijkt de jaarlijkse consumptie waarschijnlijk om en nabij de 1.000 kilo te zijn. Het grote risico van verhalen is dat ze een eigen leven gaan leiden en schadelijk zijn voor de beeldvorming van de Nederlandse Antillen, maar ook voor de beleidsvorming wanneer de verhalen daarvan onderdeel gaan uitmaken.

Voor die beleidsvorming is inzicht in het drugsvraagstuk van groot belang, hoewel er ook heel andere factoren meespelen. Het drugsaandeel dat Curaçao verlaat middels koeriers is daarvan een voorbeeld en staat van alle uitvoer het meest in de belangstelling. Feitelijk is dat aandeel maar een zeer beperkt deel van de totale omvang. Alleen uitgaande van de schattingen van wat Curaçao binnenkomt per go fast bedraagt de smokkel met koeriers nog geen 10%. Maar op een of andere wijze is de impact van het smokkelen van 800 gram per koerier veel groter, dan een veelvoud daarvan in een container. Op basis van de baselinestudy komen daarvoor vijf mogelijke verklaringen in aanmerking. Op de eerste plaats de zichtbaarheid van de verschijnselen van drugshandel. Hoe kleiner de zichtbaarheid hoe geringer de politieke en publicitaire aandacht. Daarmee samenhangend speelt in de tweede plaats de 'menselijke maat' een rol. Transport in een ruimte ergens in een vrachtschip roept weinig emotie op, maar *mensen* die bolletjes slikken of duwen daarentegen wel. In de derde

plaats speelt een rol de mate van verwevenheid tussen illegale en legale activiteiten. Hoe groter die verwevenheid en hoe moeilijker die uit elkaar is te trekken, hoe geringer de opsporingsaandacht. Containers met allerlei reguliere producten met mogelijk daartussen ook drugs, roepen een minder urgent en onbehaaglijk gevoel op dan een koffer met drugs in de ruimbagage van een vliegtuig. Vrachtschepen of tankers met drugs in compartimenten aan boord of aan de romp roepen een nog minder urgent beeld op. Als vierde factor speelt de onderzoekbaarheid een rol. Het voordeel van de smokkel met go fasts en barkjes voor de drugsbestrijders is de zichtbaarheid en tastbaarheid van het vervoermiddel in combinatie met een relatief eenvoudige onderzoekbaarheid. Wordt een yola onderschept, dan is vrij snel vast te stellen of het een drugstransport betreft of niet. Bij een vrachtschip met 300 containers aan boord is dat minder eenvoudig. Als vijfde factor speelt nog een rol de onderscheppingsmogelijkheden van het vervoermiddel van drugs. Go fasts zijn vanwege hun snelheid moeilijker te onderscheppen dan barkjes of een tanker.

Samenvattend zijn vijf dimensies te onderscheiden die bepalend zijn voor de (impliciete) keuze van welke drugscriminaliteit meer of minder op aandacht kan rekenen:

- de zichtbaarheid van de handel voor publiek en politiek;
- de menselijke maat;
- de verwevenheid tussen legale en illegale activiteiten en handel;
- de onderzoekbaarheid van het transportmiddel;
- de onderscheppingsmogelijkheid van het transportmiddel.

Aan het begin van deze paragraaf werd geconcludeerd dat bestrijdingsorganisaties zich ieder concentreren op hun eigen activiteit en dat het op Curaçao aan overzicht over het totaal aan drugssignalen en -activiteiten ontbreekt. Deze organisaties krijgen weinig beelden en prikkels uit andere organisaties als gevolg waarvan het eigen beeld van de drugsproblematiek wordt gezien als *het* beeld. Dat leidt tot allerlei vervormingen in het beeld van de handel en tot deelconcentraties van aandacht. De één richt zich vooral op go fasts vanuit de vaste overtuiging dat dit de belangrijkste invoerbron is, daarin gesterkt op het moment dat er weer een bootje is onderschept. De ander richt zich op de barkjes in dezelfde overtuiging, met dezelfde conclusie als er 50 kilo aan boord wordt aangetroffen. Weer een ander richt zich op de uitvoer door middel van koeriers. De kans op een self-fulfilling prophecy is bijzonder groot. Richt men de aandacht redelijk exclusief op een bepaald handelssegment, dan wordt het geloof dat vooral juist dat segment verantwoordelijk moet worden gehouden voor de drugshandel gevoed door informatie en successen die in dat beeld passen.

Ondertussen varen er tal van tankers en andere vrachtschepen de St. Annabaai in en uit, met een groot potentieel risico om te worden gebruikt voor drugssmokkel. Hetzelfde geldt voor de stroom van postpakketten die een veiliger smokkelmethode lijkt met een geringer risico voor de smokkelaar om te worden gepakt, dan de smokkel via koeriers.

De grote drugshandelaren lijken op de hoogte van de (impliciete) overwegingen waardoor bepaalde in- en uitvoerlijnen van drugs op meer of minder aandacht mogen rekenen. Bovendien kent men de beperkingen van bestrijdingsorganisaties. En het is net als met de postbode: heeft hij de keuze dan gooit hij de post eerder door een openstaande voordeur dan ze in dat geval alsnog moeizaam in de ernaast gemonteerde brievenbus te stoppen. Het is op basis van de baselinestudy redelijk aannemelijk geworden dat wanneer handelaren over de mogelijkheid beschikken voor veilig transport, men daarvan ook vooral gebruik zal maken. Vangsten van 7.000 kilo in een container of ruim 4.000 kilo in een boiler op een

vrachtschip geven aan dat men in dat geval ook meer risico durft te nemen. Hoe groter de verwevenheid tussen legaal transport en illegale handel of handelsactiviteiten, des te groter de aantrekkelijkheid van dat transport. Daarmee is de opstap ook gemaakt tot een eenvoudige theorie: als smokkelaars al gebruik maken van relatief eenvoudig te doorgronden methoden (go fasts), zullen ze zeker ook gebruik maken van de moeilijker te ontdekken methoden.

Het met elkaar kruisen van informatie tussen verschillende organisaties en bronnen is van cruciaal belang om de eigen waarnemingen in een totaalperspectief te kunnen plaatsen. En om vervolgens op basis van dat perspectief keuzes te kunnen maken ten aanzien van de bestrijding waaraan vervolgens iedere organisatie vanuit de eigen kerntaken, maar wel passend binnen het totaal beleid, gaat bijdragen.

Wat er op Curaçao en Bonaire zichtbaar wordt aan smokkel via go fasts, barkjes en vissersboten wordt vermoedelijk vooral georganiseerd door relatief kleine handelaren die niet de beschikking hebben over veiliger transportmethoden. Het RST heeft zich daarvan eind 2005 als eerste rekenschap gegeven en is zich meer gaan richten op de uitvoer van drugs anders dan via koeriers. Lastiger te onderzoeken, en op grotere schaal meer verweven met legale handelsactiviteiten, maar ook leidend tot de onderschepping van grotere hoeveelheden drugs en geld.

8.9.2 Indicatoren

De eerste vraag die zich aandient bij het presenteren van indicatoren in relatie tot de drugsproblematiek is waar het onderscheid te leggen tussen de relatie van drugs naar *criminaliteit* aan de ene kant, en de relatie van drugs naar *gezondheidsvraagstukken* aan de andere kant. Het aantal drugsverslaafden is op zichzelf een indicator, maar of die ook iets zegt over de drugscriminaliteit is een tweede. De betekenis van deze indicator kan bovendien op de Benedenwindse eilanden een andere zijn dan bijvoorbeeld in Nederland.

Het aantal gevallen van drugsgelateerde gezondheidsziekten (zoals HIV, Hepatitis B en C, TBC), het aantal drugsgelateerde doden, het aantal met succes behandelde gebruikers en het aantal ingeschreven cliënten bij de verslavingszorg: het zijn allemaal indicatoren die iets zeggen over de omvang van het drugsvraagstuk (en dan vooral nog het gebruik). Het is waarschijnlijk dat ze indirect ook iets indiceren van een klimaat waarin drugs*criminaliteit* in meer of mindere mate gedijt (want zonder handel geen gebruik), maar oorzaak en gevolg zijn moeilijk uit elkaar te houden. De hierna beschreven indicatoren zijn zo direct als mogelijk aan drugscriminaliteit verbonden, en hebben betrekking op de omvang van de invoer, op de lokale markt, en op de uitvoer. In de hoofdstukken over witwassen en vermogenscriminaliteit zal daarop nog worden aangevuld met een aantal indicatoren vanuit die specifieke invalshoeken.

Aanbeveling 8.1: Prevalentie-indicator drugsvervoer naar transportmiddel (drg1)

Per jaar komen er gemiddeld ruim duizend barkjes binnen op Curaçao en gaan er evenveel uit. Als men weet door hoeveel verschillende barkjes deze vaarbewegingen worden gemaakt dan is een eenvoudig controlesysteem op te zetten gebaseerd op *a-selecte* representatieve steekproeven. Vervolgens kan men vaststellen in hoeveel gevallen daadwerkelijk drugs of andere contrabande tijdens controles werd aangetroffen wat vervolgens kan worden omgerekend voor het totaal aantal vaarbewegingen. De uitkomsten van dit soort metingen

wordt in de praktijk vervuild door *selecte* controles van barkjes op basis van bijvoorbeeld tips of informatie uit een tap. Het probleem van dit soort methoden is dat men kan worden ingehaald door het eigen succes. Naarmate de pakkans toeneemt, zal er minder drugs met barkjes worden gesmokkeld, en zal men tijdens controles minder drugs aantreffen. Mogelijk dat men vervolgens ten onrechte vaststelt dat er geen probleem is en stopt met de controles, waarna men opnieuw (meer) gaat smokkelen. Een minimaal onderhoudsniveau aan controles is nodig om ervoor te zorgen dat een bepaald transportmiddel onaantrekkelijk blijft. De indicator zegt niets over de omvang van de drugscriminaliteit, maar wel over de hoeveelheid en soort gesmokkelde drugs naar type transportmiddel. Deze indicator kan men toepassen voor alle transportmethoden zoals opgenomen in Figuur 46. Barkjes (**drg1**), go fasts (**drg2**), vissersboten (**drg3**), pleziervaart (**drg4**) tankers (**drg5**), cruiseschepen (**drg6**), vrachtschepen (**drg7**), vliegtuigen (**drg8**) maar ook voor containers (**drg9**), koeriers (**drg10**) en postpakketten (**drg11**).

Per afzonderlijke indicator kan gebruik worden gemaakt van specifieke meetgegevens die de betrouwbaarheid van de uitkomst vergroten. In het geval van go fasts kan gebruik worden gemaakt van de gegevens van de walradar, en in het geval van koeriers van bijvoorbeeld het aantal geweigerden, positieve bodyscans of gedagvaarde personen.

Aanbeveling 8.2: Volume-indicator omvang in- en uitvoer drugs (drg12)

Weet men alle indicatoren drg1 t/m drg11 en de onderliggende steekproefsgewijze controles in de praktijk toe te passen (inclusief de resultaten van controles elders in de wereld uitgevoerd op transportmiddelen en verpakkingen afkomstig van Curaçao of Bonaire), dan kan het totale volume van de in- en uitvoer van drugs worden berekend. Als het goed is, liggen de waarden van de berekende invoer en uitvoer dicht bij elkaar. Zo niet, dan wijst dat op:

- een dark number door onvoldoende omvang van de steekproef;
- een alternatieve transportmethode die men nog niet in de controles heeft betrokken;
- de hoeveelheid voor lokaal gebruik die immers wel wordt ingevoerd maar niet uitgevoerd;
- de hoeveelheid drugs die is bedoeld om te exporteren, maar die in omloop blijft wegens het weigeren van een bodyscan;
- een combinatie van bovengenoemde factoren.

Aanbeveling 8.3: Effectiviteitsindicator drugshoeveelheid naar transportmiddel (drg13)

Op de Nederlandse Antillen (maar ook in Nederland) wordt veel betekenis gehecht aan de *hoeveelheid* in beslag genomen drugs om de effectiviteit van de opsporing in uit te drukken. Ieder jaar worden de kilo's vergeleken met het jaar daarvoor. Respondenten wisten diverse voorbeelden te vermelden waarbij inbeslagname van dezelfde kilo's door verschillende bestrijdingsorganisaties werd geclaimd. Maar zelfs als inbeslagnames het resultaat zijn van één organisatie, dan nog kan dat verschillende betekenissen hebben:

- de organisatie beschikt over een goede informatiepositie op basis van informanten, afluisteren of relaties met de Amerikanen die op hun beurt weer een goede informatiepositie hebben;
- de organisatie heeft veel inzicht in de modus operandi, tijdstippen etc. en weet daardoor een hoog percentage te scoren.

Over de effectiviteit van het optreden van een dienst zegt de hoeveelheid in beslag genomen drugs weinig. Men heeft immers geen directe invloed op de hoeveelheid drugs die per keer wordt gesmokkeld. Het *gemiddeld* volume aan in beslag genomen drugs (aantal in beslag genomen kilo's gedeeld door het aantal inbeslagnames) indiceert mogelijk wel iets van

gemeenschappelijke effectiviteit. Naarmate de *gemiddeld* aangetroffen hoeveelheid drugs die wordt gesmokkeld met een bepaald transportmiddel afneemt, zou dat erop kunnen wijzen dat de pakkans voor smokkelaars is toegenomen waardoor men minder per keer meeneemt. Blijkt gelijktijdig ook het *aantal* inbeslagnames af te nemen (bij gelijkblijvende controle-intensiteit) dan wordt het verband nog sterker. In de praktijk is dit verschijnsel vastgesteld bij de inbeslagname onder go fasts. Het aantal onderscheppingen is in de afgelopen jaren afgenomen, evenals de gemiddelde hoeveelheid per onderschepping. Deze effectiviteitsindicator kan men toepassen voor alle transportmethoden. Barkjes (**drg13**), go fasts (**drg14**), vissersboten (**drg15**), pleziervaart (**drg16**) tankers (**drg17**), cruiseschepen (**drg18**), vrachtschepen (**drg19**), vliegtuigen (**drg20**) maar ook voor containers (**drg21**), koeriers (**drg22**) en postpakketten (**drg23**).

Aanbeveling 8.4: Prevalentie-indicator vraag naar drugs (drg24)

Blijft de *gemiddelde* hoeveelheid in beslag genomen drugs voor een bepaalde vorm van transport even hoog, maar neemt het *aantal* inbeslagnames af dan zou dat, bij een gelijkblijvend controleniveau, kunnen betekenen dat de *vraag* naar drugs is afgenomen. Bij gelijkblijvende controle-intensiteit kan een dergelijke waargenomen ontwikkeling niet wijzen op een verhoogde pakkans. Is de controle-intensiteit toegenomen, dan kan de verklaring wel richting een verhoogde pakkans wijzen in plaats van een daling van de vraag.

Aanbeveling 8.5: Effectiviteitsindicator in beslag genomen drugs ten opzichte van de omvang in- en uitvoer (drg25)

Op zichzelf genomen heeft het aantal in beslag genomen kilo's aan drugs weinig betekenis, maar weet men het te verhouden tot het totaal geschatte volume van de in- en uitgevoerde drugs (**drg12**) dan weer wel. Hoe kleiner het verschil tussen het geschatte volume en hetgeen is in beslag genomen, hoe groter de effectiviteit van de bestrijding. In de praktijk zullen beide waarden nooit aan elkaar gelijk worden en zullen ze bij een hoge effectiviteit van het toezicht vanaf een bepaald moment tot elkaar in dezelfde verhouding blijven staan en evenredig dalen. Naarmate de in beslag genomen hoeveelheid drugs het berekende volume nadert, zal de lol er voor de handelaren af gaan en zullen zij het volume terugbrengen als gevolg waarvan de inbeslagname ook weer afneemt etc. De bestrijdingsorganisaties zullen dus feitelijk ook steeds minder drugs gaan aantreffen. Daarmee is ook het risico geïllustreerd om als bestrijdingorganisaties sec de effectiviteit af te meten aan de hand van de hoeveelheid in beslag genomen drugs. De daling van de hoeveelheid kilo's zou dan worden gezien als een teken van verminderde effectiviteit en wellicht een prikkel vormen om meer te gaan controleren. De echte betekenis blijkt pas wanneer de hoeveelheid van inbeslagname wordt verhouden tot de geschatte in- en uitvoer en er mogelijk helemaal geen noodzaak blijkt tot intensivering van het toezicht, omdat het juist een verhoogde effectiviteit indiceert.

Aanbeveling 8.6: Prevalentie-indicator omvang lokaal drugsgebruik (drg26)

De hoeveelheid drugs die op basis van een vergelijking tussen geschatte in- en uitvoer en feitelijke inbeslagname resteert, kan als indicator fungeren van de omvang van het lokale drugsgebruik. Wat op de eilanden zelf blijft, betekent namelijk per definitie een verschil tussen invoer en uitvoer. Wil men kilo's cocaïne omrekenen naar aantal gebruikers, dan loopt men tegen het probleem aan dat cocaïne niet lichamelijk verslavend is. In dat geval zou men het lokaal gebruik in een kengetal kunnen uitdrukken door het verschil tussen in- en uitvoer te delen op het aantal cliënten dat staat ingeschreven bij de verslavingszorg. Dan moet men wel het aantal in behandeling zijnde cliënten en die op een wachtlijst staan bij elkaar optellen, omdat men anders uitgaat van de maximale behandelcapaciteit. Eventueel kan men het nog verhouden tot de trend in nieuwe instroom van aanmeldingen bij de verslavingszorg.

De uitkomst is een kengetal en geeft niet aan hoeveel drugs een gemiddelde cliënt gebruikt. De betekenis die het kengetal heeft, is gebaseerd op de aanname dat een hoog lokaal drugsgebruik zal betekenen dat er veel vraag is naar behandeling.

Aanbeveling 8.7: Prevalentie-indicator omvang lokaal drugsgebruik (drg27)

Het gebruik en de handel in drugs houden niet op bij de muren van penitentiaire inrichtingen. Een volledige drugsvrije gevangenis of huis van bewaring is een utopie. Een indicatie voor de aard en ernst van het op de Benedenwinden bestaande drugsprobleem wordt gevormd door de mate waarin en wijze waarop het drugsgebruik in de penitentiaire inrichtingen om zich heen gegrepen heeft, uitgedrukt in het aantal actieve drugsgebruikers, hun gemiddeld gebruik en het soort middel dat wordt gebruikt. De indicator is niet bedoeld om vast te stellen hoeveel gedetineerden tijdens hun detentie drugs gaan gebruiken.

Aanbeveling 8.8: Prevalentie-indicator drugscriminaliteit (drg28)

Het aantal aan het OM ingezonden processen-verbaal terzake overtreding van de Opiumlandsverordening kan iets zeggen over de omvang van de drugscriminaliteit. Wel is het zaak om beter dan thans gebeurt uit elkaar te houden voor welk type drugscriminaliteit (gebruik, handel) men staat geregistreerd. In de veronderstelling dat de recreatieve thuisgebruiker niet als verdachte onder deze P.V.'s te vinden zal zijn, kan het aantal P.V.'s een indicatie zijn voor *problematisch* gebruik. Met name de recidive zou dat gebruik kunnen indiceren. Maar aan de andere kant zou het ook alleen op het controlegedrag van de politie kunnen duiden. Een overtreding van de Opiumlandsverordening is immers een niet-aangifte delict dat alleen blijkt als er door de politie op wordt gestuit. Daarmee is de indicator ook minder betrouwbaar. Voegt men aan recidive het beeld van meerdere *verschillende* gepleegde feiten toe, dan wordt de indicatie sterker.

Aanbeveling 8.9: Trendindicator problematisch drugsgebruik misdrijfparticipatie drugsverslaafden (drg29)

Het aandeel van drugsverslaafden in de verschillende categorieën misdrijven, kan problematisch gebruik indiceren. Het probleem is dat van vele verdachten onbekend is of ze zijn verslaafd of niet. Zou dit wel bekend zijn en parallel aan de gegevens van elk gepleegd feit worden geregistreerd, dan is het eenvoudig om de misdrijfparticipatie te berekenen. Op twee manieren is desondanks misdrijfparticipatie in beeld te brengen:

- door van degenen die in de OM-misdrijvenregistratie (Cur-mis) voorkomen voor overtreding van de Opiumlandsverordening, na te gaan of ze ook voor andere misdrijven voorkomen;
- door degenen die voor welk feit dan ook in de OM-misdrijvenregistratie voorkomen, te vergelijken met het cliëntenbestand van de FMA, Brasami en de Actpol-gegevens van de politie.

Aanbeveling 8.10: Trendindicator problematisch drugsgebruik meldingen politie (drg30)

De meldingen van drugsoverlast die over een bepaalde periode binnenkomen bij de politie, kunnen iets zeggen over de ontwikkeling van het problematisch drugsgebruik. Het aantal meldingen op één moment zegt niet zo veel, maar volgt men de ontwikkeling van het aantal meldingen over enige tijd dan geven mogelijke fluctuaties een indicatie van de ontwikkeling van het problematisch drugsgebruik.

Aanbeveling 8.11: Trendindicator het aantal drugsgelateerde sterfgevallen (drg31)

In Nederland wordt deze indicator gemeten aan de hand van officiële statistieken van het General Mortality Register (GMR) en van het CBS. Deze refereren grotendeels aan directe en acute sterfgevallen (drugs overdosis). Een sterfgeval als gevolg van een met de drugsproblematiek samenhangend geweldsdelict wordt onder een andere noemer geregistreerd. De gegevens van het GMR geven geen onderscheid tussen experimenteel drugsgebruik of 'gewoontegebruikers'. Met het aantal sterfgevallen meet men vooral het problematisch drugsgebruik.

Aanbeveling 8.12: Herkomstindicator geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (drg32)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen onder de overtreders van de Opiumlandsverordening, geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor problemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting of qua repressieve aandacht) zou kunnen richten. Met als uitgangspunt (norm) het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen tot minimaal hetzelfde niveau als hun aandeel in de bevolking. Het onderscheid in bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal). Voorwaarde is wel dat deze gegevens van verdachten worden bijgehouden.

Aanbeveling 8.13: Achtergrondindicator kenmerken van verdachten (drg33)

Met name voor de keuze van maatregelen en het nadien beoordelen van de effectiviteit, zijn achtergrondkenmerken van verdachten van belang. Uiteraard kan men die alleen achterhalen van bekende daders. Eventueel kan uit intelligence-informatie (CID-gegevens) ook nog het een en ander worden afgeleid. In het geval van een bekende dader van overtreding van de Opiumlandsverordening vindt vaak geen inverzekeringstelling plaats. Men krijgt een dagvaarding en wordt weer weggestuurd. In dat geval wordt ook de Reclassering niet ingeschakeld. Terwijl juist de Reclassering op Curaçao (Remir2) is toegerust om o.a. achtergrondkenmerken vast te leggen: opleiding, werkloosheid, beroep, inkomen, welvaartsniveau.

Aanbeveling 8.14: Spreidingsindicator spreiding verdachten drugscriminaliteit (drg34)

Wordt de verblijfplaats van het aantal bekend geworden verdachten van overtreding Opiumlandsverordening of van meldingen terzake drugsoverlast, onderverdeeld naar de zones en buurten van bijvoorbeeld Curaçao, dan bestaat de kans dat er te weinig aan concentratie te zien is (teveel uitgesmeerd over 65 zones en ruim 200 buurten). Die kans neemt toe naarmate het aantal gevallen van overtreding Opiumlandsverordening (en daarmee het aantal daders) afneemt. Desondanks moet die spreiding over het eiland eerst in beeld worden gebracht, alvorens kan worden vastgesteld of al dan niet sprake is van eventuele concentratie. Worden de beelden van dergelijke daderconcentraties gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties, maar ook van de plaatsen delict) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen. Het probleem op Curaçao is wel dat personen gemakkelijk van verblijfplaats veranderen, en dat registraties daarop niet (kunnen) worden aangepast.

Aanbeveling 8.15: Indicator aandeel leeftijd in overtreding Opiumlandsverordening (drg35)

Deze indicator geldt in feite voor alle delictsoorten en dus ook voor overtreding van de Opiumlandsverordening. Het aandeel naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in de

gewelddiscriminaliteit toe dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van de drugscriminaliteit. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in het aantal overtredingen van de Opiumlandsverordening. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen (zowel qua aantal als qua percentueel aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de drugsdelicten niet *zelfstandig* te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen. Voorwaarde is dat de registraties zowel de pleegdatum als de geboortedatum van de verdachten bevatten. Men neemt met deze indicator aan dat de leeftijdskenmerken van de aangehouden verdachten representatief zijn voor de totale populatie.

Aanbeveling 8.16: Verplaatsings- en samengaan-indicator overvalcriminaliteit i.r.t. andere criminaliteitsvormen (drg36)

De verplaatsingsindicator indiceert in hoeverre verdachten overgaan van de ene criminaliteitsvorm naar de andere, of naast de ene vorm van criminaliteit ook andere vormen van criminaliteit plegen. De verplaatsingsindicator is eigenlijk een recidive-indicator, maar dan niet voor een specifieke delictsoort maar voor willekeurig welke combinatie van delictsoorten. Wanneer de pleegdatums delicten zuiver wordt geregistreerd, evenals de geboortedatums van verdachten, dan is bijvoorbeeld vast te stellen volgens welke ontwikkeling criminele carrières verlopen. Uiteraard kan dat alleen wanneer de verdachte aangehouden is geweest. De indicator kan aangeven in hoeverre verdachten overstappen van de ene criminaliteit in de andere (verplaatsing), of in welke mate het plegen van het ene type delict gepaard gaat met het andere (samengaan).

Aanbeveling 8.17: Effectiviteitsindicator prijsniveau drugs (drg37)

De prijsontwikkeling van drugs kan iets zeggen over de effectiviteit van het gezamenlijk optreden van bestrijdingsorganisaties. Hoe groter de pakkans, hoe hoger de prijs. Maar de prijsontwikkeling kan ook samenhangen met de vraag naar drugs: hoe hoger de vraag, des te hoger de prijs. En de vraag naar drugs kan weer zijn beïnvloed door de intensiteit van de bestrijding. Variabelen dus die interdepent zijn en waarbij het nodig is om met behulp van andere indicatoren een prijsontwikkeling nader te duiden.

8.9.3 Normering

Vanuit de drugsproblematiek kent het normeringsvraagstuk twee niveaus. Het eerste normeringsniveau speelt zich af rond de vraag welke verschijningsvormen van het drugsvraagstuk wel (of meer) worden aangepakt en welke niet (of minder). Impliciet worden daarin keuzes gemaakt met als uitkomst dat vooral de zichtbare drugscriminaliteit onderwerp is van aandacht en gesprek. Daaraan ligt een bepaalde kennelijke norm ten grondslag waarvan de afzonderlijke dimensies in de vorige paragraaf zijn belicht. Het tweede niveau van normering speelt zich af rond de vraag bij welk niveau aan drugscriminaliteit men 'tevreden' is. Politiek een heikele vraag, want geen enkele vorm van drugscriminaliteit mag worden gedoogd. Maar het al of niet gedogen is een kwestie die op het eerste normeringsniveau speelt. Op het tweede niveau spelen doorgaans veel meer vragen een rol als 'wat is haalbaar bij het beschikbare personeel', of 'als we 10% onder dat van vorig jaar uitkomen is het al mooi'. Dit zijn vrij willekeurige (technische) normen die nauwelijks in relatie

staan tot de maatschappelijke effecten van het drugsvraagstuk. Noodgedwongen, zo werd opgetekend van een aantal respondenten, omdat er zo weinig bekend is van de relatie tussen inspanningen van bestrijdingsorganisaties aan de ene kant en de effecten op drugsvraagstukken aan de andere kant.

En toch, zo blijkt uit de baselinestudy, behoort een meer geavanceerde normering die ook nog eens in staat stelt het waarderen van de effectiviteit van de beleidsinspanningen, tot de mogelijkheden. Het aantal randvoorwaarden dat daarvoor vervuld moet zijn is ook nog eens relatief klein en spitst zich toe op de duplicaatindicatoren drg13-drg23 (volume aan drugs per transportmiddel), en op drg37: de prijsontwikkeling. Samen worden deze gegevens gebruikt voor een break-even analyse vanuit het perspectief van de Colombiaanse handelaar.

Kosten	\$
Aankoop in Colombia	2.000
Kosten voor transport naar Curaçao	350
Kosten transport naar/betaling van, handelaar in bestemmingsland	24.000
Totale kosten	26.350
Baten	
Verkoop in bestemmingsland	60.000
Saldo	33.650

Bij een ongestoorde handelslijn brengt iedere kilo cocaïne netto \$ 33.650,- op. Maar er worden ook drugs in beslag genomen. Iedere kilo die op Curaçao of Bonaire in beslag wordt genomen kost de handelaar \$ 2.350,- (kosten voor aankoop plus kosten transport). De handelaar gaat pas verlies lijden wanneer tegenover elke succesvol gesmokkelde kilo, ruim 14 kilo staat aan inbeslagname ($33.650/2.350$). Wordt deze verhouding van 1 op 14 losgelaten op de geschatte maximale hoeveelheid die via go fasts Curaçao bereikt (41.600) dan begint de handelaar pas verlies te lijden als van deze hoeveelheid ongeveer 39.000 kilo (93%) in beslag genomen wordt. Hij zal echter alle moeite niet doen voor een te lage winstmarge; zeker niet wanneer andere smokkelkanalen winstgevender zijn. Stel dat hij een winstmarge nastreeft van 40% (13.460 per kilo) dan ligt het break-even punt rond de verhouding 1:9. Of anders gezegd: de handelaar zal stoppen met een bepaalde lijn wanneer tegenover ieder kilo succesvol gesmokkelde drugs negen kilo aan in beslag genomen drugs staat. In het voorbeeld van de go fasts zal bij een theoretische inbeslagname van ruim 37.000 kilo de aanvoer dus volledig stoppen. Maar een handelaar zal uiteraard niet wachten tot deze hoeveelheid wordt bereikt. Hij zal het rendement op een kortere horizon beoordelen, en al gaan rekenen als een aantal go fasttransporten in een paar weken wordt onderschept. Treft men enige tijd helemaal geen go fasts aan dan weet men dat het risico voor de handelaar te groot is geworden en men dus dicht in de buurt zit van de 90% inbeslagname. Of met een ander voorbeeld: als er 4.000 kilo in een boiler op een vrachtschip wordt aangetroffen dan betekent dat macro gezien pas iets als deze hoeveelheid 90% blijkt uit te maken van de totale handelslijn. Voor een handelaar die de drugs op Curaçao koopt, is de aankoopprijs hoger en komt ook het verlies- en winstplaatje er iets anders uit te zien. Maar het principe blijft hetzelfde.

Dit soort berekeningen kunnen helpen om tot een effectieve normering te komen, en tot een juiste duiding van de bewegingen die men ziet op de drugsmarkt alsmede de eigen invloed daarop van bestrijdingsorganisaties. Maar er zijn ook beperkingen aan de voorspellende

waarde. Want stel dat een lokale Antilliaanse handelaar eenmalig een partij heeft gekocht en die vervolgens kwijtraakt, dan werkt deze op grote getallen berekende normering niet.

Met als illustratie het voorbeeld van de go-fasts is op deze wijze elke transportmethode te voorzien van normering. Mits de steekproeven en de onderliggende gegevens beschikbaar zijn.

8.9.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 8.18: Het bijeen brengen van gegevens en inzichten

Een eerste algemene aanbeveling is om de gegevens bij elkaar te leggen die uit radar-waarnemingen, intelligence-activiteiten of uit inbeslagname-gegevens blijken. En om vervolgens deze gegevens van gezamenlijke interpretatie te voorzien. Praktisch kan worden gedacht aan periodiek te houden drugsreviews waarbij alle betrokkenen uit de opsporing bij elkaar zitten en kijken naar de verbanden die blijken uit hun gezamenlijke gegevens aan de hand van een aantal kengetallen.

Aanbeveling 8.19: Systematische opzet van toezicht op alle transportmethoden

Van de controle op uitreizende koeriers zijn relatief veel gegevens bekend. Er is geen sprake meer van een steekproef, want men meet zo ongeveer de totale populatie. Voor vrachtschepen, tankers, barkjes etc. is dat niet het geval. In die zin wordt er onevenwichtig gemeten op vooral de zichtbare criminaliteit. Aanbevolen wordt om op alle transportmiddelen minimaal statistisch verantwoorde controles te doen. Met een bepaalde frequentie en intensiteit zodat meer kan worden gezegd over de omvang van de eventuele drugssmokkel via deze weg, en men ook weet wanneer een afname van de inbeslagname duidt op het afbouwen van een smokkellijn of te maken heeft met de eigen controle-activiteiten.

Aanbeveling 8.20 Integrale rapportage

Aanbevolen wordt om de monitoring van een aantal vraagstukken waaronder het drugsvraagstuk, te integreren in een eens per vier maanden onder verantwoordelijkheid van het OM op te stellen veiligheidsrapportage. Op die manier worden de leemtes zoals nu worden geconstateerd in de beeldvorming van het drugsvraagstuk ook beter ingevuld.

Deze integrale rapportage zou tevens kunnen dienen als criminaliteitsbeeldanalyse. De rapportage zou het karakter kunnen krijgen van een *uitzonderingsrapportage* die met name ingaat op de dynamiek van de ontwikkeling van vraagstukken. Juist in relatief kleine gemeenschappen als Curaçao en Bonaire kunnen ontwikkelingen behoorlijk fluctueren. In tegenstelling tot grote landen, dempen ze niet uit en vormen ze geen constant patroon dat pas over langere tijd wisselt. Een CBA is derhalve ook niet het meest geëigende instrument om die bewegingen in beeld te brengen. Hetzelfde geldt overigens voor een baselinestudy.

De voorgestelde integrale rapportage zou gelijktijdig de inhoudelijke aandachtsgebieden van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen kunnen omsluiten. Zodat ontwikkelingen en resultaten op elkaar worden betrokken en in samenhangende beleidskeuzes kunnen worden vertaald.

Aanbeveling 8.21 Het structureren van strategische en operationele analyse

In het laatste hoofdstuk wordt als integrale aanbeveling een monitoringssystematiek aangereikt, waarbij voorwaardelijk is dat die methodiek in de praktijk ook wordt toegepast. Thans is iedereen binnen de justitiële keten aan het dweilen. Geen van de organisaties of

organisatieonderdelen is nadrukkelijk en over de hele breedte van vraagstukken, bezig met het in beeld brengen en houden daarvan. Er is ook weinig kennis in de justitiële keten aanwezig om vraagstukken inzichtelijk te maken en die inzichten vervolgens te vertalen in beleidskeuzes. Vervolgens ontbreekt het derhalve ook aan integraal beleid en aan voldoende samenhang in de keuzes en activiteiten van bestrijdingsorganisaties.

De koppeling van strategische en operationele analyse is van belang om te zorgen dat analyses niet in de abstractie blijven steken maar ook hun toegevoegde waarde hebben voor de operatie.

Aanbeveling 8.22 Inzetcoördinatie

Aanbevolen wordt om het product van analyse niet alleen te gebruiken voor inhoudelijke beleidskeuzes of concrete opsporingsonderzoeken, maar vooral ook ten behoeve van de coördinatie van de inzet van de verschillende diensten. Gedacht wordt aan het opstellen van inzetscenario's in relatie tot bepaalde vraagstukken en wijken, waarbinnen de inzet van de verschillende diensten in relatie tot dat onderwerp worden gedefinieerd. Niet door het voeren van moeizame samenwerkingsbesprekingen maar door, met gebruikmaking van het gezag van het OM en de Gezaghebber, aan te geven wie op elk moment welke inzet levert en op welke plaats. Opdat het gezamenlijk rendement toeneemt, en controle- en toezichtactiviteiten naadloos aansluiten op de daadwerkelijke opsporingsonderzoeken en ook gebruik kunnen maken van informatie die uit die onderzoeken is verkregen.

Aanbeveling 8.23 Verhoorprotocollering

De eerder gedane aanbeveling betreffende de vuurwapenproblematiek en overvalcriminaliteit wordt hier nog eens herhaald maar dan in relatie tot de drugsproblematiek. Opvallend weinig weet men binnen de justitiële keten van die problematiek en het systeem van drugshandel. Het invoeren van verhoorprotocollen die ook informeren naar achterliggende factoren die niet per se van belang zijn voor de bewijsvoering in een concrete zaak, maar wel voor het begrijpen van achterliggende mechanismen kan aan het verkrijgen van kennis en inzicht belangrijk bijdragen.

Aanbeveling 8.24: Maak gebruik van na-horen

In feite ook een aanbeveling die al eerder in deze baselinestudy tijdens de behandeling van andere criminaliteitsvraagstukken is gedaan, betreft het na-horen. Het opzoeken van voormalige verdachten die niets meer van justitie hebben te vrezen c.q. zich in Bon Futuro hebben 'bekeerd', om te achterhalen hoe de drugshandel in zijn werk gaat, zonder dat daar een direct operationeel opsporingsdoel aan ten grondslag ligt.

Aanbeveling 8.25: Doelstelling en beleidskeuzes aanpak drugsproblematiek

Impliciet is en wordt ervoor gekozen om vooral de zichtbare drugscriminaliteit vanuit Curaçao en Bonaire aan te pakken. Als dat voortkomt uit de doelstelling om de uitvoer van drugs te verminderen, dan is deze keuze arbitrair omdat een veel groter deel van de drugshandel zich buiten koeriers voltrekt. Aanbevolen wordt om duidelijke en bewuste keuzes te maken over welk deel van de uitvoer men eventueel als meer of minder problematisch ziet. In het besef dat zulks kan impliceren dat men zich feitelijk niet op het terugbrengen van de uitvoer richt, maar op het bestrijden van een aantal onwenselijke symptomen. Bijvoorbeeld zoals in het geval van de drugskoeriers wanneer een groot deel van de reguliere bevolking dreigt geïnvolveerd te raken. Ook wordt aanbevolen aan te geven welk belang men hecht aan de opsporing van drugssmokkel via de eilanden, zonder dat de drugs ook daadwerkelijk worden ingevoerd, en zonder dat op enigerlei wijze die eilanden bij die smokkel zijn betrokken.

Aanbeveling 8.26: Aangepaste tactiek van informatie-inwinning

Voorgesteld wordt om voor de minder goed te selecteren transportmethoden een aangepaste tactiek van informatie-inwinning te ontwikkelen, waardoor het zicht op de hoeveelheid drugs die langs die weg wordt gesmokkeld toeneemt, evenals de hoeveelheid langs deze weg in beslag genomen drugs. Samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen die bij de bestrijding zijn betrokken en die ieder op zich een bepaald deel van het spectrum waarin de drugssmokkel plaatsvindt goed kennen, is daarvoor een eerste vereiste.

Aanbeveling 8.27: Verbreding inzet Gemeenschappelijk Grenscontrole Team

Het GGCT lijkt vooral gericht op het mogelijke transport van drugs van de Nederlandse Antillen naar Nederland. Aanbevolen wordt om aanvullend vooral ook het inkomende vliegverkeer te controleren. Niet alleen vanwege de mogelijke aanvoer van drugs uit Venezuela, Colombia en Suriname, maar ook uit Nederland in het geval van ecstasy. En om meer dan thans het geval is op het spoor te komen van contant geld dat mogelijk terugvloeit uit de verkoop van drugs in de bestemmingslanden.

Hoofdstuk 9 Witwassen

Het hoofdstuk over witwassen gaat hoofdzakelijk over geldstromen die in relatie staan tot de handel in drugs en is daarom in deel drie van deze baselinestudy ondergebracht. Het hoofdstuk begint met de in alle hoofdstukken gebruikelijke achtergrondsheets en een begripsbepaling. Vervolgens worden de resultaten beschreven van een bijzondere exercitie waarbij, onder strikte voorwaarden, met het MOT Nederlandse Antillen een groot aantal bestandsvergelijkingen met behulp van ongebruikelijke transacties heeft plaatsgevonden. De inzichten die dat heeft opgeleverd, worden ontvouwd voor de verschillende doelgroepen die in het vorige hoofdstuk al zijn geïntroduceerd. Verrassend genoeg is er tijdens de analyse van geldstromen ook zicht ontstaan op de effectiviteit van de maatregelen die zijn getroffen om de drugssmokkel via de luchthaven Hato op Curaçao in te dammen. Uit een aantal invalshoeken is dat zicht gevalideerd, waardoor de waarschijnlijkheid van de constatering is toegenomen. Het hoofdstuk sluit af met conclusies en aanbevelingen waarvan volgens de standaardopzet van alle hoofdstukken, een aantal aanbevolen indicatoren deel uitmaakt.

9.1 Achtergrond

9.1.1 De positie van de Nederlandse Antillen

Er zijn algemene risicofactoren die de Nederlandse Antillen gevoelig maken voor witwassen. De combinatie van goede internationale verbindingen, een sterk ontwikkelde financiële sector, een goede economische infrastructuur, een stabiel politiek klimaat, de aanwezigheid van omvangrijke offshore activiteiten, gunstige fiscale omstandigheden en economische zones oefenen een aantrekkingskracht uit op de internationale handel. Vertegenwoordigers van die handel zijn vaak niet fysiek op de Nederlandse Antillen aanwezig, maar laten zich representeren door trustkantoren, stichtingen en vennootschappen. Daarmee zich vaak verzekerend van een bepaalde anonimiteit. De Nederlandse Antillen kennen verder een sterke 'cash-economie', waarin het volgens respondenten nog heel gebruikelijk is om salarissen contant uit te betalen c.q. in het geval van bancaire overmaking, direct na ontvangst het bedrag contant op te nemen. Ook grotere aankopen (auto, huis, aankopen in de freezone) vinden vaak contant plaats. Van oudsher is op de Nederlandse Antillen de gaming-sector goed ontwikkeld met casino's waar het geld in grote bedragen vloeit en inleg en winst volgens zegslieden niet altijd scherp uit elkaar worden gehouden. Ondertussen is een sluitende controle op het inkomend en uitgaand geld-, goederen- en personenverkeer lastig te organiseren en bovendien deels niet altijd wenselijk gezien de economische voordelen die een bepaalde vrijheidsgraad met zich meebrengt.

Naast de positieve en stimulerende werking van deze kenmerken op de open economie van de Nederlandse Antillen, vormen ze ook een voedingsbodem voor personen met minder goede bedoelingen. Vooral de combinatie met de ligging van de Nederlandse Antillen tussen Zuid-Amerika en de Verenigde Staten en Europa, maken ze vermoedelijk tot een belangrijke

hub voor met name drugshandel, sigarettensmokkel, handel in vuurwapens en fraude. Het woord vermoedelijk is bewust gekozen, omdat achter dit type criminaliteit moeilijk een vinger is te krijgen. Voorbeelden van georganiseerde drugshandel zijn er legio, maar van de andere typen delicten zijn soms maar enkele tot geen voorbeelden bekend. Dat wil niet zeggen dat het niet plaatsvindt, maar de omvang laat zich moeilijk vaststellen. En dat op zich al leidt tot het risico dat vooral op verhalen wordt afgegaan over vermoedens van de omvang van witwassen, zonder dat die op feiten zijn terug te voeren. Deze baselinestudy die als doel heeft de aard en omvang van bepaalde veiligheidsvraagstukken te indiceren, wil geen ongefundeerde elementen aan die vermoedens toevoegen, hoewel de gehouden interviews daartoe zeker aanleiding geven.

9.1.2 Kwantificering van witwassen

Respondenten houden er elk hun eigen visie op na, en voorzien hun inschattingen van hoge cijfers die in vrijwel geen van de gevallen door nader onderzoek konden worden geverifieerd. In die zin is een waarschuwing ook op zijn plaats. Natuurlijk prepareert men zich zoveel mogelijk op vermoedelijke dreigingen, maar gewaakt moet worden voor het rondzingen en versterken van verhalen die nog niet eens het predikaat 'plausibel' verdienen.

Hoe lastig ook, is desalniettemin getracht de vermoedens van witwassen verder te onderzoeken, en waar mogelijk te onderbouwen. Volgens het principe van de baselinestudy 'look where the money goes' is daarvoor met name de samenwerking gezocht met het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. Naast de financiële instellingen zelf, beschikt het MOT als enige over een forse hoeveelheid ongebruikelijke transacties die op objectieve of subjectieve gronden door de instellingen zijn gemeld. De meeste transacties die het MOT krijgt gemeld, betreffen bedragen die naar de Nederlandse Antillen vanuit Nederland worden overgemaakt, door anderen dan zakenmensen (MOT, 2004, p.13). Dat maakt ze interessant om vanuit het oogpunt van witwassen aan een nader onderzoek te onderwerpen. Transacties waar op zichzelf weinig mee aan de hand hoeft te zijn, maar die op basis van aanvullende gegevens door het MOT als verdacht kunnen worden aangemerkt wat een reden is om ze door te melden aan opsporingsinstanties. De baselinestudy heeft voor haar wetenschappelijk doel onder strenge condities gebruik kunnen maken van ongebruikelijke transacties. Dat heeft tot verrassende inzichten geleid, waarop dit hoofdstuk over witwassen grotendeels is gebaseerd. Daarbij is vooral gebruik gemaakt van de gegevens van money-transfers die sinds 16 september 2000 volgens bepaalde criteria aan het MOT moeten worden gemeld.

Witwassen kan zowel betrekking hebben op zwart geld dat met de handel in op zichzelf legale goederen is verdiend, en waarover men liever geen of weinig belasting betaalt, als op crimineel geld, dat met de handel in illegale goederen is 'verdiend' en waarvan men de herkomst wil verhullen. In het kader van deze baselinestudy is witwassen vooral benaderd vanuit een dubbel perspectief op geldstromen: de opbrengsten uit de drugshandel en terrorisme-financiering (zie het specifiek daaraan gewijde hoofdstuk 12). Van de omvang van het witwassen dat mogelijk in relatie staat tot zwart geld of vermogensdelicten als bijvoorbeeld diefstal en heling, is weinig tot niets bekend geworden (zie ook hoofdstuk 14 over vermogensdelicten).

9.2 Begripsbepaling

9.2.1 Begrippen

Definitie witwassen

Criminelen verdienen met hun misdaad veel geld. Om hun winst uit strafbare feiten te kunnen benutten, moeten criminelen de herkomst van het geld verhullen en het in het normale economische verkeer brengen. Onder 'witwassen' verstaat men alle activiteiten die dit tot doel hebben. Witwassen vormt een bedreiging voor het financiële stelsel. Het kan de werking van het stelsel ondermijnen en de goede naam van (financiële) dienstverleners aantasten. Het tast bovendien de concurrentiepositie aan van bonafide ondernemingen, die zich aan de wet houden. Witwassen suggereert een eenduidige delictsoort, maar bestaat in de praktijk uit tal van gedragingen met behulp waarvan creatieve criminelen hun geld willen witten. Witwassen is weliswaar zelfstandig strafbaar gesteld, maar de gelden die worden witgewassen zijn uit een ander misdrijf afkomstig. Voor een succesvolle vervolging moet die afkomst op zijn minst aannemelijk worden gemaakt. Bewijstechnisch is dat vaak lastig.

Detectie

Afgaande op de interviews wordt er in de Nederlandse Antillen heel wat witgewassen. Alleen lang niet al die gedragingen kunnen door het financiële stelsel worden gedetecteerd. In het geval van de doorsnee winkeldief, roofovervaller, en woninginbreker gaat het meestal om relatief geringe bedragen die beneden de meldgrens blijven. Als men al uit is op geld (wat bij de doorsnee-crimineel vaak het geval is) dan wordt dat vaak direct besteed. Gestolen goederen wendt men aan voor eigen gebruik (het klassieke patroon van de vermogenscrimineel), of men verkoopt ze tegen een vaak geringe opbrengst. Kortom dit soort 'wederrechtelijk voordeel' is nauwelijks in het maatschappelijk verkeer te detecteren en zal ook niet naar voren komen uit de administratie van geldstromen. Het op geld waarden van de fysieke bezittingen van een betrokken verdachte en het vervolgens relateren daarvan aan diens inkomenspositie, is vaak de enige weg om aan te tonen of de crimineel die zich van contant geld bedient, boven zijn stand leeft.

Met geld afkomstig uit de drugshandel ligt dat anders. De 'grote jongens' in productielanden als Colombia, beschikken over zulke grote hoeveelheden crimineel verkregen geld dat onopvallende verdunning met het reguliere geldverkeer veel moeilijker is.

"In the early 1980's, when Carlos Lehder, Pablo Escobar and the Ochoa brothers began massive distribution of cocaine and formed the Medellin cartel, they could not imagine the sheer quantity of US dollars they would end up making. It became more of a problem to count the money and stack it," says convicted drug trafficker George Jung, who distributed cocaine in the United States. "I mean, it took hours upon hours and hours to do it and recount it and go over and over it again. It was tedious as hell. Money became an obstacle. You know, it started to take the fun out of the whole thing, believe it or not."

Op continue basis moeten enorme sommen geld worden weggesluisd naar bepaalde bestemmingen of doelen. Het zogenaamde 'ondergronds bankieren' is voor hen meestal de enige niet te traceren oplossing. De werkwijze van ondergrondse bankiers is eeuwenoud, onder andere ontstaan langs de grote internationale handelsroutes, zoals de zijderoute tussen Azië en Europa. Door handelstransacties onderling te verrekenen, kon het fysieke en dus riskante transport van geld worden beperkt. Op deze manier ontstond een vorm van

financiële dienstverlening die in landen als India, Pakistan, Vietnam en China de ontwikkeling van een formeel bancair systeem overleefde. Ondergrondse bankiers staan in deze landen vaak in hoog sociaal aanzien. Financiële transacties vinden plaats op basis van vertrouwen. De meldingsplicht van ongebruikelijke transacties vindt zijn oorsprong in pogingen een vinger te krijgen achter de opbrengsten uit drugshandel. In eerste instantie was het via de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties alleen mogelijk om door middel van financiële dienstverlening op het spoor van witwassen te komen. Maar door het ondergronds bankieren had dat weinig succes. Met de uitbreiding van de meldingsplicht naar handelaren in goederen van grote waarde (waaronder ook auto's) wordt ook de aanschaf van bepaalde goederen een toekomstige mogelijke ingang. Een belangrijke toevoeging want zonder besteding heeft iemand weinig aan geld.

Integriteit financiële dienstverlening

De Nederlandse Antillen vormen een belangrijke basis voor financiële dienstverlening en distributie. Velen delen daardoor mee in de economische ontwikkeling. Financiële integriteit is voor die ontwikkeling van groot belang. Binnen en buiten de landsgrenzen vertaalt zich dat in vertrouwen. Een integer financieel stelsel is een vereiste voor geloof in de Nederlandse Antillen als rechtsstaat. Tegelijkertijd is het een voorwaarde voor eerlijk zaken doen met transparante concurrentieverhoudingen. Financiële instellingen, dienstverleners, cliënten en klanten hebben baat bij een integer stelsel.

Fasen witwassen

Witwashandelingen worden in het algemeen onderverdeeld in drie fasen⁵⁴:

1. Plaatsing (placement), waarbij het contante geld in het financiële verkeer wordt gebracht.
2. Versluiering (layering), waarbij een opeenvolging van soms complexe financiële transacties wordt uitgevoerd met als doel de oorsprong van het vermogen te verhullen.
3. Integratie (integration), waarbij het vermogen in de bovenwereld wordt geïnvesteerd.

De meldingsplichtige financiële instellingen hebben vooral zicht op de eerste fase van het witwasproces. Handelaren in zaken van grote waarde en vrije beroepsbeoefenaars als makelaars en notarissen hebben vooral te maken met de tweede en derde fase. Als gevolg van de uitbreiding van de meldingsplicht voor notarissen, advocaten, accountants en andere adviseurs wordt een toename van zicht verwacht op de fasen van layering en integration.

Witwassen is per definitie een grensoverschrijdend delict. Enerzijds omdat de criminele activiteiten, waarmee het wit te wassen geld is verkregen zoals de handel in drugs, zich uitstrekken tot landen waar respectievelijk wordt geproduceerd, doorgevoerd en geconsumeerd. Anderzijds om crimineel geld te onttrekken aan het zicht van autoriteiten en vanuit bijvoorbeeld landen met een milder toezichtklimaat te besteden.

Moneytransfer (money-remitter)

De moneytransfer wordt door verschillende wisselkantoren en banken als financiële dienst aangeboden en is een spoedzending van geld. In het algemeen gebruiken klanten moneytransfers om geld naar het buitenland te sturen, waarbij het vaak al binnen een kwartier beschikbaar is voor de begunstigde, ongeacht in welk land hij zit. Het bijzondere van dit product is dat de opdrachtgever het geld cash aanlevert en de begunstigde cash krijgt uitbetaald, terwijl het geld niet fysiek wordt verzonden. Gebruikers van moneytransfers

⁵⁴ Leerboek Witwassen deel 1, p. 17

hebben dus zelf geen bankrekening nodig. De begunstigde dient de unieke code van de computerregistratie te weten, om in welk land dan ook de moneytransfer op te halen. Bij een moneytransfer zijn altijd een opdrachtgever en een begunstigde betrokken. Echter, financiële instellingen kunnen in het algemeen slechts van één persoon, de eigen klant, volledige gegevens aanleveren. De gegevens over de tweede persoon zijn vaak summier of in enkele gevallen niet aanwezig⁵⁵.

Identificatie is verplicht, maar in sommige landen is vaak het noemen van de code voldoende om het geld in ontvangst te nemen. De kosten zijn echter vrij hoog; een moneytransfer kost gemiddeld 2% tot 10% van het te verzenden bedrag. *Regulier* gebruik van de moneytransfer betreft vaak het versturen van geld, meestal ten behoeve van familieonderhoud, naar landen waar het bancaire systeem niet optimaal is. Door de hoge kosten verzendt de reguliere gebruiker met name lage bedragen. De moneytransfer leent zich ook goed voor bijvoorbeeld financiering van illegale activiteiten of het wegsluizen van criminele opbrengsten. De combinatie van laagdrempelige toegankelijkheid, gebrekkige of geen identiteitsvaststelling in bepaalde landen, ontbrekende papertrail en de methodiek (beschikbaarstelling via een unieke code in een computersysteem) levert een snelle en relatief anonieme wijze op voor het wegsluizen van geld. Hoge frequentie, omvangrijke netwerken en hoge bedragen karakteriseren crimineel gebruik.

Het MOT als buffer

Het Meldpunt heeft een 'bufferfunctie'. Door de keuze voor een meldingsplicht van ongebruikelijke transacties ontvangt het MOT ook transacties die niets te maken hebben met witwassen of enig strafbaar feit en waarvan kennisname door de politie niet relevant is. Het MOT fungeert daarom als buffer tussen de meldende instellingen en de opsporingsinstanties. Het hoofd van het MOT is exclusief bevoegd om ongebruikelijke transacties aan te merken als verdacht.

9.2.2 Ondergronds bankieren

De aan het MOT gemelde ongebruikelijke transacties hebben vooral betrekking op bankhandelingen en moneytransfers. Het gaat hoofdzakelijk om geldstromen waarbij de Nederlandse Antillen de plaats zijn waar het geld wordt opgenomen (begunstigde). Directe 'betalingen' tussen bijvoorbeeld drugsproducenten/-handelaren in Colombia en afnemers in de VS of Europa die niet via Curaçao lopen worden niet zichtbaar. Overigens is het maar zeer de vraag of dat soort betalingen überhaupt letterlijk in de vorm van overdrachten van geld plaatsvindt. Zoals eerder gesteld, gaat het voor de drugsproducenten of drugshandelaren aan de oorsprong om zulke grote bedragen die moeten worden witgewassen in nota bene de valuta van het eigen land (vaak de peso), dat die bedragen snel in het betalingsverkeer zouden opvallen.

⁵⁵ Jaarlijks Verslag MOT Nederland 2001, p. 32

Black Market Peso Exchange

Columbian drug dealers export drugs to North American and Western Europe. The drug sales are deposited in the currency of country where the drugs are sold. Now the drug dealer has to figure out a way to convert those Dollars, Francs, Deutsche Marks, etc. into Colombian pesos back home, but there is a small catch - A peso broker (broker who specializes in converting currencies in blocked currency accounts for a commission) is contracted by the cartel to exchange the pesos he controls in Columbia for the funds the cartel holds in the foreign countries. Once this is accomplished, the drug dealers are out of the picture. Now it is up to the currency broker to launder the funds he now holds in foreign countries. He now must place these funds into the country's banking system and move it around. For this process, he has contacts in the foreign countries to assist him.

To accomplish the final phase, the broker advertises to Colombian importers that he has foreign funds available for the purchase of foreign products. Colombian importers place their orders. The broker's contacts purchase from manufacturers on behalf of the Colombian importers, and the broker pays for the products with the drug money. The broker is in turn paid in pesos by the Colombian importers, refilling the broker's supply of peso currency funds.

The purchased goods are shipped to the Caribbean or a destination in South America from which they are smuggled into Colombia, the Colombian importer takes possession, and avoids the expensive Colombian import and exchange tariffs.

The drug money has thus been moved into the banking system, the broker has his new peso accounts, making money from all sides in the process, the drug dealers have their pesos, the Colombian importer has his foreign products to sell at a cheaper price, and everyone has made out like a bandit. Unfortunately, honest manufacturers and suppliers have been unwittingly dragged into money-laundering.

Because of restrictive Colombian currency controls and tax laws, a black market to exchange currency has existed for decades for Colombian businessmen. Even a rich Colombian doctor who is sending his daughter to college in the United States will use the black market to buy dollars with which to pay the US tuition. He does that because he can save money.

So as banks around the world became stricter about money laundering laws, Colombian traffickers began avoiding using the legitimate bank system and started infiltrating the black peso exchange to launder their drug money. This sophisticated method would eventually become known as the Black Market Peso Exchange, and is still one the most successful money laundering methods ever devised. Fanny Kertzman, the former chief of Colombian Customs, says the black peso exchange launders almost \$5 billion dollars of drug money a year for the Colombian traffickers.

Bron: Public Broadcasting Services (PBS)

<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/drugs/special/blackpeso.html>

Vermoedelijk bedient de grootschalige handel zich van vier 'betalingsystemen' die dat nadeel niet kennen:

- men maakt gebruik van een systeem van ondergronds bankieren⁵⁶;
- men ruilt in het afzetland drugs voor andere illegale goederen zoals wapens; deze wapens worden of ingezet voor de eigen strijd, of ze worden in eigen land verkocht tegen betaling in de lokale valuta;

⁵⁶ 'In de kern functioneert het systeem als volgt. Iemand die geld wil overmaken, kan zich tot een ondergrondse bankier wenden. Omdat het in westerse landen over het algemeen verboden is om zonder registratie of vergunning financiële diensten te verrichten, opereren ondergrondse bankiers veelal vanuit de huiselijke kring of naast een hoofdactiviteit van bijvoorbeeld een reisbureau, levensmiddelenwinkel, belhuis, videotheek, eethuis of juwelierszaak. In ruil voor het over te maken bedrag, dat meestal in contanten wordt aangeboden, ontvangt de klant een bewijsstuk. Dat kan een fysiek bewijsstuk zijn, zoals een doormidden gescheurde foto, bankbiljet of tramkaartje of de helft van een paar oorbellen, of een code waarmee de ontvangende partij in het buitenland het geld kan ophalen. De bankier brengt de klant provisie in rekening die vaak in enkele procenten van het verstuurd bedrag wordt berekend. Daarnaast krijgt de bankier inkomsten uit omwisseling in andere valuta .' (bron: minfin.nl)

- men maakt gebruik van het zogenaamde 'Black Market Peso Exchange' principe (zie kader);
- men betaalt koeriers en tussenhandelaren in drugs.

In de uitvoering van de eerste twee vormen van betaling, speelt met name Curaçao waarschijnlijk eerder een rol als doorvoerhaven van goederen die het eiland niet fysiek aandoen. Of ze doen het eiland wel aan, maar komen niet verder dan de freezone.

9.3 De fasen 'placement' en 'layering'

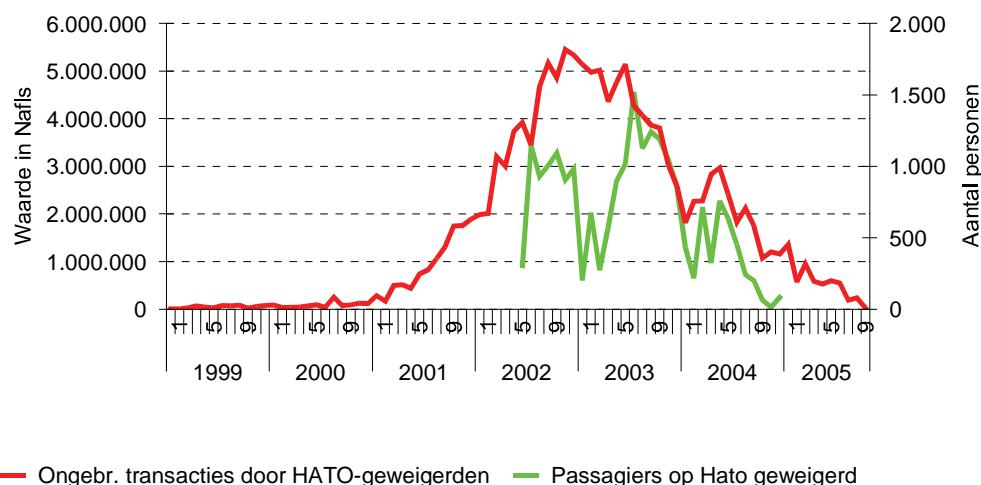
Met alleen het tellen van bij het MOT gemelde ongebruikelijke transacties komt men niet zo ver in de analyse van witwasactiviteiten. Om een indicatie te krijgen van transacties waarvan de kans groot is dat ze te maken hebben met crimineel verkregen opbrengsten, moet de transactie-informatie worden gecombineerd met andere bronnen (veredeling). In het kader van de baselinestudy is daarvoor een aantal bestandsvergelijkingen gedaan. Gezien de veronderstelling uit documenten en van veel respondenten dat witwasactiviteiten op de Nederlandse Antillen vooral te maken hebben met uit drugshandel verkregen inkomsten, zijn met name de vermoedelijk aan deze handel te relateren bestanden in de vergelijking opgenomen. Op basis van de verschillende doelgroepen die in achtereenvolgende paragrafen worden toegelicht, kon een bedrag van 173 miljoen Antilliaanse guldens worden achterhaald waarvan de kans groot is dat ze te maken heeft met de handel in verdovende middelen door tussenkomst van Curaçao. Transacties die op zich al zijn opgevallen in het geldverkeer omdat ze zijn gemeld aan het MOT als ongebruikelijk. Vlak voor het sluiten van deze baselinestudy stond de teller op een bedrag van 143 miljoen Antilliaanse guldens. De uitkomst van de analyse van een deel van de RST-subjecten kon nog net in de rapportage van de baselinestudy worden meegenomen wat het bedrag op de genoemde 173 miljoen bracht. Niet in alle tabellen konden de RST-gegevens worden doorgevoerd. Vandaar dat een aantal analyses is uitgevoerd op de reeds eerder bekende omvang van 143 miljoen. Een deel van de resultaten uit bestandsvergelijkingen met het MOT was bij het sluiten van de baselinestudy nog niet binnen, o.a. voor de verdachten van overtreding van de Opiumlandsverordening.

9.3.1 Drugsgelateerde geldstroom: Hato-geweigerden

Als hypothese is er vanuit gegaan dat mensen die op het vliegveld Hato door het Hatoteam en thans het GGCT zijn geweigerd⁵⁷, een grote kans hebben daadwerkelijk in relatie te staan tot drugscriminaliteit. Die kans neemt toe met het aantal keren dat men is geweigerd. De keuze voor deze groep is overigens als het ware dubbel gevalideerd. Ze bestaat uit mensen waarvan het Hatoteam (Douanerecherche) reden zag om hen het uitreizen te weigeren, en waarvan volstrekt onafhankelijk van het Hatoteam financiële instellingen een reden zagen om hun transacties als ongebruikelijk te melden bij het MOT. Van deze Hato-geweigerden met een vermoedelijke relatie naar drugshandel is nagegaan in welke mate men in vijf jaar

⁵⁷ Indien een uit Curaçao vertrekkende passagier op Hato volgens de Douanerecherche voldoet aan het profiel van een bolitaslikker, gebaseerd op een twintigtal vastgestelde kenmerken, krijgt die persoon een negatief reisadvies. Dit negatief advies geschiedt in het kader van de handhaving van de Openbare Orde en valt onder de verantwoordelijkheid van de gezaghebber. Op basis van dit advies wordt de passagier vervolgens door de politie geweigerd om zijn reis en vlucht voort te zetten.

(de periode waarover het MOT gegevens van ongebruikelijke transacties mag bewaren) financiële transacties heeft gedaan die zijn aangemeld als ongebruikelijk.



Figuur 68: Aantal en waarde ongebruikelijke transacties Hato-geweigerden (Bronnen: Hatoteam en MOT)

Het totale aantal Hato-geweigerden in de periode van 2002 tot en met 2005 bedraagt 10.648 unieke personen. Zij zijn gemeenschappelijk goed voor minimaal een bedrag van ruim 140 miljoen Antilliaanse guldens aan ongebruikelijke transacties. Hoogtepunt vormen de jaren 2002 en 2003 met respectievelijk bijna 47 miljoen en ruim 51 miljoen aan ongebruikelijke transacties uitgevoerd door deze doelgroep. De gemiddelde waarde van een transactie bedroeg Nafls 8.005,- en de mediaan lag bij Nafls 7.892,-. Bedragen waarover de doelgroep gezien de wijken waaruit zij afkomstig zijn, niet regulier kan beschikken.

Tabel 52: Aantal en waarde (Nafls) transacties door Hato-geweigerden

Jaar	Bedrag	Aantal
1999	585.946	102
2000	1.088.061	133
2001	11.246.796	1.459
2002	46.802.347	5.828
2003	51.031.670	6.448
2004	23.712.123	2.931

Bronnen: Hatoteam en MOT

Na een aanvankelijke snelle stijging, laat het aantal Hato-geweigerden eind 2002 een daling zien. Op het moment dat het aantal weigeringen het laagst is (eind 2002/begin 2003), is de waarde van de ongebruikelijke transacties verricht door deze groep het hoogst. Mogelijk dat in deze periode de controle op Hato is verslapt, de registratie niet goed is ingevuld, of dat koeriers wellicht zelfs bewust zijn doorgelaten. Vanaf het moment dat het aantal weigeringen weer toeneemt, daalt ook het transactiebedrag en het aantal transacties. Een aanwijzing dat er mogelijk een verband bestaat tussen de intensiteit van de pre-clearance controles en het transactiegedrag.

Tabel 53: Waarde transacties (NafIs) door Hato-geweigerden, naar nationaliteit en aantal keren geweigerd

Nationaliteit	Aantal keren geweigerd					
	1	2 t/m 5	6 t/m 10	11 t/m 20	21 t/m 30	Totaal
Onbekend	497.562	450.345	132.471	30.586	-	1.110.964
Overig	137.170	156.468	27.281	-	-	320.919
Europese ¹	244.237	114.666	-	-	-	358.903
Dominicaanse	773.857	1.559.234	295.061	88.230	-	2.716.382
Nigeriaanse	137.130	7.634	-	-	-	144.764
Kameroense	176.799	178.011	-	-	-	354.810
Colombiaanse	47.052	50.953	31.038	-	-	129.043
Antilliaanse ¹	6.914	29.789	6.759	-	-	43.462
Gambiaanse	22.613	13.717	7.648	-	-	43.978
Guinese	81.563	117.158	-	-	-	198.721
Jamaicaanse	236.752	6.822	-	-	-	243.574
Nederlandse	43.373.656	63.151.525	20.527.046	6.589.258	594.893	134.236.378
Surinaamse	61.886	33.870	-	-	-	95.756
Venezolaanse	276.390	116.494	-	-	-	392.884
Zuidafrikaanse	77.788	5.143	-	-	-	82.931
Totaal	46.151.369	65.991.829	21.027.304	6.708.074	594.893	140.473.469

¹Formeel geen nationaliteit maar wel als zodanig geregistreerd

Bron: Resultaat Keno-vergelijking Hato-bestand douanerecherche met MOT-bestand

Uit de bestandsvergelijking blijkt dat Hato-geweigerden met de Nederlandse nationaliteit verantwoordelijk zijn voor 96% van de ongebruikelijke transacties die op deze groep betrekking hebben. Daarbij moet worden aangetekend dat de controle van het Hatoteam ook vooral gericht is op het verkeer naar Nederland. Daardoor komen reisbewegingen naar bijvoorbeeld de Dominicaanse Republiek, St. Maarten of rechtstreeks naar de VS, niet of minder in het Hato-bestand voor. Zowel de meeste Nederlands Antillianen als Europese Nederlanders bezitten de Nederlandse nationaliteit dus is het niet zo vreemd dat zij sterk in het bestand vertegenwoordigd zijn. Personen die twee tot en met vijf maal en zes tot en met tien maal zijn geweigerd, zou men kunnen zien als de echte 'harde kern'. Zij zijn goed voor meer dan de helft van het bedrag aan ongebruikelijke transacties. Het feit dat deze mensen op Hato meermalen zijn geweigerd, ondersteunt het vermoeden dat het door hen gestorte maar vooral opgenomen geld afkomstig is uit (drugs)misdrijven.

Tabel 54: Waarde transacties (NafIs) door Hato-geweigerden, naar leeftijd en aantal keren geweigerd

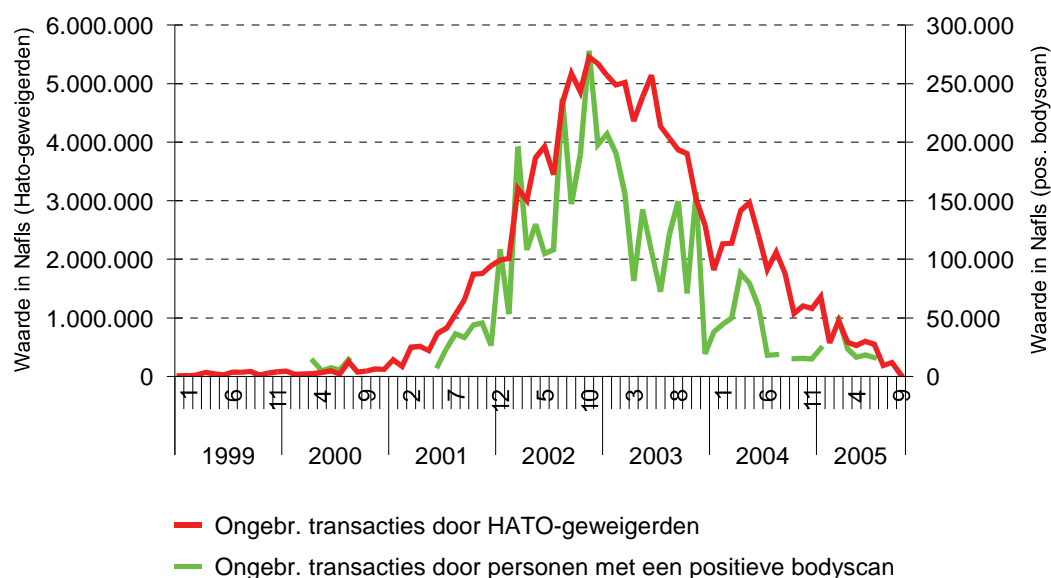
Leeftijd	1 keer	2 t/m 5	6 t/m 10	11 t/m 20	21 t/m 30	Totaal
≤20 jaar	4.481.616	6.624.371	2.695.892	1.374.491	.	15.176.370
21 t/m 30 jaar	24.967.072	36.659.245	11.349.600	3.846.743	199.469	77.022.129
31 t/m 40 jaar	11.693.549	15.653.063	4.880.688	1.245.287	390.424	33.863.011
41 jaar t/m 50 jaar	4.054.758	6.001.384	1.862.727	195.668	5.000	12.119.537
51 t/m 60 jaar	908.562	796.895	221.710	45.885	.	1.973.052
≥61	45.812	256.871	16.687	.	.	319.370
Totaal	46.151.369	65.991.829	21.027.304	6.708.074	594.893	140.473.469

Bronnen: Hatoteam en MOT

Afzonderlijk is gekeken wie het zijn die zich vooral bedienen van transacties met wellicht een relatie naar drugscriminaliteit. Het gaat met name om mensen in de leeftijd van 21 t/m 30 jaar (bijna 55% van het totale transactiebedrag), gevolgd door de leeftijdscategorie 31 t/m 40 jaar (24% van het transactiebedrag) en 11 t/m 20 jaar (bijna 11% van het transactiebedrag).

9.3.2 Drugsgerelateerde geldstromen: bodyscans

Omdat Hato-geweigerden in theorie niets te maken hoeven te hebben met drugs en ook ten onrechte zouden kunnen zijn geweigerd, is als kruisvalidatie van de relatie tussen transactiegedrag en betrokkenheid bij drugshandel, het transactiegedrag in beeld gebracht van een aantal andere doelgroepen waarvan de betrokkenheid bij de uitvoer van drugs met zekerheid is vastgesteld. De groep zijn de mensen bij wie een bodyscan een positief resultaat te zien heeft gegeven of die een bodyscan hebben geweigerd. Hoewel de bodyscan in februari 2003 actief is geworden, heeft deze doelgroep ook voor die datum al money-transfers gedaan.



Figuur 69: Trend ongebruikelijke transacties door Hato-geweigerden en personen met een positieve bodyscan
(Bronnen: Hatoteam en MOT)

Het blijkt dat het transactiegedrag van degenen die positief zijn bevonden met behulp van de bodyscan, over de gehele referentieperiode gemiddeld genomen het trendverloop van het transactiegedrag van de Hato-geweigerden volgt. De relatie tussen Hato-geweigerden en drugsuitvoer is daarmee steviger gelegd.

Tabel 55: Waarde (Nafis) en aantal transacties bodyscan geweigerd

Jaar	Waarde	Aantal
1998	140.891	18
1999	307.766	52
2000	383.448	62
2001	5.770.135	764
2002	24.777.957	3.093
2003	29.935.018	3.819
2004	14.210.382	1.744
2005	3.093.663	328
Totaal	78.619.260	9.880

Bronnen: Hatoteam en MOT

Van de mensen die een bodyscan hebben ondergaan met positief resultaat en van de personen die een bodyscan hebben geweigerd, is het transactiegedrag in beeld gebracht. Gezamenlijk is men verantwoordelijk voor ruim 78,5 miljoen Nafls aan moneytransfers, verdeeld over bijna 10.000 transacties. Het jaar 2003 vormde het hoogtepunt, met bijna 30 miljoen Nafls aan transacties. Omdat het bestand met Hato-geweigerden en het bestand van mensen die een bodyscan hebben ondergaan elkaar overlappen, mogen de bedragen aan ongebruikelijke transacties die door beide doelgroepen zijn verricht niet bij elkaar op worden geteld.

Tabel 56: Waarde (Nafls) ongebruikelijke transacties naar resultaat bodyscan en nationaliteit

Nationaliteit	Resultaat bodyscan		
	Onbekend	Negatief	Positief
Onbekend	-	666.109	42.759
Overig	-	80.951	-
Europese ¹	-	98.202	7.696
Dominicaanse	-	634.588	549.229
Nigeriaanse	-	50.386	-
Colombiaanse	-	45.674	-
Antilliaanse ¹	-	7.489	-
Jamaicaanse	-	6.694	-
Nederlandse	35.484	59.888.010	7.804.704
Surinaamse	-	7.178	-
Venezolaanse	-	48.645	24.703
Zuid-Afrikaanse	-	8.230	-
Totaal	35.484	61.542.156	8.429.091

¹ Formeel geen nationaliteit maar wel als zodanig geregistreerd

Bronnen: Hatoteam en MOT

Het aandeel van de na een bodyscan positief bevonden personen in het totale transactiebedrag is 'slechts' Nafls 8.429.091,-. Mogelijk zijn dit de echte 'losers' die gemakkelijk tegen de lamp lopen en relatief kort en weinig voordeel hebben genoten van hun illegale praktijken. Op zichzelf heeft de bodyscan een speciaal-preventief effect op degenen die hem hebben ondergaan. Zij verrichten nadat een scan heeft plaatsgevonden beduidend minder transacties dan ervoor.

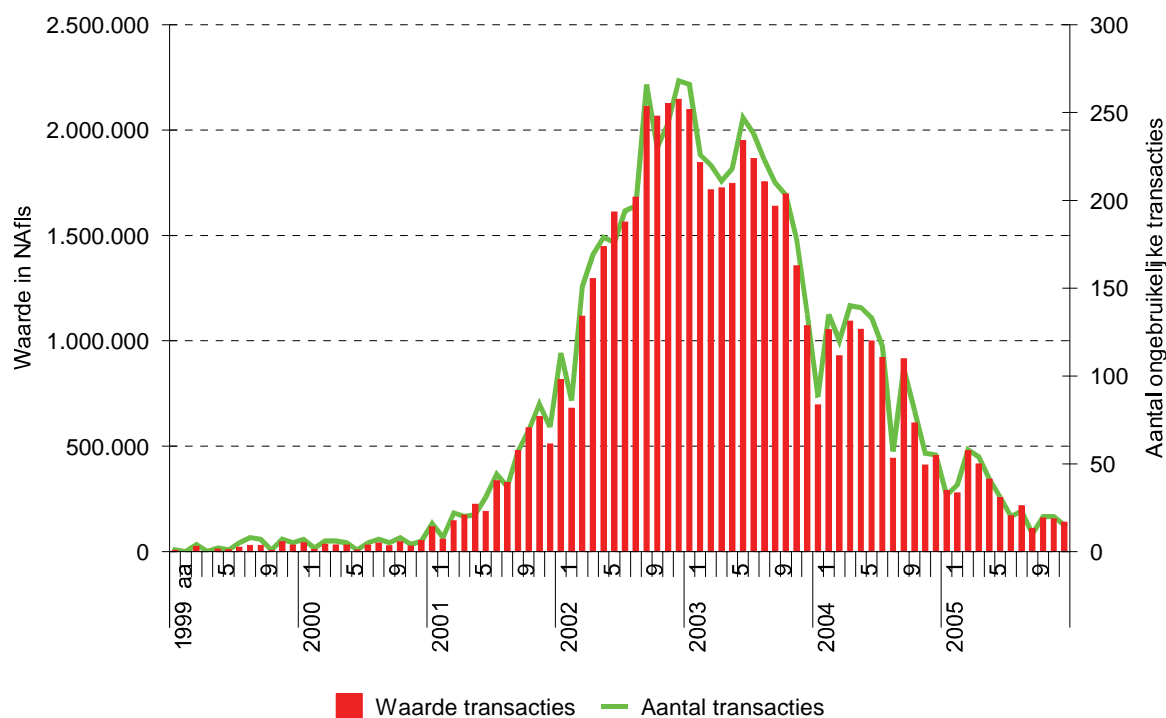
9.3.3 Drugsgelateerde geldstroom: Hato-gedagvaarden

De tweede groep met behulp waarvan de relatie van moneytransfer naar drugs kan worden gevalideerd zijn de door het OM op Hato gedagvaarde personen. Het betreft mensen die daadwerkelijk zijn betrapt op het bezit van drugs en ter plekke in plaats van te zijn aangehouden, een dagvaarding hebben uitgereikt gekregen. Op die manier voorkomend dat al deze mensen moesten worden ingesloten.

Van het totaal aantal gedagvaarden konden 1.313 unieke personen worden gekoppeld aan 7.045 ongebruikelijke transacties met een gezamenlijke waarde van ruim 56 miljoen Nafls. Door het ontbreken van een groot aantal geboortedatum in het OM-dagvaardingbestand konden vele andere gedagvaarden niet in de analyse van de MOT-gegevens worden betrokken. Daarvoor is via het kruisen van bestanden wel een oplossing gevonden, maar die kon niet meer tijdig worden gematcht en verwerkt. Van de ruim zesduizend transacties die wel konden worden onderzocht, bedroeg de gemiddelde waarde van de transacties Nafls

8.028 en lag de mediaan bij Nafis 7.963,-. Deze bedragen komen dicht in de buurt van wat een gemiddelde drugskoerier ontvangt voor een transport naar Nederland.

Net als in het geval van Hato-geweigerden en bodscans geldt ook voor de dagvaardingen dat dit bedrag niet mag worden opgeteld bij de andere bedragen als gevolg van een bepaalde mate van overlap tussen de bestanden.



Figuur 70: Aantal en waarde (Nafis) ongebruikelijke transacties door OM-gedagvaardden (Bronnen: OM-dagvaardingen en MOT)

De transactietrend van de groep gedagvaardden volgt het patroon van de Hato-geweigerden en qua trend ook dat van de bodscans. Wat een extra bevestiging oplevert dat het zichtbare patroon een relatie kent naar drugsdelicten.

Tabel 57: Waarde (in Nafls) en aantal transacties gedagvaard

	Waarde transacties	Aantal transacties	Aantal personen
1997	43.221	3	0
1998	396.470	24	6
1999	213.627	41	3
2000	383.355	62	14
2001	3.790.955	480	94
2002	18.663.722	2.273	386
2003	20.466.557	2.575	480
2004	9.582.150	1.224	245
2005	3.014.351	362	85
Totaal	56.554.566	7.045	1.313

Bronnen: OM en MOT

Tabel 58: Aantal en waarde ongebruikelijke transacties gedagvaard en nationaliteit

	Waarde transactie	Aantal transacties	Aantal personen
Antilliaanse ¹	6.759	1	1
Colombiaanse	129.644	17	4
Dominicaanse	1.711.589	229	33
Europese ¹	55.689	7	5
Jamaïcaanse	36.949	5	1
Haïtiaanse	129.390	15	4
Nederlandse	53.928.734	6.711	1251
Surinaamse	43.188	7	6
Venezolaanse	16.483	2	2
Overige	149.397	5	1
Onbekend	346.744	46	11

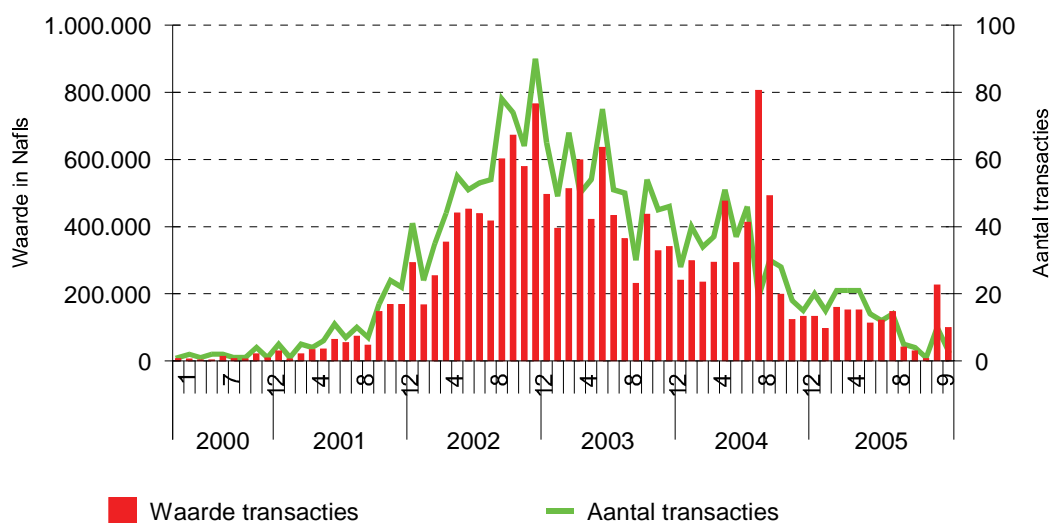
¹ Formeel geen nationaliteit maar wel als zodanig geregistreerd

Bronnen: OM en MOT

9.3.4 Drugsgelateerde geldstroom: reisverboden

De derde groep waarvan de relatie naar drugs met zekerheid is vastgesteld betreft de 830 personen waarvan tot en met 20 november 2005 het paspoort is ingenomen (wat in 827 gevallen ook heeft geleid tot een door de rechter opgelegd reisverbod; van drie personen was dat nog niet bekend). Van deze personen zijn er 357 actief geweest op de transactiemarkt; hoofdzakelijk in de jaren voordat hun paspoort werd ingenomen.

Qua patroon verloopt het transactiegedrag volgens de bij de andere groepen waargenomen trend. Het aandeel van degenen wier paspoort is ingenomen in het totaal aantal aan drugs gerelateerde transacties is bijna 10% (Nafls 16.926.407,-). Het overgrote deel van deze transacties vond plaats voordat het reisverbod was opgelegd (slechts 1,5 miljoen erna, waarvan 1,4 miljoen door Curaçaoënaars). Dat is op zich ook wel begrijpelijk omdat de totale piek lag voordat met het innemen van paspoorten is begonnen en daarna over de hele linie een daling zichtbaar is ongeacht of een paspoort al dan niet is ingenomen.



Figuur 71: Aantal en waarde (Nafis) ongebruikelijke transacties door personen van wie het paspoort is ingenomen (Bronnen: OM-reisverbod en MOT)

Een aantal inzichten komt verder uit de match van de reisverboden naar voren:

- ook al lukt het de in Nederland woonachtige personen van wie een paspoort is ingenomen om een nieuw paspoort te bemachtigen, dan leidt dat niet tot het hernieuwd uitvoeren van ongebruikelijke transacties;
- degenen die nadat een paspoort is ingenomen nog moneytransfers verrichten zijn vooral Curaçaoënaars;
- het transactiegedrag van degenen wier paspoort is ingenomen is sterk gedaald net als het geval is bij de overige drugsgelateerde personen.

Tabel 59: Aantal en waarde (in Nafis) transacties unieke personen met reisverbod

	Waarde transacties	Aantal transacties	Aantal personen
1997	41.438	1	0
1998	115.877	8	4
1999	68.146	16	0
2000	73.218	15	1
2001	847.589	119	13
2002	5.434.629	663	51
2003	5.193.799	637	89
2004	4.001.275	383	132
2005	1.150.436	148	67
Totaal	16.926.407	1.990	357

(Bronnen: OM-reisverbod en MOT)

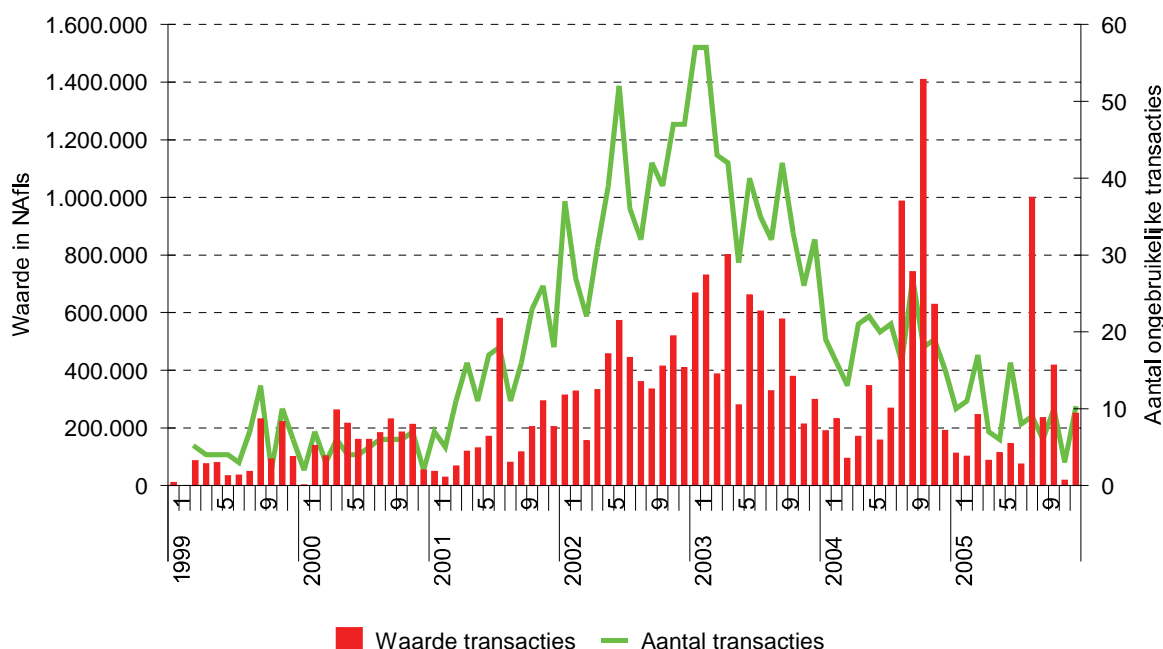
Tabel 60: Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties unieke personen met reisverbod

Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties	Aantal personen
1	109
2 t/m 5	140
6 t/m 10	58
11 t/m 20	36
21 t/m 30	6
31 t/m 50	6
≥ 51	2
Totaal	357

(Bronnen: OM-reisverbod en MOT)

9.3.5 Drugsgerelateerde geldstroom: RST-subjecten

Tot slot is het transactiegedrag vastgesteld van RST-subjecten als vijfde groep verdachten die met een hoge mate van zekerheid aan de handel in drugs kan worden gerelateerd. Het betreft in totaal 758 personen waarvan er 188 voor bijna 25 miljoen Antilliaanse guldens aan ongebruikelijke transacties hebben verricht (althans voor zover die zijn gemeld aan het MOT), verdeeld over 1.595 transacties. Van deze 188 personen komen er 38 voor in één van de andere besproken doelgroepen (Hato-geweigerden, bodyscans, gedagvaardden of reisverboden). De overige 150 personen konden dus nieuw aan het totale bestand aan drugsgerelateerden worden toegevoegd. Zij zijn goed voor een waarde van 18,5 miljoen gulden aan ongebruikelijke transacties (dit bedrag maakt deel uit van de genoemde 25 miljoen).



Figuur 72: Aantal en waarde (NAfls) ongebruikelijke transacties door RST-subjecten (Bronnen: RST en MOT)

De ontwikkeling van het *aantal* transacties vertoont nagenoeg hetzelfde verloop als wat ook werd aangetroffen onder de andere drugsgerelateerde doelgroepen. Een stijgende lijn met

een piek rond december 2002, gevolgd door een gemiddeld sterk dalende lijn. Dat kan betekenen dat er een relatie zit tussen het gedrag van de RST-subjecten en het gedrag van anderen die meer voor de uitvoer verantwoordelijk kunnen worden gehouden. Bijvoorbeeld dat er minder drugs op het eiland zijn gekomen en als gevolg daarvan ook minder vanaf het eiland is uitgevoerd. Ook is het mogelijk dat de controle-inspanningen op de uitvoer hebben geleid tot een verminderde invoer. Als dat het geval zou zijn, dan is er dus kennelijk een verband met die invoer en de uitvoer in dit geval vanaf het vliegveld Hato.

De gemiddelde waarde van transacties die door RST-subjecten zijn verricht (Nafls 21.879,-) is gemiddeld drie maal hoger dan transacties door personen uit de andere doelgroepen. De mediaan ligt ongeveer gelijk op Nafls 8.500,-. De RST-subjecten zijn van een wat zwaarder kaliber. Desalniettemin wijst het totale transactiebedrag van 25 miljoen gulden niet bepaald op de zware jongens achter de schermen. Op basis van de groothandelswaarde in Nederland vertegenwoordigt dit bedrag een hoeveelheid van 417 kilo cocaïne. De hoogte van de transacties per keer overstijgt de gemiddelde koeriersvergoeding. De transactiegelden zullen waarschijnlijk eerder in relatie staan tot de opbrengsten van de drugsverkoop.

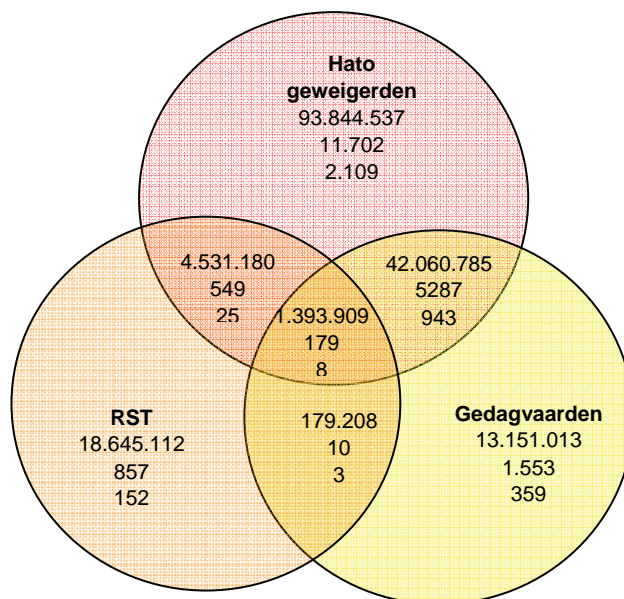
In Tabel 61 is nog uitgesplitst hoeveel MOT-meldingen zijn gedaan door hoeveel van de 188 personen. Van 58 mensen is geen stelselmatig gebruik van moneytransfers bekend, althans niet voor zover ze zijn gemeld door hoofdzakelijk geldtransactiekantoren. Eén persoon is goed voor 108 transacties.

Tabel 61: Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties unieke personen RST-bestand

Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties	Aantal personen
1	58
2 t/m 5	66
6 t/m 10	32
11 t/m 20	12
21 t/m 30	7
31 t/m 50	6
≥ 51	7
Totaal	188

Bronnen: RST en MOT

Nog niet alle RST-subjecten zijn ingevoerd in het RBS zodat ook de match nog niet op een compleet bestand heeft plaatsgevonden. Desalniettemin valt niet direct te verwachten dat het grote verschil aan transacties en de jaarlijkse inkoopwaarde van drugs zal verminderen als meer subjecten in de match worden betrokken. De grote vraag is vervolgens waar al dat geld blijft en hoe het uiteindelijk in Colombia terecht komt. Het gaat om zulke grote bedragen dat er letterlijk dagelijks grote hoeveelheden dollarbiljetten moeten worden verscheept naar het continent van Zuid-Amerika. Het kan zijn dat de geschatte omvang van de invoer veel te hoog is, maar het kan ook zijn dat geldstromen langs een andere weg verlopen dan moneytransfers of uitsluitend contant geld transport. De nog volgende aanbevelingen om nadrukkelijk onderzoek te verrichten naar geld- en goederenstromen vanuit de freezone en op de Nederlandse Antillen of Aruba gevestigde bedrijven wordt ook vanuit die optiek ingegeven.



Figuur 73: Relatie Hato-geweigerden, Hato-gedagvaarden en RST-subjecten naar waarde en aantal transacties voor unieke personen

Specifiek is ook nog gekeken naar de mate van overlap van zowel subjecten als hun transacties met andere bronnen. De overlappende cirkels in Figuur 73 geven dat aan. In de vergelijking zijn de gegevens betrokken van Hato-geweigerden (wat in feite ook de bodyscans en reisverboden omvat), Hato-gedagvaarden en van de RST-subjecten. Het bovenste getal in elk segment representeert de tegenwaarde van de transacties in Antilliaanse guldens; het middelste getal betreft het aantal ongebruikelijke transacties, en het onderste getal het aantal unieke personen dat die transacties heeft uitgevoerd. De overlappende delen van de RST-subjecten met de andere bronnen zouden kunnen duiden op een onderlinge connectie tussen invoer en uitvoer.

9.4 De totale drugsgerelateerde geldstroom

9.4.1 Reflectie vanuit de Nederlandse Antillen als ontvanger

In deze paragraaf wordt nog gereflecteerd op het totaal aan drugsrelateerde transacties dat is opgebouwd uit de afzonderlijk beschreven groepen. De kans dat de gedetecteerde 173 miljoen aan ongebruikelijke transacties op een of andere manier in relatie staat tot de drugsopbrengst is groot. Het totale achterhaalde transactiebedrag ter waarde van 173 miljoen Nafls werd naar de Nederlandse Antillen gesluisd door middel van ruim 20.000 transacties die zijn verricht door 3.599 unieke personen. Ter vergelijking: in 2003 werden door het MOT 2.225 transacties als verdacht doorgemeld aan de politie, en 817 in het jaar 2002.

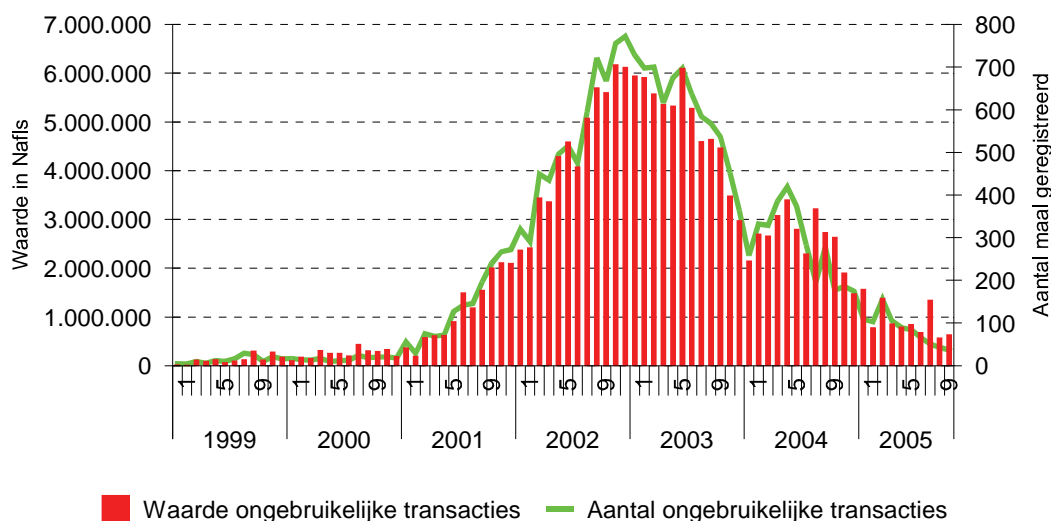
Tabel 62: Aantal en waarde (Nafis) transacties drugsgerelateerd

	Waarde	Aantal	Unieke personen
1997	327.547	16	1
1998	1.235.982	75	12
1999	1.522.894	165	15
2000	3.014.403	198	29
2001	13.736.088	1.692	150
2002	53.212.730	6.493	786
2003	59.649.887	7.254	1.223
2004	31.041.658	3.391	929
2005	10.064.397	898	454
Totaal	173.805.586	20.182	3.599

Bronnen: Hato-geweigerden, OM-gedagvaarden, bodyscan positief en geweigerd, Douane, RST

Hoogstwaarschijnlijk betreft dit maar een deel van het bedrag dat daadwerkelijk in de drugshandel omgaat, en een deel van de personen die daarbij zijn betrokken. Resteert de vraag tot welke hoeveelheid gesmokkelde drugs dit bedrag in relatie staat. Op basis van de interviews blijkt dat van de opbrengst per kilo in Europa ongeveer 40% voor de handelaar in Europa is. De overige 60% moet worden teruggesluisd naar Curaçao voor de handelaar aldaar. Voor iedere kilo met een verkoopwaarde in het bestemmingsland van \$ 60.000,- moet dus \$ 36.000,- terugvloeien. Dat komt bij een koers van 1,75 overeen met Nafis 63.000,-. Deelt men dat op de 173 miljoen, dan staat dat bedrag in relatie tot een uitvoer van in totaal 2.750 kilo cocaïne. Bij een gemiddeld slikgewicht van 800 gram komt die hoeveelheid overeen met 3.438 (geslaagde) koeriersbewegingen. Maar natuurlijk kan en zal de drugs ook (deels) op andere wijze zijn vervoerd.

De aangehaalde 173 miljoen heeft vooral betrekking op geldtransacties naar Curaçao. Het betreft bovendien vooral geld dat op het eiland is opgenomen. Het zou natuurlijk kunnen gaan om geld dat zuurverdiend is in Nederland en vervolgens naar Curaçao wordt gezonden ter ondersteuning van de familie. Maar als dat het geval zou zijn, dan zou het bedrag dat door de jaren heen wordt overgemaakt een soort constante te zien moeten geven en in ieder geval geen *daling*. En bovendien zou er geen directe relatie te zien moeten zijn tussen de ontwikkeling van het aantal tegengehouden koeriers (= minder drugs naar Nederland) en het geldbedrag dat naar Curaçao terugvloeit.



Figuur 74: Aantal en waarde (Nafis) ongebruikelijke transacties gecombineerd bestand (Bronnen: Hatoteam, OM, RST en MOT)

In de grafiek is het aantal ongebruikelijke transacties door de bewuste doelgroep afgezet tegen de waarde van die ongebruikelijke transacties. Het blijkt dat zowel het aantal als de waarde van transacties in de afgelopen jaren sterk is gedaald. Terwijl men in het geval van overmakingen naar de familie zou verwachten dat beide parameters ongeveer gelijk zouden blijven. Daarmee valt één mogelijke verklaring voor de verandering in het transactiegedrag van deze doelgroep af.

Tabel 63: Aantal en tegenwaarde (Nafis) ongebruikelijke transacties voor drugsgelateerde personen (1999-2005)

Transactie-categorie	Ongebruikelijke transacties				Aantal unieke personen				
	Waarde transacties	Aantal transacties	Ge-middelde waarde	Mediaan	Totaal	Hato ge-weigerden 2002-2005	Hato ver-dachten 20005	Dag-vaarding	RST
0-1.000	129.379	189	685	808	44	38	2	15	3
1.001-2.000	232.429	146	1.592	1.719	40	35	2	10	3
2.001-3.000	234.545	96	2.443	2.347	30	27	2	10	5
3.001-4.000	343.742	99	3.472	3.461	18	17	1	5	-
4.001-8.000	65.491.201	9.932	6.594	6.759	1.828	1.658	59	547	70
8.001-11.000	77.107.298	8.908	8.656	8.678	1.428	1.246	36	487	54
11.001-15.000	2.307.477	186	12.406	12.355	31	24	1	8	4
15.001-20.000	2.616.779	145	18.047	18.200	33	27	-	5	7
20.001-35.000	7.190.493	278	25.865	25.000	100	64	2	27	26
35.001-60.000	9.114.573	170	53.615	49.668	36	20	2	11	10
60.001-100.000	9.037.828	34	265.818	179.456	11	5	-	-	6
> 100.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal	173.805.744	20.183	8.611	7.915	3.599	3.151	107	1.125	188

In het vorige hoofdstuk werd becijferd dat er bij een kloppende aanname van de hoeveelheid drugs die Curaçao binnenkomt per go fast, een kleine 18.000 kilo succesvol wordt doorgesmokkeld (de rest wordt tijdens het transport ergens onderschept of is bestemd voor lokaal gebruik). Op basis van het transactiegedrag is daarvan weer 2.750 kilo verklaard, waarna nog een 15.250 kilo resteert die mogelijk op heel andere manieren wordt vervoerd en

waarvan betalingen waarschijnlijk niet plaatsvinden en ook niet hebben plaatsgevonden met behulp van moneytransfers.

Daarmee is slechts een deel van de uitvoer verklaard. Mogelijk dat ook veel van het in Nederland ontvangen geld door koeriers is omgezet in luxe goederen. Desondanks laat vergelijking van de omvang van de drugsinvoer en wat aan geld is gedetecteerd aan de uitvoerzijde een groot gat zien.

Tabel 63 laat zien hoe de drugsgerelateerde transactiebedragen zijn verdeeld over bepaalde transactiecategorieën. De meeste transacties die hebben plaatsgevonden bevinden zich in de bandbreedte van 4.001-11.000 Nafls. Uit een steekproef van 200 koeriersprocessen-verbaal is gebleken dat de gemiddelde koeriersvergoeding schommelt rond de Nafls 6.500,-, uiteraard afhankelijk van de getransporteerde hoeveelheid drugs. Toch mag daaruit niet worden afgeleid dat dus de transactiebedragen te maken hebben met koeriersvergoedingen. Eerder is aannemelijk dat de opbrengst in Nederland in porties van ongeveer gelijke grootte is verdeeld en overgemaakt naar Curaçao waar dezelfde personen die ook koeriersdiensten hebben verricht, het geld in opdracht en tegen vergoeding ophalen bij money-transferkantoren.

Tabel 64: Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties unieke personen gecombineerd bestand

Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties	Aantal personen
1	1.239
2 t/m 5	1.395
6 t/m 10	498
11 t/m 20	275
21 t/m 30	91
31 t/m 50	73
51	28
Totaal	3.599

Bronnen: Hato-geweigerden, Hato-gedagvaardden, OM-reisverbod, RST, MOT

9.4.2 Reflectie vanuit Nederland als verzendland⁵⁸

De meeste ongebruikelijke transacties op de Nederlandse Antillen zijn afkomstig uit Nederland. De baselinestudy heeft zich niet uitgestrekt tot een vergelijking met de transactiegegevens van het Nederlandse MOT. Op hoofdlijnen worden de uitkomsten geschetst van interessante analyses die door het MOT-Nederland zelf zijn uitgevoerd. Daarbij moet worden aangetekend dat in de analyses geen onderverdeling is opgenomen naar Curaçao of Bonaire. De cijfers betreffen het Land de Nederlandse Antillen, vaak ook nog samengenomen met het Land Aruba.

Van 1998 tot en met 2002 heeft het MOT-NL ongeveer 30.000 ongebruikelijke moneytransfers ontvangen die vanuit Nederland naar de Nederlandse Antillen en Aruba zijn verzonden. Het gaat om een totaalbedrag van ruim Nafls 259 miljoen. Van de money-

⁵⁸ Bronnen: Jaarlijks Verslag MOT 2003, Jaaroverzicht 2003, Jaaroverzicht 2004

transfers heeft het MOT-NL 25% verdacht bepaald. Hiermee is een bedrag gemoeid van ruim Nafls 61 miljoen.

Het MOT-NL heeft in 2004 een analyse uitgevoerd naar verdachte moneytransfers naar en afkomstig van de Nederlandse Antillen. Met als referentieperiode 1 januari 2002 tot en met 31 december 2004. Alle subjecten die op enig moment binnen deze periode één of meer keer via een moneytransfer geld hebben gestuurd naar of ontvangen vanuit de Nederlandse Antillen zijn in de analyse betrokken. Dat leverde een totaal op van 33.147 transacties waarbij 3.800 unieke personen (voornamelijk de afzenders van het geld in Nederland) waren betrokken. Deze personen stuurden grotendeels moneytransfers naar de Nederlandse Antillen (72%); ontvingen of verstuurden moneytransfers van of naar andere landen (24%), wisselden vreemde valuta (3%), en verrichtten contante autoaankopen (0,1%). In totaal was met de onderzochte transacties ruim 130 miljoen euro (286 miljoen Nafls) gemoeid, waarvan 83% (237 miljoen Nafls) Nederland verliet, 8% binnenkwam en 9% betrokken was bij overige financiële handelingen. Van het uitgaande bedrag had 199 miljoen Nafls de Nederlandse Antillen als bestemmingsland. Het viel op dat de subjecten ook relatief veel geld stuurden naar andere landen die drugs produceren of doorvoeren. De Dominicaanse Republiek voert hiervan met 5% de boventoon, Colombia, Jamaïca en Suriname zijn gezamenlijk goed voor eveneens 4% van het totale uitgaande bedrag. Het gros (44%) van de geanalyseerde transacties vond plaats in Rotterdam. Amsterdam en Den Haag namen respectievelijk 28% en 9% van de transacties voor hun rekening.

Een opvallende groep subjecten die moneytransfers verrichtte naar de Nederlandse Antillen betrof personen van Nigeriaanse afkomst. Met gemiddeld 60 transacties per persoon, stegen zij ver uit boven het algemene gemiddelde (negen transacties per subject).

Subjecten onder de 20 jaar verrichtten in de referentieperiode per persoon gemiddeld voor € 22.500,- aan transacties. De vraag is waardoor jongeren dergelijke bedragen hebben verkregen. Het MOT in Nederland acht het aannemelijk dat veel van deze subjecten hand- en spandiensten verlenen aan criminele organisaties dan wel er onderdeel van uitmaken. Meer dan de helft (55%) van de subjecten bleek bekend te zijn bij de CIE (de CID in Nederland) of in verband met lopende recherche-onderzoeken.

Tabel 65: Aantal en waarde (Nafls) moneytransfers Nederland met bestemming Nederlandse Antillen

	2002	2003	2004
Moneytransfers	-	28.000	12.700
Moneytransfers doorgemeld aan opsporing	3.052	10.900	11.600
Waarde moneytransfers	-	221.320.000	9.372.000
Waarde doorgemeld	61.600.000	86.680.000	94.050.000

Bronnen: Jaarlijks verslag MOT 2003, Jaaroverzicht MOT 2003, Jaaroverzicht MOT 2004

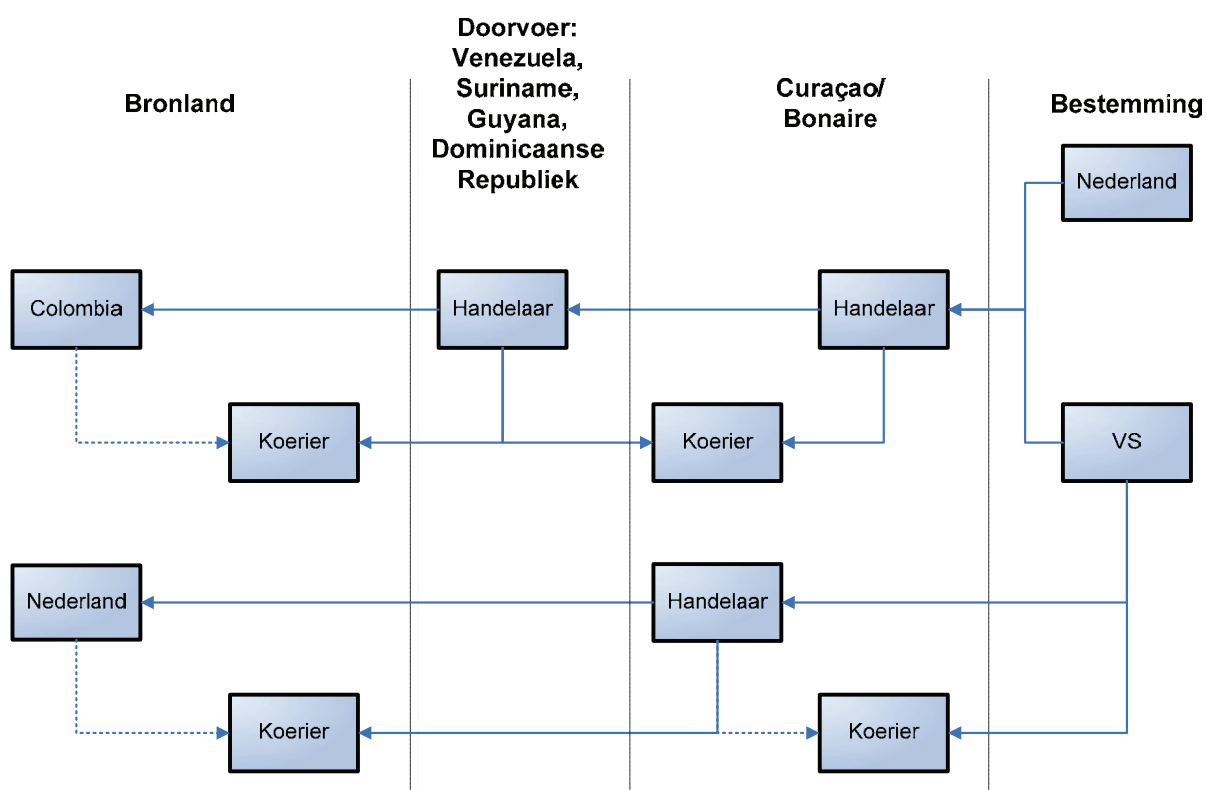
Over 2004 zag het MOT-Nederland een sterke daling van het aantal moneytransfers richting de Nederlandse Antillen. Uit cijfers van de moneytransfer providers Western Union en Money Gram, bleek het totaal aantal in Nederland verrichte moneytransfers met de Antillen als bestemmingsland gedaald met 21% ten opzichte van 2003. De waarde van deze transacties lag 45% lager dan het jaar ervoor.

9.4.3 De richting van geldstromen

De drugsgerelateerde geldstromen lopen vrijwel allemaal van Nederland naar Curaçao. Onduidelijk is nog hoe precies de betalingen lopen van de drugs waarop deze gelden betrekking hebben of van drugs waaraan geen geldstromen kunnen worden gerelateerd. Uit de steekproef van koeriersprocessen-verbaal blijkt dat een koerier hoofdzakelijk in Europa wordt betaald nadat de klus succesvol is afgerond. Helaas staat er nauwelijks iets in de processen-verbaal over de wijze waarop het geld is vervoerd naar Curaçao. Ook staat er weinig in over de wijze waarop de opbrengst van de drugs naar de Nederlandse Antillen wordt gehaald.

In het geval van moneytransfers is ook een probleem dat het bestemmingsland niet altijd (goed) geregistreerd wordt. Bovendien zegt die opgegeven bestemming niet veel over de werkelijke bestemming, omdat men het geld waar ook ter wereld bij een transferkantoor kan opnemen. Daarom is getracht de richting van de geldstromen met behulp van een eenvoudig criterium in beeld te brengen: is het geld gestort of opgenomen op de Nederlandse Antillen. In vrijwel alle gevallen blijkt het geld op de Nederlandse Antillen te worden opgenomen. Omdat de baselinestudy zich niet heeft uitgestrekt tot de Nederlandse zijde, is de afzender van de bedragen niet bekend.

De theoretisch mogelijke geldstromen zijn in Figuur 75 schematisch weergegeven. De geldstromen lopen tegengesteld aan de levering van de drugs. Een onderbroken lijn met een pijl stelt een betaling vooraf voor, en een ononderbroken lijn een betaling achteraf. De volgende basisvarianten kunnen zich vervolgens voordoen.



Figuur 75: Schematische voorstelling belangrijkste drugsgerelateerde geldstromen

Optie A

Er wordt betaald voor koerierswerk zodra dat succesvol is afgerond. Koerierswerk kan gaan om cocaïne van de Nederlandse Antillen naar Nederland, maar bijvoorbeeld ook om XTC van Nederland naar Curaçao. Betaling vindt in deze optie plaats in het bestemmingsland zodra de goederen zijn afgeleverd, of in het land van de opdrachtgever bij terugkeer. Het koerierswerk zal zich in de ongebruikelijke transacties laten herkennen door relatief kleine bedragen. De opbrengst van de drugs zelf wordt in deze optie op andere wijze (underground banking, aankoop goederen) naar Curaçao teruggehaald.

Optie B

Een andere optie is dat de koeriers ook na een succesvol transport worden betaald voor de drugs zelf. Een bedrag dat men niet zelf mag houden maar moet afdragen. Ook dat kan weer plaatsvinden in het land van verzending en het bestemmingsland. Waarschijnlijk gaat het dan om grotere bedragen. Het gemiddeld slikgewicht van 800 gram levert immers een slordige \$ 50.000,- op waarvan 60% (\$ 30.000,-) naar de Nederlandse Antillen moet. Geschiedt de betaling aan de koerier, dan kan die vervolgens het geld in Nederland storten naar het land van zijn opdrachtgever.

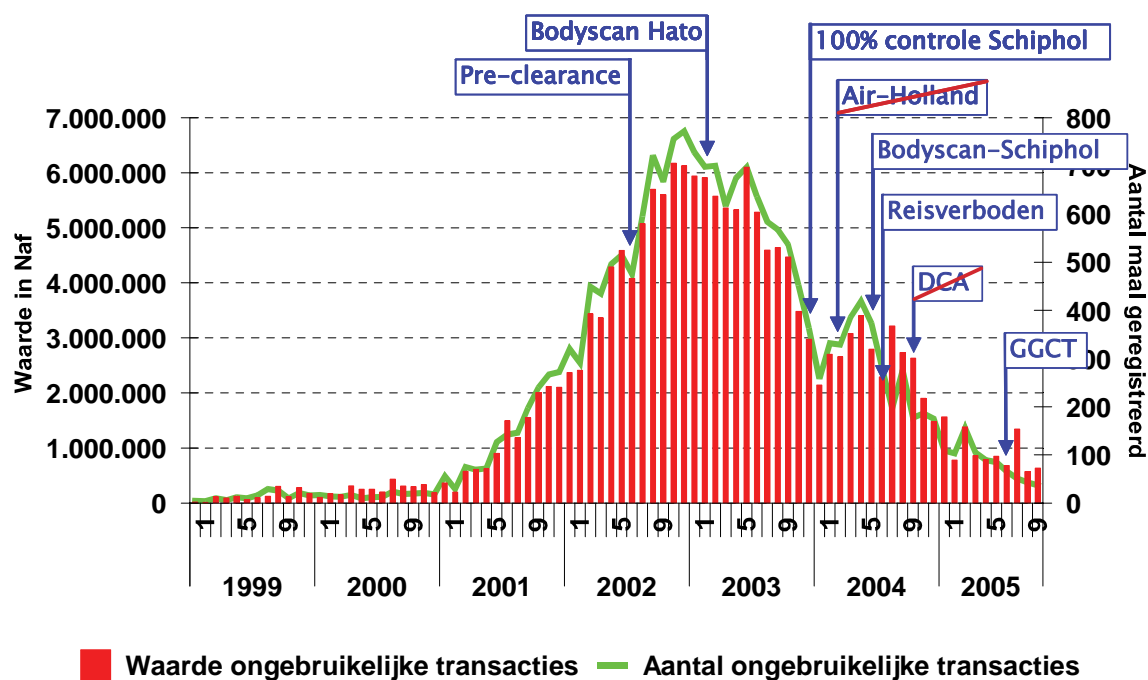
Optie C

Een koerier wordt betaald voor een succesvol transport in het bestemmingsland. Bij terugkeer op Curaçao of Bonaire wordt de koerier ook gevraagd om tegen betaling geld op te halen bij een moneytransferkantoor. De moneytransfer wordt daardoor geboekt op naam van de koerier terwijl de echte begunstigde iemand anders is. Die blijft op deze manier uit de boeken.

Optie B is erg theoretisch. In de drugswereld vertrouwt men een koerier geen grote sommen geld toe als men niet de absolute controle over die koerier heeft. Optie C heeft het grootste waarschijnlijkheidsgehalte, en verklaart ook hoe het kan dat koeriers wier paspoort is ingenomen of die steeds op het vliegveld Hato zijn geweigerd toch (vele) transacties op hun naam hebben staan.

9.5 De invloed van maatregelen op de drugshandel

Het is relevant om waar mogelijk vast te stellen welke invloed is uitgegaan van de diverse bestrijdingsmaatregelen op de trend die blijkt uit een vergelijking van drugsgerelateerde personen en de ongebruikelijke transacties. Of van exogene gebeurtenissen die zich buiten de genomen maatregelen hebben voorgedaan en mogelijk van invloed zijn geweest op drugsactiviteiten en/of het transactiegedrag. De maatregelen en exogene gebeurtenissen worden hierna afzonderlijk besproken. De datums waarop ze zijn ingegaan of hebben plaatsgevonden, zijn vervolgens geprojecteerd op de trend die uit alle drugsgerelateerde bestanden naar voren komt wat betreft aantal en omvang van ongebruikelijke transacties.



Figuur 76: Maatregelen en exogene gebeurtenissen geprojecteerd op trend aantal en waarde (Naf) drugsgerelateerde ongebruikelijke transacties

Ten opzichte van de piek in december 2002, was het maandelijkse transactiegedrag van de afgebakende doelgroep (3.599 unieke personen over de gezamenlijke bestanden) in november 2005 met 89% teruggelopen van zes miljoen Naf's naar minder dan een half miljoen Naf's. Aannemende dat zulks niet het gevolg is van een collectieve afspraak om geen moneytransfers meer te doen is het relevant om, waar mogelijk, vast te stellen welke eventuele invloed is uitgegaan van de diverse bestrijdingsmaatregelen op deze opvallende trend. Wetenschappelijk is het niet verantwoord te suggereren dat er een onomstotelijk *positief* of *negatief* verband zal kunnen worden gelegd op basis van het eventueel samenvallen van het moment van een trendbreuk en de invoering van een maatregel. Omgekeerd is het met zekerheid duiden van een *onmogelijk* verband wel aan de orde. Als bijvoorbeeld Air Holland in maart 2004 failliet is verklaard, dan kan een eventuele daling in het jaar daarvoor niet aan dat feit worden toegeschreven om de eenvoudige reden dat het zich toen nog niet had voorgedaan. Hetzelfde geldt voor andere maatregelen en gebeurtenissen.

9.5.1 De pre-clearancecontroles

De geraadpleegde bronnen zijn niet eensluidend over de exacte startdatum van de pre-flight of pre-clearance controle op het vliegveld Hato. Volgens het verslag over het eerste kwartaal 2003 van het Hatoteam, werd in april 2002 gestart. In het jaarplan 2003 van het OM wordt gesproken over begin augustus 2002, en het Programma Rechtshandhaving 2003 stelt de invoering van het Hatoteam op juli 2002. De eerste registratie van een Hato-geweigerde vond plaats op 11 juni 2002, zo blijkt uit de tijdens de baselinestudy verrichte analyse. Als wordt uitgegaan van een start medio 2002, dan blijkt de startdatum te liggen op een sterk stijgende trendlijn van het aantal ongebruikelijke transacties door drugsgerelateerde personen. Een trend die het eerste half jaar na de invoering van de controles sterk doorstijgt,

om vervolgens pas na december 2003 om te buigen in een daling. Deze ombuiging kan mogelijk het gevolg zijn van de pre-clearance controles omdat:

- ongebruikelijke transacties kunnen naijlen en betrekking kunnen hebben op transporten op eerdere datums;
- een effect mogelijk pas is opgetreden nadat er een bepaalde hoeveelheid Hato-gangers is geweigerd c.q. voor meerdere keren is geweigerd.

De eerste mogelijke verklaring is niet te verifiëren, maar de tweede wel. Wordt de ontwikkeling van het aantal geweigerden vanaf de startdatum van de pre-clearance in de analyse betrokken, dan blijkt over de eerste maanden na de invoering het aantal te schommelen rond de 1000 geweigerden per maand, om vervolgens vanaf november 2002 sterk terug te vallen tot rond de 250. Een daling die samenvalt met een hoog niveau aan ongebruikelijke transacties door mensen die ooit op Hato zijn geweigerd. Begin 2003 doet zich nog een dergelijke daling voor, waarna vervolgens het aantal geweigerden fors oploopt om medio 2003 het hoogste aantal te bereiken. Vanaf dat moment daalt en stijgt het aantal Hato-geweigerden ongeveer volgens dezelfde trend als de omvang van het transactiebedrag. Deze analyse ondersteunt de tweede verklaring. Ergo, de sterke daling van het aantal transacties en het transactiebedrag door drugsgerelateerde personen kan een gevolg zijn van de ingevoerde pre-clearance controle met name vanaf het moment dat de intensiteit van die controles is toegenomen.

9.5.2 100% controle Schiphol

Al vanaf 1994 is het zogenaamde Schipholteam als een samenwerkingsverband tussen de KMar en de Douanepost surveillance Hoofddorp⁵⁹ actief. Volgens een persbericht van het ministerie van Justitie⁶⁰ is vanaf 11 december 2003 sprake van een structurele 100% controle. Daaraan voorafgaand vonden in 2002 en 2003 incidenteel 100% controles op Schiphol plaats⁶¹. De eerste incidentele controlegegevens van het Schipholteam dateren van oktober 2002. De resultaten van controles op Schiphol zijn niet in deze baselinestudy meegenomen omdat de datavergelijking met bronnen in Nederland niet formeel was geregeld.

Op het moment dat de 100% controle structureel werd toegepast was het aantal transacties en het transactiebedrag door drugsgerelateerde personen al fors gedaald. Deze daling kan in ieder geval niet worden toegeschreven aan de 100% controle. Nadat de controles structureel werden toegepast, treedt eerst een versnelde daling in, gevolgd door juist een periode van stijging (gedurende vier maanden). Zouden ook de cijfers van het aantal aangehouden en op Schiphol in de analyse worden betrokken, dan kunnen deze constatering worden geverifieerd.

9.5.3 Reisverboden

In de eerste maanden van 2004 treedt voor het eerst sinds een half jaar weer een stijging in van het geplaatste transactiebedrag. Die stijging zet door tot en met mei 2004. Een omgekeerde trend ten opzichte van wat men zou verwachten, omdat in februari 2004 werd

⁵⁹ Enquête opsporingsmethoden, bijlage VI, Organisatie van de opsporing, Kamer II 1995-1996, 24072, nr. 15

⁶⁰ 24 oktober 2003

⁶¹ Verslag Schipholteam, 1e kwartaal 2003

begonnen met het innemen van paspoorten. De stijging van het aantal transacties mag daaraan niet worden gerelateerd, want als de kans op inname van het paspoort stijgt, gaat men niet meer smokkelen (hooguit blijft het gelijk). Bij nadere beschouwing blijkt dat er in de eerste helft van 2004 maar mondjesmaat reisverboden zijn opgelegd (in januari drie, in februari vijf, in maart drie en in mei twee). Afgezet tegen het totaal aantal reisverboden van 830 per 25 september 2005 is dat een zeer klein aantal. Een groot effect kon men derhalve ook niet verwachten. Bovendien speelde in de eerste helft van 2004 nog de vraag in hoeverre het Hof het reisverbod in appèl zou handhaven. Bij vonnis op 24 augustus 2004 bleek het antwoord daarop bevestigend. Vanaf 15 juli 2004 is het OM stelselmatig begonnen met het innemen van paspoorten onder uitreizende personen bij wie drugs zijn aangetroffen. Toen deze maatregel inging, waren het transactiebedrag en het aantal transacties reeds fors gedaald en, na een stijging in de eerste vijf maanden van dat jaar, wederom dalende. Omdat de datum waarop feitelijk gestart is met reisverboden na deze daling ligt, kan ze niet door de inname van paspoorten zijn veroorzaakt.

9.5.4 Bodyscans

De bodyscan op Hato wordt gebruikt vanaf 11 februari 2003⁶². De ingebruikname valt binnen een reeks waarin het maandelijks aan drugshandel te relateren transactiebedrag schommelt: lichte stijging gevolgd door een lichte daling en daarna weer een grotere stijging. Vanaf juni 2003 zet de sterke daling in die eerder is beschreven. Vanaf het moment dat gestart is met de bodyscans zijn er 5.986 scans uitgevoerd bij 4.549 unieke personen. Van hen zijn er 510 personen nooit op Hato geweigerd; de overigen wel. Van deze 510 personen hebben er 164 ook ongebruikelijke transacties geplaatst. Hiervan hadden 25 personen ook een positief scanresultaat.

De bodyscan op Schiphol is in gebruik vanaf juni 2004⁶³. Aan de daaraan voorafgaande trend kan deze bodyscan niet hebben bijgedragen. Mogelijk wel aan de ontwikkeling na de datum van invoer, die een tweede daling inluidt.

9.5.5 Gemeenschappelijke grenscontrole

Op 13 juli 2005 is de eerste lichte van in totaal 26 douaniers en marechaussees op de Nederlandse Antillen aangekomen om deel uit te maken van Gemeenschappelijk Grenscontrole Teams (GGCT) op Curaçao en Bonaire. Het doel van de teams is een effectieve controle van passagiers en hun bagage op de vluchten van de Nederlandse Antillen naar Nederland gedurende maximaal twee jaar⁶⁴. De instelling van het GGCT op Curaçao vindt vrijwel aan het eind plaats van de sterke daling van het aantal moneytransfers waarvan het meer dan aannemelijk is dat die aan drugshandel is gerelateerd. De daling kan daardoor onmogelijk een gevolg zijn van de instelling van deze teams.

⁶² Jaarplan Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen 2005-2006, p. 13

⁶³ Kamer II, 2004-2005, 28192, nr. 36

⁶⁴ <http://www.minfin.nl/nl/actueel/nieuwsberichten,2005/07/Douaniers-naar-Antillen.html>

9.5.6 Exogene gebeurtenissen

Twee luchtvaartmaatschappijen (Air Holland en Dutch Caribbean Airlines) die tegen relatief lage tarieven een verbinding onderhielden tussen Curaçao en Nederland, zijn vrij kort na elkaar failliet gegaan. Met name drugskoeriers maakten ook van deze verbindingen gebruik. Het is goed denkbaar dat als gevolg van de faillissementen stagnatie is opgetreden in de drugshandel. Vanuit de trendontwikkeling van het transactiegedrag door aan drugshandel gerelateerde personen kan geen eenduidige relatie worden gelegd met het vallen van het doek voor Air Holland in maart 2004. Na het staken van de bedrijfsvoering door de DCA (op de laatste dag van september 2004) is wel een daling te zien die daarvan het gevolg zou kunnen zijn, maar niet met zekerheid daaraan kan worden toegeschreven.

9.5.7 Nadere duiding van de resultaten

Als er een relatie gelegd kan worden tussen de trendbreuk in afnemende drugssmokkel via koeriers zoals uit het transactiegedrag naar voren lijkt te komen en ingestelde maatregelen, dan komen daarvoor alleen de pre-clearance controle en de introductie van de bodyscan op Curaçao in aanmerking. De andere maatregelen zijn pas in werking getreden nadat van de trendbreuk al sprake was. Ze kunnen vanaf het moment van invoering uiteraard aan het voortzetten van de dalende trend in bepaalde mate hebben bijgedragen.

Voor het beter kunnen duiden van de resultaten is het tot slot van deze paragraaf van belang aan te geven welk transactiegedrag in de cijfers zichtbaar wordt. Het zijn moneytransfers die hoofdzakelijk hebben plaatsgevonden vanuit Nederland naar Curaçao. De personen die op Curaçao het overgemaakte geld hebben opgehaald bij een moneytransferkantoor worden zichtbaar in de verschillende grafieken in deze paragraaf. Dus niet de mensen die het geld in Nederland hebben gestort, tenzij het dezelfde personen zou betreffen. Dat verklaart ook waarom personen met een reisverbod ondanks dat verbod toch moneytransfers hebben gedaan. Zij zijn weliswaar niet naar Nederland gereisd maar hebben vermoedelijk tegen betaling, voor een derde het geld op Curaçao bij een moneytransferkantoor opgehaald en dat vervolgens afgedragen. Die onbekende derde (waarschijnlijk de handelaar) bleef daardoor zelf buiten schot. Dat betekent ook dat er een vertraging kan zitten tussen het moment waarop de drugs in Nederland zijn afgeleverd (al dan niet met gebruikmaking van een koerier), het moment waarop het geld is gestort en het moment waarop het geld is opgenomen. Dat zou ook mede een verklaring kunnen vormen voor het uit elkaar liggen van het moment waarop een maatregel in het leven is geroepen en het moment waarop het (vertraagde) effect blijkt. Met gebruikmaking van de gegevens van het MOT in Nederland, en de passagierslijsten van de luchtvaartmaatschappijen zou dit transactiegedrag overigens vrij eenvoudig kunnen worden geverifieerd.

Een minder voor de hand liggende, maar theoretisch niet uit te sluiten, verklaring voor de stelselmatige daling van het aantal moneytransfers zou kunnen zijn dat koeriers steeds meer geld in contante vorm hebben meegenomen. Dat strookt overigens niet met het algehele beeld van een daling van het aantal koeriersbewegingen. Maar indien hiervan sprake is, zou het bijvoorbeeld kunnen blijken uit het wisselgedrag van euro's in Nederlands-Antilliaanse guldens of in dollars. Mits in kleine hoeveelheden tegelijkertijd verricht, hoeft dit soort transacties niet op te vallen.

9.6 'Integration' fase

De derde fase in het witwassen bestaat uit het investeren van het 'gewitte' geld. Een belangrijk deel van dat geld verdwijnt in de richting van de producenten. Eerder is beredeneerd dat het bedrag aan ongebruikelijke transacties door Hato-geweigerden waarschijnlijk vooral in relatie staat tot de lokale handel. Daaronder wordt verstaan de handel in fysiek op Curaçao verbleven drugshoeveelheden. Al dat geld moet ergens naartoe. Men doet er wat mee. Op basis van kleine bestedingen is die investeringsbestemming niet te achterhalen, maar mogelijk wel via grote bestedingen. Helaas beschikt het MOT nog niet over ongebruikelijke transacties in de sfeer van onroerend goed, en roerende goederen van grote waarde.

9.6.1 Ongebruikelijk bezit

Naast ongebruikelijke transacties die zijn verricht door personen die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met drugscriminaliteit, is er in het kader van de baselinestudy ook gekeken naar het zogenaamde ongebruikelijk bezit: bezittingen met een hoge waarde die niet direct passen bij het inkomensniveau van degene op wiens naam ze staan. Concreet kan worden gedacht aan (dure) auto's, scooters, motoren, boten, en panden. De detectie van dit type bezit past bij fase 3 van witwasactiviteiten. In het kader van de baselinestudy is alleen gekeken naar het bezit van voertuigen en boten, zoals is af te leiden uit het voertuigenregister dat door de Eilandontvangers van Curaçao en Bonaire wordt bijgehouden en uit het scheepvaartregister dat de Scheepvaartinspectie op Curaçao bijhoudt, en de Eilandontvanger op Bonaire. Met de invoering van de meldplicht aan het MOT van handelaren in goederen van grote waarde, zal mogelijk ook het zicht op het ongebruikelijk bezit toenemen.

Aanvullend op de aangehaalde registers zou nog gebruik kunnen worden gemaakt van het register dat het kadaster bijhoudt van kadastrale eigendom en van hypotheeken om vast te stellen welk onroerend goed door wie is verworven en tegen welke prijs. De frequentie waarmee panden worden doorverkocht tegen mogelijk moeilijk te verklaren prijsstijgingen, geeft een indicatie voor witwassen.

Om vast te stellen of kadastrale goederen mogelijk zijn verworven door mensen van wie niet kan worden aangenomen dat ze daartoe over de (regulier verkregen) geëigende middelen beschikken, is ook kennisname van de "leggers" van de Belastingdienst en van de uitkeringsgegevens van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) noodzakelijk zodat de inkomenspositie kan worden vastgesteld. In tegenstelling tot registers van motorvoertuigen en schepen, moeten de belastinggegevens en uitkeringsgegevens op individuele basis worden benaderd. Het zijn geen registers. Een privacyveilige bestandsvergelijking op basis van Keno-sleutels is zeer wel mogelijk, maar daarna zijn er nog diverse bewerkingen nodig om ze tot groepsresultaten op te waarderen. Met de Belastingdienst en de SVB zijn wel gesprekken terzake gaande, maar hun interesse gaat vooral uit naar individualiseerbare gevallen op basis waarvan men actie kan ondernemen. En dat was niet de achterliggende gedachte van de meer beleidsmatige georiënteerde baselinestudy.

9.6.2 Ongebruikelijke goederenstromen

Hiervoor is al gememoreerd dat via een geraffineerd spel van de in- en verkoop van goederen (Black Market Peso Exchange), geld verkregen uit drugshandel wordt omgezet in de eigen valuta van het land waar de handelaar zich bevindt. Om ondergronds bankieren inzichtelijk te maken, moet men onderzoek doen naar de goederenstromen. In het kader van de baselinestudy is getracht om iets van die stromen in kaart te brengen, maar dat is niet gelukt. Gekeken is naar bijvoorbeeld containerbewegingen, maar al snel ontstond het probleem dat containerschepen en dus ook containers vele havens aandoen en dat de registratie daarvan en van de inhoud die wordt vervoerd, sterk te wensen overlaat.

Daarmee is niet gezegd dat het onmogelijk is om beter zicht te krijgen op die goederenstromen. Alleen vergt dat een breder en diepgaander onderzoek dan haalbaar was binnen de omvang van de baselinestudy. Naast de freezone op Curaçao zouden daarin ook verzend- en bestemmingslanden dienen te worden betrokken. Ook in een dergelijk onderzoek kunnen ongebruikelijke transacties overigens een indicatie geven voor wat er omgaat. Maar dan moet men wel over bestanden beschikken die naast de gegevens van ongebruikelijke transacties kunnen worden gelegd. Zoals gegevens van scheepsagenten, stuwadoors, bemanningslijsten, en personeel dat werkzaam is in bijvoorbeeld de freezone en de toeleverende handel.

9.7 De witwassers naar verblijfsstatus

Tot slot van dit hoofdstuk over witwassen wordt ingegaan op de verblijfsstatus van de personen die moneytransfers doen die vermoedelijk met drugs te maken hebben. Daarbij is vooral gebruik gemaakt van het bestand aan Hato-geweigerden. Uit de eerder gepresenteerde tabellen van geweigerden bleek al dat mensen met de Nederlandse nationaliteit vrijwel volledig verantwoordelijk zijn voor het totale bedrag aan ongebruikelijke transacties voor zover te relateren aan Hato-geweigerden. Dat is niet heel opmerkelijk omdat Nederlands-Antillianen en Europese Nederlanders beiden beschikken over de Nederlandse nationaliteit. Van deze mensen is niet direct duidelijk of zij van origine afkomstig zijn van de Nederlandse Antillen of uit Nederland, of waar zij thans verblijven. Via twee wegen is daarom van de Hato-geweigerden de afkomst vastgesteld:

- a. door een bestandsvergelijking met het bevolkingsregister bij BSB&V (Kranshi);
- b. door een bestandsvergelijking met de toeristenregistratie NAVE.

Ad a. Een vergelijking met BSB&V

Het aantal unieke personen uit het Hato-geweigerdenbestand (3.304) is vergeleken met de bevolkingsregistratie zoals BSB&V die bijhoudt voor Curaçao. Van hen stond 39% (1.294 personen) in het bevolkingsregister van Curaçao ingeschreven en 61% (2.010) niet. Deze 61% is een hoog percentage. Hato-geweigerden bestaan dus voor een groot deel uit personen die niet (meer) op Curaçao woonachtig zijn. Dat inzicht is van groot belang bij het nemen van beleidsmaatregelen gericht op bepaalde doelgroepen.

Wordt aan de hand van het criterium 'wel of niet voorkomend in het bevolkingsregister' het transactiegedrag in beeld gebracht, dan blijkt dat een groot deel (44,6%) van de vermoedelijke drugsomzet is te relateren aan personen die niet (meer) op Curaçao staan

ingeschreven. Dat betreft vooral Nederlands-Antillianen die oorspronkelijk afkomstig zijn uit de Nederlandse Antillen.

Tabel 66: Aantal en waarde (Nafis) transacties van Hato-geweigerden ten opzichte van bevolkingsregister

	Ingeschreven		Niet ingeschreven		Totaal	
	Waarde	Aantal	Waarde	Aantal	Waarde	Aantal
Geweigerden	77.816.555	9.470	62.656.914	8.071	140.473.469	17.541

Bronnen: Hatoteam, BSB&V, MOT

Ad b. Een bestandsvergelijking met NAVE.

Het voordeel van een vergelijking van het Hato-geweigerdenbestand met het NAVE-bestand waarin alle immigratiekaarten van bezoekende toeristen zijn opgenomen, is dat men ook zicht krijgt op het aantal keren dat niet-ingezetenen Curaçao hebben bezocht. Elke match van Hato-geweigerden met het NAVE-bestand betekent in principe dat het gaat om een geweigerde toerist. Een toerist is iemand die niet is geboren in de Nederlandse Antillen of geen geldige inschrijving heeft in het bevolkingsregister aldaar.

Tabel 67: Aantal en waarde (Nafis) transacties door wel en niet in NAVE voorkomende personen uit het Hato-bestand

	Hato-niet geweigerd			Hato-geweigerd		
	Waarde	Transacties	Unieke personen	Waarde	Transacties	Unieke personen
Niet in NAVE	5.734.279	628	144	130.338.793	16.199	2.674
In NAVE	584.644	83	16	10.134.676	1.342	370
Totaal	6.318.923	711	160	140.473.469	17.541	3.044

Bronnen: Hatoteam, CPD (NAVE), en MOT

Tabel 67 laat het resultaat zien van een vergelijking van het volledige Hato-bestand (geweigerden en niet-geweigerden) met het NAVE-bestand⁶⁵. Zoals uit de tabel blijkt, komen in het Hato-bestand ook mensen voor die wel zijn gecontroleerd maar niet zijn geweigerd. Met hen is in beginsel niets aan de hand; ook al voldeden zij wel aan het selectiecriterium van de Douanerecherche. Zij mochten hun voorgenomen reis derhalve gewoon voortzetten. Voor de zuiverheid worden zij in de verdere analyse naar verblijfsstatus buiten beschouwing gelaten, hoewel zij wel voor ruim 6,3 miljoen aan ongebruikelijke transacties op hun naam hebben staan.

Tabel 68: Aantal NAVE-registraties Hato-geweigerden 1999-2004

Frequentie	Aantal personen
1	51
2 t/m 5	133
6 t/m 10	100
11 t/m 20	69
21 t/m 30	11
31 t/m 50	6
Totaal	370

Bronnen: Hatoteam, CPD (NAVE)

⁶⁵ In het NAVE-bestand ontbreken drie kwartalen uit het jaar 2003

De match van Hato-geweigerden met NAVE levert 2.742 reisbewegingen⁶⁶ op die zijn uitgevoerd door 370 unieke personen. Dit zijn niet-ingezetenen van de Nederlandse Antillen, die een immigratiekaart hebben ingevuld. Zoals mede blijkt uit Tabel 68, zijn deze personen nogal 'reislustig' geweest.

Tabel 69 laat zien waar deze geweigerde niet-ingezetenen vooral vandaan komen. De meeste (246) komen uit Nederland, op grote afstand gevolgd door de Dominicaanse Republiek (37). De Nederlanders zijn verantwoordelijk voor 960 ongebruikelijke transacties ter waarde van ruim 7 miljoen Nafls. Dat is iets meer dan 5% van het totale bedrag aan ongebruikelijke transacties door Hato-geweigerden.

Tabel 69: Aantal en waarde(Nafls) ongebruikelijke transacties niet-ingezetenen (unieke personen) naar nationaliteit

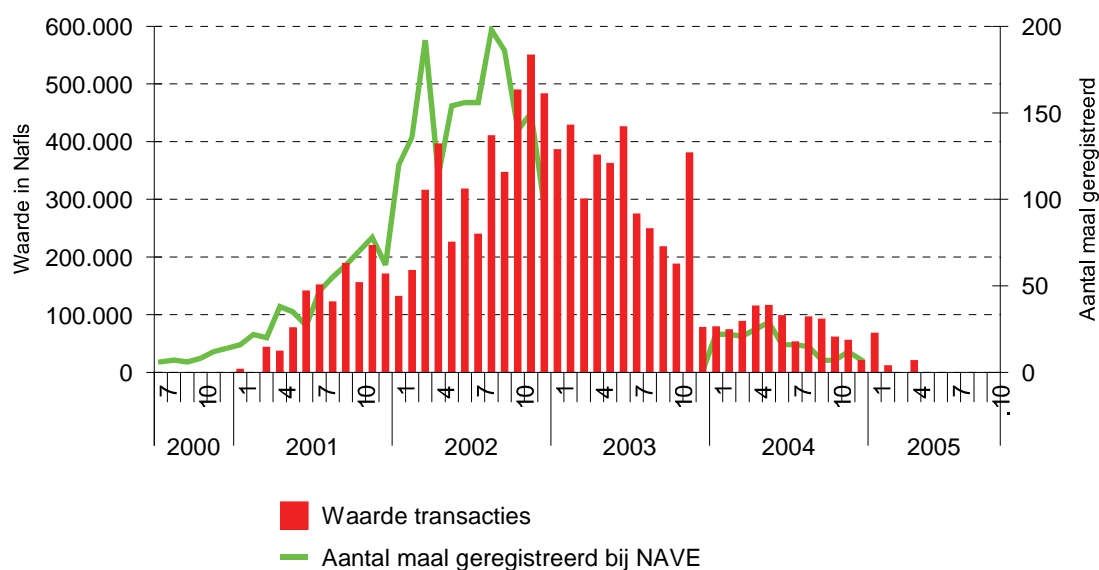
	Waarde	Transacties	Unieke personen
Onbekend	188.412	14	2
Overig	207.671	29	17
Europese	277.166	40	14
Dominicaanse	1.127.964	158	37
Nigeriaanse	138.819	20	5
Kameroense	328.816	38	8
Colombiaanse	54.638	9	1
Gambiaanse	35.903	5	3
Guyanese	143.762	20	9
Jamaicaanse	27.734	4	3
Nederlandse	7.246.427	957	246
Surinaamse	61.268	8	8
Venezolaanse	247.778	33	14
Zuid-Afrikaanse	48.318	7	3
Totaal	10.134.676	1.342	370

Bronnen: Hatoteam, MOT, CPD (NAVE)

Als gezamenlijke nationaliteiten zijn geweigerde niet-ingezetenen van de Nederlandse Antillen verantwoordelijk voor iets meer dan 7% van het totale bedrag aan ongebruikelijke transacties. Deze mensen hebben Curaçao vooral bezocht in 2002, zoals blijkt uit de onderstaande grafiek. Door het grote aantal Nederlanders wordt de trend in de grafiek vooral bepaald door deze doelgroep.

Helaas ontbreekt de NAVE-registratie over 2003 vrijwel volledig, zodat over dat jaar geen aantallen en trends kunnen worden gepresenteerd. Wel is duidelijk dat in 2004 het aantal reisbewegingen door deze groep niet-ingezetenen enorm is gedaald. Interessant is dat uit waarde van de transacties die wel bekend is over 2003, blijkt dat de niet-ingezetenen Curaçao ook in 2003 hebben bezocht, gezien de in dat jaar gedane transacties.

⁶⁶ Per enkele reis wordt een niet-ingezetene in NAVE-geregistreerd. Iemand die retour NL-Curaçao vliegt, komt als het goed is tweemaal in NAVE voor: als ingeklaard en uitgeklaard. Geruime tijd heeft op Curaçao de uitklaring stilgelegen. In die periode is iedereen slechts éénmaal in NAVE geregistreerd.



Figuur 77: Waarde transacties (Nafls) en aantallen registraties in NAVE voor niet-ingezetene Hato-geweigerden (Bronnen: Hatoteam, MOT, CPD)

Kijken we naar de trend in de hoogte van ongebruikelijke transacties zoals verricht door de groep niet ingezetenen, dan ontstaat het volgende beeld. Piekmaanden waren november en december 2002, en april en november 2003. In december 2003 daalt het transactiebedrag in één keer met bijna 80% ten opzichte van de piekmaand ervoor. Dit moment valt in de tijd gezien samen met de start van de 100% controle op Schiphol en zou daarvan best het gevolg kunnen zijn. In 2004 stabiliseert het niveau zich enigszins, om in 2005 bijna uit te doven.

Tabel 70: Aantal en waarde (Nafls) ongebruikelijke transacties van geweigerde niet-ingezetenen met reisverbod

Nationaliteit volgens NAVE	Waarde	Transacties	Unieke personen
Columbiaanse	36.931	5	1
Dominicaanse	102.558	18	1
Nederlandse	234.143	37	10
Totaal	378.456	61	12

Bronnen: Hatoteam, MOT, OM-Reisverbod, CPD (NAVE)

Specifiek is nog gekeken naar niet-ingezetenen die voorkomen in het Hato-geweigerden bestand en aan wie ook een reisverbod is opgelegd. Dat zijn uiteindelijk slechts 12 personen, die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor Nafls 378.456,- aan ongebruikelijke transacties. Nadat deze niet-ingezetenen een reisverbod opgelegd hebben gekregen, hebben zij geen ongebruikelijke transacties meer gedaan.

9.7.1 Immigranten

Als afzonderlijke groep is nog gekeken naar de geldstromen van immigranten. Een immigrant is iemand die op aanvraag een legale verblijfsstatus in de Nederlandse Antillen heeft verkregen. Als basis voor de vergelijking is het registratiesysteem voor aanvragen van verblijfsvergunningen genomen (NAVAS). Als referentieperiode geldt voor de hele baselinestudy 1999-2005. Ook de NAVAS-extractie heeft over deze periode plaatsgevonden. Dat heeft als consequentie dat alleen de mensen op wier verzoek tot het afgeven van een verblijfsvergunning in de periode 1999-2005 is beslist, in de analyse zijn betrokken. Zowel de ingewilligde als niet-ingewilligde verzoeken zijn in de bestandsvergelijking opgenomen.

Tabel 71: Aantal en waarde (Nafls) transacties unieke personen NAVAS naar jaar (1997-2005)

	Waarde transacties	Aantal transacties	Unieke personen
1997	2.000	1	1
1998	130.462	7	4
1999	309.499	18	6
2000	3.609.116	28	12
2001	3.042.669	291	43
2002	12.937.781	1.122	157
2003	13.209.801	1.148	265
2004	10.263.637	575	142
2005	4.307.924	257	157
Totaal	47.812.889	3.447	787

Bronnen: Hatoteam, MOT, CPD (NAVAS)

Het NAVAS-bestand telt over de referentieperiode 13.586 records waarvan er 787 positief matchen met MOT. Gezamenlijk is deze laatste groep verantwoordelijk voor bijna Nafls 48 miljoen aan ongebruikelijke transacties. De meesten van hen hebben meerdere ongebruikelijke transacties gedaan.

Tabel 72: Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties unieke personen NAVAS

Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties	Aantal
1	378
2 t/m 5	268
6 t/m 10	62
11 t/m 20	51
21 t/m 30	13
31 t/m 50	9
≥ 51	6
Totaal	787

Bronnen: CPD (NAVAS), MOT

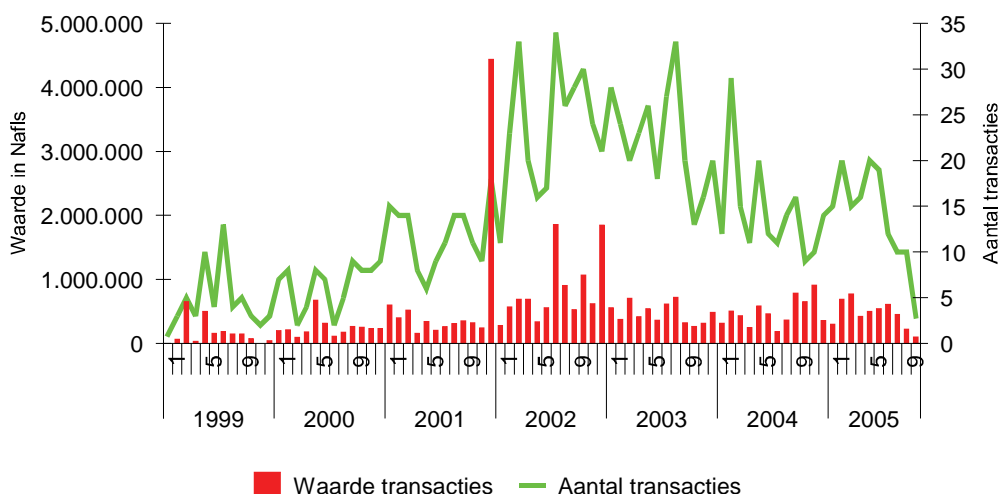
Het overgrote deel van deze transacties heeft plaatsgevonden door de 638 personen van wie een aanvraag tot een verblijfsvergunning is *ingewilligd* (ruim Nafls 42 miljoen). Op de eerste plaats scoren Europese Nederlanders (Nafls 13 miljoen verdeeld over 632 transacties), gevolgd door Dominicanen (Nafls 10 miljoen verdeeld over 1.324 transacties), Venezolanen (Nafls 6,5 miljoen in 99 transacties), en Colombianen (ruim Nafls 5 miljoen in 458 transacties).

Onder de aanvragers van een verblijfsstatus bevonden zich vier personen aan wie tevens een reisverbod is opgelegd. Zij waren goed voor 34 transacties met een gezamenlijke waarde van Nafls 266.879,-.

9.8 Bijzondere doelgroepen

Uit de interviews komt een aantal doelgroepen naar voren waarvan het de moeite waard is om ze nader te bekijken vanwege de mogelijke relatie naar een bepaalde vorm van drugshandel of transport. Voorbeelden daarvan zijn scheepvaartagenten, koopvaardijpersoneel, vissers, havenmedewerkers etc. Het gaat natuurlijk veel te ver om deze mensen bij voorbaat tot *verdacht* te bestempelen. Maar omdat er onder respondenten wel vermoedens leven van een bepaalde betrokkenheid van mensen uit specifieke doelgroepen is in deze baselinestudy één voorbeeld-exercitie opgenomen die gelijktijdig een demonstratie is van de manier waarop men indirect een bijzondere doelgroep waarmee grotendeels niets aan de hand is, kan verkleinen tot een bepaalde selectie waarvan het de moeite waard is ze nader te onderzoeken. Zo voorkomt men ook dat de gewone burger onderwerp wordt van opsporingsonderzoek.

De voorbeeld-exercitie is uitgegaan van de *hypothese* dat pleziervaart, vissers en vrachtaart wel eens in een bepaalde mate betrokken zouden kunnen zijn bij het transporteren van drugs naar Curaçao (zie het voorgaande hoofdstuk). Deze op zich verschillende doelgroepen komen op één plaats bij elkaar: het Scheepvaartregister. Een register dat slecht is bijgehouden en waarvan de Kustwacht bij controles herhaaldelijk vaststelt dat gegevens zijn verouderd, schepen van eigenaar zijn veranderd of schepen niet geregistreerd staan. Met die beperkingen in gedachten is het register eerst opgeschoond. Halve records zijn verwijderd, evenals de records waaraan geen persoon was gekoppeld, maar alleen de naam van een bedrijf. Het aantal records dat resteerde (2.403) is gematcht met het MOT.



Figuur 78: Aantal en waarde (Nafls) transacties door personen opgenomen in Scheepvaartregister (1999-2005)

Met als resultaat 333 unieke personen uit het Scheepvaartregister die bij het MOT voorkomen en goed zijn voor ruim Nafls 41 miljoen aan ongebruikelijke transacties. Deze

transacties (1.179 stuks) kennen een piek in het jaar 2002, maar nemen daarna veel geleidelijker af dan bijvoorbeeld transacties uit het gecombineerde bestand van drugsgerelateerde personen. In 2005 (gebroken jaar) waren 84 personen nog goed voor zes miljoen Antilliaanse guldens aan ongebruikelijke transacties.

Tabel 73: Aantal en waarde transacties (Nafis) door unieke personen Scheepvaartregister

	Waarde transacties	Aantal transacties	Aantal personen
1997	379.624	5	2
1998	1.860.048	34	7
1999	1.976.241	53	5
2000	2.777.307	71	17
2001	3.961.749	134	35
2002	12.566.482	280	49
2003	7.057.151	269	70
2004	5.949.479	179	64
2005	4.985.145	154	84
Totaal	41.513.226	1.179	333

Bronnen: Scheepvaartregister, MOT

Nu kan het best binnen de normale bedrijfsvoering passen dat scheepseigenaren transacties verrichten, maar het feit dat ze als ongebruikelijk zijn gekwalificeerd, stemt tot nadenken. Bovendien zou men dan als onderdeel van reguliere bedrijfsvoering een constant aantal transacties verwachten, leidend tot veel personen met een relatief hoog aantal meldingen. Wordt de frequentie van meldingen in deze analyse betrokken, dan lijkt dat niet op een uit de normale bedrijfsvoering te verwachten transactiegedrag.

Tabel 74: Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties unieke personen Scheepvaartregister.

Frequentie meldingen ongebruikelijke transacties	Aantal
1	177
2 t/m 5	110
6 t/m 10	22
11 t/m 20	14
21 t/m 30	5
31 t/m 50	4
≥ 51	1
Totaal	333

Bronnen: Scheepvaartregister, MOT

Als laatste stap in de analyse is het Scheepvaartregister gematcht met de andere beschikbare bestanden. Afzonderlijk is in beeld gebracht hoe het Scheepvaartregister als geheel overeenkomt, en hoe het deel van het Scheepvaartregister dat in de match met het MOT voorkwam.

Voor operationele doeleinden zou men de analyse nog veel verder kunnen doorvoeren met een steeds grotere waarschijnlijkheid om te stuiten op mogelijk illegale activiteiten. Dat was niet het doel van de baselinestudy en dus zijn deze stappen achterwege gelaten.

Tabel 75: Aantal malen dat personen uit het Scheepvaartregister c.q. het bestand van de match MOT-Scheepvaartregister, ook in andere bestanden voorkomen.

	Scheepvaart Register Curaçao		"MOT_Scheep"	
	Geen match	Match	Geen match	Match
Atrakoverdachten 2004-2005	327	3	328	2
Dagvaardingenbestand Hato	3.334	5	3.337	2
Overtredingen 2004	4.437	120	4.525	32
Overtredingen 2005	8.360	158	8.463	55
Misdrijven 1998-2005	7.290	46	7.312	24
Overtreding vuurwapenverordening	811	12	814	9
Misdrijven 2004	1.861	12	1.867	6
Misdrijven 2005	870	7	872	5
Scheepvaart Register Curaçao	0	2.403	2.070	333
Verslavingszorg	3.407	11	3.417	1
Hato-bestand 2002 t/m 2004	11.223	19	11.231	11
Hato-aangehouden 2005	345	0	345	0
Hato-geweigerden 2005	412	0	412	0
NAVAS	13.572	14	13.586	0
Leerlingen 2003-2004	31.600	3	31.603	0
Reclassering	5.361	39	5.376	24
Reisverbod	829	1	829	1
RST	737	16	744	9
Douane Recherche 2004	4.171	10	4.175	6
Voertuigenregistratie	35.404	662	35.894	172
Vuurwapenbestand	386	1	387	0

9.9 Conclusies en aanbevelingen

9.9.1 Conclusies

De betekenis van ongebruikelijke transacties voor het doorgronden van zowel de aard en omvang van witwassen (vooral tijdens de placement-fase) blijkt veel groter te zijn dan aanvankelijk werd verwacht. Die waarde wordt alleen zichtbaar wanneer de gegevens van ongebruikelijke transacties in verband worden gebracht met gegevens uit andere bronnen. De Nederlandse Antillen scoren op het punt van beschikbare bronnen waarmee ongebruikelijke transacties kunnen worden veredeld bijzonder gunstig ten opzichte van andere landen. Voorbeelden van die bronnen zijn de registratie van de toeristenstroom, de registratie van vergunningen voor vreemdelingen, het bestand aan Hato-geweigerden, de registratie van het OM etc. Bestandsvergelijkingen van de ongebruikelijke transacties als primair bestand, met deze secundaire bestanden levert veel inzicht op. De grenzen daarvan zijn nog lang niet bereikt. Er zijn veel meer vergelijkingen mogelijk waarbij de doelgroep waarop men maatregelen primair zou willen richten steeds scherper in beeld komt. Met als onmiskenbaar voordeel dat men zich ook direct kan richten op degenen om wie het moet gaan. Dus zonder daarmee ook fatsoenlijke burgers lastig te vallen. De Nederlandse Antillen hebben daarbij het voordeel dat relatief veel gebruik wordt gemaakt van moneytransfers om geld over te maken. Of misschien is het beter om te spreken van 'gebruik *werd* gemaakt'. Over de hele linie is de afgelopen jaren een daling te zien van het aantal moneytransfers en de hoogte van de verzonden bedragen. Dat er een relatie bestaat met een aantal van de ingevoerde maatregelen (vooral de pre-clearance controles, gevolgd door de 100%

controles) is meer dan aannemelijk. Alleen het succes van deze aanpak lijkt onvermijdelijk ook het effect te hebben van het slachten van de kip met de gouden eieren.

Door de uitkomsten van verschillende vergelijkingen naast elkaar te leggen, is een stevige schatting gemaakt van de bedragen die minimaal zijn gemoeid met de *zichtbare* handel en doorvoer van drugs, waarbij betalingen plaatsvinden aan en door mensen op of uit Curaçao. De toevoeging 'zichtbare' is een bewuste, omdat zowel de omvang van de in kaart gebrachte bedragen als het type mensen dat aan drugscriminaliteit kan worden gerelateerd, niet wijst op de grote jongens. Het lijkt eerder de lokale handel vanaf Curaçao te betreffen. De 173 miljoen die vermoedelijk minimaal met drugscriminaliteit te maken heeft, staat slechts in relatie tot een beperkte hoeveelheid drugs. Het is mooi dat het is gelukt om die relatie te leggen en vanuit verschillende bronnen te valideren; ten opzichte van de geschatte drugsstromen geeft het maar een beperkt beeld. De grote jongens kiezen niet voor money-transfers en maken gebruik van underground banking of van Black Market Peso Exchange systemen om hun winsten in Colombia te krijgen.

De baselinestudy heeft niet primair de evaluatie van het bestaande drugsbestrijdingsbeleid als doel. Maar uit de verkenning van de witwasproblematiek op Curaçao blijkt wel dat de aanpak middels pre-flight controles op Hato en 100% controles op Schiphol werkt. Na een aanvankelijk sterke toename van de door Hato-geweigerden geplaatste moneytransfers met als hoogste punt december 2002, is een daling ingetreden, gevolgd door een vrije val vanaf juni 2003. Parallel daaraan is ook het aantal Hato-geweigerden gedaald. Afgaande op de omvang van de geldstromen, lag het hoogtepunt van de handelsactiviteiten in drugs in het jaar 2002 (met december 2002 als record) en de eerste helft van 2003. Dat 'succes' lijkt volledig doorbroken vanaf juni 2003: er gaat steeds minder geld om in de *zichtbare* drugshandel. Van de daling zijn twee zaken te zeggen: naarmate de controles langer duren, neemt het aantal drugsgerelateerde transacties niet alleen af, maar ook de omvang van die transacties. Vergelijkingen van ongebruikelijke transacties en andere niet direct drugsgerelateerde bestanden (NAVAS, NAVE en Scheepvaartregister) doen vermoeden dat er nog meer dan de aangehaalde 173 miljoen kan worden teruggevoerd tot illegale activiteiten. De uitkomsten van een analyse van het MOT-Nederland bevestigen dat beeld.

Door velen is geopperd dat Antilliaanse koeriers hun modus operandi wijzigen en niet meer rechtstreeks naar Nederland reizen maar via bijvoorbeeld Suriname of de Dominicaanse Republiek, om zodoende de extra controles te mijden. Om meer zicht te krijgen op de juistheid van dit beeld, is het transactiegedrag nagegaan van personen die in verschillende aan de drugssmokkel te relateren bestanden voorkomen. Met als veronderstelling dat bij een verschuivende modus operandi, drugs op een andere manier dan bijvoorbeeld via koeriers Nederland als bestemmingsland bereiken. In dat geval zou er een geldstroom moeten blijven bestaan tussen het bestemmingsland en de Nederlandse Antillen. Bij gelijkblijvende uitvoer van drugs vanaf de Nederlandse Antillen, zou die geldstroom zelfs constant moeten blijven. Want of de Antilliaan cocaïne vervoert via Bonaire of Suriname: op de een of andere manier levert die cocaïne geld op dat moet worden teruggesluisd naar bijvoorbeeld Curaçao en Bonaire. En dan blijkt dat de veronderstellingen over verschuivende modus operandi niet kloppen. Althans op zichzelf kan een dergelijke verschuiving niet verantwoordelijk zijn voor veranderingen in het transactiebeeld, want dat zou bij een verschuiving sec ongewijzigd moeten blijven. Er moet dus in combinatie met een eventuele verschuiving nog een aanpassing zijn gedaan (bijvoorbeeld in plaats van moneytransfers het contante geld vervoer). Overigens mag men niet voorbij gaan aan het feit dat het een bepaalde organisatie vergt om koeriers via de Dominicaanse Republiek of Suriname naar het bestemmingsland te

laten gaan. De vraag alleen al waar men dan vervolgens de drugs oppikt, is aan de orde. Niet op Curaçao, want dan ontloopt men nog niet de extra controles. Logistiek gezien is een verschuiving nog niet zo eenvoudig te realiseren. Bovendien ligt dan eerder de veronderstelling voor de hand om gebruik te maken van koeriers in het land dat men als nieuwe springplank wil gebruiken.

Worden de bevindingen uit het drugshoofdstuk en die uit dit hoofdstuk over witwassen met elkaar gecombineerd, dan wordt de smokkel van drugs met Curaçao of Bonaire als *letterlijke* tussenschakel, vooral zichtbaar in de aanlandingen van go-fasts, transporten via barkjes/pleziervaart/vissers, het aantal koeriers, de omvang van de inbeslagname, en de omvang van moneytransfers. Door de verschillende gezamenlijke inspanningen is het aannemelijk dat dit deel van de *zichtbare* handel behoorlijk onder controle is gebracht. Aan Nederlands-Antilliaanse en aan Nederlandse zijde ziet men een daling van het aantal koeriers, onderschepte drugs en moneytransfers. De grote dark number aan getransporteerde drugs zit vermoedelijk in andere kanalen, die bovendien geen gebruik maken van moneytransfers om het geld terug te sluizen. Mogelijk dat deze niet zichtbare criminaliteit Curaçao of Bonaire veel minder aandoen, of alleen maar gebruik maken van de havenfaciliteiten, omdat het uiteindelijke doel toch het bestemmingsland is en niet de Nederlandse Antillen op zichzelf. Dat levert twee fundamentele vragen op:

1. hoe de zichtbare drugshandel onder controle te houden;
2. hoe belangrijk wordt de niet-zichtbare drugshandel gevonden, en afhankelijk van het antwoord op deze vraag, welke bestrijdingsinspanningen moeten daarop worden losgelaten.

De zichtbare drugshandel is ingedamd met veel inspanning waarvan het de vraag is hoe lang men die zich wil en kan getroosten. Ook al is dit deel van de handel in drugs nu redelijk onder controle; de kans is groot dat zodra men zich terugtrekt of het controle-regime versoepelt het opnieuw de kop opsteekt. Anders dan symptoombestrijding heeft de aanpak waarschijnlijk niet opgeleverd. De economische situatie die in belangrijke mate mensen tot dit type bijverdienste uitnodigt, is nauwelijks veranderd. Ook voor het voeren van meer fundamentele maatregelen kunnen ongebruikelijke transacties van onschatbare waarde zijn. Zelfs al neemt het aantal van die transacties verder af.

Aanbeveling 9.1: Voorkom vernietiging drugsgerelateerde ongebruikelijke transacties

Voorwaarde voor het kunnen benutten van de gegevens van ongebruikelijke transacties is te voorkomen dat deze gegevens volgens de voorgeschreven termijn worden vernietigd. Normaal is dat vijf jaar, en indien transacties als verdacht worden aangemerkt, tien jaar. Voorgesteld wordt om alle drugsgerelateerde transacties zoals die uit deze baselinestudy zijn gebleken in één keer als verdacht te bepalen, zonder ze vervolgens nog door te melden aan de opsporing. Verdachtbepaling en doormelden zijn niet aan elkaar gekoppeld. Verdachtbepaling is op zichzelf al gerechtvaardigd vanwege de langs verschillende kanten gevalideerde relatie naar drugshandel. Men doet dus niets onrechtmatig door deze transacties als verdacht te bestempelen. Vervolgens creëert men voor zichzelf de ruimte om de transacties verder te onderzoeken voor o.a. het doel als beschreven in aanbeveling 9.2.

Aanbeveling 9.2: Doelgroepanalyse ten behoeve van vormingsplicht en van andere activiteiten voor structurele gedragsbeïnvloeding

Ongebruikelijke transacties kunnen tot verdacht worden bestempeld *ter fine van de opsporing*. In feite een reactief doel, terwijl de transactie-informatie ook zou kunnen dienen voor fundamentele maatregelen die niet de opsporing als doel hebben maar het duurzaam

beïnvloeden van de situatie waardoor iemand in bijvoorbeeld de drugscriminaliteit is geraakt. Formeel mag transactie-informatie wel voor het reactieve doel en niet voor het pro-actieve doel worden gebruikt. Dat is op zichzelf al merkwaardig, maar voert terug op het feit dat niemand er aan gedacht heeft dat dit type informatie gebruikt zou kunnen worden aan de voorkant van het probleem. Met zekerheid is te stellen dat met behulp van de in kaart gebrachte transactie-informatie en aanvullende bestanden, concrete groepen van geïndividualiseerde personen kunnen worden gedetecteerd die passen in de criteria van bijvoorbeeld de vormingsplicht. Zodat o.a. deze maatregel het niet meer hoeft te hebben van algemene omvangsschattingen, maar kan uitgaan van reële personen. Op dezelfde manier kunnen andere maatregelen, inclusief justitiële, worden gevoed. Aanbevolen wordt om toestemming te geven om op deze manier van de transactiegegevens gebruik te mogen maken ter structurele beïnvloeding van onderliggende problemen. Zodat op enig moment ook het controleniveau aan de grenzen gericht op deze groep kan worden teruggebracht tot een aanvaardbaar onderhoudsniveau.

9.9.2 Indicatoren

De gepresenteerde indicatoren hebben gemeenschappelijk dat ze uitgaan van de ongebruikelijke transacties die zijn gemeld aan het MOT. Vervolgens geven ze afhankelijk van het secundaire bestand dat in de vergelijking wordt betrokken, inzicht in de omvang van bepaalde fenomenen. Betreft men bijvoorbeeld alle verdachten van wapenbezit in een dergelijke vergelijking, nadat men de personen met een drugsrelatie er uit heeft gelaten, dan kan een indicatie ontstaan voor mogelijke wapenhandel. Zeker als men daar wellicht ook de transacties van wapenhandelaren in betreft.

Wil men een idee hebben wat er aan geld omgaat in de prostitutiehandel, dan zou men de transacties van bekende prostituees in beeld kunnen brengen. Wil men een idee hebben van de mate waarin de grote drugsjongens daadwerkelijk gebruik maken van moneytransfers (en met welke frequentie en welke hoogte) dan zou men het bestand aan CIE-subjecten en aangehouden door het RST naast het MOT-bestand kunnen leggen. In Nederland is een dergelijke CIE-match overigens een grond voor automatische verdachtbepaling en doormelding aan de politie. Kortom: een schier eindeloze reeks van vergelijkbare indicatoren dient zich aan die allemaal zijn gebaseerd op hetzelfde basisprincipe. Die basis wordt met een aantal voorbeeldindicatoren toegelicht. Het gebruik van het begrip 'indicatoren' kan vooral in deze paragraaf voor enige verwarring zorgen, omdat de meldcriteria aan de hand waarvan financiële instellingen hun transacties moeten doormelden ook worden aangeduid met de term 'indicatoren'.

Aanbeveling 9.3: Prevalentie-indicator omvang witwassen m.b.v. ongebruikelijke transacties (wtw1)

Er zijn weinig gegevens die direct de omvang van het witwassen uitdrukken. Het aantal ongebruikelijke transacties, en de verbijzondering naar verdachte transacties zouden daarvoor een indicatie kunnen geven. Voornamelijk gebaseerd op één principe: waarom kiest iemand voor een relatief dure oplossing om geld over te maken naar de Nederlandse Antillen als het ook goedkoper kan? In een aantal gevallen zal de snelheid van de overboeking van belang zijn. Over de jaren heen zal dit een soort constante bodem vormen van geldtransacties zoals bijvoorbeeld in de jaren voorafgaande aan de forse stijging.

De *ongebruikelijke* transacties die het gevolg zijn van objectieve meldcriteria zijn beter bruikbaar dan de verdachte transacties, omdat ze niet door menselijke interpretatie tot stand zijn gekomen. De ongebruikelijke transacties zijn een pure basis voor data-mining.

De ontwikkeling van het aantal en de omvang van ongebruikelijke transacties (**wtw1**) kan verschillende indicaties geven: hoe groter en meer, des te groter de kans op een koppeling met illegale activiteiten. Maar neemt men een *daling* waar terwijl die niet wordt bevestigd door intelligence-informatie, en niet gepaard gaat met een stijging van de drugs prijs, en de onderschepte hoeveelheid drugs gelijk blijft, dan kan het duiden op het ondergronds gaan van het geldverkeer.

Aanbeveling 9.4: Trendindicator omvang witwassen m.b.v. relatief aandeel ongebruikelijke transacties (wtw2)

Het aantal ongebruikelijke transacties onderling over meerdere jaren vergeleken geeft de trend aan. Het aandeel van bepaalde meldcriteria in het totaal aantal geeft mogelijke verschuivingen aan. De spreiding van het aandeel over verschillende doelgroepen (koeriers, overvalplegers) geeft een daderindicatie.

Aanbeveling 9.5: Prevalentie-indicator omvang witwassen verhouding ongebruikelijk en verdacht (wtw3)

De verhouding tussen het aantal en de omvang aan ongebruikelijke transacties en wat daarvan tot verdacht wordt bepaald, zou iets kunnen indiceren van een toe- of afname van verdacht geldverkeer ten opzichte van niet-verdacht geldverkeer. Met deze indicator moet men erg voorzichtig zijn, omdat het al dan niet bestempelen van een transactie als verdacht, een menselijke handeling is die sterk samenhangt met beschikbare informatie uit verschillende bronnen. Zo kan eenzelfde type transactie in het jaar 2000 niet als verdacht zijn gekwalificeerd en in 2003 wel, alleen al omdat men meer achtergrondgegevens heeft. Dat zegt dus eerder iets over de effectiviteit van het Meldpunt dan over veranderingen in het transactiepatroon. Zelfstandig gebruik van deze indicator is dan ook niet aan te bevelen, maar in combinatie met andere indicatoren kan het bijdragen aan de validatie van een bepaald beeld dat men in de ontwikkeling van het transactiegedrag meent waar te nemen.

Aanbeveling 9.6: Prevalentie-indicator omvang witwassen verhouding regulier geldverkeer en verkeer via transactiekantoren (wtw4)

Een toename van illegale activiteiten (van welke soort dan ook) zou tot een toename kunnen leiden van alternatief geldverkeer. De verhouding tussen regulier geldverkeer (banken) en het geldverkeer met behulp van geldtransactiekantoren ('alternatief geldverkeer') kan mogelijk iets indiceren van een toe- of afname van de illegaliteit. Illegaliteit is dan een breed begrip en kan bijvoorbeeld ook het overbrengen van zwart geld naar het buitenland impliceren. Deze indicator verstrekt op macro niveau inzicht, dat verder weinig detaillering geeft van de redenen waarom het geld via transactiekantoren wordt verzonden.

Aanbeveling 9.7: Prevalentie-indicator witwassen of zwartwassen door doelgroepen (wtw5-wtw-6)

Eén van de problemen met het witwassen is dat het meestal plaatsvindt op het grensvlak van legale en illegale bedrijfsuitvoering. Vissers bijvoorbeeld verdienen geld met de verkoop van vis, maar mogelijk ook met het vervoer van drugs. Wat uit welk type handel voortkomt, is moeilijk te bepalen. Zelfs vissers die geen inkomsten kennen uit illegale handelsactiviteiten kunnen hiervan gemakkelijk gebruik maken om hun fiscale inkomen te verlagen. Geldtransacties kunnen mogelijk zicht geven op geld dat is verdiend met zowel reguliere als illegale handelsactiviteiten. Vooral als de bedragen die worden overgemaakt, worden

verhouden tot hetgeen gemiddeld in de markt wordt verdiend. Of wanneer een deel wordt verzonden met geldtransacties en een ander deel via een regulier kanaal. Deze indicator (**wtw5**) kan worden toegepast op verschillende doelgroepen: vissers, handelaren (textiel, elektronica, groenten/fruit, auto's) etc. Voor doelgroepen die geen eigen productie kennen, maar verdienen aan het verschil tussen in- en verkoop, kan de waarde van de inkoop nog in deze indicator worden betrokken. Deze indicator kan ook op zwartwassen wijzen (**wtw6**). De mate waarin het aantal en de omvang van ongebruikelijke transacties zich verhouden tot een opgegeven belastbaar inkomen (belastingaangifte). Men zou kunnen beginnen met een steekproef: een aantal belastingplichtigen gelijkmatig verspreid over verschillende kenmerken qua inkomsten en die matchen met het MOT. Op basis van de resultaten van de steekproef die zich niet verhouden tot het opgegeven inkomen, kan men berekenen wat de mogelijke totale omvang is van het zwartwassen binnen de steekproef.

Aanbeveling 9.8: Prevalentie-indicator omvang zichtbare drugshandel (wtw7)

Weet men een relatie te leggen tussen bepaalde doelgroepen (verdachten bodyscans, gedagvaard, opiummisdrijven), hun relatie naar de drugshandel en de mate waarin zij ongebruikelijke transacties verrichten, en de prijzen van drugs, dan is een berekening te maken van de hoeveelheid drugs waartoe die transacties in relatie staan. Verhoudt men deze hoeveelheid ten opzichte van andere berekeningen van de bruto invoer, dan weet men ook de dark number qua hoeveelheid drugs (en geld) die op andere manieren wordt gesmokkeld of in het geval van geld wordt teruggesluisd.

Aanbeveling 9.9: Modus-indicator organisatiegraad van illegale activiteiten (wtw8)

Een hoog gebruik van moneytransfers, en/of een hoog gebruik van contant geldvervoer in relatief lage volumes, staat waarschijnlijk in verband met illegale activiteiten met een lage organisatiegraad. De personen die zich bedienen van deze methoden om geld terug te sluisen naar de Nederlandse Antillen hebben hoogst waarschijnlijk geen toegang tot undergroundbanking zoals de meer georganiseerde criminaliteit dat wel heeft. Anders zou men wel van die, veel veiliger, vorm gebruik maken. Daarmee is de keuze voor een bepaalde modus om geld over te brengen ook een indicator voor de organisatiegraad van illegale activiteiten. Toegepast op de afgelopen jaren duidt het hoge aantal moneytransfers en de lage bedragen die worden overgemaakt eerder op een lage organisatiegraad dan een hoge.

Aanbeveling 9.10: Effectiviteitsindicator opgelegde maatregelen (wtw9)

Neemt het aantal transacties en de hoogte van transacties af van personen op wie individueel een maatregel is toegepast (niet zijnde detentie of elektronisch toezicht) dan zou dat kunnen duiden op een speciaal preventief effect. Het gaat om mensen die zijn gedagvaard, onderworpen aan een reisverbod, of zijn geweigerd. Detentie of elektronisch toezicht zijn uitgesloten omdat deze mensen hun bewegingsvrijheid kwijt zijn en dus geen moneytransfers kunnen doen. De indicator brengt van deze individuen het transactiegedrag voor en na de opgelegde maatregel in beeld en aggregereert dat vervolgens per doelgroep. De uitspraken over de effectiviteit worden gebaseerd op het gemiddelde aantal transacties (voor en na de maatregel), en het gemiddeld transactiebedrag (voor en na).

Aanbeveling 9.11: Herkomstindicator ongebruikelijke transacties (wtw10)

Een toe- of afname van transacties uit of naar bepaalde landen kan duiden op regulier economisch verkeer, maar ook op de ontwikkeling van illegale activiteiten die via moneytransfers of andere transacties worden verrekend. Zeker wanneer er veranderingen in het aantal en de omvang van transacties plaatsvinden is dat interessant. Kijkt men op het niveau van begunstigden, dan kunnen de personen die al jarenlang een bepaald constant niveau

aan transacties en hun waarde verrichten, mogelijk worden beschouwd als regulier. Nieuwkomers of begunstigden van transacties waarvan de hoogte sterk fluctueert, zouden kunnen worden gematcht met andere bronnen teneinde het zicht op hun eventuele antecedenten te vergroten.

Aanbeveling 9.12: Herkomstindicator geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (wtw11)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen onder de koeriers van contant geld of de verzenders of begunstigden van ongebruikelijke transacties, kan een indicatie opleveren voor de activiteit van bepaalde doelgroepen. Met name verschuivingen zijn interessant om nader te onderzoeken. Op zichzelf zegt de herkomstindicator nog niet zoveel, want het kan duiden op regulier geldverkeer. Betreft het geldverkeer naar landen met een goed ontwikkeld banksysteem dan is het weer een extra indicatie om gelden nader te bekijken. Blijkt uit intelligence-informatie dat smokkelroutes van drugs wijzigen en blijkt die informatie overeen te stemmen met wat men weerspiegeld ziet in de ongebruikelijke transacties dan is dat nog weer een extra indicatie. Het onderscheid in transactiegedrag naar bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal).

Aanbeveling 9.13: Prevalentie-indicator ongebruikelijk bezit (wtw12-wtw14)

Zelfs al weet men ondergronds onopgemerkt geld door te sluizen naar Curaçao of Bonaire, dan nog komt het op enig moment boven water. Uitgezonderd de puissant rijken, zullen anderen met de uit illegale activiteiten verkregen opbrengsten hun positie willen verbeteren. Door bijvoorbeeld bepaalde aanschaffingen te doen: auto's, boten, sieraden of huizen. Nu is gelukkig niet iedereen die een huis koopt bij voorbaat verdacht. Om dichter uit te komen bij de doelgroep waarin men ook daadwerkelijk is geïnteresseerd, kan gebruik worden gemaakt van belastinggegevens (**wtw12**). Verhoudt het opgegeven belastbaar inkomen zich niet tot een gedane aanschaf, dan gaat er een belletje rinkelen. Om op de hoogte te raken van mogelijke aanschaffingen is de uitbreiding van de meldplicht ongebruikelijke transacties van groot belang. Waar de methode van de moneytransfers als kip met de gouden eieren op enig moment mede als gevolg van de succesvolle bestrijdingsmaatregelen, aan populariteit verliest, komt de uitbreiding van de meldplicht op het juiste moment om via een andere weg alsnog uit te komen bij de gewenste doelgroep. Mits er uiteraard wordt gemeld en op de naleving van de meldplicht wordt toegezien. Het voordeel van deze methode is dat men alle vormen van witwassen indiceert, en niet alleen die in relatie tot drugshandel.

Een tweede weg om tot deze indicator te komen is om ongebruikelijke aanschaffingen te verhouden tot mensen die reeds op basis van een strafrechtelijk verleden bekend zijn (**wtw13**). Iemand die al een aantal keren voor een bepaald feit staat geregistreerd en zich een bepaald bezit verwerft, zou in aanmerking kunnen komen voor nader onderzoek. De gegevens van de Reclassering over iemands sociale en economische achtergrond zouden kunnen helpen bij de interpretatie van het transactiegedrag.

Een derde invalshoek voor deze indicator geldt alleen voor onroerend goed (**wtw14**). Ook al wordt de meldplicht ongebruikelijke transacties van kracht, dan zal het aantal meldingen terzake onroerend goed niet stormlopen, zo leert de ervaring in Nederland. Bovendien vindt melden pas plaats vanaf de invoeringsdatum. Wat historisch aan transacties heeft plaatsgevonden, blijft onzichtbaar. Daar is in zoverre iets aan te doen door van personen die een onroerend goed-transactie hebben verricht eerst een relatie te leggen naar mogelijke illegale activiteiten (via intelligence-gegevens, justitiële documentatie, weigeringen op Hato, OM-misdrijven) en vervolgens hun positieverbetering die met de onroerend goed-transactie wordt bereikt in kaart te brengen. Positieverbetering is het verschil in waarde van de woning

die wordt verkocht, en de woning die wordt gekocht. Hoe groter het verschil, hoe meer kans dat er iets niet helemaal klopt.

Zonder uitbreiding van de meldplicht is deze indicator ook al met enig speurwerk in kaart te brengen. Door gebruik te maken van de gegevens uit het Hypotheekregister, het Scheepvaartregister en het Voertuigenregister, in combinatie met gegevens van de belastingdienst, de SVB en van het OM. Deze gegevens worden beheerd door verschillende diensten. Het vraagt om de nodige waarborgen en praktische afspraken om deze gegevens bij elkaar te brengen. Bovendien spelen de kosten een rol: het kadaster rekent inmiddels commerciële tarieven per bevraging.

Aanbeveling 9.14: Prevalentie-indicator ongebruikelijk bezit voertuigen (wtw15)

Ook binnen één bestand is mogelijk een toe- of afname van ongebruikelijk bezit te indiceren. Daarvoor neemt men het aantal geregistreerde voertuigen in een bepaalde prijsklasse bijvoorbeeld als uitgangspunt. Daalt het aantal voertuigen in die klasse significant, of neemt ineens het aantal overschrijvingen van deze voertuigen op een andere naam toe, dan zou dat kunnen wijzen op een algehele economische verslechtering. Neemt het aantal voertuigen toe dan kan dat wijzen op een verbetering. Dan nog weet men niet veel. Meer zicht krijgt men wanneer de duur dat een bepaalde auto op iemands naam heeft gestaan in de analyse wordt betrokken: hoe korter de duur, des te eerder een aanwijzing dat het om een eigenaar zou kunnen gaan die het voertuig destijds niet uit een constant inkomen heeft aangeschaft. Nog meer inzicht ontstaat als ook de leeftijd van de eigenaar in de analyse wordt betrokken: hoe jonger, hoe minder voertuigen in een hoge prijsklasse men verwacht aan te treffen onder deze doelgroep.

Deze indicator werkt ook als een effectiviteitsindicator: een afname van voertuigen in een bepaalde klasse, een toename van de gemiddelde leeftijd van de eigenaren, en een hoge frequentie waarmee voertuigen van eigenaar veranderen, duiden op een verschraling van de economische positie van de doelgroep waarin men met name is geïnteresseerd.

9.9.3 Normering

De baselinestudy heeft zich uitsluitend gericht op het genereren van beleidsmatige inzichten. Parallel daaraan is ook het inzicht in de praktische betekenis van MOT-informatie voor de opsporing toegenomen. En die betekenis wordt als hoog ingeschat. Wanneer men naast de in het kader van de baselinestudy vergeleken registers, ook gegevens van bijvoorbeeld de SVB en de Belastingdienst in de analyse zou betrekken, dan werpt dat waarschijnlijk een nog duidelijker perspectief op het financiële gedrag van mensen uit verdachte hoek. Uiteindelijk komt men individueel crimineel gedrag op het spoor, dat niet zozeer interessant is in het kader van deze baselinestudy, maar juist wel voor een operationele aanpak. Het is een beleidskeuze in hoeverre men ook die kant op wil, en in hoeverre vervolgens de instanties die de diverse bronnen beheren daaraan willen meewerken.

De aan drugs te relateren doelgroepen zitten niet stil en zinnen mogelijk steeds op nieuwe methodes om geld door te sluizen naar de Antillen. De waarde van moneytransfers voor de detectie van deze doelgroepen loopt daarmee af. Een situatie die in feite al aan de hand is. Bovendien is men niet alleen geïnteresseerd in het witwasgedrag van eventuele drugskoeriers of –handelaren, maar ook in het witwassen in breder verband. Door het afnemen van het aantal moneytransfers, maar ook door de behoefte aan inzicht in ander witwasgedrag dan dat van drugsgerelateerde personen, en witwasgedrag dat vooral indiceert

hoe de 'integration' van het gewitte geld plaatsvindt, is er behoefte aan alternatieve bronnen. Die zijn er en dat worden er nog meer wanneer de meldplicht ook wordt toegepast op goederen van grote waarde. Een vraag die daarbij komt kijken en die niet door de onderzoekers van de baselinestudy kan worden beantwoord, is hoe ver de verantwoordelijke instanties in het gebruik van deze bronnen willen gaan. Vindt men het bijvoorbeeld wel of niet aanvaardbaar dat belastinggegevens worden gebruikt om te indiceren welke mensen mogelijk iets te verbergen hebben. De één zal dat zien als een schending van het recht op privacy, de ander zal het juist zien als een manier om op het spoor te komen van wit- of zwartwassen op bovendien een manier waardoor rechtschapen burgers niet worden lastig gevallen. In ieder geval zijn er op dit terrein nog vele niet geëxploreerde mogelijkheden om witwassen te detecteren, die juist in de relatief kleine gemeenschappen van Curaçao of Bonaire een hoge kans op succes met zich meebrengen om de doelgroepen die de wet minder nauw nemen in beeld te brengen en te houden.

Het Jaaroverzicht van het MOT in Nederland, maakt melding van 'de ontwrichtende werking' van het aantal moneytransfers op de Nederlandse Antillen. Maar het is maar net met welke bril men dat bekijkt. Gechargeerd gesteld hebben de geïntensiverde bestrijdingsmaatregelen van de drugshandel ook de relatieve armoede op Curaçao en Bonaire vergroot. Een grote hoeveelheid (drugs-)geld die anders op de een of andere wijze op het eiland zou worden besteed, is gereduceerd tot kleine proporties. Uiteraard terecht, maar ook van negatieve economische invloed op doelgroepen die het al niet breed hadden. Tijdens de baselinestudy zijn niet bevestigde berichten opgetekend dat de middenstand op Curaçao een gevoelige klap heeft gekregen door het afnemen van de hoeveelheid uit drugshandel beschikbaar gekomen geld.

Het niveau aan moneytransfers door de verschillende doelgroepen is inmiddels in vergelijking tot de afgelopen jaren erg laag. De waarde van transacties voor het indiceren van witwassen neemt daarmee ook af. Desondanks zijn ze bruikbaar om veranderingen te indiceren in de huidige status quo. Het witwassen kan op twee manieren met behulp van ongebruikelijke transacties worden genormeerd: via het aantal transacties en de waarde van transacties. Aanbevolen wordt om de norm te ontleen aan het gemiddelde van de jaren 1998, 1999 en 2000. Deze jaren gaan vooraf aan de sterke stijging van het aantal ongebruikelijke transacties dat met een hoge waarschijnlijkheid aan drugshandel kon worden gerelateerd. Mogelijk indiceert het gemiddelde over deze jaren een normaal niveau aan transacties. Vandaar de aanbeveling om daarvan als streefniveau uit te gaan. Voor iedere doelgroep levert dat een eigen norm op, maar het is niet noodzakelijk alle doelgroepen te voorzien van normering. Activiteiten van koeriers die drugs in het lichaam vervoeren kan men indiceren op basis van het aantal geweigerde bodyscans. Door van deze koeriers ook het transactiegedrag in beeld te brengen, weet men of hun betrokkenheid hoog of laag is. Activiteiten van koeriers die smokkelen via koffers en dergelijke kan men alleen achterhalen als zij daadwerkelijk worden betrapt. Betrapt op de drugssmokkel, of betrapt op het contant vervoeren van geld. Met deze informatie als startpunt is de betrokkenheid (hoog of laag) in de drugshandel weer vast te stellen.

Vanaf het moment dat de bodyscan in gebruik is genomen, overlapt het aantal op het vliegveld van Hato geweigerde personen met het aantal positieve en geweigerde bodyscans. Het aantal verrichte transacties door personen met een geweigerde bodyscan zou kunnen worden genormeerd op het niveau van de jaren 1998-2000. De streefnorm komt dan uit op maximaal Nafls 277.000,- per jaar, verdeeld over 44 transacties. Ter vergelijking: in 2003

waren de weigeraars goed voor Nafls 30 miljoen (3.819 transacties) en in 2004 nog voor ruim 14 miljoen (1.744 transacties).

Deze norm zou over het jaar 2007 moeten kunnen worden bereikt met behulp van het toezicht van het GGCT.

9.9.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 9.15: Blijven bij een rule-based meldsysteem

Eventuele aanpassing van het meldsysteem van ongebruikelijke transacties van rule-based (melden op basis van objectieve criteria) naar risk-based (melden op basis van menselijke inschatting) is niet aan te bevelen. In Nederland niet, hoewel men er desondanks toch toe is overgegaan, en op de Nederlandse Antillen al helemaal niet. Juist grote aantallen ongebruikelijke transacties vormen een pure bron van gegevens. Daarop zijn vele inzichten te baseren en veel meer transacties te relateren aan illegale activiteiten dan uitsluitend op basis van verdachtbepaling. Verschuift men de inschatting wat verdacht is en wat niet naar de meldende instantie, dan amputeert men zichzelf van een belangrijke bron van gegevens op bovendien een terrein (witwassen) waar al zo weinig directe gegevens van bekend zijn. Die inzichten beperken zich niet alleen tot geld, maar kunnen ook worden gebruikt om de omvang van illegale activiteiten te berekenen zoals het volume aan drugs. In een kleine gemeenschap komt risk-based melden er bovendien op neer dat het personeel van geldtransactiekantoren zelf gaat beslissen of een transactie het melden waard is of niet. Met als bijna voorspelbaar resultaat een grote verleiding om niet te melden in het geval de transacties worden gedaan door bekenden of niet te melden nadat de begunstigde voor het verlenen van die persoonlijke dienst heeft betaald.

Aanbeveling 9.16: Verbetering meldgegevens

Een algemeen probleem met het gros van de ongebruikelijke transacties (de money-transfers) is dat er veel gegevens aan ontbreken. Zo is meestal de naam van de afzender onbekend, vindt legitimatie nog wel eens ondeugdelijk plaats, en worden adresgegevens niet altijd nauwkeurig geregistreerd. Dat bemoeilijkt de analyse van de meldgegevens. Het is dan ook sterk aan te bevelen om bijvoorbeeld door het terugsturen van incomplete meldingen aan de meldende instellingen te komen tot een meer volledige registratie.

Aanbeveling 9.17 Uitbreiding analyse ongebruikelijke transacties

De schat aan ongebruikelijke transacties rechtvaardigt zelfstandig onderzoek. In de baselinestudy kon maar een deel van de bronnen worden betrokken en analyses worden uitgevoerd. Aanbevolen wordt om met het MOT als middelpunt de analyse verder door te zetten. De verwachting is dat het daardoor in korte tijd mogelijk is de verschillende delen van de doelgroep exact te lokaliseren. Niet om daarmee een ieder strafrechtelijk aan te pakken, maar vooral om een vormingsplicht en andere activiteiten te richten op concrete geïndividualiseerde personen. En daarmee is een veel groter belang gemoeid. Duurzame effecten op deze doelgroep betalen zich terug en voorkomen dat tot in lengte van jaren het toezichtsniveau zo hoog moet blijven om te voorkomen dat bepaalde illegale activiteiten opnieuw de kop op steken.

Aanbeveling 9.18: Vergelijking ongebruikelijke transacties MOT-NA en MOT-NL

Het inzicht in aard, omvang en vooral ook richting van geldstromen zou nog veel verder kunnen toenemen, wanneer er ook aan gene zijde van de oceaan bestanden in de

vergelijking zouden kunnen worden betrokken. Zoals die van het MOT in Nederland, maar ook die van de Douane in de Rotterdamse haven of van de politie middels het HKS. Aanbevolen wordt om daarvoor de voorwaarden te creëren, al was het in eerste instantie maar op dezelfde veilige basis als waarmee in de baselinestudy is gewerkt. Het verkrijgen van beleidsmatig inzicht staat daarbij voorop, zonder dat gegevens direct operationeel worden aangewend. De discussie over het laatste zou men afzonderlijk kunnen voeren op basis van de uitkomsten. Die bovendien weer kunnen bijdragen aan het nemen van structurele maatregelen op delen van de doelgroep; op de Nederlandse Antillen of in Nederland.

Aanbeveling 9.19 Verhoorprotocollering

De eerder gedane aanbeveling betreffende de vuurwapenproblematiek, overvalcriminaliteit en drugsproblematiek wordt hier nog eens herhaald maar dan in relatie tot het witwassen en het verloop van geldstromen. Opvallend weinig weet men daarvan binnen de justitiële keten. Met behulp van verhoorprotocollen kan ook worden geïnformeerd naar de herkomst van geld, de wijze waarop het wordt afgedragen, wie tickets koopt etc. Gegevens die niet per se van belang zijn voor de bewijsvoering in een concrete zaak, maar wel voor het begrijpen van achterliggende mechanismen.

Aanbeveling 9.20: Maak gebruik van na-horen

In feite ook een aanbeveling die al eerder in deze baselinestudy tijdens de behandeling van andere criminaliteitsvraagstukken is gedaan betreft het na-horen. Het opzoeken van voormalige verdachten die niets meer van justitie hebben te vrezen c.q. zich in Bon Futuro hebben 'bekeerd', om te achterhalen hoe het witwassen in zijn werk gaat, zonder dat daar een direct operationeel opsporingsdoel aan ten grondslag ligt.

Deel 4: Stabiliteit bedreigende delicten

Hoofdstuk 10 Corruptie en integriteit

Corruptie is een beladen onderwerp dat regelmatig leidt tot verhitte discussies in de politiek, in de media en in de samenleving in brede zin. Waar de één de schouders ophaalt over de ernst van het probleem met een verwijzing naar cultureel ingesleten patronagesystemen op de Nederlandse Antillen, wordt door anderen ‘moord en brand’ geschreeuwd wanneer een politicus of ambtenaar wordt veroordeeld voor het aannemen van steekpenningen. In dit hoofdstuk wordt de balans opgemaakt van de op de Nederlandse Antillen beschikbare kennis en inzichten op corruptiegebied. Op voorhand kan worden vastgesteld dat die kennis en inzichten beperkt zijn, aangezien ze primair zijn gebaseerd op strafrechtelijk onderzoek naar corruptie en dat vormt nu eenmaal het topje van de ijsberg. Het hoofdstuk sluit af met aanbevelingen voor indicatoren en een aantal algemene aanbevelingen.

10.1 Begripsbepaling

10.1.1 Integriteit

Of we het nu hebben over het dagelijkse taalgebruik of over beschouwingen in wetenschappelijke publicaties, het integriteitbegrip is allerm minst eenduidig. In de wandeling verwijst de term ‘integriteit’ naar begrippen in de sfeer van onkreukbaarheid, rechtschapenheid, correctheid, en wordt daarmee bedoeld op een eigenschap van (het gedrag van) individuele personen. Naast persoonlijke integriteit, waarbij het primair gaat om de vraag of gehandeld wordt conform relevante normen en waarden, wordt in de literatuur ook gesproken over de integriteit van organisaties. In de laatste betekenis wordt gekeken op welke wijze bepaalde morele waarden en normen verankerd zijn in de organisatiestructuur en -cultuur.

Normen en waarden zijn geen statische eenheden waarover in algemene zin consensus bestaat. Wat maatschappelijk aanvaard is, varieert per tijdsgewricht en plaats. Ten aanzien van de vraag of bepaald gedrag wel of niet ‘deugt’, kan dan ook lang niet in alle gevallen worden teruggesproken op een juridisch kader. Niet alle normen zijn in regelgeving vertaald. Individuen kunnen dan ook laakbaar handelen zonder een wet of juridische regel geschonden te hebben. De bestuurder die een tippelzone frequenteert waarvan bekend is dat er prostituees werken die het slachtoffer zijn van vrouwenhandel, lapt in juridische zin geen enkele regel aan zijn laars maar zal in de publieke sfeer, althans in Nederland, ongetwijfeld worden aangesproken op niet-integer handelen. Het gedwongen vertrek van wethouder Oudkerk uit Amsterdam spreekt wat dat betreft boekdelen. Denkbaar is dat vergelijkbaar gedrag in een andere sociaal-culturele context, zoals de Antilliaanse, minder publieke verontwaardiging genereert en ook minder vergaande consequenties heeft.

10.1.2 **Corruptie en collusie**

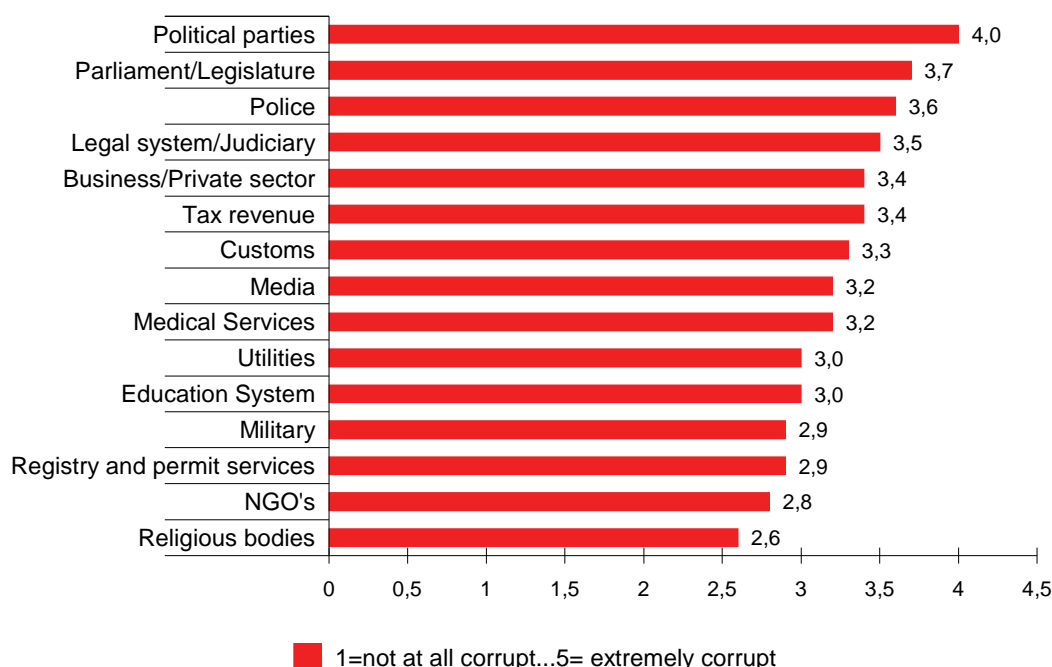
Corruptie is, zoveel moge uit het bovenstaande wel duidelijk zijn, een begrip met een beperktere reikwijdte dan integriteit. Niettemin is ook corruptie een containerbegrip waaraan uiteenlopende connotaties verbonden zijn. Zo gaat Transparency International (TI) uit van een bijzonder ruime definitie waaronder elk gedrag, of het nalaten daarvan, valt dat kan worden gekarakteriseerd als "the abuse of public office for private gain" (Transparency International, 2001). Deze definitie geeft een belangrijk wezenskenmerk van corruptie weer. In de kern is corruptie immers een schending van het maatschappelijk vertrouwen in de integriteit van het openbaar bestuur en het bedrijfsleven. Hetzelfde kan worden gezegd van fraudedelicten en vanwege dit gebrek aan onderscheidend vermogen voldoet de definitie van TI niet. Verschillende auteurs hebben dan ook één of meer elementen aan de definitie toegevoegd om het verschil met fraude sterker tot uitdrukking te laten komen. De belangrijkste toevoeging is de noodzakelijke aanwezigheid van een driehoeksverhouding. Zo doet in de optiek van Huberts (1995) bestuurlijke corruptie zich voor wanneer ambtenaren of politici in functie iets doen of nalaten om daarmee persoonlijke financiële of andere gunsten te verwerven van derden (individueen, organisaties, bedrijven of instanties). In geval van bestuurlijke fraude profiteren ambtenaren of politici persoonlijk ten koste van de overheid, zonder dat derden daar directe voor- of nadelen van ondervinden.

Niet geheel onomstreden is de vraag of er sprake moet zijn van een heimelijke relatie tussen de omkoper en de omgekochte. In de Nederlandse context zal de relatie vermoedelijk veelal een verborgen karakter hebben, maar in een andere culturele setting is het zeer wel denkbaar dat er openlijk over de corruptieve contacten gesproken wordt. Evenmin bestaat consensus over de vraag of de relatie altijd moet berusten op wederzijds voordeel, al neigen de meeste auteurs daar wel toe. Als slechts één partij zou profiteren is veeleer sprake van afpersing of chantage. De scheidslijn tussen corruptie en afpersing is echter niet altijd even scherp te trekken. Overeenstemming bestaat wel over het feit dat de beloning niet altijd in geld hoeft te worden uitgedrukt. Weliswaar is het aannemen van steekpenningen het bekendste en duidelijkste voorbeeld van ambtelijke corruptie, maar persoonlijke belangen en gunsten kunnen ook op een meer indirecte manier in het geding zijn, zoals het bevoordelen van de eigen groep, familie (nepotisme) of partij of het eigen bedrijf (vriendjespolitiek).

Op dit punt beland, is het zaak om enige woorden te wijden aan een fenomeen dat dicht tegen corruptie aan ligt, te weten collusie. Hiervan is sprake wanneer een zo nauwe betrokkenheid ontstaat tussen vertegenwoordigers van de publieke en private sector, dat ambtenaren of bestuurders een blinde vlek ontwikkelen ten aanzien van eventuele dubieuze praktijken die in de private sector plaatsvinden. Van den Heuvel (1998) omschrijft collusie als een heimelijke verstandhouding, die vooral is gericht op het belemmeren van het opsporen van strafbare feiten. Collusie is in Nederland in zekere zin de schaduwzijde van het alom geprezen poldermodel: ambtenaren en politici aan de ene kant en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven aan de andere kant hebben elkaar de afgelopen decennia zo goed weten te vinden, dat het bedrijfsbelang en het overheidsbelang niet altijd meer goed van elkaar te onderscheiden zijn. Onder invloed van de smeer- en fêteercultuur die in bepaalde bedrijfstakken eerder regel dan uitzondering is, laten ambtenaren en politici de oren soms zodanig hangen naar vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, dat niet altijd meer duidelijk is of het optreden van eerstgenoemden nu primair het overheids- dan wel het bedrijfsbelang dient.

10.2 Achtergrond

In de Antilliaanse sociaal-culturele context is het begrip collusie nauw verwant met de 'regelen ritselcultuur' die kenmerkend is voor de omgangsvormen tussen politici aan de ene kant en burgers/bedrijven aan de andere kant. Vaak nemen de betrokkenen niet eens de moeite om rookgordijnen rondom deze contacten te leggen. Zo is het een publiek geheim dat een aantal politieke partijen in verkiezingstijd concrete beloften van materiële aard aan potentiële kiezers doet. Zijn het geen ijskasten of andersoortige persoonlijke giften, dan toch wel toezeggingen om het privé-terrein van burgers te asfalteren of andere vormen van dienstverlening die primair worden aangeboden om het electoraat te behagen. In de Antilliaanse setting leiden dergelijke praktijken zelden tot ernstige publieke beroering of verontwaardiging. Ze sluiten naadloos aan bij een ingesleten cultuurpatroon van patronage waarin de grens tussen ongeoorloofde ruilrelaties en geoorloofde zakenrelaties vaak zeer diffuus is.



Figuur 79: Sector and institutions most affected by corruption (Bron: TI Global Corruption Barometer 2005)

Rechtshandhaving is een schaars goed geworden waarbinnen keuzen moeten worden gemaakt en prioriteiten gesteld. Het strafrecht is bij de bestrijding van integriteitschendingen, en bij corruptie in het bijzonder, een betrekkelijk bot wapen maar het kan vanwege de morele autoriteit die het strafrecht vertegenwoordigt toch zinvol zijn dit instrument op gezette tijden in te zetten. Bij de afweging of al dan niet strafrechtelijk tegen mogelijke wantoestanden in de relatie tussen overheid en private sector moet worden ingegrepen, zal één van de afwegingen zijn in hoeverre de maatschappelijke rechtsorde is geschokt. Die inschatting zal op de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen vermoedelijk een andere zijn dan in Nederland onder dezelfde omstandigheden zou worden gemaakt. Een criminaliteitsbeeldanalyse ontbreekt op corruptiegebied, en kan ook in het kader van deze baselinestudy niet worden vervaardigd, zodat de vraag welk type zaken extra aandacht

verdienen niet op basis van objectieve indicatoren kan worden beantwoord. Hooguit kan men zijn toevlucht zoeken tot internationale gegevens zoals die jaarlijks door Transparency International worden gepubliceerd.

Zoals ook in Nederland het geval is, is de kennis over corruptie op de Nederlandse Antillen sterk gefragmenteerd en gebaseerd op casuïstiek. Zonder twijfel de meest in het oog springende affaire van recente datum is het grote corruptieonderzoek dat het Cliffhanger-onderzoeksteam van politie, belastingdienst en justitie in 2003 uitvoerden naar smeergeldpraktijken in de bouwsector. Achttien prominente politici, ambtenaren en (bouw)ondernemers werden in dit onderzoek als verdachten aangemerkt. De rechtbank veroordeelde op 22 december 2003 zeventien van de achttien verdachten. In hoger beroep, waarin uitspraak werd gedaan in juli 2004, vielen de straffen voor de hoofdverdachten nog zwaarder uit. Volgens de onderzoeksjournalisten Dohmen en Verlaan onderstreept deze affaire dat in de bestuurscultuur van de Nederlandse Antillen “warme banden tussen politici, ambtenaren en zakenmensen praktijk zijn.... Ministers en gedeputeerden bepalen welke bedrijven belangrijke opdrachten krijgen en ambtenaren gehoorzamen loyaal. Aanbestedingsprocedures, als ze al plaatsvinden, zijn een farce. Het bedrijf met de beste contacten in het politieke en ambtelijke circuit ‘koopt’ de opdrachten” (Dohmen en Verlaan, 2004)⁶⁷.

Tabel 76: Landen waar politieke partijen het meest corrupt zijn

Country Income groups	Political parties identified as the sector most affected by corruption in the following countries/territories
High-income countries	Austria, Canada, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Luxembourg, Portugal, South Korea, Spain, Switzerland, United Kingdom, USA
Upper-middle-income countries	Argentina, Chile, Costa Rica, Croatia, Czech Republic, Lithuania, Mexico, Panama, Poland, South Africa, Uruguay, Venezuela
Lower-middle-income countries	Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Colombia, Dominican Republic, Ecuador, Guatemala, Indonesia, Paraguay, Peru, Philippines, Romania, Serbia, Thailand
Low-income countries	India, Nicaragua

Bron: TI Global Corruption Barometer 2005

Corruptie heeft echter niet uitsluitend betrekking op het bevoordelen van ondernemers door politici en ambtenaren bij het verstrekken van opdrachten, vergunningen of subsidies. Van de publieke ambtsdrager kunnen ook heel andere diensten of faciliteiten worden verwacht. In de opsporingssfeer hebben zich bijvoorbeeld op de Nederlandse Antillen de afgelopen jaren diverse gevallen gemanifesteerd van opsporingsambtenaren die tegen betaling informatie hadden laten lekken, betrokken waren bij drugshandel of op een andere wijze criminele organisaties ter wille waren geweest. Uit het onderzoek van de Commissie Wiel (2000) naar

⁶⁷ Mede naar aanleiding van genoemde affaire is door de Raad van Ministers van de Nederlandse Antillen op 28 september 2005 een ontwerp-Landsverordening goedgekeurd die de registratie en financiering van politieke partijen regelt. Het doen van een gift aan een politieke partij valt op dit moment buiten elke vorm van regulering. Het gebrek aan transparantie inzake de financiering van politieke partijen moet naar het oordeel van de Raad van Ministers als een zeer corruptiegevoelig element worden beschouwd.

corruptie binnen de politie⁶⁸ kwam wat dat betreft een tamelijk verontrustend beeld naar voren.

Tabel 77: Meest corrupte sectoren naar regio

Asia (12 countries)	Political Parties 4.2	Parliament/ Legislature 3.9	Police 3.9	Tax Revenue 3.5
Africa (8 countries)	Police 4.4	Political Parties 4.2	Customs 4.0	Parliament/ Legislature 3.8
W. Europe (16 countries)	Political Parties 3.7	Parliament / Legislature 3.3	Business / private sector 3.3.	Media 3.3
C.E. Europe (14 countries)	Political parties 4.0	Police 4.0	Parliament/ Legislature 3.9	Legal system/ Judiciary 3.9
Latin American Countries (15 countries)	Political parties 4.5	Parliament/ Legislature 4.4	Police 4.3	Legal system/ Judiciary 4.3

Bron: TI Global Corruption Barometer 2005

Het is lastig om de Nederlandse Antillen qua gevoeligheid voor corruptie te positioneren ten opzichte van andere landen. In de onderzoeken van Transparency International komt het land niet afzonderlijk voor evenmin als bijvoorbeeld Aruba. Wil men desondanks de situatie op de Nederlandse Antillen duiden ten opzichte van andere landen, dan is de centrale vraag ten opzichte van welke landen dat het beste kan plaatsvinden. Vanwege de ligging ten opzichte van Zuid-Amerika is er de neiging om vooral de Benedenwindse eilanden te zien als Latijns-Amerikaans. Maar bij nadere beschouwing blijkt de bestuurscultuur net als de samenleving zelf een mengeling van verschillende invloeden met een sterke inbreng vanuit de relatie met Nederland. Met als gevolg dat Curaçao en Bonaire ook sterk verschillen van de hen omringende landen.

10.3 Verklaringen voor corruptie

10.3.1 Het perspectief van de omgekochte

Op zoek naar motieven die een politicus of ambtenaar drijven om zich te laten corrumperen kan een beroep worden gedaan op een scala aan criminologische theorieën. Het voert te ver om al deze theorieën in het kader van het onderhavige onderzoek uitvoerig te bespreken. We beperken ons tot de belangrijkste, waarbij op voorhand benadrukt zij dat – in tegenstelling tot wat vaak voetstoots wordt aangenomen – het streven naar materieel voordeel bij lange na niet het enige doel is dat aan het handelen van de omgekochte ten grondslag ligt. De ambtenaar kan even goed uit zijn op meer aanzien, spanning, werkplezier, een doel van een geheel andere orde, of – vanuit een ander perspectief bezien – handelen uit frustratie.

Een aantal criminologische theorieën richt niet uitsluitend de aandacht op criminogene factoren of omstandigheden, maar besteedt ook expliciet of impliciet aandacht aan factoren die mensen van criminele activiteiten kunnen weerhouden. Van belang in dit verband zijn in

⁶⁸ Commissie van Onderzoek inzake de Weerbaarheid van het Korps Politie Nederlandse Antillen tegen Integriteitsaantasting, ingesteld bij Landsbesluit 22 september 1999

het bijzonder de binnen de sociale groep waarvan de betrokkene deel uitmaakt – zowel beroepsmatig als privé – geïnternaliseerde normen en waarden. Naarmate het normbesef in een dienstonderdeel bijvoorbeeld sterker ontwikkeld is en medewerkers meer geneigd zijn om interne en externe regels na te leven, wordt de drempel om normafwijkend gedrag tentoon te spreiden navenant hoger. Andersom wordt de verleiding om privé-belangen te laten prevaleren boven het algemene belang groter wanneer blijkt dat collega's het met de regels ook niet zo nauw nemen. Ook de mate van betrokkenheid bij het werk, de ondervonden waardering en de mate van loyaliteit jegens de werkgever kunnen relevante elementen zijn bij de afweging om strafbare feiten te plegen.

De laatste zinsnede suggereert een doelbewuste kosten-batenanalyse van de ambtenaar, maar de literatuur laat zien dat zowel aan de zijde van de omgekochte als aan de kant van de omkoper het gewraakte gedrag veelal sterk wordt gerationaliseerd en gelegitimeerd en door de betrokkenen zelf niet als corruptie wordt beschouwd. Redeneringen in de trant van “iedereen doet het”, “ik dacht dat ik niemand kwaad deed”, “het is geheel buiten mijn schuld gebeurd”, “we moesten wel, konden niet anders”, worden door de betrokkenen regelmatig als verzachtende omstandigheid voor hun handelen aangevoerd. Ook wordt vaak gewezen op de economische noodzaak om een hecht netwerk van relaties te ontwikkelen, waarbij het soms noodzakelijk is om die relaties te ‘smeren’. De afgelegde verklaringen in de corruptieaffaire rondom de Antillen NV hebben nog eens duidelijk gemaakt dat de grens tussen ongeoorloofde ruilrelaties en geoorloofde zakenrelaties vaak zeer diffuus is en dat de direct betrokkenen veelal een geheel andere perceptie op de gebeurtenissen hebben dan de buitenwacht. Van belang is daarbij evenzeer dat de corrupte contacten in de regel niet uit de lucht komen vallen, maar dat corruptie vaak het culminatiepunt van een langdurig proces is, waarin de ambtenaar steeds verder afglijdt. Deze laatste vaststelling onderstreept dat niet alleen de achtergrond van de daders van belang is, maar evenzeer de situationele context waarbinnen zij handelen. Hiermee zijn we beland bij de zogenaamde gelegenheidstheorie. Een criminele gebeurtenis wordt vanuit dit perspectief gezien als het gecombineerde resultaat van de aanwezigheid van een gemotiveerde dader, de aanwezigheid van een geschikt doelwit en de afwezigheid van toezicht.

De gelegenheidstheorie brengt ons bij een relevante vraag, namelijk hoe goed de (vermeende) omkoper en (vermeende) omgekochte elkaar kennen en hoe derhalve de relatie tussen beiden moet worden geduïd. Divers onderzoek wijst uit dat in veel corruptiezaken de hoofdrolspelers elkaar goed kennen en regelmatig treffen. Dit gegeven onderstreept het belang van sociale relaties. Die ontstaan in de regel niet willekeurig, maar volgen veelal de wetten van sociale en geografische afstand. Bekenden werken samen met bekenden en introduceren elkaar weer bij anderen. Via familie- en vriendschapsverbanden kunnen ook bruggen worden geslagen tussen criminele netwerken en de wereld van toezicht en opsporing. De betrokken ambtenaren worden hierdoor geconfronteerd met het probleem van de dubbele loyaliteit: enerzijds wordt vanuit de sociale kring een appèl op hen gedaan, anderzijds worden zij conform de geschreven en ongeschreven regels van het beroep geacht hun ambtsplicht naar eer en geweten te vervullen.

Ook in corruptiezaken op strategisch niveau doet het belang van de sociale relaties zich onmiskenbaar gelden. Het sociale netwerk van de ambtelijke en bestuurlijke elite op de Antilliaanse eilanden wordt nu eenmaal gekenmerkt door een hoog ons-kent-ons gehalte. De gelegenheden waarop bestuurders of justitiefunctionarissen belangrijke vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven tegen het lijf lopen, zijn talrijk. De gelegenheden om het besluitvormingsproces op een oneigenlijke en niet-wettelijke wijze te beïnvloeden evenzeer.

10.3.2 Het perspectief van de omkoper

Bekijken we een corruptief contact vanuit het perspectief van de omkoper, dan doet de vraag op onder welke omstandigheden deze geneigd is zijn toevlucht te nemen tot corruptie. Hoetjes (1994) heeft in dit verband gewezen op vier relevante factoren:

1. Voor de particuliere partij staan grote belangen op het spel.
2. De ambtsdrager wordt door de andere partij als machtig/beslissend gezien.
3. De ambtsdrager kan niet goed worden gecontroleerd.
4. De particuliere partij staat betrekkelijk onverschillig, niet-begrijpend of zelfs vijandig tegenover de officiële wettelijke regels en zoekt daarom naar een 'praktische oplossing'.

Er zijn verschillende situaties denkbaar waarin de belangen voor de derde partij groot te noemen zijn. Zonder pretentie van volledigheid kan worden gewezen op het verlenen van subsidies, uitkeringen, horecavergunningen, bouwvergunningen, verblijfsvergunningen, de aanbesteding van werk, grondzaken etc. Het behoeft geen betoog dat de geldstromen die de afgelopen decennia vanuit Nederland richting de Nederlandse Antillen zijn gegaan – in de vorm van leningen, projectfinanciering etc. – voor derde partijen die een graantje mee willen pikken grote belangen vertegenwoordigen. Een belang van een geheel andere orde kan gelegen zijn in het aangaan van een ruilverhouding met toezichthouders of opsporingsambtenaren teneinde bepaalde criminele activiteiten te kunnen plegen, dan wel af te schermen. Denk in dit verband bijvoorbeeld aan het omkopen van douaniers of leden van het Hatoteam teneinde ongestoord drugs te kunnen transporteren van de Nederlandse Antillen naar Nederland of de Verenigde Staten.

Het tweede element uit de opsomming van Hoetjes spreekt min of meer voor zichzelf, al is denkbaar dat de omkoper een verkeerde perceptie heeft van de mate van importantie respectievelijk beslissingsbevoegdheid van de ambtenaar of bestuurder. Hij kan de andere partij machtiger inschatten dan in werkelijkheid het geval is.

De derde factor – het gebrek aan controle – verwijst naar de beleids- en beslisvrijheid die ambtenaren of politici hebben, naar de neiging onder collega's om verdenkingen niet te melden aan de leiding, maar ook naar het te wensen overlatende externe toezicht. De op Curaçao en Bonaire aan het licht gekomen corruptiegevallen van de laatste jaren laten zien dat de omgekochte ambtenaren en politici door hun omgeving geen strobreed in de weg werd gelegd.

10.4 De omvang van corruptie

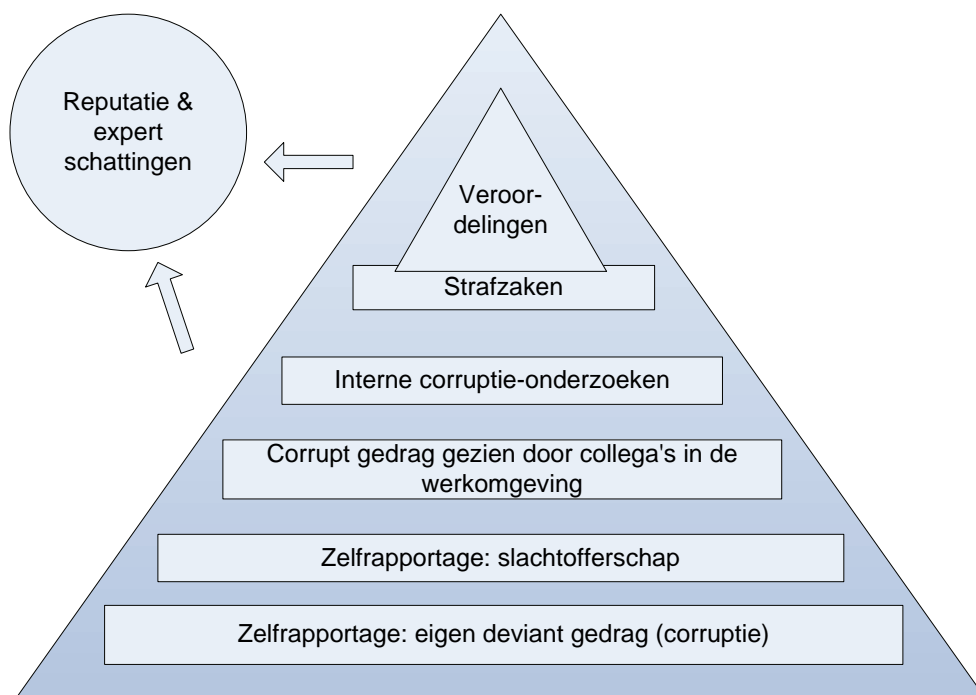
10.4.1 Het topje van de ijsberg

Op verschillende plaatsen in dit hoofdstuk is reeds benadrukt dat de aard van het delict het meten of monitoren van corruptie ernstig bemoeilijkt. De heimelijkheid van de ruilrelatie en de doelen waarop die relatie is gericht, alsmede het ontbreken van directe slachtoffers leiden ertoe dat inventarisaties van het probleem vaak gebaseerd zijn op een indirecte bewijsvoering (reputaties, melden over werkomgeving, meldingen, interne onderzoeken, strafzaken, veroordelingen). In het recentelijk gepubliceerde onderzoeksrapport van Huberts

en Nelen (2005) wordt in dit verband de metafoor gebruikt van de ijsberg waarvan niet duidelijk is welk deel onder water ligt (zie Figuur 80).

Het topje van die ijsberg wordt gevormd door het aantal strafzaken en het aantal strafrechtelijke veroordelingen voor delicten die met corruptie in verband kunnen worden gebracht. Hierover zijn doorgaans de meest 'harde' cijfers beschikbaar. Wordt de top van de ijsberg verder afgedaald dan komen we bij het aantal (interne) onderzoeken naar corruptie dat feitelijk in bestuurlijke organisaties plaatsvindt. De belangrijkste bron hiervoor in de Nederlandse setting zijn enquêtes onder leidinggevendenden van ambtelijke organisaties. Op de Nederlandse Antillen ontbreekt dit type informatie.

Weer een stapje lager belanden we bij enquêtegegevens over integriteitschendingen die respondenten in hun werk om zich heen zien. Wat signaleren medewerkers: hoe vaak komen gevallen van corruptie of fraude voor? Zelf-rapportages waarbij mensen gevraagd wordt naar de eigen ervaringen en het eigen gedrag zijn het meest zeldzaam.



Figuur 80: Corruptie-ijsberg

Ook aan burgers kan de vraag worden voorgelegd welke ervaringen zij hebben met corruptie in hun contacten met 'ambtenaren' en anderen, als ook in hun eigen werkomgeving. Anonieme grootschalige publieksenquêtes zijn in wetenschappelijk onderzoek naar corruptie tot dusverre niet of nauwelijks gebruikt en toch biedt die methodiek voor het monitoren perspectief. Wat vindt de inwoner van Curaçao en Bonaire en wat maakt hij of zij mee? Anno 2005 vraagt de overheid van alles en nog wat aan burgers en het is de moeite waard daaraan het thema corruptie (en integriteit) toe te voegen. Mits geloofwaardig geanonimiseerd, kunnen enquêtes nieuwe inzichten opleveren die de corruptie en integriteitproblematiek meer monitoren dan tot nu toe gebeurde.

10.4.2 Registratie-resulaten

Uit het onderzoek van Huberts en Nelen (2005) blijkt dat van de onderzochte overheidsinstanties alleen de Nederlandse politie en een beperkt aantal andersoortige overheidsinstanties (zoals de gemeente Amsterdam) beschikken over een centraal registratiepunt en werken met een eenduidig registratieformulier voor alle integriteitschendingen. Hoewel ook bij de politie en in de gemeente Amsterdam een onbekend dark number bestaat van corruptie en daaraan verwante integriteitschendingen die nimmer aan het centraal registratiepunt worden gemeld, biedt de aanwezigheid van een dergelijk meldpunt in ieder geval de mogelijkheid om enig inzicht in de aard, omvang en ernst van de integriteitproblematiek te verwerven. Bij andere ambtelijke en bestuurlijke organisaties ontbreken dergelijke basale gegevens veelal en kan slechts worden gegist in welke mate en op welke wijze normafwijkend gedrag van medewerkers wordt gemeld en onderzocht.

Tabel 78: Onderzoeken (absoluut) Landsrecherche 1997-2005

Onderzoeken	1997-2000	2001	2002	2003	2004	2005
Moord/doodslag	1	1	2	-	-	-
Mishandeling	8	1	5	1	4	11
Bedreiging	1	1	3	-	2	1
Vrijheidsberoving	1	1	-	-	1	-
Vernieling	1	1	-	-	1	-
Verduistering in dienstbetrekking / diefstal onder verzwarende omstandigheden	10	5	5	3	4	4
Heling	-	1	1	-	-	-
Aannemen van giften	2	1	6	-	-	-
Oplichting/valsheid in geschrifte	5	2	4	4	5	5
Schending ambtsgeheim	2	-	-	-	-	-
Belediging	1	-	-	1	-	-
Beletting nasporing	1	-	2	-	-	-
Opiumlandsverordening	4	4	3	-	1	-
Vuurwapenverordening	1	-	-	-	2	-
Schietincident met dode/gewonde	8	-	-	-	-	-
Openlijke geweldpleging	-	-	1	-	-	-
Zedendelicten	-	-	3	-	1	1
Omkoping	-	-	1	-	-	-
Vrijlating/ontvluchten gedetineerde	-	-	2	-	-	1
Valse aangifte	-	-	-	1	-	-
Smaad	-	-	-	1	-	-
Meineed	-	-	-	2	-	2

Bronnen: Jaarverslagen Landsrecherche

In de misdrijvenregistratie van het OM op Curaçao kwamen over de gehele referentieperiode negen gevallen voor van het aannemen van steekpenningen, drie voor omkoping en twee voor corruptie. Naast de registratie door het OM houdt de Landsrecherche een specifieke registratie bij van het aantal onderzoeken dat zij verricht naar het gedrag van ambtenaren in het algemeen en die binnen de justitiële keten in het bijzonder. Omdat sommige onderzoeken door de politiekorpsen en het RST zelf zijn verricht, is deze lijst waarschijnlijk niet compleet. De registratie van de Landsrecherche biedt logischerwijs ook weinig aanknopingspunten voor het schatten van de feitelijke omvang van corruptie of integriteitschendingen. Een bijkomend probleem is dat voorvallen (zeker als ze intern zijn behandeld door opsporingsinstanties) ook kunnen voorkomen in algemene delictcategorieën

als valsheid in geschrifte (art. 230 WvSr) van de OM-registratie waardoor ze niet kunnen worden onderscheiden van andere valsheidsdelicten. Eventueel zou men iedere valsheid als integriteitschending kunnen aanmerken, alleen is in dat geval niet te achterhalen door wie die valsheid is gepleegd.

In absolute zin gaat het ook om vrij kleine aantallen zaken, op basis waarvan moeilijk steekhoudende uitspraken zijn te doen over de aard en omvang van corruptie op de Benedenwindse eilanden. In 2002 lijkt iets van een piek te zien, maar die kan zich ook hebben voorgedaan onder invloed van de op dat moment hoog in de publiciteit scorende onderzoeken waardoor de aandacht ook meer was gericht op corruptie en integriteit. Ter vergelijking: op Aruba deden zich in het jaar 2003 twee voorvallen van corruptie voor en zes in 2004 (Bron: OM-Aruba).

Onderverdeeld naar dienst, spelen de meeste onderzoeken van de Landsrecherche zich af op Curaçao. Dat is ook logisch gezien de omvang van het eiland en het feit dat veel (semi)overheidsdiensten die opereren op Landsniveau, gevestigd zijn op Curaçao.

Tabel 79: Onderzoeken (absoluut) Landsrecherche 2001 – 2005 per dienst per eiland

Onderzoeken	2001	2002	2003	2004	2005
Curaçao:					
KPC	4	14	9	8	13
Strafgevangenis	1	4	2	4	2
Raad van Ministers	-	3	1	3	1
Hof	1	1	-	-	-
Openbaar Ministerie	-	-	2	1	-
Douane	-	1	-	1	1
Belasting Accountants Bureau	-	1	1	-	-
Bestuurscollege/Eilandsraad	-	-	1	1	-
Bureau Burgerlijke Stand, Bevolking en Verkiezingen	-	-	1	-	-
SKS	-	-	1	-	-
ADC	-	-	1	1	-
Brasami	-	-	-	1	-
Belastingkantoor	-	-	-	-	1
Kustwacht	-	-	-	-	2
Notariskantoor	-	-	-	1	-
Bonaire	-	-	-	-	-
KPB	2	2	-	1	2
Douane	-	-	-	1	-
Bestuurscollege	-	-	-	-	1
St. Maarten	-	-	-	-	-
Korps Politie St. Maarten	-	1	1	1	3
Strafgevangenis	-	-	-	-	1
Dienst Openbare Werken	-	-	-	1	-
OM	-	-	-	-	1
Saba	-	-	-	-	-
Korps Politie Saba	-	1	-	-	-
Bestuurscollege/Eilandsraad	-	-	-	2	-

Bronnen: Jaarverslagen Landsrecherche

Door de Commissie Wiel is in het kader van haar onderzoek naar integriteitschendingen binnen de politie, van 1 december 1999 t/m 31 mei 2000 een meldpunt geopend geweest waar een ieder die meende kennis te dragen van corruptieve praktijken zulks kenbaar kon maken. Hoewel ook professionals zelf konden melden, werden hoofdzakelijk meldingen

ontvangen van het publiek. Dat leverde weinig informatie op van concrete corruptieve praktijken. Van groter belang voor de werkzaamheden van de commissie was informatie van de VNA en van de Douane. De Commissie Wiel detecteert naast een algeheel laag moreel en depressieve sfeer, een aantal integriteitsgevoelige afdelingen binnen de politie (CID, Vreemdelingendienst, Bijzondere Wetten, Arrestatieteam, In beslag genomen goederen, afdeling Financiën). Evidente onregelmatigheden of duidelijk corruptieve handelingen heeft zij feitelijk alleen geconstateerd bij de Vreemdelingendienst.

Tabel 80: Ontvangen meldingen door commissie Wiel

Onderzoek	Curaçao	Bonaire
Corruptie	8	-
Mishandeling	9	2
Narcotica	5	7
Andere misdrijven	5	-
Slechte service	22	5
Verzoek tot assistentie	19	-
Algemene informatie	24	5

Bron: Un bon pais tin bon polis, juli 2000

In 2003 werd Curaçao 'overspoeld' door drugs, waarvan aanlandingen van bootjes met drugs, het weigeren en oppakken van grote aantallen koeriers, en plaatsvindende liquidaties de meest in het oog springende verschijnselen waren. Op basis van analyse van o.a. belpatronen, de bulk-informatie van de lokale CID, internationale informatie-uitwisseling (DEA-informatie) en plaatsvindende tactische onderzoeken, werden er door het RST onderzoeken gestart op 'key pins': de coördinatoren van de drugsinvoer. In bijna al deze onderzoeken kwamen volgens het RST corruptieve contacten naar voren⁶⁹.

Tabel 81: Geregistreerde criminaliteit naar aard van de gepleegde misdrijven in Aruba 2003-2004

	2003	2004
Omkoping/corruptie	2	6
Fraude	162	147

Bron: OM Aruba

10.5 Conclusies en aanbevelingen

10.5.1 Conclusies

Veel corruptie blijft onontdekt, wordt binnenskamers afgedaan, of wordt onder andere noemers geregistreerd. Daardoor is de dark number van corruptiezaken per definitie groot. De direct betrokkenen hebben in de regel geen belang bij het doen van aangifte en de indirect betrokkenen of getuigen moeten vaak een enorme drempel over om als 'klokkenluider' te fungeren. Gezien deze omstandigheden zijn over de omvang van ambtelijke corruptie op de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen geen verantwoorde uitspraken te doen en in dit hoofdstuk wordt dit dan ook geenszins beoogd. Daarbij komt nog dat er een groot verschil is tussen het in kaart willen brengen van corruptie op het niveau van

⁶⁹ Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST, Januari 2006, p. 10

concrete voorvallen of op een hoger niveau van aggregatie. Op basis van het laatste komt men niet uit bij concrete te individualiseren daders, maar is mogelijk wel indirect te indiceren in welke mate corruptie plaatsvindt. Zo is in het kader van de baselinestudy een vergelijking gemaakt tussen alle houders van een voertuig zoals ingeschreven bij de Eilandontvanger en het Bevolkingsregister, teneinde vast te stellen of er mogelijk ook illegalen zouden beschikken over een op naam gesteld voertuig. Als resultaat bleek iedere houder van een motorvoertuig te zijn ingeschreven bij Kranshi. Dat zegt overigens nog niets over de mogelijkheid dat men met een vals of vervalst uittreksel uit het Bevolkingsregister een voertuig op naam heeft laten zetten, maar in het kader van dit hoofdstuk over corruptie wordt het aangehaald als illustratief voor de wijze waarop men via algemene bestandsvergelijkingen bepaalde hypothesen kan toetsen. Op dezelfde wijze zou men van alle ambtenaren periodiek kunnen laten vaststellen door het MOT in welke mate er ongebruikelijke transacties worden gedaan en voor welke bedragen. Niet om vervolgens die individuele transacties te willen hebben als uitgangspunt voor onderzoek, maar om op basis van het cumulatieve bedrag en het aantal transacties over de tijd heen te volgen of het daalt of toeneemt. In de veronderstelling dat vooral die trendontwikkeling mogelijk iets zegt (in samenhang met andere indicatoren) over de omvang van alternatieve bezigheden van medewerkers. Zonder de doelstelling van het MOT in gevaar te brengen, behoort dit type vergelijking tot de mogelijkheden. Men zou theoretisch zelfs nog verder kunnen gaan door de gegevens van Belastingdienst, Bijzondere Wetten, Vreemdelingendienst (met name garantstellingen), Kranshi, Voertuigenregister, Voertuigenbelasting periodiek aan een nader onderzoek te onderwerpen. Daarvoor zijn eenvoudige toetsen op te stellen die opvallende zaken signaleren. Bijvoorbeeld in die gevallen waarin gemiddeld sprake is van een lange behandeltermijn van aanvragen, er een aantal uitspringt vanwege de zeer korte doorlooptijd. Blijken die ook nog eens te zijn afgehandeld door eenzelfde ambtenaar dan heeft men of een heel goede medewerker gedetecteerd die zaken zeer snel behandelt, of er is wellicht sprake van begunstiging.

Wel moet men met het doorzoeken van gegevensbestanden waken voor het ontstaan van een algehele sfeer van wantrouwen ten aanzien van activiteiten en motieven. Transparantie is vereist en men dient goed uit elkaar te houden wanneer het gaat om concrete handelingen gericht op het traceren van individuen, en wanneer om het genereren van beleidsinformatie die algemene indicaties geeft. Er is nog altijd het principe van subsidiariteit, dat bovendien moet voorkomen dat men in de ijver om corruptie aan de kaak te stellen zichzelf van oneigenlijke praktijken bedient.

Ook op de Nederlandse Antillen zou het inrichten binnen overheidsinstellingen van (uniforme) registratiesystemen op het terrein van integriteitschendingen een belangrijke stap voorwaarts kunnen betekenen bij het verbeteren van de informatievoorziening op het gebied van ambtelijke corruptie. Maar een waarschuwing is daarbij wel op zijn plaats. Afgezien van de tijd en overtuigingskracht die benodigd zullen zijn om de gehele overheid van dergelijke registratiesystemen te voorzien, zijn geautomatiseerde systemen alleen niet in staat om een betrouwbaar beeld van de aard en omvang van corruptie te genereren: het voeden van dit type systemen is namelijk mensenwerk en de ervaring leert dat de bereidheid om informatie aan te leveren per ambtelijke dienst of afdeling sterk kan variëren. De aanwezigheid van een registratiesysteem is met andere woorden voor het meten van de omvang van corruptie en het in de tijd volgen van ontwikkelingen op dit terrein weliswaar een belangrijk hulpmiddel, maar er zullen altijd andere bronnen en methoden nodig zijn om het beeld te completeren.

Aanbeveling 10.1: Prevalentie-indicator klachten/disciplinaire maatregelen

De omvang van ambtelijke corruptie zou ook kunnen worden afgeleid uit het aantal klachten en/of disciplinaire maatregelen dat is opgelegd. Dat vraagt wel om een centrale registratie of om het doorgeven naar een centraal punt. Blijft de vraag in hoeverre klachten en disciplinaire maatregelen representatief zijn voor de aard en omvang van corruptie.

Aanbeveling 10.2: Prevalentie-indicator ontslagvergunning

Frauduleus handelen en corruptie zijn vaak reden voor ontslag, al dan niet op staande voet. In het kader van het verwerven van meer inzicht in de aard en omvang van corruptie op de Nederlandse Antillen zou ook een indirecte weg kunnen worden bewandeld. Denkbaar is om in de arbeidsrechtelijke sfeer na te gaan hoeveel mensen vanwege integriteitschendingen op non-actief zijn gesteld of zijn ontslagen. In het laatste geval zou kunnen worden getracht om systematisch de aanvragen die zijn ingediend voor een ontslagvergunning te inventariseren op het punt van integriteitschendingen. Mogelijk dat ontslagredenen kunnen worden herleid uit aanvragen voor ontslagvergunningen zodat enig zicht wordt verkregen op ontslagredenen in de sfeer van corruptie. Als kanttekening dient daarbij wel dat de echte reden voor ontslag niet altijd wordt opgegeven teneinde de kansen op de arbeidsmarkt van degene die wordt ontslagen niet geheel teniet te doen.

Aanbeveling 10.3: Prevalentie-indicator klachten ombudsman

De Ombudsman is een relatief nieuw fenomeen op Curaçao. Wanneer het na verloop van tijd is ingeburgerd, kunnen bij de Ombudsman binnengekomen klachten en de naar aanleiding daarvan plaatsgevonden hebbende onderzoeken ook een indicatie vormen voor sectoren in de Antilliaanse samenleving die gevoelig zijn voor corruptie, en de mate waarin men daarvoor gevoelig is. Het jaarverslag van het instituut Ombudsman zou mede vanuit dit perspectief kunnen worden ingericht.

Aanbeveling 10.4: Prevalentie-indicator begunstiging

Met inachtneming van de waarschuwing over de beperktheid van geautomatiseerde gegevensbestanden voor het detecteren van corruptie, bestaat de mogelijkheid om op basis van een soort typologie afwijkingen te filteren uit administraties. Parameters zouden in dat geval kunnen zijn doorlooptijd, behandelduur, hoogte leges, en afwijkende beslissingen. Met name is men daarbij op zoek naar opvallende afwijkingen in behandelpatronen en afdoeningen.

Aanbeveling 10.5: Trendindicator ongebruikelijke transacties

De mate waarin door bepaalde doelgroepen ongebruikelijke transacties worden gedaan, kan als nadere indicatie dienen voor gevoeligheid van de sector. Een belangrijk uitgangspunt is dat het gaat om ongebruikelijke transacties die niet per definitie verdacht zijn. Doormelding van deze transacties aan opsporingsinstanties is dan ook niet aan de orde. Het gaat om geaggregeerde gegevens, onderverdeeld naar bijvoorbeeld klassen qua omvang van transacties en het aantal transacties.

Aanbeveling 10.6: Afdoeningsindicator ambtelijke corruptie

Een afdoeningsindicator zegt iets over de houding van het OM en de rechter ten aanzien van voorkomende corruptiegevallen. Ze indiceert niet het volume maar, zo men zou kunnen

zeggen, de ernstbeleving. Drie vragen zouden bij een afdoende registratie moeten kunnen worden beantwoord:

1. Hoeveel strafrechtelijke onderzoeken naar corruptie verrichten de verschillende daarbij betrokken instanties op jaarbasis?
2. Hoe is de verhouding tussen de afdoeningen waarvoor het OM kan opteren – sepot, transactie, vervolging – in zaken waarin een concrete verdenking op het terrein van ambtelijke corruptie is gerezen?
3. Hoe verhouden de strafeis van het OM en het gerechtelijk oordeel zich tot elkaar; waaraan is een eventuele discrepantie in straftoemeting toe te schrijven?

10.5.3 Normering

Wanneer men zo weinig feitelijk weet over de omvang van corruptie, bestaat de kans dat men voor een omvangsindicatie vooral afgaat op percepties. Dat is niet een probleem dat alleen op Curaçao en Bonaire speelt. Vandaar dat het eerder aangehaalde Transparency International jaarlijks een Corruption Perceptions Index (CPI) uit. Daarin worden 158 landen ten opzichte van elkaar gerangschikt wat betreft percepties over het niveau van corruptie. Die percepties zijn afgeleid uit expert-meetings en opinie-onderzoeken. IJsland stond over 2005 bovenaan (laagste corruptie-perceptie), Nederland op de 9^e plaats, de VS op de 17^e, Barbados op 24^e, Uruguay 31^e, Costa Rica en El Salvador 51^e, Colombia 55^e, Cuba 59^e, Brazilië 62^e, Dominicaanse Republiek 85^e, Suriname 87^e, Argentinië 97^e, Venezuela 130^e.

Juist dit type vergelijkend onderzoek wordt gebruikt voor beleidskeuzes waarin men antwoord geeft op de vraag met welk land men zich wil vergelijken. Dat kan een land zijn waarvan de levensstandaard erg aanspreekt (a), maar het kan ook een land zijn waarvan men vindt dat het vergelijkbare kenmerken heeft met het eigen land (b). Komt de keuze voort uit motief a. dan zal men de positie van dat land op de CPI nauwlettend volgen en proberen daarbij in de buurt te komen, en de afstand tussen het land van keuze en het eigen land niet groter willen laten worden. Wordt er gekozen vanuit motief b., dan wil men dezelfde positie innemen als dat land of een hogere. In beide opties vormt het gekozen land (of een groep landen) de norm om de situatie in eigen land aan af te meten. Praktisch is een probleem dat de Nederlandse Antillen niet in de index voorkomen. Dat is op twee manieren op te lossen: aanmelding bij het TI, of zichzelf gelijkstellen aan een land dat wel in de Index voorkomt.

Hoe dan ook: een plaats in de Index wordt niet zomaar bereikt en zal afhangen van het beleid dat men kiest en weet uit te voeren.

10.5.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 10.7: Periodiek houden slachtofferenquête

Net als geldt voor andere delicten met een hoge dark number, verdient het ook voor het in beeld brengen van corruptie aanbeveling om zich te bedienen van een slachtofferenquête. Eén van de vragen waarmee men zich direct ook internationaal zou kunnen meten, is uitgewerkt in de onderstaande tabel. In feite meet men met dit type enquête de perceptie zoals ook in het kader van de Global Corruption Barometer plaatsvindt.

Tabel 82: Mate waarin steekpenningen zijn aangeboden in de laatste 12 maanden

Question: In the past 12 months, have you or anyone living in your household paid a bribe in any form? Answer - Yes	31%-45%	Cameroon, Paraguay, Cambodia, Mexico
	11%-30%	Ethiopia, Ghana, Guatemala, Lithuania, Moldova, Nigeria, Romania, Togo, Bolivia, Czech Republic, Dominican Republic, Ecuador, Greece, Indonesia, India, Kenya, Pakistan, Peru, Russia, Senegal, Serbia, Ukraine
	5%-10%	Argentina, Bulgaria, Bosnia and Herzegovina, Colombia, Croatia, Kosovo, Luxembourg, Macedonia, Malaysia, Nicaragua, Panama, Philippines, Poland, South Africa, Thailand, Turkey, Venezuela
	Less than 5%	Austria, Canada, Costa Rica, Denmark, Spain, Finland, France, Germany, Hong Kong, Iceland, Ireland, Israel, Japan, South Korea, Netherlands, Norway, Portugal, Singapore, Switzerland, Taiwan, UK, Uruguay, USA

Bron: TI Global Corruption Barometer 2005

Aanbeveling 10.8: Centrale registratie overheid

Een centrale registratie van alle disciplinaire maatregelen, interne onderzoeken, en strafrechtelijke onderzoeken naar gedragingen van ambtenaren kan helpen bij het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van de problematiek. In ieder geval verkrijgt men sneller inzicht in de stand van zaken als daarvoor slechts één verzamelpunt hoeft te worden aangesproken.

Hoofdstuk 11 Illegale immigratie

Samen met de hoofdstukken over ‘Corruptie en integriteit’, en ‘Terrorismed-financiering’, is ook ‘Illegale immigratie’ ondergebracht in deel 4 ‘Stabiliteit bedreigende delicten’. Onderwerpen, die gemeenschappelijk hebben dat er maar weinige directe gegevens de aard en omvang er van indiceren. Zo ook het verschijnsel illegale immigratie. Dit hoofdstuk vertrekt vanuit een korte bespreking van de belangrijkste motieven om tijdelijk of langdurig illegaal op de Benedenwinden te verblijven. De focus ligt daarbij op twee hoofdmotieven: arbeidsparticipatie en criminaliteit. Vervolgens worden de gelegenheden geschetst om illegaal op het grondgebied van Curaçao of Bonaire aan te komen. Vanuit verschillende perspectieven wordt vervolgens de omvang van de illegalenpopulatie geïndiceerd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de totale omvang van de illegalenpopulatie en de toe- en afname daarvan. Voor het doen van schattingen is gebruik gemaakt van een aantal alternatieve bronnen die als gevolg van externe oorzaken (zoals de bestuurscrisis in het SEHOS) niet volledig konden worden benut. Er is dus meer mogelijk om het aantal illegalen te duiden, zoals ook blijkt uit de indicatoren en de aanbevelingen waarmee het hoofdstuk afsluit.

11.1 Achtergrond

In de criminologie wordt ter verklaring van crimineel gedrag stevast gewezen op twee relevante factoren: motieven en gelegenheden. Ook ten aanzien van illegale migratie en verblijf zijn deze elementen van belang. Waarom zoeken mensen hun heil op de Benedenwinden en welke gelegenheden bestaan er om zich illegaal op de eilanden te vestigen en/of te blijven? Met betrekking tot de laatste vraag speelt ook de mate van overheidstoezicht een rol en de mate van voortvarendheid die aan de dag wordt gelegd om illegalen het land uit te zetten.

11.1.1 Motieven

Bijna acht decennia geleden werd in the *American Journal of Sociology* een artikel gepubliceerd onder de titel “Our Oldest National Problem”. De auteur van het artikel, Stockwell, was destijds werkzaam bij de US Immigration Service en beschreef uitvoerig de diverse manieren waarop mensen in de jaren twintig van de vorige eeuw probeerden illegaal het beloofde land, de Verenigde Staten van Amerika, te bereiken en daar een bestaan op te bouwen (Stockwell, 1927; ontleend aan Staring, 2001). Zelfs tachtig jaar later is het verhaal over mensen die in hun verlangen een betere toekomst tegemoet te gaan en daarbij alle creativiteit aan de dag leggen om de VS binnen te komen en daar te blijven, een feest van herkenning. Als gevolg van talrijke factoren is de mobiliteit van mensen in de afgelopen eeuw alleen maar toegenomen, waarbij in het bijzonder gedurende de afgelopen twintig jaar de migratieprocessen in een stroomversnelling zijn geraakt.

Bovengenoemde ontwikkeling is aan de Benedenwinden van de Nederlandse Antillen geenszins voorbij gegaan. Het feit dat vandaag de dag 161 nationaliteiten op Curaçao zijn vertegenwoordigd, onderstreept ondubbelzinnig de aantrekkingskracht die het eiland heeft op 'vogels van diverse pluimage'. Die kan worden geïllustreerd met de aanvragen voor een verblijfsvergunning. Van 1997 t/m 2004 betrof dit 13.599 personen.

Volgens de respondenten die aan de baselinestudy hebben meegewerkt, verblijft vooral op Curaçao een grote groep illegalen. Twee typen illegalen worden onderscheiden: de 'criminele soort' en de gelukzoekers. Traditionele armen uit andere landen van het Caraïbische gebied (Dominicaanse Republiek, Haïti, Jamaica) zoeken op de Nederlandse Antillen graag naar werk en een beetje welvaart. Deze mensen zijn zo wanhopig en daarmee volhardend, dat ze alles in het werk stellen om een alternatieve bestemming te bereiken. Omkooppraktijken worden daarbij volgens sommige respondenten niet geschuwd, die daarmee ook wijzen op de kwetsbare positie van de met toelating en toezicht belaste ambtenaren. Ook de Commissie Wiel kwam tot de conclusie dat er bij de Vreemdelingendienst een aantal zaken niet klopte (zie hoofdstuk 10).

Om een indicatie te krijgen van de aantrekkingskracht van Curaçao op buitenlanders, is het aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning verdeeld naar nationaliteit, in de analyse betrokken. Uitgaande van de veronderstelling dat het volume aan officiële aanvragen ook de aantrekkelijkheid voor illegalen indiceert. Het grootste aantal aanvragen is afkomstig uit Colombia, gevolgd door de Dominicaanse Republiek, Nederland en Ivoorkust. Daarmee zou ook de aantrekkelijkheid van Curaçao voor deze nationaliteit het grootst zijn.

Tabel 83: Aanvragen verblijfsvergunning Curaçao (1997-2004)

Nationaliteit	aantal	%
Overige	972	7,15
China	556	4,09
Colombia	3.029	22,27
Dominicaanse Republiek	2.744	20,18
Guyana	255	1,88
India	331	2,43
Jamaica	716	5,27
Nederland	2.564	18,85
Haïti	838	6,16
Suriname	545	4,01
USA	139	1,02
Ivoorkust	910	6,69
Totaal	13.599	100

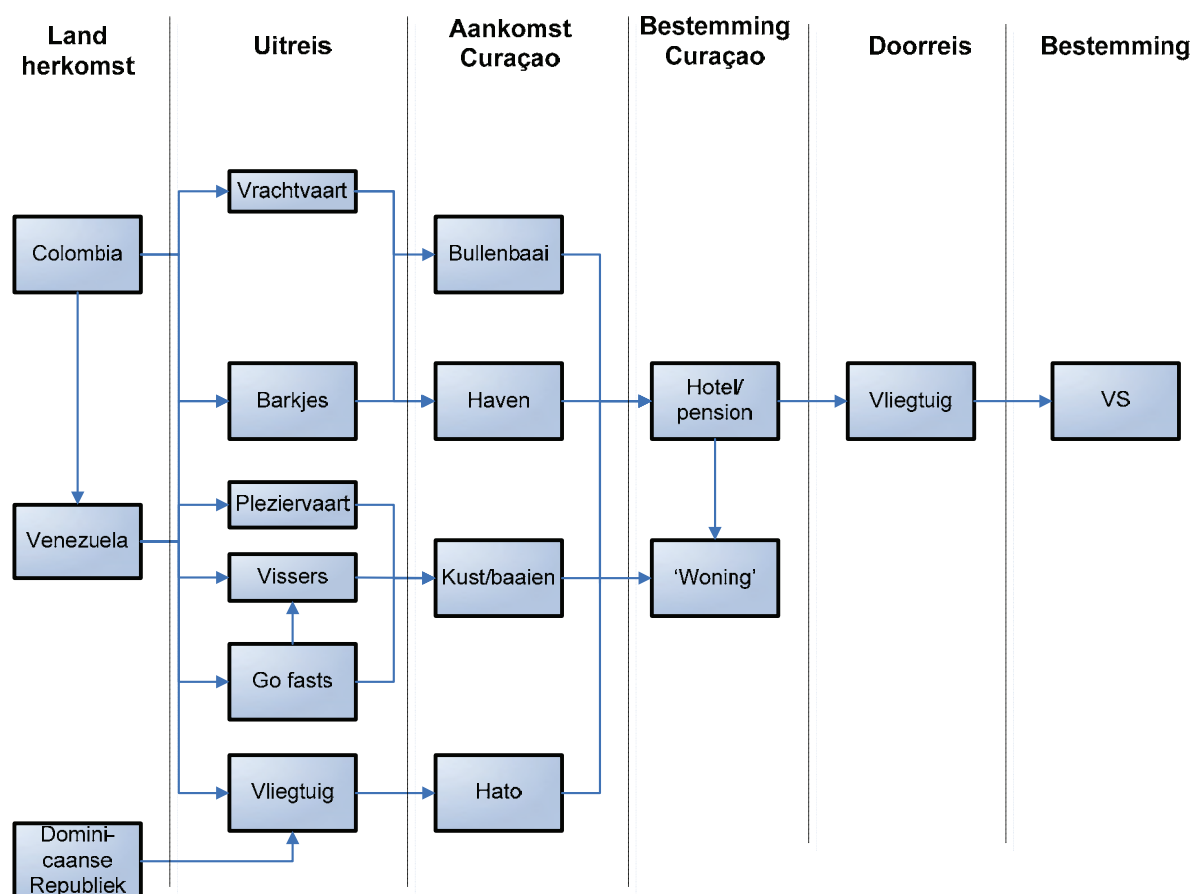
Bron: CPD (NAVAS)

De illegalen die zich uit economische motieven op Curaçao vestigen zijn vaak hardwerkende mensen voor wie door menig respondent in dit onderzoek enig begrip wordt opgebracht dat zij de miserabele situatie in hun thuisland zijn ontvlucht. Ten aanzien van deze groep kan overigens worden betwist of zij zich illegaal gevestigd hebben primair omwille van het aantrekkelijke perspectief op Curaçao (pullfactor) of vanwege de belabberde omstandigheden thuis (pushfactor). Een en ander zal sterk afhankelijk zijn van de bekendheid van Curaçao onder de betrokkenen. Naarmate familieleden, vrienden, bekenden of, breder, leden van eenzelfde etnische groep de overstap naar Curaçao al eerder hebben gemaakt en positieve berichten richting het thuisfront gezonden hebben, zal de kans

toenemen dat achterblijvers zich ook tot het migratieproces laten verleiden. Bij deze vormen van kettingmigratie speelt nog een belangrijk facet een rol, namelijk dat nieuwkomers geholpen kunnen worden in de sfeer van huisvesting, het vinden van werk, school voor de kinderen etc. De literatuur over kettingmigratieprocessen laat zien dat hoe duurzamer en sterker de sociale netwerken onder de immigranten zijn, des te meer nieuwkomers bij het acclimatiseren in hun nieuwe verblijfplaats van deze netwerken kunnen profiteren.

11.1.2 Gelegenheden

Zoals hierboven al is uiteengezet, kan de aanwezigheid van illegale migranten in een land ten dele worden verklaard met een verwijzing naar reeds bestaande migrantengemeenschappen die hand- en spandiensten verlenen bij de opvang en het verblijf van nieuwkomers. De kansen voor illegalen worden echter ook voor een belangrijk deel bepaald door het beleid dat wordt gevoerd ten aanzien van illegale migranten, en belangrijker nog, de wijze van uitvoering daarvan. Het gaat daarbij achtereenvolgens om de moeilijkheidsgraad om het land in te komen, de moeilijkheidsgraad om ondanks de status van illegaal op het eiland te verblijven en eventueel een bestaan op te bouwen en, in het verlengde daarvan, de kans om bij detectie het land uitgezet te worden.



Figuur 81: Overzicht illegalenstromen Curaçao

De Benedenwinden zijn op diverse manieren te bereiken. Wellicht de meest eenvoudige vorm is om met geldige papieren op legale wijze het land binnen te komen en in het land te blijven wanneer de periode voor het toeristenvisum verstreken is. Uit onderzoek in Nederland

blijkt dat de 'toeristische route' de meest gangbare vorm van binnentreden is (o.a. Staring, 2001). Of dat ook voor de Nederlandse Antillen geldt, is op basis van het onderhavige onderzoek moeilijk hard vast te stellen, maar afgaande op de interviews en de inmiddels verschenen rapporten op dit terrein lijkt het niet onaannemelijk dat vele mensen die thans illegaal op Curaçao verblijven, ooit legaal het land zijn binnengekomen. Een punt dat hier van belang is, is de vreemdelingenregistratie. Volgens de analyse die aan de basis ligt van het concept-Programma Rechtshandhaving 2004 vormt het gemis aan een betrouwbare en sluitende vreemdelingenadministratie een groot punt van zorg. Verdachte elementen wordt geen strobreed in de weg gelegd om zich op de eilanden te vestigen, hun duistere zaken te regelen en het eiland weer ongezien te verlaten op het moment dat het hen het beste uitkomt, bijvoorbeeld omdat de grond hen – al dan niet tijdelijk – te heet onder de voeten wordt. Door afwezigheid van een goede centrale registratie van vreemdelingen zouden schijnrelaties aan de orde van de dag zijn. Door het ontbreken van de koppeling van informatie omtrent geweigerde en of uitgewezen vreemdelingen kan een in het ene eilandgebied geweigerde vreemdeling alsnog op een ander eiland worden toegelaten.

Een groot probleem vormt het gebrek aan controle op de uitstroom. Er is geen controle op de overschrijding van visa en vertrek van deze groep vreemdelingen. Een aantal van hen komt vermoedelijk terecht in de prostitutie en criminaliteit.

Behalve langs legale weg (via vliegtuigen, cruiseschepen etc.) bestaat er uiteraard ook de mogelijkheid om clandestien – door middel van het omzeilen van controles – het eiland te betreden. In de interviews is door diverse respondenten gewezen op het vervoer per barkjes of vissersboten, maar andere respondenten hebben in twijfel getrokken of het aantal mensen dat op deze wijze Curaçao betreedt, wel zo groot is als wordt verondersteld.

11.1.3 Begripsbepaling

Illegaal

Een illegaal is iemand die zich zonder rechtsgeldige titel tot verblijf ophoudt binnen de grenzen van het Land de Nederlandse Antillen. Daarmee lijkt een eenduidige definitie beschikbaar, op basis waarvan iemand die voor twee jaar gratie is verleend en die gratie niet heeft verlengd, net zo illegaal is als de persoon die na het verlopen van een toeristenvisum het eiland niet heeft verlaten. Juridisch geen speld tussen te krijgen, maar gevoelsmatig wel een verschil. De Stichting Buitenlandzorg ijvert voor de belangen van ongedocumenteerde immigranten die zich niet als profiteurs ten koste van de lokale samenleving gedragen, maar daaraan hun eigen steentje bijdragen. De Stichting heeft daarvoor het begrip *buitenlander te goeder trouw* geïntroduceerd, in een poging om onderscheid te maken tussen de 'goeden en de slechten'.

Werkloosheidspercentage

Het aantal werkzoekenden gedeeld door de beroepsbevolking.

Beroepsbevolking

De werkenden en de werkzoekenden bij elkaar opgeteld, ook wel de economisch actieve bevolking genoemd.

11.2 Aard en omvang illegaliteit

11.2.1 'Wilde' schattingen

Er zijn weinig betrouwbare schattingen van het aantal illegalen dat zich binnen de grenzen van respectievelijk Curaçao en Bonaire ophoudt. Door de respondenten die hebben deelgenomen aan de in het kader van de baselinestudy gehouden interviews worden schattingen gedaan die uiteenlopen van 10% tot 30% van de lokale bevolking. Uitgaande van de CBS-cijfers over 2005 zou dat ten opzichte van de reguliere bevolking op Curaçao (135.800) een ondergrens opleveren van 15.088 illegalen en een bovengrens van 58.200. In deze berekening is ervan uitgegaan dat de illegalen niet zijn vertegenwoordigd in de door CBS gemeten omvang van de lokale bevolking, en dat derhalve het berekende aantal illegalen daar nog bij moet worden opgeteld. Gaat men er vanuit dat de illegalen al zijn meegeteld in het CBS-cijfer dan kan men rechtstreeks percenteren op het bevolkingsaantal en komt de ondergrens uit op 13.580 illegalen en de bovengrens op 40.740. Deze grote marge tussen onder- en bovengrens is ongeschikt om als basis voor beleid te dienen. Het is dus zaak om tot een meer betrouwbare schatting te komen van het aantal illegalen dat zich binnen de grenzen van met name Curaçao ophoudt. Binnen Bonaire is de gemeenschap nog dusdanig klein dat illegaliteit moeilijk onopgemerkt blijft, waardoor het eiland minder met deze problematiek te maken heeft.

De Stichting Buitenlandzorg (SBZ) heeft in de periode april-mei 2005 een, zoals zij het noemt, 'fact finding survey' gehouden onder ongedocumenteerde buitenlanders. Gevraagd werd o.a. naar geboortedatum, nationaliteit, paspoortnummer, de lengte van het verblijf op Curaçao, opleiding, huwelijks staat en of al dan niet gebruik was gemaakt van de gratieperiode. In drie weken tijd namen volgens eigen zeggen door de SBZ 15.000 mensen aan het onderzoek deel. De hoge response kon niet worden geverifieerd, maar is waarschijnlijk terug te voeren op de in het vooruitzicht gestelde mogelijkheid tot collectieve verzekeringen en vertegenwoordiging door een nieuwe vakbond, de Algemene Werknemers Vereniging Curaçao (AWVC)⁷⁰. Twee grote bevolkingsgroepen op Curaçao waren nauwelijks in de responsegroep vertegenwoordigd: mensen uit China en India.

De bevindingen uit het onderzoek luiden kort samengevat als volgt⁷¹:

- een groot aantal inschrijvers heeft zich nooit gemeld bij de immigratiedienst;
- van een ander deel is het verzoek afgewezen, maar is men op Curaçao gebleven;
- een groot deel was op Curaçao per boot aangekomen;
- sommige mensen hadden betaald voor papieren maar die nooit gekregen;
- ongedocumenteerde immigranten beschikken over een grote variëteit aan vaardigheden;
- 30% heeft één vaste fulltime baan; 22% heeft meerdere banen; 20% heeft geen baan, en de rest onderneemt voor eigen risico;
- het verdiende geld stuurt men naar de familie in het buitenland, omdat men het niet op Curaçao durft te bewaren en geen toegang heeft tot het reguliere bancaire systeem.

⁷⁰ Opgericht per 4 juli 2005 door de vakcentrale SSK.

⁷¹ Stichting Buitenlandzorg 'FOR PRESS RELEASE.rtf'

In het kader van deze baselinestudy is de samenwerking gezocht met de SBZ. Helaas is die niet totstandgekomen uit vrees door de SBZ van het misbruiken van de verzamelde gegevens. Ook een aanbod om een steekproef te trekken en een blinde match te doen met het Bevolkingsregister werd helaas afgeslagen. Zo konden geen tellingen voor de baselinestudy worden gebruikt.

Het probleem van illegalen is niet nieuw. Het huidige bestand aan illegalen is in jaren opgebouwd waarbij een groot aantal van hen die al jaren op Curaçao verblijven formeel geen Curaçaoënaars zijn, maar materieel er gezien hun mate van integratie wel toe gerekend kunnen worden. Juridisch zijn zij illegaal, maar sociaal-cultureel maken zij mogelijk meer deel uit van de lokale gemeenschap dan menigeen met een rechtsgeldige verblijfstitel.

In 2001 is illegalen een gratiemogelijkheid aangeboden. Vanaf september 2001 hebben op Curaçao 6.191 illegale vreemdelingen daarvan gebruik gemaakt. Zij hebben een verblijfsvergunning gekregen voor twee jaar. De helft van hen betrof Haïtianen en Dominicanen. Inmiddels zijn deze twee jaar ruim verstreken en zal een aantal gegratieerden hun verblijfsvergunning niet hebben verlengd (het is niet bekend hoeveel), wat hen weer illegaal maakt. Dankzij de gratieverlening is de omvang van het aantal illegalen fors gereduceerd. Omdat de totale populatie onbekend is, is ook onbekend hoeveel de omvang is afgenomen en, als gevolg van niet aangevraagde *verlengingen*, vervolgens weer is toegenomen. Wordt het aantal gratieverleningen verhouden tot de totale bevolking van Curaçao in het jaar 2001, dan bestond de ondergrens van het aantal illegalen uit ongeveer 4,7%. Onbekend is hoeveel mensen *geen* gebruik hebben gemaakt van de gratiemogelijkheid.

11.2.2 Schatting op basis van leerlingenregistratie

Een illegaal zal vermoedelijk niet zijn ingeschreven bij het Bevolkingsregister. Uit de interviews is gebleken dat zulks niet automatisch betekent dat illegalen in geen enkele officiële registratie voorkomen. Zo kunnen illegalen voorkomen in onderwijsregistratie/leerplichtregistratie van leerlingen. Uit de interviews wordt duidelijk dat het zelfs zeer aannemelijk is dat een substantieel deel van de illegalenpopulatie haar kinderen naar school laat gaan. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te voeren. In de eerste plaats wil men graag dat het kind opleiding geniet zodat het een betere toekomst wacht. In de tweede plaats geldt dat de zorg voor de kinderen wordt gedeeld met scholen. En in de derde plaats wordt voorkomen dat in de directe omgeving geruchten gaan rondzingen over illegaal verblijf. Kinderen die de hele dag thuis rondhangen, roepen tenslotte eerder vragen op over de verblijfstatus dan kinderen die netjes in uniform naar school gaan.

Met als hypothese dat ook illegalen hun kinderen naar school laten gaan, zijn als onderdeel van de baselinestudy de ingeschreven leerlingen over vier schooljaren gematcht met het Bevolkingsregister. Dat levert een opklimmend percentage op van 3% van het totaal aantal leerlingen in het schooljaar 2000-2001 tot 6,72% in het schooljaar 2003-2004. Uitgaande van de aanname dat illegalen verhoudingsgewijs net zoveel kinderen hebben als de autochtone bevolking en het percentage schoolgaand ook identiek is, komt volgens deze schattingsmethode het meest actuele percentage illegalen uit rond de 6,7%. Ten opzichte van het aantal inwoners op Curaçao in 2004 volgens CBS (133.350) komt dat neer op 9.607

illegalen⁷². Totaal komt daarmee de bevolkingsomvang uit op 142.957. Daarbij is er wederom van uitgegaan dat illegalen niet voorkomen in de door het CBS berekende bevolkingsomvang. Het aantal geschatte illegalen is daarom bij dat aantal opgeteld om uit te komen op de totale geschatte bevolkingsomvang.

Het aantal niet-ingeschreven leerlingen groeit ieder jaar ten opzichte van het voorgaande. Over 2001-2002 was het aantal niet-ingeschreven leerlingen toegenomen met 23%, het jaar daarop met 40%, en in 2003-2004 ten opzichte van het jaar daarvoor met bijna 13%.

Tabel 84: Totaal leerlingen en leerlingen die niet voorkomen in BSB&V 2000-2004

Schooljaar	Totaal leerlingen	Niet in BSB&V	%
2000-2001	36.811	1.103	3
2001-2002	35.540	1.353	3,81
2002-2003	33.178	1.895	5,71
2003-2004	31.822	2.138	6,72

Bronnen: Dienst voor Onderwijszaken, BSB&V

Als validatie is ook nog een rechtstreekse telling gedaan op het leerlingenregister met behulp van het persoonlijke ID-nummer. Aangenomen is dat indien het nummer niet was ingevuld, of alleen bestond uit een kruisje of de geboortedatum, er een verhoogde kans was dat het iemand zonder geldige verblijfsvergunning zou betreffen.

Tabel 85: Totaal leerlingen en leerlingen waarvan persoonsnummer leeg, geboortedatum of een 'X'

Schooljaar	Totaal leerlingen	Niet in BSB&V	%
2000-2001	36.811	1.052	2,86
2001-2002	35.540	1.384	3,89
2002-2003	33.178	2.452	7,39
2003-2004	31.822	2.594	8,15

Bronnen: Dienst voor Onderwijszaken, BSB&V

Deze tweede meting levert een opklimmend percentage op van bijna 3% van het totaal aantal leerlingen in het schooljaar 2000-2001 tot 8,15% in het schooljaar 2003-2004. Het meest actuele aantal illegalen zou volgens deze schatting uitkomen op 11.832. Over 2001-2002 was het aantal leerlingen zonder ingevuld persoonsnummer toegenomen met 32%, het jaar daarop met 77%, en in 2003-2004 ten opzichte van het jaar daarvoor met 6%.

Een sluitende verklaring voor de ontwikkeling over de schooljaren is niet gevonden. Het niet voorkomen in het Bevolkingsregister duidt overigens niet automatisch op illegaliteit. Naar verluidt laat de discipline van Antillianen om zich na terugkeer vanuit Nederland of vanuit een ander eiland van de Nederlandse Antillen weer in het Bevolkingsregister van Curaçao in te laten schrijven, nogal eens te wensen over.

Naar analogie van deze benadering met behulp van de onderwijsregistratie zijn meer matches mogelijk. Illegalen moeten zich op de eilanden kunnen verplaatsen en op een of

⁷² De gehanteerde formule luidt: (bevolking CBS / % aandeel leerlingen wel in BSB&V) * % aandeel leerlingen niet in BSB&V): (133.350/93,28)*6,72= 9.607

andere manier beschikken over een vervoermiddel. Vermoedelijk maakt men daarbij vooral gebruik van de bus en de minivans, maar theoretisch bestaat de mogelijkheid dat men een auto op naam heeft staan. Die veronderstelling kon na een match tussen het Voertuigenregister en het Bevolkingsregister naar de prullenbak worden verwezen. Iedere houder van een voertuig stond geregistreerd in het Bevolkingsregister.

11.2.3 Schatting op basis van geboorte- en sterftecijfers

Iemand zonder legale verblijfstitel kan niet voortdurend ondergronds leven en wil dat ook niet. Op bepaalde momenten moet een illegaal zijn identiteit onthullen. Vier voorbeelden daarvan worden beschreven en waar mogelijk gebruikt om de omvang van het aantal illegalen te schatten.

Geboortecijfers

Illegalen komen niet alleen de Nederlandse Antillen binnen door emigratie, maar vooral ook door geboorte. De illegalenpopulatie die al op Curaçao aanwezig is, kent relaties en krijgt kinderen. Ook gemengde relaties komen voor tussen allochtonen en autochtonen. De kinderen die hieruit worden geboren hebben een grote kans om legaal te worden als zij een Nederlands-Antilliaanse moeder hebben die het kind aangeeft bij Kranshi. Op deze manier wordt de status van deze kinderen legaal. Het is onbekend hoe vaak dat in de praktijk daadwerkelijk voorkomt. Uit de aangiftes die bij BSB&V worden gedaan van alleenstaande moeders die een kind krijgen, is dat niet af te leiden. Langs deze weg worden langzamerhand steeds meer ongedocumenteerden deel van de gemeenschap.

Tabel 86: Geboorten naar verblijfstitel 1999-2004 aan de hand van niet ingevulde straatnaam

Geboortjaar	Ingezetenen		Niet ingezetenen	
	absoluut	%	absoluut	%
1999	2.158	88,23	288	11,77
2000	2.220	87,92	305	12,08
2001	2.028	84,02	360	15,08
2002	1.819	82,57	384	17,43
2003	1.945	85,34	334	14,66
2004	1.804	87,07	268	12,93

Bron: BSB&V

Kinderen die worden geboren uit ouders die allebei geen geldige verblijfstitel hebben, zijn automatisch ook illegaal. Afgaande op de interviews en de algemene literatuur is de hypothese verdedigbaar dat ook deze ouders graag willen dat hun kind ergens op de wereld geregistreerd staat, in plaats van als 'persona non grata' te boek te staan. Door de onderzoekers van de baselinestudy is vervolgens navraag gedaan bij het St. Elisabeth Hospitaal en BSB&V welke ervaring men had met de eventuele registratie van de geboorte van kinderen uit illegale ouders. De onderzoekshypothese werd bevestigd. Er wordt regelmatig aangifte bij BSB&V gedaan van geboortes uit ouders die niet op de Nederlandse Antillen staan ingeschreven. Deels gaat het om toeristen, maar ook een deel betreft kinderen van illegalen. Als de geboorte van een ongedocumenteerd kind wordt aangegeven, wordt de geboorte geregistreerd zonder dat de straatnaam wordt ingevuld. Tabel 86 geeft het resultaat weer van een telling over de jaren 1999-2004 van het aantal registraties waar de straatnaam wel en waar de straatnaam niet is ingevuld. De laatste groep betreft geboortes uit niet-

ingezetenen, wat nogmaals gesteld niet allemaal illegalen hoeven te zijn, maar ook mensen kan betreffen die tijdelijk op de eilanden verblijven.

Vervolgens is de aanname gedaan dat het aantal geboortes onder illegalen gemiddeld even hoog is als onder de autochtone bevolking. De omvang van die autochtone bevolking is ongeveer bekend uit de CBS-gegevens en men weet hoeveel geboortes per jaar bij die omvang plaatsvinden. Wordt het aandeel van de geboortes onder niet-ingezetenen verhouden tot de bekende autochtone bevolking dan ontstaat het beeld uit Tabel 87⁷³.

Tabel 87: Schatting omvang illegalenpopulatie met behulp van geboortecijfers

Jaar	Ingezetenen	Illegalen (geschat)	Ontwikkeling illegalen (%)	Totale bevolking (geschat)
1999	141.932	18.934	-	160.866
2000	136.969	18.819	-0,6	158.515
2001	130.822	23.480	+24,8	154.302
2002	126.715	26.749	+24,3	150.195
2003	129.665	22.274	-16,7	151.939
2004	133.350	19.803	-11,1	153.153

Bronnen: BBS&V, CBS

De daling van het aantal illegalen over de jaren 2003 en 2004 is mogelijk nog een effect van de gratie-periode. Wordt het gemiddelde over de laatste twee jaar als uitgangspunt genomen dan wordt het gratie-effect verdisconteerd. Beredeneerd vanuit de geboortecijfers telt Curaçao dan 21.039 inwoners zonder verblijfstitel. Het totaal aantal inwoners (ingezetenen en niet-ingezetenen opgeteld) voor 2005 komt volgens deze schatting op 156.861. Het percentage 'illegalen' van dit geschatte bevolkingscijfer bedraagt 13,4%. Daarbij is ervan uitgegaan dat illegalen niet voorkomen in de door het CBS berekende bevolkingsomvang. Het aantal geschatte illegalen is daarom bij dat aantal opgeteld om uit te komen op de totale geschatte bevolkingsomvang.

Het schattingspercentage geeft een maximum aan dat naar beneden toe moet worden bijgesteld voor toeristen. Geboortes uit Nederlands-Antilliaanse ouders die zich bijvoorbeeld na terugkeer uit Nederland niet hebben ingeschreven, zou theoretisch het beeld ook kunnen vertekenen, ware het niet dat deze mensen meestal niets te verbergen hebben en de herinschrijving gewoon zijn vergeten. Op het moment van een geboorteaangifte volgt die inschrijving meestal alsnog.

Van het aantal illegaal geboren is ook nog nagegaan in hoeverre zij op school zitten. Omdat de referentieperiode loopt vanaf 1999, zullen de eerste schoolgaande kinderen die zijn geboren in 1999 op zijn vroegst worden aangetroffen in het schooljaar 2003-2004. Over meer recente gegevens kon niet worden beschikt. Uit de analyse bleek dat in dat schooljaar 72 van de 1.194 in 1999 geboren kinderen naar school gingen. Het volgen van deze gegevens is aan te bevelen om de nauwkeurigheid van de schattingen verder te verfijnen.

Sterftcijfers

Illegalen worden niet alleen geboren, maar komen ook te overlijden. Een lichaam is moeilijk te verdonkeremanen. Op een of andere manier zou dus uit sterftcijfers kunnen blijken wanneer het illegalen betreft. Weet men het gemiddelde sterftcijfer op Curaçao, dan kan

⁷³ De gehanteerde formule luidt: (autochtone bevolking/aandeel geboortes ingezetenen)*aandeel geboortes niet ingezetenen

men op basis van het aantal gestorven illegalen de omvang van de totale populatie uitrekenen. Eventueel kan nog een correctie worden toegepast op basis van vergelijkingen tussen het sterftcijfer van illegalen en legalen. Mogelijk is de gemiddelde leeftijd waarop het overlijden plaatsvindt verschillend vanwege de omstandigheden waarin illegalen leven ten opzichte van legalen en het feit dat illegalen hun medische zorg wellicht zoveel mogelijk uitstellen.

Alle vier uitvaartondernemers op Curaçao zijn telefonisch benaderd met de vraag wat er gebeurt in het geval men geroepen wordt bij een overleden persoon zonder verblijfstitel. Met één van de uitvaartondernemers heeft vervolgens een diepte-interview plaatsgevonden. Uit de gesprekken is de indruk ontstaan dat er best wel eens iemand tegen betaling anoniem ter aarde wordt besteld, maar dat dit geen gebruik is. Ook zijn er sporadisch deels verbrande mensen aangetroffen waarvan de identiteit niet kon worden achterhaald en ook geen aangifte is gedaan van vermissing. Mogelijk dat dit reeds overleden mensen waren zonder verblijfstitel. In de meeste gevallen blijken uitvaartondernemers van het overlijden van een ongedocumenteerde persoon gewoon aangifte te doen bij het BSB&V. Deze overledenen worden geregistreerd, waarbij de straatnaam open blijft.

Tabel 88: Sterfte naar verblijfstitel 1999-2004 aan de hand van niet ingevulde straatnaam

Sterftejaar	Ingezetenen		Niet ingezetenen	
	absoluut	%	absoluut	%
1999	1.101	91,22	106	8,78
2000	965	93,87	63	6,13
2001	994	93,16	73	6,84
2002	1.016	92,45	83	7,55
2003	1.131	92,78	88	7,22
2004	1.162	93,41	82	6,59

Bron: BSB&V

Naar analogie van de schatting met behulp van geboortecijfers, zijn ook de sterftcijfers verhouden tot de omvang van het bekende deel van de bevolking. Wordt het gemiddelde genomen over de laatste twee jaar, dan telt Curaçao berekend vanuit de sterftcijfers, 9.749 inwoners zonder verblijfstitel. Dat leidt over 2005 tot een totaal aantal van 145.571 inwoners. Het percentage illegalen op dit totaal bedraagt 6,7%. Daarbij is ervan uitgegaan dat illegalen niet voorkomen in de door het CBS berekende bevolkingsomvang. Het aantal geschatte illegalen is daarom bij dat aantal opgeteld om uit te komen op de totale geschatte bevolkingsomvang.

Tabel 89: Schatting omvang illegalenpopulatie met behulp van sterftcijfers

Jaar	Ingezetenen	Illegalen (geschat)	Ontwikkeling illegalen (%)	Totale bevolking (geschat)
1999	141.932	13.661	-	155.593
2000	136.969	8.945	-34,5	145.914
2001	130.822	9.605	+7,4	140.427
2002	126.715	10.348	+7,7	137.063
2003	129.665	10.090	-2,5	139.755
2004	133.350	9.408	-6,8	142.758

Bronnen: BSB&V, CBS

Correcties

Het geboortecijfer laat een *te hoog* aantal illegalen als uitkomst zien. De aanname dat illegalen dezelfde sociaaldemografische kenmerken hebben als legalen is vermoedelijk niet juist. Wellicht dat er juist in de afgelopen jaren veel meer geboortes hebben plaatsgevonden van illegalen omdat zij zich in een vruchtbare leeftijd bevinden, zonder dat dit een juist beeld geeft van de totale populatie. De fact-finding survey van de Stichting Buitenlandzorg registreerde bijvoorbeeld vooral ook buitenlanders in de leeftijd van 18-35 jaar oud. Bovendien zitten in het cijfer ook geboortes van toeristen en andere niet ingezetenen die tijdelijk op het eiland verblijven. En mogelijk ook nog een aantal Antillianen die zich na verblijf in een ander land niet opnieuw hebben laten inschrijven.

De sterftcijfers laten een *ondervertegenwoordiging* van het aantal illegalen zien. Sommige illegalen blijven dat hun hele leven. Anderen zijn van illegaal, legaal geworden door bijvoorbeeld de gratieperiode of huwelijk, en weer anderen zullen mogelijk terugkeren naar het geboorteland wanneer men ouder wordt. Het werkelijke aantal illegalen ligt daarom vermoedelijk hoger dan het sterftcijfer indiceert.

Het verschil tussen de gemiddelde illegalenpopulatie volgens de geboortecijfers (21.039) en de sterftcijfers (9.749) is als uitgangspunt genomen voor een eindcorrectie van (min) tweederde ten opzichte van de geboortecijfers en (plus) eenderde ten opzichte van de sterftcijfers. Het aantal illegalen komt daarmee op 13.512. Dat brengt de totale bevolkingsomvang op Curaçao per 2005 op 149.334 inwoners waarvan 9,1% zonder rechtsgeldige verblijfstitel. Daarbij is er wederom van uitgegaan dat illegalen niet voorkomen in de door het CBS berekende bevolkingsomvang. Het aantal geschatte illegalen is daarom bij dat aantal opgeteld om uit te komen op de totale geschatte bevolkingsomvang.

11.2.4 Schatting op basis van medische zorg

Eén van de manieren om het aantal illegalen te schatten is de medische zorg. Ook een illegaal heeft die zorg nodig, alleen zal hij of zij die wellicht alleen inroepen als het echt niet anders kan. Dat 'echt niet anders kunnen' is in relatie te brengen tot bepaalde medische klachten die moeilijk vanzelf overgaan en bij de patiënt een soort urgentie oproepen. Geen vage rugpijnen, maar wel een acute blindedarmontsteking, een hartinfarct of een herseninfarct. Het aantal behandelingen van deze medische klachten waarbij het een illegaal betreft, is mogelijk bekend als onderdeel van dervingcijfers (niet betaalde rekeningen) in het ziekenhuis. Vervolgens zou het aantal medische klachten waarbij sprake is van illegaliteit, kunnen worden vergeleken met het aantal bij de bekende (legale) populatie. Aan de hand daarvan is terug te rekenen naar de populatie van illegalen.

Ter toetsing van deze hypothese is door de onderzoekers de samenwerking gezocht met het St. Elisabeth Hospitaal op Curaçao. Zonder uiteraard als onderzoekers inzage te krijgen in medische gegevens, is het ziekenhuis gevraagd om een aantal totaalstellingen te doen en uitsluitend de geaggregeerde resultaten ter beschikking te stellen van de baselinestudy. De dervingcijfers bleken niet echt bruikbaar omdat ze betrekking hadden op alle wanbetalers, en niet alleen de illegalen. Een nader onderzoek van de patiëntenregistratie bleek wel vruchtbaar. Vergelijkbaar met het niet invullen van de straatnaam in het Bevolkingsregister bij aangifte van geboorte of overlijden van iemand zonder verblijfstitel, bleek in de patiëntenregistratie het ID-veld (persoonsnummer) leeg wanneer het een vermoedelijke illegaal betrof. Het ID-veld is belangrijk voor het ziekenhuis dus als dat leeg blijft, is er ook

feitelijk iets aan de hand. Helaas was het niet mogelijk om voor de door de onderzoekers voorgestelde medische klachten totaaltellingen te produceren omdat de ziekenhuisadministratie daarop niet is ingericht. Wel konden voor een aantal andere medische indicaties de uitkomsten worden geaggregeerd.

Tabel 90: Aantal verrichtingen met/zonder ID, naar medische indicatie 2001-2002 (absoluut en relatief)

Indicatie	2001				2002			
	Zonder ID		Met ID		Zonder ID		Met ID	
	absoluut	%	absoluut	%	absoluut	%	absoluut	%
Zwangerschap	177	9,68	1.652	90,32	209	12,33	1.486	87,67
TBC	1	25	3	75	2	20	8	80
Sikkelcel	2	2,2	88	97,8	5	4,85	98	95,15
HIV	0	0	36	36	2	5,7	33	94,29
Brandwonden	7	15,56	38	84,44	8	17,78	37	82,22
Longklachten	189	18,84	814	81,16	205	22,16	720	77,84

Bron: St. Elisabeth Hospitaal

Aangenomen is dat mensen met en zonder ID in dezelfde mate voor bepaalde klachten een beroep doen op de medische voorzieningen. Die veronderstelling lijkt niet helemaal op te gaan voor de medische indicatie sikkelcel. Deze indicatie is daarom buiten de schatting gelaten evenals TBC, HIV en Brandwonden vanwege de lage aantallen. Met behulp van de medische indicaties zwangerschap en longklachten is een schatting gemaakt van het aantal illegalen op Curaçao.

Tabel 91: Schatting omvang illegalenpopulatie met behulp van medische indicatie

Jaar	Indicatie	Illegalen (geschat)	Ontwikkeling illegalen (%)	Ingezetenen	Totale bevolking (geschat)
2001	Zwangerschap	14.020	-	130.822	144.842
	Longklachten	30.368	-	130.822	161.190
2002	Zwangerschap	17.821	+27	126.715	144.536
	Longklachten	36.074	+18,8	126.715	162.789

Bronnen: St. Elisabeth Hospitaal, CBS

De uitkomsten voor zwangerschap en longklachten laten nogal een groot verschil zien. Kennelijk komen longklachten verhoudingsgewijs meer onder illegalen voor dan onder niet-illegalen. Dan zou iets kunnen zeggen over de omstandigheden waaronder dit deel van de bevolking leeft en over de individuele aandacht voor gezondheid (bijvoorbeeld al of niet roken). Zwangerschap lijkt een meer betrouwbare norm die bovendien het overschatten aandeel van illegalen in het geboortecijfer corrigeert. Gemiddeld over de jaren 2001 en 2002 komt het aantal geschatte illegalen uit op 15.921, op een totale bevolking⁷⁴ van 151.743. Een percentage van 10,5%. Daarbij is er van uitgegaan dat illegalen niet voorkomen in de door het CBS berekende bevolkingsomvang. Het aantal geschatte illegalen is daarom bij dat aantal opgeteld om uit te komen op de totale geschatte bevolkingsomvang.

⁷⁴ Aantal geschatte illegalen (15.921) opgeteld bij bevolking 2005 volgens CBS (135.822)

11.2.5 Schatting met behulp van steekproeven

Een derde schattingsmethode gaat uit van illegalen die binnen een bepaalde steekproef worden aangetroffen. Bij een steekproef moet men niet denken aan een vooraf gedefinieerde a-selectie deelverzameling, maar aan bijvoorbeeld controles zoals die thans plaatsvinden. Voorbeelden van deze controles zijn:

- verkeerscontroles door de SKS;
- controles van zeeschepen en kleine bootjes door de Kustwacht;
- controles van barkjes door de Douane;
- controles door het Zero-toleranceteam;
- de dienstverlening bij aanrijdingen door Curaçao Road Services;
- inspecties op bouwprojecten.

Deze controles hebben met elkaar gemeenschappelijk dat ze zich richten op een bepaalde doelgroep, bepaalde objecten of een bepaald geografisch gebied; met enige regelmaat plaatsvinden en binnen de gecontroleerde groep in meer of mindere mate illegalen aantreffen. Door deze controles als steekproef te zien kan men in relatie tot de totale omvang van de gecontroleerde groep en de aangetroffen illegalen, tot schattingen komen van de totale omvang van de illegaliteit. Zo treft de SKS tijdens controles van 100 voertuigen per week grofweg zeven tot tien illegalen aan. Als het aantal verkeerscontroles en ook het aantal gecontroleerde voertuigen voldoende groot is, levert dat een beeld op van een soort ondergrens van het aantal illegalen. Trekken we deze berekening door op basis van het totaal aantal voertuigen op Curaçao (70.000) dan komt de ondergrens van het totaal aantal vreemdelingen volgens die schatting uit tussen de 4.900-7.000. Dit is een onbetrouwbare uitkomst omdat de deelname aan het verkeer niet voor iedereen even groot is, en omdat niet iedereen die geen papieren op zak heeft ook daadwerkelijk illegaal blijkt te zijn.

De betrouwbaarheid van deze steekproeven neemt toe, wanneer men de plaats en de aard van de controles enigszins kan sturen en er de gegevens van andere controles aan kan toevoegen zodat een vorm van kruisvalidatie ontstaat.

11.3 De toe- en afname van de illegaliteit

In opdracht van de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen zijn recent de administratieve procedures van de Vreemdelingendienst doorgelicht⁷⁵. Het resultaat daarvan zijn verbetervoorstellen gericht op automatisering, personeel en werkprocessen op het gebied van toelating en toezicht. In het zogenaamde Rapport Bodde, worden mazen beschreven waardoor vreemdelingen relatief gemakkelijk de Nederlandse Antillen binnen kunnen komen om daar vervolgens te blijven.

De toename van het aantal illegalen

Het dichten van de gaten die in de vergunningverlening en het toezicht worden gesignaleerd is van belang om te voorkomen dat illegalen aan de ene kant worden aangehouden en verwijderd, terwijl ze via de achterdeur weer binnenkomen. Zolang deze mazen niet worden

⁷⁵ G.A.B. Bodde, Het vreemdelingenproces in de Nederlandse Antillen. Een verkenning van toelating en toezicht, Willemstad, 23 april 2003

gedicht, blijft het aanhouden en verwijderen van illegalen 'dweilen met de kraan open'. De gesignaleerde factoren kunnen worden gezien als medebepalend voor de aanwas van het aantal illegalen. Ze zijn in de navolgende tabel samengevat, en voorzover relevant voor de baselinestudy, aan het einde van dit hoofdstuk voorzien van een indicator.

Tabel 92: Knelpunten die illegaliteit in de hand werken

Knelpunt dat toename van illegaliteit in de hand werkt
De vreemdeling wiens aanvraag voor tewerkstellings-/verblijfsvergunning is afgewezen, wordt niet opgeroepen en vertrek aangezegd (p.6).
Verboden 'kort verblijf'-vergunningen worden uitgegeven, niet in NAVAS geregistreerd, en jarenlang verlengd, waardoor bij een beroep op art. 8 EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) recht op vergunning voor onbepaalde tijd ontstaat (p. 12).
Tot Campo Alegre toegelaten prostituees worden niet geregistreerd in NAVAS (p. 14).
Onbegeleid 'vertrek' vrouwen uit Campo Alegre zonder inlevering werkvergunning bij werkgever.
De 'danseressenprocedure' wordt niet in NAVAS geregistreerd (p.17).
Samenlevingscontracten worden niet centraal geregistreerd. Eén Antilliaan kan meerdere contracten hebben (chollers etc.) (p. 23).
Verblijfsdocument is gemakkelijk te vervalsen (p. 24).
Gegratieerden die zich na verloop van de verblijfstermijn (2 jaar) niet hebben gemeld, worden niet opgeroepen (p. 28).
Met visumverlenging wordt willekeurig omgegaan, en die wordt niet geregistreerd (p. 30).
Intrekking garantstelling leidt niet tot verwijdering (p. 32).

Bron: Rapport Bodde

Paragraaf 11.1.2 bevat een schematische voorstelling van de illegalenstromen van, naar en via Curaçao. Met behulp van de wijze waarop illegalen binnenkomen (barkjes, vissersboten, vrachtvaart, cruiseschepen en vliegtuigen) is de aanwas van het illegalenbestand te benaderen. De maximale capaciteit aan illegalen die bijvoorbeeld met de barkjes binnenkomen, is te schatten met behulp van het aantal barkjes, het aantal vaarbewegingen, het aantal feitelijke controles door Kustwacht en Douane, en het aantal illegalen dat daarbij is aangetroffen (steekproef). Het aantal feitelijk aangetroffen illegalen is dan de ondergrens van de illegalen die binnenkomen via dit vervoermiddel; de berekening naar het totaal aan vaarbewegingen levert een bovengrens op.

Dezelfde redenering kan worden aangehouden voor de andere middelen van vervoer. Wat betreft de vliegtuigen, moet iedereen door de immigratie. In verband daarmee kunnen verschillende tellingen worden gedaan:

- vergelijking van (verlengde) visa/verlopen visa, met de ingenomen immigratiekaarten (uitklaring);
- het aantal inkomende personen (aan de hand van scan immigratiekaart) en het aantal uitgaande personen. Het verschil (gecorrigeerd voor fouten, weggeraakte kaarten van mensen die toch zijn vertrokken, nationaliteiten die geen belang hebben om hier te blijven) geeft een indicatie voor het aantal illegaal binnenkomenden per vliegtuig. Dit werkt alleen bij een actieve uitklaring;
- vrouwen met vergunning voor Campo Alegre c.q. een vergunningaanvraag, en die na verloop van de toestemmingsperiode tot verblijf niet zijn uitgeklaard (opduiken in een ander register);
- ooit verwijderde vreemdelingen en de mate waarin ze in NAVE voorkomen.

Als het uitklaringssysteem werkt, dan levert het verschil tussen inklaring en uitklaring een basis op voor inschatting van de aanwas van de illegaliteit.

Tabel 93: Beslissing naar aantal malen dat aanvraag verblijfsvergunning is gedaan naar unieke personen (absoluut)

Aantal aanvragen per unieke persoon	Onbekend	Afwijzen	Inwilligen	Totaal
1	1.560	1.508	8.656	11.724
2	565	102	978	1.645
3	80	6	121	207
4	10	2	9	21
5	1	0	1	2
Totaal	2.216	1.618	9.765	13.599

Bron: CPD-NAVAS

Vanaf eind 2002 is het migratiesaldo voor Curaçao positief geworden, dat wil zeggen dat meer mensen zich hebben gevestigd dan dat er vertrokken zijn⁷⁶. Een deel van dit positieve saldo wordt volgens het CBS veroorzaakt doordat voorheen niet-geregistreerde illegalen zich in 2003 als gevolg van de 'periodo di grasia' hebben laten registreren. In de periode 1997-2004 hebben 13.599 personen een aanvraag ingediend voor een vergunning tot verblijf, waarvan een deel bestond uit herhalingsaanvragen (zie Tabel 93).

Tabel 94: Beslissing op verzoek vergunning tot verblijf naar jaar aanvraag in procenten van alle aanvragen

Jaar	Beslissing op verzoek		
	Onbekend	Afwijzen	Inwilligen
< 1997	4,63	0,28	1,67
1997	7,93	14,06	14,31
1998	4,93	8,53	18,48
1999	3,44	6,09	15,40
2000	3,57	5,81	16,46
2001	4,23	5,26	12,51
2002	4,10	22,48	9,75
2003	16,61	34,66	7,79
2004	49,38	2,82	3,60
2005	1,15	0,00	0,00
Totaal	100	100	100,00

Het is niet ondenkbaar dat de personen van wie een verzoek is afgewezen (voor zover bekend 1.508 personen over de periode van 1997 t/m 2004) toch op Curaçao verblijven, maar dan illegaal. Het aantal afwijzingen kan dus een graad zijn voor een toename van de illegaliteit. Alleen is van het aantal afwijzingen volstrekt onbekend in welke verhouding mensen al dan niet op Curaçao verblijven. Die kans stijgt naarmate vaker een verzoek tot een verblijfsvergunning is gedaan, en dat verzoek steeds is afgewezen.

De afname van het aantal illegalen

Groei ontstaat doordat vreemdelingen illegaal binnenkomen of de tijdelijke verblijfsstatus verloren gaat (verloop visa, intrekking na niet naleven vergunningsvoorwaarden). De afname van illegalen vindt plaats door:

⁷⁶ Eerste Resultaten Arbeidskrachtenonderzoek Curaçao 2005; peildatum september/oktober 2005. Het Arbeidskrachtenonderzoek is een steekproefonderzoek waarbij zes procent van alle huishoudens van Curaçao wordt geïnterviewd.

- vertrek (bij goed uitklaringssysteem blijkt dat uit NAVE);
- door het verwerven van een (tijdelijke) verblijfsstatus (blijkt als het goed is uit NAVAS);
- door het verwerven van de Nederlandse nationaliteit (blijkt uit Bevolkingsregister);
- door verwijdering;
- door uitlevering.

Uiteindelijk komen de resultaten van de steekproeven uit de vorige paragraaf bij elkaar in het getal dat het aantal ter verwijdering ingesloten vreemdelingen bevat. Alle vreemdelingen die tijdens controles worden aangetroffen, worden (als het goed is) immers ter verwijdering overgedragen aan de Vreemdelingendienst.

Tabel 95: Aangehouden en ter verwijdering ingesloten vreemdelingen Curaçao

Nationaliteit	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Totaal
Colombiaanse	53	160	80	143	108	327	871
Dominicaanse	222	448	231	197	105	219	1.422
Haïtiaanse	441	561	312	430	247	109	2.100
Jamaicaanse	188	280	141	152	46	34	841
Venezolaanse	67	96	44	0	33	79	319
Overige	137	173	94	202	147	375	1.128
Totaal	1.108	1.718	902	1.124	686	1.143	6.681

Bron: NAVAS (Kremer, 2003, p. 51)

Door de jaren heen laat het aantal verwijderingen en de verdeling over de verschillende nationaliteiten nogal wat variatie zien. De terugloop in het jaar 2001 zou te maken kunnen hebben met de gratieverleningen, maar dat is gissen. Over de zes jaar die de tabel beslaat, bedraagt het gemiddeld aantal ingesloten vreemdelingen 1.113 per jaar. Dit aantal is te zien als een ondergrens van de afname van het aantal illegalen. Immers als het goed is, worden deze illegalen aan het totale illegalenbestand onttrokken.

In 2002 was buiten de categorie 'overige' het aandeel van de Colombianen in de verwijderingen het grootst (28,6%), gevolgd door Dominicanen (19,2%), Haïtianen (9,5%) en Venezolanen (6,9%). Mogelijk dat deze insluitingspercentages een maat kunnen vormen voor de verdeling van illegalen binnen het totale illegalenbestand naar nationaliteit. Wat aan de cijfers verder opvalt, is de grote terugloop in het aantal Haïtianen dat voor verwijdering werd ingesloten. Wellicht dat ook dat is terug te voeren op de gratieverleningen waarvan Haïtianen volop gebruik hebben gemaakt.

Om deze mensen van het eiland te verwijderen is geld nodig. Dat is er vaak onvoldoende. Met als gevolg dat bij de verwijdering wordt gekeken naar de ticketprijs. Mensen worden wel teruggestuurd naar Colombia maar niet naar bijvoorbeeld China (nu komen er ook meer illegalen uit Colombia dan China, maar dat terzijde).

11.4 Criminaliteitsparticipatie

11.4.1 Factoren die criminaliteitsparticipatie in de hand werken

De houding ten opzichte van de groep economische ‘gelukszoekers’ mag dan enigszins tweeslachtig zijn, ten aanzien van de groep illegalen die zich op Curaçao gevestigd heeft om criminele activiteiten voor te bereiden en uit te voeren, bestaat geen enkele tolerantie. De geweldsspiraal die zich de afgelopen jaren op Curaçao heeft gemanifesteerd, kan niet geheel los worden gezien van de aanwezigheid van groepen buitenlanders die het eiland gebruiken als afzetgebied of doorvoermarkt van hun illegale handelswaar (veelal drugs en wapens). Uiteraard kan niet al het geweld op het conto van illegaal op het eiland verblijvende personen worden geplaatst, maar een oppervlakkige analyse van de moordzaken van de afgelopen jaren waarbij onmiskenbaar sprake was van een criminele afrekening maakt al duidelijk dat bij dit type zaken disproportioneel veel buitenlanders betrokken zijn. Ook blijkt uit verklaringen van verdachten in drugszaken de grote betrokkenheid van Colombianen bij dit type zaken, veelal als leverancier. Respondenten uit dit onderzoek signaleren verder een aantal mensen van Arabische en/of Libische of Libanese afkomst die zich in het drugsmilieu bewegen.

Uit de interviews doemt het volgende globale beeld op. Vroeger waren de Jamaïcanen en Haïtianen de echte venters die met goedkope spulletjes rondgingen. Deze mensen komt men nu ook tegen in het drugscircuit. De Dominicanen waren voorheen betrokken in de prostitutie, en de meer serieuze categorie was werkzaam in de huishouding. Nu ziet men de Dominicaanse jongeren in de overvallen en drugs terug. In de prostitutiewereld bevinden zich de bekende helers van het eiland.

Uit het rapport van Bodde is een aantal knelpunten afgeleid die de criminaliteitsparticipatie van illegalen in de hand werken, c.q. Curaçao aantrekkelijk maken voor illegalen om criminele activiteiten te ondernemen.

Tabel 96: Knelpunten die criminaliteitsparticipatie illegalen in de hand werken

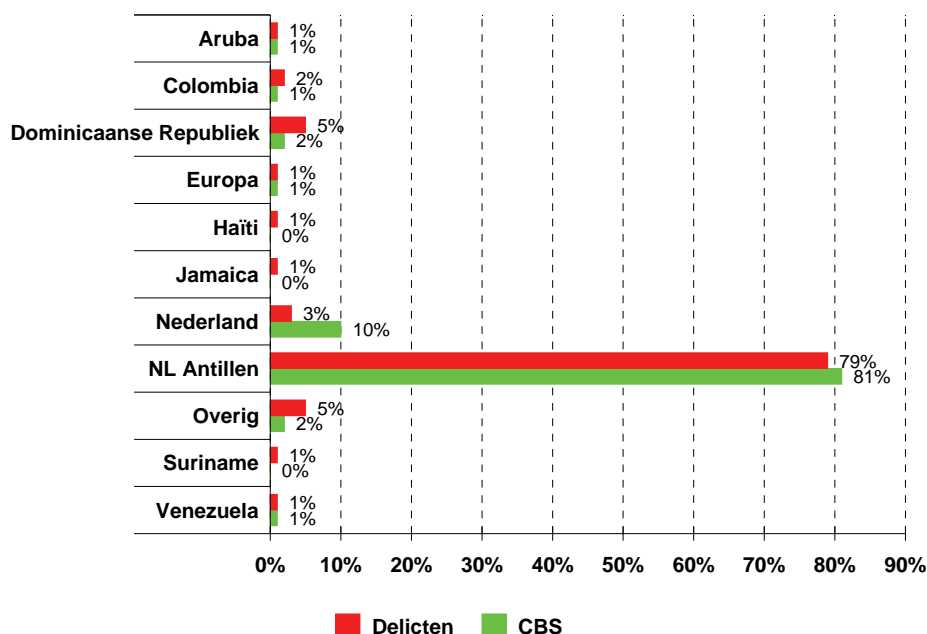
Knelpunt dat toename van criminaliteitsparticipatie in de hand werkt
Een vreemdeling die vergunning aanvraagt, kan beschikken over een crimineel verleden op Curaçao of Bonaire. Dat wordt niet onderzocht (p.6).
In het geval van verboden ‘kort verblijf’-vergunningen worden geen documenten gecontroleerd, waardoor persoonsverwisseling eenvoudig is (p. 13).
Bij aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning wordt geen onderscheid gemaakt tussen bonafide en malafide werkgevers (p. 13).
Via niet toegestane ‘voorlopige verblijfsvergunningen’ worden vreemdelingen binnengehaald wier identiteit niet onomstotelijk vaststaat en die bovendien niet worden geregistreerd in NAVAS (p. 14).
Het legalisatie- en verificatieprincipe geldt slechts voor drie landen. (p. 19).
Verblijfsdocument is gemakkelijk te vervalsen (p. 24).

Bron: Rapport Bodde

11.4.2 Omvang criminaliteitsparticipatie

Bij het vaststellen van de participatie van illegalen in de criminaliteit, spelen twee centrale vragen:

maken slechts voor 2% deel uit van de totale bevolking, maar hun aandeel in de aangehouden daders is 5%. Zij zijn verhoudingsgewijs dus sterk oververtegenwoordigd. Of anders gezegd: de kans dat de gemiddelde Dominicaan deelneemt aan criminaliteit is 2,5 keer groter dan de kans van een Arubaan. Dit beeld was eerder al per delictsoort uit de analyse naar voren gekomen, zoals beschreven in de diverse specifieke hoofdstukken uit de baselinerapportage.



Figuur 83: Aandeel daders delicten naar geboorteland afgezet tegen aandeel geboorteland in de bevolking (Bronnen: Cur-mis en CBS)

11.5 Arbeidsparticipatie

In Curaçao is volgens het CBS de werkende bevolking in 2005 nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van oktober 2004. Het aantal werkzoekenden is met 16 procent fors toegenomen. Hierdoor is het werkloosheidspercentage van 16,1 naar 18,2 procent gestegen⁷⁷. Als gevolg van de stijging van het aantal werkzoekenden is de beroepsbevolking met bijna 1400 personen toegenomen, een stijging van twee procent. Het jeugdwerkloosheidspercentage is gestegen van 36,8 procent in 2004 naar 44 procent in 2005.

De nadelige gevolgen van de arbeidsparticipatie van illegalen zijn tweërlei van aard. In de eerste plaats concurreren illegalen met de Curaçaoënaars op de lokale arbeidsmarkt. Dit probleem speelt met name op het terrein van arbeidsplaatsen voor ongeschoolde en laaggeschoolde beroepskrachten. Een motief voor werkgevers om met illegalen in zee te gaan, kan zijn dat zij in allerlei opzichten goedkoper af zijn. Illegalen nemen vaak genoegen met een lager loon en werkgevers kunnen belasting- en premieafdracht ontduiken. Een niet onbelangrijk aspect is bovendien dat het werken met illegalen de mogelijkheid biedt om

⁷⁷ Eerste resultaten Arbeidskrachtenonderzoek 2005, CBS

flexibel in te spelen op de vraag. In economisch slappere tijden kan men zich zonder problemen van dit type werknemers ontdoen. De consequentie voor de samenleving van de Benedenwinden is wel dat de toch al beperkte werkgelegenheid hierdoor extra onder druk komt te staan. Een mogelijk gevolg daarvan kan weer zijn dat meer Curaçaoënaars hun toevlucht zoeken tot vormen van criminaliteit om in hun bestaan te voorzien. Naast het probleem van de werkgelegenheid veroorzaakt de illegalenproblematiek ook extra druk op het onderwijs, de sociale zekerheid en de gezondheidszorg. Illegalen maken gebruik van voorzieningen die primair zijn gecreëerd ten behoeve van de legaal op het eiland verblijvende personen.

De prevalentie van illegalen is geschat op 13.512 die moeten worden opgeteld bij de door CBS berekende bevolkingsomvang. Van deze illegalen zitten 2.138 op school, zo is afgeleid uit de leerlingenregistratie. Deze leerlingen kunnen worden uitgesloten van arbeidsmarktparticipatie. Het resterende aantal illegalen kan nog worden gecorrigeerd met een percentage voor ouderen die geen werk meer ambiëren. Maar aan de andere kant is het economisch perspectief juist een reden om illegaal op Curaçao te verblijven, vandaar dat deze correctie achterwege wordt gelaten. Van de 0-12 jarigen kan men veronderstellen dat één van hun illegaal verblijvende ouders waarschijnlijk niet werkt i.v.m. zorg voor de kinderen. Maar ook die correctie blijft achterwege omdat het zeker in het geval van schoolgaande kinderen zeer wel mogelijk is om te werken, en bovendien door deze doelgroep wellicht buiten de schooltijden wordt gewerkt. Resteert een maximale populatie (bovengrens) aan beroepsbevolking van 11.374 illegalen.

Het vaststellen van de feitelijke arbeidsparticipatie door illegalen is lastiger. De Stichting Buitenlandzorg concludeert dat 20% van de ongedocumenteerden geen werk heeft. Dit niet te verifiëren werkloosheidspercentage ligt daarmee iets boven dat van de reguliere beroepsbevolking. Dat zou neerkomen op een feitelijke arbeidsparticipatie van 9.099 illegalen. De omvang van de totale beroepsbevolking (werkenden en werkzoekenden vanaf 15 jaar) is op Curaçao 62.735 personen⁷⁸. Men kan met deze cijfers twee kanten op: aannemen dat de illegalen deel uitmaken van de beroepsbevolking of het tegenovergestelde en er vanuit gaan dat de illegalen niet in de beroepsbevolking voorkomen. In deze baselinestudy is steeds de laatste benadering gekozen, vanuit de veronderstelling dat illegalen niet graag mee zullen doen aan de census of aan arbeidskrachtenonderzoek. Wordt die redeneertrant aangehouden, dan komt de totale beroepsbevolking uit op 74.469.

De werkloosheid onder illegalen kan men benaderen volgen twee hypothesen.

Hypothese 1

Vanwege hun waarschijnlijk geringere salaris, en het feit dat men 'is overgeleverd aan de baas', zullen illegale arbeidskrachten aantrekkelijk zijn voor Antilliaanse werkgevers die op zoek zijn naar laaggeschoolde werknemers. Hun werkloosheidspercentage zal wellicht als gevolg daarvan *lager* liggen dan het gemiddelde op Curaçao. Dat gemiddelde was over 2005 18,2%, wat overeenkomt met 2.070 illegalen. Beredeneerd volgens deze hypothese is dit aantal een bovengrens. De werkloosheid is vermoedelijk minder. De arbeidsparticipatie bedraagt dan minimaal 9.304 personen.

Hypothese 2

⁷⁸ CBS, eerste resultaten arbeidskrachtenonderzoek Curaçao 2005, p. 10

Vanwege de beschikbaarheid van voldoende lokale arbeidskrachten die bereid zijn tegen een laag salaris te werken, is het percentage werklozen onder illegalen eerder groter dan onder legaal verblijvenden. Werknemers lopen met legale werknemers geen risico. De werkloosheid is volgens deze redenering hoger dan het gemiddelde onder de beroepsbevolking. De arbeidsparticipatie bedraagt derhalve maximaal 9.304 personen.

Bodde (2003, p. 21) geeft aan dat er behoefte is aan geschoolde werknemers terwijl het aantal ongeschoolde krachten juist toeneemt. Hij constateert op basis van NAVAS dat in 2002 in Curaçao meer dan 90% van de aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning werd ingewilligd. Een groot deel van die aanvragen had betrekking op ongeschoolde of laag geschoolde arbeid (waarvan er lokaal dus al een groot aanbod aan arbeidskrachten is). Op basis van de Landsverordening Arbeid Vreemdelingen (LAV) kan een tewerkstellingsvergunning worden geweigerd als lokale arbeidskrachten beschikbaar zijn voor het type werk waarvoor de vergunning is aangevraagd. Uit de interviews komt als probleem naar voren dat Antilliaanse werklozen dit soort arbeid niet wensen te verrichten. Met andere woorden: indien de arbeidsplaatsen niet zouden worden ingevuld door illegalen, zouden ze onbezet blijven. De vreemdelingen die op grond van de gratieregeling zijn gelegaliseerd, zijn overigens merendeels ongeschoolde of laaggeschoolde arbeidskrachten.

Om dit vraagstuk nader in beeld te brengen zou het volgende in kaart kunnen worden gebracht:

- hoeveel banen zijn er in een bepaalde sector beschikbaar;
- hoeveel lokale mensen zijn daarvoor beschikbaar op de lokale markt;
- hoeveel verblijfsvergunningen (kort, tijdelijk, onbepaald) en tewerkstellingsvergunningen zijn terzake verstrekt;
- aantal verleende tewerkstellingsvergunningen voor ongeschoolde of laag geschoolde arbeid ten opzichte van het aantal werkzoekenden in deze categorie.

Indicatoren voor illegale arbeid zijn ook:

- het aantal bij vertrek van vrouwen uit Campo Alegre ingeleverde verblijfsvergunningen;
- het aantal danseressen dat bij verloop van de termijn op het eiland blijft.

Alleen betreft dit waarschijnlijk maar bescheiden aantallen.

11.6 Mensensmokkel en mensenhandel

Tot dusverre is nog niet gesproken over commerciële exploitatie van vreemdelingen. Daarvan is sprake wanneer anderen geld verdienen aan het binnen- en onderbrengen van migranten als vorm van mensensmokkel of mensenhandel. Mensensmokkel is de binnenkomst van een illegale vreemdeling zonder daartoe door anderen te zijn gedwongen. In het geval van mensenhandel is er sprake van dwang. Artikel 203a Wetboek van Strafrecht Nederlandse Antillen stelt strafbaar 'hij die een ander uit winstbejag behulpzaam is bij het zich verschaffen van toegang tot verblijven in of vertrek uit de Nederlandse Antillen of hem daartoe uit winstbejag gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft, wetende of ernstige redenen heeft te vermoeden dat de toegang of dat verblijf wederrechtelijk is'. Ook het gebruik van de Nederlandse Antillen als transito is strafbaar gesteld.

Mensensmokkel wordt vaak in één adem genoemd met mensenhandel. Mensensmokkel is in tegenstelling tot mensenhandel niet primair gericht op uitbuiting. Er bestaat wel een samenhang tussen beide delicten wanneer bijvoorbeeld de gesmokkelde persoon wordt uitgebuit om zijn of haar schuld terug te betalen aan de smokkelaar (prostitutie). Bij mensensmokkel is de persoon na de reis vrij om te gaan. Op één geval van vermeende kinderhandel na, zijn er volgens het RST geen aanwijzingen gevonden van mensenhandel op de eilanden. Er zijn enkele gevallen gesignaleerd van Colombiaanse of Dominicaanse dames die als danseres dachten te gaan werken in de kleine illegale barretjes, terwijl er andere prestaties van de dames geëist werden. Een aantal respondenten geeft aan dat er pogingen zijn ondernomen om prostituees illegaal in Campo Alegre te krijgen. Die pogingen komen dicht tegen mensenhandel aan te liggen. De vrouwen zouden door middel van tal van disciplinaire maatregelen in hun bewegingsvrijheid worden beknut en worden uitgebuit. Wat er buiten Campo Alegre gebeurt in de prostitutie – op straat maar bijvoorbeeld ook in de private huishouding - onttrekt zich helemaal aan de waarneming. Als vrouwen min of meer overgeleverd zijn aan en afhankelijk zijn van bepaalde mannen kan gevoeglijk worden gesproken van exploitatie. Uit de concept CBA van het RST is opgetekend dat het bij prostitutie ook nogal eens zou gaan om verzonnen mensenhandel. De familie en omgeving van een prostituee is vaak niet op de hoogte van haar werkelijke werkzaamheden. Het verhaal wat dan als rechtvaardiging naar buiten gebracht wordt, is dat van dwang terwijl daarvan feitelijk geen sprake is.

Diverse diensten, waaronder de Kustwacht, constateren een frequent samengaan van verschillende vormen van smokkel. Het vervoer van illegale personen wordt vaak gecombineerd met het vervoer van drugs en een enkel wapen. Een illegale vreemdeling wordt voor een bedrag tussen de 200 en 400 dollar van Venezuela naar de Benedenwinden gebracht. De laatste jaren worden steeds meer illegale personen door de Kustwacht aangetroffen. Het betreft vooral de omgeving van St. Maarten dat dicht in de buurt ligt van de Dominicaanse Republiek en Haïti: twee belangrijke bronlanden van illegalen. Ook rond Aruba zijn door de Kustwacht meer illegalen aangetroffen dan in de buurt van Curaçao.

Tabel 97: Aantal vreemdelingen aangehouden door KW NA&A

Jaar	Totaal	Curaçao	Bonaire
2001	101	9	0
2002	66	35	0
2003	123	6	0
2004	123	24	0

Bronnen: Jaarverslagen Kustwacht
Nederlandse Antillen en Aruba 2001-2003,
concept CBA-RST

11.7 Conclusies en aanbevelingen

11.7.1 Conclusies

Er zijn diverse mogelijkheden om de omvang van de illegaliteit te indiceren, waarvan in dit hoofdstuk een klein deel is toegepast. Worden uitkomsten van de verschillende omvangsschattingen op elkaar gelegd dan neemt de betrouwbaarheid van de grootst gemene deler toe. De geboorte- en sterftecijfers van illegalen zoals die onvermoed in het

Bevolkingsregister schuilgaan, geven nog de beste basis voor het berekenen van het aantal illegalen. Op een totale binnen de baselinestudy geschatte bevolkingsomvang van 149.334 zielen komen 13.512 illegalen voor (9,1%). Aan deze berekening ligt een fundamentele keuze ten grondslag: gaat men er vanuit dat de bevolkingsaantallen zoals die door het CBS worden bijgehouden ook de illegaliteit representeren of niet. In de baselinestudy wordt er vanuit gegaan dat zulks niet het geval is (exclusief). Het berekende aantal illegalen is daarom geplust op het bevolkingsaantal zoals het CBS dat opgeeft. Gaat men er vanuit dat het bevolkingsaantal van het CBS ook het aantal illegalen omvat (dus inclusief), dan ligt het percentage illegalen rond de 9,5% (12.903 illegalen binnen het totaal van 135.822 inwoners).

De beroepsbevolking bedraagt na correctie met jongeren die nog op school zitten in totaal 11.374 illegalen. Uitgaande van het algemene werkloosheidspercentage van 18,2%, dan zijn van de illegale beroepsbevolking daadwerkelijk 9.304 personen aan het werk. Per oktober 2005 waren er volgens het CBS op Curaçao 11.392 werkzoekenden. Zouden deze werkzoekenden de banen kunnen bezetten die thans door illegalen worden verricht (nog ongeacht of die werkzoekenden bij die banen passen en bereid zijn dat soort banen te accepteren) dan daalt het werkloosheidspercentage van 18,2% naar 3,3%.

Gaat men er vanuit dat het bevolkingsaantal van het CBS ook het aantal illegalen omvat (dus inclusief), dan ligt de illegale beroepsbevolking rond de 10.765 personen waarvan 8.774 ook daadwerkelijk werken. Bij het bezetten van deze banen door legale werknemers zou het werkloosheidspercentage afnemen tot 4,2%.

Een aantal bronnen kon helaas niet in de analyse worden betrokken, zoals die met het aantal aangehouden illegalen. Met de misdrijvenregistratie van het OM is het probleem dat de verblijfsstatus van verdachten niet wordt vastgelegd. De criminaliteitsparticipatie, ook al betreft die alleen de geregistreerde delicten, kan dus niet uit de registratie worden afgeleid.

11.7.2 Indicatoren

Aanbeveling 11.1: Prevalentie-indicator aandeel niet-ingezetenen leerlingenregistratie (III1)

Deze indicator gaat er vanuit dat het aantal illegalen kan worden geïndiceerd met behulp van de leerlingenregistratie. Door de leerlingenregistratie te vergelijken met het Bevolkingsregister kan men onderscheid maken in leerlingen die wel en die niet staan ingeschreven. De verhouding tussen het aantal legale schoolkinderen en de totale bevolking van Curaçao is bekend. Volgens die verhouding kan het aantal niet-ingeschreven leerlingen worden gebruikt om de totale illegalenpopulatie te schatten. Uitgaande van de veronderstelling dat er een hoge kans is dat een niet-ingeschreven leerling duidt op illegaliteit.

Aanbeveling 11.2: Prevalentie-indicator geboortecijfers ingezetenen en niet-ingezetenen (III2)

In het Bevolkingsregister (Kranshi) is onderscheid te maken tussen geboortes door ingezetenen en niet-ingezetenen. Van de laatste categorie is de straatnaam niet ingevuld en vaak ook niet de naam van de moeder. Aangenomen wordt dat de niet-ingezetenen in grote mate illegalen betreffen. Vervolgens wordt de aanname gedaan dat het aantal geboortes onder illegalen gemiddeld even hoog is als onder de autochtone bevolking. De omvang van

die autochtone bevolking is ongeveer bekend uit de CBS-gegevens en men weet hoeveel geboortes per jaar bij die omvang plaatsvinden. Wordt het aandeel van de geboortes onder niet-ingezetenen verhouden tot de bekende autochtone bevolking, dan ontstaat een beeld van de omvang van de populatie. Eventueel kan men dat beeld nog corrigeren voor toeristen, Antilliaanse ouders die zich niet hebben laten herinschrijven, en sociaaldemografische verschillen tussen ingezetenen en illegalen.

Aanbeveling 11.3: Prevalentie-indicator sterftcijfers (ill3)

Weet men het gemiddelde sterftcijfer op Curaçao (ten opzichte van de totale populatie), dan kan men op basis van het aantal gestorven illegalen de omvang van de totale illegale populatie schatten. In het Bevolkingsregister (Kranshi) is onderscheid te maken tussen sterfte van ingezetenen en niet-ingezetenen. Van de laatste categorie is de straatnaam niet ingevuld en vaak ook niet de naam van de moeder. Aangenomen wordt dat de niet-ingezetenen in grote mate illegalen betreffen. Vervolgens wordt de aanname gedaan dat de sterfte onder illegalen gemiddeld even hoog is als onder de autochtone bevolking. De omvang van die autochtone bevolking is ongeveer bekend uit de CBS-gegevens en men weet hoeveel sterfgevallen per jaar bij die omvang plaatsvinden. Wordt het aandeel van de sterfte onder niet-ingezetenen verhouden tot de bekende autochtone bevolking, dan ontstaat een beeld van de omvang van de illegalenpopulatie. Eventueel kan men dat beeld nog corrigeren voor sociaaldemografische verschillen tussen ingezetenen en illegalen.

Aanbeveling 11.4: Prevalentie-indicator medische zorg (ill4)

Weet men voor bepaalde klachten welk beroep op de medische zorg wordt gedaan door Antillianen (ten opzichte van de totale populatie), dan kan men op basis van het beroep dat door illegalen wordt gedaan op de medische zorg, de omvang van de totale illegale populatie schatten. Het veronderstelt dat van iemand die een beroep doet op medische zorg bekend is of het een illegaal betreft. Uit de registratie van het SEHOS is dat te herleiden via een leeg ID-veld. Het veronderstelt ook dat een illegaal een ziekenhuis opzoekt, terwijl die ook in lijdzaamheid kan afwachten. Verder zijn er meerdere ziekenhuizen/doktoren op het eiland. Niet alles komt bij het SEHOS terecht.

Aanbeveling 11.5: Prevalentie-indicator moneytransfers niet ingezetenen (ill5)

Weet men welke mensen moneytransfers naar het buitenland doen en matcht men die met het bevolkingsregister, dan zou het verschil (mensen die wel transfers doen maar niet in het Bevolkingsregister voorkomen) kunnen wijzen op illegaliteit. Een probleem daarbij vormt de hoogte van de meldgrens. Kleinere transacties worden niet gemeld. Ook kunnen toeristen moneytransfers doen. Het doen van moneytransfers kan verder afnemen bij bijvoorbeeld prijsstijging voor het verzenden van geld.

Aanbeveling 11.6: Trendindicator verschil inklaring en uitklaring (ill6)

De indicator geeft een beeld van het aantal mensen dat volgens NAVE niet binnen de vereiste periode vanaf datum binnenkomst is uitgeklaard. Dat beeld is zowel beleidsmatig als operationeel te gebruiken door vergelijking van de feitelijk ingeklaarde en uitgeklaarde personen (zie ook het hoofdstuk over terrorisme(-financiering)). Wat niet (binnen de termijn) uitklaart, is een indicatie voor illegaliteit en de aanwas van illegalen via het inreizen met het vliegtuig. Het uitklaringensysteem moet wel redelijk waterdicht zijn. Als er mensen vertrekken terwijl dat niet wordt geregistreerd, wordt ten onrechte aangenomen dat men nog op het eiland verblijft. Wat NAVE ingaat (binnenkomende toeristen) en wat NAVE uitgaat (vertrekkende toeristen) levert een bovengrens op van hetgeen illegaal Curaçao of Bonaire

binnenkomt. Een bovengrens, omdat het verschil ook personen kan omvatten die wel zijn vertrokken maar niet zijn uitgeklaard.

Aanbeveling 11.7: Volume-indicator illegalen-toename (en vervoer naar transportmiddel) (ill7-ill10)

Per jaar komen er gemiddeld ruim duizend barkjes binnen op Curaçao en gaan er evenveel uit. Als men weet door hoeveel verschillende barkjes deze vaarbewegingen worden gemaakt dan is een eenvoudig controlesysteem op te zetten gebaseerd op *a-selecte* representatieve steekproeven. Vervolgens kan men vaststellen in hoeveel gevallen daadwerkelijk illegalen tijdens controles zijn aangetroffen wat vervolgens kan worden omgerekend voor het totaal aantal vaarbewegingen. De uitkomsten van dit soort metingen wordt in de praktijk vervuild door *selecte* controles van barkjes op basis van bijvoorbeeld tips of informatie uit een tap. Het probleem van dit soort methoden is dat men kan worden ingehaald door het eigen succes. Naarmate de pakkans toeneemt, zullen er minder illegalen met barkjes worden gesmokkeld, en zal men tijdens controles minder illegalen aantreffen. Mogelijk dat men vervolgens ten onrechte vaststelt dat er geen probleem is en stopt met de controles, waarna men opnieuw (meer) illegalen gaat smokkelen. Een minimaal onderhoudsniveau aan controles is nodig om ervoor te zorgen dat een bepaald transportmiddel onaantrekkelijk blijft. De indicator zegt niets over de omvang van de illegaliteit, maar wel over de toename naar type transportmiddel. Deze indicator kan men toepassen voor alle transportmethoden zoals opgenomen in Figuur 81. Barkjes (ill7), go fasts (ill8), vissersboten (ill9), en pleziervaart (ill10).

Per afzonderlijke indicator kan gebruik worden gemaakt van specifieke meetgegevens die de betrouwbaarheid van de uitkomst vergroten. In het geval van go fasts kan gebruik worden gemaakt van de gegevens van de walradar. Het aantal feitelijk aangetroffen illegalen vormt de ondergrens voor de aanwas m.b.v. boten.

Aanbeveling 11.8: Volume-indicator illegalen-toename afgewezen visa, verblijfsvergunningen en verwijderingen (ill11-ill13)

De achterliggende gedachte is dat iemand wie een visum is geweigerd, wellicht toch probeert binnen te komen. Dat kan worden vastgesteld als die persoon blijkt voor te komen in NAVE of op enig moment in een andere registratie op het eiland opduikt (moneytransfers doet bijvoorbeeld, een auto laat registreren, een kind op school aanmeldt, overlijdt). Als men weet hoeveel visa zijn afgewezen en uit steekproeven weet vast te stellen wanneer iemand wiens visum is afgewezen toch op het eiland verblijft, kan worden berekend hoeveel van de afgewezen visumplichtigen waarschijnlijk toch op het eiland verblijven (ill11). Eenzelfde type indicator kan men toepassen voor afgewezen aanvragen voor een vergunning tot verblijf. Hoe vaker een aanvraag is gedaan en afgewezen, des te groter de kans dat de betreffende persoon illegaal op Curaçao verblijft (ill12).

Hetzelfde principe geldt ook voor verwijderingen. De kans dat ooit verwijderde vreemdelingen zijn teruggekeerd en wederom illegaal op Curaçao of Bonaire verblijven is groot (ill13). Die kans neemt bovendien toe naarmate men voorafgaande aan de verwijdering langer op de Benedenwinden is verbleven.

Aanbeveling 11.9: Samengaan-indicator illegaliteit met criminaliteitsvormen (ill14)

Deze indicator geeft een beeld van betrokkenheid van illegale vreemdelingen bij criminaliteit (criminaliteitsparticipatie). Voorwaarde is dat de verblijfsstatus van aangehouden verdachten wordt geregistreerd in combinatie met de delict- en persoonsgegevens. Dat is thans alleen deels het geval bij de Reclassering. Voorlopige uitspraken kunnen eventueel worden gedaan op basis van het aandeel naar geboorteland of nationaliteit. Om vast te stellen of sprake is

van een a-typisch patroon, zet men de gegevens af tegen het aandeel van de nationaliteit of het geboorteland in de bevolking.

Aanbeveling 11.10: Prevalentie-indicator arbeidsparticipatie (ill15)

De arbeidsparticipatie is theoretisch te schatten met behulp van de prevalentie van het aantal illegalen, minus het aantal leerlingen dat niet staat ingeschreven bij BSB&V. Dat levert een omvang op van de illegale beroepsbevolking. Door middel van steekproeven bij werkgevers kan de betrouwbaarheid van deze schatting worden vergroot. Eventueel kan de registratie van de Stichting Buitenlanderzorg en de toegang die zij heeft tot de doelgroep, ook helpen om tot een betrouwbare indicatie te komen.

Aanbeveling 11.11: Trendindicator verhouding illegalen naar nationaliteit (ill16)

Een indicatie voor de aantrekkingskracht van Curaçao op buitenlanders is het aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning verdeeld naar nationaliteit, ervan uitgaande dat het volume aan officiële aanvragen ook de aantrekkelijkheid voor illegalen indiceert. Dat geeft een indicatie van welke nationaliteiten vooral illegaal zullen zijn vertegenwoordigd.

11.7.3 Normering

Hoe stringent een wet of beleid ook wordt geformuleerd, 100% handhaving is een utopie. Dat geldt zeker voor het vreemdelingenbeleid. Hoewel het uitgangspunt is dat een ieder die zonder legale status in een land, of in casu op Curaçao of Bonaire, verblijft, zal moeten worden aangemaand om te vertrekken of wordt uitgezet, komt het daar in de praktijk lang niet altijd van. Deels heeft dat te maken met prioriteitsstelling waarmee de uitvoering van beleid altijd gepaard gaat. In de sfeer van het vreemdelingenbeleid ligt de prioriteit waarschijnlijk eerder bij de opsporing en verwijdering van criminele illegalen. Ten aanzien van de groep illegalen die niet betrokken is bij criminele activiteiten en ook geen publieke overlast veroorzaakt wordt desalniettemin opgetreden door controles van het Zero-tolerance team, het KPC in het algemeen en de SKS.

De uitvoering van het illegalenbeleid ligt niet alleen in handen van politie en justitie. Ook functionarissen van diverse (semi-) publieke instellingen worden geacht illegalen uit te sluiten van publieke voorzieningen. Niettemin wordt uit de interviews duidelijk dat functionarissen van onderwijsinstellingen, medische instellingen en andere (semi-)publieke organen wel degelijk bepaalde diensten leveren aan illegalen, dan wel bepaalde controles nalaten, waardoor illegale migranten toegang verwerven tot bepaalde voorzieningen. Het gedogen kan een gevolg zijn van respectievelijk onmacht en onvermogen, mededogen, dan wel van professionele verantwoordelijkheid (Engbersen c.s., 2002).

Gedogen uit onmacht en onvermogen hangt samen met het feit dat veel uitvoerenden weinig zicht op de vreemdelingenwetgeving hebben en al helemaal geen idee hoe ze de verblijfsstatus van een cliënt zouden moeten controleren. Het gevolg is dat het vraagstuk van illegaliteit nauwelijks wordt geproblematiseerd en onderkend in het dagelijkse werk. Dat ligt uiteraard anders voor de rechtshandavingsinstitutes, waar men heel direct met de gevolgen van de illegalenproblematiek wordt geconfronteerd. Toch is men ook in deze kringen vaak onmachtig om doelgericht tot uitzetting over te gaan. Zolang de betrokkenen niet zijn aangehouden, is het problematisch om hun verblijfplaats te achterhalen. De gebrekkige vreemdelingenadministratie heeft bovendien tot gevolg dat illegalen redelijk eenvoudig door de mazen van de wet kunnen glippen. Een problematische uitzettingspraktijk mist in de regel

zijn uitwerking niet op de motivatie van mensen op de werkvloer die het beleid gestalte moeten geven. Bij gedogen uit mededogen kan in de eerste plaats worden gedacht aan diverse organisaties die op religieuze of humanitaire grondslag zich inzetten voor illegalen. Deze vorm van gedogen zien we ook terug binnen (semi-)publieke instellingen. Beleidsuitvoerders kunnen in individuele gevallen zo betrokken raken bij bepaalde illegalen dat men ze wil helpen of doelbewust een andere kant opkijkt wanneer men geacht wordt te controleren.

Van gedogen uit professionele verantwoordelijkheid ten slotte is sprake (Engbersen c.s., 2002) wanneer uitvoerenden de primaire doelstellingen van hun professie of dienst laten prevaleren boven de controlerende functie. Uitvoerenden werken dan niet mee aan het controleren van de verblijfsstatus van hun (wellicht illegale) cliënten. Politiemensen kunnen deze afweging maken wanneer zij bijvoorbeeld voorzien dat stringente controles van de verblijfsstatus een zware wissel zullen trekken op de met veel pijn en moeite opgebouwde goede verhoudingen in een buurt. Gedogen uit professionele overwegingen zien we ook prominent terug in de gezondheidszorg. Formeel mag men illegalen alleen helpen als de hulp medisch noodzakelijk is of als de illegalen vanwege hun ziekte een gevaar vormen voor derden. De professionele beroepsinstelling van medici laat zich echter niet in afgebakende hokjes vangen en is primair geënt op het uitgangspunt dat mensen in nood moeten worden geholpen. Probleem is vaak wel dat illegalen niet verzekerd zijn, maar ook dan zijn sommige hulpverleners eerder geneigd naar creatieve oplossingen te zoeken dan iemand de deur te wijzen.

Resumerend kan worden gesteld dat illegalenbeleid, waar dan ook ontwikkeld, per definitie maar zeer ten dele handhaafbaar is. Beleidsontwikkeling en -uitvoering winnen wel aan waarde wanneer meer zicht bestaat op de omvang van het probleem en op de plaatsen waar dit probleem zich vooral manifesteert.

11.7.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 11.12: Samenwerking Stichting Buitenlandzorg (SBZ)

Het is op zichzelf jammer wanneer er een onderzoek is geweest onder buitenlanders dat deze gegevens ook niet onder de zwaarst mogelijke waarborgen kunnen worden geanalyseerd en geteld om tot geaggregeerde resultaten te komen. Het is aan te bevelen nog eens een poging te wagen om de medewerking van de Stichting Buitenlandzorg te krijgen. En gezamenlijk te komen tot een vorm die ieder risico voor individuele personen uitsluit maar toch geaggregeerd inzicht geeft in de omvang van illegaliteit en de problematiek onder illegalen. De beleidsvorming zou daarmee zeer zijn gediend. Omgekeerd zouden ook gegevens uit NAVAS kunnen worden geruild met de SBZ.

Aanbeveling 11.13: Systematische opzet van toezicht op alle transportmethoden

Aanbevolen wordt om op alle transportmiddelen waarmee illegalen kunnen worden vervoerd minimaal statistisch verantwoorde controles te doen. Met een bepaalde frequentie en intensiteit zodat meer kan worden gezegd over de omvang van de eventuele mensensmokkel via bepaalde wegen, en men ook weet wanneer een afname van aangetroffen vreemdelingen duidt op het afbouwen van een smokkellijn of te maken heeft met de eigen controleactiviteiten.

Aanbeveling 11.14: Inzetcoördinatie

Aanbevolen wordt om het product van analyse van de illegaliteit niet alleen te gebruiken voor inhoudelijke beleidskeuzes of concrete opsporingsonderzoeken, maar vooral ook ten behoeve van de coördinatie van de inzet van de verschillende diensten. Gedacht wordt aan het opstellen vaninzetscenario's in relatie tot bepaalde vraagstukken en wijken, waarbinnen de inzet van de verschillende diensten in relatie tot dat onderwerp worden gedefinieerd. Niet door het voeren van moeizame samenwerkingsbesprekingen maar door, met gebruikmaking van het gezag van het OM en de Gezaghebber, aan te geven wie op welk moment welke inzet levert en op welke plaats. Opdat het gezamenlijk rendement toeneemt en controle- en toezichtactiviteiten naadloos aansluiten op de daadwerkelijke opsporingsonderzoeken en gebruik maken van informatie die uit die onderzoeken is verkregen.

Aanbeveling 11.15: Doelstelling en beleidskeuzes aanpak illegaliteit

Impliciet is en wordt ervoor gekozen om alle illegaliteit waarop men tijdens controles stuit, aan te pakken. Als dat voortkomt uit de doelstelling om de criminaliteit door illegalen te verminderen, dan is deze keuze arbitrair omdat een veel groter deel van de criminaliteit zich buiten illegale vreemdelingen om voltrekt. Aanbevolen wordt om duidelijke en bewuste keuzes te maken over welke illegaliteit men eventueel als meer of minder problematisch ziet. Onder het besef dat zulks kan impliceren dat men zich feitelijk niet op het terugbrengen van de illegaliteit in totaal richt, maar op het bestrijden van een aantal onwenselijke symptomen. Ook wordt aanbevolen aan te geven welk belang men hecht aan de opsporing van illegalen die de eilanden belangrijke diensten bewijzen met hun kennis en expertise, en waarvan geen concurrentie te duchten is met lokale arbeidskrachten.

Hoofdstuk 12 Terrorisme(-financiering)

Als zelfstandig delict is de reikwijdte van het begrip terrorisme beperkt. Maar zelden betreft terrorisme een delict op zichzelf. Meestal gaat onder de verzamelnaam een reeks aan delicten schuil die normaal gesproken als klassieke criminaliteit worden beschouwd (drugs-, wapenhandel, mensensmokkel, bedreiging). Wanneer maatschappelijke destabilisatie en het nastreven van een eigen ideologie met alle beschikbare illegale middelen in het geding komt, spreken we in het geval van klassieke criminaliteit van terrorisme. De baselinestudy heeft, overeenkomstig de verwachting, geen directe indicaties opgeleverd voor terroristische activiteiten op of vanuit Curaçao of Bonaire. Voor het detecteren van individuele signalen daarvan is een op aggregatie en beleidskeuzes gerichte baselinestudy ook niet geschikt. Desalniettemin wijdt dit hoofdstuk na een algemene achtergrondschets, een beschouwing aan de positie van Curaçao en Bonaire als doelwit van terrorisme, en als schuilplaats en doorvoerhaven van mensen en van geld. Met als uitkomst dat vooral de centrum- en beheersrol van Curaçao in het internationale financiële verkeer relevant is om vanuit het oogpunt van terrorisme te monitoren. Meer dan over terrorisme gaat die positie over *terrorismedfinanciering* met Curaçao als tussenschakel in financieringsstromen en vermogensbeheer.

12.1 Achtergrond

Sinds de aanslag van 11 september 2001 duidelijk maakte dat terrorisme niet iets is wat uitsluitend op grote afstand voorkomt in Tsjetsjenië, Afghanistan of Irak, hebben Nederland, De Nederlandse Antillen en Aruba afspraken gemaakt over terrorismebestrijding en deze neergelegd in de 'Gemeenschappelijke verklaring over intensivering van de samenwerking bij bestrijding van internationaal terrorisme'⁷⁹. De strijd tegen terrorisme in internationaal verband wordt tot de verantwoordelijkheid gerekend van het hele Koninkrijk⁸⁰. De afspraken zijn gericht op wet- en regelgeving, maatregelen op het terrein van witwassen en terrorismedfinanciering, verbetering van de controles van personen en goederen op luchthavens en zeehaven, en verbetering van het vreemdelingentoezicht. Voor het merendeel hebben de afspraken een *administratief* karakter. Ze staan niet rechtstreeks in relatie tot de uitkomsten van een risico-analyse van de Nederlandse Antillen, maar vloeien hoofdzakelijk voort uit internationale afspraken. Ze hebben het karakter van generieke preventie om te voorkomen dat ten opzichte van andere landen de Nederlandse Antillen aantrekkelijker worden als verblijfplaats of doorvoerland van personen, geld of goederen⁸¹.

⁷⁹ 30 november 2001

⁸⁰ Kamerstukken II, 2001-2002, 27 925, nr. 10 (Actieplan terrorismebestrijding en veiligheid)

⁸¹ Volgens L. Napoleoni hebben de Patriot Act en contraterroristische financiële maatregelen zoals de voorschriften van de FATF heel beperkt of vrijwel geen resultaat gehad op de activiteiten van drugshandelaars en terreurgroepen vanwege het informele banksysteem (*NV terreur, De nieuwe economie van de terreur*, De arbeiderspers, Amsterdam, 2004, pp. 285-286).

De voortgang van de uitvoering van deze afspraken is neergelegd in drie-maandelijkse voortgangsrapportages waarvan de vijfde, en laatste, medio 2005 is verschenen. De nog niet volbrachte zaken (zie Tabel 98) zouden worden opgenomen in het Programma Rechtshandhaving dat inmiddels is opgevolgd door het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen. Terrorismebestrijding komt daarin voor als Aandachtsgebied 3.5. Verdere monitoring van de voortgang zal door de Nederlandse Antillen zelf blijven plaatsvinden. De vijfde voortgangsrapportage⁸² constateert “over het algemeen genomen verlopen de activiteiten echter niet voortvarend. Vrijwel alle deadlines zijn verstreken terwijl een deel van de actiepunten nog niet is afgerond.” Dat is met name lastig in het kader van internationale toezeggingen, en een mogelijk negatieve aantekening wanneer de Nederlandse Antillen en Nederland afgesproken zaken niet tijdig op orde hebben.

Tabel 98: Resterende actiepunten vijfde voortgangsrapportage

	Wet- en regelgeving
1.1	Alle ‘terrorisme’-verdragen zullen uiterlijk per 1 juli 2002 in alle landen van het Koninkrijk gelden en de benodigde uitvoeringsregelgeving zal worden ingevoerd.
1.2	Opstellen geïntegreerde rapportage inzake de nationale implementatie van VN-terrorismeoverdragen ingevolge de VN-veiligheidsraadresolutie 1373.
2.1	Bevestiging en formalisering van lijst met landen waarvoor visumplicht zal gelden.
2.2	Invoering van visumplicht conform lijst 2.1.
2.3	Versterking diverse diplomatieke posten.
3.1	Aanpassen en/of uitbreiden wapenexportregimes (in-, uit- en doorvoer strategische goederen).
4.1	Bezien in hoeverre de effectiviteit van sanctiewetgeving (instrumentarium) verbetering behoeft, teneinde in het kader van internationaal opgelegde sancties daadkrachtig te kunnen optreden tegen onder andere overtreding van in - en uitvoerverboden.
	Politie en Justitie
5.1	Opstellen definitieve regeling Kustwacht.
5.2	Bezien op welke wijze de Kustwacht een effectieve rol kan spelen bij de bestrijding van terrorisme.
6.1	Opbouwen Centrale Politiedienst van het Korps Politie Nederlandse Antillen (KPNA) inclusief een Recherche Ondersteuningsteam (ROT).
6.2	Opstellen projectvoorstellen voor generieke en specialistische rechercheopleidingen voor het Korps Politie Nederlandse Antillen en het Korps Politie Aruba.
6.3	Geven recherche basiscursussen aan het geüniformeerde politiepersoneel.
6.4	Werving van ervaren rechercheurs voor het ROT voor technische bijstand.
6.5	Opstellen van projectvoorstellen voor investeringen ten behoeve van het ROT die voor cofinanciering door Nederland in aanmerking kunnen komen.
7.1	Evaluatie Recherche Samenwerkingsteam (RST).
8	Instellen Ad hoc teams.
9	Steun Nederland voor de versterking Korps Politie Nederlandse Antillen en het Korps Politie Aruba (opzet Primair Politieonderwijs en (voortgezette) opleidingen, opleiding arrestatieteams, opleiding voor leden van observatieteams van het KPNA, Politiekennisnet).
10.1	Bezien of en hoe de Openbaar Ministeries op de Nederlandse Antillen en Aruba versterking behoeven met name op het gebied van de financiële criminaliteit.
11.1	Verbetering van de controle van personen en goederen op luchthavens en zeehaven.
11.2	Verbeteren vreemdelingtoezicht, inclusief de modernisering van het verblijfkaartensysteem voor vreemdelingen.
	Veiligheidsdiensten
13	Verlenen van technische bijstand door AIVD.
14	Ad hoc samenwerkingsverbanden van veiligheidsdiensten.
	Financiële sector
15.1	Implementatie van acht specifieke terrorisme-aanbevelingen van de Financial Action Task Force on moneylaundering (FATF).
15.2	Implementatie van de 40 algemene aanbevelingen en 25 Non Co-operative Countries or Territories

⁸² Versie 15 juli 2005

	(NCCT)-criteria van de FATF.
15.3	Uitvoering zelfevaluatie en implementatieplan voor de acht specifieke terrorisme aanbevelingen.
15.4	Organiseren van een expertmeeting om het systeem van de Nederlandse Antillen en Aruba ter bestrijding van de financiering van het terrorisme en de effectiviteit daarvan te reviewen.
15.5	Opstellen wetgeving inzake toezicht op trustkantoren
	Opvang economische gevolgen
16	Nederland stelt geld beschikbaar voor toerisme marketing.
	Overig

Terrorismebestrijding lijkt overigens ook een ‘dankbare’ noemer om een aantal activiteiten bij onder te brengen met een beperkte relatie naar terrorismebestrijding. Dit gegeven plus het feit dat de voortgang maar moeilijk te houden is in een aantal activiteiten geeft ook iets aan van een (beperkte) urgentiebeleving rond het thema. Van het aanpassen van regelgeving is bijvoorbeeld niet direct een positief effect merkbaar op de Nederlandse Antillen zelf. Bovendien heeft het land niet direct te vrezen voor terroristische dreigingen. Ook de als terroristisch te bestempelen Colombiaanse groeperingen neigen tot nog toe niet naar het plegen van aanslagen buiten hun eigen land. Ondertussen hebben de Nederlandse Antillen genoeg andere, en volgens respondenten belangrijkere, veiligheidsvraagstukken het hoofd te bieden.

12.2 Begripsbepaling

Zo vaak men van terrorisme spreekt, zo onduidelijk is de afbakening van het begrip. Naar tijd en plaats worden er verschillende definities op nagehouden. Vele internationale verdragen sluiten nog aan bij een combinatie van commune delicten zoals moord, doodslag, vernieling en openlijke geweldpleging. Bovendien wat de één ziet als een vrijheidstrijd, kwalificeert een ander als terrorisme.

Walter Laqueur, een militair deskundige uit de VS, hanteert in zijn boek *The New Terrorism* de volgende definitie: terrorisme is het 'onwettige gebruik van, of dreigen met, geweld tegen individuen en eigendommen om regeringen en maatschappijen te dwingen en te intimideren tot politieke, religieuze of ideologische doelen'⁸³.

In academische kringen is de definitie van Schmid (1988) populair:

"Terrorism is an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by (semi-) clandestine individual, group or state actors, for idiosyncratic, criminal or political reasons, whereby - in contrast to assassination - the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as message generators. Threat- and violence-based communication processes between terrorist (organization), (imperiled) victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience(s)), turning it into a target of terror, a target of demands, or a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought".

⁸³ www.extra-media.nl

Terroristische aanslagen hebben in toenemende mate soft targets tot doelwit. Een soft target is een evenement, object of persoon dat door zijn toegankelijkheid of benaderbaarheid eenvoudig te treffen is.

12.3 Curaçao, Bonaire en de brandhaarden

12.3.1 De Nederlandse Antillen als (potentiële) ‘brandhaard’

De Nederlandse Antillen zijn er op zichzelf een voorbeeld van hoe mensen met zeer uiteenlopende achtergronden harmonieus kunnen samenleven. Mensen die met elkaar gemeen hebben dat hun oorspronkelijke roots ergens anders liggen. Tussen bevolkingsgroepen zijn er weinig spanningen. Er is zelfs iets te zien van een rolverdeling, waarbij mensen met een bepaald type achtergrond of land van herkomst, zijn terug te vinden in bepaalde beroepen. Waar in Europa onderhuidse spanningen worden gevoed door het migrantenvraagstuk, lijkt daarvan op Curaçao en Bonaire geen enkele sprake. De Nederlandse Antillen hebben niet direct te maken met interne dreigingen van zogenaamde ‘home-grown’ terroristen die ondanks dat zij in het land zijn geboren en getogen, zich toch tegen het eigen land keren. Onder respondenten worden migranten zelfs genoemd als voorwaarde om als kleine eilanden te overleven, omdat de autochtone populatie te klein wordt geacht om zelfstandig in de behoefte aan deskundigheid en diversiteit in beroepsgroepen te voorzien.

Ook politiek zijn de Nederlandse Antillen stabiel. Er zijn geen ideologische groepen die zich met aanwending van onparlementaire middelen afzetten tegen de gevestigde orde en er een soort ondergronds verbond op nahouden.

Het ziet er ook niet naar uit dat deze stabiliteit snel zal worden aangetast. De pluriformiteit van de bevolking gaat al ver terug en is min of meer tot ruggengraat geworden van de samenleving. Ook thans vestigen migranten zich (legaal of illegaal) op de eilanden (vooral op Curaçao) en ondanks dat dit mede ten koste gaat van de werkgelegenheid van de eigen bevolking, ziet men geen verdeeldheid ontstaan. Aantasting treedt hooguit op als effect van verwikkeling in de internationale misdaad zoals het hoge aantal liquidaties dat elders in deze rapportage is besproken. Dat wijst op groepen die niet zozeer uit zijn op destabilisatie, maar wier activiteiten wel mede bijdragen aan een dergelijk effect.

Momenteel zijn Curaçao en Bonaire sterk gericht op het realiseren van staatkundige veranderingen die op 1 juli 2007 zouden moeten leiden tot het opheffen van de Nederlandse Antillen als land. Een datum waarin maar weinigen echt lijken te geloven, maar die wel symbool staat voor een gezamenlijk streven. Het is niet helemaal voorspelbaar tot welke effecten tegenslag in het hervormingsproces zou kunnen leiden. Niet zozeer qua vertraging in het proces, maar vooral wanneer niet met elkaar verenigbare principiële standpunten worden ingenomen die leiden tot fundamentele impasses waarbij geen van de partijen bereid is om water bij de wijn te doen. Mogelijk zal dat kunnen leiden tot onrust onder de bevolking, met name op Curaçao, waar een belangrijk deel daarvan zich zo vol overtuiging inzet voor eigen zelfstandigheid.

12.3.2 Relaties naar het Midden-Oosten en Azië

De Nederlandse Antillen kennen een levendige handel met een aantal bevolkingsgroepen als middelpunt (Libanezen, Indiërs, Arabieren). Libanese zakenmensen hebben in oktober 2005 op Curaçao een grote handelsconferentie belegd om de export en andere handelsmogelijkheden naar het Midden-Oosten onder de aandacht te brengen. De conferentie maakte deel uit van een tour die na de Nederlandse Antillen, ook Venezuela en Colombia aandoet.

Er zijn grote groepen Hindoestanen, moslims en joden op vooral Curaçao gevestigd. Zij hebben tal van handels- en familierelaties met het Midden-Oosten en Azië. Deze twee gegevens zijn onvoldoende om hen het etiket terroristen op te plakken. Wel zijn er bij het RST aanwijzingen bekend over mogelijke incidentele connecties naar de Hamas-beweging en de Taliban in de vorm van terrorismefinanciering.

De legale handel met het Midden-Oosten lijkt ook te worden misbruikt worden voor illegale doeleinden. Voor zover bekend gaat het daarbij niet om terrorisme, maar vooral om drugstransporten. Onbekend is waar vervolgens de opbrengsten van deze drugshandel naar toe vloeien. Deze baselinestudy levert aanwijzingen op dat de freezone op Curaçao daarin een bepaalde rol speelt. Ook is er een financiële connectie te zien naar de terroristen in het Midden-Oosten. In de onderzoeken van het RST komt een aantal verdachten naar voren met een Arabische of Libanese achtergrond die hun bedrijven beschikbaar stellen voor de drugshandel en het witwassen. Het gaat hierbij te ver om op basis van de nationaliteit deze acties ook als terroristisch te bestempelen of de verdachten als terroristen.

12.3.3 Relaties naar Venezuela en Colombia

Venezuela

Oplopende spanningen tussen Venezuela en de Verenigde Staten raken onbedoeld ook de Nederlandse Antillen. Verontwaardiging aan Venezolaanse zijde over een onaangekondigd bezoek van een Amerikaans marineschip aan Curaçao was daarvan enige tijd geleden een symptoom, evenals het verbod aan Venezolaanse vliegmaatschappijen om te vliegen op Amerikaanse bestemmingen. Regelmatig wordt het nieuws gevoed door anti-Amerika en anti-Venezuela retoriek uit beide staten. Voor de Nederlandse Antillen zijn goede betrekkingen met Venezuela van groot belang. In die zin gaat het motto 'beter een goede buur dan een verre vriend' ook enigszins op voor de situatie in het zuidelijke deel van het Caribisch gebied. Het stelt het dan ook niet op prijs om gemangeld te worden tussen de (olie)belangen van overigens met haar bevriende mogendheden.

Vooralsnog zijn de consequenties van de spanningen voor de Nederlandse Antillen beperkt en leiden ze bijvoorbeeld niet tot dreiging voor de eilanden zelf. Dat komt ook omdat de Antillen zelf geen partij zijn in het conflict, en dat wil men ook vooral zo houden. De regering van de Nederlandse Antillen was dan ook niet blij met vermeende uitspraken van de Minister van Defensie van Nederland over minder goede bedoelingen van de president van Venezuela met Curaçao en Bonaire.

Colombia

De in Colombia actieve terroristische groeperingen bevinden zich letterlijk bij Curaçao en Bonaire 'in de buurt'. Hun strijd wordt gefinancierd door de drugshandel en volgens een

aantal respondenten vloeien de opbrengsten niet alleen contant terug naar Colombia, maar ook via de bancaire systemen van de Caribische eilanden. Was in het begin de rol van deze bewegingen vooral zichtbaar in de productie van cocaïne (met name de protectie van cocaboeren en hun coca-velden), de laatste jaren hebben dit soort organisaties ook een belangrijke rol in de export en import⁸⁴. Ook in verband met de importhandel in Nederland zijn elementen en/of relaties van dit soort organisaties te onderkennen.

Onderstaande groeperingen zijn sinds 2001 op een lijst van terroristische groeperingen geplaatst: de 'Foreign Terrorist Organization Designations Table' van de United States Department of State. Ook de AUC, waarmee de Amerikanen via de Colombiaanse regering een sterke 'adviseurs-relatie' onderhield.

FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia of Revolutionary Armed Forces)

Deze linkse beweging is georganiseerd in grote eenheden die 'fronten' worden genoemd en kleinere elite-eenheden. De FARC was aanvankelijk in 1964 opgericht uit ideologische motieven, maar volgens vele bronnen is de FARC inmiddels helemaal afhankelijk van de drugshandel. De (narco)guerrilla's van de FARC zijn verantwoordelijk voor bomaanslagen, ontvoeringen, beschietingen van vliegtuigen en andere sabotagepraktijken, vandaar dat zij ook wel de naam 'narco-terroristen' hebben gekregen. De regering Pastrana heeft vaak vredesonderhandelingen met de FARC gevoerd. Het lijkt erop dat de FARC in die periode zich alleen maar dieper in de drugshandel heeft genesteld. In 1998 heeft de Colombiaanse regering een groot gebied (Despeje) gedemilitariseerd en afgestaan aan de FARC als gebaar van goodwill in de vredesonderhandelingen. De positie van de FARC als 'staat in de staat' is daardoor mede versterkt.

ELN (Ejercito de Liberacion Nacional of National Liberation Army)

Deze linkse rebellengroep is de op één na grootste in Colombia. In de jaren zestig is zij ontstaan uit studenten en intellectuelen en beïnvloed door Che Guevara. De ELN is verantwoordelijk voor bomaanslagen, ontvoeringen, beschietingen van vliegtuigen en andere sabotagepraktijken. De beweging heeft ongeveer 5.000 strijders en is vanaf het jaar 2000 met de Colombiaanse regering in gesprek over vrede. Over de ELN zijn slechts enkele berichten bekend dat zij betrokken zou zijn bij de drugshandel.

AUC (Autodefensas Unidas de Colombia)

De Verenigde Zelfverdedigingstroepen van Colombia zijn rechtse, aan het nationale leger gelieerde, doodseskaders die 'gewapende zelfverdediging' worden genoemd, maar in het dagelijkse spraakgebruik eerder bekend zijn als 'paramilitairen'. Van origine waren het tal van verschillende groepen (voormalige drugshandelaars, legereenheden en door de Amerikanen opgeleide paramilitairen), maar sinds april 1997 zijn zij samengesmolten tot een soort paraplu-organisatie bestaande uit 10.000 strijders. De 'paramilitairen' worden door de machtige clan van conservatieve grootgrondbezitters beschouwd als hun privé-legers. Met name in het Noorden van Colombia zijn ze actief om het te zuiveren van guerrillastrijders (FARC en ELN) en sympathisanten. Het grootste deel van hun kosten worden betaald uit Amerikaanse militaire hulp voor de Colombiaanse regering⁸⁵. Bij één onderzoek van het RST komen contacten naar voren tussen een drugscoördinator op Curaçao en leden van de AUC met betrekking tot het transport in Colombia.

⁸⁴ Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST, januari 2006

⁸⁵ L. Napoleoni, *NV terreur, De nieuwe economie van de terreur, De arbeiderspers*, Amsterdam, 2004, p. 123

Er zijn geen aanwijzingen dat deze terroristische groepen hun ideologische activiteiten verplaatsen naar andere landen. Wel zijn er banden met en via hoofdzakelijk Curaçao waar het de handel in drugs betreft. Uit intelligence-gegevens en een aantal onderzoeken komt naar voren dat parallel aan en verweven met de drugshandel, reguliere handelsactiviteiten lopen via Curaçao, als basis voor het witwassen van crimineel verkregen gelden. Onbekend is of Curaçao en Bonaire ook een actieve of passieve rol spelen in de bevoorrading van deze terroristische groepen met wapens en munitie. Bij controles door de Douane is van feitelijke wapentransporten niet gebleken.

12.4 Curaçao en Bonaire als doelwit

Onder invloed van de aanslagen van 11 september 2001 in Amerika, van 11 maart 2004 in Madrid en van 11 juli 2005 in Londen, hebben wereldwijd inventarisaties plaatsgevonden van mogelijke risico-objecten voor terroristische aanslagen. Elektriciteitscentrales, chemische industrie, havens, vliegvelden, watervoorzieningen, gas- en olie-exploitatie, toeristenconcentraties, wereldwonderen, bijzondere gebouwen, militaire complexen, telecommunicatievoorzieningen, passagiersschepen, bruggen, bevolkingsconcentraties etc. kwamen op lijsten te staan. Zo ook op Curaçao en Bonaire, waar de voortgangsrapportage naar aanleiding van de Gemeenschappelijke Verklaring zelfs spreekt van 'voor de hand liggende doelwitten' van een mogelijke islamitisch-terroristische aanslag zoals de FOL-basis (Forward Operating Locations) op Curaçao, diplomatieke en commerciële Amerikaanse, Britse en Israëlische objecten, en de Refineria Isla (Curacao) SA (PDVSA).

Het is de vraag of 'voor de hand liggendheid' alleen wordt bepaald door het type object. Zoals op Curaçao en Bonaire (zenderpark wereldomroep) dit type objecten voorkomt, komen ze overal op de wereld voor. Behalve alleen een object is er meer nodig om een hoog risico op een aanslag te lopen. Een dergelijke risicoberekening ontbreekt aan de Gemeenschappelijke Verklaring en daaropvolgende voortgangsrapportages. Men kan op basis van internationale terreurstudies (bijvoorbeeld van L. Napoleoni) vraagtekens zetten of het zo voor de hand liggend is dat terroristische groeperingen twee eilandjes in de Caraïbische zee zullen uitzoeken om aanslagen te plegen. Eilanden die strategisch voor hen mogelijk alleen van belang zijn als een schakel in goederen- en geldstromen. De Nederlandse Antillen als veilige doorvoerhaven van crimineel geld, en goederen die de tegenwaarde vormen voor drugshandel zou men met aanslagen verstoren met vooral consequenties voor zichzelf.

Terroristen zijn met hun aanslagen uit op het bereiken van een zo groot mogelijke internationale impact. De vraag is of de Nederlandse Antillen zich voor een dergelijke impact lenen. Of het moet al zijn dat de Nederlandse Antillen min of meer toevallig bij een dergelijke aanslag betrokken raken, bijvoorbeeld in het geval een cruiseschip het target zou vormen. Tot slot speelt rond terroristische aanslagen een rol dat de terroristen met hun daad een boodschap willen afgeven aan een specifieke doelgroep, of een specifiek land wil straffen voor haar politieke koers of bemoeienis bij de aanpak van brandhaarden ergens op de wereld. Van een dergelijke relatie zou indirect sprake kunnen zijn via het optreden van Nederland, maar ook in dat geval is het niet aannemelijk dat de Nederlandse Antillen als

eerste doelwit zullen worden gekozen. De associatie met imperialistische staten is te indirect, publicitair maakt het te weinig indruk en er zijn te weinig mensen bij betrokken.

12.5 Curaçao en Bonaire als schuilplaats

Het is goed mogelijk dat juist de stabiliteit van Curaçao en Bonaire een aantrekkingskracht uitoefent op aan terrorisme gelieerde personen. Als schuilplaats voor personen en geld is met name Curaçao prima geschikt. Hoewel het aantal wegen om ongezien de Antillen binnen te komen niet zo groot is, beschikken lieden op dit niveau over uiteenlopende identiteiten waarmee het relatief gemakkelijk is om op een toeristenvisum het land binnen te komen. De multiculturele kenmerken van de Antilliaanse samenleving dragen ertoe bij dat men, eenmaal binnen, nauwelijks opvalt. Feitelijk zijn er geen aanwijzingen dat Curaçao als 'veilige haven' voor lieden met snode plannen dienst doet. Het is begrijpelijk dat men de kans daarop ook zoveel mogelijk wil verkleinen door aanscherping van de visumplicht en van de controles bij binnenkomst en vertrek van de eilanden. Met name wanneer met biometrische legitimatie en identificatie-middelen gewerkt gaat worden, is het moeilijker om onopgemerkt en met een valse identiteit controles te passeren. Tenzij groeperingen ook daar weer iets op weten te vinden, als onderdeel van de eeuwige wedloop tussen bestrijders en zij die zich aan die bestrijding willen onttrekken.

In het kader van de baselinestudy hebben de onderzoekers een proef gedaan met de immigratieformulieren teneinde eventueel een richting te ontdekken die iets zou kunnen zeggen over personen die zich op Curaçao schuilhouden. In wezen verschilt dit zoekproces niet van dat naar illegalen. Voor de uitkomst wordt daarom verwezen naar hoofdstuk 11.

Om de Nederlandse Antillen als schuilplaats van geld te gebruiken hoeft men niet fysiek op Curaçao of Bonaire aanwezig te zijn. Het goed ontwikkelde trustbeheer en bancaire stelsel bieden mogelijkheden voor het 'opslaan' van geld. Trustmaatschappijen voeren onder meer het beheer voor andere ondernemingen over rechtspersonen die op de Nederlandse Antillen zijn gevestigd maar die daar slechts geringe werkelijke economische activiteiten uitoefenen. Dit beheer houdt onder meer in het vermogensbeheer, het voeren van administraties en het vertegenwoordigen van de onderneming. Voor de buitenlandse ondernemingen waarvoor trustmaatschappijen optreden, is het vaak goedkoper om het beheer uit te besteden aan trustmaatschappijen, dan om op de Nederlandse Antillen voor dat doel in eigen personeel en huisvesting te voorzien. De trustmaatschappij treedt vaak als vertrouwenspersoon op voor de onderneming, waarbij de trustmaatschappij vaak een contractuele geheimhoudingsverplichting heeft.

Het is de vraag in hoeverre van trust-organisaties voor het verbergen van geld gebruik wordt gemaakt en om welke bedragen het gaat. Voor het organiseren van de aanslagen op de Twin Towers en het Pentagon, is totaal niet meer dan \$ 500.000,- nodig geweest. Een bedrag dat relatief eenvoudig te verplaatsen is. In relatie tot terroristische groeperingen in Colombia zijn in dat land grote hoeveelheden, palets vol, contant geld (Amerikaanse dollars) aangetroffen. Kennelijk wordt een groot deel van de opbrengsten buiten het bancaire circuit of formele vermogensbeheer gehouden. Voor zover bekend zijn er geen tegoeden op Antilliaanse bankrekeningen bevroren als onderdeel van anti-terreurmaatregelen.

12.6 Curaçao en Bonaire als doorvoerhaven

12.6.1 Personenverkeer

Volgens één van de respondenten is één van de latere kapers van een vliegtuig dat is gebruikt bij de aanslagen in Amerika, ooit via Curaçao naar Amerika gereisd. Het beweerde kon niet worden geverifieerd, maar zelfs als voorbeeld is het illustratief voor de wijze waarop Curaçao en Bonaire gemakkelijk als transitland kunnen worden gebruikt. Vele vluchten per week doen de eilanden aan, en zeker wanneer criminelen of terroristen vermoeden dat bepaalde routes naar bijvoorbeeld Amerika nauwkeuriger worden gecontroleerd dan andere, is reizen via de Benedenwindse eilanden wellicht een alternatief. Het is onbekend in welke mate hiervan gebruik wordt gemaakt, en dat blijft ook onbekend als het transitopassagiers betreft die niet inklaan op Bonaire of op Curaçao maar direct met een andere vlucht of na een tussenstop hun reis vervolgen. Mensen die niet de status hebben van ingezetene en de eilanden inreizen, moeten een immigratieformulier hebben ingevuld dat in combinatie met het gestempelde paspoort tevens dient als toeristenvisum. Op basis van de registratie van deze immigratieformulieren is iemand te traceren, mits uiteraard de persoon waarin autoriteiten geïnteresseerd zijn zich heeft bediend van een eigen of valse naam die bellen doet rinkelen.

Momenteel vindt bij het in- en uitklaan op Hato of Flamingo-airport geen automatische check plaats op reisdocumenten en op mogelijke antecedenten of signaleringen van de persoon die erbij hoort. Gebeurt dat wel, dan neemt de kans dat iemand van wie naam of valse naam bekend zijn tegen de lamp loopt toe. Of anders gezegd: ongenode gasten zullen dan niet meer Bonaire of Curaçao aandoen omdat ze meer kans lopen op ontdekking dan elders.

Niet alleen via de lucht, maar ook over het water kunnen terreurverdachten de Benedenwindse eilanden relatief eenvoudig benaderen. Komt men uit Colombia dan is dat via een min of meer rechtstreekse verbinding waarvoor geen lang verblijf op zee nodig is. Kiest men als vervoermiddel voor een onopvallend schip dan is de kans om ongezien de eilanden binnen te komen groot. Op dezelfde manier vindt ook smokkel van mensen plaats die op zoek zijn naar economisch perspectief en werkgelegenheid. Voor terreurverdachten uit Azië, het Midden-Oosten of Europa ligt een rechtstreekse zeereis minder voor de hand. Zij zullen wellicht eerder kiezen voor een directe of indirecte vlucht, al dan niet gecombineerd met een stuk verplaatsing over zee.

Voor alle mogelijke opties geldt de vraag waarom een terreurverdachte zo graag via Curaçao of Bonaire zou willen reizen. Is het motief waarmee deze paragraaf begon aan de orde, dan is het in de eerste plaats maar zeer de vraag hoeveel personen van een dergelijke optie gebruik zouden willen maken, en in de tweede plaats hoe voor de hand liggend het is om via een U-bocht bijvoorbeeld met gebruikmaking van een boot via Curaçao door te willen reizen naar een eindbestemming. De beantwoording van deze vragen is van belang om het nut te kunnen beoordelen van omvangrijke zoekslagen op gegevensbestanden van bijvoorbeeld de immigratieformulieren teneinde de identiteit van bepaalde subjecten boven water te krijgen.

12.6.2 Het geldverkeer

Omdat de Nederlandse Antillen knooppunten zijn in het internationale kapitaalverkeer en de herkomst en de bestemming van financieringsstromen niet altijd duidelijk is, bestaan er risico's van witwassen en terrorismefinanciering. In het 'best practices paper on moneylaundering, 2004' van het FATF wordt gesignaleerd dat moneytransfer een snelle en efficiënte manier is van het rondpompen van geld. Dat geld zou ook gebruikt kunnen worden voor terroristische doeleinden. Met de geldtransfer wordt dus op snelle en relatief goedkope wijze geld verplaatst zonder dat er daadwerkelijke fysieke verplaatsing van het geld plaatsvindt. Omdat de moneytransferekantoren niet direct hun onderlinge schulden vereffenen (het geld wordt fysiek niet verplaatst) en omdat de begunstigde vaak met bijvoorbeeld een codewoord en zonder adequate identificatie zijn geld ontvangt, is bij de geldtransfer, anders dan bij een reguliere bancaire overboeking, het papieren spoor en het administratieve traject niet te volgen.

Het traceren van de relatie tussen financieringsstromen en terroristische activiteiten wordt ook door de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Nederland van eminent belang voor de bestrijding van terrorisme gezien. "Het afsnijden van de financiële voeding van terrorisme en het (mede) via financiële kanalen opsporen van terroristische activiteiten vereist een geïntegreerde aanpak die, gelet op de genoemde volumes van de geldstromen, op meerdere nationale en internationale pijlers dient te berusten."⁸⁶

Voor criminelen en terroristen zou het ontbreken van het papieren spoor en de anonimiteit van de opdrachtgever of de begunstigde reden kunnen zijn om gebruik te maken van geldtransfers om de opbrengsten van hun criminele activiteiten dan wel de gelden voor de financiering van terroristische activiteiten te verplaatsen. Maar zoals eerder al in een voetnoot is aangegeven, signaleert Napoleoni weinig effect van de internationale inspanningen om grip te krijgen op illegale aan terrorisme te relateren geldstromen. De mogelijkheden die undergroundbanking bieden, voorkomen dat criminelen en terroristen zich in het reguliere bankverkeer hoeven te begeven; inclusief het gebruik maken van moneytransfers. Een beeld dat werd bevestigd toen in het kader van de baselinestudy van een groot aantal RST-subjecten is nagegaan in hoeverre door hen moneytransfers zijn uitgevoerd. Het ging in dit geval niet om terreur- maar om drugsverdachten, maar toch wordt een veel geringer bedrag getraceerd dan op basis van de omzet aan drugs zou mogen worden verwacht.

Volgens een aantal respondenten dat heeft meegewerkt aan de baselinestudy, worden ten onrechte hoge verwachtingen op informatie over moneytransfers geprojecteerd als middel voor terreurbestrijding. Met als gevolg dat degene die de verwachtingen wekt, nadien in problemen wordt gebracht als het gaat om aantoonbare successen. In het onderzoek naar de keten ongebruikelijke transacties in Nederland (Faber/van Nunen, 2004) bleken ruim twee jaar na de terreuraanslagen van 11 september 2001, nagenoeg alle respondenten over de uiteindelijke effecten van de actiepunten voor de terrorismebestrijding negatief. Hun opmerkingen wijzen op een belangrijke symboolwaarde die vooral transactie-informatie heeft voor de terrorismebestrijding. Terrorismen is een aandachtsgebied waarover verder weinig concrete informatie voorhanden is, dus wat er mogelijk enig licht op zou kunnen geven, wordt dankbaar aangegrepen. Transactie-informatie was dan ook meer dan welkom om mee aan

⁸⁶Kamer II, 2001-2002, 27 925, nr. 10, p. 6

de slag te gaan bijvoorbeeld in relatie tot de zogenaamde zwarte lijsten met de namen van mogelijke terroristen en de hen steunende organisaties. Hoewel vanwege opsporingsbelangen niet alle successen openbaar zullen zijn gemaakt, lijkt dat uiteindelijk tegen te vallen.

Als er al gebruik wordt gemaakt van moneytransfers voor terroristische doeleinden, dan zou dat op twee manieren enigszins zichtbaar gemaakt kunnen worden:

- direct, met behulp van het land van herkomst, het land van bestemming, de naam van de persoon die de opdracht geeft, en de naam van de begunstigde;
- indirect, door het binnen het MOT-bestand isoleren van groepen waarvan het opvalt dat ze überhaupt moneytransfers verrichten.

Zowel de directe als indirecte benadering worden gehinderd door de beperkingen van de meldplicht waarbij bedragen onder de meldgrens niet als ongebruikelijk worden doorgegeven.

De directe benadering is te zien als een intelligence-activiteit die in het kader van deze baselinestudy niet kon worden uitgevoerd omdat niet over referentiebestanden kon worden beschikt. Het bestand aan ongebruikelijke transacties kon alleen worden benaderd met gerichte keno-bestanden.

De indirecte benadering is wel toegepast. Daarbij is uitgegaan van het bestand van 1.240.099 immigratieformulieren (NAVE) van mensen die Curaçao alleen aandoen voor een kort bezoek en aldaar formeel niet woonachtig zijn. Het bestand betrof de referentieperiode juni 1999 tot en met 31 december 2004, terwijl het jaar 2003 ontbrak. De immigratiekaarten hadden uitsluitend betrekking op Curaçao, maar wat betreft het transactiegedrag van de personen op wie de kaarten betrekking hebben, zijn de Nederlandse Antillen als totaal in de beschouwing betrokken. De baselinestudy heeft weliswaar alleen betrekking op de Benedenwinden, maar in het geval van terrorisme helpt het om de onderlinge verhoudingen op het niveau van de Nederlandse Antillen te zien.

Het bestand is eerst ontdubbeld zodat een bestand met 699.383 unieke personen resteerde. Onder hen waren 1.966 personen die één of meer moneytransfers hadden uitgevoerd.

Tabel 99: Frequentie transacties door unieke personen in NAVE

Frequentie transacties	Aantal personen
1	1.013
2-5	674
6-10	151
11-20	73
21-30	28
31-50	19
>50	8
	1.966

In totaal konden 7.475 transacties met een gezamenlijke tegenwaarde van Nafls 115.193.253,- aan de groep van 1.966 personen worden gerelateerd. Zowel personen als bedragen zijn ook onderverdeeld naar nationaliteit. De meeste transacties en het hoogste cumulatieve transactiebedrag komt voor rekening van Nederlanders, gevolgd door Colombianen en Dominicanen. Eén persoon kwam voor onder zes nationaliteiten (Zwitserse,

Italiaanse, Nederlandse, Chileense, Swazische en eenmaal onbekend) en was goed voor 486 ongebruikelijke transacties met een gemiddelde waarde van ongeveer Nafls 1.600,-.

Het grootste deel van de transacties door in NAVE-geregistreerden vond op Curaçao plaats. Of het bestond uit het opnemen of storten van geld kon niet in kaart worden gebracht.

Tabel 100: Ongebruikelijke transacties NAVE (nationaliteit, bedrag en aantal)

Nationaliteit	Unieke personen	Bedrag (Nafls)	Aantal transacties	Gemiddeld bedrag (Nafls)
Onbekend	86	14.161.589	266	53.239
Overige	248	18.115.147	982	18.447
Europeaan	62	6.182.733	217	28.492
Domeicaanse Republiek	267	8.498.481	1.053	8.071
Nigeria	23	3.199.405	431	7.423
Kameroen	11	444.006	57	7.790
Colombia	397	15.010.778	1.292	11.618
Gambia	5	202.659	28	7.238
Jamaica	67	1.259.403	176	7.156
Nederland	543	23.484.301	1.516	15.491
Suriname	79	2.016.195	237	8.507
Venezuela	133	13.843.394	443	31.249
Zuid-Afrika	20	2.657.756	361	7.362
Libanon	23	5.693.242	134	42.487
Chili	2	424.164	282	1.504
Totaal	1.966	115.193.253	7.475	15.410

Bron: Keno-vergelijking NAVE-MOT

Het is de vraag hoe de uitkomsten van deze indirecte benadering moeten worden geïnterpreteerd. Onder de geïsoleerde populatie kunnen brave zakenlieden schuilgaan die contante betalingen doen. Maar evengoed kan het gaan om mensen die hun zwart geld veilig stellen, mensen die het geld nodig hebben om drugs mee aan te kopen, mensen die het geld gebruiken om koeriers te betalen, of illegalen die geld overmaken naar familie. Het onderzoek waaruit zou kunnen blijken wat de motieven van de 1.994 personen zijn om gebruik te maken van moneytransfers, ging de baselinestudy te boven. Met name is dit onderzoek interessant voor transacties naar of afkomstig van landen die er een goed banksysteem op nahouden met behulp waarvan gewoon bancaire transacties kunnen worden gedaan wat in veel gevallen ook goedkoper is. Het is de vraag waarom in die gevallen juist voor moneytransfers is gekozen.

Maar indiceert dit nu terrorismefinanciering? Op zichzelf natuurlijk niet, maar het is wel mogelijk het aanvankelijk zoeken naar een spel in een hooiberg terug te brengen tot een gemakkelijker onderzoekbare populatie met een gerede kans dat men op iets stuit dat te maken heeft met illegale activiteiten. Mogelijk dat zulks eerder in de sfeer ligt van drugs, of zwart geld, maar in ieder geval is er een zoekrichting mogelijk. Zeker wanneer iemand verschillende nationaliteiten aanneemt, is dat bijvoorbeeld een reden voor nader onderzoek.

Tabel 101: Hoogte ongebruikelijke transacties (nationaliteit, aantal en Nafis) van als niet-uitgeklaard geregistreeerde personen, naar eiland

Eiland	Bonaire		Curaçao		St Eustatius		St Maarten	
Nationaliteit	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal
Onbekend	62.506	4	12.259.793	178			1.839.290	84
Overige	513.830	15	12.724.848	766	429.394	6	4.447.075	195
Europeaan	54.739	2	3.519.268	141			2.608.726	74
Dominicaanse Republiek			7.733.844	1.007			764.637	46
Nigeria			3.199.405	431				
Kameroen			438.636	56			5.370	1
Colombia			14.409.339	1.204			601.439	88
Gambia			202.659	28				
Jamaica			1.178.799	162			80.604	14
Nederland	438.187	23	22.682.996	1.467	10.000	1	353.118	25
Suriname			1.953.731	233			62.464	4
Venezuela	331.091	9	13.242.029	411			270.274	23
Zuid-Afrika			2.657.756	361				
Libanon	42.770	1	5.650.472	133				
Chili			419.068	281			5.096	1
Totaal	1.443.123	54	102.272.643	6.859	439.394	7	11.038.093	555

Bronnen: CPD-NAVE, MOT

12.6.3 Goederenverkeer

Een veel voorkomende vorm van undergroundbanking tussen Nood- en Zuid-Amerika is al besproken in het deel van deze baselinestudy dat handelt over drugs (het Black Market Peso Exchange systeem). In het kort komt het erop neer dat met uit drugshandel verkregen dollars in Amerika goederen worden gekocht, die vervolgens worden verscheept naar Colombia en daar tegen peso's weer worden verkocht. Centrale figuur is de peso-broker die in Amerika de dollars in ontvangst heeft genomen, en de peso-opbrengsten in Colombia weer afdraagt. Zijn winst haalt hij uit de koers waartegen dollars worden ingenomen en peso's worden uitgegeven. De kans is groot dat de van het drugsgeld verkregen goederen via bijvoorbeeld schepen die de haven van Curaçao aandoen, worden vervoerd naar Zuid-Amerika. Op zichzelf zijn dit legale goederen waaraan behoefte is in het land van bestemming. Er zijn tal van verschillende peso-brokers die op deze manier ondersteunend zijn aan de drugshandel en wellicht ook aan anderen die grote sommen geld moeten witwassen. Ook tussen Curaçao en Colombia vindt deze vorm van witwassen plaats, waarbij goederen verzonden vanuit de freezone een centrale plaats innemen. De mate waarin dat gebeurt, is onbekend. De in het bestemmingsland ontvangen gelden kunnen weer worden gebruikt voor het financieren van terreurdaden of de aankoop van wapens.

In hoeverre er sprake is van het vervoer van illegale goederen (bijvoorbeeld van wapens) aan terreurgroepen in bijvoorbeeld Zuid-Amerika met als tussenschakel Curaçao is volledig onbekend. In het kader van de baselinestudy is wel gekeken naar het containerverkeer en met name het land van verzending van een container en van aankomst, maar dat bleek voor afzonderlijke containers ondoenlijk. Hoewel als onderdeel van de International Ship and Port Facility Security Code⁸⁷ (ISPS) de laatste tien havens die de schepen die deze containers vervoeren dienen te worden geregistreerd, leek, voor zover uit de ontvangen lijsten van de

⁸⁷ Deze code is afkomstig uit de Verenigde Staten en bevat een aantal veiligheidsstandaarden voor de havens, zoals de mogelijkheid tot het afsluiten van de haven vanaf het land. Deze code is sinds 1 juli 2004 van kracht.

CPA kon worden afgeleid, in veel van de gevallen niet aan die registratieplicht te worden voldaan.

12.7 Het samengaan met andere delicten

Van de 1.966 personen die niet zijn uitgeklaard en moneytransfers op hun naam hebben staan, is ook nagegaan in hoeverre zij in andere bestanden voorkomen. In de eerste plaats blijkt daaruit dat een aantal personen ten onrechte een immigratiekaart heeft ingevuld. Zij blijken namelijk ook voor te komen in de voertuigregistratie en daarin staan, zo is gebleken uit een experimentele match in het kader van het in beeld brengen van corruptie en integriteit, alleen mensen vermeld die ook op Curaçao bij Bevolking staan ingeschreven.

De uitkomst (zie Tabel 102) duidt verder voor een aantal van deze personen op een relatie naar drugsactiviteiten, en naar wapens.

Tabel 102: Ongebruikelijke transacties NAVE en match met de overige bestanden.

Bestanden	Geen match	Match
Atrako verdachten 2004	117	1
Atrako verdachten 2005	119	0
Dagvaardingenbestand Hato	2.687	35
Overtredingen 2004	4.511	46
Overtredingen 2005	8.475	43
Misdrijven 1998-2005	7.265	71
Vuurwapenverordening	816	17
Misdrijven 2004	1.854	19
Misdrijven 2005	868	9
Scheepvaart Register Curaçao	2.397	6
Verslavingszorg	3.418	0
Hato-bestand 2002 t/m 2004	11.002	240
Hato-aangehouden 2005	341	4
Hato-geweigerden 2005	407	5
NAVAS	13.391	195
NAVE (excl.2003)	697.417	1.966
Reclassering	5.363	37
Reisverbod	823	7
RST	726	27
Douane Recherche 2004	4.123	58
Voertuigenregistratie	35.977	89
In beslag genomen vuurwapens	380	7

Men zou kunnen veronderstellen dat de personen die op één of andere manier in de matchtabel voorkomen eerder in de categorie drugsverdachten thuishoren dan in die van mogelijk terroristische activiteiten. Resteren derhalve een categorie waarvan onduidelijk is in welk kader moneytransfers hebben plaatsgevonden, en die mogelijk interessant is voor nader operationeel onderzoek.

12.8 Conclusie en aanbevelingen

12.8.1 Conclusies

Dit hele hoofdstuk over terrorisme heeft min of meer het karakter gekregen van een achtergrondschets. Indicatoren die rechtstreeks aanwijzingen geven voor mogelijk terrorisme zijn ook op de Nederlandse Antillen niet voorhanden. Het heeft bijvoorbeeld weinig zin om het aantal gevallen van terreur binnen de Landsgrenzen als uitgangspunt te nemen. Het is op zich begrijpelijk dat de Nederlandse Antillen zich conformeren aan internationale verdragen waarvan de werking staat en valt met de wereldwijde dekking. Ook om te voorkomen dat juist de Nederlandse Antillen als enclave temidden van allerlei andere landen een extra aantrekkingskracht gaat uitoefenen op terreurverdachten. Wil men dat meten, dan liggen outputindicatoren voor de hand die niet iets zeggen over het risico op terreuraanslagen maar over de mate waarin internationale afspraken zijn geïmplementeerd. Dit soort *dichotone* indicatoren bestaan meestal uit 'ja/nee' scores, eventueel nog extra voorzien van de doorlooptijd waarbinnen aan uitvoering van de afspraken wordt gewerkt. De nog resterende afspraken uit de Gemeenschappelijke Verklaring zijn in feite tot nu toe op die manier gemeten.

Het risico met een wereldomvattend onderwerp als terrorisme, waarvan de bestrijding onder hoge internationale politieke druk staat, is dat men koste wat kost ook binnen de eigen landsgrenzen aanknopingspunten wil vinden voor (relaties naar) terroristische activiteiten. Er is weinig ruimte voor tegenwicht aan die politieke druk. Niemand durft het ook voor zijn verantwoording te nemen om mogelijke problemen te onderschatten. Gaat men bovendien uit van de aangehaalde inventarisatie van mogelijke doelwitten, dan is er altijd wel een basis te vinden om zich zorgen te maken. Per definitie liggen aanknopingspunten voor terrorisme, zo ze er al zijn, niet voor het oprapen. Anders had de wereldwijde aandacht voor met name Al Quaïda-terrorisme wel meer succes gehad dan tot nu toe het geval is. Een abstracte benadering op een hoog aggregatieniveau zoals in deze baselinestudy, is ook niet de meest geëigende om op het spoor te komen van terrorisme aanwijzingen. Intelligence-activiteiten komen daarvoor eerder in aanmerking, hoewel de exercitie van toeristenvisa in relatie tot moneytransfers nog wel tot verrassende resultaten heeft geleid. De relatie tussen vreemdelingenverkeer en geldtransacties wordt daarin gelegd, wat in feite een nadere invulling is van de veronderstellingen uit de Beleidsnota Justitie 2004-2006⁸⁸. Onderzoeken in de richting van deze relatie kunnen nog veel verder worden uitgebouwd. Dankzij het beperkte aantal mogelijkheden om de Nederlandse Antillen binnen te komen, is een redelijk 'waterdichte' controle op te bouwen wanneer passagierslijsten, toezicht op de grenzen door Douane en Kustwacht, en de verrichte geldtransacties en bancaire handelingen bijeen worden gebracht.

Het gebruik van moneytransfers voor terrorismefinanciering moet ook niet te optimistisch worden ingeschat. Die zullen, buiten 'normale' zakelijke transacties, gezien de bronlanden vermoedelijk eerder wijzen op zwart geld, en geld gerelateerd aan drugshandel. Ten onrechte wordt ook gedacht dat dit type transacties geen papieren spoor nalaat. Het kost alleen wat meer tijd en moeite om een spoor te volgen. Undergroundbanking is een veel voor de hand liggender systeem dat juist in de landen met een minder ontwikkeld bancaire stelsel

⁸⁸ Beleidsnota Justitie 2004-2006 (werk-concept), *Simplexa t'e karakteristikata di berdat*, juni 2004, herziene versie van Simplex sigillum veri

veel voorkomt. Maar ook ten onrechte wordt gedacht dat terrorisme het snel overmaken van geld nodig maakt. Die noodzaak is bij het langdurig voorbereiden van aanslagen niet aanwezig. Volgens eenzelfde patroon als iedere gemiddelde burger kan men over een langere periode geld verplaatsen zonder dat zulks opvalt en waarbij het zelfs achteraf nog moeilijk te reconstrueren is welk deel van het geld nu precies waarvoor was bestemd. Voor terroristische doeleinden is ook niet altijd heel veel geld nodig.

Terrorisme in de regio moet vooral ook in een andere context gezien worden. Organisaties zoals de FARC, ELN en AUC spelen een voorname rol met betrekking tot de internationaal verdovende middelenhandel. Tot op heden hebben zij zich buiten het vaste land van Colombia nog niet schuldig gemaakt aan aanslagen of andere terroristische activiteiten. Recent bleek uit informatie dat criminelen van Arabische afkomst de Nederlandse Antillen mogelijk gebruiken als plaats voor witwaspraktijken. Maar gaat het daarbij om terrorisme?

Zowel in de luchthavens, de zeehavens en de freezones zijn controles noodzakelijk om binnenkomst van illegale personen en goederen tegen te gaan. Ook vreemdelingentoezicht en een strenger terugkeerbeleid moeten voorkomen dat vreemdelingen in het illegale circuit terechtkomen. De Nederlands-Nederlands-Antilliaanse werkgroep Bestrijding Drugssmokkel zal zich onder andere richten op de grenscontroles. Voor de uitvoering van de aanbevelingen van het Rapport Bodde over het immigratie- en vreemdelingensysteem heeft de Antilliaanse Minister van Justitie een commissie in het leven geroepen die bezig is de laatste hand te leggen aan het financiële plaatje voor het uitvoeren van het rapport en daarnaast het opstellen van een plan van aanpak.

12.8.2 Indicatoren

Indicatoren van terrorisme sec zijn er niet veel. Binnen de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties in Nederland is 'terrorisme' als zelfstandige meldgrond opgenomen maar in de praktijk levert dat weinig tot niets op. Het heeft bijvoorbeeld ook geen zin om het aantal aanslagen op Curaçao als criterium te nemen. Omdat terrorisme moeilijk onder één noemer is te vatten, komt men voor het indiceren van een mogelijke relatie naar terreur noodgedwongen op vagere termen. Bijvoorbeeld de hoeveelheid geplaatst geld door mensen afkomstig uit brandhaarden. Dat zegt op zichzelf ook nog niets over terrorisme, maar mogelijk dat men uitschieters waarneemt die opvallen.

Aanbeveling 12.1: Outputindicator internationale- en Koninkrijksafspraken (trr1)

Deze indicator heeft een dichotoon karakter (ja/nee) en registreert of afspraken al dan niet zijn nagekomen of geïmplementeerd. Eventueel kan men daarin de tijd waarbinnen de afspraken zijn gerealiseerd betrekken. Men veronderstelt dat wanneer de afspraken worden geïmplementeerd er minder kans is op terrorisme (waar dan ook). Bovendien draagt het zich houden aan afspraken bij aan een solide imago wat bijvoorbeeld handelsvoordelen voor de Nederlandse Antillen oplevert, of het uitblijven van sancties. Deze outputindicator heeft daarmee ook het karakter van een imago-indicator: des te meer afspraken worden nagekomen des te sterker het imago en het economisch voordeel.

Aanbeveling 12.2: Prevalentie-indicator bevroren financiële tegoeden (trr2)

Op internationaal niveau zijn maatregelen getroffen om banktegoeden van vermeende terroristische organisaties te bevriezen. Op basis van de bestaande drie lijsten (VN-lijst, Bush-lijst en FBI-lijst) en op basis van nationale inlichtingen zijn binnen het Koninkrijk

geconsolideerde lijsten opgesteld. Deze lijsten van personen en organisaties van ruim 500 namen hebben De Nederlandsche Bank en de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen middels een circulaire verspreid onder alle onder toezicht staande instellingen (banken en beleggingsinstellingen) en trustkantoren. Bij meldingen zullen de daaraan te relateren tegoeden direct worden bevroren. In Nederland zijn er twee rekeningen bevroren met een totaal tegoed van ongeveer 500.000 dollar. Onbekend is of deze rekeningen een relatie vertoonden naar de Nederlandse Antillen of dat er ook op Curaçao of Bonaire tegoeden zijn bevroren. De mate waarin dat plaatsvindt, zou men kunnen zien als een integriteitsindicator van de wijze waarop het geldverkeer wordt gebruikt voor illegale (en mogelijk terroristische) activiteiten. Op twee manieren: het aantal bevroren bankrekeningen ten opzichte van het totaal aantal rekeningen, of het totaal bevroren bedrag ten opzichte van het totaal van alle tegoeden. Theoretisch zeker mogelijk, maar in de praktijk vanwege de kleine aantallen nauwelijks relevant.

Aanbeveling 12.3: Prevalentie-indicator aantal MOT-meldingen onder het criterium terrorisme (trr3)

Het aantal ongebruikelijke transacties dat bij het MOT wordt gemeld onder het criterium terrorisme kan een theoretische maat zijn voor de aantrekkelijkheid van de Nederlandse Antillen als schakel in het geheel van terrorismefinanciering. Maar dat is vooral een theoretische benadering omdat er nauwelijks van dit soort meldingen binnenkomen.

Aanbeveling 12.4: Trendindicator aantal en hoogte MOT-meldingen niet-ingezetenen (trr4)

Het binnen de baselinestudy uitgevoerde experiment waarin van personen die op een toeristenvisum op Curaçao zijn binnengekomen is nagegaan in welke mate zij ongebruikelijke transacties hebben verricht, levert een aantal interessante resultaten op die zich lenen voor nader onderzoek. Op geen enkele manier wordt daarmee een relatie gesuggereerd naar terrorisme of de financiering daarvan. Maar wel degelijk zou uit nader onderzoek kunnen blijken dat het (deels) om illegale geldstromen gaat.

Het nader onderzoek zou eruit kunnen bestaan dat de personen die transacties hebben verricht, worden vergeleken met internationale opsporingsgegevens, met de gegevens van specifieke landen, met handelsregisters etc. Vrij snel kan men op die manier tot een nadere indeling van de 'toeristen' in wellicht bonafide en wellicht malafide. Ook illegalen kan men op die manier op het spoor komen.

Het aantal ongebruikelijke transacties, het aantal toeristen dat die verricht, en de hoogte van het transactiebedrag zou men kunnen hanteren als maatstaf voor de financiële integriteit van bezoekers aan een land of eiland, waarbij met name de trend interessant is: neemt het af, toe of stabiliseert het zich.

Aanbeveling 12.5: Prevalentie-indicator detectie terrorisme gerelateerde geldtransacties (trr5)

Of ze al dan niet als ongebruikelijk zijn gekwalificeerd en al dan niet door ingezetenen worden verricht: weet men daadwerkelijk transacties boven water te krijgen die in verband staan met de financiering van terroristische groepen in Zuid-Amerika, het Midden-Oosten of Azië dan is dat een rechtstreekse maat voor betrokkenheid door middel van de Nederlandse Antillen bij terroristische activiteiten. Dit soort transacties zou kunnen blijken op basis van intelligente typologieën en profielen met behulp waarvan het totale financiële verkeer wordt gemonitord. Juist omdat het financiële verkeer vrijwel volledig geautomatiseerd plaatsvindt, is het toepassen van typologieën en profielen geen groot probleem.

Aanbeveling 12.6: Prevalentie-indicator detectie terrorisme gerelateerde communicatie (trr6)

Eenzelfde benadering als beschreven onder trr5 kan ook worden gebruikt voor het monitoren van het berichtenverkeer. Bijvoorbeeld elektronische communicatie via email. De backbone waarlangs al het internetverkeer van en naar de Nederlandse Antillen plaatsvindt, zou met typologieën en profielen kunnen worden gemonitord, waarbij alleen interactie die aan bepaalde restricties voldoet een 'hit' opleveren.

Aanbeveling 12.7: Trendindicator aantal rechtshulpverzoeken (trr7)

Het aantal rechtshulpverzoeken dat door het OM wordt ontvangen betreffende aan terrorisme(-financiering) gelieerde personen kan ook als maat worden gehanteerd voor de mate waarin de Nederlandse Antillen in verband kunnen worden gebracht met terreur. Uit de gegevens van het OM blijkt dat daarvan te weinig sprake is om een indicator te rechtvaardigen. Bovendien vermeldt de grond van het rechtshulpverzoek niet altijd de relatie met terrorisme.

12.8.3 Normering

Voor dichotome indicatoren als het nakomen van afspraken is de norm niet zo moeilijk te vinden: afspraken horen te worden nagekomen binnen de afgesproken tijd.

Het probleem van het vinden van zinvolle indicatoren in relatie tot kwantificering van terrorisme(-financiering), werkt ook door op de normering. Van de mogelijke indicatoren doen de gemeten waarden zich in zulke kleine aantallen voor, dat normering eigenlijk niet aan de orde is. Fluctuaties die optreden kunnen het gevolg zijn van incidentele gebeurtenissen zonder het resultaat te zijn van op basis van meerdere waarnemingen gebaseerde gemiddelden. De uitkomst van dergelijke indicatoren is per definitie niet stabiel en aan het uitslaan van de meter naar boven of naar beneden mag geen waarde worden toegekend.

De indicatoren trr3, trr4, trr5 en trr6 bieden nog de meeste kansen op het genereren van een groter aantal waarnemingen met behulp waarvan terrorismebijdragen uit of met behulp van de Nederlandse Antillen is te kwantificeren. Ook dan is het nog de vraag waar de norm wordt gelegd, maar veel belangrijker zal het dan zijn om de trendontwikkeling te volgen en te hanteren als basis voor het formuleren van beleid. Neemt het aantal en de gezamenlijke hoogte aan transacties door mensen die op een toeristenvisum zijn binnengekomen significant toe, dan is dat een interessant gegeven. Tot welke hoogte het precies is toegenomen is dan minder van belang.

12.8.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 12.8: Monitoren van personen- in combinatie met geldverkeer

Het monitoren van het personenverkeer en het geldverkeer is op de Nederlandse Antillen technisch goed mogelijk, waarbij vooral de eventuele onderlinge relaties tussen beide vormen van belang zijn. Ingevoerde immigratieformulieren koppelen aan ongebruikelijke transacties is voldoende als basis. Dat kan nu al door extracties uit NAVE te matchen met de MOT-database. Voorwaarde is wel dat de kaarten op een juiste wijze worden gedigitaliseerd. Het resultaat van een dergelijke match kan men met aanvullende zoekslagen (Kamer van Koophandel, OM-misdrijvenbestand, CID-subjecten, Interpol, VNA) nog nader verfijnen.

Daarna is het zaak om meer operationeel onderzoek te doen met behulp van bijvoorbeeld rechtshulpverzoeken en informatieverzoeken in bijvoorbeeld het land van herkomst. Aanbevolen wordt dit monitoren als permanente analysetaak onder te brengen bij het MOT en periodiek (bijvoorbeeld eens per maand) te laten plaatsvinden.

Aanbeveling 12.9: Opstellen en toepassen typologieën en profielen

Bijzondere vormen van kennisproducten in relatie tot terrorisme en terreurverdachten zijn typologieën en profielen. Op zichzelf zijn het hulpmiddelen waarin cumulatieve kennis uit de justitiële keten is opgeslagen over het fenomeen terreur en degenen die zich daarmee inlaten. Wat in de praktijk al snel een typologie of profiel wordt genoemd, blijkt bij nader onderzoek niet meer te zijn dan een query met een aantal trefwoorden die wordt losgelaten op de database. Of het is een opsomming van achteraf vastgestelde kenmerken die omgekeerd niet bruikbaar zijn om tot voldoende discriminerende selecties te komen van transacties of subjecten uit de database. In essentie zou een typologie kenmerken moeten bevatten van een bepaalde delictsoort die in het perspectief is geplaatst van transacties. Het is in die betekenis nauw verwant met het begrip *modus operandi*.

Voor zover men al kan spreken van typologieën, worden ze thans opgesteld binnen de beperkingen van de database met ongebruikelijke transacties. Niet de systeembependingen zouden het uitgangspunt moeten vormen voor een typologie, maar de verschijningsvormen van terrorisme en terrorismefinanciering waarop ze betrekking hebben. In het laatste geval komen de beperkingen van de database en de onderliggende meldingen tenminste aan het licht, als bron voor verdere innovatie. Omdat de delictsoort het uitgangspunt vormt en niet het systeem van het MOT, kan een typologie ook informeren naar gegevens die niet in één database voorkomen (die van het MOT) maar in verschillende bestanden van verschillende instanties.

Dezelfde redenering als voor een typologie gaat ook op voor een profiel. Een profiel bevat de kenmerken van een bepaald type *subject* (of groepen van subjecten) die zijn ingekleurd naar het verrichten van transacties. Zo zou een theoretisch profiel kunnen worden opgesteld van terrorisme gelieerde subjecten die moneytransfers verrichten bestaande uit o.a. geslacht, leeftijd, nationaliteit, land van herkomst, tijdsduur die wordt doorgebracht in de Nederlandse Antillen etc. Het profiel wordt vervolgens losgelaten op beschikbare gegevens waaronder ongebruikelijke transacties.

Aanbeveling 12.10: Overgaan tot proactieve MOT-meldingen

Het probleem met het monitoren van geldverkeer is dat de drempelcriteria voor het melden van ongebruikelijke transacties niets te maken hebben met de kenmerken van criminaliteit, maar vrij willekeurig zijn gekozen. Het huidige systeem van de meldplicht ongebruikelijke transacties is hoofdzakelijk reactief. Een aanpassing is aanbevelenswaardig, waarbij het MOT personen waarvan een vermoeden bestaat dat ze mogelijk bij terrorismefinanciering zijn betrokken (bijvoorbeeld op basis van verkregen informatie uit andere landen) aanmeldt bij de financiële instellingen met het verzoek om zodra die persoon een transactie doet, deze als ongebruikelijk te melden. Daarmee krijgt de meldplicht in het kader van de wet MOT een meer proactieve invulling met mogelijk directer resultaat. In feite bestaat een dergelijke gedragslijn al via de verschillende zwarte lijsten, maar op deze manier breidt men het uit tot een lokale optie ter verbetering van het meldsysteem.

Aanbeveling 12.11: Fenomeenonderzoek goederen- en geldverkeer in relatie tot de freezone

Uit diverse operationele onderzoeken is volgens respondenten gebleken, dat een aantal bedrijven dat gevestigd is in de vrije zone te Curaçao, een belangrijke rol speelt in het wegsluizen van illegaal verkregen geld, naar onder andere Venezuela en Colombia. Zij passen een variant toe van het zogenaamde 'Black Market Peso Exchange' systeem. Zij importeren goederen vanuit Europa maar vooral uit Azië en verkopen deze goederen aan bedrijven die gevestigd zijn in Venezuela. Dit gebeurt vaak door tussenkomst van handelaren die gevestigd zijn in Venezuela. Nadat de goederen verkocht worden door de tussenhandelaren worden de bolivars gestort op Venezolaanse rekeningen van de tussenhandelaar. De tussenhandelaar heeft dus een schuld bij het Curaçaose bedrijf die o.a. wordt verrekend met vissers. Een paar jaar geleden hadden de Curaçaose bedrijven koeriers in dienst die de bolivars op de zwarte markt in Venezuela wisselden voor dollars waarna de dollars Curaçao werden ingevoerd. Doordat het te gevaarlijk werd en de kans om beroofd te worden toenam, werd er besloten om samen te werken met Venezolaanse vissers. Deze vissers voerden namelijk vis vanuit Venezuela naar Curaçao en verkochten de vis waardoor zij guldens en dollars op Curaçao genereerden. Het verdiende geld (guldens werden gewisseld in dollars) werd vervolgens in contanten meegenomen naar Venezuela waarna de dollars in Venezuela op de zwarte markt werden gewisseld in bolivars⁸⁹.

In lijn met de aanbevelingen in de bijdrage van het RST aan het criminaliteitsbeeld van de grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit, wordt ook in deze baselinestudy aanbevolen om een fenomeenonderzoek⁹⁰ te doen naar bedrijven in de freezone. Gestart zou kunnen worden met een aantal verkennende 'sonderingen', en afhankelijk van de uitkomsten zou een uitbreiding kunnen plaatsvinden om vervolgens uit te monden in operationele onderzoeken. Waarschijnlijk zal vooral een relatie worden aangetroffen naar de handel in drugs, maar indirect zal die in relatie kunnen staan met de financiering van terroristische activiteiten in Zuid-Amerika.

Aanbeveling 12.12: Fenomeenonderzoek naar lokale bedrijven

Een tweede variant van het wegsluizen van illegaal verkregen tegoeden gebeurt door op Curaçao gevestigde bedrijven die handel drijven met bedrijven die gevestigd zijn in Colombia. Een verdovende middelen-handelaar wordt door de bedrijven op Curaçao in de gelegenheid gesteld om het geld in te leveren op Curaçao waarna het geld opgehaald kan worden bij het bedrijf in Colombia. Het bedrijf op Curaçao zorgt ervoor dat het bedrag wordt overgemaakt op rekening van het bedrijf in Colombia waarna de boekhouding van het bedrijf op Curaçao kloppend wordt gemaakt alsof er goederen zijn geleverd door het bedrijf in Colombia⁸⁹. Net als in het geval van de vorige aanbeveling zou kunnen blijken dat dit type transacties vooral te maken heeft met drugsopbrengsten die op zijn beurt mogelijk weer een relatie kennen naar terroristische activiteiten in Colombia. Voordat die beoordeling gemaakt kan worden, moet onderzocht worden om welk type bedrijven en transacties het gaat. Een samenwerking tussen opsporingsinstanties, Kamer van Koophandel, Douane, en banken zou dit inzicht moeten kunnen opleveren.

Aanbeveling 12.13: Fenomeenonderzoek stichtingen

In Nederland heeft expliciet een onderzoek plaatsgevonden naar de financiële handel en wandel van stichtingen. Daarbij is vooral gekeken naar de wijze van fondsenwerving en de

⁸⁹ Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST', januari 2006

⁹⁰ Fenomeenonderzoek: het doorlichten op criminogene factoren van een geografisch gebied (bijvoorbeeld freonen), een bevolkingsgroep (bijvoorbeeld Dominicanen); een misdaadveld/criminele markt (bijvoorbeeld terrorisme) of een maatschappelijke sector/verschijnsel (bijvoorbeeld de groothandel in textiel). Om op die manier een algemeen en breed inzicht te krijgen in de activiteiten en mogelijke verwevenheid met criminaliteit.

besteding van die fondsen. In een aantal gevallen werden financiële tegoeden weggesluisd naar verdachte landen. Een enigszins aangepast onderzoek zou kunnen plaatsvinden onder stichtingen op Curaçao en Bonaire om eventuele banden vast te stellen met landen die zouden kunnen duiden op financiering van wat de één vrijheidsstrijd noemt en de ander terrorisme.

Deel 5: Overige delicten

Hoofdstuk 13 Verkeer(-sveiligheid)

Als onderdeel van de baselinestudy is het thema verkeer vooral benaderd vanuit de optiek van verkeersveiligheid. De registratie van verkeersmisdrijven (zo die er al zou zijn) geeft namelijk weinig zicht op de omvang van het verkeersveiligheidsprobleem. Bovendien betreffen die misdrijven hoofdzakelijk delicten waarvoor de politie zelf op pad moet om ze te constateren (de “niet-aangiftecriminaliteit”). De omvang van het aantal delicten in deze categorie is daarmee direct gekoppeld aan inspanningen van de politie, en geen betrouwbare maat voor wat er daadwerkelijk op het gebied van verkeersveiligheid aan de hand is. Vandaar dat het hoofdstuk vooral is gebaseerd op gegevens die niet van de opsporingsintensiteit van de politie afhankelijk zijn en die vervolgens zijn aangevuld met wat er uit Actpol en de OM-registraties kon worden afgeleid aan processen-verbaal van verkeersmisdrijven en verkeersovertredingen. Het hoofdstuk opent met de beschrijving van een aantal begrippen.

13.1 Achtergrond

Het aantal doden dat jaarlijks valt in het verkeer op Curaçao en Bonaire kent ongeveer eenzelfde hoogte als het aantal slachtoffers van moord en doodslag. Het jaarlijks aantal ongevallen met letsel bevindt zich ongeveer op het niveau van het aantal overvallen. Niet om daarmee een verband te suggereren, maar om aan te geven dat verkeersveiligheid een grote ‘onveiligheidsfactor’ betreft in de samenleving van Curaçao.

In de loop der jaren schommelt de verkeersdruk op Curaçao. De ene keer neemt het aantal voertuigen toe en de andere keer weer af. Bij de registratie van die voertuigen door het CBS kunnen overigens vraagtekens worden gezet. Zo blijkt dat van het jaar 2000 op 2001 een vermindering zou hebben plaatsgevonden van het voertuigenpark met ruim 27.000 stuks, om vervolgens in het jaar 2002 weer toe te nemen met ruim 24.000 exemplaren. Gecorrigeerd voor dit jaar, blijft het voertuigenbezit op het eiland over de laatste zes jaar constant.

Een aantal respondenten wijt het hoge aantal aanrijdingen en slachtoffers aan het verkeersgedrag van weggebruikers en minder aan bijvoorbeeld de inrichting van wegen of de aanduidingen langs de weg. De sterke fluctuatie in het aantal dodelijke ongevallen in het verkeer zou daarop kunnen duiden. Bij structurele oorzaken zou men een meer constante lijn verwachten. Wat er ook op zou kunnen duiden, is het aandeel van mannen onder de slachtoffers. Dat is onder de dodelijke slachtoffers gemiddeld meer dan vijf keer hoger dan onder vrouwen (in Nederland is die verhouding 3:1), en onder de letsel-slachtoffers ongeveer 1,5 maal hoger. Wat bijvoorbeeld zou kunnen duiden op een roekelozer verkeersgedrag, maar overigens ook verklaard zou kunnen worden uit een verschil in het rijbewijsbezit tussen mannen en vrouwen, of doordat mannen wellicht vaker achter het stuur plaatsnemen dan

vrouwen; bijvoorbeeld in het geval dat men gezamenlijk op pad gaat⁹¹. Dus het is maar net hoe men ernaar kijkt.

Voor een degelijke analyse die zou moeten leiden tot het aanwijzen van factoren die in meer of mindere mate de verkeersveiligheid bepalen, zijn veel meer gegevens nodig dan waarover in het kader van deze baselinestudy kon worden beschikt. Toch waren de onderzoekers blij verrast om bij Curaçao Road Services (CRS) een omvangrijke database aan te treffen met gegevens van in totaal 57.000 op Curaçao plaatsgevonden hebbende aanrijdingen. Aangevuld met de gegevens van de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao en het CBS, kon een aantal berekeningen worden gemaakt die een aardig inzicht bieden in de verkeersveiligheid, zij het dat achterliggende factoren daarbij noodgedwongen sterk onderbelicht blijven.

13.2 Begripsbepaling

Niet alle aanrijdingen komen ter kennis van de politie, CRS of de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao. Schades worden tussen partijen bijvoorbeeld onderling geregeld, of na eenzijdige ongevallen wordt er doorgereden. Omdat de onderzoekers zich hebben moeten baseren op de beschikbare gegevensbronnen van de geregistreerde ongevallen, beperken zij aanrijdingen in het kader van dit hoofdstuk tot de geregistreerde omvang aan verkeersongevallen onder deelnemers aan het openbaar verkeer waarbij tenminste één motorrijtuig is betrokken. Is er geen motorrijtuig bij betrokken (bijvoorbeeld tussen fietser en voetganger) dan is er vaak ook geen reden om CRS in te schakelen waardoor het ongeval niet in haar statistieken vermeld staat. De registratie van CRS moet worden gezien als een steekproef maar dan wel als een hele grote.

Verder worden de volgende omschrijvingen in dit hoofdstuk gehanteerd.

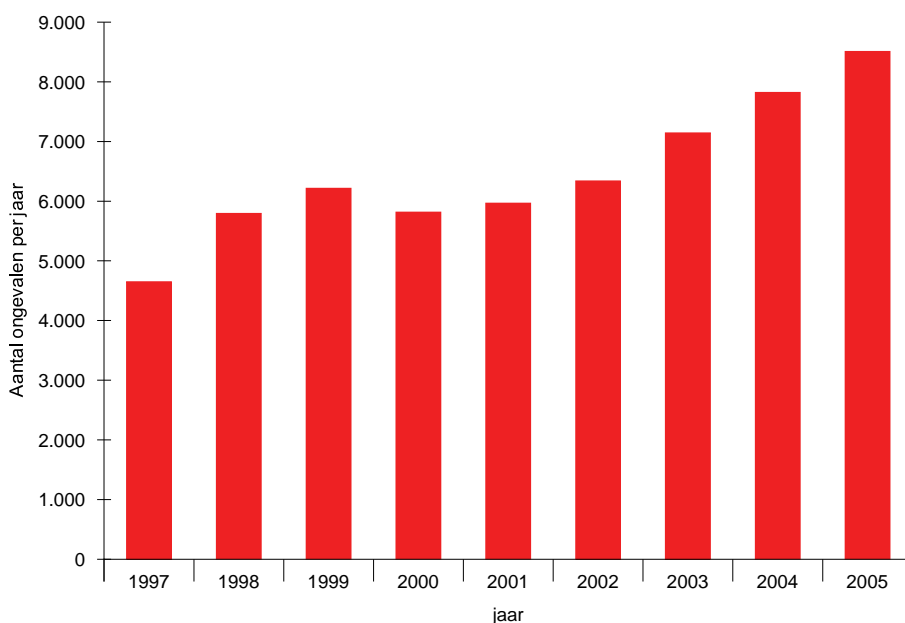
- *Onverzekerd rijden*: het deelnemen met een motorrijtuig aan het verkeer zonder dat de wettelijke aansprakelijkheid van die deelname wordt gedekt door een rechtsgeldige verzekeringsovereenkomst.
- *Hit and Run*: het verlaten van een plaats van een verkeersongeval door degene die bij dat ongeval is betrokken of het heeft veroorzaakt, indien iemand bij dat ongeval de dood, letsel of schade is toegebracht, zonder achterlating van zijn identiteit en die van diens motorrijtuig voorzover bij de aanrijding betrokken.
- *Keuring*: het vaststellen van de overeenstemming tussen de technische staat van een motorrijtuig en de daaraan door de wet gestelde eisen teneinde aan het verkeer over de weg te mogen deelnemen.
- *Dodelijk ongeval*: Ongeval met minstens één dodelijk slachtoffer.
- *Verkeersdode*: een verkeersslachtoffer dat binnen 30 dagen na de ongevalsdatum is overleden.
- *Letselongeval*: ongeval zonder dodelijk slachtoffer en met minstens één gewonde die in een ziekenhuis is behandeld.
- *Joyriding*: het opzettelijk wederrechtelijk een aan een ander toebehorend motorvoertuig gebruiken op een weg.

⁹¹ C.C. Schoon en M. Schreuders, De verkeersonveiligheid in Nederland tot en met 2003, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, Leidschendam, 2006

13.3 Aard en omvang aanrijdingen

13.3.1 Aanrijdingen naar jaar

In Tabel 103 zijn de gegevens van aanrijdingen, voertuigen en inwoners uit verschillende bronnen samengebracht evenals de uitkomsten van een aantal berekeningen die daarop door de onderzoekers zijn losgelaten. In de afgelopen vijf jaar is het aantal geregistreerde aanrijdingen op Curaçao gestegen met bijna 40%. De grootste stijgingen vonden plaats in 2003 en 2004 met respectievelijk ruim 12% en 10%.



Figuur 84: Aantal verkeersongevallen (absoluut) (Bron: CRS)

Absoluut, maar ook in verhouding tot het aantal geregistreerde motorrijtuigen en het aantal inwoners, was het aantal aanrijdingen in het jaar 2005 het hoogst van de laatste vijf jaar. Het absolute aantal ongevallen met letsel was daarentegen het laagst, en is de uitkomst van een gestage daling sinds 2000. De kans om bij een ongeval gewond te raken was in 2005 de helft lager dan in het jaar 2001. Het aantal mannen dat bij een verkeersongeval gewond raakte lag in het jaar 2001 nog 19% hoger dan het aantal vrouwen. In het jaar 2005 was dat verschil teruggelopen tot 13%. Ondertussen is vanaf 2000 zowel het aantal mannen als vrouwen dat letsel oploopt bij ongevallen afgenomen, bij de mannen met maar liefst 46% en bij de vrouwen met bijna 43%.

Tabel 103: Ongevallen naar afloop (absoluut) en in verhouding tot het aantal voertuigen en inwoners

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A	Aantal Ongevallen	6.215 ³	5.817 ³	6.114 ⁴	6.373 ⁴	7.146 ⁴	7.873 ⁴	8.523 ⁴
B	T.o.v. voorgaand jaar	-	-6,4	+5,1	+4,2	+12,1	+10,2	+4,8
C	Aantal voertuigen ¹	74.250	81.998	54.692	79.083	66.673	75.221	75.221 ²
D	Aantal inwoners	141.932	136.969	130.822	126.715	129.665	133.350	135.822
E	Voertuigratio: (A/C)*1.000	84	71	112	81	107	105	113
F	Inwonerratio (A/D)*100.000	4.379	4.247	4.674	5.029	5.511	5.904	6.275
G	Met letsel	-	-	1332	1153	1095	1033	899
H	<i>man</i>	-	-	736	686	645	696	397
I	<i>vrouw</i>	-	-	596	467	450	437	342
J	Ziekenhuisopname	-	-	224	205	176	194	160
K	Letsel-ratio per 1.000 ongevallen: (G/A)*1.000	-	-	217	181	153	131	106
L	Letsel-voertuigratio per 1.000 voertuigen (G/C)*1.000	-	-	24	14,6	16,4	13,7	12
M	Letsel-inwonerratio per 100.000 inwoners: (G/D)*100.000	-	-	1	0,91	0,84	0,77	0,66
N	Met dodelijke afloop	-	-	21	22	27	30	16
O	<i>man</i>	-	-	18	20	21	25	14
P	<i>vrouw</i>	-	-	3	2	6	5	2
Q	Sterfte-ratio per 1.000 ongevallen: (N/A)*1.000	-	-	3,4	3,5	3,8	3,8	1,9
R	Sterfte-voertuigratio per 1.000 voertuigen: (N/C)*1.000	-	-	0,38	0,28	0,40	0,39	0,21
S	Sterfte-inwonerratio per 100.000 inwoners: (N/D)*100.000	-	-	16	17,4	20,8	22,5	11,8

¹Met uitzondering van overheidsvoertuigen

²I.v.m. onbekend, gelijk gehouden aan 2004

³Op basis van CRS

⁴Op basis van Vereniging Veilig Verkeer Curaçao

Bronnen: Vereniging Veilig Verkeer Curaçao, CBS, CRS

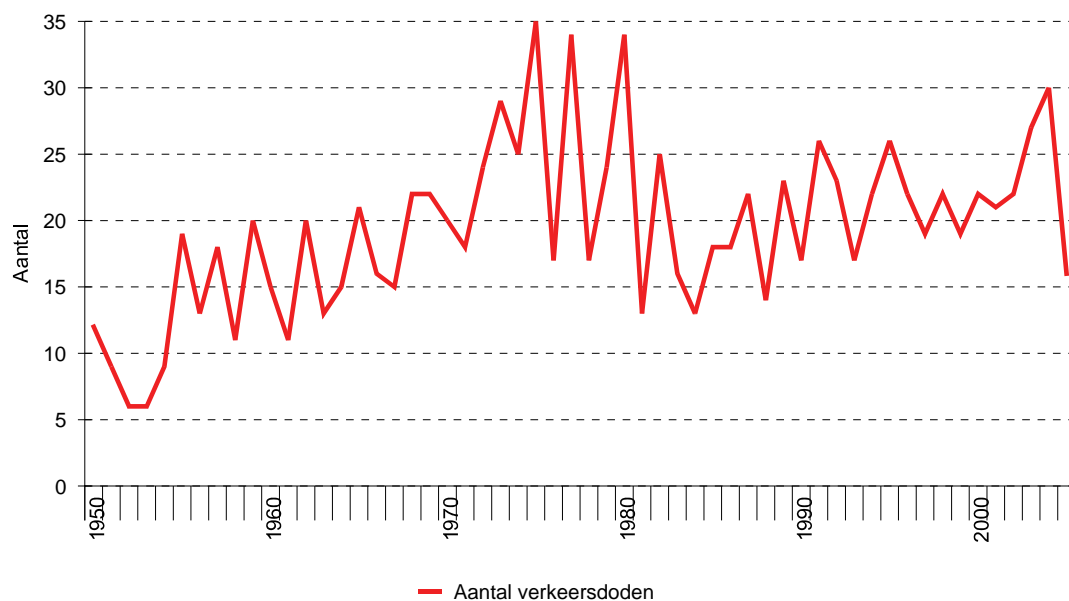
Geoordeeld naar de meerjarige reeksen van het aantal dodelijke slachtoffers van verkeersongevallen, steekt het jaar 2005 'gunstig' af (zie Tabel 104). Het aantal dodelijke slachtoffers van aanrijdingen was het laagst sinds 1988. En dat terwijl in het jaar 2004 nog 30 verkeersdoden werden geteld (het hoogste aantal sinds 1980). In tegenstelling tot het aantal gewonden, laat het aantal verkeersdoden geen constant verloop over de afgelopen vijf jaar zien. Het gemiddelde bedroeg 23. Afgaande op de stand per begin april 2006 (zes doden) dan komt via extrapolatie het lopend jaar uit rond het gemiddelde met 24 verkeersdoden.

Tabel 104: Aantal dodelijke verkeersslachtoffers Curaçao naar jaar (absoluut)

Jaar	#	Jaar	#	Jaar	#	Jaar	#	Jaar	#	Jaar	#
1940	6	1957	18	1967	15	1977	34	1987	22	1997	19
1948	7	1958	11	1968	22	1978	17	1988	14	1998	22
1949	14	1959	20	1969	22	1979	24	1989	23	1999	19
1950	12	1960	15	1970	20	1980	34	1990	17	2000	22
1951	9	1961	11	1971	18	1981	13	1991	26	2001	21
1952	6	1962	20	1972	24	1982	25	1992	23	2002	22
1953	6	1963	13	1973	29	1983	16	1993	17	2003	27
1954	9	1964	15	1974	25	1984	13	1994	22	2004	30
1955	19	1965	21	1975	35	1985	18	1995	26	2005	16
1956	13	1966	16	1976	17	1986	18	1996	22	2006	6 ¹

¹Stand per 10 april 2006

Bron: Vereniging Veilig Verkeer Curaçao



Figuur 85: Ontwikkeling verkeersdoden Curaçao sinds 1950

Ten opzichte van Nederland lag het aantal verkeersdoden per 100.000 inwoners op Curaçao in 2001 tweeëneenhalf maal hoger (16:6,1), in 2002 bijna drie keer hoger (17,36:6,2), en in 2003 ruim drie keer hoger (20,8:6,3)⁹². Binnen Europa vergeleken komt het aantal verkeersdoden op Curaçao overeen met landen als Litouwen, Letland en Cyprus.

⁹² Verkeersongevallen in Nederland 2003, SWOV, Leidschendam

Tabel 105: Ziekenhuisopnamen⁹³ verkeersslachtoffers per 100.000 inwoners⁹⁴

Betreft	2001	2002	2003	2004	2005
Curaçao	171,2	161,8	135,7	145,5	117,8
Nederland	111,5	114,4	115,2	113,3	-

Tabel 106: Hoedanigheid dodelijke verkeersslachtoffers 2001-2005

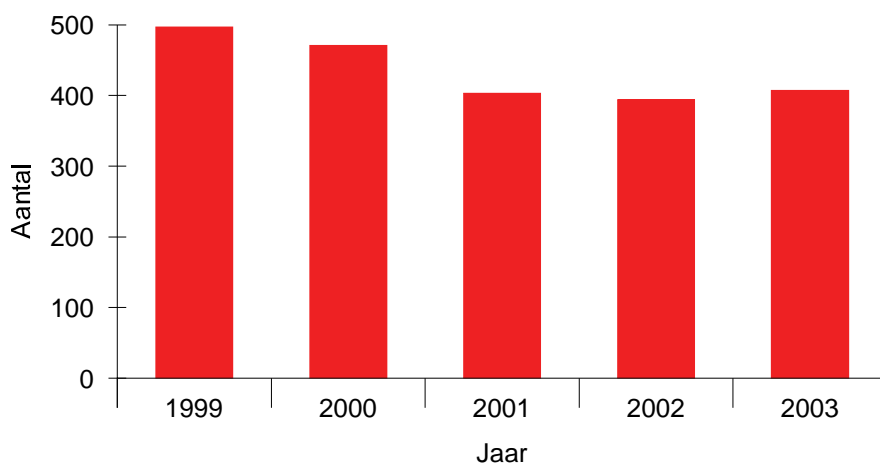
Hoedanigheid	2001	2002	2003	2004	2005
Bestuurder	8	10	11	15	8
Inzittende	6	5	4	5	1
Voetganger	2	3	7	7	3
Motorrijder	5	4	5	3	3
Fietser	0	0	0	0	1

Bron: Vereniging Veilig Verkeer Curaçao

Het aantal ziekenhuisopnamen in verband met verkeersongevallen was voor Curaçao in 2005 per 100.000 inwoners bijna op het niveau aangekomen van Nederland. In Nederland blijft het niveau redelijk constant, terwijl de variaties op Curaçao veel groter zijn.

De dodelijke slachtoffers bestaan vooral uit bestuurders en inzittenden van voertuigen. Het aantal dodelijk verongelukte motorrijders is de laatste jaren lager dan de jaren ervoor.

Van Bonaire zijn wat betreft verkeer slechts beperkt gegevens beschikbaar van de politie over de jaren 1999-2003. Door een blikseminslag in de computer van de politie zijn alle data van de jaren 2000-2003 verloren gegaan. Het totaal aantal verkeersongevallen vertoont tussen 1999 en 2002 een dalende tendens. In 2003 is sprake van een lichte stijging ten opzichte van het jaar ervoor.



Figuur 86: Aantal verkeersongevallen (absoluut) (Bron: Korps Politie Bonaire, jaarverslag 2003)

⁹³ Ziekenhuisopnamen Nederland i.r.t. verkeersongevallen 2001-2004: 17.820, 18.420, 18.660, 18.420 (Bron: SWOV)

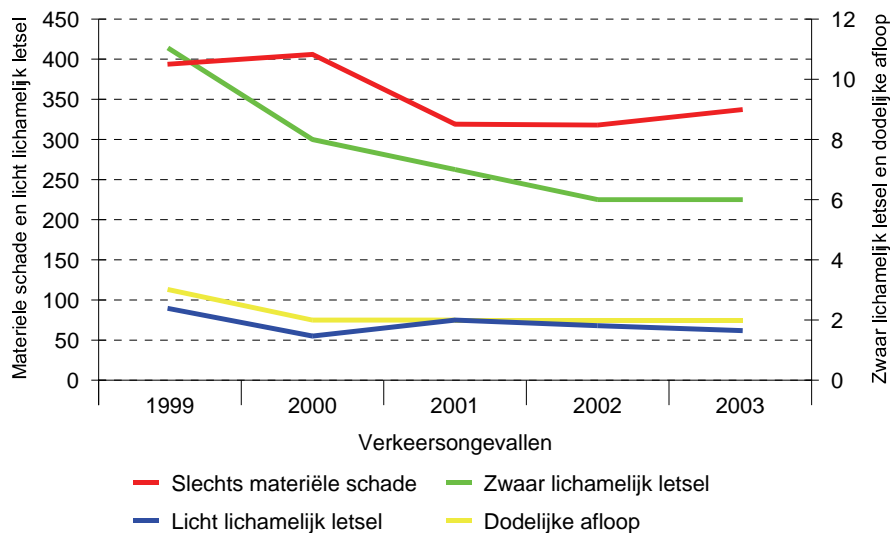
⁹⁴ Inwoners Nederland 2001-2004: 15.987.075, 16.105.285, 16.192.572, 16.258.032 (Bron: CBS Nederland)

Tabel 107: Ongevallen naar afloop (absoluut) Bonaire 1999-2003

Verkeersongevallen	1999	2000	2001	2002	2003
Materiële schade	394	406	319	318	337
Zwaar lichamelijk letsel	11	8	7	6	6
Licht lichamelijk letsel	89	55	75	68	62
Dodelijke afloop	3	2	2	2	2
Totaal	497	471	403	394	407

Bron: Korps Politie Bonaire, jaarverslag 2003

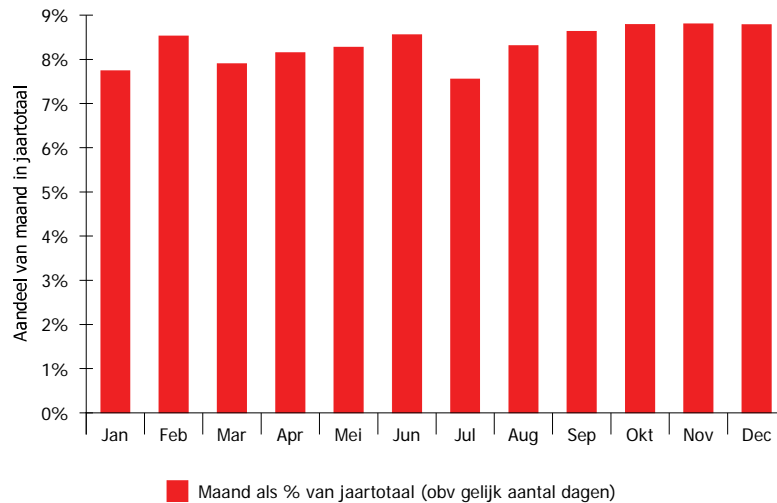
Het aantal verkeersongevallen met dodelijke afloop is vrijwel stabiel, terwijl het aantal ongevallen met zwaar lichamelijk letsel afneemt. De verkeersongevallen met licht lichamelijk letsel vertonen in 2000 een afname, waarna het in 2001 weer stijgt. De jaren erna is sprake van een gestage daling. Het gaat hierbij om dermate kleine aantallen dat geringe verschillen al snel opvallen. De verkeersongevallen met slechts materiële schade nemen, na een aanvankelijke daling, in 2003 weer enigszins toe.



Figuur 87: Ongevallen naar afloop (absoluut) Bonaire 1999-2003 (Bron: Korps Politie Bonaire, jaarverslag 2003)

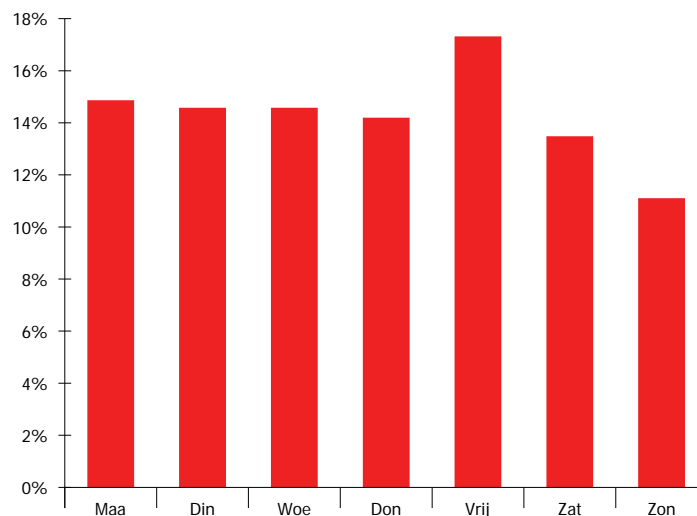
13.3.2 Aanrijdingen naar maand, dag en tijdstip

In het najaar vinden op Curaçao enkele procenten meer aanrijdingen plaats dan in het voorjaar, maar groot zijn de verschillen niet. Wel valt de trendbreuk op tussen december en de daaropvolgende maand januari.



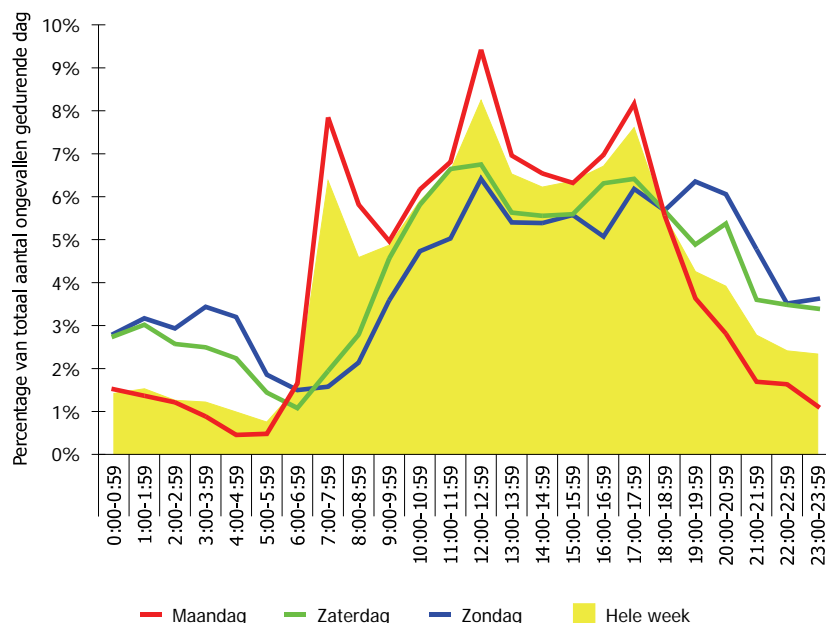
Figuur 88: Aanrijdingen naar maand (Bron: CRS)

In deze maand is het aantal aanrijdingen lager, ook al sluit de maand aan op de vorige. Eenzelfde overgang is te zien van februari op maart, en van juni op juli. De effecten van de vakantie zijn in die maand goed uit de grafiek af te lezen. Het is de maand met gemiddeld de minste aanrijdingen.



Figuur 89: Aanrijdingen naar dag van de week (Bron: CRS)

Op de laatste werkdag van de week (vrijdag) vinden de meeste aanrijdingen plaats. Of dat moet worden toegeschreven aan het nuttigen van de nodige alcoholhoudende drank tijdens happy hours zoals door sommige respondenten wel is beweerd, is onbekend. Een andere reden kan zijn dat de concentratie van auto's bij het afsluiten van de werkweek hoger is dan op andere dagen en minder spreiding over de middag kent. Iedereen wil op tijd naar huis om aan het weekend te beginnen. Het verschil met de donderdag als rustigste werkdag qua aantal aanrijdingen valt wel op. De zondag kent gemiddeld genomen de minste aanrijdingen, maar omdat dan ook de verkeersintensiteit het laagst is (vrije dag en geen winkels open), is dat niet verwonderlijk.



Figuur 90: Aanrijdingen naar tijdstip (Bron: CRS)

De concentraties van de meeste aanrijdingen vallen samen met de tijdstippen waarop men naar het werk gaat en van het werk komt. De meeste aanrijdingen doen zich op alle dagen van de week voor rond het middaguur. De drie pieken in Figuur 90 geven dat aan. De ontwikkeling van de aanrijdingen op zaterdagen en zondagen vertonen een ander verloop dan de werkdagen. Het verkeer komt later op gang (en daarmee ook de aanrijdingen) om vervolgens pas later in de avond af te zwakken. Op de zondag zet dat nog langer door dan op de zaterdag.

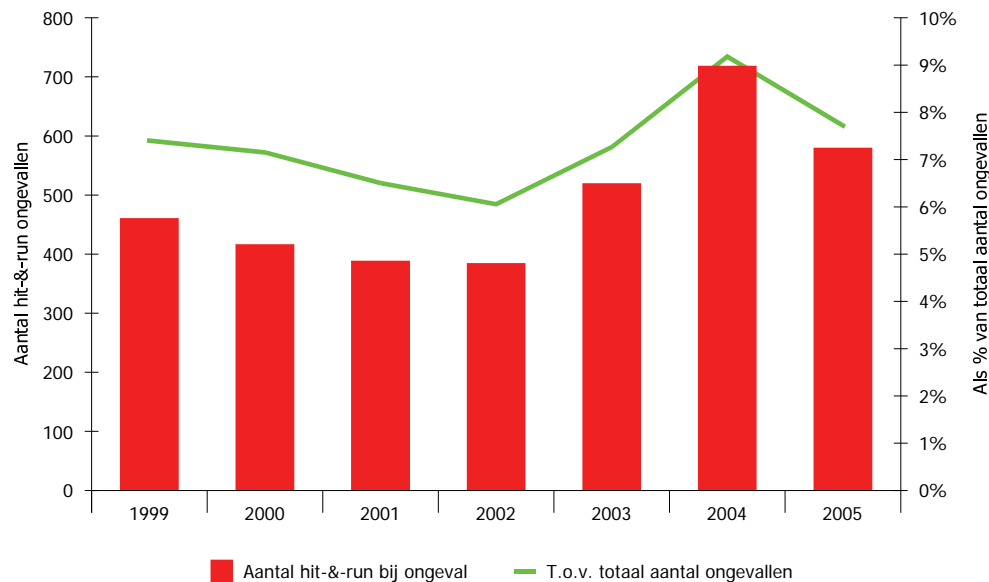
13.3.3 Hit and Run

Het doorrijden na aanrijding is een misdrijf dat zich in het piekjaar 2004 in ruim 9% van de aanrijdingen voordeed. De geringe pakkans kan ertoe bijdragen dat de dader doorrijdt na een ongeval. Sommige bestuurders zullen op grond van financiële en/of juridische motieven (verlies no-claim, onverzekerd rijden, voorwaardelijke veroordeling, rijden onder invloed) de plaats van het ongeval verlaten. Maar er bestaan ook bestuurders die in paniek of uit schrik de plaats van het ongeval verlaten zonder achterlating van zijn of haar identiteit. Met name bestuurders die tot deze laatste groep behoren, melden zich vaak op een later tijdstip alsnog bij de politie.

In Nederland bestaat er geen duidelijk beeld van het totaal aantal ongevallen dat plaatsvindt. Vandaar dat het aantal gevallen van doorrijden na aanrijding wordt uitgedrukt in de kans die de bevolking loopt om slachtoffer te worden van dit type misdrijf. In Nederland schommelt die kans al jaren rond de ruim één procent⁹⁵. Wordt het percentage doorrijden na aanrijding op

⁹⁵ CBS Persbericht PB01-201

Curaçao omgerekend naar slachtofferschap, dan is de kans daarop veel lager dan in Nederland (0,5 procent in 2004; 0,4 procent in 2003; 0,2 procent in 2002).



Figuur 91: Aantal hit-&-run ongevallen absoluut, en als aandeel van totaal ongevallen (bron: CRS)

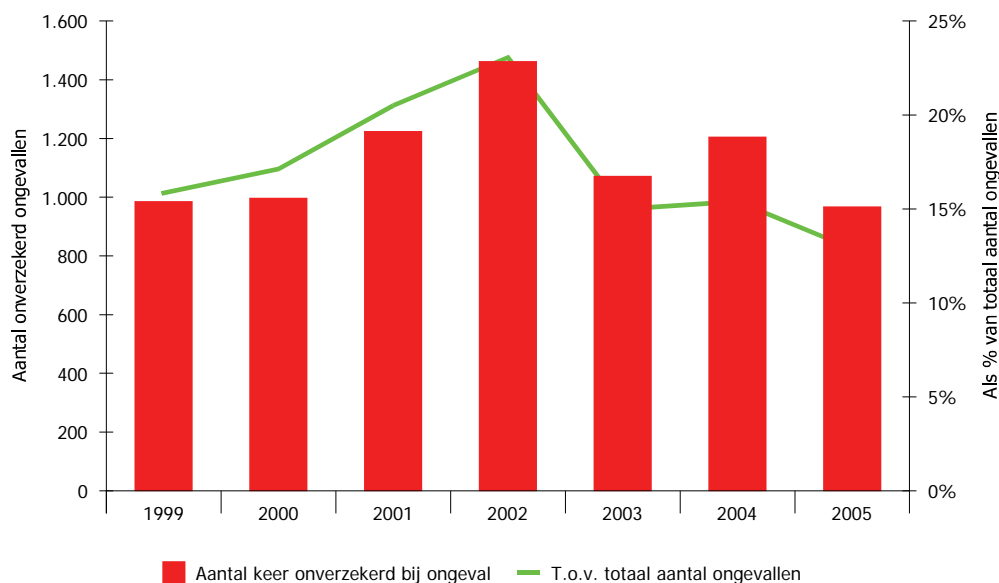
Het is de vraag of deze cijfers voldoende de omvang van het probleem aangeven. Iemand die een eenzijdig ongeval veroorzaakt en vervolgens doorrijdt, komt niet voor in de registratie van de CRS. Evenmin als iemand die aan zijn of haar auto een parkeerschade ontdekt, veroorzaakt door een andere auto. Het werkelijke aantal gevallen van doorrijden na aanrijding zal hoger liggen dan het berekende lage percentage. Maar dezelfde factoren spelen ook in Nederland een rol en kunnen het verschil niet verklaren. Mogelijk dat daarin nog een andere factor meespeelt waarin schade aan wegmeubilair toegebracht door motorrijtuigen zonder dat de veroorzaker zich meldt, in Nederland eerder wordt gerekend tot de 'hit and run' gevallen dan op Curaçao.

13.3.4 Onverzekerd rijden

Het aantal gevallen waarin bij een ongeval een onverzekerd motorrijtuig was betrokken, is sinds het jaar 2002 fors gedaald van ongeveer 23% van alle aanrijdingen tot 13%. Enige voorzichtigheid bij de interpretatie van deze cijfers is wel geboden. Omdat de gegevens van aanrijdingen direct worden opgenomen op de plaats van het ongeval, bestaat de kans dat indien iemand ter plaatse geen verzekeringsbewijs kan overleggen dat als 'onverzekerd' in de registratie terecht komt. Terwijl bij de schadeafwikkeling achteraf toch kan blijken dat het voertuig wel was verzekerd.

In vergelijking tot Nederland (aandeel in aanrijdingen onverzekerden 0,15%) is het percentage van 13% hoog te noemen. Zonder de relatie te kunnen aantonen, zou dat te maken kunnen hebben met het lagere welvaartsniveau. De bereidheid om te betalen voor iets waarvan men direct weinig voordeel terugziet, zou daardoor ook lager kunnen zijn. Het is wel de vraag wat het aandeel aan onverzekerden op het totaal aantal aanrijdingen precies

zegt. Het is niet gezegd dat onverzekerden een groter gevaar inhouden voor de verkeersveiligheid dan verzekerden. Wellicht is het omgekeerde eerder het geval, en rijden onverzekerden uit angst om schade te veroorzaken juist voorzichtiger. Zo is uit de beschikbare gegevens niet af te leiden of onverzekerde rijdenden bijvoorbeeld eerder de veroorzaker van een ongeval zijn, eerder het slachtoffer, of dat het niet uitmaakt. In het geval van het als onverzekerde veroorzaken van een ongeval is de maatschappelijke en economische schade vaak groot. Slachtoffers lopen een risico op hoge schades die niet worden vergoed.



Figuur 92: Betrokkenheid onverzekerd motorrijtuig bij ongevallen (Bron: CRS)

Tabel 108 laat zien dat het aantal processen-verbaal terzake onverzekerd rijden op Bonaire in absolute zin geringe aantallen betreft. Wel is er sprake van een stijgende tendens. Als percentage van het totaal aantal processen-verbaal is het echter een substantieel aandeel (variërend van 9 tot ruim 20%). De beperktheid van de gegevens maakt het niet mogelijk een relatie te leggen naar het totaal aantal ongevallen.

Tabel 108: Processen-verbaal (absoluut en relatief) verkeersovertredingen Bonaire 1999-2003

Delict	1999		2000		2001		2002		2003	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Rijden onder invloed	1	3	6	16	12	27	7	18	7	16
Rijden zonder rijbewijs	7	22	15	41	9	20	15	38	14	33
Vermoeid rijden							3	7	3	7
Maximum snelheid	10	31								
Motorrijtuigenbelasting	3	9			6	13				
Verlichting rijwiel					3	7	3	8	2	5
Terzake verzekering	3	9	4	11	10	22	9	23	9	20
Andere processen-verbaal	8	25	11	30	5	11	2	5	8	19
Fietzers			1	3						
Totaal	32	99*	37	101*	45	100	39	99*	43	100

Bron: Korps Politie Bonaire, Jaarverslag 2003

* door afronding tellen percentages niet tot 100

13.3.5 Aanrijdingen naar oorzaak

Het was al een hele stap om via verzekeringsmaatschappijen inzicht te vragen in het aantal aanrijdingen, laat staan in de oorzaken van aanrijdingen. De enige bron om daarop enig zicht te krijgen was de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao en dan ook nog maar voor twee jaren (2003 en 2004) en beperkt tot de dodelijke slachtoffers. In 2003 en 2004 vielen de meeste doden door te hoge snelheid, gevolgd door het onvoorzichtig oversteken.

13.3.6 Aanrijdingen naar locatie

Als vrij willekeurige grens is van het totaal bestand aan aanrijdingen (57.000) nagegaan waar ze zich vooral hebben voorgedaan. Door een lange referentieperiode als uitgangspunt te nemen (1996-2005) zijn de gemiddelde uitkomsten behoorlijk betrouwbaar. Omdat het al lastig was om deze gegevens aan het systeem te onttrekken (vanwege de ongenormaliseerde data), werd het ook nog in beeld brengen van een trend per toplocatie te tijdrovend. Maar mogelijk is het wel.

Vrij willekeurig werd de grens voor het samenstellen van een 'top-zoveel' van locaties waar de meeste aanrijdingen plaatsvinden, gesteld op een ondergrens van 200 aanrijdingen. Het resultaat is een top-20 van wegen waar aanrijdingen vooral plaatsvinden. Helaas lieten nadere aanduidingen van waar precies op die wegen aanrijdingen plaats hebben gevonden te wensen over. Lange wegen staan daarom bovenaan in de ranking zonder te kunnen aangeven of bijvoorbeeld een bepaalde kruising met deze wegen eerder in aanmerking komt dan een andere. Toch kan het inzicht helpen om bijvoorbeeld de controle-intensiteit van politie en SKS op af te stemmen. Zou men bijvoorbeeld op tijdstippen waarop aanrijdingen vooral plaatsvinden intensief surveilleren op de top drie van wegen, dan is de kans redelijk groot dat het aantal aanrijdingen daalt. Wil men met een bepaalde voorlichtingscampagne op het gebied van verkeersveiligheid de doelgroep van risicodragenden zo dicht mogelijk benaderen (zowel vanuit het perspectief van de ongevalveroorzaker als van het ongevalslachtoffer), dan is het richten van de aandacht op de top drie een efficiënte vorm.

Volgens de cijfers van de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao vielen de meeste dodelijke slachtoffers in 2003 en 2004 op de Weg naar Westpunt.

Tabel 109: Straten met meer dan 200 verkeersongevallen 1996-2005

R.	Straat	Aantal
1	Franklin D. Rooseveltweg	2294
2	Caracasbaaiweg	1534
3	Gosieweg	1256
4	Jan Noorduynweg	1037
5	Cas Coraweg	946
6	Bonamweg	683
7	Kaminda Brievengat	575
8	Arubastraat	429
9	Cubaweg	404
10	Emanicipatie Boulevard	348
11	Berg Altena	314
12	Fokkerweg	302
13	Juan Hatoweg	294
14	Arowakenweg	262

15	Kaminda Salinja	258
16	Grebbelinieweg	248
17	Erosweg	241
18	Jongbloedweg	236
19	Dr. Martin L. King Boulevard	232
20	De Ruyterkade	217

Bron: CRS

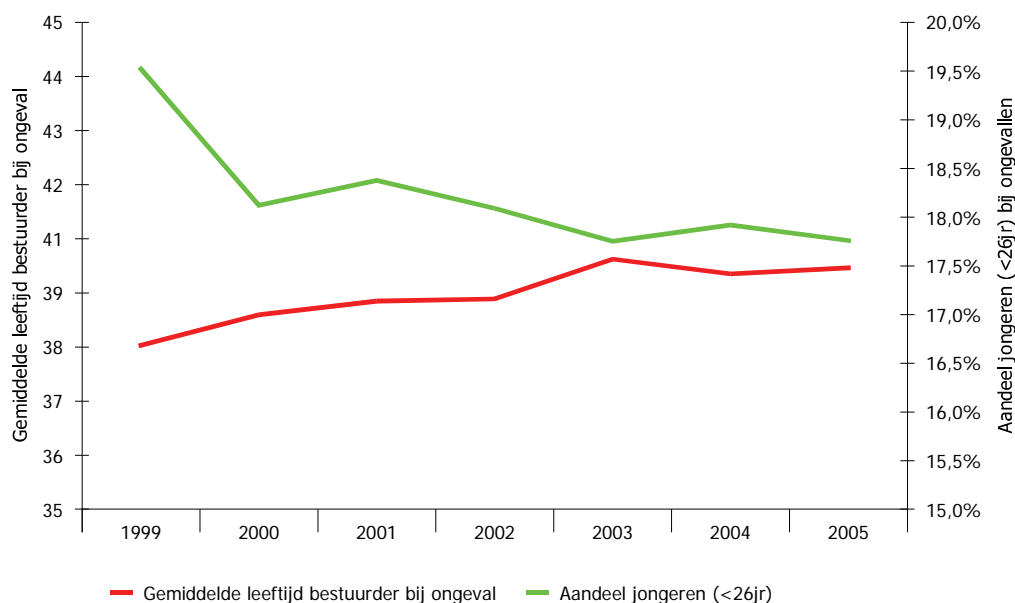
13.4 Betrokkenen bij aanrijding

13.4.1 Leeftijdsopbouw

Op basis van de CRS-registratie is een gemiddelde leeftijdsopbouw samengesteld van de bij een aanrijding betrokken bestuurders over de referentieperiode van de baselinestudy. Andere inzittenden dan bestuurders worden door CRS niet geregistreerd.

De gemiddelde leeftijd is tot en met 2003 iets toegenomen van 38 naar 40 jaar, om ongeveer op dat niveau te stabiliseren. Het procentuele aandeel van jongeren onder de 26 jaar (af te lezen aan de rechter-y-as van Figuur 93) is behoorlijk afgenomen van ongeveer 20% in 1999 tot iets minder dan 18% in 2005. Dat kan natuurlijk te maken hebben met een beter verkeersgedrag door vertegenwoordigers van deze doelgroep, maar het zou ook kunnen zijn dat het aantal jongeren op zichzelf is afgenomen door migratie, of het aantal jongeren dat autorijdt, is afgenomen bijvoorbeeld omdat het te duur is.

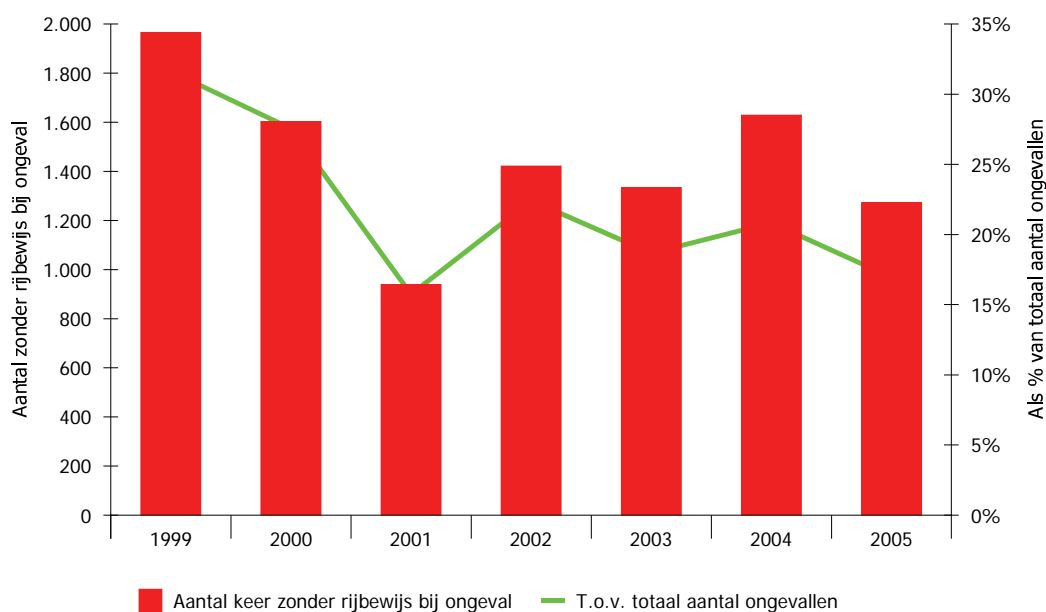
Van de slachtoffers van ongevallen is geen leeftijdsopbouw bekend. Volgens Veilig Verkeer waren onder het aantal (21) in 2003 bij een verkeersongeval omgekomen mannen, er zestien tussen de 16 en 30 jaar oud. In 2004 waren er 25 mannen dodelijk slachtoffer waarvan tien tussen de 30 en 50 jaar oud. Leeftijdsindelingen zijn niet consistent toegepast, dus meer dan indicatief kunnen deze cijfers niet worden beschouwd.



Figuur 93: Leeftijdsopbouw bestuurders betrokken bij ongevallen (Bron: CRS)

13.4.2 Zonder rijbewijs

Het lastige met de categorisering 'zonder rijbewijs' is dat het zowel mensen betreft die geen rijbewijs bij zich droegen (maar wel over een rijbewijs beschikten) als mensen die in het geheel geen rijbewijs hadden.



Figuur 94: Ongevallen met minimaal één partij zonder rijbewijs (Bron: CRS)

De trend over de laatste zes jaar laat zien dat men in 2005 beduidend vaker een rijbewijs bij zich droeg c.q. in het bezit was van een rijbewijs dan in 1999. Een gunstige ontwikkeling die in 2004 even werd onderbroken door een stijging maar vervolgens toch verder doordaaft volgens de na 1999 ingezette lijn. Vermoedelijk is het aantal mensen dat geen rijbewijs bij zich draagt groter dan het aantal mensen dat in het geheel geen bewijs van rijvaardigheid bezit. De cijfers geven dan ook vooral de draagdiscipline aan en die is toegenomen. De mensen die in het geheel geen rijbewijs bezitten, zouden wel eens meer vertegenwoordigd kunnen zijn onder het aantal 'hit-&-run' gevallen, omdat zij een duidelijk motief hebben om onaangesproken te willen blijven op hun onbevoegdheid om te rijden.

Uiteindelijk gaat het, afgemeten aan het aantal geregistreerde ongevallen, om ruim 15% van het aantal weggebruikers dat betrokken is bij een ongeval en dat geen rijbewijs draagt.

Uit Tabel 108 blijkt dat procentueel gezien het merendeel van de uitgeschreven processen-verbaal op Bonaire terzake verkeersovertredingen in de periode 1999-2003 betrekking heeft op rijden zonder rijbewijs. Uit de politiegegevens wordt niet duidelijk in hoeverre dit gerelateerd kan worden aan het aantal ongevallen, zoals bij de CRS-registratie op Curaçao het geval is.

13.5 Verkeersovertredingen

De beperkte bruikbaarheid van verkeersovertredingen en verkeersmisdrijven ter indicatie van de verkeersveiligheid is al in de introductie tot dit hoofdstuk uiteengezet. Om het hoofdstuk echter te complementeren is getracht na te gaan op welke overtredingen en misdrijven de politie en de SKS vooral let.

Tabel 110: Top 10 van de verkeersovertredingen waarvoor een PV is uitgeschreven (totaal en naar aantal unieke personen), naar wet en artikel over 2005

Wet/Artikel	Onderwerp	Aantal	Unieke personen
Wegenverkeerverordening			
3	gebod/verbod	273	271
8 LID 1C	rood licht	284	282
29 LID 1B	telefoneren	233	232
78 LID 1	gordel	3.277	3.178
88 LID 1 C 2	donkere ramen	1.036	1.003
99 LID 1	kentekenplaat	248	237
102 LID 1	rijbewijs	1.027	973
	onder invloed	15	
	joyriding	1	
Motorrijtuigbelastingverordening			
24 LID 1 SUB B	geen belasting	568	557
95	keuring	492	486
Landsverordening aansprakelijkheidverzekering			
2 LID 1	onverzekerd	393	385
Totaal			

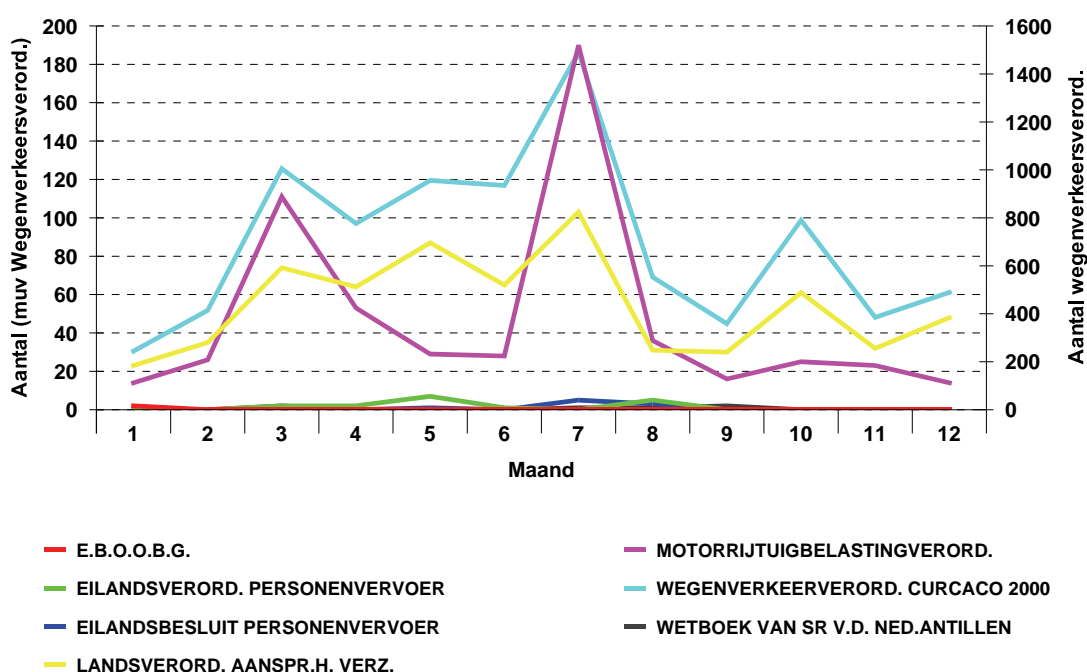
Bronnen:

Extractie Proces-verbaal ActPol

Extractie aanhoudingen Actpol

Als basis is gebruik gemaakt van de Actpol-registratie van het KPC over 2005. Verkeersovertradingen zijn daarin al vanaf het begin van het jaar gemuteerd; met verkeersmisdrijven is men pas begonnen in het najaar als onderdeel van de inwerkingtreding van de 'aanhoudingen-module'. Het blijkt overigens voor te komen dat overtradingen in de aanhoudingenregistratie staan en niet uitsluitend in de Actpol categorie 'processen-verbaal verkeer'.

Het meest worden bekeuringen uitgedeeld voor het rijden zonder gordel. Of er een verband bestaat tussen dit hoge aantal bekeuringen en het afgenomen aantal verkeersongevallen met letsel of dodelijke afloop, is niet te zeggen. Vervolgens is het rijden met getinte ramen en zonder rijbewijs het meest bekeurd en daaropvolgend het deelnemen aan het verkeer zonder de verschuldigde belasting te hebben voldaan (of zonder het plaatje te hebben bevestigd) en het onverzekerd rijden.



Figuur 95: Aantal verkeersovertradingen waar een PV van is opgemaakt per maand over 2005 naar aard wet (bron: Actpol).

Het rijden onder invloed heeft op Curaçao weinig processen-verbaal opgeleverd. Vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid is dat opvallend. Hoewel exacte cijfers ontbreken, zou juist worden verwacht dat een delictsoort die wordt verondersteld behoorlijk bij te dragen aan het ongevalrisico op behoorlijke politie-inzet mag rekenen. Met name de vrijdagmiddag en -avond, de zaterdagmiddag en -avond en de zondagmiddag en -avond komen voor controles op het rijden onder invloed in aanmerking. Het aantal verkeersovertradingen waarvoor proces-verbaal is opgemaakt, is ook nog eens uitgezet naar maand. De maand juli van 2005 was het meest populair voor controles, hoewel uit de meerjarige statistiek blijkt dat over deze maand het laagst aantal ongevallen wordt opgetekend. In de maanden waarin de meeste ongevallen plaatsvinden, is bijna het laagste aantal processen-verbaal opgemaakt. Niet om daarmee een verband te suggereren tussen het aantal opgemaakte processen-verbaal en

het plaatsvinden van aanrijdingen, maar men zou juist veronderstellen dat controles plaatsvinden op de momenten dat het vooral nodig is.

Op Bonaire heeft rijden onder invloed verhoudingsgewijs meer processen-verbaal opgeleverd. Wanneer deze cijfers worden omgerekend naar 100.000 inwoners wordt een vergelijking met Nederland mogelijk. Daarbij moet men wel bedenken dat een plaats met 10.000 inwoners wordt verhouden tot een land met ruim 16 miljoen.

Tabel 111: Processen-verbaal rijden onder invloed op Bonaire 1999-2003 (absoluut en per 100.000 inwoners)

Delictsoort	1999		2000		2001		2002		2003	
	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000	Abs.	Per 100.000
Rijden onder invloed	1	8	6	52	12	111	7	63	7	70
In Nederland		192		195		195		222		254

Bron: Korps Politie Bonaire, jaarverslag 2003

In absolute zin gaat het om kleine aantallen processen-verbaal. Omgerekend per 100.000 inwoners krijgt het daardoor ineens een veel grotere proportie. In vergelijking tot Nederland scoort Bonaire een veel lager aantal. In het piekjaar 2001 bedroeg het aantal processen-verbaal op Bonaire verhoudingsgewijs iets meer dan de helft van dat van Nederland.

13.6 Conclusies en aanbevelingen

13.6.1 Conclusies

Een analyse van de verkeersveiligheid op Curaçao en Bonaire met gebruikmaking van verkeersintensiteiten, botspartners (de vervoerswijze van de tegenpartij), reizigerskilometers (de kilometers van zowel de bestuurders als van de passagiers), voertuigkilometers (uitsluitend de door voertuigen afgelegde kilometers), en verklarende invloedsfactoren (weer, rijden onder invloed van drugs) is vooralsnog niet mogelijk. Voor Bonaire kon slechts in zeer beperkte mate over aanrijdingengegevens worden beschikt. Er bestaat wel een elektronische database daarvoor, maar deze bevatte slechts één record. Voor het overige is geput uit beschikbare jaarverslagen van de politie van Bonaire.

Conform het algemeen in de baselinestudy toegepaste principe (zoek gegevens op plaatsen waar rekeningen worden verstuurd), werd via de verzekeringsmaatschappijen een rijke bron aan aanrijdingengegevens aangetroffen bij CRS. Een tweede bron werd gevonden bij de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao. De specifieke doelstellingen van deze organisaties zorgen voor een veel betere registratie over bovendien een langere termijn dan dat binnen de algemene doelstellingen van de politie (waarvan verkeer maar een klein deel uitmaakt) plaatsvindt.

Met elkaar gecombineerd leidden de beschikbare gegevens tot meer inzicht dan op basis van de eerste verkenningen werd verwacht. Daarmee een tweede principe uit de baselinestudy illustrerend dat het bijeen brengen van gegevens uit verschillende bronnen tot verbreding en verdieping van inzichten leidt. Dat inzicht is vooralsnog uitsluitend gebaseerd op de *geregistreeerde* aanrijdingen. Verkeersongevallen die door partijen zelf zijn geregeld of

eenzijdige ongevallen waarbij de betrokken partij is doorgereden, komen niet in de registratie voor. De vraag is of deze gevallen indien ze wel in de registraties zouden zijn opgenomen een heel ander perspectief zouden geven. Wellicht dat het aantal aanrijdingen in absolute zin groter zal blijken te zijn dan thans uit de cijfers naar voren komt, maar de trend zal daardoor waarschijnlijk niet worden beïnvloed.

Een probleem waar tot nu toe niet zwaar aan is getild, levert de registratie op van slachtoffers in relatie tot het aantal verkeersongevallen. Een ongeval kan meerdere slachtoffers met zich meebrengen terwijl het nog steeds gaat over één ongeval. Het aantal ongevallen met slachtoffer(s) is dus niet gelijk aan het aantal slachtoffers. Dit onderscheid lijkt in de registraties niet zuiver gemaakt.

De verkeerssituatie op Curaçao wordt gekenmerkt door een stijgend aantal ongevallen, een ongeveer gelijkblijvend voertuigenbezit, een hoog en per jaar fluctuerend aantal dodelijke verkeersslachtoffers, een hoog percentage onverzekerden dat bij aanrijdingen is betrokken en een, in vergelijking tot Nederland, laag aantal geregistreerde gevallen van doorrijden na aanrijding. De kans om bij een verkeersongeval gewond te raken is over de laatste vijf jaar gestaag teruggelopen. De kans om bij een ongeval om het leven te komen was over 2005 het laagst van de laatste vijf jaar (bijna de helft kleiner dan in 2001). Maar historische gegevens laten zien dat er meer jaren zijn geweest met een laag aantal terwijl het jaar daarop een verdubbeling te zien gaf (1954, 1958, 1961, 1976, 1981 en 1988). Het is opvallend dat over een lengte van jaren het aantal doden in het verkeer op Curaçao al hoog is, ook in tijden dat de verkeersintensiteit veel lager was dan thans. Het hoogste aantal dodelijke slachtoffers viel te betreuren in 1975 (35), met op de tweede plaats het jaar 1980 (34) en op de derde 2004 (30).

Met de komst van het bedrijfsprocessensysteem Actpol voor het KPC, mag worden verwacht dat de volledigheid van de registratie van *ernstige* verkeersongevallen toeneemt. Met name geldt dat voor de gegevens die op de plaats van het ongeval niet door CRS worden opgetekend en pas nadien uit aanvullend onderzoek naar voren komen. Een positief effect van het gebruik van Actpol mag ook worden verwacht voor de registratie van verkeersmisdrijven. Hoewel rijden onder invloed bijvoorbeeld vooral de opsporingsinspanningen van de politie representeren, zeggen de aantallen voor dit delict opge maakt processen-verbaal wel iets over de beleidsaandacht van de politie. Omdat de aanhoudingen-module van Actpol waarin verkeers*misdrijven* worden geregistreerd pas vanaf september 2005 in gebruik is (en men nog aan dat gebruik moet wennen), konden er geen betrouwbare gegevens worden betrokken in de baselinestudy. Over 2005 blijkt overigens het hoogste aantal processen-verbaal voor verkeers*overtredingen* te worden opge maakt in de maand met de minste aanrijdingen. Terwijl het laagste aantal processen-verbaal wordt opge maakt in de maanden met het hoogste aantal aanrijdingen.

13.6.2 Indicatoren

Aanbeveling 13.1: Prevalentie-indicator aantal verkeersongevallen (vrk1)

Het absolute aantal verkeersongevallen is niet gelijk aan het aantal geregistreerde ongevallen. Er is sprake van onderregistratie omdat niet alle ongevallen worden gemeld. Desondanks bieden de registraties van CRS, en op termijn de verbeterde registratie van de

politie door middel van Actpol, een goede basis voor het indiceren van de prevalentie van het aantal ongevallen. Een basis waarop bovendien andere landen jaloers zullen zijn.

Aanbeveling 13.2: Prevalentie-indicator aantal verkeersongevallen met dodelijke afloop of letsel (vrk2)

De mate waarin verkeersongevallen ook daadwerkelijk leiden tot slachtoffers blijkt niet uit de CRS-registratie. Als het goed is wel uit Actpol maar ook dan is het de vraag of een verkeersslachtoffer dat op de 29^e dag na het ongeval aan de gevolgen daarvan overlijdt, nog wordt geteld als verkeersdode. Vooralsnog is een gecombineerd raadplegen van de gegevens van de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao en het KPC aan te raden. Bij voorkeur aangevuld met gegevens van de ziekenhuizen. Dat geeft in procenten aan hoeveel verkeersongevallen leiden tot letsel of dood. Belangrijk is om ieder ongeval maar één keer te tellen, ook al zijn er meerdere (dodelijke en/of niet-dodelijke) slachtoffers.

Aanbeveling 13.3: Trendindicator aantal aanrijdingen (vrk3-vrk7)

Zet men zonder meer de ontwikkeling van het absolute aantal ongevallen over meerdere jaren tegen elkaar af, dan zeggen eventueel optredende verschillen nog niet zoveel als men daar ook niet het aantal voertuigen bij betreft (**vrk3**). Nog beter is het om te kijken naar verkeersintensiteiten, afgelegde kilometers etc. maar de vraag is of de moeite die het zou opleveren om deze gegevens te meten, zich verhoudt tot de opbrengst. Voorlopig kan men ook uit de voeten met een paar eenvoudige ratio's die de verhouding uitdrukken van het aantal ongevallen per 1.000 voertuigen (**vrk4**) en per 100.000 inwoners (**vrk5**). Op Bonaire zou men deze maat kunnen vervangen door uit te gaan van 1.000 inwoners. Op die manier worden fluctuaties in het voertuigenbestand en de bevolking meegewogen in de vergelijking tussen jaren. Ook kan men aanvullende kengetallen op dezelfde wijze samenstellen door bijvoorbeeld het aantal ongevallen te verhouden tot het aantal rijbewijzen (**vrk6**) of tot het bedrag dat in het desbetreffende jaar is uitgegeven aan wegreconstructies (**vrk7**).

Aanbeveling 13.4: Trendindicator ongeval met letsel-slachtoffer (vrk8-vrk10)

In wezen is de trendindicator die de ontwikkeling in het aantal ongevallen met slachtoffer(s) indiceert, dezelfde als trendindicator vrk3. Het aantal ongevallen waarbij één of meer slachtoffers zijn gevallen, wordt verhouden tot het aantal ongevallen, het aantal voertuigen en het aantal inwoners. Dat levert een letsel-ratio op (**vrk8**), een letsel-voertuigratio (**vrk9**), en een letsel-inwonerratio (**vrk10**). Aanvullend kan hetzelfde type indicatoren worden gebruikt voor de verhouding naar aantal rijbewijshouders, beschikbare budgetten, opgemaakte processen-verbaal terzake verkeersovertredingen door de politie etc. De vraag is hoe zinvol het hanteren van een groot aantal indicatoren is omdat ze geen causaal verband aangeven maar vooral een correlatie. Pas wanneer men diepere oorzaak-en-gevolg-analyse wil gaan doen, is het hanteren van meer statistisch opgebouwde kengetallen echt aan te raden.

Aanbeveling 13.5: Trendindicator ongeval met dodelijk slachtoffer (vrk11-vrk13)

In wezen is de trendindicator die de ontwikkeling in het aantal ongevallen met dodelijk(e) slachtoffer(s) indiceert, dezelfde als trendindicator vrk3. Het aantal ongevallen waarbij één of meer doden zijn gevallen, wordt verhouden tot het aantal ongevallen, het aantal voertuigen en het aantal inwoners. Dat levert een sterfte-ratio op (**vrk11**), een sterfte-voertuigratio (**vrk12**), en een sterfte-inwonerratio (**vrk13**). Aanvullend kunnen hetzelfde type indicatoren worden gebruikt voor de verhouding naar aantal rijbewijshouders, beschikbare budgetten, opgemaakte processen-verbaal terzake verkeersovertredingen door de politie etc. De vraag is hoe zinvol het hanteren van een groot aantal indicatoren is omdat ze geen causaal

verband aangeven maar vooral een correlatie. Pas wanneer men diepere oorzaak en gevolg analyse wil gaan doen, is het hanteren van meer statistisch opgebouwde kengetallen echt aan te raden.

Aanbeveling 13.6: Prevalentie-indicator aantal letsel-slachtoffers (vrk14-vrk16)

Omdat het aantal ongevallen met slachtoffer(s) en het aantal slachtoffers niet aan elkaar gelijk hoeven zijn, is het van belang dat onderscheid goed te maken. Indicator vrk2 en vrk3 hadden betrekking op het aantal ongevallen waarbij een slachtoffer is gevallen, **vrk14** heeft betrekking op het aantal slachtoffers op het totaal aantal aanrijdingen. Volgens internationale maatstaven wordt een slachtoffer geteld als iemand die minimaal poliklinisch is behandeld. Onderscheid wordt gemaakt tussen ziekenhuisopname (**vrk15**) en niet ziekenhuisopname (**vrk16**).

Aanbeveling 13.7: Prevalentie-indicator aantal dodelijke slachtoffers (vrk17)

Omdat het aantal ongevallen met slachtoffer(s) en het aantal slachtoffers niet aan elkaar gelijk hoeven zijn, is het van belang dat onderscheid goed te maken. Indicator vrk2 en vrk3 hadden betrekking op het aantal ongevallen waarbij een slachtoffer is gevallen, **vrk17** heeft betrekking op het aantal dodelijke slachtoffers op het totaal aantal aanrijdingen. Bij één aanrijding kunnen meerdere dodelijke slachtoffers vallen. Volgens internationale maatstaven wordt een dodelijk slachtoffer geteld als iemand die binnen 30 dagen na een ongeval aan de gevolgen van dat ongeval komt te overlijden.

Aanbeveling 13.8: Prevalentie-indicator onverzekerd rijden en betrokkenheid bij ongeval (vrk18-vrk19)

De verkeersveiligheid zou zich kunnen laten indiceren door de mate waarin voertuigen onverzekerd rondrijden. De vraag is echter of een onverzekerd voertuig een groter gevaar is voor de verkeersveiligheid dan een verzekerd voertuig. Misschien is het omgekeerde wel het geval en gaat de onverzekerde voorzichtiger rijden om geen brokken te maken.

Het onverzekerd rijden is eerder een maat voor integriteit en voor (maatschappelijk) schaderisico. In dat geval is het onvoldoende om uit te gaan van het percentage onverzekerden dat betrokken is bij een aanrijding (**vrk18**), maar zou door middel van steekproeven (bijvoorbeeld in combinatie met politiecontroles) een schatting gemaakt moeten worden van alle onverzekerden (**vrk19**). Dan weet men daarna ook een verhouding te berekenen tussen het totaal aantal onverzekerden en de mate waarin men betrokken is bij een aanrijding. Het totaal aantal onverzekerden kan behalve via steekproeven ook worden gemeten door van alle verzekeringsmaatschappijen op te vragen hoeveel voertuigen bij hen verzekerd zijn en de uitkomst daarvan te vergelijken met het totaal aan geregistreerde voertuigen.

Aanbeveling: 13.9: Prevalentie-indicator hit and run (vrk20)

Deze indicator drukt het aantal doorrijdingen na aanrijding uit als percentage van het totaal aantal geregistreerde aanrijdingen.

13.6.3 Normering

De aandacht voor verkeersveiligheid is niet altijd vanzelfsprekend. Temidden van de aandacht voor criminaliteitsbestrijding kan het vaak maar moeilijk op aandacht rekenen. Terwijl het aantal slachtoffers in het verkeer vergelijkbaar is ten opzichte van de slachtoffers van overvalcriminaliteit en moord of doodslag. In het rapport van de Commissie Evaluatie

Rechtshandhaving wordt gesignaleerd dat er teveel aandacht is voor verkeerscontroles in vergelijking tot de aandacht voor overvalcriminaliteit. Mogelijk dat dit gevoel wordt veroorzaakt door het type controle-activiteit (op motorvoertuigenbelasting bijvoorbeeld), omdat er zeker in relatief kleine gemeenschappen als Bonaire en Curaçao wel degelijk effecten kunnen uitgaan van controles. Maar dan moeten die wel op de goede onderwerpen, plaatsen en tijden betrekking hebben om op maatschappelijke acceptatie te kunnen rekenen en/of ook daadwerkelijk bij te dragen aan een toename van de verkeersveiligheid.

Het indiceren van het niveau van verkeersveiligheid met behulp van een aantal indicatoren is zeer wel mogelijk. Maar ook in dat verband herhaalt zich de vraag uit andere hoofdstukken bij welk streefniveau men tevreden is. Kiest men voor een referentieland om zich aan te spiegelen, kiest men voor een gemiddelde van de afgelopen jaren, of kiest men voor een puur technische norm. Het spiegelen aan andere landen kan een prikkel opleveren om serieus werk te maken van de aanpak van verkeersonveiligheid. Als men weet dat een land als Letland nog net iets beter scoort dan Curaçao en dat Curaçao op enig moment (in 1975) bijna hetzelfde aantal dodelijke verkeersslachtoffers kende als een notoir als verkeersonveilig land bekend staande Dominicaanse Republiek, dan kan dat aanzetten tot actie.

Aanbeveling 13.10: Keuze norm aantal ongevallen en aantal slachtoffers

Omdat het aantal dodelijke slachtoffers zo grillig per jaar varieert, wordt aanbevolen om eerst uit te gaan van een gemiddelde over de afgelopen vijf jaren als na te streven norm. Dat betekent:

- aantal aanrijdingen: 7200;
- aantal verkeersdoden: 24;
- aantal ongevallen met letsel: 1100.

Bewust is het onderscheid gemaakt tussen verkeersdoden (dus aantal personen) en ongevallen met letsel (ongevallen) omdat dit aansluit bij de huidige manier van registreren.

In hoeveel jaar men op het normniveau wil uitkomen, is een beleidskwestie en zal vooral afhangen van het type verkeersveiligheidsmaatregelen dat men denkt te kunnen nemen. Is dat weinig dan ligt een langere aanlooptijd voor de hand (streefjaar is bijvoorbeeld 2009), is dat veel dan kan men het streefjaar naar voren halen (2007). Heeft men het streefniveau een aantal achtereenvolgende jaren kunnen vasthouden c.q. daaronder gescoord, dan kan men die norm verder verlagen in de richting van het niveau van een referentieland.

Het verlagen van het aantal verkeersdoden zal niet uit zichzelf gaan. De inspanningen van o.a. politie, SKS, DOW, DROV, Vereniging Veilig Verkeer Curaçao zullen daaraan moeten bijdragen, evenals slimme handavingscommunicatie naar de burger van zowel risico als pakkans. Het grillige verloop van het aantal verkeersdoden geeft wat dat betreft hoop voor de mogelijkheid tot beïnvloeding. Zou men met een langjarige constante te maken hebben dan is die veel moeilijker van zijn plaats te brengen dan een aan verandering onderhevige variabele. Men zou in het geval er bijzondere verkeersveiligheidsacties worden ondernomen zelfs kunnen overwegen om de norm van het aantal verkeersdoden verder te verlagen.

Aanbeveling 13.11: Keuze norm ziekenhuisopnames

Een tweede norm zou kunnen bestaan uit het aantal ziekenhuisopnames in verband met letselongevallen. Over 2005 was dat erg laag en zat Curaçao bijna op het niveau van Nederland in 2004. Het is de vraag of het eiland dat weet vast te houden, dus veiligheidshalve zou men ook voor een gemiddelde kunnen kiezen over de afgelopen vijf jaar (norm=146).

Het aantal gevallen van doorrijden na aanrijding is op Curaçao laag. De vraag is of dat een reële afspiegeling is van het werkelijk aantal gevallen. Met name aangiftes van doorrijden na aanrijding bij de politie zouden hierop meer perspectief kunnen geven. Dat kan leiden tot een stijging van het aantal bekend geworden doorrijdingen. Komt men boven de 1% uit dan is dat reden om het aantal gevallen nader onder de loep te nemen.

Aanbeveling 13.12: Norm processen-verbaal verkeersovertredingen

Het aantal processen-verbaal zou als output de plaatsen waar verkeersongevallen plaatsvinden, de tijdstippen waarop en de vermoedelijke oorzaken moeten weerspiegelen. Dat betekent dat er meer alcoholconstateringen zullen moeten worden gedaan en meer snelheidsovertredingen.

13.6.4 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling 13.13: Verbetering ongevallenregistratie

De ongevallenregistratie van CRS kan nog verder worden verbeterd. Het gebruik maken van eenduidige straatnamen met behulp van eenduidige straatnamentabellen voorkomt het normaliseringsprobleem dat momenteel nog in de registratie optreedt en waardoor het erg tijdrovend is om elke aanrijding ondergebracht te krijgen bij de juiste straat. Verder zou het helpen wanneer de op straat opgenomen ongevalgegevens ook achteraf kunnen worden gemuteerd met behulp van later blijkende informatie. Bijvoorbeeld wie de hoofdschuldige is, wat de oorzaak van de aanrijding is, wat de schade is etc. Omdat CRS de aanrijdingen opneemt ten behoeve van verzekeringsmaatschappijen wordt bovendien niet geregistreerd of er sprake was van letsel.

Aanbeveling 13.14: Gebruikmaken van ongevallenregistratie

De politie op Bonaire beschikt over de mogelijkheid om verkeersongevallen digitaal op te slaan, alleen van die mogelijkheid wordt geen gebruik gemaakt. Door de beperkte omvang van Bonaire is de noodzaak daarvoor misschien minder aanwezig (er zit veel in de hoofden van mensen), maar is het aan de andere kant ook een kleinere moeite om het toch bij te houden.

Aanbeveling 13.15: Vastleggen locaties aanrijdingen per GPS

De bruikbaarheid van de CRS-registratie voor beleidsdoeleinden zou veel verder kunnen toenemen wanneer de exacte locatie van een aanrijding bekend is. Nu wordt die locatie ingevoerd middels een straatnaam, met als probleem dat bijvoorbeeld van de Franklin D. Rooseveltweg het hoogste aantal aanrijdingen scoort zonder dat te zien waar die aanrijdingen op deze lange weg vooral hebben plaatsgevonden. Waar CRS al werkt met het automatisch uitpeilen van de positie van haar surveillance-auto's door middel van 'trunking', is het een vrij kleine stap om de GPS-posities van de plaats van een ongeval ook daadwerkelijk in het registratiesysteem op te slaan. Met een grote winst voor met name beleidsdoeleinden als resultaat.

Aanbeveling 13.16: Permanent bijeenbrengen gegevens uit verschillende bronnen

De baselinestudy demonstreert wat het belang kan zijn van het bijeen brengen van gegevens uit verschillende bronnen en dat dit geenszins hoeft in te houden dat privacy wordt geschaad. Tot nog toe is vooral gebruik gemaakt van de gegevens van CRS en van de

Vereniging Veilig Verkeer Curaçao. Worden daar de gegevens van de politie uit het nieuwe Actpol aan toegevoegd (gebruik alcohol of drugs, oorzaak ongeval) plus gegevens van verzekeringsmaatschappijen die na een aanrijding blijken (verzekerde staat, schade-omvang), plus die van bijvoorbeeld de ziekenhuizen waar het gaat om het type letsel, plus die van de rijbewijsregistratie, de Eilandontvanger en het keuringslokaal, dan neemt het inzicht nog verder toe. Gegevens die nu veelal ook al beschikbaar zijn maar niet worden toegevoegd. Het resultaat is van maatschappelijk belang omdat de diensten DOW en DROV met behulp van de gegevens hun beleid en prioriteit ten aanzien van weginrichting en wegaanduidingen op daadwerkelijke gegevens kunnen baseren. Anderen kunnen bijvoorbeeld verkeersveiligheids campagnes, verkeersonderricht op scholen en controles van de politie en SKS afstemmen op de ongevalgegevens. Naast het maatschappelijk belang heeft het bijeen brengen van gegevens uit verschillende bronnen ook een direct economisch belang. Minder aanrijdingen betekent minder schade-uitkeringen voor de verzekeringsmaatschappijen, minder premie voor de verzekerden, en minder kosten voor de samenleving (minder ziekenhuisverpleging, minder politie-inzet).

Aanbeveling 13.17: Hanteren van nauwkeurige definities

Er zijn internationale criteria voor wat te rekenen als een verkeersdode (iemand die binnen 30 dagen na een ongeval aan de gevolgen daarvan overlijdt), wat als letsel en wat bijvoorbeeld als een ziekenhuisopname. De Vereniging Veilig Verkeer Curaçao probeert zo goed mogelijk volgens een aantal van deze definities te registreren, maar is daarin ook afhankelijk van wat men aan gegevens van de politie krijgt aangereikt. Het zou de juiste interpretatie en de vergelijkbaarheid met anderen ten goede komen, wanneer alle betrokkenen zoveel mogelijk van dezelfde definitie uitgaan en daaronder ook registreren.

Aanbeveling 13.18: Automatisch verstrekken van geaggregeerde ongevalgegevens

Het bijeenbrengen van verschillende bronnen die inzicht geven in de verkeersveiligheid is geen doel op zich. Pas wanneer de inzichten die dat oplevert in de praktijk worden toegepast, ontstaat er rendement in de vorm van een daling van het aantal aanrijdingen, van het aantal slachtoffers, het schadebedrag etc. Gegarandeerd zou daarom moeten zijn dat de inzichten ook automatisch beschikbaar komen voor degenen die er met name iets mee zouden moeten doen, in een “format” waardoor zij er ook iets mee kunnen. Dit soort vaste afnemers van informatie vindt men binnen de overheid (DOW, DROV, politie) en daar buiten (verzekeringsmaatschappijen, Slachtofferhulp, Vereniging Veilig Verkeer Curaçao).

Aanbeveling 13.19: Hot-spot analyse

Juist wanneer men prioriteiten moet stellen bij wegreconstructies en bij het onderhoud van wegen, is het van belang dat ook die plaatsen als eerste worden aangepakt waar het verkeersveiligheidsprobleem het hoogst is. Nu is er nog weinig bekend over bepaalde hot-spots en de mate waarin wegreconstructie zou kunnen bijdragen aan het oplossen ervan. Opnieuw de F.D. Rooseveltweg als voorbeeld nemend, is bekend dat de aanrijdingen niet gelijkmatig gespreid over de totale lengte van de weg plaatsvinden. Eén van de concentraties is de kruising met de Jan Noorduijnweg en de Winston Churchillweg. Hot-spotanalyses kunnen aangeven wat daar precies speelt en of dat een kwestie is van vooral verkeersgedrag of dat verkeerstechnische maatregelen dat verkeersgedrag in betere banen zou kunnen leiden.

Aanbeveling 13.20: Steekproeven achtergrondgegevens

Om de verschillende ongevalgegevens te kunnen plaatsen is een aantal achtergrondgegevens van belang. Bijvoorbeeld tellingen van het aantal auto's dat op

bepaalde dagen en tijdstippen van de dag een bepaald punt passeren, het aantal inzittenden, het dragen van een gordel, en of er een man of vrouw achter het stuur zit. Relatief eenvoudige zaken die ook niet continue hoeven te worden bijgehouden maar waarvan het voldoende is om steekproeven te nemen met behulp waarvan aanrijdingengegevens kunnen worden geïnterpreteerd.

Aanbeveling 13.21: Controles laten aansluiten op tijdstippen en locaties met hoog ongevalrisico

Aanbevolen wordt om de schaarse controle-capaciteit vooral in te zetten in de maanden, op de dagen en tijdstippen, en op de plaatsen waar dat getuige de ongevallenregistratie het meest noodzakelijk is.

Hoofdstuk 14 Vermogensdelicten

Het laatste hoofdstuk van deze studie beslaat minder pagina's dan de eraan voorafgaande, maar is daarmee niet minderzeggend. De inhoud van het hoofdstuk is voor een belangrijk deel het resultaat van de samenwerking tussen de onderzoekers van de baselinestudy en grote verzekeringsmaatschappijen op Curaçao. De onderzoekers hebben deze samenwerking gezocht, omdat er uit de beperkte politiestatistiek en de cijfers van het OM, relatief weinig (meerjarige) conclusies waren te trekken over de aard en omvang van vooral woninginbraken. Dit hoofdstuk over vermogensdelicten gaat vooral over deze delictvorm. In een korte achtergrondschets wordt de relatie gelegd tussen vermogensdelicten en drugscriminaliteit. Vervolgens wordt de aard en de omvang van vooral de woninginbraken geschetst. De sterk stijgende trend in het aantal woninginbraken op Curaçao wordt gerelateerd aan de afname van de zichtbare drugshandel. Het hoofdstuk sluit af met de presentatie van conclusies en aanbevelingen, waaronder suggesties voor indicatoren.

14.1 Achtergrond

Dat er tussen het gebruik van harddrugs en verwervingscriminaliteit een samenhang bestaat, werd in de jaren tachtig van de vorige eeuw in sociaal-wetenschappelijke kring reeds als vaststaand gegeven aanvaard. Over de interpretatie van deze relatie verschillen de deskundigen wel degelijk van mening. De meest gangbare - en tegelijk ook de meest omstreden - verklaring is dat criminaliteit het directe gevolg is van de hunkering naar drugs en de hoge prijs die daarvoor moet worden betaald. Volgens deze theorie wordt het handelen van gebruikers vergaand gedetermineerd door de verslaving. Criminaliteit staat in dit model los van persoonlijke behoeften, functies en morele oordelen. Aan vermogens- of geweldsdelinquentie van niet-verslaafden wordt daarentegen een veelheid van motieven en functies toegeschreven: economisch voordeel, statusbevestiging, uitdrukking van (sociale) frustratie, protest en/of machtsbehoefte, of simpelweg het plezier in het competente handelen. Dit alles lijkt er bij drugverslaafde personen niet meer toe te doen. In dat geval luidt de simpele redenering dat verslaafden "nu eenmaal dagelijks hun 'habit' moeten bevredigen en dat ze dus wel moesten jatten of dealen." In het verlengde hiervan ligt de veronderstelling dat de verslaafde zijn criminele activiteiten zal staken zodra hij afkickt of zijn drugs gratis kan krijgen.

De winst van diverse wetenschappelijke studies gedurende de afgelopen twee decennia is dat er meer inzicht is geboden in de essentie van het drugsbestaan. Duidelijk is dat drugsgebruikers niet moeten worden gereduceerd tot een 'black box', waar het ene (drugs) in gaat en het andere (criminaliteit) uit komt. Verschillende onderzoekers (o.a. Swierstra, 1990; Grapendaal e.a. 1991) hebben erop gewezen dat de criminaliteit van drugsgebruikers moet worden gezien in de context van de functionaliteit van een deviante levensstijl: drugsgebruikers zijn in zekere zin niet alleen verslaafd aan drugs, maar misschien nog wel meer aan het leiden van een deviant bestaan, waarbinnen zowel het drugsgebruik als de criminaliteit in sociaal-psychologisch opzicht lonende elementen kunnen zijn. Uiteraard

verschuift de perceptie van drugsgebruikers op die levensstijl gedurende het verloop van hun deviante carrière. De avontuurlijke levensstijl, waar criminaliteit - voor de meeste gebruikers - op een bepaald moment een integraal onderdeel van is, verwordt gaandeweg de carrière tot een routineus, beduidend minder spannend bestaan.

14.2 Begripsbepaling

Diefstal

Het wederrechtelijk toe-eigenen van enig goed dat geheel of ten dele aan een ander behoort.

Heling

Het opzettelijk een door misdrijf verkregen goed kopen, verkopen, huren, inruilen of aannemen.

14.3 Aard en omvang: vermogensdelicten

14.3.1 Volume aan vermogensdelicten

Voor het weergeven van het totaal aan geregistreerde vermogensdelicten wordt weer teruggevallen op het genormaliseerde OM-bestand (Cur-mis). Vanwege het vaak weinige houvast met behulp waarvan de normalisatie destijds als onderdeel van de Quick Scan Criminaliteitsbeeld moest plaatsvinden, werd ook niet altijd duidelijk of een delict moest worden genormaliseerd onder diefstal met braak of diefstal. De onderstaande tabel met het totaal aantal delicten kent daardoor een wat grillige rubricering. Omdat de QSC zich beperkte tot vier hoofdgroepen van delicten, heeft destijds het normaliseren van de ruim 9.000 individuele delicten ook voor die vier groepen plaatsgevonden.

Tabel 112: Diefstal zonder geweld en heling Curaçao naar jaar 1998-2005

Delictsoort	1998	1999	2000	2001 ¹	2002 ¹	2003	2004	2005 ²
Diefstal	109	104	51	1	12	40	51	44
Diefstal en inbraak	277	251	124	1	11	92	111	83
Poging tot diefstal	14	19	11	0	1	7	3	5
Heling	62	79	34	0	1	27	54	31
Totaal	462	453	220	2	25	166	219	163

¹ Cijfers zijn verloren gegaan

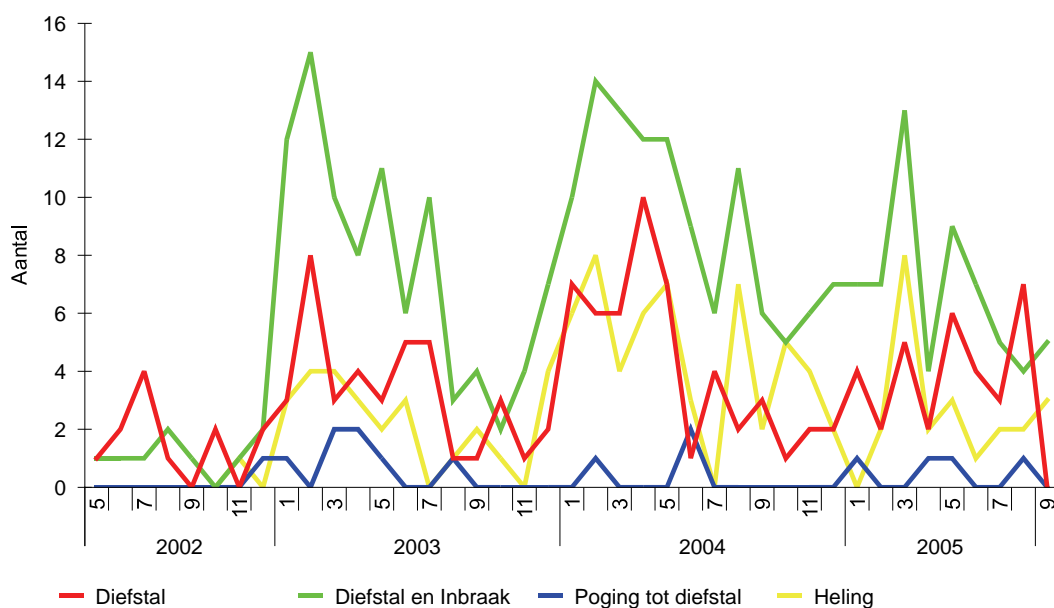
² Voor het vierde kwartaal geëxtrapoleerd

Bron: Cur-mis

Een groot verschil tussen diefstal en heling is dat het laatste geen aangiftedelict is. Diefstal komt de burger melden omdat er schade is geleden, maar dat geldt niet voor heling. Hoewel alle OM-geregistreerde misdrijven vooral ook een weergave zijn van de beleidsprioriteiten die zijn gelegd in de opsporing, geldt dat voor een delict als heling nog meer.

Grafisch weergegeven is het resultaat van de OM-vermogensdelicten een grillig verlopende grafiek. De jaren 2001 en 2002 kunnen gevoeglijk buiten beschouwing worden gelaten vanwege de reeds eerder gememoreerde datacrash bij het OM. In de daaropvolgende jaren

lijkt in het aantal diefstallen en inbraken een zich herhalende piek voor te komen. Iedere keer rond februari/maart stijgt het aantal aangiftes sterk, om vervolgens weer terug te zakken. Met iets minder uitschieters lijkt ook de diefstal zonder braak in 2003 en 2004 aan het begin van het jaar even omhoog te schieten. Het zou kunnen zijn dat deze pieken wijzen op een “carnavalseffect” zoals door sommige respondenten wordt gesteld. Een periode waarin mensen om geld verlegen zitten en er verhoudingsgewijs meer wordt gestolen. Wordt deze stelling getoetst aan de cijfers van de verzekeringsmaatschappijen dan blijkt ze moeilijk houdbaar. Pieken in de woninginbraken doen zich vooral voor aan het eind van het jaar. De kans bestaat dat de geregistreerde OM-misdrijven eerder de intensiteit van de politie-inspanningen weergeven die juist na carnaval weer tijd heeft voor het aanpakken van een aantal daders. Het gaat maar om kleine aantallen dus al te veel betekenis mag men aan deze cijfers niet hechten.



Figuur 96: Aantal verdachten vermogensdelicten (absoluut) naar maand 2002-2005 (Bron: Cur-mis)

Ook is in Actpol nog gezocht naar aangiftes van vermogensdelicten. Omdat de module waarin deze delicten worden gemuteerd pas vanaf het najaar van 2005 wordt gebruikt, levert dat nog weinig inzicht op.

Tabel 113: Aanhoudingen diefstal zonder geweld (absoluut)

Delictsoort	Aantal
Diefstal	55
Diefstal uit of bij een woning	1
Diefstal van vee	14
Diefstal bij gelegenheid	5
Diefstal van een motorvoertuig	6
Diefstal door twee of meer verenigde personen	8
Diefstal d.m.v. braak	18
Stroperij	4
Heling	6
Totaal	117

Bron: Actpol

De registratie van het aantal diefstallen (diefstal onder verzwarende omstandigheden, al dan niet uit een woning) op Bonaire laat van 2003 op het jaar 2004 een bijzonder forse stijging zien van maar liefst 139%. Door geen van de voorafgaande jaren uit de registratie wordt dat aantal geëvenaard. Ten opzichte van het eerdere piekjaar 2002 laat het jaar 2004 een verdubbeling zien. Ook in het jaar 2005 is het aantal diefstallen ten opzichte van de jaren 2000-2003 ongekend hoog. Verder in dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de waarschijnlijke koppeling tussen de daling van de zichtbare drugscriminaliteit en een stijging van het aantal woninginbraken zoals die zichtbaar worden op Curaçao. Voor Bonaire is een dergelijke vergelijking met verzekeringsgegevens nog niet gemaakt, maar de hoge aantallen diefstallen over de laatste twee jaar zouden zeker op een samenhang kunnen duiden.

Tabel 114: Diefstal zonder geweld en heling Bonaire naar jaar 2000-2005

Delictsoort	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Diefstal	49	63	65	54	129	95
Heling	4	5	2	8	16	9
Verduistering	3	6	2	13	6	2

Bron: Jaarverslagen OM Bonaire

14.4 Aard en omvang diefstallen zonder geweld

Het begrip 'diefstal zonder geweld', is nogal betrekkelijk omdat ook een inbraak een vorm van geweld is, maar dan tegen goederen. Toch wordt de term gehanteerd, vooral om onderscheid te maken tussen de overvalcriminaliteit gericht op personen, en overige diefstallen. De laatste worden als diefstal zonder geweld aangemerkt.

14.4.1 Diefstallen zonder geweld naar volume

Omdat het aantal door politie en OM geregistreerde diefstallen zonder geweld te laag is om conclusies op te baseren, zijn de *meldingen* uit Actpol in de analyse betrokken. Deze meldingen betreffen heel 2005. Een melding is een mondelinge kennisgeving die niet hoeft te zijn gevolgd door een formele aangifte. Het verloop is voor een aantal meldcategorieën uitgezet in een grafiek die wordt ondersteund door een tabel.

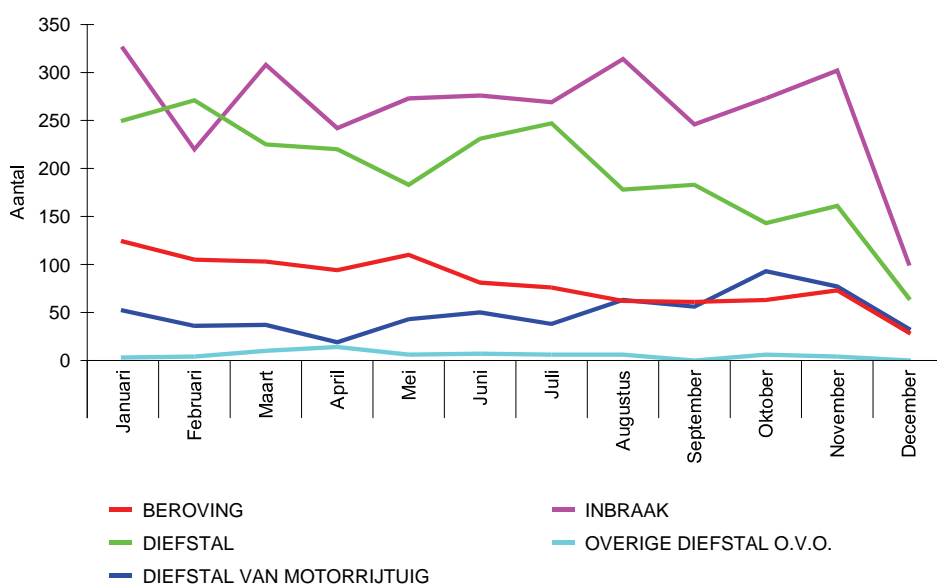
Tabel 115: Meldingen diefstal 2005

	Aantal
Beroving	1.028
Diefstal	2.525
Diefstal Van Motorrijtuig	622
Inbraak	3.300
Overige Diefstal O.V.O.	70
Totaal	7.545

Bron: Actpol

Het gaat om redelijke aantallen die vooral voor zich zullen gaan spreken als Actpol langer in gebruik is. De waarde thans is niet meer dan die van een bescheiden nulmeting. Het

maandelijkse aantal meldingen van diefstallen van motorrijtuigen lijkt in de loop van het jaar 2005 nogal te zijn opgelopen, zeker wanneer men het afzet tegen de maand april.

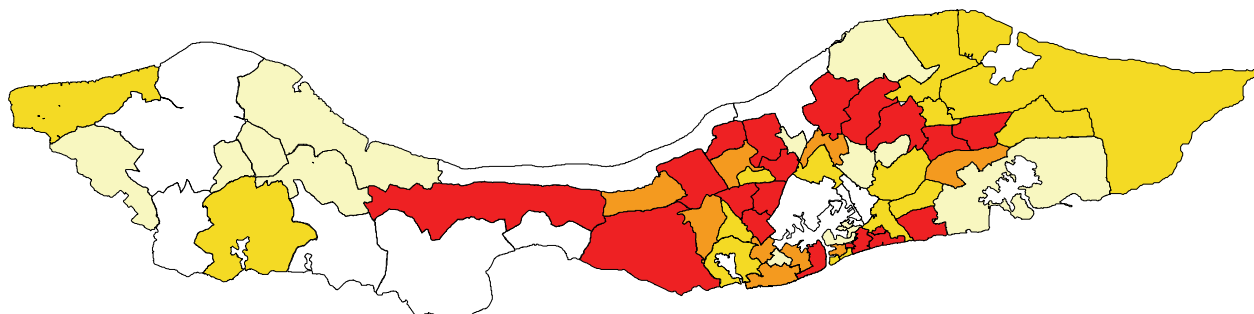


Figuur 97: Meldingen diefstal zonder geweld 2005 (Bron: Actpol)

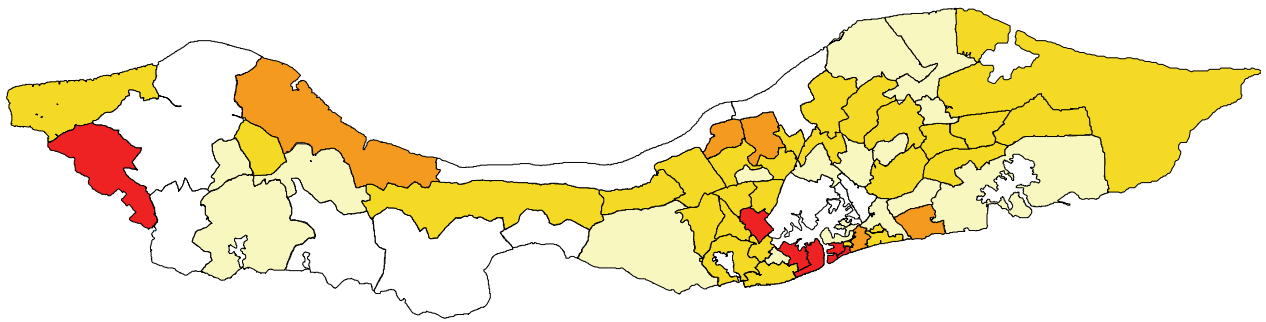
Het aantal berovingen wordt in deze bespreking buiten beschouwing gelaten onder verwijzing naar hoofdstuk 5 over overvalcriminaliteit.

14.4.2 Diefstallen zonder geweld naar locatie

De diefstallen zoals die voorkomen in de misdrijvenregistratie van het OM zijn op twee manieren geprojecteerd op de kaart van Curaçao. In eerste instantie qua absolute aantallen. De meest diefstalgevoelige wijken (of zones) zijn Sint Michiel, Tera Cora, Mahuma, Fortuna, Muizenberg, Suffissant, Brievengat, Bonam, Santa Rosa, Montana Abou, Montana Rey, Koraal Specht, Steenrijk, Berg Altena, Otrobanda, Wanapa, Buena Vista en Roosendaal.



Figuur 98: Locatie diefstal zonder geweld (absoluut) (Bron: Cur-mis)



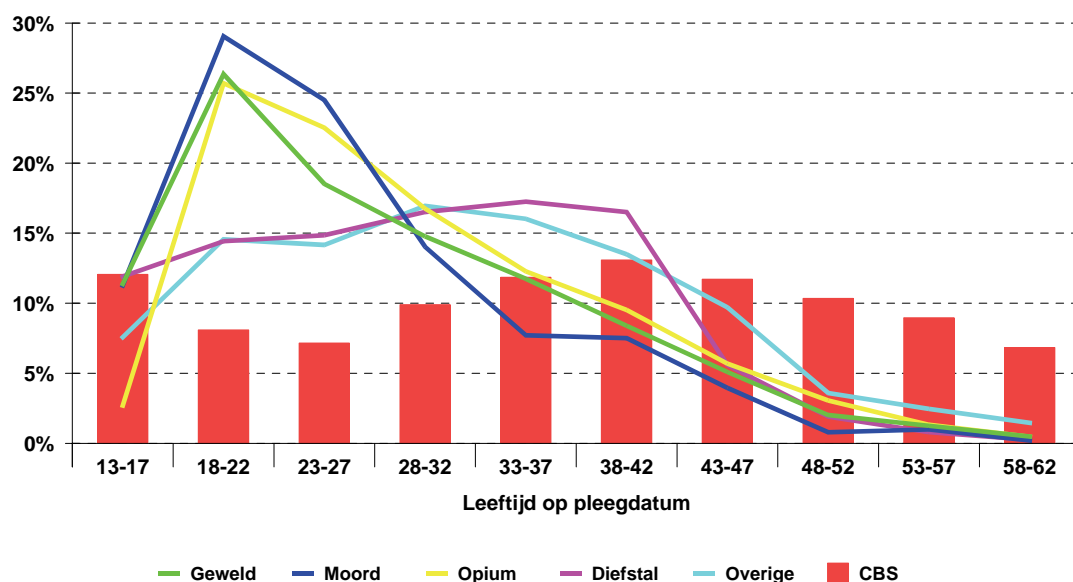
Figuur 99: Locatie diefstal zonder geweld (relatief) (Bronnen: Cur-mis en CBS)

Wordt het aantal delicten gezien in verhouding tot het aantal inwoners, dan is dit het hoogste in Punda (256 inwoners), gevolgd door Scharloo (602 inwoners), Otrobanda (1514 inwoners), Roosendaal (1666 inwoners) en Lagun (277 inwoners).

14.5 Verdachten van diefstal zonder geweld

14.5.1 Leeftijdsopbouw

Wordt de leeftijd van de plegers van diefstallen afgezet tegen de leeftijd van verdachten van andere delicten, dan valt een grote spreiding op over de verschillende leeftijdscategorieën. Met een oververtegenwoordiging ten opzichte van de leeftijdsopbouw qua bevolking in de categorie 18 tot en met 42 jaar.

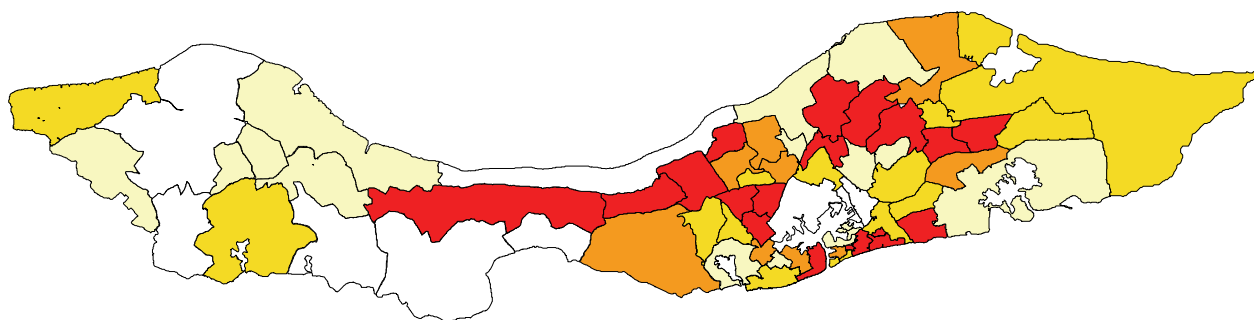


Figuur 100: Leeftijdsopbouw daders naar delictgroep ten opzichte van bevolkingssamenstelling Curaçao 1998-2005 (Bron: Cur-mis)

Vanaf 42 jaar vertoont het aantal verdachten een scherpe daling om naarmate de leeftijd vordert, verder te dalen. In de leeftijdsopbouw volgens CBS is ook het migratie-effect te zien van jongeren die naar Nederland zijn vertrokken (18 tot en met 27 jarigen). Onder hen staat weer nieuwe aanwas klaar (de 13 tot en met 17 jarigen) waarvan het de vraag is hoe die zich

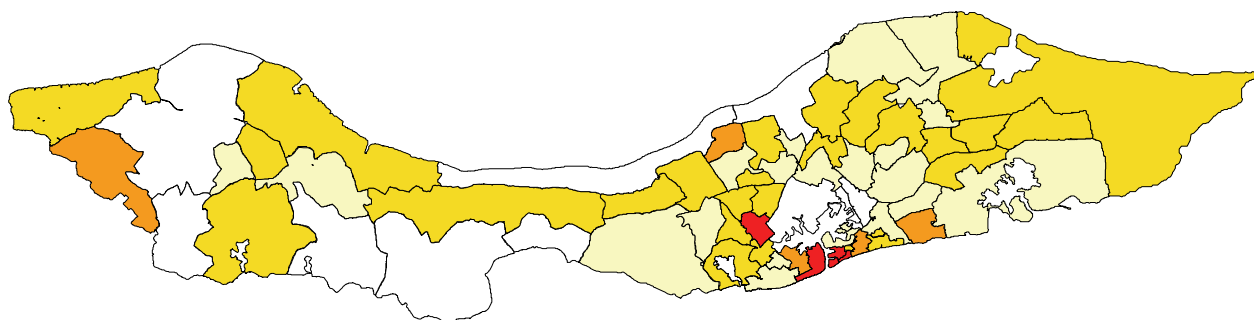
gaat ontwikkelen, zeker afgezet tegen het sterk gestegen aantal woninginbraken. Aan de ene kant ligt daarin een kans. Veel van hun slechte voorbeelden zitten niet meer op het eiland en kunnen hen dus ook niet op het verkeerde pad brengen. Maar daar moet dan wel een positieve impuls tegenover staan.

14.5.2 Verdachten naar woonzone



Figuur 101: Verdachten diefstal zonder geweld (absoluut) (Bron: Cur-mis)

De meeste verdachten van diefstal zonder geweld in absolute zin wonen in Koraal Specht en Bonam (beide 44 daders), gevolgd door Berg Altena (39), Montana Abou (38), Brievengat (35), Fortuna en Wanapa (beide 34 daders).



102: Verdachten diefstal zonder geweld (relatief) (Bronnen: Cur-mis en CBS)

Verhoudingsgewijs wonen de meeste daders van diefstal zonder geweld in Punda (256 inwoners), Scharloo (602 inwoners), Roosendaal (1666 inwoners), Otrobanda (1514 inwoners) en Koraal Specht (2812 inwoners).

14.5.3 Verdachten diefstallen in relatie tot andere delicten

Van de verdachten van diefstallen zonder geweld (1.010 unieke personen) is een matchtabel gemaakt met andere bestanden. Over de hele linie bestaan er relaties. Verhoudingsgewijs komen verdachten van diefstallen met geweld vaker voor in bepaalde categorieën. Ziet men bijvoorbeeld een overlap van 57 personen met het bestand aan overvallers van 273 dan lijkt dit een groot aantal. Men mag daaraan echter niet de conclusie verbinden dat veel plegers van diefstallen ook roofovervallen plegen. Want van de 1.010 zijn er maar 57 (5,6%) die als zodanig voorkomen. Omgekeerd kan men wel stellen dat verdachten van overvallen ook

relatief veel diefstallen zonder geweld plegen (21% van het aantal overvallers). Hetzelfde geldt voor een aantal andere categorieën en de mate waarin zij voorkomen onder de plegers van diefstallen (zonder geweld). Van de verdachten bij wie een vuurwapen is aangetroffen komt 9% ook voor ter zake diefstal. En van de verdachten die voor overtreding van de Opiumlandsverordening zijn aangehouden staat 15,4% ook onder verdenking van diefstal.

Tabel 116: De mate waarin verdachten van diefstal zonder geweld ook in andere bestanden voorkomen

Bestanden	Cur-mis Diefstal zonder geweld	
	Geen match	Match
Atrakoverdachten 2004-2005	273	57
Dagvaardingenbestand Hato	2.664	58
Overtredingen 2004	4.523	34
Overtredingen 2005	8.465	53
Misdrijven 1998-2005	6.326	1.010
Overtreding Vuurwapenverordening	713	110
Scheepvaart Register Curaçao	2.391	12
Verslavingszorg	3.192	226
Hato-bestand 2002 t/m 2004	11.038	204
Hato-aangehouden 2005	337	8
Hato-geweigerden 2005	408	4
NAVAS	13.579	7
NAVE (excl.2003)	699.356	27
Leerlingen 2003-2004	31.586	17
Reclassering	4.743	657
Reisverbod	818	12
RST	744	9
Douane Recherche 2004	4.114	67
Voertuigenregistratie	35.993	73
Vuurwapenbestand	354	33

Opvallend laag is de overlap van de verschillende drugsgerelateerde bestanden met de plegers van diefstallen zonder geweld. Vooral omdat verder in dit hoofdstuk een relatie wordt gelegd tussen de ontwikkeling van drugscriminaliteit aan de ene kant en woninginbraken aan de andere kant. Onbekend is hoeveel van de 1.010 verdachten van diefstallen zonder geweld ook verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor woninginbraken, zodat nader onderzoek van deze relatie niet kon plaatsvinden.

Er is niet alleen gekeken naar de mate van overlap tussen bestanden, maar ook naar delicten waarvoor verdachten van diefstal zonder geweld in de registratie van OM-misdrijven voorkomen. Dat leidt tot het resultaat van Tabel 117. Op zich is het resultaat daarvan weinig bijzonder. Een aantal personen komt voor andere delicten voor, maar dat gaat om kleine percentages. Voor opiumdelicten is het zelfs bijzonder laag. Een verklaring voor dit feit kan wellicht worden gevonden in de leeftijdsopbouw van de plegers van diefstallen. Waar anderen vooral actief zijn geweest met opiumdelicten en de inbraken bijvoorbeeld als een minder rijke bron van inkomsten hebben gelaten voor wat ze zijn, heeft een andere categorie (die uit deze cijfers naar voren komt) zich gericht op de diefstallen. Deze hypothese komt overeen met de leeftijdsopbouw van de plegers van diefstallen die gemiddeld hoger ligt dan die voor opiumdelicten. Inmiddels is het aantal woninginbraken drastisch gestegen zoals verder in dit hoofdstuk zal worden beschreven. En vermoedelijk zijn de plegers daarvan ook mensen met een verleden in de drugsfeer. Alleen de opsporingsinspanning op

woninginbraken is sterk achtergebleven bij deze ontwikkeling en vooral geconcentreerd geweest op de zichtbare drugscriminaliteit.

Tabel 117: De mate waarin verdachten van diefstal voorkomen voor andere delicten binnen Cur-mis

Delictsoorten	Aantal delicten	Aantal unieke personen
Overige	732	570
Diefstal (zonder geweld)	1.705	1.010
Geweld	90	76
Opium	8	8
Moord en doodslag	11	11
Afpersing	11	9
Diefstal met geweld	59	44
Mishandeling met wapen	12	8
Mishandeling met vuurwapen	1	1
Vuurwapenverordening	42	35

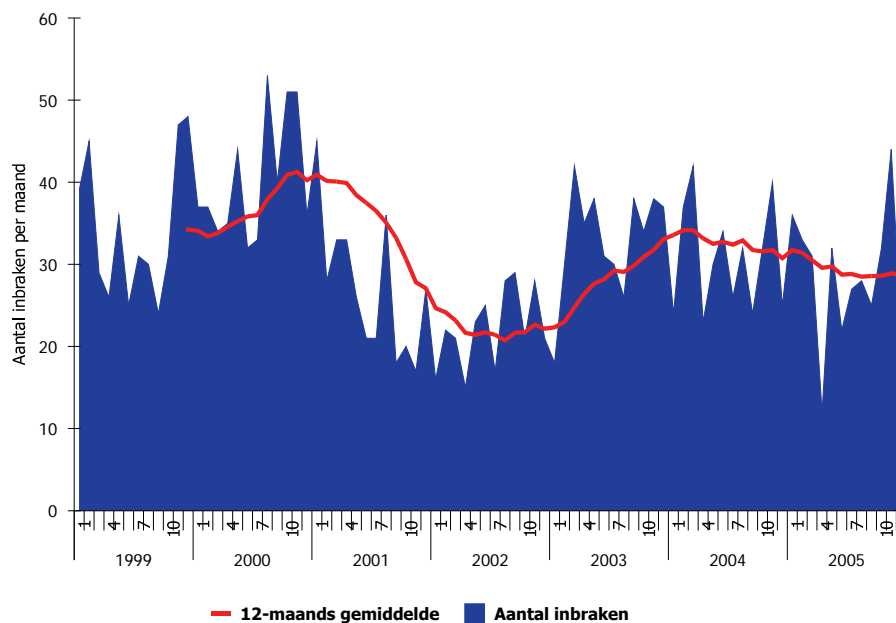
Bron: Cur-mis

14.6 Aard en omvang woninginbraken

Ten opzichte van gegevens van het OM waarmee veel in deze baselinestudy is gewerkt, hebben de gegevens van verzekeringsmaatschappijen als groot voordeel dat het aangifteniveau wordt weerspiegeld, in plaats van uitsluitend het aantal ter kennis van het OM gekomen bekende verdachten. Maar de keerzijde daarvan is dat als gevolg van de geraadpleegde bronnen van verzekeringsmaatschappijen, er van woninginbraken geen gegevens van verdachten beschikbaar zijn.

14.6.1 Volume aan woninginbraken

Het volume aan woninginbraken wordt niet weergegeven in tabellen met absolute aantallen, omdat die slechts een deel representeren van het totaal. Bovendien zijn afspraken gemaakt met de verzekeringsmaatschappijen die zich bereid hebben getoond aan de baselinestudy mee te werken, om geen gegevens op te nemen die eventueel hun concurrentiepositie zouden kunnen schaden. Op het moment dat nog meer maatschappijen aan de dataverzameling gaan meewerken, is het weergeven van de absolute cijfers geen enkel probleem.



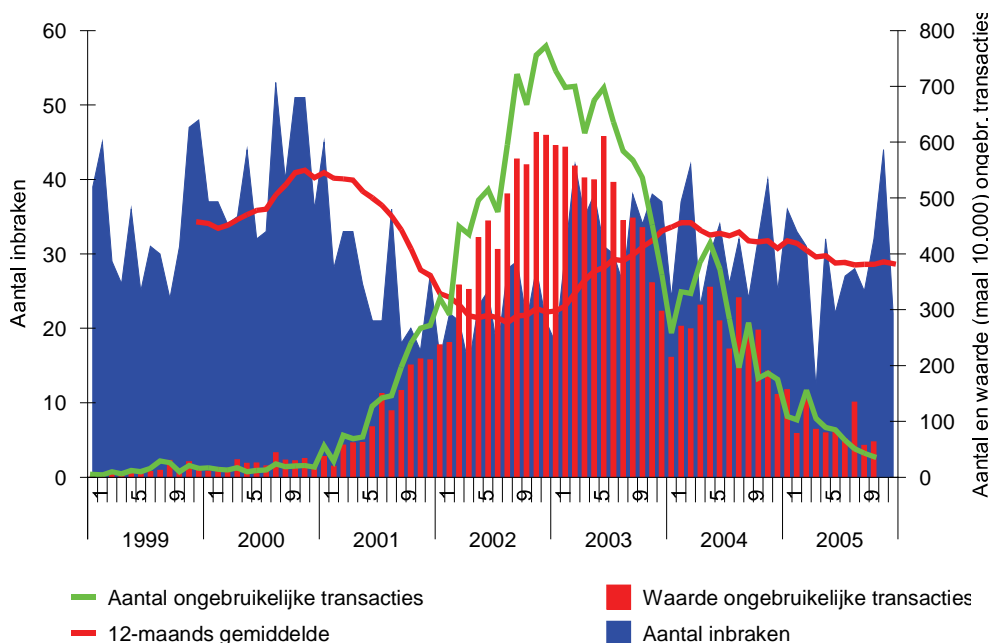
Figuur 103: Ontwikkeling woninginbraken (absoluut) 1999-2005 (Bronnen: Verzekeringsmaatschappijen)

Ondertussen spreken de visualisaties van de cijfers redelijk voor zich. Het gaat bovendien om een behoorlijke steekproef waaruit de trendontwikkeling kan worden afgeleid. Totaal zijn 2.586 woninginbraken in de analyse betrokken.

De zichtbare ontwikkeling van het aantal woninginbraken heeft veel weg van een omgekeerde trend zoals die steeds werd teruggezien in het transactiegedrag van de verschillende drugsgerelateerde doelgroepen. Om een mogelijk verband tussen de terugloop van drugskoeriers en het aantal en de waarde van hun transacties te onderzoeken, zijn de ontwikkeling van dat transactiegedrag en van woninginbraken op elkaar gelegd. Daarvoor is de grafiek gebruikt die cumulatief het transactiegedrag weergeeft van de verschillende drugsgerelateerde doelgroepen. Het resultaat wordt weergegeven door Figuur 104.

Direct valt een bevestiging op van het beeld dat al uit Figuur 103 ontstond. De ontwikkeling van woninginbraken en transacties laten visueel een opvallend verband zien. Zeker het 12-maands voortschrijdend gemiddelde draagt bij aan het beeld, waarmee ook de bruikbaarheid van dit type representatie van cijfers wordt geïllustreerd. In het jaar 2000 bereikte het aantal woninginbraken het hoogste niveau in de meetperiode vanaf 1999. In korte tijd valt het aantal daarna sterk terug tot het laagste niveau in april 2002 wordt bereikt. Volledig gespiegeld met en parallel aan deze daling zijn de inkomsten uit de drugshandel gaan stijgen.

Ook al beschikken verzekeringsmaatschappijen niet over de gegevens van verdachten; gecombineerd met andere bronnen, ontstaan er verbanden waardoor er ook op de daders van woninginbraken een bepaald licht kan worden geworpen. De kans is groot dat zij moeten worden gezocht onder de Hato-geweigerden, en de door het OM op Hato gedagvaardden.



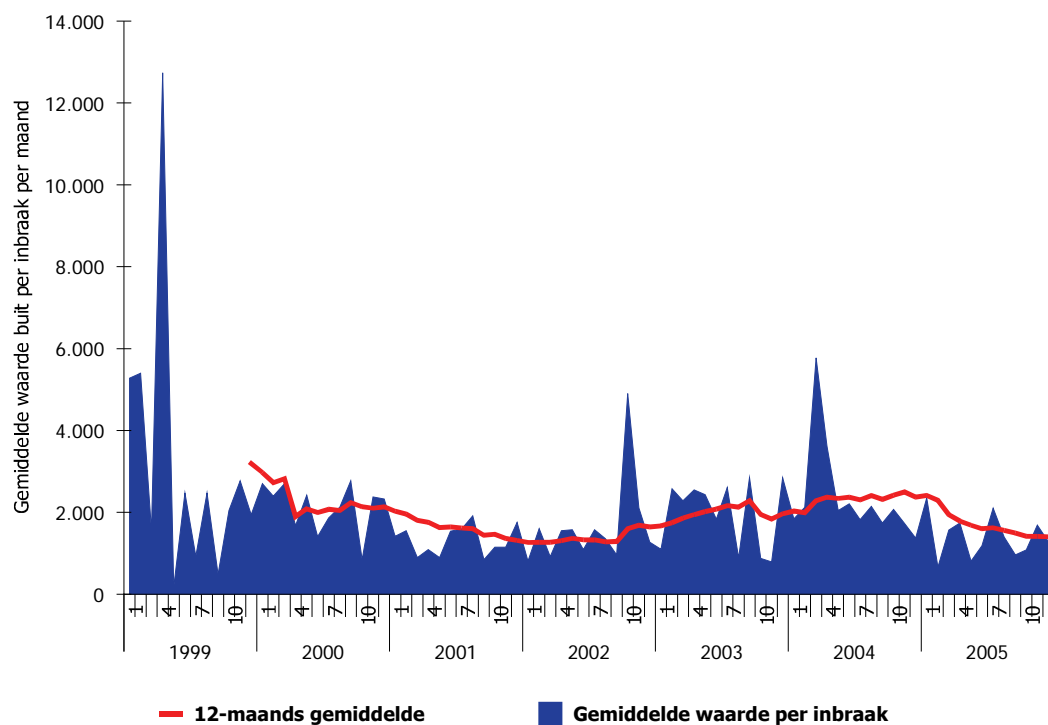
Figuur 104: Ontwikkeling woninginbraken (absoluut), afgezet tegen ontwikkeling van aantal en waarde drugsgerelateerde moneytransfers (Bronnen: Verzekeringsmaatschappijen, Hatoteam, Dagvaardingenbestand HATO, RST, MOT)

Het niveau aan woninginbraken van vóór 2001 werd eind 2005 weer bijna gehaald. Het 12-maands voortschrijdend gemiddelde wijst op een afgetopte stijging, een terugkeer op het niveau van 1999 en een zekere stabilisatie op die positie. Het is van belang om scherp te monitoren hoe die ontwikkeling al dan niet voortgaat. De piek aan het eind van 2005 belooft wat dat aangaat weinig goeds.

14.6.2 De buit bij woninginbraken

De gemiddelde buit bij woninginbraken is bepaald aan de hand van de claims die door aangevers bij hun verzekeringsmaatschappij zijn ingediend en ligt rond de Nafls 2.000,-. Bij een aantal van 2.586 woninginbraken komt de totale derving uit op om en nabij de vijf miljoen Antilliaanse guldens. Vaak vindt taxatie plaats op basis van de oorspronkelijke nieuwwaarde, de vervangingswaarde of de dagwaarde. Voor al deze taxatieberekeningen staat de uitkomst vermoedelijk in schril contrast tot de waarde die gestolen spullen in het helingcircuit opbrengen. Daders zijn in het algemeen vooral uit op contant geld omdat daarop geen 'koersverlies' wordt geleden. Bovendien hoeft men geen risico te nemen door het inschakelen van een heler. Toch blijkt de buit van woninginbraken vooral te bestaan uit inventaris in plaats van contant geld.

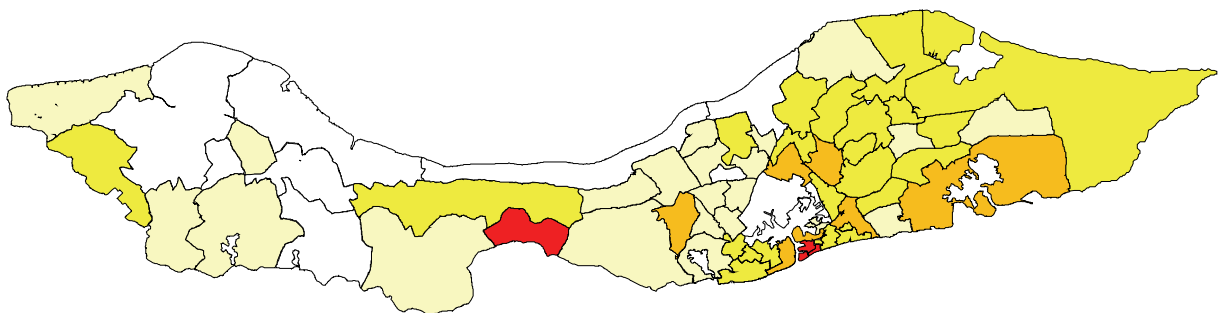
De gemiddelde omvang van de buit is het laatste jaar afgenomen. Dat kan een effect zijn van verdunning. Men breekt vaker in met een lagere buit per inbraak. Dat kan ook leiden tot een ander acceptatieniveau van de daders: pakken wat je krijgen kunt, in plaats van het kieskeurig uit zijn op vooral inbraken met een hoge opbrengst. Verhoor-protocollering en het na-horen van uitgeprocedeerde daders kan helpen om daarin nader inzicht te verschaffen. Stel dat daders inderdaad minder kieskeurig worden, dan is het ook moeilijker om potentiële doelwitten van inbraken te bepalen. Alles wat maar iets kan opleveren, komt dan voor hen in aanmerking.



Figuur 105: Ontwikkeling waarde van de buit bij woninginbraken 1999-2005 (Bron: Verzekeringsmaatschappijen)

14.6.3 Woninginbraken naar huishoudens

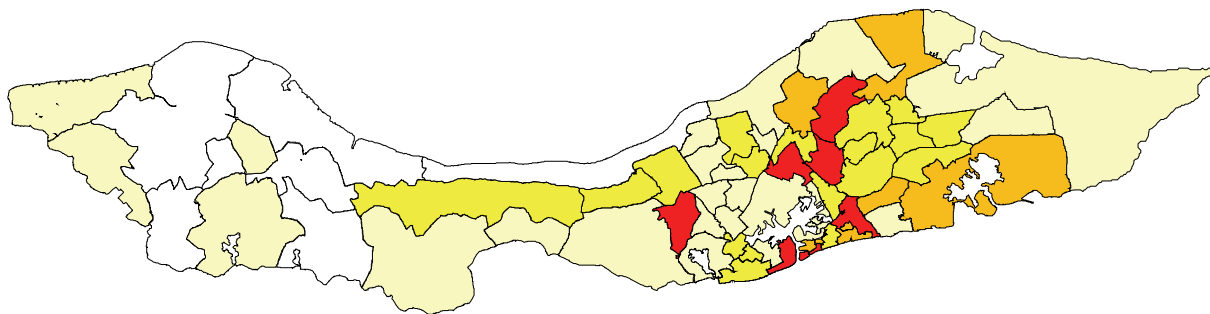
Het aantal woninginbraken is verhouden tot het aantal huishoudens per wijk of, zoals de benaming officieel luidt, het aantal zones. De meeste woninginbraken per 1.000 huishoudens doen zich voor in wijken Punda, Scharloo, Pietermaai en bijzonder genoeg in Meiberg. In deze laatste wijk komen maar een handvol huishoudens voor, dus gemiddeld genomen geeft één woninginbraak al een behoorlijke uitslag te zien.



Figuur 106: Locatie woninginbraken per 1000 huishoudens 1999-2005 (Bronnen: Verzekeringsmaatschappijen en CBS)

14.6.4 Woninginbraken naar wijk

Het aantal woninginbraken zoals dat bij de verzekeringsmaatschappijen is geclaimd, is ook nog in absolute aantallen verhouden tot de 65 wijken. Het hoogst scoren Otrobanda, Punda, Pietermaai, Salina, Mahaai, Groot Kwartier, Bonam en Groot Piscadera.



Figuur 107: Locatie woninginbraken naar wijk (absoluut) 1999-2005 (Bron: Verzekeringsmaatschappijen)

14.7 Conclusies en aanbevelingen

14.7.1 Conclusies

Samenwerking met verzekeringsmaatschappijen levert een belangrijke bron op van informatie en is een voorbeeld van de eerder geïllustreerde zoekstrategie van 'look where the money goes and flows'. Dit levert veel meer op dan een willekeurige steekproef, omdat het verzekeringenbestand waarschijnlijk het grootste deel van alle woninginbraken bevat. Een verontrustende ontwikkeling die uit de cijfers naar voren komt, is een stijging van het aantal woninginbraken die volgens een vrijwel exact omgekeerde trend verloopt als de daling van het aantal en de waarde van drugsgerelateerde ongebruikelijke transacties. Het heeft er alles van weg dat het wegvallen van opbrengsten uit drugshandel wordt gecompenseerd met het plegen van woninginbraken. Kennis van dit verplaatsingseffect is van groot belang voor het nemen van effectieve maatregelen. Hoewel niet bekend is waar de daders van deze woninginbraken moeten worden gezocht, roept de ontwikkeling het vermoeden op dat het gaat om de mensen voor wie het niet meer mogelijk is om aan het transport van drugs geld te verdienen. De invoering van controlemaatregelen hebben daders hoogstwaarschijnlijk niet op het rechte pad geholpen.

De totale schadelast voor de verzekeringsmaatschappijen komt uit op zo'n vijf miljoen Antilliaanse guldens. Zouden de gezamenlijke inbrekers de gedeelde opbrengst van de handel in drugs willen compenseren, dan moet er dus heel veel worden ingebroken. Mogelijk dat de eerdere veronderstellingen over drugsgebruikers die pakken wat ze kunnen pakken en ten koste van alles hun opbrengst proberen te maximaliseren, ook opgaan voor de woninginbreker. Vooralsnog staat de opbrengst van woninginbraken in schril contrast met die uit de *zichtbare* drugshandel.

Van andere vermogensdelicten dan woninginbraken is veel minder bekend. Waarschijnlijk komt daar verbetering in naarmate Actpol beter is gevuld. Met name heling is een delict waarvan men meer zou willen weten. Zowel vanuit de problematiek van het witwassen waarvan de vervolging voor een belangrijk deel op dit gronddelict is gebaseerd, maar vooral ook gezien de ontwikkeling van het aantal woninginbraken. 'Zonder heler geen steler', althans als het gaat om in geld om te zetten goederen.

Het KPC vraagt al geruime tijd aandacht voor de aanpak van woninginbraken en heeft daarmee een sterk punt, zeker gezien het waarschijnlijke verband met de geïntensiveerde drugsbestrijding.

14.7.2 Indicatoren

Aanbeveling 14.1: Prevalentie-indicator/trendindicator woninginbraken (vrm1-vrm6)

Voor het juist indiceren van de totale omvang van woninginbraken is de registratie van verzekeringsmaatschappijen een goede bron (**vrm1**). Deze indicator geeft alle woninginbraken weer die hebben geleid tot een claim bij de verzekeringsmaatschappijen. Voorwaarde is dat voldoende verzekeringsmaatschappijen aan het in beeld brengen van de prevalentie meewerken zodat op zijn minst sprake is van een representatieve steekproef. Het aantal bij verzekeringsmaatschappijen geclaimde woninginbraken kan worden onderverdeeld naar huishoudens om vergelijking tussen wijken mogelijk te maken. Met behulp van verzekeringsmaatschappijen zijn ook andere vormen van diefstal zonder geweld tegen personen te onderscheiden. Vooral bedrijfsinbraken (**vrm2**), diefstallen van motorvoertuigen: auto's (**vrm3**), motoren (**vrm4**), scooters (**vrm5**) en van vaartuigen (**vrm6**) komen in aanmerking.

Aanbeveling 14.2: Effectiviteitsindicator productiviteit aanpak diefstallen en inbraken (vrm7)

De indicatoren '**vrm1-vrm6**' kunnen verder worden toegepast om de performance te meten van opsporingseenheden door de aantallen over een bepaalde periode ingezonden processen-verbaal te verhouden tot de beschikbare menskracht per periode (productiviteit per fte). Dat heeft alleen zin bij voldoende aantallen om mee te rekenen, omdat anders de verschillen tussen het ene vermogensdelict en het andere zorgen voor te sterke fluctuaties in de uitkomsten.

Aanbeveling 14.3: Effectiviteitsindicator prevalentie t.o.v. met bekende dader (vrm8)

Brengt men de prevalentie-indicatoren (**vrm1-vrm6**) in verband met het aantal opgeloste zaken, dan ontstaat een indicator voor de effectiviteit van de gezamenlijke repressieve inspanningen van opsporingsdiensten. Hoe dichter de indicator ligt bij 1 (het aantal opgeloste zaken gedeeld door het aantal voorvallen), hoe groter de effectiviteit. Het ophelderingspercentage is een voorbeeld van een dergelijke effectiviteits-indicator, alleen wordt dat berekend over het aantal bij de politie gemelde voorvallen, en niet over de dark number.

Aanbeveling 14.4: Effectiviteitsindicator helingbestrijding (vrm9)

Door het aantal helingdelicten te delen door het aantal woninginbraken, ontstaat een helingratio. Deze indicator is gebaseerd op de gedachte 'zonder heler geen steler'. Hoe dichter de uitkomst het getal één nadert, des te effectiever de aanpak van heling en des te

schaarser het aantal helers. Naarmate er minder helers overblijven, zal men na verloop van tijd weer een daling zien. Dat zal vermoedelijk niet zozeer resulteren in een lager aantal diefstallen, maar in een verschuiving van het type buit. Blijft de buit vooral uit goederen bestaan, dan zijn er kennelijk voldoende helers actief om het dievengilde van zijn spullen af te helpen. Verschuift de buit naar geld, dan is er wellicht een tekort aan helers, of de markt voor DVD-spelers etc. is verzadigd.

Aanbeveling 14.5: Recidive-indicator vermogenscriminaliteit (vrm10)

Zoals in het hoofdstuk over overvalcriminaliteit is toegelicht, is recidive op drie manieren te interpreteren. Als het herhaald plegen van exact eenzelfde delict, het herhaald plegen van een delict binnen dezelfde categorie, en het herhaald plegen van een willekeurig delict. Als indicator is de recidivekans bruikbaar om het speciaal preventief effect van het optreden tegen daders van diefstallen te monitoren, evenals het effect van generaal preventie. Meet men een laag recidivepercentage, dan moet men zich rekenschap geven van het feit dat het percentage mogelijk niet hoog kan zijn als gevolg van detentie. De recidive-indicator is ook in te zetten als effectiviteits-indicator van gezamenlijke inspanningen. Een laag recidivepercentage duidt dan op hoge effectiviteit en een hoog recidivepercentage staat in relatie tot lage effectiviteit.

Aanbeveling 14.6: Verplaatsings- en samengaan-indicator vermogenscriminaliteit i.r.t. andere criminaliteitsvormen (vrm11)

De verplaatsingsindicator indiceert in hoeverre verdachten overgaan van de ene criminaliteitsvorm naar de andere, of naast de ene vorm van criminaliteit ook andere vormen van criminaliteit plegen. De vraag of er een verband is tussen de geïntensiverde controles op drugs en de toename van het aantal woninginbraken, is een voorbeeld van een met de indicator te beantwoorden vraag. De verplaatsingsindicator is eigenlijk een recidive-indicator, maar dan niet voor een specifieke delictsoort maar voor willekeurig welke combinatie van delictsoorten. Wanneer de pleegdatums van woninginbraken en andere delicten zuiver worden geregistreerd, evenals de geboortedatums van verdachten, dan is bijvoorbeeld vast te stellen volgens welke ontwikkeling criminele carrières verlopen. Uiteraard kan dat alleen wanneer de verdachte aangehouden is geweest, en dat blijkt bijvoorbeeld niet uit de registraties van verzekeringsmaatschappijen. De indicator kan aangeven in hoeverre verdachten overstappen van de ene criminaliteit in de andere (verplaatsing), of in welke mate het plegen van het ene type delict ook leidt tot het plegen van andere typen delicten (samengaan).

Aanbeveling 14.7: Indicator aandeel leeftijd in vermogenscriminaliteit (vrm12)

Deze indicator geldt in feite voor alle delictsoorten en dus ook voor vermogensdelicten. Het aandeel in diefstallen naar leeftijdsgroep kan indiceren in welke mate er aanwas van (jeugdige) criminelen plaatsvindt of niet. Neemt het aandeel van jongeren in de vermogenscriminaliteit toe dan is dat ongunstig; neemt hun aandeel af dan is dat gunstig. Zelfs bij een gelijkblijvende totale omvang van de vermogenscriminaliteit. De indicator is gebaseerd op een voortschrijdend 12-maandsgemiddelde voor het aandeel van een bepaalde leeftijdsgroep in de vermogenscriminaliteit. Voortschrijdend gemiddelden geven een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van het aandeel van leeftijdsgroepen (zowel qua aantal als qua percentage aandeel). De op basis van deze gegevens na te streven norm zou kunnen zijn om het aandeel van de verschillende groepen in het totaal van de overvallen niet zelfstandig te laten groeien ('groei' kan wel het gevolg zijn van een daling van het aandeel van andere leeftijdsgroepen), en om het aandeel van jeugdigen juist te laten afnemen. Voorwaarde is dat de registraties zowel de pleegdatum als de geboortedatum van de

verdachten bevatten. Men neemt met deze indicator aan dat de leeftijdskenmerken van de aangehouden verdachten representatief zijn voor de totale populatie (dus inclusief de dark number).

Aanbeveling 14.8: Spreidingsindicator verdachten vermogenscriminaliteit (vrm13)

Wordt de verblijfplaats van het aantal bekend geworden verdachten van bijvoorbeeld diefstallen zonder geweld, onderverdeeld naar de zones en buurten van bijvoorbeeld Curaçao, dan bestaat de kans dat er te weinig aan concentratie te zien is (teveel uitgesmeerd over 65 zones en ruim 200 buurten). Die kans neemt toe naarmate het aantal gevallen van diefstal (en daarmee het aantal daders) afneemt. Desondanks moet die spreiding over het eiland eerst in beeld worden gebracht, alvorens kan worden vastgesteld of al dan niet sprake is van eventuele concentratie. Worden de beelden van dergelijke daderconcentraties gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties, maar ook van de plaatsen delict) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen. Het probleem op Curaçao is wel dat personen gemakkelijk van verblijfplaats veranderen en dat registraties daarop niet (kunnen) worden aangepast.

Aanbeveling 14.9: Spreidingsindicator plaatsen vermogensdelicten (vrm14)

Worden de plaatsen waar overvallen hebben plaatsgevonden geprojecteerd op de kaart van bijvoorbeeld Curaçao, dan weet men of er gebieden zijn waar een grotere kans bestaat op slachtofferschap dan andere. Met name het wijkniveau leent zich voor deze vorm van presentatie. Voorwaarde is wel dat de plaatsen delict nauwkeurig worden geregistreerd (zie algemene aanbevelingen). Neemt het aantal moorden en doodslagen af, dan neemt de kans op een grotere spreiding toe en zullen er minder concentraties te zien zijn. Worden de beelden van concentraties naar plaats delict gecombineerd met andere informatie (van bijvoorbeeld achterstandssituaties) die ook op zone en buurt inzichtelijk is gemaakt, dan ontstaat een completer beeld dat kan bijdragen aan verklaringen van de cumulatie van problemen op bepaalde plaatsen, en tot het richten van de inzet van instellingen en diensten op die plaatsen. Worden de indicatoren vrm13 en vrm14 met elkaar gecombineerd, dan ontstaat mogelijk inzicht in een patroon van woonlocaties van verdachten en de afstand tot de plaats van delicten waar die actief zijn geweest.

Aanbeveling 14.10: Achtergrondindicator: kenmerken van verdachten (vrm15)

Met name voor de keuze van maatregelen en het nadien beoordelen van de effectiviteit zijn achtergrondkenmerken van verdachten van belang. Uiteraard kan men die alleen achterhalen van bekende daders. Eventueel kan uit intelligence-informatie (CID-gegevens) ook nog het één en ander worden afgeleid. In het geval van een bekende dader van woninginbraken vindt, zo blijkt uit de gegevens van de Reclassering, vaak in verzekeringstelling plaats. De Reclasseringsregistratie op Curaçao (Remir2) is specifiek ingericht om o.a. achtergrondkenmerken vast te leggen: opleiding, werkloosheid, beroep, inkomen, welvaartsniveau. Dat gebeurt thans nog in te weinig gevallen waardoor de huidige gegevens niet bruikbaar zijn voor generalisatie.

Aanbeveling 14.11: Herkomstindicator geboorteland/nationaliteit/verblijfsstatus (vrm16)

Oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen in vermogenscriminaliteit geeft aan dat deze groepen bovengemiddeld voor problemen zorgen. Dat geeft indicaties op welke

doelgroepen men zich in de aanpak (qua voorlichting of qua repressieve aandacht) zou kunnen richten. Met als uitgangspunt (norm) het terugdringen van het aandeel van bevolkingsgroepen in de vermogenscriminaliteit tot minimaal hetzelfde niveau als hun aandeel in de bevolking. Het onderscheid in bevolkingsgroepen zou kunnen blijken uit geboorteland, nationaliteit, of verblijfsstatus (legaal/illegaal). Voorwaarde is wel dat deze gegevens van verdachten worden bijgehouden, wat thans niet of onvoldoende plaatsvindt.

Aanbeveling 14.12: Objectindicator kenmerken object van inbraak (vr17)

Indiceert men de kenmerken van objecten dan ontstaat er wellicht een generiek beeld van het type object (woning, bedrijf, kantoor), de kenmerken van dat object (verlichting, ommuring, alarm), de omstandigheden (tijdstip, afwezigheid bewoners), en de buit (geld, sieraden, apparatuur) die bijdragen tot een lagere of hogere kans op een inbraak. Zo blijken gedurende bepaalde terugkerende periodes bijvoorbeeld woningen, bedrijven of kantoorgebouwen bij dieven populair. Als gevolg van de geïntensiveerde aanpak op bijvoorbeeld de woninginbraken bestaat de kans dat daders zich gaan richten op andere typen objecten. Deze mogelijke verplaatsingseffecten moeten nauwkeurig worden gemonitord. Aan de hand van de uitslag daarvan zullen waar nodig de doelstellingen van het Operationeel Plan en het PVNA kunnen worden bijgesteld. De uitkomsten op deze indicator kunnen daarnaast worden gebruikt voor specifieke publieksvoorlichting of voor het verstoren van de plannen van vermeende daders.

Aanbeveling 14.13: Modus-indicator werkwijze dieven (vr18)

Diefstallen vallen soms op door de specifieke werkwijze waarmee ze worden gepleegd. Zowel qua wijze van objectkeuze, manieren van binnendringen, de buit waarnaar de voorkeur uitgaat, de wijze waarop de vlucht wordt voorbereid, of het aantal daders waarmee de inbraak wordt gepleegd. Delicten met bepaalde kenmerken kan men soms toeschrijven aan bepaalde daders of dadergroepen. Het resultaat is dan een profiel met behulp waarvan aangiftes kunnen worden gekoppeld aan potentiële daders. Dat is van belang voor het opsporen van de daders, maar ook voor het koppelen van eerdere aangiftes aan reeds aangehouden verdachten. Indien succesvol stijgt daarmee het oplossingspercentage en neemt bovendien het zicht toe op het aantal dadergroepen dat in relatie tot diefstal actief is. Dat dient een operationeel doel, maar kan ook worden gebruikt voor specifieke publieksvoorlichting. Samenwerking tussen verzekeringsmaatschappijen en politie zou het inzicht in de modus operandi ten goede komen.

Aanbeveling 14.14: Afdoeningsindicator wijze waarop vermogenscriminaliteit wordt gesanctioneerd (vr19)

Deze indicator is niet exclusief van toepassing op vermogenscriminaliteit. Het begrip afdoening refereert normaal gesproken aan de beslissing van het OM op een ingezonden proces-verbaal, met als keuzemogelijkheden technisch sepot (vr19), beleidssepot (vr20), administratieve afdoening (vr21), transactie (vr22), schikking (vr23) of vervolging. Daarnaast zou men ook de uitspraak ter terechtzitting kunnen rekenen tot de afdoening (vr24). Voor de totale groep verdachten van vermogenscriminaliteit kan de onderverdeling naar type afdoening iets zeggen over de effectiviteit van de opsporing en vervolging (effectiviteits-indicator). Hoe groter de kwaliteit van ingeleverde processen-verbaal, des te minder technische sepots, zo mag men aannemen. Hoe groter het aantal vrijspraken, des te minder de kwaliteit van de bewijsvoering. De kwaliteit van de beleidsafspraken tussen opsporing en vervolging kan bijvoorbeeld weer worden afgeleid uit het aantal beleidssepots. Het resultaat is niet alleen te gebruiken voor effectiviteitsmeting, maar ook voor

publieksvoorlichting, teneinde het gevoel te versterken dat er adequaat wordt opgetreden en gestraft.

14.7.3 Normering

Uit de vergelijking van de inbraakgegevens van verzekeringsmaatschappijen en de ontwikkeling van de opbrengsten uit drugshandel komt een verontrustende ontwikkeling naar voren. In mei 2002 was het aantal inbraken op het laagste punt, maar dat had niet te maken met de effectiviteit van bijvoorbeeld het toezicht door politie maar met het feit dat dieven zich bezig hielden met de lucratieve drugshandel. Thans is het omgekeerde effect waarneembaar. De zichtbare drugsriminaliteit is afgenomen, maar daarvoor in de plaats is het aantal woninginbraken in korte tijd sterk gestegen. Een waterbed-effect dat men vaak ziet in het geval van symptoombestrijding. Worden structurele oorzaken niet weggenomen dan bestaat de kans dat dit soort verschuivingen zich voor blijft doen. Weet men de woninginbraken effectief aan te pakken, bij een gelijkblijvende intensiteit van het toezicht op de luchthaven en van de huidige aandacht voor overvalcriminaliteit, dan bestaat de kans dat het aantal autodiefstallen verder toeneemt. Zolang onderliggende sociaal-economische vraagstukken niet worden opgelost zal men geconfronteerd blijven worden met verschuivingen van de ene vorm van verwervingscriminaliteit naar de andere.

Weet men het niveau aan woninginbraken terug te krijgen op dat van mei 2002, dan is dat een bijzondere prestatie. Zeker wanneer andere delicten niet gelijktijdig toenemen. Een grote ambitie, met een geringe kans van slagen. Het definiëren van een norm uitsluitend voor inbraken heeft weinig zin als men die niet koppelt aan andere delicten waarmee relatief gemakkelijk geld te verdienen is, zoals overvallen en autodiefstallen. Anders prijst men zich gelukkig met een daling binnen de ene delictcategorie, terwijl op hetzelfde moment een andere fors toeneemt. In die zin valt ook op dat het aantal woninginbraken weer bijna terug is op het oude niveau ondanks dat er vele roofovervallers zijn aangehouden. Kennelijk zijn woninginbrekers van een ander kaliber dan het aantal overvallers. Wel kan het zijn dat van de aanpak van de overvalcriminaliteit een stabiliserend effect uitgaat waardoor het oude niveau niet volledig zal worden bereikt en stabilisatie ontstaat op een iets lager niveau.

De samenhang die in dit hoofdstuk in beeld is gebracht tussen de afnemende zichtbare drugshandel en de toename van woninginbraken heeft ook een belangrijke validerende werking van de uitspraken over de ontwikkeling van die drugshandel. Wanneer koeriers of kleine handelaren zich uitsluitend zouden bedienen van andere smokkelroutes, dan zou dat effect niet zichtbaar zijn in het aantal en de hoogte van ongebruikelijke transacties. Er is echter wel een duidelijk dalend effect opgetreden. Ter interpretatie daarvan werd nog een slag om de arm gehouden wegens de onbekende omvang van de smokkel bestaande uit contant geld. In dat geval zou de omvang van drugshandel niet zijn gedaald en zou het gedaalde aantal en de waarde van moneytransfers alleen wijzen op een andere modus operandi. Met behulp van de ontwikkeling van het aantal woninginbraken is nog sterker te onderbouwen dat er sprake is van een reële afname van de drugshandel. Zou uitsluitend de modus operandi zijn verschoven, dan zou dat namelijk geen sterke opleving laten zien van het aantal inbraken en zou men gewoon doorgaan met de lucratieve drugshandel. Het aantal woninginbraken zou in dat geval hebben moeten stabiliseren rond het niveau van mei 2002. Ergo, de daling die zichtbaar wordt in het aantal en de waarde van moneytransfers laat daadwerkelijk een daling zien in de omvang van de (zichtbare) drugshandel.

14.7.4 Aanbevelingen

Aanbeveling 14.15: Uitbreiding samenwerking met verzekeringsmaatschappijen

De huidige samenwerking met de verzekeringsmaatschappijen ten behoeve van de baselinestudy had het karakter van een experiment. Het is daarom vooralsnog beperkt gebleven tot één categorie delicten: woninginbraken. Aanbevolen wordt om de samenwerking te verbreden naar andere delicten (bedrijfsinbraken, diefstal motorvoertuigen, diefstal vaartuigen) en meer verzekeringsmaatschappijen tot die samenwerking uit te nodigen.

Aanbeveling 14.16: Locatieregistratie met behulp van GPS

Wanneer inbraken plaatsvinden in een woning of bedrijf is het vaak een probleem dat een huisnummer ontbreekt. Wil men de 'F.D. Rooseveltweg z/n' vinden, dan is dat een probleem. Verzekeringsmaatschappijen hebben daarmee nog meer te maken dan de politie. Ter voorkoming van valse claims is het beschrijven van een verzekerd object van groot belang, inclusief de plaats waar het ligt. In samenwerking tussen deze maatschappijen, de politie en het kadaster zou een unieke identificatie van alle opstallen mogelijk zijn met als winst een zeer nauwkeurige registratie van de voorvallen waarbij die opstallen een rol spelen. Voor het analyseren van de actieradius van dieven is dat van belang, maar ook voor het kunnen richten van de inzet van diensten aan de hand van geaggregeerde locatieoverzichten, is een unieke identificatie van locaties met een hoger inbraakrisico van belang. Daarom wordt geadviseerd de inbraaklocaties in onderlinge samenwerking te registreren met behulp van GPS.

Aanbeveling 14.17: Inzetcoördinatie

Aanbevolen wordt om te komen tot inzetscenario's in relatie tot woninginbraken, waarbinnen de inzet van de verschillende diensten wordt gedefinieerd. Het patroon dat zichtbaar wordt in de vele duizenden inbraken (plaats, tijdstip, modus operandi) leent zich daarvoor uitstekend. Door met gebruikmaking van het gezag van het OM en de Gezaghebber aan te geven wie op welk moment welke inzet levert en op welke plaats, kan men snel met inzetcoördinatie van start zonder eerst ingewikkelde samenwerkingsbesprekingen te gaan voeren. Opdat het gezamenlijk rendement toeneemt en controle- en toezichtactiviteiten naadloos aansluiten op de daadwerkelijke opsporingsonderzoeken en ook gebruik kunnen maken van informatie die uit die onderzoeken is verkregen.

Aanbeveling 14.18: Doordachte externe presentatie van inbraakgegevens (handhavingscommunicatie)

Om de generaal-preventieve werking van criminaliteitsbestrijding te versterken en om mensen uit te leggen waarom voor een bepaalde aanpak wordt gekozen en met welk resultaat, is een uitgebalanceerde communicatie over inbraken noodzakelijk. Zeker nu de kans om slachtoffer te worden van een inbraak sterk is toegenomen ten opzichte van mei 2002. Handhavingscommunicatie is gericht op twee doelgroepen: de plegers van inbraken (en van andere delicten) en de samenleving. Door op een samenhangende manier en gedoseerd informatie naar buiten te brengen, probeert men bij te dragen aan de verontrusting bij (potentiële) daders en aan het winnen en consolideren van vertrouwen bij het brede publiek.

Aanbeveling 14.19: Intensieve preventiecampagne woningen

Inbraken hebben veel betrekking op woningen, hoewel een duidelijke vergelijking tot bedrijven voorsnog ontbreekt. Er zijn veel woningen die de kans lopen om object te worden van een inbraak. In sommige wijken loopt men daarop meer kans dan in andere. Juist waar woninginbraken zo sterk zijn gestegen tot bijna op het oude niveau, is een op socio- en technopreventie gerichte campagne wenselijk. Met als doel het nemen van technische en gedragsmaatregelen die het de inbrekers moeilijk maken en de kans op opsporing als het al tot een inbraak komt, sterk vergroten. De kans op succes bij een gerichte en niet te bescheiden campagne kan worden versterkt wanneer het nemen van technische preventiemaatregelen met deskundigheid van de politie wordt ondersteund. Het is waarschijnlijk dat verzekeringsmaatschappijen graag in een dergelijke campagne participeren.

Aanbeveling 14.20: Intensivering opsporing woninginbrekers

Waar de afgelopen jaren veel opsporingsaandacht is uitgegaan naar de bestrijding van de zichtbare drugscriminaliteit, is het zaak om de aanbeveling uit het Operationeel Plan om de woninginbraken aan te pakken, met kracht uit te voeren. Wetende dat ook dit een vorm is van symptoombestrijding, maar desondanks daarmee niet minder van belang voor de burger.

Aanbeveling 14.21: Het richten van de sociale vormingsplicht

In veel hoofdstukken is een leeftijdsopbouw opgenomen van verdachten en afgezet tegen de bevolkingssamenstelling. De standaardgrafiek die in dit hoofdstuk is opgenomen laat zien welk deel (18 tot en met 27 jarigen) naar elders is vertrokken. De bevolking kent relatief nog maar weinig mensen in die leeftijd. Ondertussen dient de nieuwe aanwas zich aan in de vorm van 13-17 jarigen die nog op het eiland zijn gebleven. Wil men voorkomen dat ook zij het verkeerde pad opgaan dan kan ook worden geprofiteerd van het gegeven dat een aantal slechte voorbeelden naar elders is vertrokken. In plaats van de sociale vormingsplicht vooral te richten op de huidige drop-outs, is vooral van belang te zorgen dat de aanstormende categorie jongeren niet dezelfde kant opgaat en dat zij een nieuwe degelijke bodem kunnen vormen onder de toekomst. Jongere broertjes, zusjes, neefjes en nichtjes van drop-outs zijn wellicht een nog belangrijkere doelgroep dan de drop-out zelf.

Bijlagen

Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter:

Dhr. mr. ing. A.L.A.H. de Muij	Advocaat-generaal bij het Parket van de procureur-generaal
--------------------------------	--

Leden:

Dhr. R.A.V. Antonius	Directie Justitiële Zaken (vanaf juni 2005)
Dhr. drs. A. Daal MBA	Directie Justitiële Zaken (tot juni 2005)
Mw. mr. M. Jacobs	Nederlandse Vertegenwoordiging (tot januari 2005)
Mw. T.S.N. Haselhoef-Sintjago	Directie Justitiële Zaken
Dhr. drs. E.H. Keur	Nederlandse Vertegenwoordiging (vanaf december 2005)
Dhr. M. Meijberg	Nederlandse Vertegenwoordiging (tot januari 2005)
Mw. L. Rach	Ministerie van Justitie
Dhr. mr. dr. J. Rademaker	Nederlandse Vertegenwoordiging (vanaf januari 2005)
Dhr. C. Rovelet	Dienst Ontwikkelingssamenwerking
Mw. S.R.J. van Triest-Martis	Parket van de procureur-generaal

Bijlage 2: Geïnterviewden

Curaçao

Brasami

Directeur

Beleidsmedewerker

Centraal Bureau voor de Statistiek-NA

Senior stafmedewerker

Curaçao Ports Authority

Havenmeester

Centrale Politiedienst

Korpschef

Wvd. korpschef

Hoofd automatisering

Systeembeheerder

Curaçao Port Services

Operations manager

Curaçao Road Services

Directeur

Systeemontwikkelaar

Dienst Justitiële Zaken

Directeur (2)

Stafmedewerker

Directie Jeugd- en Jongerenontwikkeling

Directeur

Hoofd Projectbureau Sociale Vormingsplicht

Maatschappelijk werker

Consulent

Dienst Onderwijs/Dienst Leerplicht

Diensthofd

Dienst Openbare Werken

Hoofd ICT

Medewerker

Dienst Ruimtelijke Ordening en Verkeer

Senior beleidsmedewerker

Douane Curaçao

Hoofd (2 x)

Hoofd douanerecherche
Assistent chef ambulante dienst

Eilandsontvanger

Hoofd dienst motorrijtuigenbelasting

Fundashon pa Maneho di Adikshon

Senior stafmedewerker
Systeembeheerder

Gezinsvoogdij

Directeur

Gouvernements Opvoedingsgesticht

Interim directeur

HARM-team

Teamleider
Financieel rechercheur

Hatoteam

Werkleider

Huisartsenvereniging

Voorzitter

Korps Politie Curaçao

Korpschef
Hoofd Bureau Bijzondere wetten
Hoofd Bureau Automatisering
Hoofd Atrakoteam (2)
Hoofd Bureau Narcotica Bestrijding
Hoofd Vreemdelingendienst
Hoofd PZ
Rechercheur TOHD

Kranshi

Directeur
Hoofd informatisering

Kustwacht

Directeur
Plv. directeur
Stafofficier coördinatie
Systeembeheerder

Landsrecherche

Diensthoofd

Meldpunt Ongebruikelijke Transacties

Directeur
Wvd. directeur

Nederlands-Antilliaanse Vereniging van Verzekeraars
Voorzitter

Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen

Procureur-generaal
Hoofdofficier van justitie
Advocaat-generaal
Officier van justitie (5)
Beleidsmedewerker
Beleidsmedewerker ICT

Ombudsman

Ombudsman

Reclassering Curaçao

Directeur
Administrateur
Systeembeheerder

Recherche Samenwerkingsteam

Fungerend vestigingshoofd Curaçao
Plv. fungerend vestigingshoofd
CIE (2)
Systeembeheerder

Sint Elisabeth Hospitaal

Directeur zorg
Directeur bedrijfsvoering
Algemeen secretaris
Hoofd automatisering
Systeembeheerder

Speedy Security Group

Directielid

Stichting Buitenlanderzorg

Hoofd

Stichting Kinderbescherming

Senior stafmedewerker

Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen

Hoofd
Plv. hoofd

Voogdijraad

Directeur

Maatschappelijk werker

Bonaire

Douane Bonaire

Hoofd

Gezinsvoogdij

Begeleiders (4)

Korps Politie Bonaire

Korpschef

Systeembeheerder

Hoofd Vreemdelingendienst

Openbaar Ministerie Bonaire

Officier van justitie

Reclassering Bonaire

Hoofd

Dienst Openbare werken

Administratief Medewerker

Bijlage 3: Literatuurlijst

Baartman, H., 'Fysieke mishandeling van kinderen'. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, 300-315, 1995

G.A.B. Bodde, *Het vreemdelingenproces in de Nederlandse Antillen. Een verkenning van toelating en toezicht*, Willemstad, 23 april 2003

Bovenkerk, F., *Misdaadprofielen*. Meulenhoff, Amsterdam, 2001

Bruinsma, M.Y., J.A. Moors, *Illegale vuurwapens – Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003*. IVA Beleidsonderzoek en advies, Tilburg, 2005

Bunt, H.G. van de, 'Corruptie, straf en code'. In: *Maandblad voor accountancy en bedrijfseconomie*, jaargang 69, nummer 1/2, pp. 6-14, 1995

Centraal Bureau voor de Statistiek, *Veel voorkomende criminaliteit in Bonaire en Curaçao*. CBS, Willemstad, 1998

Cohen, A., *Delinquent Boys*. Free Press, New York, 1955

Cusson, M., *Why delinquency?* Toronto University Press, Toronto, 1983

Cook, P.J., 'The Role of Firearms in Violent Crime'. In: *Criminal Violence*, Beverly Hills, Sage, 1982

Della Porta, D., A. Vanucci, *Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. Aldine de Gruyter, New York, 1999.

Dijk, T. van, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann, *Huiselijk geweld: aard, omvang en hulpverlening*. Intomart, Hilversum, 1997.

Dijk, T. van, E. Oppenhuis, *Huiselijk geweld onder Surinamers, Antillianen en Arubanen, Marokkanen en Turken in Nederland. Aard, omvang en hulpverlening*. Intomart, Hilversum, 2002

Dohmen, J., J. Verlaan, *De Bouwbeerput*. Prometheus, Amsterdam/Rotterdam, 2004

Duyne, P.C. van, 'Combatting Corruption; Acts and attitudes'. In: Joutsen, M. (red.), *Five issues in European criminal justice*. European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Helsinki, pp. 28-60, 1998

Eggen, A.Th.J., W. van der Heide e.a., *Criminaliteit en rechtshandhaving in 2004*, WODC, Den Haag, 2004

Engbersen, G., R. Staring, J. van der Leun, J. de Boom, P. van der Heijden en M. Cruijff, *Illegale vreemdelingen in Nederland. Omvang, overkomst, verblijf en uitzetting. Hoofdstuk 3 Een schatting van het aantal illegale vreemdelingen in Nederland*, 2002

Faber, W., *De macht over het stuur. Onderzoek besturingssysteem aanpak mensensmokkel*. Faber Organisatievernieuwing b.v., Oss, 2001

Faber, W., E. ter Horst, *Op doorreis... Tussentijdse evaluatie Unit Mensensmokkel (UMS)*. Faber Organisatievernieuwing b.v., Oss, 2001

Faber, W., A.A.A. van Nunen, *Het ei van Columbo? Evaluatie van het Project Financieel Rechercheren*. Faber Organisatievernieuwing b.v., Oss, 2002

Faber, W., A.A.A. van Nunen, *Uit onverdachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*. Boom Juridische Uitgevers, Meppel, 2004

FEC, *Rapportage Quick scan Non-profitorganisaties en terrorismefinanciering*. FEC-reeks: 10, 2004

FEC, *Rapportage Terrorismefinanciering en terrorismebestrijding*. FEC-reeks: 9, 2003

Ferwerda, H., G. Dijkma, 'Cijfers over verborgen geweld. Huiselijk geweld in de politieregistratie'. In: *Secondant*, jrg. 19, nr. 5, pp. 28-31, 2005

Goderie, M., S. ter Woerds, *Metten van geweld achter de voordeur. Verslag van de pilots lokale veiligheidsindex*. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2005

Grapendaal, M., E. Leuw, J.M. Nelen, *De economie van het drugsbestaan*. Arnhem, Gouda Quint, 1991

Heuvel, G.A.A.J. van den, *Collusie tussen Overheid en Bedrijf. Een vergeten hoofdstuk uit de organisatiecriminologie*. Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de Criminologie aan de Universiteit Maastricht op vrijdag 23 januari 1998 (<http://137.120.22.236/www-edocs/loader/file.asp?id=331>)

Hoetjes, B.J.S., 'Het tegengaan van corruptie; het recht, en andere middelen'. In: *NJB* 45/46: 1577-1582, 1994

Huberts, L.W.J.C., *Klein Italië; Corruptie en fraude in het Nederlandse bestuur*. Bureau ter Ontmaskering van Onjuiste Uitspraken over de Samenleving (BOUS), 1995.

Huberts, L.W.J.C., J.M. Nelen, *Corruptie in het Nederlandse openbaar bestuur. Omvang, aard en afdoening*. Lemma b.v., Utrecht, 2005

Kim, J.Y., K. Sung, 'Conjugal Violence in Korean American Families: A Residue of the Cultural Tradition'. In: *Journal of Family Violence*, jrg. 15, nr. 4, pp. 331-345, 2000.

Kleemans, E., M. Brienens, 'Van vriendendienst tot slangenkop. Een analyse van tien opsporingsonderzoeken naar mensensmokkel'. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jrg 43 (4), 2001.

Kleemans, E.R., E.A.I.M. van den Berg en H.G. van de Bunt, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; rapportage op basis van de WODC-monitor*, WODC, Den Haag, 1998.

Kleemans E.R., M.E.I. Brien en H.G. van de Bunt, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*, Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor, Onderzoek en beleid 198, WODC, Den Haag, 2002.

Laar, M. van, M. van Ooyen-Houben, *Nationale drugsmonitor*. Trimbos Instituut, Utrecht, 1995

Kremer, M., *Vreemdelingentoezicht uitgevoerd. Een stageonderzoek naar het proces van controle en toezicht binnen de uitvoering van het vreemdelingen- en visumbeleid van de Nederlandse Antillen*, Universiteit Twente, Willemstad, Augustus 2003

Lugt, B.W.M. van der, 'Justitie: opsporing en vervolging van corruptie'. In: L.W.J.C. Huberts (red.), *Bestuurlijke corruptie en fraude in Nederland*. Gouda Quint, Arnhem, pp. 65-83, 1994

Lünnemann, K.D., M.Y. Bruinsma, *Geweld binnen en buiten. Aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*. Verwey-Jonker Instituut, IVA & WODC, Onderzoek en Beleid, nr: 231. Boom Juridische Uitgevers, Meppel, 2005.

Merton, R.K., 'Social structure and Anomie'. In: *American Sociological Review* 3: 672-682, 1938

Meuwese, S., 'Aangifte van seksueel misbruik'. In : *Justitiële Verkenningen*, 26 (6), 68-77, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2000

Moore, M., *Managing the effective price of handguns: a conceptual basis for the design of gun control policies*. Harvard University, 1977

Napoleoni, L., *NV terreur. De nieuwe economie van de terreur*. De Arbeiderspers, Amsterdam, 2004

Nelen, J.M., J.J.A. Essers, *Veel voorkomende criminaliteit op de Nederlandse Antillen*. Gouda Quint bv, Arnhem, 1993

Nijboer, J., R. Hesseling en M. Smit, 'Mensensmokkel en mensenhandel. Een inventarisatie'. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jrg 43 (4), 2001.

Römkes, R., *Geweld tegen vrouwen in heteroseksuele relaties. Een landelijk onderzoek naar de omvang, de aard, de gevolgen en de achtergronden*. SWO/UvA, Amsterdam, 1989

Ruimschotel, D., *Corruptie en fraude in Nederland: suggesties voor management en beleid*. Gouda Quint, Arnhem, 1992

Sagramoso, D., *The proliferation of illegal small arms and light weapons in and around the European Union*, University of London, London, 2001

San, M. van, *Stelen en steken. Delinquent gedrag van Curaçaose jongens in Nederland*. Het Spinhuis, Amsterdam, 1998

Schoon, C.C., M. Schreuders, *De verkeersonveiligheid in Nederland tot en met 2003*. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, Leidschendam, 2006

Skogan, W.G., *Weapons use in robbery: Patterns and policy implications*. Northwestern University, Center for Urban Affairs, Evanston IL, 1978

Snippe J., F. Oldersma en B.Bieleman, *Monitor drugsoverlast 1996-2000*. Intraval, Groningen/Rotterdam, 2000

Spapens, A.C., *Illegale wapens in Nederland: bezit, gebruik en handel in illegale vuurwapens*. IVA, Tilburg, 2003

Spapens, A.C., M.Y. Bruinsma, *Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel*, Politie&Wetenschap/IVA, Tilburg, 2004

Spickenheuer, J.L.P., *Bevolking en criminaliteit op de Nederlandse Antillen. Ervaringen van burgers met criminaliteit, aangiftegedrag van slachtoffers en houding tegenover de politie; een bevolkingsonderzoek*. WODC, Ministerie van Justitie, Den Haag 1982

Staring, R., *Reizen onder regie. Het migratieproces van illegale Turken in Nederland*. Het Spinhuis, Amsterdam, 2001.

Stockwell, Alcott W., Our oldest national problem. In: *American Journal of Sociology*, 32(5): 742-55, 1927.

Straus, M., R.J. Gelles, *Physical violence in American families; risk factors and adaptations to violence in 8,145 families*. New Brunswick, 1990

Swierstra, K., *Drugscarrières; van crimineel tot conventioneel*. Stichting Drukkerij C. Regenboog, Groningen, 1990.

Transparency International, *The National Integrity System. Concept and Practice*. A Report by Transparency International (TI) for the Global Forum II on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity (A Report Prepared by Alan Doig & Stephanie Mclvor). Transparency International, Berlin, 2001.

Walker, L.E., 'Psychology and Domestic Violence Around the World'. In: *American Psychologist*, 54, 1, 21-29, 1999

Wittebrood, K., V. Veldheer, 'Partnergeweld in Nederland. Een secundaire analyse van de Intomart-onderzoeken naar huiselijk geweld'. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, 47, 1, 3-23, 2005

Wijk, N.Ph.L. van, I. Gerstenbluth, *Statistisch overzicht van de gezondheidszorg Curaçao: 1996-2000*. GGD Curaçao Afdeling Epidemiologie en Onderzoek, 2004

Zaïtsch, D., *Trafficking cocaine; Colombian drug entrepreneurs in the Netherlands*. Kluwer Law International, Den Haag, 2002

Bijlage 4: Documenten en archiefstukken

Bureau Narcotica (KPC)

Overzicht 1 januari 2003 tot en met 31 december 2003

Overzicht januari 2002 tot en met december 2002

Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao

Eerste resultaten Arbeidskrachtenonderzoek Bonaire, 1-2-2005

Eerste resultaten arbeidskrachtenonderzoek Bonaire en Curaçao 2002

Eerste Resultaten Arbeidskrachtenonderzoek Curaçao, 1-2-2005

Eerste resultaten arbeidskrachtenonderzoek Curaçao 2003

Gedetineerden in Curaçao, 2001

Geregistreerde misdrijven Griffie 1998/2000, 1-8-2002

Statistical orientation 2001

Veel voorkomende criminaliteit in Bonaire en Curaçao, 1-4-1998

Centraal Plan Bureau

Performance contracts for police forces, 1-5-2003

Centrale politiedienst

Centrale Politie Dienst Jaar en Activiteitenplan 2003-2004, 13-1-2003

Inrichtingsdocumenten Centrale Politiedienst KP NA

Nadere uitwerking van de inrichting en organisatie van het Rechercheondersteuningsteam (ROT), 1 -11-2002

Operationalisering Vreemdelingenzaken/Immigratie en Naturalisatiedienst NA, 1-7-2001

Project fysieke beveiliging en optimalisatie informatiehuishouding CPD binnen NA, 7-6-2004

Curacao Ports Authority NV

Annual Report 2003 Curaçao Ports Authority

Curaçao Portcall - Curaçao's Port Newsletter

Curaçao Ports Authority 1981 - 2001

Ports of Curaçao Directory of Information

Directie Jeugd en Jongerenontwikkeling

Actieplan voor veilige scholen op Curaçao, 16-4 -2002

CRS Courant 1, december 2000; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg, 1-12-2000

CRS-Courant 2, april 2001; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg, 1-4-2001

CRS-Courant 3, juli - december 2001; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg

CRS-Courant 4, januari - juni 2002; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg

CRS-Courant 5, juli - december 2002; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg

CRS-Courant 6, januari - juni 2003; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg

CRS-Courant 7, juli - december 2003; Centraal Registratie Systeem Jeugdzorg

Indicatoren voor probleemgedrag bij jongeren op Curaçao - Jeugdmonitor 2002/2003
Indicatoren voor probleemgedrag bij jongeren op de Nederlandse Antillen - jeugdmonitor 2002-2003
Jeugd in de Nederlandse Antillen – Beleidsnotitie, 27-10-2003

Directie Justitiële zaken

Simplexa t'e karakteristika di berdat, herziene versie, Beleidsnota Justitie 2004-2006 (werk-concept), 1-6-2004
Simplex sigillum veri, Beleidsnota Justitie 2002-2006, 1-8-2002

Douane Nederlandse Antillen

Bestuurlijke Informatie Modellen 1999, 1 -12-1998

Fundashon pa maneho di adikshon

Ambulante begeleiding van jonge drugsverslaafden '02-'03, 1-11-2002
FMA Algemene informatie tbv financieringsverzoeken
FMA Begroting 2005 versie 19 maart 2004, 19-3-2004
FMA Begroting kosten nachtopvang personeel
FMA Evaluatierapport 1e halfjaar 2004
FMA Projecten Reda Sosial, brief Fonds voor Sociale Ontwikkeling en Econ. Bedrijvigheid, 10-6-2004
FMA Projecten voor AMFO, 12-5-2004
FMA Publicatiebalans 2003 - jaarrekening
GGDbrief bij Evaluatierapportages 1e halfjaar 2004, 17-8-2004
Knelpunten/actielijst verslavingspreventie en -zorg Curaçao, 10-9-2002
Le Stuk versie 6 - Beschrijving ontwikkeling en werkzaamheden FMA
Liber, een doorslaand succes, 12-2 -2002
Maandelijks overzicht FMA juni 2004 (Jongeren)
Organisatiestructuur FMA, 1-12-2003
Overzicht straathoekwerk Dios Yudami juni 2004, 15-7 -2004
Overzicht van lopende projecten FMA, 10-10-2003
Overzicht van prioritaire projecten met een preventieve werking in het kader van de verslavingszorg (Curaçao), 20-8 -2002
Pilot project 'Maatschappelijk Herstel voor Verslaafden', 9e versie – FMA, 10-9-2001
Project Nachtopvang zwerfende chronisch verslaafden, 10-9-2002
Projectdossier begeleid wonen - Dossier Carthagena Reda, 26-9-2002
Projectvoorstel Onderzoek verslaafde vrouwen op Curaçao 1e concept, 3-4-2001
Projectvoorstel slaaphuizen, 1-3-2002
Rapport 1e semester 2004 (Volwassenen, 1-7-2004
Rapport: Output Promé Semester 2004 Unidat pa Adulto, 9-8-2004
Samenwerkingscontract 2004-2005, 1-1-2004
Toelichting op de productbegroting 2005, 2e concept, 19-3-2004
TOR Inventarisatie stakeholders drugsverslavingsproblematiek

TOR Onderzoek niet-schoolgaande jongeren op Curaçao, 12-4-2001
Verslag SKA, 1-7-2004

Gezinsvoogdij

Gegevens cliëntenbestand GVI 2003

Hatoteam

Drugsbestrijding Airport Hato, 1- -2003
Jaarplan 2003 Hatoteam, 13-12-2002
Summier jaaroverzicht 2003
Trends en ontwikkelingen
Voortgangsrapportage Plan van Aanpak Drugssmokkel Hato (verkorte versie)
Voortgangsrapportage Plan van Aanpak Drugssmokkel Luchthaven Hato, 24-2 -2003

Internet

13 year crime trends Palm Beach County
Index Offense Rate Per 100,000 County Population Palm Beach County
Reported Crime-Based Indicators Juveniles & Adults - Mississippi Dept. Of Mental Health

Informatie en Analysecentrum Mensensmokkel en Landelijk Parket

Mensensmokkel in Beeld

Korps Politie Bonaire

Beleidsplan 2002-2003 Korps Politie Bonaire, 1-1-2000
Handboek Crime Prevention Bonaire
Jaarverslag 2003 Korps Politie Bonaire, 1-6-2004
Software dag- wachtrapportage, 29-12-1999

Korps Politie Curaçao

Beleidsplan 1999-2000 Politie Curaçao, 1-1-1999
Drug Statistics Anti Narcotic Squad Curaçao Police Force 1997-2001, 15-3-2002
Jaarplan 2003 Politie Curaçao (Concept)
Onderzoek en aanbevelingen m.b.t. de aanpak van de vuurwapenproblematiek op Curaçao, 1-6-2003
Projectplan Jeugd en Veiligheid, 1-4-2002
Werkplan Wijkgericht Werken

Korps Politie Nederlandse Antillen

Aantal ter kennis gekomen misdrijven Nederlandse Antillen
Nationaal Centraal Bureau Interpol Jaaroverzicht 2002

Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba

Activiteiten Plan en Begroting (APB) 2005-2009

Activiteitenplan en Begroting Kustwacht (APB) 2004-2008

Jaarverslag 2001 Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba

Jaarverslag 2002 Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba

Jaarverslag 2003 Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba

Justitieel Beleidsplan 2001 voor de Kustwacht van de Nederlandse Antillen en Aruba, Voorstellen voor, 10-2-2000

Justitieel Beleidsplan 2003 voor de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, Proeve van

Justitieel Beleidsplan 2004 voor de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, Concept, 31-10-2003

Lange Termijn Plan Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, 28-1-2002

Regionale overeenkomst Maritieme samenwerking bij drugsbestrijding in de Caribische regio, 21-4-2002

Samenwerkingsovereenkomst Kustwacht (KW NA&A) en CITRO, 27-4-2000

Landelijk Politie Opleidingsinstituut

Jaarplanning 2003 Landelijk Politie Opleidingsinstituut

Werkzaamheden van het LPO in verband met rechtshandhaving

Landsrecherche

Activiteitenstaat 2004 Landsrecherche

Jaarplan 2003 Landsrecherche Curaçao, 1-12-2002

Jaarverslag 2001 Landsrecherche, 1-5-2002

Jaarverslag 2002 Landsrecherche, 1-2-2003

Jaarverslag 2003 Landsrecherche, 1-3-2004

Organisatie- en inrichtingsplan Landsrecherche, -10-2003

Meldpunt Ongebruikelijke Transacties N A

Annual report 2002 Unusual Reporting Center, 3-2-2003

Annual report 2003 Unusual Reporting Center, 29-3-2004

Beleidsnota MOT Nederlandse Antillen 2004-2005, 1-8-2004

Overzicht MOT-meldingen 1997-2004

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Brief aan de Tweede Kamer over ondertekening protocol afspraken inzake ontwikkelingsfonds voor de Nederlandse Antillen, 16-5-2003

Brief bij Vaststelling begrotingsstaat 2003 Koninkrijksrelaties, 20-8-2003

Brief bij Vaststelling begrotingsstaat 2004 Koninkrijksrelaties, 22-12-2003

Jaarverslag 2002 Koninkrijksrelaties (IV), 21-5 -2003

Jaarverslag 2003, Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst.

Koninkrijksrelaties, informatie voor algemeen overleg, 4-9-2003

Parlementair Contactplan 2003, 9-10-2003

Protocol van afspraken inzake een ontwikkelingsfonds voor de Nederlandse Antillen, 28-2-2003

Toekomst in samenwerking, 1-6-1999

Toekomstige samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba, 14-6 -1999

Toekomstige samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba, aanbiedingsbrief, 14-6-1999

Toekomstige samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba, brief NGO-beleid, 10-4-2000

Toekomstige samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba, brief verslag bezoek, 25-8-1999

Vaststelling begrotingsstaat voor 2003 Koninkrijksrelaties

Vaststelling begrotingsstaat voor 2004 Koninkrijksrelaties

Verslag Werkbezoek Nederlandse Antillen en Aruba, en algemeen overleg, 13-3-2003

Waarom prestatie-indicatoren falen, 1-12-1999

Ministerie van Defensie

Besluit Voorlopige regeling Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, 14-12-1995

Onderzoek naar de effectiviteit en efficiency van de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, 23-5-2002

Workshop Regarding the Agreement concerning co-operation in suppressing illicit maritime, 10-12-2003

Ministerie van Justitie (NA)

2e rapportage Commissie Aanpak Vuurwapenproblematiek, 2-3-2004

Besluitenlijst tripartiete overleg ministers van Justitie Ned., NA en Aruba, 30-8-2004

Besluitenlijst tripartiete overleg ministers van Justitie van de Nederlandse Antillen, Nederland en Aruba, 7-1-2004

Besluitenlijst Vierhoeksoverleg Bonaire 4 december 2003, 4-12-2003

Besluitenlijst Vierhoeksoverleg Curaçao 22 juni 2004, 22-6-2004

Brief Baselinestudy criminaliteit en rechtshandhaving, 6-7-2004

Defensa Sivil, 23-11-2004

Een eerste advies Commissie Aanpak Vuurwapenproblematiek, 15-12-2003

Jaarplan 2003 Strafgevangenis en het Huis van Bewaring "Bon Futuro" Curaçao

Operationeel Plan 'Reductie geweldscriminaliteit Nederlandse Antillen'. Uitwerking Gemeenschappelijke Verklaring van 20 december 2004 en bijbehorend protocol van 12 januari 2005, 21-4-2005

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, Naar een veilige leefomgeving voor de burgers, 8-12-2005

Slotdocument Werkconferentie 14 en 15 oktober 2002, 29-10-2002

Vijfde voortgangsrapportage van de Gemeenschappelijke verklaring over intensivering van de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk bij de bestrijding van internationaal terrorisme, 15-6-2005

Nationale Recherche

Criminaliteitsbeeldanalyse Latijns Amerika 2002-2003

Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen

Werkgroep Programma Rechtshandhaving - enige achtergrondstukken, 20-8 -2003

Open Ministerie Parket Bonaire

Jaarcijfers 2000 OM Bonaire, met toelichting, 11-5-2001

Jaarcijfers 2001 OM Bonaire, met toelichting, 1-1-2002

Jaarcijfers 2002 OM Bonaire, met toelichting, 10-1-2003

Jaarcijfers 2003 OM Bonaire, met toelichting, 5 -1-2004

Jaarcijfers 2004 OM Bonaire, met toelichting, 3-1-2005

Jaarcijfers 2005 OM Bonaire, met toelichting, 4-1-2006

Openbaar Ministerie parket Curaçao

Jaarplan 2003 Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen, 11-2-2003 (niet gepubliceerd)

Beleidsplan Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen 2005-2006

Politieregio Zuid-Holland-Zuid

Huiselijk geweld: de voordeur op een kier, 1-11-2004

Recherche Samenwerkings Team Nederlandse Antillen & Aruba

Analyse grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Nederlandse Antillen en Aruba: Bijdrage RST, januari 2006

Jaarplan 2002 RST, 10-3-2002

Overzicht registratievelden RST

Verbetering van de meldketen: een kwestie van: samenhang, samenwerking en synergie, 19-9-2002

Reclassering Curaçao, Stichting

Jaarverslag 2002 Reclassering

Registratieformulier Reclassering

Regering Nederlandse Antillen

Samenwerkingsplan Nederland-Nederlandse Antillen ter uitvoering van het urgentieprogramma, 1-9-2004

Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, 7-9-1998

Sociaal en Cultureel Planbureau

Naar een stelsel van sociale indicatoren voor het Integraal toezicht jeugdzaken, 7-6-2004

Stichting Opvangtehuis Sanatorium Brasami

Concept financieringsverzoek voor "Diversificatie verslavingszorg Brasami", 1-9-2000

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Nota Privé geweld - publieke zaak, 26-4-2002

Universiteit Twente

Vreemdelingentoezicht uitgevoerd, 1-8-2003

VNG International

Baselinestudy public administration in the Netherlands' Antilles, 1-12-2003

Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen

Nu kan het ... nu moet het!, 8-10-2004

Werkgroep Programma Rechtshandhaving

Programma rechtshandhaving en Nederlandse Antillen 2004, 1-12-2003

Werkgroep Programma Rechtshandhaving - Probleemanalyse en gesprekken

Workshop Probleemanalyse 1 juli 2003, 1-7-2003

Workshop Probleemanalyse 3 juli 2003, 3-7-2003

Workshop Probleemanalyse 4 juli 2003, 4-7-2003

Werkgroep Uitvoering Samenwerkingsrelatie Nederlandse Antillen - Nederland

Nieuwe kaders, nieuwe kansen, 27-6-2002

Zero-tolerance team

Beschrijving project zero tolerance

Bijlage 5: Gegevensbronnen

Organisatie	Omschrijving	Basisbestand(en)	Start periode	Eind periode	Records	Unieke personen	Opmerkingen
KPC	Meldingen/aangiffes rofovervallen Atrako 2002-2004	Excel	1-1-2001	26-1-2005	2.403	n.v.t.	Goed gevuld, niet genormaliseerd op plaats delict. Voor 2004 en 2005 niet meer consequent ingevoerd.
	Verdachten Atrako 2004-2005	Excel	1-1-2004	26-10-2005	335	330	Veel missende geboortedatums, die later overigens zijn aangeleverd.
	Actpol extractie meldingen	Excel	1-1-2005	15-12-2005	29.747	27.181	Dubbele invoer, beperkt genormaliseerd.
	Actpol extractie aanhoudingen	Excel	1-1-2005	20-11-2005	565	392	Geboortedatum ontbreekt.
	Actpol extractie proces verbaal verkeersdelicten	Excel	1-1-2005	15-12-2005	9.875	9.497	Enkele zaken dubbel ingevoerd. Geboortedatum ontbreekt.
	In beslag genomen vuurwapens	Excel	1-1-1999	24-8-2004	647		
	Bestand met moorden en verdachten op curacao	Excel	1-1-2000	30-11-2003	141		
Douane	Hato-registratie 2002-2004	Access	11-6-2002	16-9-2004	23.535	11.242	
	Hato Aangehouden 2005	Excel	1-1-2005	25-9-2005	352	345	Overlap met OM-gedagvaarden
	Hato geweigerden 2005	Excel	1-1-2005	31-8-2005	474	412	Door omzetten systeem sluiten de data niet goed aan op 2002-2004.
	Douane Recherche 2004	Access	1-1-2004	31-12-2004	6.200	3.420	
Openbaar Ministerie	Geregistreerde misdrijven Curaçao (Cur-mis).	Diverse Access	1-1-1999	28-9-2005	9.312	7.336	Van de jaren 2001 en 2002 ontbreken de gegevens. Delicten zijn niet genormaliseerd.
	Geregistreerde overtreddingen Curaçao	Access	1-1-1999	28-9-2005	29.273	22688	De gegevens van 2001 ontbreken. Gegevens zijn niet genormaliseerd.
	Reisverbod september 2005	Excel	1-8-2004	25-9-2005	836	830	

Organisatie	Omschrijving	Basisbestand(en)	Start periode	Eind periode	Records	Unieke personen	Opmerkingen
	Hatogedagvaarden	Excel	8-8-2002	28-11-2005	4.291	2.722	Van ruim een kwart ontbrak de geboortedatum. Ook de nationaliteit is nauwelijks ingevuld.
Stichting Reclassering Curaçao	Reclassering registratie	Database	1-1-1997	29-9-2005	7.707	5.400	Door omzetten systeem zijn de data voor 2003 minder betrouwbaar.
	Registratiegegevens uit oud systeem	Excel	1-1-1997	31-12-2004	5.782	Onbekend	In 2003 en 2004 is geen omschrijving delict opgenomen
	Ongebruikelijke transacties	Excel	diverse	diverse	diverse	diverse	
Meldpunt Ongebruikelijke Transacties							
Centrale Politiedienst	Navas	Nieuws3	1-1-1993	31-12-2004	15729	13586	
	Nave (beperkt)	Database	3-6-1999	1-5-2004	1.200.000	700.000	
	Voertuigenregister	Database			73.000	47.631	
Eilandontvanger							
Kustwacht	Scheepvaartregister	Excel	Vanaf 1976	16-9-2004	3.283	2.403	
Fundashon Maneho Adikshon	Historisch cliëntenbestand	Keno	Vanaf 2000	1-8-2005	3.430	3.418	
	Registratie cliënten	Excel	1-1-2000	24-1-2005	3.269		
	Registratie zorgtrajecten	Excel	1-1-2000	24-1-2005	4.707		
	Bestand met daarin het aantal aangiften	Database bestand	1-1-1996	31-3-2005	2.211	n.v.t.	Gegevens over de jaren 2000 t/m 2003 ontbreken, die van 2004 en 2005 komen weinig logisch over.
Korps Politie Bonaire	Bestand met gegevens van verdachten Bonaire	Database bestand	1-1-1996	31-3-2005	658		In de database zijn alleen de namen van de verdachten opgenomen. De overige gegevens ook de jaren 2000 t/m 2003 ontbreken.
	Bevolkingsregister Bonaire	Excel bestand		31-12-2002	13.091	13.091	

Organisatie	Omschrijving	Basisbestand(en)	Start periode	Eind periode	Records	Unieke personen	Opmerkingen
	Kentekenregistratie voertuigen Bonaire	Excelbestand	1-6-1994	23-5-2005	9.962		
	Vaartuigenbestand Bonaire	Excelbestand		31-12-2004	703		
Dienst Openbare Werken	Geocode zones, buurten, straten	Access					
Brasami	Overzicht patiënten	Excel	1-1-1997	27-1-2005	360		
BSB&V ('Kranshi')	Gegevens bevolkingsregister	Database	1-1-1880	30-1-2005	169.799	169.799	
	Gegevens van geëmigreerde personen	Database	1-1-1953	30-1-2005	72.653	72.653	
	Gegevens bevolkingsregister overledenen	Database	1-1-1903	30-1-2005	15.390	15.390	
	Gegevens bevolkingsregister overledenen 1999-2004	Database	1-1-1999	30-1-2005	6.864	6.864	
	Gegevens geboorteregister 1999-2004	Database	1-1-1999	30-1-2005			
RST	Kenobestand RST subjecten	Keno		29-11-2005	1.506	723	Dubbele keno's
Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao	CBS gegevens 2001	Database	2001	2001	141.418		
Dienst voor onderwijszaken	Registratie verzuim leerlingen	Excel	1-1-2002	31-12-2003	2.472		
	Registratie deelnemers onderwijs Curaçao	Excel	1-1-2000	31-12-2004	137.351		

De 'Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving' is de meest omvangrijke wetenschappelijke studie naar de aard en de intensiteit van de criminaliteit op Curaçao en Bonaire. Het omvat een kwantitatieve en kwalitatieve inventarisatie en analyse van de volgende onderwerpen van criminaliteit: drugs, witwassen, wapens, illegale immigratie, verkeer, roofovervallen, mensen-smokkel, terrorisme, huiselijk geweld, corruptie/integriteit. De analyses geven inzicht in de criminaliteitsontwikkeling over een periode van vijf jaar. De onderbouwende cijfers zijn volgens een specifieke filosofie en aanpak verkregen en veredeld. Daarmee hebben Curaçao en Bonaire een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het vakgebied.

Op basis van de analyse worden in totaal ruim tweehonderd aanbevelingen gedaan over de aandachtsgebieden waarop, en de richting waarin, de verbetering van de rechtshandhaving in de Nederlandse Antillen zich op de korte (minder dan één jaar) en middellange (één tot drie jaar) termijn vooral moet richten. Om de effectiviteit van die rechtshandhaving te kunnen monitoren, worden op elk van de onderzochte criminaliteitsterreinen tal van concrete indicatoren geïntroduceerd; inclusief de na te streven normen. Alle aanbevelingen en indicatoren zijn specifiek toegesneden op de lokale context. Ze zijn bovendien ondergebracht in samenhangende voorstellen met behulp waarvan de rechtshandhaving duurzaam kan worden verbeterd. Lokale verankering van de succesvolle filosofie die tijdens de 'Baselinestudy Criminaliteit en Rechtshandhaving' is ontwikkeld en toegepast, maakt daarvan integraal deel uit.

faber
organisatievernieuwing

vrije Universiteit

amsterdam



ISBN 978-9080690530



9 789080 690530