

Een bittere pil

Een bittere pil

Het fenomeen en de aanpak van illegale medicijnenhandel

I. van Leiden
A. Lenders
H. Ferwerda

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Omslagbeeld:
Denis Anikin (Depositphotos)

Ontwerp:
Mediaeval Tekst en Vorm & Martien Frijns

ISBN: 978 90 1240 325 2
NUR: 600

Realisatie:
Sdu, Den Haag

© 2018 Politie & Wetenschap, Den Haag; Bureau Beke, Arnhem

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

Voorwoord	9	
1	Introductie	13
1.1	Ondermijnende criminaliteit	14
1.2	Illegale medicijnenhandel	14
1.3	Vraagstelling en onderzoeksvragen	16
1.4	Onderzoeksmethoden	18
1.4.1	Top-down	18
1.4.2	Bottom-up	19
1.5	Leeswijzer	20
2	Illegale medicijnenhandel in de literatuur	21
2.1	De middelen	21
2.1.1	Verschijningsvormen	22
2.1.2	Wetgeving	24
2.1.3	Oorsprong en omvang	26
2.1.4	Impact en risico's	28
2.2	De vraag	30
2.2.1	Soorten geneesmiddelen	31
2.2.2	Motieven om illegale medicijnen te kopen	32
2.2.3	De kopers	33
2.3	Het aanbod	34
2.3.1	Productie	34
2.3.2	Distributie	36
2.3.3	Handel	37
2.4	De daders	42
2.4.1	Criminele netwerken	43

2.4.2	Andere dadertypes	45
2.4.3	Verwevenheid	47
2.5	De aanpak	51
2.5.1	Toezicht op de geneesmiddelenketen	51
2.5.2	Internationale aandacht	52
2.5.3	Nationale aandacht	54
2.5.4	De opsporing	55
2.6	Resumé	57

3 De opsporing van illegale medicijnenhandel 61

3.1	De zaken	61
3.1.1	Vervalste middelen	62
3.1.2	Onvervalste middelen	62
3.2	De opsporing	67
3.2.1	Aanleiding en overwegingen	68
3.2.2	Kennis en samenwerking	71
3.2.3	Opsporingsactiviteiten	76
3.3	Modus operandi	82
3.3.1	De verwerving	82
3.3.2	De productie	91
3.3.3	De verkoop	93
3.4	De verdachten	101
3.4.1	Achtergrond en kenmerken	101
3.4.2	Hiërarchie in het netwerk	106
3.4.3	Kennis en professionaliteit	110
3.5	Resultaten	115
3.5.1	Veroordelingen	115
3.5.2	Lopende zaken	118
3.6	Resumé	119

4	Kennis en aanpak van illegale medicijnenhandel	123
4.1	Deskundigen aan het woord	123
4.1.1	Verschijningsvormen	123
4.1.2	De risico's	128
4.1.3	De middelen	131
4.1.4	De handel	134
4.1.5	De daders	136
4.1.6	De huidige aanpak	138
4.1.7	Kansen voor de aanpak	147
4.2	Een denkexperiment met deskundigen	152
4.2.1	Het Organised Crime Lab	152
4.2.2	Ervaringen en opbrengsten	157
4.3	Resumé	162
5	Conclusies en slotbeschouwing	167
5.1	Het onderzoek	167
5.1.1	Doel en vraagstelling	167
5.1.2	Onderzoeksmethoden	168
5.2	Resultaten en conclusies	169
5.2.1	Verschijningsvormen	170
5.2.2	Modus operandi	173
5.2.3	Daders en netwerken	175
5.2.4	Huidige aanpak	177
5.2.5	Kansen voor de aanpak	180
5.3	Slotbeschouwing	183
	Summary: A bitter pill	185
	Geraadpleegde bronnen	197

Bijlagen 205

1	Respondenten casestudies en interviews	205
2	Analyseformat casestudies	207
3	Topiclijst interviews	211
4	Factsheet Organised Crime Lab	212
5	Deelnemers Organised Crime Lab	213
6	Instructie Team Fentanyl	214
7	Instructie Team Viagra	215
8	Wist je dat-kaartjes Team Fentanyl	216
9	Wist je dat-kaartjes Team Viagra	217
10	Opdrachtkaartjes Team Fentanyl	218
11	Opdrachtkaartjes Team Viagra	219

Voorwoord

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is een topprioriteit voor de overheid. Overal in het land wordt uitvoering gegeven aan integrale aanpakken om het probleem te tackelen. Inzicht in vormen van ondermijnende criminaliteit kunnen daaraan bijdragen: hoe ziet ondermijnende criminaliteit er in essentie uit? Wat zijn de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld om als criminele organisatie ‘succesvol’ te zijn? En welke kennis en voorzieningen zijn daarbij onmisbaar?

Antwoorden op deze vragen zijn van belang om effectief en efficiënt op te treden tegen ondermijnende criminaliteit. Dit vraagt om een ontrafeling van een fenomeen dat breed en veelomvattend is. Om die reden hebben we er in samenspraak met het Programma Politie en Wetenschap voor gekozen een vorm van ondermijnende criminaliteit te onderzoeken die tot nu toe nog relatief onderbelicht is: de illegale medicijnenhandel.

In de media duiken zo nu en dan berichten op over aangetroffen illegale geneesmiddelen. Dat gaat je waarschijnlijk pas opvallen als je er echt op gaat letten. Rondom geneesmiddelen hangt, in tegenstelling tot drugs, een zweem van onschuldigheid. Geneesmiddelen zijn er immers om mensen beter te maken. De doelgroep van geneesmiddelen is daarnaast groot want vrijwel iedereen heeft ze weleens nodig. Voor veel geneesmiddelen geldt dat ze enkel verkrijgbaar zijn op voorschrift van een arts. De stap om naar de huisarts of apotheek te gaan, kan echter als te groot worden ervaren. Schaamte vanwege bepaalde klachten, zoals seksuele of psychische, kan daarbij een rol spelen. Ook kan het zijn dat mensen een bezoek aan de huisarts simpelweg te omslachtig vinden en denken de geneesmiddelen evengoed via internet te kunnen bestellen. Het komt ook voor dat een arts geen noodzaak ziet tot het voorschrijven van een geneesmiddel maar de patiënt het toch wil gebruiken. Naast patiënten die geneesmiddelen wegens klachten nodig hebben, zijn er bovendien mensen die bepaalde geneesmiddelen als drugs interessant vinden vanwege hun werking. Denk aan stevige pijnstillers of narcosemiddelen die je in een roes kunnen brengen of bijvoorbeeld ADHD-medicatie die juist een oppeppende werking heeft. In al die situaties

is het mogelijk dat men de geneesmiddelen – al dan niet bewust – buiten het reguliere farmaceutische circuit aanschaft. En precies daar ligt een interessante markt voor criminelen: waar vraag is, volgt aanbod.

We hebben de illegale medicijnenhandel via verschillende wegen bestudeerd. Een groot aantal interviews met experts uit de geneesmiddelensector en de controle, inspectie en opsporing op het terrein van illegale handel, heeft een goed beeld opgeleverd van de bestaande aanpak en kennis ten aanzien van het fenomeen. De analyse van opsporingsonderzoeken naar illegale medicijnenhandel heeft veel inzicht gegeven in de verschillende vormen van deze vorm van criminaliteit, de modus operandi van daders en de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld die deze vorm van ondermijnende criminaliteit mogelijk maken. Ten slotte was het bijzonder om in het onderzoek te experimenteren met een nieuwe methodiek om inzicht in een relatief onbekend fenomeen te krijgen. In een zogenoemd Organised Crime Lab hebben we met professionals met zeer uiteenlopende achtergronden een denkexperiment uitgevoerd. Dit hield kortweg in dat we met hen virtuele criminele netwerken die zich toeleggen op de illegale medicijnenhandel hebben geconstrueerd. Met deze alternatieve methodiek om ‘als een slimme crimineel te denken’ is het doel bereikt om nog beter zicht te krijgen op de schakels die criminele netwerken nodig hebben om deze illegale handel succesvol te bedrijven. Dat biedt aangrijpingspunten voor de aanpak ervan.

Wij willen iedereen die een bijdrage heeft geleverd aan het onderzoek en deze publicatie heel hartelijk danken. In de eerste plaats is dat het Programma Politie en Wetenschap voor het mogelijk maken van het onderzoek, in het bijzonder Kees Loef, Marta Dozy en Adriaan Rottenberg voor de begeleiding en het mee-lezen. Ook de leden van de Redactieraad van het Programma Politie en Wetenschap zijn we dankbaar voor de beoordeling van het manuscript. Daarnaast bedanken we Brigitte Bloem van de Nationale Politie voor haar hulp in de zoektocht naar opsporingsonderzoeken op het thema. Het was een lange zoektocht maar mede dankzij de inzet van officieren van justitie en de Inspectiedienst voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) hebben we interessante opsporingsonderzoeken gevonden. Dank aan de betrokken officieren van justitie voor toestemming om de zaken te mogen bestuderen. En dank aan de onderzoeksteams van de Nationale Politie, de IGJ en de FIOD om ons de dossiers ter beschikking te stellen en er uitgebreid met ons over in gesprek te gaan. De geïnterviewden zijn we dankbaar dat ze ons wegwijs hebben gemaakt in de geneesmiddelenwe-

reld, een voor ons nieuwe en ingewikkelde maar zeer interessante wereld. De interviews hebben bovendien een goed beeld gegeven van de vele partijen die betrokken zijn bij de aanpak van misstanden en de wijze waarop er uitvoering wordt gegeven aan de aanpak daarvan. Ten slotte bedanken wij de deelnemers van het Organised Crime Lab. Jullie zijn samen met ons het avontuur van een experiment aangegaan en we zijn blij dat het een geslaagd experiment was. In de bijlagen zijn de namen van hen die daar geen bezwaar tegen hadden, opgenomen.

Ilse van Leiden, Anouk Lenders en Henk Ferwerda
Bureau Beke
Arnhem, 2018

Introductie

‘Er is sprake van ondermijning als de robuustheid van legale samenlevingssystemen is aangetast als gevolg van onregelmatig of onrechtmatig gebruik van kennis, toegang, positie, of vertrouwen mede tot uitdrukking komend in alternatieve of parallelle illegale samenlevingssystemen.’
Bron: Faber (2013).

Deze publicatie gaat over ondermijnende criminaliteit. De definitie zoals hierboven gegeven is een van de gangbare definities. In de kern gaat het ook in andere omschrijvingen van ondermijnende criminaliteit om de vermenging van de onder- en de bovenwereld. Ondermijnende criminaliteit is een fenomeen dat actueel onderwerp van aandacht is voor politie, justitie en bestuur en samenwerkingsverbanden als de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's). Overal in het land lopen integrale, bestuurlijke aanpakken op het fenomeen. De focus ligt daarbij op het bundelen van de krachten van de partners om het probleem te tackelen. Om een probleem te kunnen tackelen, is het noodzakelijk inzicht te hebben in de achtergronden en oorzaken ervan. Dit vraagt om een ontrafeling van het fenomeen. In het onderzoek dat aan deze publicatie ten grondslag ligt, is een nog relatief onbekende vorm van ondermijnende criminaliteit door middel van zowel klassieke als innovatieve methodieken geanalyseerd. Hierna wordt allereerst nader ingegaan op ondermijnende criminaliteit in brede zin als kader voor het onderzoek. Daarna wordt gefocust op de vorm van ondermijnende criminaliteit die we hebben onderzocht: illegale medicijnenhandel. Vervolgens beschrijven we de vraagstelling, de onderzoeksvragen en de onderzoeksmethodiek. Dit hoofdstuk besluit met een leeswijzer.

1.1 Ondermijnende criminaliteit

Het fenomeen ondermijnende criminaliteit kent vele gezichten. Het overeenkomstige tussen de verschillende vormen is de vermenging van de onder- en de bovenwereld. Bepaalde functies, posities, kennis en voorzieningen in de legale wereld vormen belangrijke en soms zelfs onmisbare schakels tussen de onder- en bovenwereld. Deze schakels faciliteren criminele netwerken (al dan niet vrijwillig) bij bepaalde diensten of voorzien deze van kennis. Voor zaken als het produceren van illegale producten, het verkrijgen van vergunningen, het distribueren van de illegale handel en het witwassen van de verdiensten zijn ingangen in de bovenwereld nodig en is een bepaalde deskundigheid vereist. De schakels tussen de onder- en bovenwereld vormen daarmee cruciale posities. Denk aan een financieel adviseur die criminelen helpt bij het witwassen van zwart geld. Of het welbekende voorbeeld van een ‘platte’ politieambtenaar die criminele netwerken voorziet van informatie over opsporing en politieacties. Cruciale schakels kunnen personen zijn die gelieerd zijn aan een crimineel netwerk omdat zij bepaalde technische kennis bezitten of andere kwaliteiten hebben die van nut kunnen zijn voor criminele doeleinden. Zoals een elektricien die de stroom voor de wietplantage weet af te tappen. Of iemand die de voor de productie van synthetische drugs kennis bezit van chemische stoffen en processen en van het bouwen van laboratoria waarin de drugs op veilige wijze kunnen worden geproduceerd.

Meer inzicht in vormen van ondermijnende criminaliteit en de cruciale schakels daarbinnen, kan bijdragen aan het succes om ondermijnende criminaliteit te frustreren. De achterliggende gedachte is dat door beter zicht te krijgen op die vitale schakels de aanpak gericht, efficiënter en effectiever kan worden ingezet. Dat laatste geldt ook voor de productie van illegale geneesmiddelen. De illegale medicijnenhandel is een groeiende industrie die inmiddels mogelijk even groot is als de drugsindustrie maar als vorm van ondermijnende criminaliteit tot nu toe minder diepgaand is onderzocht. Behalve dat de illegale medicijnenhandel een opzichzelfstaande vorm van criminaliteit is, kan het deel uitmaken van een breder repertoire van een criminele organisatie.

1.2 Illegale medicijnenhandel

De geneesmiddelenindustrie is een grote en sterk gereguleerde business waar veel geld in omgaat. Geneesmiddelen die in Nederland worden toegelaten,

voldoen aan strikte kwaliteitseisen die gebaseerd zijn op gedetailleerde Europese wetgeving en richtlijnen. In de Geneesmiddelenwet worden eisen gesteld aan de grondstoffen, de fabricage, de distributie en het personeel van de medicijnproductie en -handel. Hoewel het vervaardigen en verhandelen van geneesmiddelen zonder vergunning verboden is, bestaat er naast de reguliere handel een illegale handel in medicijnen. Omdat geneesmiddelen en grondstoffen overal ter wereld worden gefabriceerd en gedistribueerd, is illegale medicijnenhandel een wereldwijd probleem.

Er bestaan verschillende redenen waarom de farmaceutische sector kwetsbaar of gevoelig is voor criminaliteit. Deze hebben betrekking op zowel het product zelf als de structuur van de markt. Het zijn bijvoorbeeld goederen die in een eerste levensbehoefte voorzien, er is een groeiende vraag naar medicijnen, de prijzen zijn hoog en de toegang tot de middelen is beperkt (Riccardi, Dugato & Polizzotti, 2014). Bovendien is het voor criminelen in meerdere opzichten een zeer interessante business: het levert veel geld op, er is een lage pakkans en er worden relatief lage straffen voor uitgedeeld (VWS, 2011). Illegale medicijnenhandel is in meerdere opzichten een zeer ondermijnende vorm van criminaliteit. De economie, de legale sector en het vertrouwen in de overheid worden ondermijnd. Bovendien kunnen vervalste medicijnen schadelijke gevolgen hebben voor de volksgezondheid. De volksgezondheid komt ook in gevaar als de geneesmiddelen verkeerd worden gebruikt of door personen worden gebruikt voor wie de middelen schadelijk kunnen zijn.

Illegale medicijnenhandel is soms een nevenactiviteit van criminele organisaties die zich met drugs bezighouden. De middelen die nodig zijn om synthetische drugs te produceren, zoals grondstoffen en apparaten, worden gebruikt om medicijnen na te maken. De productie van medicijnen is over het algemeen goedkoper dan drugs en daarmee lucratiever. Er zijn signalen dat buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden steeds vaker overstappen van de productie van verdovende middelen naar de productie van vervalste medicijnen en dat de illegale medicijnenhandel op den duur de handel in drugs naar de kroon kan steken (Van der Leest & Moerenhout, 2012; VWS, 2011). Omdat er echter nog weinig inzicht in het fenomeen bestaat, is het lastig een strategie van aanpak van illegale medicijnenhandel te bedenken. Vooral over de daders, hoe zij te werk gaan en wat de vitale schakels zijn in het hele proces van produceren en verhandelen ontbreekt kennis.

Huisarts opgepakt vanwege illegale medicijnenhandel

Een huisarts uit Rotterdam is afgelopen week samen met een plaatsgenoot opgepakt vanwege illegale handel in medicijnen. Het gaat onder meer om kalmerende middelen, sterke pijnstillers en geneesmiddelen tegen seksueel overdraagbare aandoeningen, meldt het Openbaar Ministerie vrijdag. De zaak kwam aan het rollen toen de politie halverwege vorig jaar een anonieme tip kreeg dat een 55-jarige Rotterdammer zou handelen in medicijnen die alleen op recept verkrijgbaar zijn. De huisarts wordt ervan verdacht dat hij de recepten uitschreef voor de medicijnen die illegaal werden verhandeld. De huisarts was nog maar enkele uren per week aan het werk in zijn vroegere praktijk. De politie vermoedt dat het tweetal al zeker een jaar op deze manier werkte. De Rotterdammers, die dinsdag werden aangehouden, zitten voorlopig nog vast. Bron: medischondernemen.nl, 12-03-2018.

1.3 Vraagstelling en onderzoeksvragen

Het blootleggen van de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve aanpak van een nog verborgen probleem. De illegale medicijnenhandel is slechts een van de vormen van ondermijnende criminaliteit die nog relatief onderbelicht is. De Nationale Recherche pleitte jaren geleden al voor meer onderzoek naar illegale medicijnenhandel om te bepalen welke rol de politie in de opsporing moet vervullen. Het Programma Politie en Wetenschap achtte het eveneens belangrijk nader onderzoek te doen naar deze vorm van illegale handel als vorm van ondermijnende criminaliteit.

Het doel van het onderzoek was tweeledig. In de eerste plaats het verkrijgen van meer zicht op de vitale schakels in de illegale medicijnenhandel. Dit inzicht kan bijdragen aan de poging om de angel eruit te trekken dan wel de continuïteit van georganiseerde criminaliteit te frustreren door het criminele systeem zelf te ondermijnen. Door meer inzicht te krijgen in de modus operandi en de vitale schakels van criminele organisaties kan de aanpak gericht ingezet worden. Opsporingsdiensten kunnen op basis van die kennis niet alleen slimmer rechercheren op het fenomeen maar ook effectievere klappen uitdelen om de illegale handel te frustreren. Het tweede doel van het onderzoek was methodiekontwikkeling. Illegale medicijnenhandel is een van de onderbelichte vormen van onder-

mijnende criminaliteit die met een alternatieve methodiek (het Organised Crime Lab) is getracht te ontrafelen.

De vraagstelling van het onderzoek luidt:

Hoe ziet het fenomeen illegale medicijnenhandel eruit, wat zijn de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld en op welke wijze kan deze kennis bijdragen aan het ontmantelen van criminele netwerken en het terugdringen van de effecten van deze vorm van ondermijnende criminaliteit?

De onderzoeksvragen zijn:

- 1 Welke vormen van illegale medicijnenhandel zijn er te onderscheiden?
- 2 Welke positie neemt Nederland internationaal in als het gaat om illegale medicijnenhandel?
- 3 Wat is de essentie van datgene waar criminele netwerken achter de illegale medicijnenhandel op drijven?
- 4 Hoe komt het ondermijnende karakter van het criminele netwerk tot uitdrukking?
- 5 Hoe is de structuur van het criminele netwerk opgebouwd?
- 6 Welke functies zijn er te onderscheiden en wat zijn de vitale schakels in het netwerk?
- 7 Hoe opereert het criminele netwerk?
- 8 Hoe is de verwevenheid van onder- en bovenwereld te typeren?
- 9 Is er sprake van verwevenheid met andere vormen van criminaliteit?
- 10 Welke rol neemt de politie in de aanpak in, en in hoeverre is er deskundigheid op het thema?
- 11 Hoe kan de kennis bijdragen aan een effectief en efficiënt rechercheren naar het fenomeen?
- 12 Levert de methodiek van het Organised Crime Lab bouwstenen op voor de ontrafeling van andere ondermijningsvormen?

Geneesmiddelen

Geneesmiddelen zijn middelen die gedefinieerd worden in de Geneesmiddelenwet. In dit onderzoek ligt de focus op middelen die het doel hebben om mensen te genezen. Omdat in de praktijk veel verwevenheid bestaat met andere hieraan gerelateerde producten – zoals middelen voor cosmetische doeleinden (zoals afslankproducten) of prestatieverhogende middelen (zoals anabole steroïden) – is deze focus echter geen harde grens.

1.4 Onderzoeksmethoden

Het fenomeen van illegale medicijnenhandel hebben we trachten te ontrafelen door middel van een combinatie van een top-down- en een bottom-upmethode waarbij we hebben geëxperimenteerd met een alternatieve methodiek.

1.4.1 Top-down

De top-downmethode is het op een ‘klassieke’ manier ontrafelen van criminele netwerken en fenomenen door bestaande kennis en informatie te verzamelen en te analyseren. Hieronder valt ten eerste openbronnenonderzoek en een verkenning van recente en internationale literatuur. Daarnaast is een media-analyse gemaakt om een beeld te krijgen van de (ontwikkeling in de) casuïstiek aangaande het thema.

Ten tweede hebben we een analyse gemaakt van zes opsporingsonderzoeken naar illegale medicijnenhandel. De zoektocht naar de opsporingsonderzoeken bleek lastig en nam daardoor veel tijd in beslag omdat er binnen de politieregistratiesystemen geen aparte classificatie voor geneesmiddelen bestaat. Daarnaast zijn de opsporingsonderzoeken naar dit thema niet gecentraliseerd bij bepaalde rechteerteams. De Dienst Landelijke Informatie Organisatie (DLIO) van de Nationale Politie heeft ondersteuning geboden bij de zoektocht. Met een groot aantal relevante algemene en specifieke zoektermen is in de politiesystemen BVH en Summit gezocht naar opsporingsonderzoeken.¹

Deze search leverde twee opsporingsonderzoeken voor de casestudies op. Om tot het gewenste aantal van zes casestudies te komen, hebben we vervolgens via verschillende kanalen zoals contacten binnen de Nationale Politie, de IGJ, de FIOD, Europol en het Openbaar Ministerie verder gezocht. Daarnaast is een analyse gemaakt van zaken die gepubliceerd staan op Rechtspraak.nl en in de media. Uiteindelijk hebben we via de aangeboorde bronnen nog vier opsporingsonderzoeken gevonden.

¹ Algemene termen zijn onder andere: medicijnen, geneesmiddelen, medicijnenhandel, geneesmiddelenhandel, farmacie, farmaceutische criminaliteit, farmaceutische fraude, namaakgeneesmiddelen en vervalste medicijnen. Specifieke termen zijn benamingen van middelen zoals: antidepressiva, kalmeringsmiddelen, erectiemiddelen, afslankmiddelen, antibiotica, ontstekingsremmers, pijnstillers en slaappillen. Daarnaast is gezocht op merknamen van middelen zoals: Viagra, Diazepam, Oxazepam, Ritalin en Valium.

Voor de uitvoering van de casestudies is toestemming door het College van procureurs-generaal verleend. Allereerst hebben we het dossier van de opsporingsonderzoeken bestudeerd. De omvang van het dossier varieerde van een enkele ordner tot een doos vol met ordners. Na kennis te hebben genomen van de inhoud van de onderzoeken, hebben we interviews gehouden met in totaal negen rechercheurs en één officier van justitie die betrokken waren bij de onderzoeken (zie bijlage 1). De analyse van de opsporingsonderzoeken en de interviews is volgens een vast format verlopen (zie bijlage 2).

Aanvullend op de interviews met de 10 betrokkenen bij de casestudies hebben we interviews gehouden met 22 (internationale) deskundigen vanuit diverse relevante partijen op het terrein van geneesmiddelen en opsporing. Instanties waar deze deskundigen werkzaam zijn, zijn onder andere de Federale Gerechtelijke Politie in België, Europol, de Belastingdienst – FIOD, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de IGJ, de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen en RAND Europe. De respondenten die toestemming hebben gegeven voor vermelding staan samen met de respondenten van de casestudies opgenomen in bijlage 1. De interviews zijn gehouden aan de hand van een topiclijst (zie bijlage 3).

1.4.2 Bottom-up

Na afronding van de eerste onderzoeksfase is het fenomeen vanuit een andere invalshoek belicht. We hebben daarbij geëxperimenteerd met een alternatieve methodiek. In het zogenoemde Organised Crime Lab hebben we getracht illegale medicijnenhandel te ontrafelen door zelf – met experts met diverse achtergronden en kennis – een criminele organisatie die zich bezighoudt met illegale medicijnenhandel op te zetten. Criminele netwerken kunnen beschouwd worden als succesvolle ondernemingen. In een denkexperiment hebben we geprobeerd nader de vinger te leggen op de zwakke plekken van een criminele organisatie. De hoofdvraag die daarbij centraal stond, is: wat en wie zijn er nodig om een organisatie die zich bezighoudt met illegale medicijnenhandel succesvol te laten draaien? Omdat we met het Organised Crime Lab ideale vormen van criminele netwerken hebben geprobeerd te construeren, kunnen niet alle resultaten uitgebreid worden beschreven; die kennis zou criminelen immers alleen maar wijzer kunnen maken.

De kennis die in de eerste fase over het fenomeen is vergaard, vormde de

input voor deze tweede onderzoeksfase. Daarnaast is in de eerste fase zicht gekregen op interessante, potentiële kandidaten voor het experiment. Zij zijn persoonlijk uitgenodigd deel te nemen op een vastgestelde datum. Daarbij is gebruikgemaakt van een factsheet over de opzet en het doel van het Organised Crime Lab (zie bijlage 4). Aan het Organised Crime Lab heeft een selectie van 24 deskundigen uit diverse geledingen uit het publieke en private domein deelgenomen. Deelnemers zijn afkomstig uit onder andere de strafrechtketen, de geneesmiddelensector, de journalistiek, de wetenschap en het bedrijfsleven. De deelnemers die toestemming hebben gegeven voor vermelding zijn opgenomen in bijlage 5.

1.5 Leeswijzer

In het vervolg van deze publicatie worden de onderzoeksbevindingen gepresenteerd. De opbouw van de hoofdstukken volgt de opbouw van het onderzoek. In het hiernavolgende hoofdstuk 2 wordt uitgebreid beschreven wat er op basis van openbare bronnen en internationale literatuur bekend is over het fenomeen van de illegale medicijnenhandel. Hoofdstuk 3 beschrijft de analyse van de casestudies. Daarin wordt gedetailleerd geschetst hoe we in Nederland geconfronteerd worden met deze vorm van ondermijnende criminaliteit, wat de modus operandi van de daders is en hoe er uitvoering wordt gegeven aan de opsporing. In hoofdstuk 4 wordt de kennis van deskundigen over illegale medicijnenhandel die met de verdiepende interviews is vergaard, gebundeld en worden de uitvoering en opbrengsten van het Organised Crime Lab gepresenteerd. De publicatie besluit in hoofdstuk 5 met de belangrijkste conclusies en een slotbeschouwing. Het laatste hoofdstuk is te lezen als een samenvatting.

Illegale medicijnenhandel in de literatuur

In dit hoofdstuk wordt op basis van bestaande literatuur en documentatie uiteengezet wat er over het fenomeen van de illegale medicijnenhandel bekend is. Omdat het een wereldwijd en grensoverschrijdende vorm van criminaliteit is, wordt het vanuit een internationale invalshoek beschreven. Daarbij wordt de Nederlandse kennis over het fenomeen er apart uitgelicht.

Aan bod komt allereerst (§2.1) wat er onder illegale medicijnenhandel wordt verstaan, welke verschijningsvormen er zijn, wat er bekend is over de omvang van het probleem en welke impact het heeft. Daarna wordt in paragraaf 2.2 ingegaan op de vraagkant van illegale medicijnen: wie zijn de kopers en wat drijft hen om ze aan te schaffen? Vervolgens wordt ook de aanbodzijde belicht (§2.3) waarin de productie, distributie en handel aan bod komen. De kenmerken van daders en de verwevenheid met andere vormen van criminaliteit en met de bovenwereld komen in paragraaf 2.4 aan de orde. Ten slotte komt in paragraaf 2.5 de bestaande (inter)nationale aanpak van het fenomeen aan bod. Hierin wordt geschetst hoe het toezicht op de geneesmiddelensector is georganiseerd, welke aandacht er in Nederland en in het buitenland is voor illegale medicijnenhandel en hoe de opsporing ervan verloopt. Het hoofdstuk besluit met een resumé (§2.6).

2.1 De middelen

Om de illegale geneesmiddelenhandel in te kaderen gaan we in deze paragraaf in op de verschijningsvormen van illegale medicijnenhandel en de wetgeving daaromtrent. Daarna schetsen we wat er in de literatuur bekend is over de oorsprong en de omvang van de problematiek en de impact en risico's die ermee gepaard kunnen gaan.

2.1.1 Verschijningsvormen

Illegale medicijnenhandel kent vele gezichten. Op basis van de literatuur kunnen grofweg drie vormen van illegale medicijnenhandel onderscheiden worden:

1 *Het op illegale wijze verhandelen van legale c.q. reguliere medicijnen*

De eerste categorie heeft betrekking op reguliere geneesmiddelen die illegaal worden verhandeld. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de handel in (al dan niet receptplichtige) medicijnen door niet gereguleerde (internet)apotheken. Deze middelen kunnen afkomstig zijn van (lading)diefstal door criminelen. Ook kan gedacht worden aan apothekers (of andere schakels in de farmaceutische industrie) die geneesmiddelen via de achterdeur het illegale circuit in brengen (Di Nicola, Martini & Baratto, 2015).

2 *Handel in illegale/verboden medicijnen*

De tweede categorie heeft betrekking op de handel in medicijnen die in Nederland niet verkocht mogen worden, bijvoorbeeld vanwege de schadelijke effecten. Hoewel deze medicijnen in het buitenland mogelijk wel legaal in omloop zijn, zijn ze in Nederland illegaal omdat er een handelsvergunning ontbreekt. Een voorbeeld hiervan is het middel sibutramine (een geneesmiddel tegen obesitas en overgewicht) dat in 2010 vanwege zijn bijwerkingen van de hele Europese markt is gehaald.

3 *Handel in vervalste medicijnen*

De laatste categorie betreft de productie en handel van vervalste medicijnen. Hoewel vervalste middelen voornamelijk in het illegale circuit verhandeld worden, kan het in theorie ook voorkomen dat deze op de legale medicijnenmarkt circuleren. Dit lijkt in Nederland tot nu toe echter nauwelijks voor te komen (VWS, 2011; Weenink, Harmsen & Kool, 2016; Venhuis e.a., 2013).

Verbod op afslankmiddel sibutramine

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit waarschuwt voor het gebruik van de voedingssupplementen Emtea, Irem natural en Niva detox. Deze producten worden via internet aangeboden als afslanksupplementen. Dit gebeurt via webshops, Facebook en Marktplaats. Daarnaast worden dergelijke producten ook aan de deur verkocht. Analyse van deze voedingssupplementen heeft aangetoond dat deze producten, die als kruidenthee of kruidenpreparaat verkocht worden, vermengd zijn met stoffen die ook in geneesmiddelen voorkomen. De aangetoonde component betreft sibutramine. Sibutramine is een voormalig geneesmiddel dat in 2010 door de European Medicines Agency (EMA) van de Europese markt is gehaald. Uit literatuur blijkt dat 10-30 procent van de ‘gezonde’ patiënten die sibutramine gebruiken last krijgen van duizeligheid, slapeloosheid en een droge mond. Op populatieniveau zijn er verdenkingen van associaties met onder andere hart- en herseninfarcten. Bron: Website NVWA, 19-10-2016.

De definitie van een vervalst geneesmiddel is opgenomen in de Geneesmiddelenwet (zie kader). Een vervalst product bevat niet de juiste (hoeveelheid) werkzame stoffen. Bij de productie van deze medicijnen kunnen bijvoorbeeld producten als Maizena en aardappelpoeder worden gebruikt als opvulmiddel. Ook minder onschuldige giftige chemicaliën en/of niet medische componenten – zoals verf, kalksteen en schoensmeer – worden weleens in deze producten teruggevonden (Weenink e.a., 2016; WHO, 2018).

Criminelen worden steeds beter in het vervalsen van medicijnen. Hoewel er soms aanwijzingen zijn dat het om een vervalst product gaat (bijvoorbeeld omdat het medicijn anders ruikt of omdat het er anders uitziet), zijn de medicijnen vaak niet van echt te onderscheiden. Ook de verpakkingen worden tot in detail nagemaakt. Het is in veel gevallen zelfs voor professionals (zoals apothekers en fabrikanten) bijna onmogelijk om zonder laboratoriumonderzoek vast te stellen of er sprake is van een echt geneesmiddel of van een vervalsing (VWS, 2011; Di Nicola e.a., 2015).

Definitie vervalst geneesmiddel

Een vervalst geneesmiddel: is een geneesmiddel met een valse voorstelling van:

- 1°. identiteit, waaronder begrepen de verpakking, etikettering, naam, samenstelling van bestanddelen, waaronder begrepen hulpstoffen, of concentratie van bestanddelen;
- 2°. oorsprong, waaronder begrepen fabrikant, land van vervaardiging, land van oorsprong, of houder van de handelsvergunning; of
- 3°. geschiedenis, waaronder begrepen registers of documenten met betrekking tot gebruikte distributiekkanalen.

Bron: Geneesmiddelenwet Artikel 1.u.1.

2.1.2 Wetgeving

Artikel 1b. Geneesmiddelenwet

Een geneesmiddel: een substantie of een samenstel van substanties die bestemd is om te worden toegediend of aangewend voor dan wel op enigerlei wijze wordt gepresenteerd als zijnde geschikt voor:

- 1°. het genezen of voorkomen van een ziekte, gebrek, wond of pijn bij de mens;
- 2°. het stellen van een geneeskundige diagnose bij de mens, of
- 3°. het herstellen, verbeteren of anderszins wijzigen van fysiologische functies bij de mens door een farmacologisch, immunologisch of metabolisch effect te bewerkstelligen.

In de Geneesmiddelenwet staat omschreven dat het verboden is om zonder vergunning of registratie medicijnen te produceren of te verhandelen. Wanneer gehandeld wordt in strijd met de Geneesmiddelenwet (en andere relevante wetgeving) is er sprake van illegale medicijnproductie en/of -handel.²

Er zijn geneesmiddelen die een gevaar voor de gezondheid van de gebruiker

2 Relevante bepalingen omtrent illegale medicijnenhandel zijn te vinden in Artikel 18, 39 en 40 van de Geneesmiddelenwet. De sancties op het niet naleven van deze wet zijn vastgesteld in Artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht en Artikel 1 en 6 van de Wet Economische Delicten. De maximumstraf voor illegale geneesmiddelenhandel is zes jaar celstraf.

vormen en om die reden onder de werking van de Opiumwet zijn gebracht. Dit gebeurt bij middelen met verslavende eigenschappen, bewustzijnsbeïnvloeden-de effecten of bij bestaand of te verwachten misbruik. De Opiumwet bestaat uit twee lijsten: op lijst I staan de harddrugs zoals cocaïne. Op lijst II staan soft-drugs zoals hennep. Voorbeelden van geneesmiddelen die onder de Opiumwet vallen zijn Ritalin en (zwarte) pijnstillers zoals morfine (Lijst I) en slaap- en kalmeringsmiddelen (Lijst II). Wanneer een geneesmiddel zowel onder de Geneesmiddelenwet als onder de Opiumwet valt, zijn beide regelingen van toepassing. De Opiumwet geldt dan als *lex specialis* (bijzondere wetgeving) en krijgt voorrang boven de *lex generalis* (algemene wetgeving); in dit geval de Geneesmiddelenwet (Van Laar e.a., 2013; Belastingdienst, 2017b).

De handel in geneesmiddelen die niet op de Opiumlijsten staan, kan in sommige gevallen toch een overtreding van de Opiumwet opleveren. Artikel 10a van de Opiumwet schrijft namelijk voor dat iemand die een bijdrage levert aan het voorbereiden of bevorderen van een ‘drugsdelict’ eveneens strafbaar is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer medicijnen worden gebruikt om drugs te ‘versnijden’. Om het volume en het gewicht van een partij drugs te vergroten – en daarmee ook de opbrengst – wordt het vaak versneden met middelen die qua structuur uiterlijk lijken op drugs, zoals paracetamol en andere geneesmiddelen. In 2015 bevatten de cocaïnemonsters die aan Jellinek ter beschikking werden gesteld in 71 procent van de gevallen levamisol (ontwormingsmiddel voor dieren), in 15 procent fenacetine (pijnstiller) en in 8 procent lokale verdovingsmiddelen zoals procaïne en lidocaïne (Jellinek, 2017). Hoewel deze middelen niet op de Opiumlijst staan, kan het handelen of verwerken van deze middelen – indien blijkt dat het met voorgenemd doel verhandeld wordt – aldus toch via de Opiumwet bestraft worden.

Ketamine

Een bijzonder geval is het middel Ketamine. Dit middel wordt tegenwoordig (veelvuldig) als drugs gebruikt in de partyscene. Oorspronkelijk is dit een narcosemiddel voor zowel dieren als mensen en valt het om die reden onder de Geneesmiddelenwet. Het wordt echter door de bijwerkingen (hallucinaties, nachtmerries tijdens de narcose) nauwelijks meer toegepast in de medische wereld. Hoewel Ketamine tegenwoordig alleen nog maar als drugs gebruikt wordt, is het produceren, verhandelen of bezitten van Ketamine (zonder vergunning of doktersrecept) opvallend genoeg (nog) geen Opiumdelict en kan het enkel via de Geneesmiddelenwet bestraft worden. Bron: Trimbos-Instituut; drugsadvies.nl.

2.1.3 Oorsprong en omvang

Illegale medicijnenhandel vindt zijn oorsprong in ontwikkelingslanden waar de regelgeving betreffende geneesmiddelencontrole ontoereikend is en waar markten en prijzen onvoldoende gereguleerd zijn. Zo ontstond er in Afrika illegale handel in antimalariamiddelen en hiv-remmers. Inmiddels blijken ook de beter gecontroleerde markten met het probleem van vervalste en illegale medicijnen te maken te hebben (VWS, 2011). Hoewel de meeste producenten in landen zoals India, China en Pakistan zitten, worden in vrijwel alle landen ter wereld medicijnen vervalst. Dit varieert van grootschalige georganiseerde productie tot de productie in kleine ‘achteraf bedrijfjes’. Het is inmiddels dan ook een wereldwijd probleem (VWS, 2011; Koenraadt, 2018). Wel lijkt het in meer ontwikkelde landen en economieën een kleiner probleem dan in minder ontwikkelde landen. Dit kan volgens het United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) deels verklaard worden door een combinatie van een betere (controle van) wet- en regelgeving en sterkere instellingen en organisaties in de verder ontwikkelde landen (UNICRI, 2012).

Weinig inzicht in de omvang van het probleem

Op verschillende websites en in verschillende publicaties worden sterk uiteenlopende cijfers en percentages genoemd over de omvang van (het aanbod van) illegale/vervalste medicijnen. Bij nadere referentiechecks blijkt bovendien dat in veel gevallen informatie gebaseerd is op niet-wetenschappelijke bronnen of dat de bronnen in het geheel niet herleidbaar of terug te vinden zijn. Daarnaast worden sommige conclusies getrokken op basis van interviews met experts die (wellicht juist maar) niet wetenschappelijk onderbouwd zijn. Geconcludeerd moet daarom worden dat er onvoldoende zicht is op de omvang van het probleem van illegale medicijnenhandel. Om die reden moet voorzichtig om worden gegaan met het doen van uitspraken op basis van de bestaande kennis.

De WHO had indicaties dat de helft van de geneesmiddelen die via internet worden gekocht, waren vervalst (WHO, 2016), maar heeft deze schatting later weer ingetrokken. Ongeveer tien procent van de medicijnen die circuleren in landen met een laag en gemiddeld inkomen is volgens de WHO vervalst of voldoet niet aan de kwaliteitseisen (WHO, 2017). Een belangrijk deel van de onli-

neapotheken opereert bovendien illegaal en verstrekt bijvoorbeeld receptplichtige geneesmiddelen zonder recept (Scammell & Bo, 2016; VWS, 2011). De exacte grootte van het probleem van illegale medicijnenhandel is echter niet bekend. Het meten van de omvang van het probleem is namelijk zeer gecompliceerd en er is sprake van een groot *dark number* (UNICRI, 2012; Di Nicola e.a., 2015). Het is dan ook moeilijk in te schatten hoe problematisch de Nederlandse situatie is. Hieraan liggen verschillende redenen ten grondslag.

Ten eerste komen consumenten of professionals er in lang niet alle gevallen achter dat geneesmiddelen illegaal of vervalst zijn. Legitieme medicijnen worden in veel gevallen namelijk zo goed nagebootst, dat vervalste medicijnen moeilijk daarvan te onderscheiden zijn (VWS, 2011; UNICRI, 2012). Ten tweede worden om verschillende redenen (zoals schaamte bij de koper) niet alle ontdekkingen van illegale geneesmiddelen bij instanties gemeld (Venhuis, De Hon & Puiman, 2014). Ten derde is het toezicht op de geneesmiddelenketen onoverzichtelijk. Er zijn internationaal veel partijen betrokken, maar die werken niet structureel samen en zijn niet altijd op de hoogte van wat de andere partijen doen (Van der Leest & Moerenhout, 2012). Zo blijkt uit het onderzoek van Weenink en collega's (2016) bijvoorbeeld dat er in Nederland al twaalf kanalen zijn waar (vermoedens met betrekking tot) vervalste medicijnen kunnen worden gemeld.³ Bovendien blijkt het in de praktijk moeilijk om de informatie van de verschillende *stakeholders* te systematiseren, inventariseren en te coördineren (UNICRI, 2012). Een vierde probleem is dat er in de politiestructuren weinig informatie te vinden is met betrekking tot de handel en productie van vervalste medicijnen. Dit kan deels worden verklaard doordat de productie voornamelijk in het buitenland plaatsvindt (hoewel er signalen zijn dat er ook in Nederland valse medicijnen worden geproduceerd) (Van der Leest & Moerenhout, 2012). Ook is er weinig zicht op de handelsroutes en op diegene die betrokken zijn bij de productie en distributie van deze medicijnen (UNICRI, 2012). Tot slot is het maken van een schatting van de omvang van de illegale medicijnenhandel extra ingewikkeld door het bestaan van zogenoemde *dark web*-markten. Dit zijn websites die enkel met behulp van encryptiesoftware toegankelijk zijn (Kruithof e.a., 2016).

3 De Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), het Landelijk Meldpunt Zorg, het Landelijk Meldpunt Internetoplichting (LMIO), het Bijwerkingencentrum Lareb, het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum (NVIC), de patiëntenvereniging, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), Dopingautoriteit, het laboratorium van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering der Pharmacie (KNMP), het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

2.1.4 Impact en risico's

Illegale medicijnenhandel heeft impact op meerdere niveaus; het betekent een ondermijning van de legale farmaceutische industrie en van de economie in het algemeen. Daarnaast kunnen illegale medicijnen de volksgezondheid aantasten.

Ondermijning

Overeenkomstig de definitie van Faber (2013, p. 21) kan illegale medicijnenhandel gezien worden als een vorm van ondermijningscriminaliteit. Faber omschrijft ondermijningscriminaliteit namelijk als 'de aantasting van de robuustheid van de legale samenlevingssystemen als gevolg van onregelmatig of onrechtmatig gebruik van kennis, toegang, positie of vertrouwen, mede tot uitdrukking komend in alternatieve of parallelle illegale samenlevingssystemen'. Illegale medicijnenhandel heeft een ondermijnend karakter voor drie belangrijke terreinen in de samenleving: het tast de legale farmaceutische sector en de economie aan, het vertrouwen in de overheid wordt ermee ondermijnd en het is een gevaar voor de volksgezondheid (Interpol, 2014). Er werd een aantal jaar geleden geschat dat de markt van alleen al de nagemaakte medicijnen in Nederland goed is voor een omzet van circa 80 miljoen euro per jaar en voor heel Europa ging het naar schatting om ruim 10 miljard euro (VWS, 2011). Het witwassen van de verdiensten uit de illegale medicijnenhandel is een vorm van ondermijningscriminaliteit die daar vervolgens weer uit voortvloeit. Bovendien zal een dalende winst van legale farmaceutische bedrijven kunnen betekenen dat er minder geld beschikbaar wordt gesteld voor wetenschappelijk onderzoek naar en de ontwikkeling van (nieuwe) medicijnen (UNICRI, 2012). De staat kan ook gezien worden als slachtoffer. Zij verliest namelijk belastinginkomsten die normaliter door iedere schakel in de geneesmiddelenketen zou worden afgestaan. Bovendien draagt zij zorg voor de gezondheid van patiënten die door het gebruik van verkeerde of vervalste medicijnen kan verslechteren (UNICRI, 2012).

Gezondheidsrisico's

Veel medicijnen zijn receptplichtig. Dat betekent dat er voor de aanschaf en het gebruik een voorschrift van een professional nodig is. Het idee hierachter is dat consumenten niet bekwaam genoeg zijn om zelf een gedegen kosten-batenana-

lyse te maken over het risico dat met het gebruik van medicijnen gepaard gaat (Orizio, Merla, Schulz & Gelati, 2011). Voor consumenten is het ‘voordeel’ van het online kopen van medicijnen dat receptplichtige medicijnen zonder recept kunnen worden verkregen. Men gaat dan ook steeds vaker over op zelfdiagnose en -medicatie. Dat terwijl er bij illegale onlineapotheken vaak geen advies of informatie over het risico van het gebruik van het product wordt gegeven (Orizio e.a., 2011).

Prince slikte mogelijk onbewust pijnstillers met illegale stof fentanyl

De zeer krachtige pijnstillers waaraan popster Prince is overleden, waren op de verpakking ten onrechte aangemerkt als een middel dat bij de drogist verkrijgbaar is. In werkelijkheid ging het om pillen met illegale fentanyl. (...) Fentanyl wordt onder meer ingezet als pijnbestrijder bij gevorderde kanker, maar wordt ook illegaal geproduceerd als drug. Het hoogst verslavende middel wordt vaak gemengd met cocaïne en heroïne. (...) De autoriteiten doen onderzoek naar de herkomst van de pillen met fentanyl, dat ongeveer honderd keer zo sterk is als morfine. Ze gaan er sterk van uit dat Prince niet wist dat hij zulke zware middelen slikte. Bron: de Volkskrant, 22-08-2016.

Om de kwaliteit, veiligheid en werking van medicijnen te kunnen waarborgen, liggen in Europa strenge regels ten grondslag aan de productie, distributie en handel van geneesmiddelen (Koenraadt, 2018). Consumenten zijn zich vaak niet bewust van de (gezondheid)risico's die met het gebruik van online bestelde medicijnen gepaard gaan. Een belangrijk deel van de via het internet gekochte geneesmiddelen is namelijk vervalst (VWS, 2011; WHO, 2016). Hoewel de meeste vervalste producten wel (enige) werkzame stoffen bevatten, is het zonder labanalyse niet te zeggen welke stoffen dit zijn en in welke concentratie ze voorkomen (Venhuis e.a., 2014). Doordat de samenstelling en dosering van vervalste geneesmiddelen niet correct is, gaat er in veel gevallen niet de verwachte werking van uit (VWS, 2011). Vervalste producten worden niet op hun kwaliteit gecontroleerd, waardoor het mogelijk is dat sommige middelen dodelijke hoeveelheden van het verkeerde ingrediënt bevatten. De vervalste medicijnen worden daarnaast vaak geproduceerd onder onhygiënische omstandigheden door niet-gekwalificeerd personeel en kunnen daardoor

besmet zijn (WHO, 2016). In Azië en Afrika zijn in het verleden dan ook al tientallen mensen gestorven na gebruik van vervalste medicijnen (Van der Leest & Moerenhout, 2012). Koenraadt (2018) stelt dat de meeste handelaren wel de intentie hebben om kwalitatief goede producten te leveren – en ook stappen nemen om die kwaliteit te waarborgen – zodat hun klanten zullen terugkeren naar hun leverancier.

Samenvattend zijn er dus zowel directe als indirecte risico's bij het gebruik van illegale geneesmiddelen: direct door de onjuiste samenstelling van het product en indirect doordat expertise en advies veelal ontbreken. Feit is ook dat het medische dossier van een patiënt incompleet raakt wanneer hij of zij zonder tussenkomst van een arts medicijnen gebruikt. Dit lijkt in eerste instantie misschien niet zo ernstig, maar kan in een later stadium ongewenste en gevaarlijke gevolgen hebben (Weenink e.a., 2016). De exacte risico's van het gebruik van illegale medicijnen en de omvang van de gezondheidsschade die daaruit voortvloeien zijn tot op heden helaas onbekend. Onder andere omdat de te verwachten klachten onvoldoende specifiek zijn om op te vallen in de alledaagse praktijk en slechts de hele ernstige gevallen worden gemeld (Venhuis e.a., 2013). Venhuis en collega's (2014, p. 946) stellen dat 'het achterblijven van meldingen en berichtgeving over gezondheidsschade de indruk kan wekken dat het best veilig is om arts en apotheker te omzeilen. Echter, die schade is er wel degelijk, en het is van groot belang om deze goed in beeld te krijgen.'

2.2 De vraag

Wie vormen de afzetmarkt voor illegale geneesmiddelen? Met andere woorden: wie zijn de kopers? Vanuit de literatuur is met name zicht op de aankopen van illegale medicijnen via het internet. De onlineverkoop van medicijnen startte aan het begin van dit millennium en kent sindsdien een exponentiële groei (VWS, 2011; Scammell & Bo, 2016). Ouder onderzoek wijst uit dat ruim drie procent van de Nederlandse bevolking (boven de 18 jaar) weleens geneesmiddelen (zowel illegaal als legaal) kocht via het internet (Intomart GfK, 2009). Inmiddels ligt dat percentage op tien procent (Koenraadt & De Haan, 2016; Koenraadt, 2018). De groei heeft niet alleen te maken met de opkomst van het internet maar is – in het verlengde daarvan – ook een gevolg van de trend dat mensen vaker overgaan tot zelfdiagnose en -medicatie. Mensen worden steeds mondiger en denken vaker (kritisch) mee over hun behandeling. Dit wordt ook steeds makkelijker door alle informatie en wetenschappelijke artikelen die

inmiddels online beschikbaar zijn. Het internet heeft de kennis van patiënten en de mogelijkheid tot zelfregie vergroot (VWS, 2014).

Wanneer wordt ingezoomd op de aanschaf van *illegale* medicijnen,⁴ blijkt dat naar schatting 3,3 procent van de Nederlandse bevolking minstens een keer in hun leven illegale medicijnen koopt. Dit gebeurt zowel via offline- c.q. fysieke kanalen (naar schatting 2,4 procent van de bevolking) als via het internet (naar schatting 1,6 procent van de Nederlandse bevolking) (Koenraadt, 2018). Verschillende studies hebben de vraagkant (*demand side*) van illegale medicijnen onderzocht. Hierbij is onder andere gekeken naar welke medicijnen er op de illegale markt verhandeld worden, waarom mensen illegale geneesmiddelen kopen en wat de kenmerken van de kopers zijn.

2.2.1 Soorten geneesmiddelen

Grofweg kunnen er twee categorieën medicijnen onderscheiden worden. De eerste categorie wordt gevormd door de *lifestyle*-medicijnen. Dit zijn medicijnen die op basis van een persoonlijke keuze worden geconsumeerd, bijvoorbeeld om cosmetische redenen. Hierbij kan gedacht worden aan afslankproducten en erectiemiddelen. De tweede categorie betreft de *lifesaving*-medicijnen die bedoeld zijn om serieuze ziektes te behandelen (Hall e.a., 2015). Erectiemiddelen komen in verschillende (opsporings)onderzoeken naar voren als (een van de meest) vervalste en verhandelde medicijnen (Van der Leest & Moerenhout, 2012; Interpol, 2014). De medicijnenhandel floreert echter en allerlei illegale geneesmiddelen worden via het internet gekocht; uiteenlopend van middelen tegen overgewicht, roken en kaalheid tot seksgerelateerde middelen, zwaardere pijnstillers en antidepressiva. Daarnaast gaat het in perioden van dreigende infectieziekten (denk aan Q-koorts en griepiepidemieën) om producten als antibiotica en virusremmers (Koenraadt & De Haan, 2016; Intomart GFK, 2009; Di Nicola e.a., 2015). Om zicht te krijgen op de typen illegale medicijnen die in Nederland worden gekocht en gebruikt, heeft Koenraadt (2018) door de douane in beslag genomen medicijnen geanalyseerd. Erectiemiddelen, afslankmiddelen, pijnstillers en slaap- en kalmeringsmiddelen komen in dit onderzoek naar voren als in Nederland de meest geïmporteerde en verhandelde geneesmiddelen.

⁴ Hiermee worden in dat onderzoek geneesmiddelen bedoeld die in Nederland niet beschikbaar zijn en receptplichtige medicijnen die zonder recept worden aangekocht.

Handel in kankermedicijnen

Een Belgische rechter heeft in maart 2017 een vijftigjarige man veroordeeld tot een celstraf van 40 maanden voor gesjoemel met kankermedicijnen. De man kocht goedkope geneesmiddelen op die bestemd waren voor derdewereldlanden, herverpakte die en verkocht die dan op de westerse markt tegen een veel hogere prijs. De man werd in het verleden ook al veroordeeld voor dergelijke feiten. De producten waarmee de beklaagde sjoemelde waren geneesmiddelen tegen kanker en middelen die moesten worden ingenomen bij stamceltransplantatie. De geneesmiddelen werden in Azië aangekocht, onder meer in India, en door de man uit de verpakking gehaald. Daarop werden de producten op de Europese en de Amerikaanse markt verkocht, voor een heel wat duurdere prijs dan in een derdewereldland. De man streek daarbij een winst op van 18.900 euro, geld dat nu verbeurd werd verklaard door de rechter. De man kreeg ook 40 maanden cel, waarvan twee jaar effectief, en een geldboete van 1.200 euro. Bron: HNL, 27-03-2017.

2.2.2 Motieven om illegale medicijnen te kopen

Stijging medicijntekort

Bij een geneesmiddelentekort is een bepaald geregistreerd geneesmiddel (tijdelijk) niet of onvoldoende beschikbaar. De KNMP ziet een toename in de aantallen, duur en ernst van de geneesmiddelentekorten. In 2017 waren 732 geneesmiddelen niet of slecht leverbaar, in 2016 en 2015 waren dit er respectievelijk 710 en 625. In 2004 waren minder dan honderd medicijnen slecht leverbaar. Bron: Website KNMP.

De toename van de vraag op de illegale (online)markt kan onder andere verklaard worden door het feit dat steeds minder geneesmiddelen vergoed worden door de zorgverzekeraar (Van der Leest & Moerenhout, 2012). Bovendien is er sprake van een toenemend tekort aan medicijnen in het reguliere circuit. De Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering der Pharmacie (KNMP), de beroeps- en brancheorganisatie voor apothekers, stelt dat er in de afgelopen vijf jaar sprake is van een verviervoudiging van de tekorten in medicijnen

(KNMP, 2018). Er zijn nog diverse andere redenen voor consumenten om geneesmiddelen online (en via het illegale circuit) te bestellen, bijvoorbeeld omdat de medicijnen niet op een legale wijze verkregen kunnen worden. Daarnaast is schaamte een motief bij het online kopen van bepaalde geneesmiddelen omdat men in de meeste gevallen anoniem kan blijven (Koenraadt & De Haan, 2016; Chaturvedi, Singh & Kumar, 2011). Bovendien is er het gemak: de patiënt hoeft voor de aankoop zijn huis niet te verlaten en de producten worden thuisbezorgd (Chaturvedi e.a., 2011). Een ander belangrijk motief om medicijnen online te kopen is dat de kosten lager kunnen zijn (Van der Leest & Moerenhout, 2012; Intomart GfK, 2009; Koenraadt & De Haan, 2016; Di Nicola e.a., 2015). Dit kan verklaard worden doordat er online veel concurrentie is en omdat een fysiek bedrijf vaak ontbreekt: er zijn bijvoorbeeld geen kosten voor huur en onderhoud van een bedrijfspand (Chaturvedi e.a., 2011). Maar uit de praktijk blijkt dat het verlagen van de prijs van generieke middelen in Nederlandse apotheken niet per definitie leidt tot een verandering in het online koopgedrag. 'Gemak en anonimiteit winnen het hier ruimschoots van de gegaandeerde kwaliteit bij de apotheek.' (Venhuis, Scholl & Keizers, 2016, p.1)

2.2.3 De kopers

Onderzoek wijst uit dat illegale medicijnen door allerlei typen mensen worden gekocht. Het is onafhankelijk van leeftijd, geslacht of sociaaleconomische status (Di Nicola e.a., 2015; Koenraadt & de Haan, 2016; Koenraadt, 2018). In het onderzoek van Koenraadt (2018) onder Nederlanders rapporteerden meer mannen dan vrouwen ooit een illegaal geneesmiddel te hebben aangeschaft. Alleen bij afslank-, slaap- en kalmeringsmiddelen ligt deze verhouding omgekeerd. Ook zijn er bij specifieke medicijnen verschillen in kopers te zien. Mannen kopen bijvoorbeeld vaker erectiemiddelen. Medicijnen voor een vruchtbaarheidbehandeling worden voornamelijk door vrouwen gekocht (Di Nicola e.a., 2015; Koenraadt, 2018).

Iedereen die online medicijnen bestelt, loopt het risico om vervalste medicijnen te kopen. Toch zijn er een aantal risicofactoren die de kans op het kopen van gevaarlijke geneesmiddelen vergroten. Hierbij kan gedacht worden aan onwetendheid over het risico dat met het gebruik van vervalste medicijnen gepaard gaat en de trend van zelfmedicatie. Jongeren lopen het meeste risico op het kopen van vervalste medicijnen. Dit heeft deels te maken met het idee dat zij vaak de goedkoopste optie zoeken en daarbij het risico op een schadelijk of

minder goed product voor lief nemen. Ook zijn zij het meest actief op het internet en op sociale netwerksites (Di Nicola e.a., 2015). Di Nicola en collega's (2015) onderscheiden daarnaast vier risicogroepen op het internet die een grotere kans hebben op het online kopen van illegale medicijnen. Dat zijn (1) leden van fora waarop medicijnen of supplementen over gewichtsverlies worden besproken, (2) leden van een bodybuilder community, (3) fora waarop leden kunnen zoeken naar medicijnen die hun seksuele prestaties dienen te verbeteren en (4) foraleden die bespreken hoe je ziektes zoals hepatitis, kanker en diabetes kunt bestrijden.

2.3 Het aanbod

Als er vraag naar producten is, ontstaat er aanbod. En vraag en aanbod houden elkaar vervolgens in stand. Dit mechanisme gaat ook op voor de handel in medicijnen: 'As national borders open for trade, the opportunities for counterfeiters are heightened and elements of the supply chain itself become facilitators and enablers for this crime area.' (Europol & OHIM, 2015, p. 20).

Voor het doen van (al dan niet legale) zaken is er in het proces van productie naar consumptie een robuuste en effectieve organisatie nodig: 'To succeed in business, whether criminal or legitimate, there needs to be a robust and effective supply chain in place to order, manufacture, transport, store, distribute and sell the product.' (Europol & OHIM, 2015, p. 20) Er kunnen grofweg drie opeenvolgende activiteiten onderscheiden worden voordat het product de consument bereikt. Dit zijn achtereenvolgens de productie van, de distributie van en de handel in illegale medicijnen.

2.3.1 Productie

Voor de productie van (echte maar ook vervalste) medicijnen zijn middelen nodig zoals grondstoffen, specialistische materialen, tabletteermachines, ovens en verpakkingsmateriaal. We weten dat de chemicaliën en andere middelen (zoals machines) die nodig zijn bij de productie van medicijnen, zowel op legale als illegale wijzen verkregen worden (Di Nicola e.a., 2015). Ook is bekend dat de productie van geneesmiddelen lijkt op de productie van synthetische drugs zoals xtc. Bepaalde middelen en grondstoffen die nodig zijn voor het produceren van drugs kunnen bovendien ook gebruikt worden voor het

produceren van medicijnen (Van der Leest & Moerenhout, 2012; UNICRI, 2012). Doordat dergelijke behoeften relatief makkelijk beschikbaar zijn, kan illegale medicijnenproductie op grote schaal bestaan. Het produceren van medicijnen is echter wel complex. Het proces kan in twee fasen verdeeld worden. De eerste is de primaire fase waarin actieve ingrediënten (API's) worden geproduceerd die het medicijn vormen en die zorgen voor het gewenste therapeutische effect. Daarna volgt een secundaire productiefase waarin het uiteindelijke product wordt gemaakt door de actieve stoffen te combineren met hulpstoffen (UNICRI, 2012). Consumenten vertrouwen of wantrouwen een product op basis van hoe het eruitziet. Om die reden is het van belang dat het vervalste product zo goed mogelijk lijkt op het originele medicijn. Criminelen investeren dan ook veel geld in technologische middelen om de pillen en de verpakking zo echt mogelijk na te kunnen bootsen (UNICRI, 2012).

Voor de aanpak van illegale medicijnenhandel is het noodzakelijk inzicht te krijgen in de oorsprong van het probleem. India en (vooral) China komen in het onderzoek van Koenraadt (2018) naar voren als de voor Nederland belangrijkste bronlanden van illegale medicijnen. Bepaalde factoren in de sociale, economische en culturele context zorgen ervoor dat China een interessant land is voor de productie van (illegale) medicijnen. Zo is er een zwakke handhaving, is er veel corruptie, zijn de lonen laag en is er een toenemende concurrentie. Er is echter weinig bekend over de exacte herkomst van deze medicijnen en nog minder over de mensen die deze medicijnen produceren. Koenraadt (2018) concludeert op basis van haar casestudy in China dat de productie van namaakmedicijnen niet zozeer het werk is van georganiseerde criminele groepen – zoals in de literatuur veelal wordt gesteld – maar voornamelijk van kleine en erkende bedrijven. Door online te adverteren trekken zij vanuit de hele wereld investeerders, handelaars en verkopers aan.

Flinke celstraf geëist voor illegale medicijnproducent

De Officier van Justitie van het arrondissementsparket Oost-Brabant heeft vandaag een gevangenisstraf van 26 maanden waarvan 6 maanden voorwaardelijk geëist tegen een 29 jarige man uit Zoetermeer. (...) De man is op 15 februari 2013 aangehouden. Er werden bij de verdachte onder andere grote hoeveelheden medicijnen, grote hoeveelheden verpakkingsmateriaal, meerdere bereidingsmaterialen en poststukken met kant en klare verzendingen aangetroffen. Via een website bood de verdachte zijn geneesmiddelen aan en kreeg hij het merendeel van de bestellingen binnen. Op

de website werd aan de hand van laboratoriumfoto's en productiebeschrijvingen gesuggereerd dat de productie in een laboratorium en onder steriele omstandigheden plaatsvond. Uit strafrechtelijk onderzoek is gebleken dat de anabole steroïden en andere geneesmiddelen niet onder steriele omstandigheden zijn bereid. Grondstoffen, injectienaalden en verpakkingsspotjes lagen open en bloot in smerige, onhygiënische ruimtes. De geneesmiddelen waren voorzien van etiketten met daarop de namen van niet-bestaande farmaceutische bedrijven. De geneesmiddelen zijn dan ook nimmer getest op veiligheid, werkzaamheid en kwaliteit. De verdachte wist dat de geneesmiddelen die hij verkocht schadelijk waren, maar nergens blijkt dat de verdachte de gebruikers van de geneesmiddelen hierop heeft gewezen. Bron: Website Openbaar Ministerie, 08-10-2013.

2.3.2 Distributie

Na de vervaardiging van een medicijn wordt het de distributieketen ingebracht. De distributie van illegale medicijnen vindt wereldwijd plaats (UNICRI, 2012). Net als bij de productie, zijn ook hier twee soorten te onderscheiden: de primaire en secundaire distributie. Het direct overdragen van de medicijnen door de producenten aan groothandelaren, apotheken of kleinhandelaren wordt de primaire distributie genoemd. Wanneer de medicijnen niet direct worden verhandeld maar er tussenkomst is van andere bemiddelende/intermediaire partijen wordt er gesproken van secundaire distributie (UNICRI, 2012). De intermediaire partijen worden veelal aangeduid met de Engelse term *brokers*. Zij worden bijvoorbeeld verantwoordelijk gesteld voor de opslag van de medicijnen of voor het regelen van (vervalste) papieren voor de distributie en transport. Ook kunnen deze brokers ingezet worden voor het faciliteren van het transport (Europol & OHIM, 2015). Er zijn verschillende mogelijkheden om illegale medicijnen te vervoeren, net als bij andere producten. Vervalste medicijnen worden steeds vaker via post verstuurd, om het risico op onderschepping en grote verliezen zo klein mogelijk te houden (Europol & OHIM, 2015; Hall e.a., 2015; Koenraadt, 2018). Koenraadt (2018) stelt dat voor de distributie en het transport van illegale medicijnen handig gebruik wordt gemaakt van bestaande infrastructuren zoals reguliere transportmethodes, koerierservices en banksystemen.

Voordat een medicijn zijn eindbestemming bereikt, passeren ze in veel gevallen verschillende tussenpersonen en tussenplaatsen. Tijdens deze tussen-

stops worden de bijgeleverde documenten aangepast. Hierbij worden bijvoorbeeld de informatie over het transport, de hoeveelheden en de namen van transportbedrijven veranderd. Hiermee wordt traceerbaarheid en verificatie van informatie over de producten zo moeilijk mogelijk gemaakt. Om het risico op detectie van de producten te minimaliseren, kunnen grondstoffen bovendien los van elkaar worden verstuurd en wordt het eindproduct in een ander land geproduceerd (UNICRI, 2012; Europol & OHIM, 2015). Het werk van handhavingsinstanties wordt door de criminelen op de voet gevolgd en de wijze van distributie wordt daarop aangepast.

2.3.3 Handel

Illegale medicijnen kunnen op verschillende manieren bij de consument komen. De kanalen kunnen opgesplitst worden in *offline*- en *online*handelskanalen. Hoewel het internet een belangrijke rol speelt bij dit fenomeen, laat het onderzoek van Koenraadt (2018) zien dat er in Nederland ook (nog steeds) een levendige offlinehandel is. Bij het offline (fysiek) verhandelen van medicijnen kan gedacht worden aan de verkoop door dealers op straat, de (onder de toonbank) verkoop in winkels (zoals seksshops en smartshops), via vrienden en familie, in sportscholen of op feestjes (Lavorgna, 2015; VWS, 2011; Koenraadt, 2018; Interpol, 2014).

Eis: zes jaar gevangenisstraf voor illegale handel in medicijnen

De officier van justitie heeft vandaag voor de rechtbank in Arnhem een gevangenisstraf van zes jaar geëist tegen een 27-jarige man. (...) In augustus 2013 werden bij een huiszoeking in de Arnhemse woning van de man en zijn vriendin – tevens medeverdachte – ruim 26.000 medicijnen aangetroffen. Het ging bijvoorbeeld om kalmerende middelen of afslankmiddelen. Deze medicijnen zijn niet vrij verkrijgbaar en zijn verboden op grond van de Opiumwet of staan op de dopinglijst. Veel van deze medicijnen zijn aan te merken als harddrugs. Verder werden een geldbedrag van 17.000 euro, dure voertuigen (Mercedes, Lamborghini en een Harley) en een kostbaar horloge aangetroffen. Bron: Openbaar Ministerie, 24-03-2015.

Onlinehandel

Di Nicola en collega's (2015, p. 48) stellen dat het internet het probleem van medicijnvervalsing faciliteert omdat het een breed aanbod heeft en altijd en overal toegankelijk is: 'The internet is an always-open global (falsified) medicines market where almost everything is available and easily obtainable.' Het internet biedt de mogelijkheid om ongelimiteerd informatie te verzamelen en te verspreiden. De informatie die wordt verschaft over ziekten en medicijnen kan echter onjuist, misleidend of zelfs frauduleus zijn. Met het oog op de trend van zelfdiagnose en zelfmedicatie is dit een gevaarlijk gegeven (UNICRI, 2012). Het bestaan van digitale munteenheden zorgt er bovendien voor dat anonimiteit wordt behouden en geld witgewassen kan worden. Tegelijkertijd zorgt dit ervoor dat het risico op ingrijpen door de overheid wordt verlaagd. Het monitoren van illegale activiteiten wordt hierdoor namelijk bijna onmogelijk gemaakt (Di Nicola e.a., 2015). Concluderend kan om die redenen gesteld worden dat internet de 'perfecte' rol vervult in het bij elkaar brengen van enerzijds de vraag (kopers) naar illegale medicijnen en anderzijds het aanbod (handelaren) van illegale medicijnen.

Lavorgna (2015) stelt dat internet niet meer slechts een communicatiemiddel is voor mensen die zich bezighouden met illegale activiteiten. Het dient bijvoorbeeld ook steeds meer als een criminele markt en het heeft gezorgd voor een verandering in de organisatie van criminele netwerken. Criminelen gebruiken communicatieplatforms (denk aan Facebook en Instagram) als middel om gedrag van potentiële klanten te observeren. Hiermee kan gemakkelijk informatie verzameld worden over de leefgewoontes, de gezondheid en de productvoorkeuren van bestaande en nieuwe klanten. Deze informatie wordt vervolgens gebruikt – of misschien wel misbruikt – voor reclametechnieken en onlinemarketing van illegale medicijnen (Lavorgna, 2015). Het online adverteren voor en verhandelen van illegale producten kan gezien worden als een relatief nieuwe vorm van cybercrime (Zabyelina, 2016). Deze dynamische vorm van handel is zeer winstgevend. Criminelen kunnen een hoge zichtbaarheid van hun producten realiseren en kunnen tegelijkertijd anoniem blijven (Interpol, 2014).

Zichtbare onlinehandel

Handelaren nemen een proactieve houding aan op het zichtbare deel van het internet (*clear web*) en gebruiken diverse *marketing tools* om illegale medicijnen te promoten en verhandelen en de kopers te overtuigen van de kwaliteit en veiligheid (Koenraadt, 2018). Er kunnen verschillende onlineverhandelkanalen onderscheiden worden. Een belangrijk kanaal voor de handel in illegale medicijnen wordt gevormd door de illegale onlineapotheken (Di Nicola e.a., 2015; Hall e.a., 2015; Koenraadt, 2018). Het is goedkoop en gemakkelijk om een illegale onlineapotheek op te richten (Mackey & Liang, 2013). Het aantal illegale onlineapotheken is door het verborgen karakter moeilijk te schatten. Ze zijn veelal niet of moeilijk van legale apotheken te onderscheiden. In sommige gevallen worden echtheidscertificaten van reguliere onlineapotheken nagemaakt en op de website geplaatst. Meestal wordt een diversiteit aan medicijnen aangeboden en gepromoot. In sommige gevallen zijn de illegale apotheken te herkennen aan spellingsfouten en het aanbieden van (uitzonderlijk) goedkope medicijnen en/of receptplichtige medicijnen (Orizio e.a., 2011; Hall e.a., 2015; Koenraadt, 2018). Hoewel meerdere onderzoeken (Di Nicola e.a., 2015; Hall e.a., 2015) deze onlineapotheken aanwijzen als belangrijkste handelskanaal voor illegale medicijnen, wijst het onderzoek van Koenraadt (2018) uit dat in Nederland andere verkoopwebsites vaker gebruikt worden. Hieronder vallen bijvoorbeeld verkoopsites van tweedehandsspullen en websites die zich specifiek richten op de verkoop van bepaalde medicijnen (zoals erectie- of afslankmiddelen). Deze websites lijken wat betreft professionaliteit op de onlineapotheken en de handelaren opereren alsof de producten die zij verkopen legaal zijn.

Een tweede onlinekanaal waarop medicijnen aangeboden en gepromoot worden, zijn de sociale media zoals Facebook, Twitter en Instagram (Hall e.a., 2015). Voor criminelen ligt het voordeel van het gebruik van sociale media in het gegeven dat het een interactieve plek is waar potentiële kopers en verkopers kunnen onderhandelen over een eventuele 'deal' (Zabyelina, 2016). Onderzoek van Koenraadt (2018) wijst echter uit dat sociale-mediasites door Nederlandse kopers zelden worden gebruikt voor de aanschaf van illegale medicijnen. Een derde onlinekanaal vormen online groothandelaren die veelal gevestigd zijn in Azië. Hun aanbod bestaat onder andere uit grote hoeveelheden illegale medicijnen, chemicaliën, materialen en hulpmiddelen om medicijnen te kunnen produceren (Hall e.a., 2015). Een vierde methode die wordt gebruikt om medicijnen online te slijten of te promoten, is het versturen van spam e-mails en het

manipuleren van zoekresultaten op internet (Hall e.a., 2015). Hierbij worden ‘professionele’ spammers en hackers ingezet die zeer gestructureerd te werk gaan en ontelbare e-mails per dag versturen. Het is een relatief goedkope en anonieme manier van promoten waarbij in één klap een ontelbaar groot aantal (potentiële) klanten wordt bereikt (Zabyelina, 2016). Ten vijfde worden online fora misbruikt door criminele ondernemers. Bekend is dat potentiële consumenten eerder een product kopen wanneer het product door meerdere mensen onderschreven wordt. Om die reden doen criminelen zich voor als consumenten en mengen zij zich in discussies op deze fora (Hall e.a., 2015).

Onzichtbare online handel

Naar verwachting is er een groot *dark number* rondom illegale onlineapotheken en handelaren. Naast de zichtbare online handelskanalen bestaat er namelijk een onzichtbaar deel op het internet. Dit deel van het internet wordt ook wel het *dark web* genoemd. Criminelen maken voor het verhandelen van illegale medicijnen gebruik van websites die alleen toegankelijk zijn met behulp van bepaalde ‘encryptiesoftware’; de zogenoemde cryptomarkten. Zo bestaat het Tor netwerk (The Onion Router), dat ontwikkeld is voor online anonimiteit (Di Nicola e.a., 2015). Er bestaan inmiddels ongeveer vijftig van deze cryptomarkten waarop vanuit landen over de hele wereld producten aangeboden worden (Kruithof e.a., 2016). Op deze *dark web*-markten is weinig zicht. Hierdoor is ook niet veel bekend over de omvang van de illegale medicijnen die via dit kanaal verhandeld worden noch wie er achter deze handel zitten. De verkoop loopt vaak via ongereguleerde websites waarop contactgegevens en het fysieke verkoopadres van de aanbieder van de medicijnen ontbreken en waar veelal betaald wordt met digitale munten, zoals bitcoins (Di Nicola e.a., 2015). Op basis van haar onderzoek stelt Koenraadt (2018) dat het lijkt dat de rol van cryptomarkten – met betrekking tot illegale medicijnenhandel – in Nederland voorsnog beperkt is.

Kruithof en collega’s (2016) hebben met betrekking tot een onderzoek naar illegale drugshandel via het *dark web* acht cryptomarkten geanalyseerd. Hierbij hebben ze verschillende categorieën ‘drugs’ onderscheiden. Hoewel op de cryptomarkten voornamelijk illegale drugs of nieuwe psychoactieve stoffen aangeboden worden, worden er ook *prescription drugs* (receptplichtige medicijnen) verhandeld (Kruithof e.a., 2016; Leontiadis, Moore & Christin, 2013). Uit het onderzoek van Kruithof e.a. (2016) blijkt dat bijna een kwart van het

totale aantal advertenties in de categorie ‘drugs’, advertenties voor medicijnen zijn. Als er enkel wordt gekeken naar Nederlandstalige advertenties, blijkt dat hiervan zes procent advertenties voor medicijnen zijn. Geschat wordt dat alle advertenties bij elkaar een maandelijkse omzet van ongeveer 2,2 miljoen dollar opleveren (15 procent van de totale omzet in de categorie ‘drugs’). De maandelijkse omzet van medicijnen enkel op basis van Nederlandstalige advertenties wordt geschat op ongeveer 17.500 dollar (2 procent van de totale omzet van Nederlandstalige advertenties).

Parallelhandel

Vrij verkeer van goederen is opgenomen in het Verdrag van de Europese Unie. Om die reden verdient nog een ander fenomeen de aandacht: parallelhandel. Parallelhandel is de doorverkoop van geneesmiddelen naar een ander land omdat de opbrengsten in dat land hoger zijn (Van der Leest & Moerenhout, 2012). De tarieven van medicijnen verschillen tussen landen omdat het bepalen van een prijs een nationale bevoegdheid is. Zo zijn medicijnen in Spanje over het algemeen goedkoper dan medicijnen in Nederland. De medicijnen worden tijdens de parallelhandel vaak meerdere keren opnieuw verpakt, waarbij de originele labels en stickers van de verpakking worden verwijderd.

Deze op het eerste gezicht onschuldig lijkende vorm van handel heeft een schaduwzijde. Parallelhandel vormt namelijk een zwakke schakel in het reguliere circuit (Weenink e.a., 2016). In het rapport van UNICRI (2012) is te lezen dat een medicijn dat in de parallelhandel terechtkomt naar schatting twintig tot dertig intermediaire handelingen ondergaat. Daarnaast is er een gebrek aan internationale standaarden over het bijhouden van identificatienummers van geneesmiddelen. Hierdoor is de herkomst van het medicijn veelal moeilijk te bepalen en is het bijna onmogelijk de route die het geneesmiddel heeft afgelegd voordat het de consument bereikt, te achterhalen. Dit levert het gevaar op dat wanneer een farmaceutisch bedrijf een productiefout ontdekt – en het medicijn om die reden de consument niet zou moeten bereiken – de partij medicijnen niet terug te roepen is. De identificatienummers zijn tijdens het herverpakken immers verwijderd of gewijzigd. En hoewel de originele verpakking na het herverpakken eigenlijk vernietigd dient te worden gebeurt dit niet altijd zorgvuldig genoeg. Hierdoor kunnen deze onderschept worden door criminelen die zich bezighouden met illegale medicijnenhandel. De originele verpakkingen kunnen worden gebruikt om vervalste medicijnen in aan te bieden.

Deze kunnen vervolgens zowel in het illegale circuit als in het reguliere circuit worden ingebracht. Parallelhandel biedt op deze manier kansen en gelegenheid aan criminelen om zich in deze markt te mengen (UNICRI, 2012). In de nationale en internationale regelgeving omtrent het distributieproces bestaan daarnaast talloze gaten en zwakke plekken. Dit heeft ertoe geleid dat criminelen de mogelijkheid hebben om vervalste medicijnen de legale keten in te brengen: ‘(...) By exploiting these weak points, a dishonest operator could insert a counterfeit drug into the distribution chain with relative ease, making traceability virtually impossible.’ (UNICRI, 2012, p. 26)

2.4 De daders

Gedreven door financieel gewin hebben criminelen zich in alle facetten van de keten van medicijnenhandel gevestigd – van de productie en de distributie tot aan de handel in illegale geneesmiddelen. Naast dat het een zeer winstgevende business is, is het een laagdrempelige misdaadvorm. Er wordt weinig geweld gebruikt en er zijn geen criminele connecties of geavanceerde technologische kennis en vaardigheden nodig om toe te kunnen treden tot de markt van illegale medicijnen. Ook is er een lage pakkans omdat de semilegale en anonieme aard van deze markt ervoor zorgt dat betrokkenen gemakkelijk onder de radar kunnen blijven. Deze factoren zorgen ervoor dat zowel individuen als georganiseerde groepen betrokken zijn geraakt bij (elke schakel) in het proces (Interpol, 2014; Koenraadt, 2018; Reggi, 2011).

De focus in de literatuur ligt veelal op de betrokkenheid van criminele netwerken die in illegale medicijnenhandel een lucratieve business zien: ‘seeking high profits and low risks’ (Zabyelina, 2016, p. 6). UNICRI (2012) stelt zelfs dat medicijnvervalsing en de handel daarin niets anders kan zijn dan een activiteit van goed gecoördineerde en georganiseerde criminele netwerken: ‘Production and transportation techniques, distribution networks and the practices used by counterfeiters, show that production and distribution of counterfeit medicines cannot be classified as anything but an organised criminal activity in the majority of the cases.’ (UNICRI, 2012, p. 91) In deze paragraaf wordt allereerst ingezoomd op de betrokkenheid van criminele netwerken en andere dadertypes. De paragraaf wordt afgesloten met wat bekend is over de verwevenheid met andere vormen van criminaliteit en de verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld.

Handel in Viagra zeer lucratief

Criminele organisaties zijn zich welbewust van het feit dat het handelen in illegale medicijnen veel geld op kan leveren. Zo brengt de productie van 1 kilo heroïne hogere kosten met zich mee dan de productie van Viagra en is de straatwaarde van heroïne vele malen lager dan de straatwaarde van 1 kilo Viagra. Bron: UNICRI, 2012.

2.4.1 Criminele netwerken

Interpol ('s werelds grootste politieorganisatie) heeft in 2014 onderzoek verricht naar de vraag in hoeverre er daadwerkelijk georganiseerde criminele netwerken betrokken zijn bij 'farmaceutische misdrijven'. Hierbij is eveneens gekeken naar de structuur, de modus operandi en de activiteiten van deze georganiseerde criminele netwerken. Hiervoor zijn beschikbare data over de jaren 2008-2014 geanalyseerd.⁵ Daarnaast is aan alle 190 landen die aangesloten zijn bij Interpol een vragenlijst voorgelegd. Als een georganiseerde criminele groep wordt beschouwd: '(...) structured group of three or more persons, existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences (...), in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit.'⁶

Gestructureerde hiërarchische groepen

Uit dit onderzoek (2014) komt naar voren dat een beperkt deel van de criminele netwerken die zich bezighouden met illegale medicijnenhandel gestructureerde, hiërarchische groepen betreft. Deze bestaan uit drie tot tien leden met aan het hoofd één leider. Aan de leden van de groep zijn specifieke taken toegevoegd, zoals het vervalsen, het stelen en het herverpakken van medicijnen. Deze netwerken verkopen hun goederen bijvoorbeeld op marktplaatsen, aan dealers of direct aan apotheken. Anders dan bij georganiseerde misdrijven zoals

⁵ Voor het onderzoek heeft Interpol drie hoofdbronnen gebruikt: antwoorden uit vragenlijsten, de database van Interpol (INTERPOL's database system; ICIS) en open bronnen.

⁶ Artikel 2 uit de 2000 United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

drugshandel, is er bij illegale medicijnenhandel vaak geen noodzaak voor het gebruik van geweld, wat het mogelijk maakt om buiten het zicht van politie en justitie te blijven. Hoewel er nog veel behoefte is aan kennis op dit gebied lijken georganiseerde criminele groepen die betrokken zijn bij de productie van synthetische drugs zich ook bezig te houden met het produceren van vervalste medicijnen. Zij hebben immers de beschikking en toegang tot het benodigde materiaal en de expertise (Interpol, 2014; UNICRI, 2012).

Informele flexibele netwerken

Het onderzoek van Interpol (2014) leert dat het merendeel van de netwerken die zich met illegale medicijnenhandel bezighouden veel minder traditioneel gestructureerd zijn. Onder andere door de opkomst en groei van criminele activiteiten op het internet is er een daling te zien in het aantal traditionele hiërarchische criminele groepen en juist een toename van het aantal meer fluïde, flexibele en informele netwerken (Di Nicola e.a., 2015). Deze netwerken zijn vaak erg flexibel, goed georganiseerd en verfijnd en runnen grootschalige transnationale operaties. Hiermee willen ze de illusie wekken dat het om gedegen bedrijven gaat (Interpol, 2014). Anders dan bij traditionele groepen zijn deze informele netwerken minder hiërarchisch gestructureerd. Deze groepen zijn wereldwijd verspreid, waarbij één persoon (of een klein groepje mensen) de leiding neemt in het netwerk en waarbij anderen betrokken worden om de geneesmiddelen online te verkopen. Vaak zijn er duizenden websites betrokken bij deze illegale praktijken die voor de verkoop van medicijnen via hun pagina commissie krijgen. Ook zoeken de criminele netwerken individuele verkopers via advertenties met teksten zoals 'wil jij geld verdienen?'. Mensen die hierop ingaan, krijgen vervolgens door de criminele organisatie illegale medicijnen thuis gestuurd. Kleinhandelaren kunnen op die manier gelinkt worden aan grotere netwerken, ook al is het in veel gevallen slechts een virtuele link (Interpol, 2014).

Anders dan bij de traditionele hiërarchische structuren, zijn de meer informele netwerken meestal niet betrokken bij de productie van vervalste medicijnen, maar houden ze zich 'slechts' bezig met inkoop van medicijnen (via de post) en de doorverkoop via internet. Door dit (deels) virtuele karakter van deze criminaliteitsvorm kennen de actoren binnen het netwerk elkaar in veel gevallen niet. Bovendien weten ze hierdoor veelal weinig over de achtergrond en oorsprong van het product. De kernleden van deze netwerken hebben vaak semiprofessionele achtergronden waardoor ze over relevante zakelijke contac-

ten in de geneesmiddelenindustrie beschikken die hun illegale activiteiten kunnen faciliteren. Dergelijke connecties betreffen bijvoorbeeld vrienden, zakenpartners en familieleden (Interpol, 2014).

Het informele, dynamische en flexibele karakter van dit soort netwerken maken detectie van (de kern van) het netwerk en het bestrijden ervan zeer moeilijk (Di Nicola e.a., 2015). De traditionele gedachte dat het ‘weghalen’ van een kopstuk binnen een netwerk ervoor zou zorgen dat de hele organisatie in elkaar klappt, lijkt niet meer op te gaan. Integendeel, stellen Duijn, Kashirin en Sloot (2014): Het weghalen van kopstukken zou een netwerk sterker of efficiënter kunnen maken doordat criminelen uit een netwerk na een aanhouding onderling veel contact hebben en de weggehaalde schakel makkelijk te vervangen is.

Voorbeeld internationale samenwerking

Bart D.R. (52) werd eind september vorig jaar aangehouden voor het illegaal verhandelen van kankermedicijnen. Op 24 september 2015 werd de vijftiger uit Oostvleteren opgepakt. De Federal Drug Administration in de Verenigde Staten arresteerde gelijktijdig een Amerikaan, die samen met D.R. een illegale medicijnenhandel zou leiden. Ze zouden grote hoeveelheden generische medicijnen in vooral India gekocht hebben. De pillen werden herverpakt en herlabeld om ze dan voor veel hogere prijzen op de westerse markt te brengen. Speurders vonden medicijnen in de privéwoning van Bart D.R. in Oostvleteren, maar ook in zijn stamcafé. Hij had, samen met zijn Amerikaanse kompaan, wellicht de leiding over het illegaal handeltje. Dat was op grote schaal en wereldwijd georganiseerd. Amper negen maanden eerder werd D.R. nog veroordeeld voor gesjoemel met aidsremmers, terwijl hij aan het hoofd van een medisch bedrijf stond. Hij kreeg toen een celstraf van 18 maanden. Op 8 maart werd de man vrijgelaten onder voorwaarden. Samen met hem moeten nog een zestal mensen uit de streek voor de rechter komen. Bron: *Krant van West-Vlaanderen*, 02-12-2016.

2.4.2 Andere dadertypes

Het vervalsen en verhandelen van geneesmiddelen is zeker niet in alle gevallen het werk van (grote) criminele organisaties. Koenraadt (2018) stelt zelfs dat de

flexibiliteit van de markt ervoor zorgt dat het vaak een zaak is van sterk veranderende netwerken en flexibele rollen voor de betrokken actoren. De zaken die zij voor haar onderzoek heeft bestudeerd, laten een breed continuüm zien van georganiseerde netwerken tot middelgrote en kleinere groepjes particulieren die zich met illegale medicijnenhandel bezighouden. Ook individuen kunnen – bijvoorbeeld vanuit een garagebox – een handeltje runnen (EAASM, 2008; Koenraadt, 2018). Elsevier (2015) schrijft dat het lijkt dat ‘een beetje kennis van scheikunde plus wat handigheid met Google, enig glaswerk, enkele chemicaliën en een afzuiginstallatie volstaan om in een caravan of loods binnen enkele maanden enkele jaarinkomens binnen te halen’.

Weenink en collega's (2016) benoemen nog een ander fenomeen. Zij schetsen een praktijkvoorbeeld waarbij burgers uit solidariteit hun geneesmiddelen hebben aangeboden via Facebook toen bleek dat een bepaald geneesmiddel niet meer leverbaar was. Hierdoor ontstond een alternatief distributiekanaal waarmee, zo stellen de auteurs, een ingang voor illegale middelen is gecreëerd. En ook zorgverleners maken zich hier soms schuldig aan. Bovendien zijn er ook gevallen bekend van gekwalificeerde ‘criminele dokters’ die door het bewust verspreiden van vervalste medicijnen winst maken (Interpol, 2014).

Huisartsen geven illegaal medicijnen weg

Ondanks dat overgebleven medicijnen eigenlijk vernietigd zouden moeten worden, blijkt een op de vijf huisartsen deze te bewaren voor patiënten die de hoge zorgkosten niet kunnen betalen. Hoewel dit met goede bedoelingen gedaan wordt, is het wettelijk verboden en dus illegaal.

Bron: NU.nl, 23-01-2017.

Daarnaast kunnen nog andere actoren onderscheiden worden die een bijdrage leveren aan het bestaan van een illegale handel in medicijnen. Zo zijn er gevallen bekend waarbij legale groothandelaren, distributeurs en retailers ‘onvrijwillig’ bij deze vorm van misdaad betrokken zijn geraakt. Aangetrokken door gunstige prijzen kopen ze partijen geneesmiddelen van criminele netwerken, waarbij het feit dat de medicijnen vervalst zijn (bewust of onbewust) wordt genegeerd. Overtuigd dat ze een goede deal hebben gemaakt vormen ze een groot gevaar door deze medicijnen vervolgens in de legale distributieketen te brengen (UNICRI, 2012).

Achtergrondkenmerken handelaren van lifestyle-medicijnen

Koenraadt (2018) heeft in haar onderzoek aandacht besteed aan de achtergrondkenmerken van actoren gelinkt aan de verkoop van en handel in illegale lifestyle-medicijnen (zoals erectiemiddelen en afslankproducten). Hiervoor heeft zij 69 Nederlandse strafzaken bestudeerd, waarbij 101 individuen verschillende rollen vervulden; van kleinhandelaren tot facilitators. Het overgrote deel (85 procent) van de betrokkenen is man. De vrouwen die in de onderzoeken naar voren komen (15 procent), zijn over het algemeen vrienden, familieleden of partners van andere actoren. De leeftijden van de betrokkenen lopen uiteen van 17 tot 72 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 41 jaar. De meeste actoren hebben geen strafblad, maar er worden in sommige zaken wel lijntjes gevonden naar andere delicten zoals het verhandelen van andere namaakproducten (zoals kleding) of het handelen in drugs. Het merendeel van de geanalyseerde actoren heeft een legale baan die veelal gelinkt kan worden aan de detailhandel. Het gaat hierbij om bedrijven (vaak websites) die handelen in voedingssupplementen, gezondheidsproducten, seksgerelateerde artikelen, afslankmiddelen en schoonheidsproducten. Ook is er een categorie die betrokken is bij de import en export van goederen, waaronder medicijnen. De expertise die voortkomt uit hun legale baan is gelinkt aan of kan gebruikt worden voor de handel van illegale medicijnen. Deze 'legitieme' bedrijven worden soms zelfs gebruikt voor het promoten en verkopen van illegale medicijnen. Het bestaan van vage grenzen tussen legale, semilegale en illegale bedrijfsvoering zijn voor de handelaren in deze business waardevol en van groot belang.

2.4.3 Verwevenheid

Illegale medicijnenhandel staat niet op zichzelf. Er is sprake van een verwevenheid met andere vormen van criminaliteit. Daarnaast is illegale medicijnenhandel een vorm van ondermijningscriminaliteit waarbij de onderwereld en bovenwereld elkaar raken en verweven (kunnen) zijn.

Verwevenheid met andere vormen van criminaliteit

Illegale medicijnenhandel blijkt soms een nevenactiviteit te zijn van criminele organisaties die zich met drugs bezighouden. De expertise en middelen die nodig zijn om synthetische drugs te produceren – zoals grondstoffen en apparatuur – worden (ook) gebruikt voor het namaken van medicijnen (UNICRI, 2012; Interpol, 2014). De productie van medicijnen is goedkoper dan drugs en daarmee lucratiever. Er zijn signalen dat buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden steeds vaker overstappen van de productie van verdovende middelen naar de productie van vervalste medicijnen. Het is onbekend in hoeverre daar in Nederland sprake van is (Van der Leest & Moerenhout, 2012). In ieder geval zijn er signalen dat onder andere de Italiaanse, Russische en Mexicaanse maffia betrokken zijn bij de productie van en handel in nagemaakte medicijnen (UNICRI, 2012; Przyswa, 2013). Specifiek voor Italië blijkt dat de Italiaanse maffia zich bezighoudt met de diefstal van (grote) partijen medicijnen uit ziekenhuizen en uit vrachtwagens. Alleen al in de periode 2006 tot 2013 werden er 68 gevallen gemeld, met een economische schade van circa 18,7 miljoen euro (Riccardi, Dugato & Polizzotti, 2014).

‘Gevechtspillen’ voor terroristische groepen onderschept in Genua

De Italiaanse douane heeft 37 ton drugs gevonden in drie zeecontainers. In plaats van shampoo en dekens, zoals op de vrachtpapieren stond, zaten er 37,5 miljoen pijnstillers in. De pillen, Tramadol, waren vanuit India via de haven van Genua onderweg naar Libië. Tramadol wordt vooral in Noord-Afrika en het Midden-Oosten gebruikt als verdovend middel en valt onder de opiaten. De politie gaat ervan uit dat de handel bedoeld is om islamitisch terrorisme te financieren. De pillen zijn normaal gesproken alleen op recept verkrijgbaar en deze hoeveelheid kost dan ongeveer 850.000 euro. Op de zwarte markt is de partij zo’n 75 miljoen euro waard. De pijnstiller heeft ook effect bij gevechten. De pil vermindert het hongergevoel en het gevoel van vermoeidheid. Strijders van terroristische bewegingen gebruiken ze om hun uithoudingsvermogen te vergroten. Daarom worden ze ook ‘gevechtsdrugs’ genoemd. Bron: *De Volkskrant*, 08-05-2017.

Ook zogeheten OMG’s (Outlaw Motorcycle Gangs) lijken zich in Europa (en Noord-Amerika) bezig te houden met farmaceutische criminaliteit. Een voorbeeld van een OMG die hiermee in verband wordt gebracht is de Hell’s Angels (Interpol,

2014). Tot slot worden terroristische groeperingen zoals Hezbollah, al-Shabaab en Al-Qaeda in sommige studies gelinkt aan deze misdaadvorm (zie bijvoorbeeld Zabyelina, 2016; Interpol, 2014). De opbrengsten zouden onder andere gebruikt worden ter financiële ondersteuning van hun terroristische praktijken.

Naast de verwevenheid met drugshandel bestaat er een link tussen het vervalsen van medicijnen en andere vormen van georganiseerde misdaad, zoals mensenhandel, wapenhandel en het witwassen van geld: 'Organised criminal groups have entrenched themselves in so many illicit activities that they can no longer be identified by one type of crime.' (UNICRI, 2012, p. 89) De winst die met de illegale geneesmiddelenhandel wordt behaald wordt geïnvesteerd in andere illegale activiteiten en *vice versa*. Bovendien kunnen de handelsroutes die gebruikt worden voor wapens en mensenhandel gebruikt worden voor het verhandelen van medicijnen. Hiermee wordt voorkomen dat er nieuwe distributienetwerken gecreëerd moeten worden wat voor de organisaties veel tijd en geld scheelt (UNICRI, 2012).

Verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld

Koenraadt (2018) stelt dat bij medicijnenhandel nauwelijks echte grenzen bestaan tussen legale, semilegale (of grijze) en illegale handel. Handelaren en distributeurs opereren op alle niveaus (bijna) volledig binnen de wereldwijde bestaande en 'legitieme' handelsketen. Zo maken ze bijvoorbeeld gebruik van reguliere transportmethodes en bank- en betaalsystemen. Facilitators kunnen – maar hoeven niet – op de hoogte te zijn van de illegale aard van de bedrijfsvoering.

Wat een bedrijf in elk geval nodig heeft

- een bankrekening;
- werknemers: zowel in het land van herkomst als bestemming van het product;
- kennis over wetten in zowel het land van herkomst als bestemming van het product;
- bedrijven voor voorzieningen (zoals water, elektriciteit en gas);
- bewustzijn van middelen van publieke handhavingsinstanties;
- kennis over consumentgedrag;
- experts (zoals advocaten, accountants, etc.);
- postdiensten.

Bron: Europol & OHIM, 2015.

Europol en OHIM (2015) beschrijven dat elk ‘bedrijf’ dat zich bezighoudt met de internationale productie, distributie en handel van goederen bepaalde deskundigheid en middelen nodig heeft. Als het gaat om illegale ‘bedrijfsvoering’ dan zijn er naast voornoemde zaken ingangen in de bovenwereld vereist voor het verkrijgen van vergunningen, het distribueren van de illegale handel en het witwassen van de verdiensten. Hierbij kan gedacht worden aan een financieel adviseur die criminelen helpt bij het witwassen van zwart geld. Of aan het welbekende voorbeeld van een politieambtenaar die criminele netwerken voorziet van opsporingsinformatie. Cruciale schakels kunnen ook personen zijn die verbonden zijn aan een crimineel netwerk omdat zij bepaalde technische kennis bezitten of andere kwaliteiten hebben die van nut kunnen zijn voor criminele doeleinden. Zoals een elektricien die de stroom voor de wietplantage weet af te tappen. Of een laborant met kennis over chemische stoffen en het bouwen van laboratoria waarin drugs, maar ook medicijnen, op veilige wijze kunnen worden geproduceerd.

Specifiek voor de onlineverkoop van medicijnen is een gedegen website nodig. Het opbouwen en onderhouden van een website kost tijd, maar is niet ingewikkeld (Koenraadt & De Haan, 2016). Daarentegen zijn er bij de geneesmiddelenhandel op het dark web (de cryptomarkten) wel verschillende actoren met de nodige kennis en deskundigheid noodzakelijk. Kruithof en collega’s (2016) benoemen een scala aan actoren die (wellicht onbewust) een belangrijke bijdrage leveren aan het faciliteren van deze misdadervorm:

- administrators;
- ontwikkelaars;
- moderators;
- verkopers;
- kopers;
- bitcoin-wisselaars;
- Internet Service Providers;
- leveranciers van legale producten;
- postdiensten.

Het succes van georganiseerde criminele netwerken bestaat dus bij de gratie van de schakels tussen de onder- en bovenwereld die de criminele netwerken – al dan niet vrijwillig – faciliteren bij bepaalde diensten of hen voorzien van kennis. Duijn en collega’s (2014) stellen dan ook dat om een netwerk te verstoren het aanpakken van deze ‘specialisten’ effectiever is dan de traditionele strategie van het weghalen van kopstukken.

Ondermijning

‘De samenleving kent geen afgebakend hoekje of onderwereld waar de criminelen verblijven en alles ondermijnen wat ze tegenkomen. Evenmin kent ze een paradijselijke tegenhanger die bovenwereld heet. Psychologisch is het onderscheid in een onder- en een bovenwereld die ook nog verweven zijn, desondanks zeker van belang. Ze drukt uit dat wat onkreukbaar werd gewaand (de bovenwereld bijvoorbeeld bestaande uit projectontwikkelaars, notarissen, advocaten, accountants, taxateurs, commissarissen, beleggingsinstellingen, bouwbedrijven, zorginstellingen etc.) onderdeel blijkt te zijn van minder onkreukbare activiteiten (de onderwereld), of heeft daar zelfs zijn primaire bestaan aan te danken. Criminaliteit beperkt zich kennelijk niet meer (of heeft dat ook nooit gedaan) tot de klassieke crimineel met een haakhand en een lapje voor een oog. Dat is waar het criminelen ook om te doen is: zo weinig mogelijk opvallen door het aannemen van een werkwijze die precies lijkt op het reguliere gedrag van de burger.’ Bron: Faber, 2013, p.17.

2.5 De aanpak

Illegale geneesmiddelenhandel is een wereldwijd en grensoverschrijdend fenomeen. Er zijn verschillende schakels in de keten van productie tot afname van geneesmiddelen. In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe het toezicht op de keten is georganiseerd, welke aandacht er is voor de illegale handel in geneesmiddelen en wat er nationaal en internationaal tegen ondernomen wordt.

2.5.1 Toezicht op de geneesmiddelenketen

In Nederland zijn verschillende partijen belast met het toezicht op en de handhaving van de Geneesmiddelenwet en de daaraan gerelateerde wetgeving. Dit toezicht richt zich op zowel de reguliere als niet-reguliere (illegale) productie, distributie en handel (VWS, 2011). Een belangrijke taak is weggelegd voor de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ; voorheen IGZ). De IGJ valt onder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en is onafhankelijk toezichthouder in de gezondheidszorg. De IGJ inspecteert en controleert bedrijven en websites die medicijnen aanbieden en kan maatregelen of sancties

opleggen. De IGJ vormt het centrale punt voor meldingen met betrekking tot illegale producten en illegale handelingen met geneesmiddelen (IGJ, 2017). Daarnaast verricht de opsporingsdienst van de IGJ zelfstandig onderzoek en ondersteunt de IGJ de politie bij onderzoeken door middel van het leveren van expertise. Ook de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is belast met het toezicht op de Geneesmiddelenwet. Zij is verantwoordelijk voor het monitoren en controleren van voedingssupplementen en kruidenpreparaten. Het kan voorkomen dat deze producten bepaalde stoffen bevatten waardoor ze als (illegaal) geneesmiddel worden aangemerkt (Weenink e.a., 2016). Monsters van medicijnen (afkomstig van de IGJ en NVWA) worden opgestuurd naar het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Het NFI constateert in de afgelopen jaren een toename van monsters die door de politie of IGJ voor analyse worden ingestuurd (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014). Naast de IGJ, het NFI, RIVM en de NVWA zijn er verschillende andere instanties betrokken bij het toezicht op en de handhaving van de Geneesmiddelenwet, waaronder de Douane. De Douane voert onder andere administratieve en fysieke controles uit op post-, pakket- en koerierzendingen met geneesmiddelen. Hierbij wordt gecontroleerd op onregelmatigheden. Daarvan is sprake wanneer de zending of het product in strijd is met de Geneesmiddelenwet. Wanneer de Douane een zending aantreft met daarin stoffen waarvan niet direct kan worden vastgesteld of het geneesmiddelen betreft, kunnen ze monsters aan spoedonderzoek onderwerpen in het Douane Laboratorium (Belastingdienst, 2017a).

2.5.2 Internationale aandacht

Illegale geneesmiddelenhandel is een mondiaal probleem waarbij georganiseerde internationale criminele netwerken betrokken zijn. Alle partijen in de (legale) geneesmiddelenketen dienen bij te dragen aan het 'schoon houden' van de reguliere geneesmiddelenindustrie en samen te werken in de bestrijding van de illegale markt (VWS, 2011). Illegale handelingen met geneesmiddelen kunnen in elke schakel in het traject plaatsvinden. Dit vraagt om een gecoördineerde internationale aanpak om de daders en netwerken te kunnen identificeren, te onderzoeken en te kunnen vervolgen (Interpol, 2016b; UNICRI, 2012).

Het fenomeen staat al jaren op de agenda van verschillende internationale organisaties. Denk hierbij aan de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), Interpol, de Raad van Europa en de Europese Commissie. De Raad van Europa (Euro-

pa's oudste politieke organisatie) heeft het Medicrime-verdrag opgesteld als antwoord op 'het vervalsen van medische producten en andere soortgelijke misdaden die een bedreiging vormen voor de volksgezondheid'. Het is een bindend instrument dat vervalsing en illegale handel van geneesmiddelen strafbaar stelt en de internationale aanpak beoogt te bevorderen (Council of Europe, 2015). Hoewel deze conventie al in 2011 is opgesteld, is deze ten tijde van het schrijven van deze publicatie nog niet door Nederland ondertekend (Council of Europe, 2018).

Een voorbeeld van een door Interpol internationaal gecoördineerde actie is operatie 'Pangea'. Sinds 2008 wordt er jaarlijks een actieweek gehouden met als doel het belemmeren van het (online en offline) illegale handelsverkeer en het vergroten van het bewustzijn van de risico's van vervalste medicijnen bij burgers. Inmiddels nemen er meer dan honderd landen, waaronder Nederland, deel aan de jaarlijkse operatie en wordt er steeds meer resultaat geboekt (Interpol, 2016a; Hall e.a., 2015).

Verschillende andere interventies worden aan de productie-, distributie en verkoopkant ingezet. Zo moeten alle EU-lidstaten sinds begin 2013 de richtlijn *Falsified Medicines Directive* (FMD)⁷ geïmplementeerd hebben in hun eigen wet- en regelgeving. Hierin staan (strengere) regels die de volksgezondheid moeten

Operatie Pangea

Tijdens de jaarlijkse internationale operatie 'Pangea' in september 2017, controleerde de Nederlandse Douane in samenwerking met de IGJ en het RIVM ruim 10.000 pakketten op illegale medicijnen. Hierbij zijn bijna 50.000 stuks illegale medicijnen onderschept, verstoep in 315 pakketjes. Operatie Pangea vond plaats in 123 landen en duurde vijf dagen. De totale vangst was dit jaar groter dan ooit: ruim 25 miljoen potentieel gevaarlijke medicijnen zijn onderschept. De geschatte straatwaarde van alle onderschepte medicijnen is ruim 43 miljoen euro. De toename van het aantal in beslag genomen medicijnen is deels te verklaren door het recordaantal landen dat deelnam aan de internationale actie. Ook neemt online shoppen toe, en daarmee de mogelijkheid illegale medicijnen online te bestellen. Door de actie zijn duizenden illegale websites offline gehaald en honderden verdachten opgepakt. Meer dan duizend onderzoeken lopen nog. Bron: NOS, 25-09-2017; IGJ, 25-09-2017.

7 Richtlijn 2011/62/EU.

beschermen en ervoor dienen te zorgen dat de handel in en gebruik van medicijnen veilig en gecontroleerd is. Een van de nieuwe eisen is het verplichte logo voor onlineapotheken. Dit logo moet zichtbaar en duidelijk op iedere website van een onlineapotheek staan. Door op dit logo te klikken wordt de consument doorverwezen naar een overheidsinstantie (in Nederland het CIBG) waar de consument kan controleren of een onlineapotheek en de geneesmiddelen die deze aanbiedt legaal zijn (Weenink e.a., 2016; Di Nicola e.a., 2015). Het logo is echter fraudegevoelig: criminelen kunnen het logo vervalsen, op hun website plaatsen en er een werkende link naar het CIBG aan vastmaken. Dit vergt maar enkele minuten en iedereen met wat basale computervaardigheden zou dit kunnen doen (Di Nicola e.a., 2015).

Vanaf februari 2019 is iedere producent, verkoper of uitgever van medicijnen in een EU-lidstaat (en Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein) verplicht om te voldoen aan een andere eis van de FMD. Elk doosje met medicijnen moet vanaf dan voorzien zijn van een unieke blokjescode die gescand moet worden voordat een geneesmiddel aan de patiënt wordt overhandigd (Weenink e.a., 2016). Dit systeem dient het geneesmiddel van de fabriek tot de patiënt op echtheid te kunnen controleren.

2.5.3 Nationale aandacht

Nederland neemt deel aan de internationale samenwerking in de strijd tegen de illegale medicijnenhandel. Daarnaast is er in eigen land ook aandacht voor het fenomeen. Het ministerie van VWS heeft de aanpak van vervalste geneesmiddelen sinds 2011 op de beleidsagenda staan, met als doel het tegengaan van de handel in en het gebruik van vervalste medische producten (VWS, 2011). Belangrijke pijlers hierbij zijn het vergroten van de bewustwording van het gezondheidsrisico bij de afnemers van vervalste producten en het borgen van de kwaliteit door met keurmerken te werken. Toezicht, handhaving en opsporing vormen eveneens een pijler in de aanpak.

De laatste jaren zijn er verschillende acties ondernomen om illegale medicijnenhandel aan te pakken, meer inzicht te krijgen in de omvang van het probleem en de bewustwording van het gevaar van illegale medicijnenhandel onder de bevolking te vergroten. Zo is er door het VWS in 2016 een publiekscampagne gestart met als doel om 'consumenten vanaf een vroeg moment in de zoektocht naar geneesmiddelen op internet de boodschap van mogelijke risico's en concrete handelingsperspectieven mee te geven' (Tweede Kamer

der Staten-Generaal, 2016, p. 3). In deze publiekscampagne wordt onder andere aandacht besteed aan de betekenis van het Europese logo voor internet-apotheken (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2015; Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2016). Daarnaast is er, om meldingen van vervalste geneesmiddelen overzichtelijker te maken en beter te kunnen stroomlijnen en oppakken, een werkgroep opgesteld. Deze bestaat uit de IGJ in samenwerking met het Landelijk Meldpunt Zorg (LMZ), de NVWA, Lareb, het RIVM, de Dopingautoriteit en het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum (NVIC). Deze werkgroep dient een vollediger en transparanter inzicht te creëren in de aard en omvang van illegale medicijnenhandel in Nederland. Ze komt twee keer per jaar bijeen en rapporteert haar bevindingen aan de minister van VWS (Weenink e.a., 2016).

2.5.4 De opsporing

Verdachten illegale medicijnenhandel aangehouden

Klachten van omwonenden dat er werd gedeald, hebben ertoe geleid dat de politie twee verdachten heeft aangehouden op verdenking van illegale handel in geneesmiddelen. Het gaat voornamelijk om kalmerende middelen, slaappillen en sterke pijnstillers. Tijdens het onderzoek kwamen drie verdachten in beeld, een man en een vrouw (55 en 32 jaar) uit Nieuwegein en een man uit Vianen (53), die via internet vanuit hun woningen geneesmiddelen verhandelden. Bij huiszoeken trof de politie een handelsvoorraad geneesmiddelen aan en een flinke geldsom. Deze werden in beslag genomen, evenals een auto, diverse computers en telefoons. Bron: politie.nl, 24-04-2015.

Illegale geneesmiddelen (en de handel daarin) kunnen via verschillende wegen gesignaleerd en gemeld worden; door de eerdergenoemde toezichthouders, maar ook door apothekers, groothandels en oplettende burgers. Het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie beoordeelt en behandelt de zaken. Daarbij geldt dat er alleen strafrechtelijk wordt opgetreden als *optimum remedium*, dat wil zeggen alleen in geval van ernstige feiten of verstoringen van processen of wanneer er sprake is van ernstige risico's voor de volksgezondheid (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014). Hoewel er sinds een aantal jaren steeds meer

aandacht is voor het probleem, zijn er enkele zaken die de opsporing en aanpak van illegale medicijnenhandel in de weg (kunnen) staan. Dit heeft ten eerste te maken met de problemen die ontstaan door het onlinekarakter van illegale medicijnenhandel. Wanneer de IGJ op een illegale apotheek stuit, blijkt het in de praktijk bijvoorbeeld lastig een website te blokkeren. De IGJ heeft namelijk geen bevoegdheid om 'zomaar' een website uit de lucht te halen omdat er geen op het internet gerichte wetgeving bestaat die de overheid het recht geeft om te censureren (Weenink e.a., 2016).

Ten tweede wordt de aanpak en opsporing van illegale geneesmiddelen bemoeilijkt door het internationale karakter van deze criminaliteitsvorm. Zo kunnen de opsporingsinstanties bijvoorbeeld weinig doen in het geval dat ze zicht krijgen op een distributeur of leverancier (de bron) in het buitenland. Er is namelijk geen handhavingsbevoegdheid in andere landen. Daarnaast zijn er nog andere zaken die een internationale aanpak complex maken. Zo is er in verschillende landen sprake van het diepgewortelde probleem van corruptie, wat problematisch is voor een internationale aanpak. Farmaceuten kunnen bijvoorbeeld worden betaald om frauduleus te handelen. UNICRI (2012) stelt dat criminele netwerken bovendien verschillende (gewelddadige) tactieken gebruiken tegen overheidsfunctionarissen die zich met het fenomeen bezighouden. Hierbij kan gedacht worden aan intimidatie, chantage en afpersing.

Een derde probleem wordt gevormd door verschillen tussen landen in de wet- en regelgeving omtrent illegale medicijnenhandel, ook wel beschreven als 'the lack of a global harmonized legal framework' (Di Nicola e.a., 2015, p. 6). Zelfs de definitie van een geneesmiddel kan bij landen buiten de EU verschillen (Weenink e.a., 2016). Dit kan leiden tot problemen bij (en vertraging van) de opsporing en vervolging. Daarnaast bestaat er veel diversiteit tussen landen met betrekking tot de middelen en capaciteit die ze hebben om het probleem aan te pakken. Uit een door Interpol (2014) uitgevoerd onderzoek onder 190 landen blijkt dat iets meer dan veertig procent van de respondenten vindt dat de handhaving van de regelgeving ontoereikend is, onder andere omdat er te weinig capaciteit is om het probleem efficiënt te kunnen bestrijden. Ook hebben de meeste landen geen speciale wetgeving voor farmaceutische criminaliteit. In de nationale wetgeving van veel landen wordt het vervalsen van medicijnen bijvoorbeeld niet onderscheiden van het vervalsen van andere producten, waardoor de straffen variëren van lichte boetes tot korte detenties (UNICRI, 2012). Door het ontbreken van specifieke wetgeving wordt teruggegrepen op andere wetten, zoals de wetten omtrent economische delicten of de Opiumwet (Interpol, 2014). Het gevolg hiervan is dat als er een medicijnenlaboratorium wordt

gevonden, een criminele organisatie wordt ontmanteld of een handelaar wordt opgepakt, er zulke lage straffen worden opgelegd dat ze verre van afschrikwekkend zijn (UNICRI, 2012; Europol & OHIM, 2015).

Celstraffen voor handelaars in nep-Viagra en afslankmiddelen

Twee broers die via webshops gevaarlijke afslankpillen en nep-Viagra verkochten, kregen dinsdag bij de rechtbank in Haarlem celstraffen tot 1,5 jaar. De jongste broer Ferry Z. (49) uit Beverwijk kreeg 2 jaar cel, waarvan een half jaar voorwaardelijk en de oudste broer Anton Z. (57) uit Zaandam werd veroordeeld tot een jaar cel, waarvan 4 maanden voorwaardelijk. De jongste verkocht meer en langer pillen dan de ander.

Het Openbaar Ministerie had tot 2,5 jaar celstraf geëist, waarvan een half jaar voorwaardelijk voor het verkopen van de pillen. In het afslankmiddel Slimex zit sibutramine, een stof die ernstige bijwerkingen kan hebben zoals een hoge bloeddruk en hartklachten. De Douane op Schiphol onderschepte 150.000 Slimex pillen die voor de broers bestemd waren. Bron: *Het Parool*, 12-02-2013.

Ten vierde zijn in Nederland, zoals beschreven, verschillende partijen met betrekking tot illegale medicijnenhandel belast met het toezicht, de handhaving en de opsporing. Jaren geleden werd geconstateerd dat het toezicht op de geneesmiddelenketen onoverzichtelijk is (Van der Leest & Moerenhout, 2012). Van de Bunt (2017) schetst in een recenter onderzoek eenzelfde beeld. Hij laat zien dat dezelfde kennis veelal verspreid is bij verschillende (opsporings)-instanties en de samenwerking tussen partners niet structureel is.

2.6 Resumé

In de internationale literatuur komt naar voren dat de illegale medicijnenhandel een wereldwijd en complex fenomeen is. Er kunnen grofweg drie verschijningsvormen onderscheiden worden, die alle drie ondermijnend zijn en een gevaar opleveren voor de gevestigde farmaceutische industrie, de economie en de volksgezondheid. Het gaat om (1) het illegaal verhandelen van legale medicijnen, (2) het verhandelen van verboden medicijnen en (3) de handel in vervalste medicijnen. Alle soorten (receptplichtige) medicijnen – uiteenlopend van

lifestyle- tot lifesaving-medicijnen – worden illegaal verhandeld. Erectiemiddelen, afslankmiddelen, pijnstillers en slaap- en kalmeringsmiddelen komen naar voren als de in Nederland meest geïmporteerde en verhandelde geneesmiddelen.

China en India lijken voor Nederland de belangrijkste bronlanden van illegale medicijnen, maar de productie van vervalste medicijnen vindt ook in andere landen (inclusief Nederland) plaats. Voordat een medicijn zijn gebruiker bereikt, passeert het vaak verschillende tussenpersonen en plaatsen. Hierbij speelt parallelhandel een belangrijke rol. Dit is meteen ook een zwakke plek voor de reguliere keten en biedt criminelen kansen en gelegenheid om zich in de markt te mengen.

De handelskanalen kunnen opgesplitst worden in online- en fysieke (offline-)kanalen. Hoewel door de opkomst van het internet de onlinehandel steeds belangrijker wordt, is de offlinehandel ook nog steeds levendig. Illegale medicijnen worden door allerlei typen personen gekocht. Naar schatting koopt 3,3 procent van de Nederlandse bevolking minstens een keer in hun leven illegale medicijnen en 1,6 procent doet dit online. Er zijn indicaties dat de helft van de geneesmiddelen die via het internet worden gekocht, zijn vervalst. Er is echter onvoldoende zicht op de exacte omvang van het probleem. Daar liggen verschillende redenen aan ten grondslag. Ten eerste worden medicijnen tegenwoordig zo goed nagebootst dat vervalste producten vaak niet van echte te onderscheiden zijn. Daarnaast worden niet alle ontdekkingen van illegale medicijnen gemeld, is het toezicht van de geneesmiddelenketen door de betrokkenheid van veel verschillende partijen onoverzichtelijk, vindt een deel van de handel op het dark web plaats en is in de politiesystemen weinig informatie te vinden over het fenomeen. Tot slot is er weinig zicht op de handelsroutes en op diegenen die betrokken zijn bij deze criminaliteitsvorm.

Wel is bekend dat het een lucratieve en laagdrempelige business is en de pakkans laag is. Deze factoren zorgen ervoor dat zowel individuen als informele flexibele netwerken en hiërarchisch georganiseerde groepen betrokken zijn bij elke schakel in het proces. Bovendien lijken criminelen die zich bezighouden met de productie van synthetische drugs, zich ook bezig te houden met (of zelfs over te stappen op) het produceren van vervalste medicijnen. Zij hebben immers de beschikking en toegang tot het benodigde materiaal (waaronder tabletteermachines) en de expertise. Elk ‘bedrijf’ dat zich bezighoudt met de internationale productie, distributie en handel van goederen (dus ook illegale medicijnen) heeft bepaalde deskundigheid en middelen nodig, waarvoor veelal ook ingangen in de bovenwereld vereist zijn. De grens tussen legale en illegale

medicijnenhandel is om deze reden soms vaag of helemaal niet aanwezig. Handelaren en distributeurs opereren bovendien vaak binnen de wereldwijde bestaande en ‘legitieme’ handelsketen en maken daarbij bijvoorbeeld gebruik van reguliere transportmethodes en bank- en betaalsystemen. Facilitators zijn vitale schakels en leveren bewust of onbewust een belangrijke bijdrage aan deze misdaadvorm.

In Nederland zijn verschillende partijen belast met het toezicht op de geneesmiddelenketen. De IGJ is als onafhankelijke toezichthouder en partij met de meeste expertise een belangrijke speler. Hiermee kunnen zij de Nationale Politie ondersteuning bieden in (opsporings)onderzoeken. Daarnaast zijn ook het NFI, de NVWA, het RIVM en de Douane betrokken bij het toezicht op de geneesmiddelenketen. De laatste jaren zijn verschillende acties ondernomen om illegale medicijnenhandel aan te pakken en de bewustwording van het gevaar van illegale medicijnenhandel onder de bevolking te vergroten. Nederland neemt bovendien deel aan de internationale samenwerking en strijd tegen illegale medicijnenhandel. Ook internationaal is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor het fenomeen en worden verschillende interventies ingezet om illegale medicijnenhandel tegen te gaan.

Verschillende instanties, waaronder de Nationale Politie, de IGJ, de FIOD en het OM, zijn in Nederland belast met de opsporing op het terrein van illegale medicijnenhandel. Het online en internationale karakter van deze criminaliteitsvorm maken de opsporing echter complex. De keten is bovendien onoverzichtelijk, de samenwerking tussen partijen is niet structureel en de kennis over het fenomeen is verspreid bij de verschillende instanties.

De opsporing van illegale medicijnenhandel

Illegale medicijnenhandel is een verborgen fenomeen. Om zicht te krijgen op de opsporingspraktijk ten aanzien van deze vorm van criminaliteit en de vormen waarin het zich voordoet, hebben we zes casestudies verricht. Dat wil zeggen dat de dossiers van zes opsporingsonderzoeken uitgebreid zijn bestudeerd en er interviews gehouden zijn met de betrokken opsporingsambtenaren en een officier van justitie. Op basis van de casestudies is meer inzicht verkregen in de wijze waarop Nederlandse opsporingsdiensten geconfronteerd worden met illegale medicijnenhandel en hoe zij uitvoering geven aan de opsporing. In dit hoofdstuk presenteren we achtereenvolgens kort de kenmerken van de zaken (§3.1) en de opsporing (§3.2). Vervolgens schetsen we wat de opsporing aan kennis heeft opgeleverd over de modus operandi van de verdachten (§3.3), de kenmerken van de verdachten (§3.4) en de resultaten van de opsporing (§3.5). Het hoofdstuk eindigt met een resumé (§3.6).

3.1 De zaken

De casestudies geven de gevarieerdheid van illegale medicijnenhandel weer. Het gaat om een grote variëteit in soorten middelen, in omvang en in de afzetmarkt voor de handel. In drie van de zes zaken gaat het om geneesmiddelen die verhandeld werden vanwege de medicinale werking waarvoor deze bedoeld zijn. In een vierde zaak werden geneesmiddelen als drugs verhandeld en in de twee overige zaken werden geneesmiddelen als bestanddeel voor de vervaardiging van drugs gebruikt. De geneesmiddelen betreffen zowel vervalste als onvervalste middelen, waarbij de laatste categorie in de bestudeerde opsporingsonderzoeken sterker vertegenwoordigd is.

3.1.1 Vervalste middelen

In een van de zes zaken gaat het om grootschalige import van en handel in vervalste erectiemiddelen en daarnaast illegale afslankmiddelen. Dit zijn zogenaamde ‘schaamtemiddelen’ waarvoor mensen niet graag een arts bezoeken. Middelen voor de behandeling van erectiestoornissen mogen uitsluitend op recept door een arts worden verstrekt. De erectiemiddelen waarin gehandeld werd, betreffen vervalsingen van de legale middelen Cialis, Levitra en Viagra. De werkzame stof in Viagra is sildefanil. Viagra werd in 1998 op de markt gebracht door de farmaceut Pfizer. Er zijn stoffen met een vergelijkbare werking als sildefanil, zoals vardenafil en tadalafil. De merkvervalste erectiemiddelen Viagra, Cialis en Levitra worden in China volgens een verdachte in deze zaak ‘VCL producten’ genoemd.

Het afslankmiddel waarin illegaal werd gehandeld, genaamd Slimex, bevatte de verboden farmacologische actieve stof sibutramine. Deze stof veroorzaakt een verhoging van het verzadigingsgevoel dat kan leiden tot een verminderde voedselinname. Vanwege de risico’s op ernstige cardiovasculaire aandoeningen na gebruik van een middel waarin die stof verwerkt is (zoals een beroerte of hartaanval), heeft de Europese Commissie in 2010 de stof sibutramine van de markt gehaald. Behalve dat er sibutramine in de afslankmiddelen werd aangetroffen, bleken een aantal monsters een andere verboden werkzame stof te bevatten: fenolftaleïne. Fenolftaleïne is een farmaceutische stof waar kankerverwekkende eigenschappen aan worden toegeschreven. Er zijn indicaties dat de verdachten op zijn minst 200.000 pillen hebben geïmporteerd om te verhandelen.

3.1.2 Onvervalste middelen

In de overige vijf opsporingsonderzoeken speelden verschillende onvervalste, originele geneesmiddelen een rol in de illegale handel.

Slaap- en kalmeringsmiddelen

In een van de zaken werd gehandeld in een breed scala aan originele geneesmiddelen die enkel op doktersrecept verkrijgbaar zijn. Het gaat hierbij om een variëteit aan slaapmedicatie (temazepam, dormicum, zolpidem), kalmeringsmiddelen (oxazepam) en een psychostimulans (ritalin). Uit onderzoeken aan de aangetroffen middelen is gebleken dat het onvervalste geneesmiddelen

betreft. Naast deze geneesmiddelen werd er een grote hoeveelheid anabolen aangetroffen. Deze werden in een laboratorium door een van de verdachten zelf geproduceerd. Het aanbieden van zowel deze geneesmiddelen als anabolen in deze zaak verklaren de betrokken rechercheurs door een (bijna) noodzakelijke samenhang: het gebruik van anabolen kan namelijk leiden tot allerlei problemen zoals erectieproblemen, slapeloosheid en angsten. 'In principe gaven de verdachten een soort service aan hun klanten door de middelen gecombineerd aan te bieden.' De verwachting van het researcheteam was dat de klandizie van de anabolen en die van de geneesmiddelen voor een deel hetzelfde was.

Pijnstillers

Ook in een andere zaak bestond de handelswaar uit originele, onvervalste geneesmiddelen. Hier betrof het het geneesmiddel oxycodon. Oxycodon is een sterke pijnstiller die alleen door een arts kan worden voorgeschreven bij hevige pijn, zoals pijn na operaties, verwondingen, zenuwpijn, kanker en in de palliatieve zorg. Bij een verdachte werd een handelsvoorraad van 40 doosjes oxycodon aangetroffen. Mogelijk dat behalve pijnpatiënten ook drugsgebruikers een afzetmarkt voor de handel vormden. Dit middel staat in de Verenigde Staten namelijk bekend onder de naam 'hillbilly heroïne'.

Hillbilly heroïne

Omdat het net als heroïne of opium op het zenuwstelsel inwerkt, gebruiken sommige verslaafden de pijnstiller oxycodon als vervanger of aanvullend middel voor straatpiaten zoals heroïne. Het is voorgekomen dat er gewapende overvallen op apotheken werden gepleegd waarbij de dader alleen naar oxycodon vroeg, niet naar geld. In sommige gebieden, met name in de Verenigde Staten, was oxycodon de medicatie die de meeste aandacht van de wetshandhavers vroeg. Oxycodon, 'hillbilly heroïne' genoemd vanwege het wijdverspreide misbruik ervan in het Appalachen-gebied, is een groot misdaadprobleem in de Verenigde Staten geworden. In één district werd geschat dat verslaving aan dit middel verantwoordelijk was voor 80% van alle misdaad. Bron: www.drugfreeworld.org.⁸

8 <http://nl.drugfreeworld.org/drugfacts/painkillers/oxycotin-the-hillbilly-heroin.html>.

Vermoedelijk werd in deze zaak ook gehandeld in andere soorten geneesmiddelen. Deze middelen stonden namelijk vermeld op een aantekeningenlijst die bij de verdachte thuis werd aangetroffen. Het betrof een handgeschreven lijst, gelijkend op een bestellijst, met daarop stofnamen en/of medicatie en daarachter de dosis en aantallen. Op de lijst stonden acht verschillende middelen, soms in verschillende doses. Het ging om kalmerings- en slaapmiddelen, sterke pijnstillers en stimulerende medicijnen. De aantallen die op de lijst achter de middelen werden vermeld, komen op een totaal van ruim 10.000 eenheden. De aangetroffen lijst wordt hierna ter illustratie in een kader gepresenteerd.

Voorbeeld van een bestellijst

Dormicum 15 mg	200X	200X
	200X	80X
Diazepam 10 mg	300X	
	300X	
Lorazepam 2,5 mg	300X	60X
	300X	
Codeïnefosfaat 20 mg	300X	300X
	300X	150X
	300X	500X
Oxycotin 120 mg	6X30X	
	2X30X	
Fentanyl 50 µg/uur	25X	
	25X	
Fentanyl 100 µg/uur	25X	
Suboxone 2 mg/0,5 mg	70X	
Oxycotin 40 mg	300X	300X
	300X	300X
	300X	75X

Oxycotin 80 mg	300x		
Dormicum 15 mg	200x	200x	
	200x	160x	
	200x	200x	
Oxycotin 10 mg	300x	300x	
	300x	300x	
Methylfenidaat 10 mg	300x	300x	300x
	300x	300x	300x
	300x	300x	
	300x	300x	

Bron: Dossier.

Verdoovingsmiddelen

In een andere zaak was de vangst een grote partij van 200 kilo ketamine. Ketamine is eveneens een sterke pijnstiller die vanwege de werking een afzetmarkt kent in de partyscene. In feite wordt het middel dan louter verhandeld als een partydrug en niet als geneesmiddel.

Ketamine

Ketamine is een snelwerkend verdoovingsmiddel dat in 1961 ontdekt werd en gebruikt tijdens de oorlog in Vietnam. Tegenwoordig wordt het als verdoovingsmiddel gebruikt bij kortdurende, pijnlijke chirurgische ingrepen, in brandwondencentra bij het wisselen van verband en in de veeartsenij. Sinds de jaren negentig is ketamine als drug opgedoken in het uitgaansmilieu vanwege het effect van een dissociatief tripmiddel. In milde doses veroorzaakt ketamine een dromerige, zweverige roes. In hoge doses wekt het een soort bijna-dood-ervaring op. In de drugswereld staat ketamine bekend als 'Special K', 'Vitamin K' of 'ket'. Bron: www.druglijn.be.⁹

9 <https://www.druglijn.be/drugs-abc/ketamine>.

Versnijdingsmiddelen

De verwevenheid van geneesmiddelen met drugs is nog duidelijker aanwezig in de twee overige zaken. Een dergelijke verwevenheid bestaat letterlijk wanneer geneesmiddelen gebruikt worden als versnijdingsmiddel voor harddrugs. Dat wil zeggen dat de drugs met andere stoffen wordt vermengd. In een van de zaken werden geneesmiddelen gebruikt om versnijdingsmiddelen voor heroïne en cocaïne te produceren. 'Pure cocaïne en heroïne consumeren is onmogelijk, dat kan een lichaam niet aan. Daarom is er naast drugshandel en -productie ook altijd een handel in versnijdingsmiddelen nodig,' licht een onderzoeker toe. Door de drugs met de geneesmiddelen te vermengen, wordt bovendien het volume en het gewicht van de drugs vergroot en daarmee de opbrengsten. De verdachten handelden in deze zaak op grote schaal in onder andere paracetamol en fenacetine ter productie van versnijdingsmiddelen. Het ging om duizenden kilo's. Fenacetine is tot ver in de twintigste eeuw een veelgebruikt en vaak voorgeschreven pijnstillend en koortsverlagend preparaat geweest. Het middel is in de westerse wereld verboden omdat langdurig gebruik van fenacetine onherstelbare nierschade kan veroorzaken en er aanwijzingen zijn dat het kankerverwekkend is. Daarnaast werden ook andere middelen zoals levamisol (antikankermedicijn), lidocaïne en procaïne (verdovingsmiddelen) en cafeïne aangetroffen. 'Deze combinatie van middelen kan niet anders bedoeld zijn dan voor een versnijdingsmiddel voor drugs,' schetst een onderzoeker.

Versnijdingsmiddelen

Fenacetine, mannitol, inositol, lidocaïne, procaïne en cafeïne zijn bekende versnijdingsmiddelen voor cocaïne. Voor het versnijden van heroïne worden meestal cafeïne en paracetamol gebruikt. Een opvallend verschil tussen fenacetine enerzijds en de overige genoemde stoffen anderzijds is, dat fenacetine, sinds het uit de handel is genomen als geneesmiddel, in de westerse wereld geen legale toepassing meer kent en eigenlijk alleen nog maar als versnijdingsmiddel voor cocaïne en mogelijk heroïne wordt gebruikt. Bron: www.rechtspraak.nl.¹⁰

10 <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2009:BJ4391>.

In de andere zaak waarin geneesmiddelen gebruikt werden als bestanddeel voor harddrugs werd xtc vervaardigd. In een laboratorium werden recepturen, apparatuur en andere middelen (zoals stempels) gevonden die gebruikt worden voor de productie van xtc-pillen. Daarnaast werd een grote hoeveelheid en diversiteit aan tabletten en poeders aangetroffen. De werkzame stof in xtc werd door de verdachten vervangen door een ander middel. Omdat dit middel bijwerkingen bleek te hebben, werd er bij het productieproces een geneesmiddel toegevoegd om die bijwerkingen tegen te gaan.

‘[Verdachten] slaan xtc-pillen met een goedkope stof dat geen echte MDMA is. De pillen hebben wel de uitwerking van een xtc-pil maar veroorzaken ook ernstige braakneigingen/aanvallen. Om het braken te voorkomen, stoppen [verdachten] een antibraakmiddel in de pillen dat direct dient als opvulmiddel.’ Bron: Dossier.

Het middel dat aan de xtc werd toegevoegd, betrof het receptplichtige geneesmiddel metoclopramide. Metoclopramide wordt voorgeschreven bij (het voorkomen van) misselijkheid en braken, bijvoorbeeld bij behandeling van kanker. Daarnaast werd een scala aan hulpstoffen aangetroffen (onder andere cafeïne, talk, magnesiumstearate, caboxymethylcellulose, sorbitol, microcellulose, inositol en lactose). Een berekening op basis van een deel van de hoeveelheid aangetroffen metoclopramide wijst uit dat er zeker tien miljoen xtc-pillen mee geproduceerd konden worden. Naast metoclopramide werden andere geneesmiddelen aangetroffen waaronder de werkzame stof voor erectiemiddelen sildenafil en het kalmeringsmiddel diazepam.

3.2 De opsporing

De casestudies hebben betrekking op opsporingsonderzoeken die hebben plaatsgevonden in de periode 2008 tot en met 2016. Het betreft één onderzoek dat is gestart in 2008, één in 2010, twee in 2015 en eveneens twee in 2016. De onderzoeksperioden variëren van enkele maanden tot ruim anderhalf jaar. De opsporingsonderzoeken zijn uitgevoerd door verschillende opsporingsinstaties. Vier zaken zijn door de Nationale Politie in onderzoek genomen, één zaak door de opsporingsdienst van de Inspectiedienst Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en één zaak door de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) in samenwerking met de Nationale Politie. De teams die de onderzoeken hebben uitgevoerd, bestonden uit minimaal twee en maximaal vijftien rechercheurs.

3.2.1 Aanleiding en overwegingen

Vijf opsporingsonderzoeken werden opgestart naar aanleiding van een melding. Het zesde opsporingsonderzoek volgde op constatering die werden gedaan in andere onderzoeken.

De meldingen kunnen van verschillende bronnen afkomstig zijn. Op voorhand was het op basis van die meldingen meestal niet duidelijk dat het over illegale medicijnenhandel ging. Zo hadden de meldingen in twee zaken in eerste instantie betrekking op drugs, in een derde zaak op een geweldsincident en was het in een vierde zaak op voorhand niet duidelijk wat er aan de hand was. Alleen in de vijfde zaak handelde de melding concreet om illegale geneesmiddelen.

Team Criminele Inlichtingen

In twee zaken vormde een interne melding van het Team Criminele Inlichtingen (TCI) binnen de Nationale Politie de aanleiding voor het opsporingsonderzoek: 'Op het bedrijf van [verdachte] zal binnen zeer korte termijn een container aankomen waarin een grote hoeveelheid van meerdere tientallen kilo's verdovende middelen is verstoppt' (Bron: Dossier). De veronderstelling dat er een partij drugs geleverd zou worden op een concreet adres, in combinatie met het feit dat de bewoners bekenden van de politie waren in relatie tot softdrugs, was de reden voor de politie om de melding serieus te nemen.

Een ander opsporingsonderzoek is opgestart naar aanleiding van processen-verbaal van de TCI die verhaalden over twee verdachten die zich bezighielden met de productie van en handel in verdovende middelen. Deze melding is een uitvloeisel van een grootschalig opsporingsonderzoek naar de vervaardiging van synthetische drugs (xtc). Het ondermijnende karakter van deze vermoedelijke illegale praktijken alsmede de gevaarstelling vormden de basis voor een onderzoek: 'Het ging rond dat er werd gewerkt met mobiele laboratoria. Dan bestaat er ontploffingsgevaar. In een woonwijk kan dat een gevaar vormen voor de volksgezondheid,' vertelt een rechercheur. In relatie tot een specifieke locatie in deze zaak werd gesteld dat daar al ruim twee jaar 'pillen werden geslagen'.

Burger

Twee zaken komen voort uit een melding die door een burger werd gedaan. In een van die zaken ontving de politie een melding van een geweldsincident op straat. De politie ging ter plaatse en volgde het spoor van het geweldsincident naar een locatie die daar mogelijk mee te maken had. Daar troffen zij een in werking zijnde laboratorium in illegale geneesmiddelen en anabolen aan. De politie startte vervolgens een opsporingsonderzoek naar het geweldsincident. Toen enkele maanden daarna een getuige zich meldde om te verklaren over de illegale medicijnenhandel werd ook daar een opsporingsonderzoek naar gestart. In dit geval door de FIOD.

Ook een ander opsporingsonderzoek volgde op de melding van een burger. Deze verklaarde dat er na opvallende, herhaalde pintransacties met verschillende creditcards bij een bank de pasjes samen met een plastic zak werden overgedragen aan een ander persoon. De man die de tas en pasjes had aangenomen, werd naar aanleiding van de melding door de surveillancedienst staande gehouden. De tas bleek tientallen doosjes originele geneesmiddelen te bevatten, met het middel oxycodon. Het argument voor het opstarten van een opsporingsonderzoeken was in dit geval een aanhouding op heterdaad.

‘Wij, verbalisanten, zagen dat er geen stickers met persoonsgegevens op de doosjes medicijnen zaten. Hierdoor kregen wij het idee dat deze medicijnen niet op een legale wijze gekocht waren. Bij navraag bij de meldkamer ambulancedienst bleek dat de bedoelde medicijnen niet bij een apotheek gekocht konden worden en de stof voorkwam op lijst I van de Opiumwet. Hierop werd de verdachte aangehouden van het vervoeren en/of aanwezig hebben van middelen behorend bij lijst I van de Opiumwet.’ Bron: Dossier.

Douane

Een vijfde opsporingsonderzoek is tot stand gekomen naar aanleiding van een reeks meldingen van de Douane aan de IGJ. Deze meldingen hadden betrekking op de invoer van post- en pakketzendingen die capsules afslankmiddelen bevatten en vermoedelijk vervalste geneesmiddelen. Hier had de melding dus wel concreet betrekking op geneesmiddelen. Een onderzoeker van de IGJ licht toe dat de Douane bij verdachte zendingen van meer dan duizend stuks of in geval

van recidive contact moet opnemen met de IGJ. Daarnaast lag er in deze zaak een aangifte van een tweetal farmaceutische bedrijven die merkhouders zijn van de geneesmiddelen die werden aangetroffen door de Douane. Zij hebben na eigen onderzoek vastgesteld dat het om merkvervalste middelen ging. De aangiften in combinatie met de omvang van het aantal illegale middelen dat werd ingevoerd, vormden een belangrijk eerste argument voor het starten van een opsporingsonderzoek: 'Door de Douane zijn over een periode van anderhalf jaar 130.000 doseereenheden Slimex onderschept. Daarnaast ook merkvervalste geneesmiddelen zoals Viagra (4500) en Levitra (92) bestemd voor [verdachte]' (Bron: Dossier). Een belangrijk tweede argument voor het oppakken van deze zaak was volgens het dossier het gezondheidsrisico dat gepaard gaat met de werkzame stoffen (sibutramine) die de afslankmiddelen genaamd Slimex bevatten.

Restinformatie

Ten slotte is het zesde opsporingsonderzoek opgestart naar aanleiding van constatering in andere onderzoeken. Deze zaak is opgestart nadat in verschillende opsporingsonderzoeken naar verdovende middelen productielocaties voor drugs werden aangetroffen. Op die locaties werden ook medicijnen gevonden die dienden als versnijdingsmiddel voor harddrugs.

'Naar aanleiding van een MMA-melding over een vermoedelijke henepkwekerij binnengetreden in een woning. Bij de doorzoeking werd circa 1500 kg aan cafeïne, paracetamol, fenacetine, mannitol, lidocaïne aangetroffen. De woning werd gebruikt om op grote schaal versnijdingsmiddelen te maken. De twee verdachten die in de woning waren, verklaarden in opdracht van anderen paracetamol te koken met verf erbij.'
Bron: Dossier.

Het argument om uitvoering te geven aan de opsporing in deze zaak was de doelstelling om ondermijnende criminaliteit in de betreffende regio aan te pakken. Een onderzoeker die betrokken was bij de zaak voegt toe dat daarnaast de relatieve onbekendheid met geneesmiddelen in relatie tot drugs eraan heeft bijgedragen om de zaak op te pakken. Met het opsporingsonderzoek wilde het team meer inzicht in het fenomeen krijgen: 'De overweging om de zaak op te pakken is onder andere ook dat er zo weinig bewustzijn is van de ernst en omvang van

handel in geneesmiddelen. Voor officieren en rechters is het nog een min of meer onbekend terrein maar voor mij was dat ook zo.' (Bron: Rechercheur)

De bij deze zaak betrokken officier van justitie vult aan dat politie en justitie zich voornamelijk richten op de aanpak van drugs terwijl de handel in geneesmiddelen minstens zo ernstig kan zijn.

'We weten dat er naast de drugs een wereld bestaat die de drugshandel faciliteert omdat zuivere cocaïne en heroïne niet puur gebruikt kunnen worden. En toch concentreren we ons overwegend op de aanpak van drugs. En dat terwijl een middel als fenacetine bijvoorbeeld veel slechter is dan cocaïne.' Bron: Officier van justitie.

3.2.2 Kennis en samenwerking

De opsporingsambtenaren die betrokken zijn geweest bij de opsporingsonderzoeken beschikten – op basis van hun achtergrond of ervaring met eerdere onderzoeken op dat thema – niet allemaal over kennis van geneesmiddelen. Indien die kennis ontbrak en er specifieke expertise voor de opsporing nodig was, is er vrijwel altijd samenwerking met andere partijen gezocht.

Kennis

In drie opsporingsonderzoeken hadden de betreffende teams nooit eerder ambtshalve te maken gehad met geneesmiddelen. Dit betreft in alle drie de zaken rekercheteams van de Nationale Politie.

'De Dienst Regionale Recherche in onze eenheid draait voornamelijk drugsonderzoeken en heeft naar mijn weten nooit eerder met medicijnenhandel te maken gehad. Bij het aantreffen van de middelen (ketamine) wisten we daarom ook niet direct om wat voor substantie het ging.' Bron: Rechercheur.

Een rechercheur van een districtelijk rekercheteam van een politie-eenheid die betrokken was bij een onderzoek naar de handel in onvervalste medicijnen, geeft eveneens aan niet eerder geconfronteerd te zijn geweest met geneesmiddelen en dat deskundigheid op dat vlak in het team ontbrak. Dat geldt ook voor

het rechteam dat heeft gewerkt aan de zaak waarin sprake was van productie van synthetische drugs met geneesmiddelen als bestanddeel. De rechteurs van dat team geven naar aanleiding van die zaak aan nu meer alert te zijn op geneesmiddelen. Ook een rechteur van een van de andere voornoemde zaken stelt dat nu de teamleden geconfronteerd zijn met ketamine, het middel een volgende keer sneller herkend zal worden.

In twee opsporingsonderzoeken was binnen de rechteams enige ervaring ten aanzien van geneesmiddelen vertegenwoordigd. Zo heeft een rechteur uit het team dat onderzoek deed naar versnijdingsmiddelen voor hard-drugs eerder een zaak gedraaid waarin illegale erectiemiddelen een rol speelden. In dit geval was er echter geen eerdere ervaring met de geneesmiddelen die in het huidige opsporingsonderzoek werden aangetroffen. Voor een ander rechteam geldt dat er wel sprake was van eerdere ervaring met de betreffende geneesmiddelen (erectiemiddelen en anabolen). In dit geval was dat op basis van de ervaring van een van de rechteurs met een eerder onderzoek naar die middelen. In dat opsporingsonderzoek werden daarnaast echter ook geneesmiddelen aangetroffen die voor alle teamleden nieuw waren.

Ten slotte was er binnen het rechteam dat opsporing verrichtte naar erectiemiddelen en afslankmiddelen, voldoende kennis aanwezig ten aanzien van deze en andere geneesmiddelen. Dit betreft het rechteam van de IGJ. Omdat de rechteurs van de IGJ altijd opereren op het terrein van de medische wereld en geneesmiddelen, is daar veel kennis over geneesmiddelen en werkzame stoffen aanwezig.

Samenwerking

Zoals uit het voorgaande naar voren komt, is het voor de rechteams niet altijd direct duidelijk waarmee zij te maken hebben. De teams komen voor vragen te staan als: Wat zijn het voor middelen die zijn aangetroffen, in hoeverre zijn deze illegaal en welke wetgeving geldt daarbij? Vanwege deze en andere vragen is door de rechteams in verschillende mate een beroep gedaan op de benodigde specialistische expertise van anderen. Over het algemeen hebben de teams een beroep gedaan op andere partijen voor informatie over de aangetroffen middelen en het verrichten van chemisch onderzoek naar de middelen. Welke partij al dan niet wordt ingeschakeld, blijkt afhankelijk van hetgeen is aangetroffen maar ook van de aanwezige kennis in het team over welke wegen richting de juiste expertise bewandeld kunnen worden.

In een van de zaken heeft het rechteam dat een partij geneesmiddelen in beslag had genomen in eerste instantie via openbronnenonderzoek getracht te achterhalen met welke middelen zij van doen had. Op basis daarvan hadden de rechercheurs in de gaten dat het – volgens de beschrijving op de doosjes – om zeer sterke pijnstillers ging die niet zonder recept aangeschaft kunnen worden. Vervolgens heeft het team monsters van de partij laten testen door collega's van de Forensische Opsporing binnen de Nationale Politie en daarna door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

‘De Forensische Opsporing heeft een indicatieve test gedaan van 10 pillen uit een doosje van 30. De uitslag bleek positief getest op aanwezigheid van het verdovende middel methadone. Hierna werd door het NFI nader onderzoek verricht aan de monsters. Het NFI concludeerde dat de monsters de stof oxycodon bevatten. Oxycodon is vermeld op lijst I behorende bij de Opiumwet.’ Bron: Dossier.

Het rechteam dat naast harddrugs geconfronteerd werd met voor het team onbekende middelen, heeft de monsters van substanties (poeders) laten onderzoeken door collega's van de Landelijke Faciliteit Ondersteuning Ontmantelen (LFO) ter plaatse van de Nationale Politie, ‘omdat zij een ruime ervaring hebben met het ontmantelen van drugslaboratoria’, vertelt een rechercheur. Ook een ander rechteam heeft bij het aantreffen van voor de rechercheurs enorme hoeveelheid onbekende middelen de LFO geraadpleegd. Een betrokken rechercheur vertelt dat hij vanuit de vele drugsonderzoeken die hij met zijn team heeft gedraaid bekend was met de kennis en expertise van de LFO.

‘Toen we de zakken die we aantreffen hadden opengemaakt, wisten we niet wat het was wat erin zat. We waren gefocust op het vinden van drugs maar het was reukloos en het werd duidelijk dat het om iets anders ging. Toen hebben we gebeld met de LFO. De LFO stelde vervolgens al snel vast dat het om het pijnstillende middel ketamine ging, een middel dat bekendstaat als partydrug.’ Bron: Rechercheur.

Met een openbronnenonderzoek heeft het team vervolgens meer kennis vergaard over het aangetroffen middel. ‘Het bleek dat het geneesmiddel in het drugscircuit een verkoopwaarde heeft van 30 tot 40 euro per gram,’ licht een rechercheur toe. Het rechteam heeft de monsters van de aangetroffen middelen voor nadere analyse naar het NFI gestuurd.

In een van de zaken is er nauw samengewerkt tussen de politie en de FIOD. De politie was in eerste instantie ter plaatse gekomen na een melding van een geweldsincident. Toen de FIOD het onderzoek naar de geneesmiddelen oppakte, is er door de betrokken rechercheurs van de politie en de FIOD direct een samenwerking aangegaan omdat er een relatie tussen de zaken bleek te bestaan. 'Het geweldsincident bleek te maken te hebben met het verdienmodel van de illegale medicijnenhandel', licht een van de rechercheurs toe. Het werd een intensief samenwerkingstraject dat volgens beide partijen naar grote tevredenheid is verlopen.

De IGJ is een belangrijke partij als het gaat om kennis over geneesmiddelen. Eén van de zes bestudeerde opsporingsonderzoeken is door de opsporingsdienst van de IGJ uitgevoerd. De researcheteams van de Nationale Politie en de FIOD, die de andere vijf opsporingsonderzoeken hebben gedraaid, konden een beroep doen op de expertise van de IGJ. De IGJ kan bijvoorbeeld hulp bieden bij het identificeren van aangetroffen middelen en kan daarnaast een deskundigenrapportage opstellen ten behoeve van de vervolging in de zaak. Zo heeft het researcheteam dat onderzoek verrichtte naar de import van geneesmiddelen ten behoeve van het produceren van versnijdingsmiddelen voor harddrugs, expertise gevraagd aan de IGJ. De concrete vraag had betrekking op de registratie die een bedrijf moet hebben om farmaceutische middelen dan wel farmaceutische grondstoffen te mogen importeren. Het ging om de zogeheten API-registratie (Active Pharmaceutical Ingredients) die betrekking heeft op de werkzame stoffen in geneesmiddelen. Een dergelijke registratie is sinds 2013 verplicht voor fabrikanten en distributeurs van farmaceutische grondstoffen. Daarnaast heeft de IGJ in deze zaak een deskundigenrapportage met betrekking tot de aangetroffen middelen opgesteld: 'De IGJ was voor ons de logische instantie om te benaderen in deze zaak omdat wij er zelf niet veel van af wisten. Hoe werkt zo'n registratie, hoe kom je eraan? De IGJ was erg betrokken en heeft ons goed geholpen.' (Bron: Rechercheur)

Ook in de eerdergenoemde zaak waarin grote hoeveelheden ketamine werden aangetroffen, heeft het researcheteam een beroep op de expertise van de IGJ gedaan. In dit geval betrof het een verzoek tot het opstellen van een deskundigenrapportage over de geneesmiddelen om in het dossier te voegen. De kern van de rapportage was: '[D]e verdachte was niet bevoegd om ketamine voorhanden te mogen hebben.' Het researcheteam van een ander opsporingsonderzoek heeft voor specialistische kennis ten aanzien van 'het aantreffen van groothandelshoeveelheden geneesmiddelen' eveneens een inspecteur van de IGJ een deskundigenrapportage laten opstellen. Een van de betrokken recher-

cheurs heeft de IGJ direct benaderd op basis van zijn eerdere ervaring met een zaak waarin medicijnen een rol speelden. Hij zegt daarover: ‘Het heeft meerwaarde als iemand van de IGJ een rapport opstelt. Er moet vastgesteld worden dat het geneesmiddelen betreft waar geen vergunning voor voorhanden is.’

Uit de analyse van de opsporingsonderzoeken komt naar voren dat niet elke rechercheur van de Nationale Politie zich bewust is van de taken, rollen en deskundigheid die de IGJ heeft in relatie tot geneesmiddelen. Zo geeft een rechercheur van een van de opsporingsonderzoeken aan dat hij dacht dat de IGJ alleen optreedt in zaken met betrekking tot medische ongevallen: ‘Ik was niet bekend met de mogelijkheid tot het laten opstellen van een deskundigenrapportage door de IGJ ten behoeve van een onderzoek op het terrein van geneesmiddelen.’ Ook een rechercheur van een ander opsporingsonderzoek geeft aan dat hij dit niet wist. In de zaak waar hij bij betrokken was, heeft de IGJ zelf contact met het team opgenomen om ondersteuning te bieden. De aanleiding hiervoor was dat de IGJ via de media op de hoogte was geraakt van een situatie waarin geneesmiddelen waren aangetroffen.

De IGJ heeft zelf veel kennis in huis als het gaat om geneesmiddelen maar ook voor deze partij geldt dat zij een beroep kunnen doen op andere partijen voor advies, onderzoek en ondersteuning bij de opsporing. Denk hierbij aan het inzetten van bijzondere opsporingsmiddelen, financiële opsporing en het verrichten van laboratoriumonderzoek. De zaak die door een rechteerteam van de IGJ is gedraaid, is illustratief voor de samenwerking tussen een groot aantal partijen. Zo heeft het team direct na aanvang van het onderzoek contact gelegd met de recherche van de Nationale Politie. ‘We hebben bij de politie aangegeven dat we een onderzoek naar de handel in geneesmiddelen zijn gestart en dat we op korte termijn graag om tafel willen om een en ander te bespreken,’ licht een rechercheur toe. Uit het dossier is op te maken dat in overleg met de politie is besloten dat de IGJ de feitelijke uitvoering van het onderzoek zou verrichten en dat de politie inzet zou leveren voor onder andere financieel onderzoek, digitaal onderzoek, de inzet bij observaties en het bekijken van beeldmateriaal. Ook de FIOD heeft in deze zaak een belangrijke rol gespeeld. Het rechteerteam heeft een beroep op de FIOD gedaan met betrekking tot digitaal en financieel onderzoek. Naast de politie en de FIOD bleek de Douane een belangrijke samenwerkingspartner voor rechteerteam van de IGJ. De Douane bleef dubieuze zendingen aan de inmiddels in beeld gekomen verdachte monitoren en melden. Zo werd er bijvoorbeeld op een bepaalde datum door de Douane aan de IGJ gemeld: ‘Er is weer een zending voor [verdachte] onderschept.’ De IGJ

verzocht in het opsporingsonderzoek het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) om aanvullend onderzoek te verrichten naar de inbeslaggenomen producten. Daaruit kwam naar voren dat het om vervalste producten ging. Daarnaast heeft het opsporingsteam van de IGJ samengewerkt met merkhouders van aangetroffen producten. Deze hebben eveneens laboratoriumonderzoek gedaan en ook daar kwam uit naar voren dat het om merkvervalste producten ging. Ten slotte is in deze zaak samengewerkt met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) omdat er een stof werd aangetroffen die niet onder de Geneesmiddelenwet valt, maar onder de Warenwet.

3.2.3 Opsporingsactiviteiten

De researchteams hebben, naast het (laten) verrichten van onderzoek naar de aangetroffen middelen, verschillende opsporingsactiviteiten en bijzondere opsporingsmiddelen ingezet om de zaken op te helderen. Tactisch en technisch-forensisch onderzoek is door alle opsporingsteams uitgevoerd. Als bijzondere opsporingsmiddelen (BOB) zijn het afluisteren van communicatie, stelselmatische observatie, doorzoeken en het opvragen van historische verkeersgegevens de meest gebruikelijke acties die zijn verricht door de teams. Daarnaast is er, afhankelijk van de aard en omvang van de zaak en van het team aanvullend financieel en/of digitaal onderzoek verricht. Ter illustratie van de opsporingsprocessen schetsen we hierna een aantal activiteiten die in de verschillende onderzoeken zijn uitgevoerd.

Afluisteren en observeren

Het afluisteren van telecommunicatie kan inzicht bieden in mogelijke betrokkenen bij de vermeende illegale handel. In een van de zaken gaf het nader zicht op de contacten en ontmoetingen die betrokkenen onderling hadden: 'Uit afgefluisterde telecommunicatie blijkt dat diverse verdachten elkaar ontmoetten en via de telefoon gebruikmaakten van versluierd taalgebruik. Gesprekken gingen over vermoedelijke afleveringen en diverse middelen en het inrichten van een pand.' (Bron: Dossier)

Observaties waren aan de orde wanneer er informatie was dat er op bepaalde locaties handel werd gedreven dan wel dat daar middelen werden vervaardigd. Daarbij werd al dan niet gebruikgemaakt van technische hulpmiddelen,

zoals peilbakens en camera's, om de bewegingen van de verdachten te volgen. In een zaak naar aanleiding van een melding over de levering van een grote partij illegale middelen is er bijvoorbeeld 24/7 met camera's op het genoemde adres geobserveerd. En met succes: na twee weken werd er door een vrachtwagen een grote partij goederen gelost.

‘Nadat we de melding hadden dat er een container met een grote hoeveelheid drugs afgeleverd zou worden op een concreet adres, hebben we daar een camera geplaatst ter observatie. We zorgden ervoor dat de researchkamer waar de camerabeelden te zien waren altijd bemand was. Na twee weken zagen we op de camerabeelden dat een vrachtauto een grote lading zakken leverde op het adres. Een half uur later deden we een inval en troffen de geleverde goederen daar aan.’ Bron: Rechercheur.

In een andere zaak waarin sprake zou zijn van mobiele laboratoria voor de vervaardiging van verdovende middelen heeft het researchteam gedurende acht maanden observaties uitgevoerd. In dit geval had de observatie tot doel informatie te vergaren over wat zich op locaties afspeelde: werd er inderdaad ergens iets illegaal geproduceerd? Of zoals de rechercheur van deze zaak verwoordt: ‘Er moest bewijs vergaard worden om de informatie uit de melding te kunnen verifiëren.’ Na acht maanden observatie was het voor het team duidelijk dat er op bepaalde locaties ‘pillen werden geslagen’.

Observaties gaan vaak gepaard met, of volgen op, het af luisteren van telecommunicatie van verdachten en betrokkenen. Zo bleek in een van de zaken uit afgeluisterde telefoongesprekken dat er op een bepaalde datum en tijdstip een levering van pillen zou gaan plaatsvinden op een nader genoemde locatie. Naar aanleiding daarvan is een observatieteam de verdachten gaan volgen en observeren.

‘Nadat [verdachte] die dag in de omgeving van [locatie] een doos had overdragen aan [verdachte] waarin een grote hoeveelheid pillen (ongeveer 100.000) werd aangetroffen, zijn de verdachten aangehouden. Deze doos met pillen hadden de verdachten kort daarvoor opgehaald in het pand [locatie].’ Bron: Dossier.

Tijdens de stelselmatige observaties in deze zaak werden veel bewegingen tussen verschillende locaties waargenomen waarbij vaak grote hoeveelheden goe-

deren werden verplaatst. In een andere zaak waarin sprake was van grootschalige invoer van illegale middelen was het duidelijk omschreven doel van de stelselmatige observatie om te achterhalen waar het geld lag en waar de voorraad. In weer een andere zaak werd een auto van de verdachten tijdens een controle doorzocht. Daarbij werden illegale geneesmiddelen aangetroffen.

‘Nadat [verdachten] in hun voertuig waren staande gehouden, bleek dat in de auto onder de bestuurdersstoel twee zakken lagen met bruin poeder. Bij onderzoek bleek elke zak een mix van ongeveer 1 kilo cafeïne en paracetamol te bevatten. [Verdachte] verklaarde dat hij de zakken moest afleveren bij mensen die in de drugs zitten.’ Bron: Dossier.

Doorzoeken en aanhoudingen

Bij een van de opsporingsonderzoeken waren de verdachten al bij aanvang van het onderzoek in het vizier van het researchteam omdat de postzendingen illegale middelen bevatten die aan hen geadresseerd waren. Een ander opsporingsonderzoek volgde op een heterdaad-aanhouding van een verdachte die in het bezit was van een handelsvoorraad geneesmiddelen. Wanneer de researchteams verdachten en locaties in het vizier hadden, werden er doorzoeken verricht. In sommige zaken ging het om een groot aantal locaties variërend van bedrijfspanden, kelderboxen en woningen tot voertuigen. In het dossier van een van de opsporingsonderzoeken staat vermeld dat de instructie bij de zoekingen was: ‘Alles wat op een geneesmiddel lijkt, moet mee.’ De doorzoeken leverden in de meeste gevallen een schat aan informatie op voor de researchteams. Er werden illegale middelen, geld en soms ook wapens en productieapparatuur aangetroffen op basis waarvan de verdachten te linken waren aan criminele praktijken.

‘In de woning werd gezocht naar onder andere communicatiemiddelen, gegevensdragers, computerapparatuur, creditcards, illegale medicijnen, contant geld en goederen die gerelateerd konden worden aan (online)handel in illegale medicijnen en/of verdovende middelen.’ Bron: Dossier.

‘Op de dag van de aanhoudingen van 11 verdachten zijn 15 locaties doorzocht. Er werden daarbij versnijdingsmiddelen, wapens, mobiele

telefoons en cash geld variërend van enkele honderden euro's tot 30.000 euro gevonden.' Bron: Dossier.

Tijdens de doorzoeken werd soms integraal opgetreden, zoals in het opsporingsonderzoek dat door de IGJ is uitgevoerd. Daarin zijn onder leiding van het Openbaar Ministerie doorzoeken gehouden door een team waarin de IGJ, de Nationale Politie en de FIOD vertegenwoordigd waren.

'Op de actiedag zullen zoeken worden gedaan op 3 locaties, verdachten worden aangehouden, sites uit de lucht gehaald en getuigen worden gehoord. Er wordt nauw samengewerkt tussen de partijen: 2 man coördinatie, 3 pand coördinatoren van IGZ, 5 zoekers van de politie, 2 zoekers van IGZ, 2 hofj's, 1 financieel rechercheur, 2 man FIOD digitaal. Douane vraagt of het mogelijk is dat 1 of 2 mensen van de Douane mee kunnen met de zoeken in het kader van leren en kennis delen.' Bron: Dossier.

Verhoren

Aansluitend op doorzoeken en aanhoudingen van verdachten volgden verhoren. Over het algemeen werd er door de verdachten gezwegen over de handel dan wel werden de criminele activiteiten ontkend. Angst voor represailles van anderen speelde hierbij soms een rol. Het horen van getuigen bleek de researchteams in een aantal gevallen wel verder op weg te helpen. Zo hebben getuigen in twee afzonderlijke opsporingsonderzoeken in een verhoor uit de doeken gedaan hoe de illegale handel in geneesmiddelen verliep en wie erbij betrokken waren. In beide gevallen waren deze getuigen de ex-partners van de verdachten. Zij verklaarden bijvoorbeeld over hoe de middelen werden verworven of geproduceerd.

'De grondstoffen werden verpakt in de gekste dingen. Dan waren het snoepjes of zogenaamd van die poederdingen. Die Chinezen bedenken de gekste manieren om het in te pakken, bijvoorbeeld in zeepjes.' Bron: Dossier.

Digitaal onderzoek

Digitaal onderzoek speelde in alle opsporingsonderzoeken een rol. Denk aan een analyse van telefoon- en computergegevens na inbeslagname. Wanneer er sprake was van onlinehandel in illegale middelen werd vaak ook aanvullend digitaal onderzoek verricht. Dat was bijvoorbeeld het geval in de zaak waarin grote hoeveelheden illegale geneesmiddelen gedurende een lange periode werden ingevoerd en online verhandeld. Vanuit een analyse van de back-up gegevens van de websites waar de middelen werden verhandeld, werden de afnemers (klanten) getraceerd. Een aantal van hen is door het rechercheteam als getuige gehoord. Uit de verhoren bleek overigens ook de mogelijke schade die de illegale middelen die van de verdachten werden gekocht konden veroorzaken. Ademhalingsproblemen, hyperactiviteit en slapeloosheid werden als bijwerkingen door een aantal klanten genoemd.

‘Gedurende de onderzoeksperiode zijn als getuigen verschillende afnemers van Slimex gehoord. Van twee getuigen zijn blisters in beslag genomen. Deze zijn door het RIVM geanalyseerd en bevatten sibutramine. Een getuige geeft aan duizelig te zijn geworden na inname en hartkloppingen te hebben gehad. Een andere getuige zegt ademhalingsproblemen te hebben gekregen en niet te kunnen slapen. Weer een andere getuige zegt last te hebben gehad van buikklachten.’ Bron: Dossier.

Ook in een ander opsporingsonderzoek waarin de handelswaar via internet werd verkocht, is digitaal onderzoek verricht. Het rechercheteam stuitte in dit geval op onmogelijkheden. ‘Een complicerende factor bij het traceren van wie en wat er achter een website zit, is het internationale karakter,’ licht een rechercheur toe. Het opvragen van informatie in het buitenland kan in de praktijk belemmerend werken, zo blijkt ook uit andere opsporingsonderzoeken.

‘Er is een rechtshulpverzoek gedaan aan de bevoegde autoriteiten van de Verenigde Staten met betrekking tot een account van een van de hoofdverdachten bij een website in San Francisco (USA). De gegevens van de accounthouders van deze website bleken echter te zijn ondergebracht bij een bedrijf in Londen. Derhalve kon geen informatie verstrekt worden door de Amerikaanse autoriteiten.’ Bron: Dossier.

Infiltratie en pseudokoop

Naast de eerdergenoemde opsporingsactiviteiten is in het geval van onderzoek naar illegale medicijnenhandel soms infiltratie en pseudokoop toegepast. Zoals een rechercheur van een van de opsporingsonderzoeken uitlegt, kan pseudokoop tot doel hebben het logistieke proces van de verdachten in beeld te brengen. Het kan ook bijdragen aan meer inzicht in de betrokkenen bij de handel: met wie is er contact en wie komt het brengen?

‘Door een opsporingsambtenaar, deel uitmakende van een politieel infiltratieteam, werden goederen afgenomen van verdachte. Tevens werden door deze opsporingsambtenaar een aantal diensten verleend. Zowel van de aankoop uit handen van, als van datgene dat tijdens de dienstverlening van de verdachte werd ondervonden of waargenomen, werd door de betreffende opsporingsambtenaar proces-verbaal opgemaakt.’

Bron: Dossier.

In een van de zaken is voorafgaand aan de start van het opsporingsonderzoek een vorm van pseudokoop toegepast door een farmaceutisch bedrijf als zijnde de officiële merkhouder van de middelen waarin gehandeld werd. Dat hield in dat het bedrijf een privaat recherchebureau heeft ingeschakeld om een proef-aankoop te doen van het illegale middel dat in omloop was. De bevindingen werden gedeeld met het researcheteam dat de zaak in onderzoek had.

Financieel onderzoek

Een financieel onderzoek is niet in alle zaken (even uitgebreid) uitgevoerd. In de zaak waarin grootschalige handel in afslankproducten en merkvervalste geneesmiddelen werd geconstateerd, heeft de financiële recherche van de Nationale Politie voor het researcheteam van de IGJ een rapport opgesteld betreffende het door de verdachten wederrechtelijk verkregen voordeel. De FIOD is in deze zaak overigens ook verzocht om een financieel onderzoek uit te voeren, maar dat heeft niet plaatsgevonden.

‘De officier van justitie wil ook gaan voor witwassen. Gezien het feit dat Bureau Opsporing (van de IGJ) geen financiële specialisatie in huis heeft en ook niet bevoegd is tot onderzoek naar witwassen zet de officier van

justitie een vraag bij de FIOD uit. De reactie van de FIOD was dat zij voor nu geen ondersteuning zal leveren met betrekking tot het witwassen omdat de zaak te klein is/likt. De FIOD gaat pas mee bij zaken vanaf 125.000 euro.' Bron: Dossier.

In een ander opsporingsonderzoek heeft de FIOD zich wel ingezet om financiële gegevens ten behoeve van het opsporingsonderzoek te verstrekken.

'Aanvraag voor onder andere [verdachte] om zicht te krijgen op de financiële positie van [verdachte]. Gedurende het onderzoek is door tussenkomst van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst aan diverse eenheden van de Belastingdienst verzocht de bij die dienst bekende gegevens omtrent [verdachte] te verstrekken. In deze gevallen betrof het gegevens, die inzicht konden geven in inkomsten, vermogen en bezittingen van de verdachte.' Bron: Dossier.

3.3 *Modus operandi*

De uitgevoerde opsporingsonderzoeken hebben een schat aan informatie opgeleverd over de wijzen waarop criminelen zich hebben beziggehouden met illegale medicijnenhandel. Hierna beschrijven we de verschillende stappen in de illegale medicijnenhandel van de verwerving van de farmaceutische grondstoffen en geneesmiddelen tot de productie en verkoop van de illegale middelen.

3.3.1 *De verwerving*

Zoals eerder beschreven, gaat het in de verschillende opsporingsonderzoeken om een breed scala aan middelen en doeleinden waarvoor deze worden gebruikt. Voor alle zes de zaken geldt dat de middelen in handen moeten komen van de criminelen om deze te kunnen verhandelen dan wel kunnen verwerken tot een handelsproduct. In geval van productie van het eindproduct zijn daarnaast andere materialen zoals tabletteermachines nodig. Het Rechercheren naar de herkomst van de middelen en materialen bleek erg lastig, maar de opsporingsonderzoeken bieden wel indicaties dat de criminelen hun middelen hebben verworven in Nederland, via een Nederlandse importeur of rechtstreeks uit het buitenland.

Verwerving bij Nederlandse groothandels of apotheken

In twee opsporingsonderzoeken die betrekking hebben op illegale handel in originele, onvervalste geneesmiddelen is de feitelijke herkomst van de middelen door de researchteams niet achterhaald. Uit de dossiers en de interviews komt naar voren dat de geneesmiddelen vermoedelijk in Nederland zijn verworven. Een van die zaken handelt over een heterdaad-aanhouding waarbij een handelsvoorraad oxycodon werd aangetroffen. Volgens het researchteam moet de partij van een groothandel of apotheek afkomstig zijn omdat het middel niet vrij verkrijgbaar is. Het farmaceutische bedrijf dat op de verpakking van de geneesmiddelen staat, is benaderd door de rechercheurs om aan de hand van de batchnummers te achterhalen wat de herkomst van de in beslag genomen partij medicijnen is. De farmaceut deelde de rechercheurs mede dat de fabrikant vanuit Engeland rechtstreeks aan Nederland levert. In Nederland worden de medicijnen vervolgens in het magazijn van hun logistieke dienstverlener opgeslagen. Vanuit daar wordt er namens de farmaceut alleen aan farmaceutische groothandels uitgeleverd. Deze leveren dan op hun beurt weer aan apotheken. De farmaceut levert dus niet zelf rechtstreeks aan apotheken. Nader onderzoek door het team heeft niet uitgewezen uit dat er ergens een partij van het betreffende middel werd gemist. Waar de middelen dan uit de reguliere keten zijn gehaald, is niet bekend geworden. Een ‘bestellijst’ met daarop een grote hoeveelheid andere soorten geneesmiddelen doet vermoeden dat er in deze zaak in veel verschillende middelen werd gehandeld.

‘De partij met de betreffende batchnummers blijkt in diverse leveringen te zijn uitgeleverd aan diverse klanten en farmaceutische groothandels. De producten in hun magazijn werden zeer regelmatig geteld en de farmaceut had geen voorraadverschillen of tekorten vastgesteld in de afgelopen periode. Gezien het bovenstaande is het redelijkerwijs niet te achterhalen waar, wanneer en op welke wijze de partij in beslaggenomen geneesmiddelen in het illegale circuit terecht is gekomen.’

Bron: Dossier.

Het opsporingsonderzoek is met twee rechercheurs door de districtsrecherche van een politie-eenheid gedraaid. ‘Er is niet veel capaciteit voor vrijgemaakt waardoor niet alle lijnen uitgelopen zijn. We hebben de zaak in feite tussen de bedrijven door moeten doen,’ aldus een betrokken rechercheur.

In een andere zaak waarin onvervalste geneesmiddelen werden aangetrof-

fen, is met het opsporingsonderzoek eveneens geen zicht gekregen op de herkomst van de middelen. Het betreft originele Nederlandse medicijnen met Nederlandse gebruiksaanwijzingen. Een van de verdachten verklaarde over de locatie waar de geneesmiddelen lagen: 'Als je daar binnen kwam, had je het idee dat je in een echte apotheek terecht was gekomen.' Een van de betrokken rechercheurs stelt dat deze medicijnen 'op een of andere manier uit de legale keten zijn verdwenen, bijvoorbeeld bij een groothandel of apotheek'. Een groothandel ligt volgens de rechercheurs het meest voor de hand omdat het onwaarschijnlijk is dat dergelijk grote hoeveelheden van een of enkele apotheken komen. Het criminele netwerk dat in deze geneesmiddelen handelde, presenteerde de middelen ook zijnde afkomstig uit apotheken. Hierbij gaven zij op de website aan dat zij zelf ook maar steeds moesten afwachten wat zij geleverd kregen. De geneesmiddelen werden wekelijks op eenzelfde dag op een bepaalde locatie door de verdachten opgehaald. Het vermoeden bestaat dat de medicijnen met bitcoins werden betaald.

'De verdachten adverteren met: Wij verkopen via een omweg originele Nederlandse medicijnen uit de apotheek die u normaliter natuurlijk alleen met een doktersrecept kunt verkrijgen. Dit is natuurlijk uniek dat wij hier aan kunnen komen, we weten van tevoren nooit welke merk wij krijgen. Het is maar net welke merken ze op dat moment grote voorraad van hebben. Dit kan zijn Mylan, Apotex, Actavis, Pfizer, Sandoz, PCH of Centrafarm. Allemaal topmerken uit de Nederlandse apotheek die dezelfde dosissen hebben en even sterk zijn. U zult geen verschil merken tussen de medicijnen.' Bron: Dossier.

Met het opsporingsonderzoek is geen zicht gekregen op de leveranciers van de geneesmiddelen omdat niemand daarover wilde (of durfde) te verklaren en het opsporingsonderzoek bovendien beperkt moest blijven. De rechercheurs geven aan dat ze in de toekomst mogelijk een nieuw onderzoek starten op de aanleverroute van de geneesmiddelen.

Verwerving via Nederlandse importeurs

In twee andere zaken hebben de researcheteams aanwijzingen dat de geneesmiddelen via Nederlandse bedrijven in het buitenland werden verworven. In de zaak waarin farmaceutische grondstoffen werden gebruikt bij (onder andere)

de productie van xtc heeft het rechteam onderzoek verricht naar het soort, het etiket, de stickers en bijzondere kenmerken van de verpakkingen van diverse tableteer- en hulpstoffen. De verdachten die zich met deze handel bezighielden waren echter goed voorbereid op de mogelijkheden voor de opsporing. Zo hadden zij de barcodes van de zakken met substanties (poeders) verwijderd opdat de herkomst van de middelen niet te traceren was. ‘De leden van deze organisatie waren heel goed in het afdekken van stromen van middelen en materialen,’ aldus een rechteur. Het rechteam vermoedt dat er geen geldstroom was maar dat er met grondstoffen of middelen werd betaald; een vorm van ruilhandel. Uiteindelijk ontdekte het rechteam dat de verdachten grondstoffen voor hun middelen ingekocht hebben via een legaal Nederlands bedrijf dat chemicaliën en farmaceutische grondstoffen importeert, exporteert en distribueert. Omdat de verdachten zich beriepen op hun zwijgrecht is hier niet meer informatie over beschikbaar.

In een andere zaak waarin originele geneesmiddelen, waaronder paracetamol en fenacetine, werden gebruikt om versnijdingsmiddelen voor harddrugs te produceren, heeft het rechteam zich wat sterker op het herleiden van de importkanalen gericht. De geneesmiddelen bleken via Nederlandse farmaceutische groothandels aangekocht in China. Een van de verkopende partijen in China is een van de grootste producenten van paracetamol op de farmaceutische markt. Een van de Nederlandse groothandels die de import verzorgde, betreft een ‘groothandel in chemische grondstoffen en chemicaliën voor industriële toepassing en farmaceutische producten’. Deze groothandel is ruim 40 jaar actief op de markt en levert wereldwijd, zo leert de website van het bedrijf. ‘Het ging om duizenden kilo’s die in principe legaal werden gefabriceerd en geïmporteerd,’ aldus een van de rechteurs.

Er werd door het criminele netwerk gebruikgemaakt van twee handelaren in Nederland die via de Nederlandse farmaceutische groothandels grote hoeveelheden geneesmiddelen importeerden. Een van deze handelaren beschikte over de zogeheten API-registratie. Een dergelijke registratie is sinds 2013 verplicht voor fabrikanten en distributeurs van farmaceutische grondstoffen. Deze handelaar had op basis daarvan een legale basis om farmaceutische middelen in te kopen bij farmaceutische groothandels. De andere handelaar beschikte niet over de API-registratie waardoor zijn activiteiten niet legaal waren. Uit het opsporingsonderzoek kwam daarnaast naar voren dat de handelaren andere bedrijven hebben betaald om voor hen in te kopen bij de farmaceutische groothandels. Een analyse door het rechteam leert dat deze handelaren over een periode van zes jaar enorme hoeveelheden farmaceutische grondstoffen in afzonderlijke

bestellingen hebben afgenomen bij een van de Nederlandse groothandels. Het gaat om ten minste twee ton aan grondstoffen aangekocht voor circa 1,5 miljoen euro. Een van de bestellingen heeft blijkens het dossier bijvoorbeeld bestaan uit 3000 kilo paracetamol, 1000 kilo fenacetine en 1500 kilo cafeïne.

‘De grondstoffen die zijn afgenomen door het API geregistreerde bedrijf betreffen: cafeïne, paracetamol en phenacetin. Het andere bedrijf heeft eerder naast voornoemde middelen ook (in kleinere hoeveelheden dan de andere middelen) vele andere grondstoffen gekocht (o.a. procaïne, tetramisole, piracetam, levamisole, oxytetracycline en acetylsalicylic acid).’ Bron: Dossier.

Wat betreft de wijze van betaling van de producten bleek door de tussenhandelaren niet alles per factuur aan de groothandels voldaan te zijn. Er werden vermoedelijk ook contante betalingen verricht en er zijn aanwijzingen dat er door middel van ruilhandel werd betaald. Een mogelijk ruilmiddel is babymelkpoeder waarvan honderden potten bij de handelaren zijn aangetroffen. Daarnaast blijken sommige betalingen te zijn verricht door een verder onbekend gebleven derde partij.

Vanuit een haven in Nederland werden de producten uit China naar een bedrijf getransporteerd waar deze werden omgepakt. Dit bedrijf regelde voor de farmaceutische groothandel de overslag, de voorraadbeheersing, de douanedocumentatie, het ompakken en het merken van de grondstoffen. Vanuit daar werden de producten door de handelaren vervoerd naar verschillende opslagboxen. Vanaf dat punt namen de andere verdachten uit het criminele netwerk het over. Zij haalden de middelen op uit de opslagboxen en vervoerden deze naar verschillende bergingen, bedrijfspanden en garageboxen waar de producten werden verwerkt tot versnijdingsmiddelen.

‘Om toegang te krijgen tot de terreinen waar de opslagboxen staan, moeten men in het bezit zijn van een persoonlijke toegangscode van de centrale toegangshekken en de sleutels van de opslagboxen. Bij de aflevering van de grondstoffen werd door [verdachte] het toegangshek van het desbetreffende filiaal geopend voor het transport. [Verdachte] nam de grondstoffen in ontvangst en deed ze in de opslagbox, waar hij de sleutel van had. De verdachten kwamen in wisselende samenstelling de opgeslagen grondstoffen ophalen uit de opslagbox. Deze personen waren in het bezit van de toegangscode en sleutels van alle drie de filialen. De grond-

stoffen werden opgehaald in bedrijfsauto's. De grondstoffen werden niet allemaal tegelijk opgehaald.' Bron: Dossier.

Het rekercheteam heeft het onderzoek naar de versnijdingsmiddelen langere tijd kunnen laten draaien omdat de middelen waar het in eerste instantie om ging op zichzelf niet schadelijk zijn. Of zoals de rechercheur het stelt: 'Paracetamol en cafeïne zijn geen schadelijke of gevaarlijke producten. Toen er echter fenacetine werd ontdekt, moesten we direct ingrijpen omdat dat middel verboden en kankerverwekkend is.' Het opsporingsteam had tot doel gesteld ook zicht te krijgen op de aanvoerlijnen van de grondstoffen. Het doorrechercheren naar China is echter niet gebeurd omdat dat 'te ingewikkeld was en te veel tijd kostte,' licht de rechercheur toe.

Verwerving in het buitenland

In voornoemde zaken zijn de geneesmiddelen via legale bedrijven in Nederland uit het buitenland verworven. In drie andere zaken zijn de middelen of materialen rechtstreeks door de criminelen zelf in het buitenland aangekocht. In die gevallen is de import van de middelen en materialen op zichzelf al illegaal. De enorme hoeveelheid ketamine die in een van de zaken is onderschept, bleek afkomstig uit Pakistan. Het rekercheteam heeft die informatie vergaard bij het transportbedrijf dat de goederen heeft afgeleverd. Het transportbedrijf heeft dit transport naar eigen zeggen voor een opdrachtgever uit Pakistan verzorgd. De transporteur legde uit dat hij enkel spullen van A naar B brengt, onder andere de transporten die via internet worden aangeboden (bijvoorbeeld via freightnet.com): 'Als het ware is het een soort marktplaats voor transporten,' verklaarde hij. Voor bewuste betrokkenheid van het transportbedrijf bij de illegale handel zijn in het opsporingsonderzoek geen aanwijzingen. Op basis van zijn ervaring met drugszaken stelt een rechercheur dat er in Pakistan een apart netwerk actief is dat het transport regelt. De ketamine zat verstopt tussen een partij andere middelen. De lading is eerst verscheept vanuit Pakistan naar de haven van Rotterdam. Bij de partij zat een vrachtbrief met de vermelding 'tien pallets calcium carbonate'. Vanaf de haven is het vervoerd naar een transportbedrijf dat de lading op het ontvangstadres, bij de verdachte, heeft afgeleverd. De geneesmiddelen waren verborgen in een grote partij zakken met een andere inhoud.

‘Er werden bij de verdachte 720 witte zakken aangetroffen met het navolgende opschrift: CALCIUM CARBONATE (...). Bij het openen en het legen van deze zakken waren alle zakken voorzien van een wit geurloos poeder/substantie. Bij het openen van een achttal zakken (van elk 25 kilogram) zag ik dat de witte substantie een andere samenstelling had dan de eerder geopende andere zakken. Ik zag dat deze substantie een kristalvorm had. Dit blijkt ketamine te zijn met een straatwaarde van tussen de 6 en 8 miljoen euro.’ Bron: Dossier.

Het rechercheonderzoek in deze zaak wijst uit dat er in ieder geval twee keer eerder een partij uit Pakistan bij dezelfde verdachte is geleverd. Een rechercheur zegt hierover: ‘In die wereld is het normaal dat je een proefronde hebt. De eerste zending hoeft dus niet per se ketamine te hebben bevat.’ Het researcheteam heeft niet verder gerechercheerd naar de aanvoer van de producten. Een rechercheur licht toe dat zij als team bewust alleen een ‘korte klap’ hebben gemaakt met het van de markt halen van een illegale partij middelen. De achterliggende gedachte bij het direct ingrijpen in deze zaak was de ervaring dat verdovende middelen heel snel verplaatst worden na de levering en ze dan uit het zicht kunnen raken.

‘Het was een tactisch verhaal gericht op de partij. Als we de partij zouden onderscheppen, zou iemand zijn portemonnee pijn gaan doen. We wilden niet per se achterhalen wie erachter zat, daar hadden we met slechts vier rechercheurs ook te weinig capaciteit voor.’ Bron: Rechercheur.

De afslankmiddelen (Slimex) met de verboden werkzame stof sibutramine en de merkvervalste erectiemiddelen die in een andere zaak werden verhandeld, werden door de verdachten rechtstreeks geïmporteerd uit verschillende Aziatische landen (China, Singapore, India en Hongkong) en deels ook uit Engeland. Uit een verklaring van een verdachte komt naar voren dat de producten niet rechtstreeks door de fabrieken aan de criminelen in Nederland werden geleverd maar dat er een handelspartij (*trading company*) in het buitenland tussen zat. De verdachten onderhielden per e-mail contact met de leveranciers in het buitenland over de bestellingen. Een van de verdachten verklaarde hierover dat zijn contacten in het buitenland verschillende namen hadden maar dat hij denkt dat het een en dezelfde persoon was ‘want ze maakten dezelfde spelfouten’.

‘Slimex werd bij twee bedrijven in China besteld. Bestellingen werden vroeger gedaan aan Senia, nu aan Lammy (nooit in persoon ontmoet).

[Verdachte] verklaart: 'Eerder mailde ik met een persoon genaamd Senia. Zij werkte voor de trading company. Ik kwam er toen achter dat het niet de fabrikant was waarmee [verdachte] communiceerde, maar een trading company. Ik gaf dit aan bij [verdachte] maar hij zei verder niks.'
Bron: Dossier.

Uit het opsporingsonderzoek komt naar voren dat de verdachten contacten met de leveranciers van de illegale middelen hebben gelegd via reguliere verkoopwebsites zoals Ali Baba. 'Op deze websites vind je letterlijk allerlei leveranciers met hun websites,' licht een rechercheur toe, 'en per brief of e-mail kan de koper aangeven wat hij wil.'

De afslankmiddelen en erectiemiddelen waar het in deze zaak om ging, werden via de post ingevoerd ter attentie van de verdachten op verschillende adressen en postbussen. Met trackingcodes konden de verdachten de bestelling volgen. Op de verpakking van de poststukken stonden de naam, het adres en de inhoud van de verpakking alsmede hun bedrijfsgegevens (btw- en KvK-nummers). De merkvervalste erectiemiddelen waren op de verpakking valselijk voorzien van de handelsnaam van een merkhouder en de verpakkingen waren met een geringe afwijking nagebootst van het origineel. De producten die door de verdachten in het buitenland werden besteld, werden geleverd in relatief kleine hoeveelheden per bestelling en werden in verschillende hoedanigheden geleverd. Het ging om aantallen van circa 800 tot 2.000 capsules of pillen per pakket. Deze werden soms in blisters zonder verpakking geleverd, aan elkaar gemaakt met elastiekjes en soms waren het losse pillen in zakjes. Een van de verdachte zegt hierover: 'Het zag er niet uit, vaak was er ook schade en ik kon veel weggooien.' Een rechercheur vult aan dat de verdachten soms ook de onderdelen (bijsluiters, pillen en doosjes) los van elkaar liet versturen om het zelf te verpakken. Bij een van de verdachten werden tekeningen en foto's gevonden die hij naar China heeft gestuurd om uit te leggen hoe hij wilde dat de verpakkingen eruit zouden zien. Deze verdachte verklaarde dat hij uitging van betrouwbare producten. 'Ik bestel het origineel, maar ja, als zij dan een vervalst product leveren wat niet van echt te onderscheiden is, kan ik daar ook niets aan doen.' Afnemers van de middelen ontvingen volgens getuigenverklaringen de blisters in een bruine envelop zonder doosje of bijsluiters en met elastiekjes aan elkaar gebonden. Een getuige: 'Op de achterkant van de strip stond ook niet vermeld hoe je deze pillen moest innemen.' Bij de merkvervalste erectiemiddelen werden bijsluiters van de echte middelen geleverd, 'want bij de producten uit China zit geen bijsluiters,' vermeldt het dossier.

Uit het opsporingsdossier blijkt dat de verdachten reageerden op ingrijpen door de overheid. Toen de verdachten merkten dat niet alle zendingen bij hen aankwamen, hebben zij daarop geanticipeerd door anderen (uit hun sociale kring) te vragen of bij hen pakketten geleverd konden worden 'omdat de Douane ze steeds onderschepte,' zo is uit de verhoren op te maken. Zo blijkt dat ze een keer 25.000 blisters Slimex (afslankmiddel) hebben besteld en er maar 1000 hebben ontvangen.

De Douane heeft meermaals waarschuwingsbrieven gestuurd naar de verdachten. Zo komt uit de verklaring van een van de verdachten naar voren dat een van de producten sinds enkele maanden was uitverkocht omdat deze werd onderschept. De verdachte: 'Ik voer het niet meer in vanuit China. Er zijn te veel problemen met de Douane.' Een van de verdachten vertelde het rechercheteam dat wanneer een zending werd onderschept de kosten werden gedeeld door de verkoper en koper.

'Ongeveer een jaar geleden begon het mis te gaan. Strippen waren beschadigd, fouten met aantallen werden gemaakt. Ook de Douane speelde daar een rol in. [Verdachte] bestelde ongeveer 3000 stripfen per keer. Toen ze door de Douane werden tegengehouden is hij in kleinere hoeveelheden gaan bestellen. De ene keer ging het goed, de andere keer ging het fout. [Verdachte] zegt zeker 10.000 stripfen kwijt te zijn geraakt aan de Douane.' Bron: Dossier.

Per e-mail werd door de verzenders uit het buitenland aan de inkopers c.q. verdachten doorgegeven op welke rekening de bedragen moesten worden overgemaakt. Het betrof een grote hoeveelheid aan rekeningnummers waar elke maand of elke drie maanden geld naar werd overgemaakt door de verdachten.

Een van de verdachten verklaarde dat 'de pakketten zomaar vanuit China of India naar hem verstuurd zijn' en hij ze niet besteld heeft. De verdachten zijn verantwoordelijk gehouden voor de invoer van bijna 200.000 pillen.

Eerder beschreven we de zaak waarin geneesmiddelen werden gebruikt bij de productie van xtc. Deze middelen werden vermoedelijk via Nederlandse apotheken of groothandels verworven. In deze zaak werden daarnaast anabolen geproduceerd. Zowel de machines voor de productie als de grondstoffen werden, blijkens het opsporingsonderzoek, door de verdachten in China aangekocht. Het vermoeden bestaat dat de aankoop werd gedaan via bitcoins. De hoofdverdachten beschikten over een bitcoin-portefeuille. Een van de verdachten die gelieerd is aan het netwerk heeft de machines via zijn bedrijf geïmporteerd. Het is de betrokken rechercheurs niet bekend of daar een vergunning voor nodig is.

De bestelling van de grondstoffen werd door een van de verdachten per

e-mail in China gedaan en met bitcoins betaald. De Chinese contacten leverden de grondstoffen per pakketpost aan het adres van een van de verdachten. Deze verdachte heeft de bestellingen ook een tijdje laten leveren aan het adres van een vriend, waarvoor deze een bedrag van 50 euro per levering ontving. De Douane heeft een keer een lading grondstoffen onderschept, blijkt uit het dossier. Het ging om hoeveelheden van zo'n vijf kilo per type grondstof: 'Van de werkzame stoffen heb je maar weinig nodig om een grote hoeveelheid van het eindproduct te produceren,' licht een rechercheur toe.

3.3.2 De productie

In drie van de zes bestudeerde opsporingsonderzoeken werd gehandeld in door een derde partij geproduceerde eindproducten. Dit betreft zowel onvervalste geneesmiddelen die in Nederland of het buitenland verworven zijn als vervalste geneesmiddelen die in buitenlandse fabrieken zijn geproduceerd. In de drie andere zaken hielden de verdachten zich bezig met de vervaardiging van producten met gebruikmaking van geneesmiddelen.

In de zaak waarin een werkend laboratorium werd aangetroffen (naast een grote verzameling onvervalste medicijnen) werden anabolen geproduceerd. Er werd een pillenmachine aangetroffen en daarnaast een blisterapparaat om de capsules in te verpakken. Op de locatie werden ook ordners met receptuur voor het maken van diverse soorten anabolen en pakbonnen van de leveringen aangetroffen. De handelsvoorraden werden na verwerving dan wel productie op verschillende adressen opgeslagen. Een van de adressen was een bedrijfslocatie waar een van de verdachten een pakketsservice had. De andere opslaglocaties waren de woningen van familie en vrienden van de verdachten.

In een van de andere zaken betrof het de productie van xtc-tabletten. Bij de doorzoeking op diverse locaties werden verschillende goederen aangetroffen die gebruikt kunnen worden voor de productie van illegale middelen. Er lagen ook oordoppen en gelaatsmaskers die vermoedelijk gebruikt zijn als veiligheidsattributen bij de productie.

'Op diverse locaties werden voor de Opiumwet strafbare pillen/tabletten/poeders aangetroffen. In [locatie] werden tevens tabletteermachines aangetroffen waarmee pillen geslagen en gestempeld kunnen worden. In [locatie] werden stempels en moederstempels aangetroffen die gebruikt worden bij het slaan van pillen/tabletten.' Bron: Dossier.

De laboratoria voor het vervaardigen van de substantie voor de xtc-pillen bevonden zich op andere locaties dan waar de pillen werden geslagen. Op de locatie waar een tabletteerinrichting werd aangetroffen, waren drie tabletteer-machines aanwezig alsmede pillen en poeders die uit verschillende chemische stoffen bestonden (mCPP, metoclopramide, (meth)amfetamine, sildenafil, MDMA, mefedron en/of piperonal). De gevaarsetting van productielaboratoria blijkt uit deze zaak. In een loods die in het onderzoek naar voren kwam, heeft een grote brand gewoed. De loods deed dienst als opslagplaats voor materialen die gebruikt worden bij de productie van synthetische drugs. Op de locatie waren verschillende ruimtes die dienst deden als laboratorium, mengruimte en tabletteerruimte. Rechercheurs schetsen dat de productie van het halffabricaat het gevaarlijkst is, 'daarbij bestaat ontploffingsgevaar.'

In de zaak waarin geneesmiddelen werden gebruikt bij de productie van versnijdingsmiddelen voor harddrugs zijn verschillende locaties in beeld gekomen waar de farmaceutische grondstoffen werden opgeslagen en de versnijdingsmiddelen werden vervaardigd. De locaties betroffen woningen, bedrijfspanden en garageboxen. De doorzoekingen op verschillende locaties hebben het rechteam veel informatie verschaft over het productieproces.

'Bij de doorzoeking werd vastgesteld dat op de eerste etage van het pand versnijdingsmiddelen werden geproduceerd. Hierbij werd gebruikge-maakt van een groot fornuis en bakplaten. Op de begane grond werd een professionele koffiebbonen maalmachine aangetroffen. Dit apparaat was nog niet gebruikt maar vermoedelijk bestemd voor het vermaleren van brokken versnijdingsmiddel. Op deze locatie lijkt bij het ontbreken van een gebruikte maalmachine en het eindproduct dat hier de eerste fase van het productieproces plaatsvindt. De tweede fase, het vermaleren en verpakken tot een eindproduct vindt gezien de aangetroffen situatie op een andere locatie plaats. Hier werden kratten met gekookte, ingedroogde en verbrokkelde materialen aangetroffen.' Bron: Dossier.

Op de verschillende locaties werd door het rechteam een variëteit aan middelen aangetroffen die in verband kunnen worden gebracht met illegale productie. Zo werden er diverse brokken, poeders en substanties, gasbranders, maal machines, kookapparatuur, verpakkingsmaterialen, weegschalen, wastel-tjes, zeven, spatels, deegrollers en schepjes aangetroffen.

Het bewerkingsproces van versnijdingsmiddelen bestaat in grote lijnen uit:

- Het vermengen van de medicijnpoeders met een vloeibare kleurstof
- Het verwarmen van het mengsel op een metalen plaat/in een grote pan
- Het drogen van het ontstane mengsel op metalen platen c.q. op de vloer van het betreffende perceel bij grotere hoeveelheden, waardoor verharde plakken en brokken ontstaan
- Het vermalen door middel van een mechanische of elektrisch aangedreven maalmachine
- Het verpakken van de gemalen grondstoffen (poeders) in zogenaamde kiloverpakkingen ten behoeve van het transport en verdere bewerking.

Bron: Dossier.

In het dossier is opgetekend dat er tijdens het productieproces van versnijdingsmiddelen allerlei gevaaraspecten bestaan, zoals explosiegevaar en koolmonoxidevergiftiging. Versnijdingsmiddelen worden daarom aangemerkt als milieugevaarlijke stoffen die bij inademing van het zuivere product de gezondheid ernstig kunnen schaden. Het produceren van de versnijdingsmiddelen werd gedaan door onder andere Bulgaarse verdachten. De officier van justitie zegt hierover dat Bulgaren kennelijk bereid zijn om gevaarlijke werkzaamheden te verrichten voor weinig geld. Het eindproduct, de versnijdingsmiddelen, werd vervolgens in dozen en zakken vervoerd naar verschillende bergingen van waaruit de middelen verder werden verhandeld.

3.3.3 De verkoop

Na de verwerving of vervaardiging van de handelswaar werd deze via verschillende routes verkocht. In twee van de zes zaken is de handelswaar bij een heterdaad-optreden onderschept. Met de opsporingsonderzoeken is in die zaken verder geen zicht gekomen op de verkoop en de afzetmarkt voor de illegale producten. Een van die zaken betreft de onderschepping van een partij van 200 kilo ketamine. Een getuige in deze zaak verklaarde dat de verdachte heeft gezegd dat het om kunstmest ging. Hij zou de kunstmest goedkoop hebben gekocht om voor een normale prijs door te verkopen aan boeren. Tot een ver-

koop is het vanwege het politieoptreden niet meer gekomen. In de tweede zaak waarin geen zicht is gekregen op de verkoop van de geneesmiddelen betreft het de heterdaad-aanhouding van een verdachte die in bezit was van een handelsvoorraad van 40 doosjes oxycodon. Naar eigen zeggen van de verdachte was het de bedoeling dat hij deze partij tegen een vergoeding over zou dragen aan een 'ontvangende' partij. Omdat de verdachte niet wilde verklaren wie de 'ontvangende' partij was, is er nooit zicht gekomen op de handelsconnecties. Het researcheteam had in deze zaak indicaties dat het aanbod en de verkoop online via het dark web verliep en via bitcoin-rekeningen werd betaald. Hier zijn geen verdere opsporingsactiviteiten naar verricht.

In de andere vier zaken is meer zicht gekregen op bepaalde aspecten van de verkoop en de afzetmarkt van de illegale middelen. Hierna beschrijven we wat daarover op basis van de opsporingsonderzoeken bekend is geworden. We onderscheiden daarbij de wijzen waarop klanten de middelen konden bestellen en betalen, hoe de middelen werden geleverd, hoe ver de afzetmarkt van de criminelen reikte en wat er bekend is over wat de illegale handel opleverde.

Bestellingen en betalingen

Drie opsporingsonderzoeken hebben zicht gegeven op verschillende wijzen van bestellen van de illegale middelen. In een van die zaken is uit tapgesprekken gebleken dat de versnijdingsmiddelen waarin geneesmiddelen waren verwerkt, telefonisch bij de verdachten werden besteld. Om de identiteit van de betrokkenen te verhullen, werd gebruikgemaakt van prepaid telefoons. Er werd gesproken in codetaal waarbij door de klanten specifiek werd aangeduid welk soort versnijdingsmiddel men nodig had door een verwijzing te maken van de kleur of sterkte van het product. Gebruikte termen waren bijvoorbeeld 'donker', 'bruin', 'melk', 'wit' of 'licht', 'middel', 'medium' en 'super'. De betaling van de middelen gebeurde contant. Met het opsporingsonderzoek is achterhaald dat de prijs voor een kilo versnijdingsmiddel gemiddeld 50 euro was.

In de andere twee zaken waarover informatie over de wijze van bestelling bestaat, werd gebruikgemaakt van het internet. De illegale afslankmiddelen en merkvervalste erectiemiddelen in een zaak werden op verschillende websites verkocht. Er werden in het opsporingsonderzoek ruim veertig verschillende websites gevonden die geregistreerd stonden op naam van een van de verdachten. De verdachten huurden mensen in om websites voor hen te bouwen en

te hosten. Daarnaast hebben de verdachten iemand gevraagd de middelen te verkopen via een nog op te zetten webshop en hebben zij websites gekocht van anderen. In een geval is degene die zijn website aan de verdachten heeft verkocht daarna voor hen gaan werken. De verdachten zijn bewust bezig geweest met marketing voor hun producten. Zo hebben zij via Marktplaats en met advertenties in *De Telegraaf* hun producten aangeprezen. De betalingen door klanten die via internet bestelden, konden via iDEAL of creditcard worden voldaan.

‘Tijdens de doorzoeking van de woning van [verdachte] wordt aangeboden door [verdachte]. Hij stelt dat hij met [verdachte] in contact is gekomen doordat hij zijn eigen website aan hem had verkocht voor 21.000 euro. Hierna is hij in dienst getreden en schrijft websites in opdracht van [verdachte]. Hij maakt voornamelijk de teksten op de websites.’ Bron: Dossier.

Ook in de zaak waarin gehandeld werd in onvervalste, originele geneesmiddelen en anabolen verliep de handel via verschillende websites die werden beheerd door de verdachten. Ook deze verdachten hebben daarvoor websites tegen betaling overgenomen van anderen. Aan de hand van computergegevens van een van de verdachten is vastgesteld dat het om ten minste acht verschillende websites ging. Bij een doorzoeking werd een document aangetroffen met daarop bestellingen en prijzen. Daarop stond bijvoorbeeld ‘4x oxazepam 50 mg €200’. Een rechercheur vertelt hierover: ‘Het lijkt erop dat dit een verkooplijst was. Hierop was te zien dat de prijzen goedkoper werden naarmate de klant grotere aantallen afnam.’ De klanten konden betalen met bitcoins, cash per post of bij aflevering. De bestellijsten en betalingen voor de illegale middelen kwamen via verschillende postbussen binnen. Deze postbussen stonden op bedrijfsnamen van een van de verdachten. ‘Een listige constructie’, zo staat in het dossier over deze modus operandi vermeld. De wijze waarop klanten hun cash betalingen via de post konden doen, werd nauwkeurig door de verdachten aan hen uitgelegd.

Voorbeeld van uitleg over betalen via de post

- Het (brief)geld wikkelen in een aantal vellen papier (geen muntgeld meesturen, bedrag mag naar beneden afgerond worden).
- Naast het geld stuurt u ook een blaadje mee met daarop ALLEEN uw bestelnummer en e-mailadres (IN DUIDELIJKE BLOKLETTERS).
- Geen uitgeprinte e-mails, geen productnamen en geen extra informatie over de website en/of bestelling meesturen!
- Het geld en het blaadje doet u in een stevige en discrete envelop. Gebruik een DIKKE STEVIGE envelop en plak de bovenkant eventueel of met plakband zodat de envelop onderweg niet open gaat.
- Het poststuk VOLDOENDE FRANKEREN en versturen naar ons postadres (hoeft niet aangetekend). Bedragen boven de 200 euro wel aangetekend versturen.

Bron: Dossier.

Behalve voor de verdachten in deze zaak moet het voor de klanten duidelijk zijn geweest dat de middelen die zij bestelden illegaal waren. Op de websites lichtten de verdachten de betalingsmogelijkheden als volgt toe: 'Zoals u zult begrijpen is de betaling via bitcoins en postbus voor u en ons een van de meest discrete en veiligste alternatieven, omdat betalingen via bank- en/of giro-overschrijvingen mogelijk argwaan kunnen wekken bij diverse instanties.'

Verzenden en afleveren

Na bestelling volgt de levering van de illegale middelen. In vier opsporingsonderzoeken is hier enig zicht op gekregen. De bestellingen worden fysiek afgeleverd aan de klant en/of per post of koerier verzonden.

In zowel de zaak waarin geneesmiddelen een rol speelden bij de vervaardiging van xtc-pillen als in de zaak waarin geneesmiddelen werden gebruikt bij het produceren van versnijdingsmiddelen ging het om massaproductie en -levering. In de zaak waarin gehandeld werd in versnijdingsmiddelen had het rechercheteam informatie dat er op grote schaal werd geproduceerd gezien de vele locaties waar productie- en handelsvoorraden werden aangetroffen. Met het opsporingsonderzoek is door middel van observaties inzichtelijk geworden dat de versnijdingsmiddelen na telefonische bestelling fysiek werden afgeleverd door een chauffeur. 'Met een observatieteam is waargenomen dat twee gevulde bigshoppers met vermoedelijk versnijdingsmiddelen werden afgeleverd door [verdachte] aan iemand in een flatgebouw', staat in het dossier te lezen. Een doorzoeking van het gebouw bevestigde dat de versnijdingsmiddelen hier waren afgeleverd. De illegale middelen werden in deze zaak, voor zover daar zicht op is gekregen, uitsluitend via rechtstreekse overdracht verhandeld.

In de andere drie zaken leverden de criminelen de middelen zowel fysiek als per post aan de klanten. In de 'xtc-zaak' had het onderzoeksteam informatie dat de verdachten al jaren bezig waren met het 'slaan van xtc-pillen'. Zo is in het dossier te lezen dat er een klant zou zijn die drie miljoen pillen heeft besteld. De pillen werden in grote hoeveelheden in dozen rechtstreeks overgedragen aan een andere partij. Bij een verdachte die een overdracht wilde uitvoeren, werd een doos met 20 zakken gevuld met xtc-pillen aangetroffen met een totaal van 100.000 pillen. De verdachte verklaarde dat hij een bedrag van 500 euro kreeg voor het afleveren van de doos.

'[Verdachte] verklaarde dat hij dozen heeft afgeleverd waarin geen xtc-tabletten zitten, maar pillen die betrekking hebben op de Geneesmiddelenwet. Het was zijn taak om de doos op te halen en af te geven. Ik heb toen nog gevraagd of het om hard (xtc, opium) of om medicijnen ging. Die persoon zei dat het om medicijnen ging. "Ik weet niet hoe het heet en ik weet ook niet wat voor effect die pillen hebben. Ze zullen er wel lekker op kunnen dansen", verklaarde hij.' Bron: Dossier.

'Het criminele netwerk heeft vijf tot tien man in de regio rondlopen die pillen aan het verkopen zijn,' staat in het dossier. Het onderzoek wijst verder uit dat de pillen na de distributie in dozen en tassen via auto's in enveloppen per post werden verstuurd. Daarnaast hadden de rechercheurs in deze zaak sterk de indruk dat de xtc via de weg naar Turkije werd getransporteerd. Financiële transacties tussen het bedrijf van een van de verdachten en Turkije wezen daar ook op. Hier is echter niet verder op doorgerechercheerd.

In de zaak waarin gehandeld werd in illegale afslankmiddelen en merkvervalste erectiemiddelen werden bij de verdachten prijslijsten aangetroffen. De verdachten ontkennen echter de middelen te hebben verhandeld: 'De intentie is er ooit wel geweest maar de verkoop is nooit van de grond gekomen.' De onderzoeksbevindingen spreken dit echter tegen. Een rechercheur vertelt dat er grote handelsvoorraden zijn aangetroffen die dienden als voorraad voor de verkoop via verschillende webshops. Uit het dossier blijkt dat de erectiemiddelen per zak van 1400 stuks à 1 euro per tablet werden verkocht. De producten werden door de verdachten opnieuw verpakt voor de verkoop en volgens verklaring van een getuige door een koeriersbedrijf opgehaald voor verzending aan de klanten. Per week zou het gaan om vijf tot vijftien pakketjes. Een van de verdachten benadrukte in een verhoor bestellingen nooit persoonlijk af te hebben gegeven. Een getuige verklaarde echter dat er ook weleens klanten middelen kwa-

men afhalen bij de verdachte thuis of in diens bedrijfspand. In de auto van een van de verdachten is een stapel met kaarten aangetroffen waarop reclame werd gemaakt voor de verkoop van de illegale afslankmiddelen. Op vertoon van de kaart zou tien procent korting worden gegeven op een aankoop. Later oordeelde de rechtbank hierover dat dit duidt op contante verkoop naast verkoop via websites.

Ook de levering van de onvervalste geneesmiddelen en anabolen vond door de daarbij betrokken criminelen plaats via zowel de post als via rechtstreekse overdracht. Na de onlinebestelling werden de producten verpakt voor aflevering. Een verdachte die de rol had de geneesmiddelen na bestelling in te pakken verklaarde dat hij 'de ene keer tien doosjes moest inpakken, dan was hij een uur bezig. Soms wel honderd doosjes dan moest ik langer blijven.' De levering van de bestellingen vond optioneel plaats per post of via fysieke overdracht op een afgesproken locatie. 'Bij afhalen brengen wij 25 euro afhaalkosten in rekening', stond er op de websites vermeld. Via een versleutelde 'private messenger-app' werd met de klanten gecommuniceerd over het moment en de locatie van levering. Daarbij werden duidelijke instructies gegeven zoals 'helemaal rechts achterin parkeren op de parkeerplaats en laten weten met wat voor kleur en merk auto u komt zodat de chauffeur u kan herkennen'. Afleverlocaties betroffen over het algemeen parkeerterreinen van bouwmarkten.

Actieradius afzetmarkt

Drie opsporingsonderzoeken bieden zicht op de reikwijdte van de afzetmarkt voor de illegale handel. In alle drie deze zaken zijn er sterke of minder sterke aanwijzingen dat er behalve een Nederlandse afzetmarkt ook een buitenlandse afzetmarkt voor de illegale handel was. In de zaak waarin gehandeld werd in versnijdingsmiddelen voor drugs richtte het criminele netwerk zich voornamelijk op de Nederlandse markt. Er werden wel enkele lijnen naar het buitenland (Turkije) waargenomen, maar deze 'stelden', zoals de rechercheur aangeeft, 'nog niet zoveel voor'. Aanwijzingen dat de criminelen ook internationaal opereerden waren sterker in de andere twee zaken. Het rechercheteam dat onderzoek deed naar de handel in onvervalste geneesmiddelen en anabolen, stelde vast dat er behalve in Nederland bestellingen werden geleverd in onder andere België, Spanje en Frankrijk. Met name Spanje leek een belangrijke afzetmarkt voor de handel aangezien daar een verdachte woonde die gelieerd was aan het criminele netwerk. Daarnaast zijn er bestelformulieren in de Spaanse taal aan-

getroffen tijdens een doorzoeking. De rechercheurs denken dat de in Spanje wonende verdachte daar de markt bediende. Volgens een getuigenverklaring was het criminele netwerk bovendien bezig een afzetmarkt voor de anabolen te realiseren in de Verenigde Staten. ‘Ze wilden het in Florida gaan verkopen en zouden daar een mannetje hebben die alles zou opzetten’, aldus een getuige.

In de zaak waarin werd gehandeld in afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen bleken de verdachten deze producten niet alleen via hun webshops te verkopen aan klanten, maar ontvingen zij van hun leveranciers uit het buitenland ook pakketten die bestemd waren voor wederverkopers ofwel resellers. Een van de verdachten verklaarde dat hij werkte met resellers in Nederland maar ook in het buitenland: ‘Dat waren particulieren want ik kreeg namen door en het leek erop dat het geen bedrijven waren.’ In opdracht van de leveranciers stuurde hij de producten naar deze resellers door en zei daar een vergoeding van 20 cent per pil voor te ontvangen. Zo bleek uit de boekhouding van de verdachten dat er 200.000 Slimex pillen zijn geleverd aan iemand in Hongarije, wat neerkomt op een bedrag van ruim 40.000 euro. De analyse van de gegevens van een transportbedrijf leerde dat de verdachten over een periode van anderhalf jaar ruim 800 pakketten naar 21 verschillende landen hebben verzonden. Daarnaast hebben de verdachten via een koeriersbedrijf nog eens ruim duizend pakketten naar verschillende Europese landen verstuurd.

Tabel 1: Voorbeeld van verzonden postpakketten door een transportbedrijf in opdracht van de verdachten

Land	aantal	Land	aantal
Nederland	335	België	56
Frankrijk	26	Duitsland	74
Italië	18	Engeland	58
Ierland	6	Denemarken	88
Griekenland	1	Portugal	11
Spanje	9	Luxemburg	2
Noorwegen	2	Zweden	98
Finland	1	Oostenrijk	9
Zwitserland	10	Polen	6
Tsjechië	4	Slowakije	2
Hongarije	4	Totaal	820

Bron: Dossier.

Het rechercheteam stuitte in deze zaak op plannen van de verdachten om een illegaal middel op de Duitse markt te brengen. Een rechercheur geeft aan blij te zijn dit op tijd vast te hebben gesteld, ‘want op het moment dat de handel in Duitsland van de grond was gekomen, wordt het lastig ingrijpen. Omdat de middelen dan over de weg worden vervoerd is de pakkans veel kleiner.’

Opbrengsten

Niet in alle zaken is op basis van het opsporingsonderzoek goed zicht gekregen op de opbrengsten van de illegale handel. De researcheteams hebben vaak slechts inzicht gekregen in een deel van de handel die al veel langere tijd bezig kan zijn. Daarnaast is niet altijd grondig onderzoek verricht naar de inkomsten uit de illegale handel of is daar ondanks alle inspanningen geen zicht op gekregen. Op basis van de informatie die researcheteams hebben kunnen verwerven over geldstromen en administratie, wordt in elk geval wel duidelijk dat de illegale medicijnenhandel een lucratieve business is. Dat blijkt uit de verdiensten van de verdachten. In een van de zaken hield het criminele netwerk zich eerst voornamelijk bezig met anabolenhandel. Een rechercheur vertelt dat het grote geld pas kwam met de handel in illegale geneesmiddelen: 'Daar valt veel meer aan te verdienen, de marge is groter en daarmee gingen ze naar een verdubbeling van de omzet.' Het zwaartepunt van de handel is toen bij de geneesmiddelen komen te liggen. Een getuige verklaarde in deze zaak dat met name de twee hoofdverdachten grote bedragen verdienden. 'Het gaat om bedragen tot wel 50.000 euro in contanten per maand per persoon.' De rechercheurs voegen daaraan toe 'dat de verdachten bovendien dure auto's reden, dure sieraden droegen en op een avondje stappen zo 3000 euro stuk sloegen'. Dure bezittingen waren door de verdachten op naam van familieleden gezet. De opbrengsten uit de handel in onvervalste geneesmiddelen werd op verschillende manieren witgewassen. Het researcheteam heeft een witwasconstructie via het bedrijf van een van de hoofdverdachten in beeld gekregen en daarnaast een constructie waarin het zwarte geld via vervalste loonstroken werd witgewassen. Op basis van de in beslag genomen administratie met betrekking tot de handel via het internet van afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen, bleek dat er een omzet van bijna vier ton was gedraaid en een winst van bijna 2,5 ton. Een rechercheur stelt daarbij dat het heel goed kan zijn dat er veel meer is geweest maar dat ze daar met het onderzoek niet achter zijn kunnen komen. De verdachten zelf verklaarden dat de illegale handel 'geen vetpot was waar zij van rond konden komen'. De bezittingen en het uitgavenpatroon van de verdachten sprak dat volgens een rechercheur tegen: 'Zij leefden boven hun stand met een duur appartement en dure auto.' De onderschepte partij ketamine – die de verdachte weliswaar niet meer heeft kunnen verkopen – had een straatwaarde van 6 tot 8 miljoen euro. Ook volgens de betrokken officier van justitie bij de zaak waarin de verdachten handelden in versnijdingsmiddelen voor harddrugs liep de omzet naar schatting in de miljoenen euro's. De verdachten in deze zaak zochten volgens een recher-

cheur met de versnijdingsmiddelen bewust het randje van de wet op. ‘Ze verwachtten waarschijnlijk dat het risico om gepakt te worden bij versnijdingsmiddelen kleiner is dan bij drugs en ze hebben er goud geld aan verdiend.’

3.4 De verdachten

De enorme hoeveelheden illegale middelen die in verschillende zaken zijn aangetroffen, wijzen erop dat er in elk geval een netwerk moet zijn voor de handel en afzet. ‘Hoe krijg je anders 200 kilo illegale middelen op de markt?’, aldus een rechercheur over een van de zaken. In deze paragraaf beschrijven we voor zover daar zicht op is gekregen de kenmerken van de verdachten die in beeld zijn gekomen, hun kennis en expertise ten aanzien van de illegale handel en de taken en verhoudingen binnen de criminele netwerken.

3.4.1 Achtergrond en kenmerken

Met de opsporingsonderzoeken is meestal geen zicht verkregen op alle betrokkenen bij de illegale medicijnenhandel. Zo is er in twee zaken slechts één verdachte in beeld gekomen maar zijn er indicaties dat zij deel uitmaken van een groter netwerk. Zoals een rechercheur verwoordt: ‘Het blootleggen van de handelsbusiness is heel moeilijk als verdachten blijven ontkennen te weten wat er in geleverde partijen goederen zit en niet verklaren over herkomst en andere betrokkenen.’ In de vier andere opsporingsonderzoeken is zicht gekregen op meerdere verdachten: 2, 7, 17 en als uitschieter 47 verdachten. Uiteindelijk zijn er minder verdachten aangehouden dan dat er in beeld zijn gekomen.

Profiel

In de meeste gevallen zijn de betrokkenen bij de zaken Nederlandse mannen. Een zaak vormt daarop een uitzondering; daarin gaat het hoofdzakelijk om verdachten met een andere etnische achtergrond. In vijf van de zes opsporingsonderzoeken was minstens een van de verdachten bij de politie bekend wegens eerdere strafbare feiten. In alle gevallen gaat het hier om antecedenten op het gebied van soft- of harddrugs. Daarnaast hebben sommige verdachten antecedenten ten aanzien van illegaal wapenbezit en witwassen. Bij verschillende ver-

dachten werden ook nu weer wapens aangetroffen. Voor de meerderheid van de verdachten geldt volgens betrokken rechercheurs echter dat zij nog niet bekend waren bij politie en justitie. Behalve dat er enkele doorgewinterde criminelen deel uitmaakten van de criminele netwerken die zich bezighielden met illegale medicijnenhandel, is een aantal verdachten vanuit een zwakke economische positie betrokken geraakt bij de handel. Een aantal was eigenaar van een eigen bedrijf, waarover later meer, maar er zijn ook verdachten die arbeidsongeschikt of werkeloos waren en schulden hadden. Een van de verdachten die handelden in illegale afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen had bijvoorbeeld een schuld van enkele tienduizenden euro's bij instanties en leveranciers. De andere verdachte in deze zaak is naar eigen zeggen door zijn broer in de illegale handel terechtgekomen: 'Ik zat in geldnood, zag dat de handel van mijn broer goed liep en heb bij hem aangeklopt.'

'De verdachte is eerder bij de politie in beeld gekomen in relatie tot een onderzoek naar verdovende middelen en wegens drankmisbruik. Hij is arbeidsongeschikt en in zijn zoektocht naar een vrijetijdsbesteding was hij een webshop gestart in erotische producten. Hij verklaarde hierover: "Ik had dit onder andere gezien bij mijn broer. Het was vrij gemakkelijk om het op te zetten omdat veel grote bedrijven aanbieden om een dergelijke webshop op te zetten." Bron: Dossier.

Ook bij de leveranciers van de grondstoffen voor de versnijdingsmiddelen was geld de grote motivator om mee te werken aan de illegale handel. Zij zijn volgens de rechercheurs echter niet door het criminele netwerk onder druk gezet om de producten te leveren: 'Het waren tobbers en ze zagen geld.'

Een ander motief voor deelname aan de illegale medicijnenhandel zien we terug bij een verdachte die handelde in onvervalste pijnstillers (oxycodon) en vermoedelijk ook andere geneesmiddelen. Hij is naar eigen zeggen wegens gezondheidsklachten in de business beland. Zijn motief voor de illegale handel in de geneesmiddelen was dat hij een aantal doosjes uit de partij voor eigen gebruik mocht houden.

'Ik heb pijn bij het lopen, pijn in mijn rug, soms kan ik niet meer staan. Ik gebruik dit middel dan soms tegen de pijn en om beter te kunnen slapen. Ik neem het middel dus enkel voor medisch gebruik niet voor recreatief gebruik als een drug. Het ging mij om die paar doosjes pillen, het was voor mij een keuze tussen geluk of pijn.' Bron: Dossier.

Het besef van illegaliteit van de handel in geneesmiddelen was bij de meeste verdachten wel duidelijk aanwezig maar sommigen bleken naïef over de ernst van de strafbare feiten. Een van de verdachten die handelde in onvervalste geneesmiddelen stelde in zijn verhoor: 'Ik vind het minder erg dan harddrugs, dit leek mij veilig.' Uit het verhoor van een verdachte in een ander opsporingsonderzoek lijkt het besef van illegaal handelen eveneens niet sterk aanwezig. Hij verklaarde ervan uit te gaan dat de geneesmiddelen die hij importeerde en verkocht, goedgekeurd waren: 'Ik neem aan dat het legaal is, want ik kom die middelen overal op het internet tegen.' Een getuige, diens partner, verklaarde hem weleens gevraagd te hebben of de handel wel legaal was. Daarop zou de verdachte hebben geantwoord dat het werd gedoogd maar dat het een grijs gebied was.

Familie- en vriendschappelijke banden

Kijken we nader naar het profiel van de verdachten uit de verschillende zaken dan vallen familie- en vriendschappelijke banden op. In vier van de zes zaken is er sprake van nauwe familiebanden tussen verdachten. In de zaak waarin werd gehandeld in illegale afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen gaat het om twee broers. Onder de verdachten die zich bezighielden met de vervaardiging van xtc met gebruikmaking van geneesmiddelen bevonden zich drie broers. In beide zaken speelden daarnaast ook de partners van de verdachten een rol. De verdachten die handelden in de versnijdingsmiddelen als eindproduct voor de drugsmarkt behoren hoofdzakelijk tot dezelfde Turkse familie. Het gaat om meerdere broers en neven van elkaar. Zij werkten samen met Chinese verdachten die de grondstoffen leverden. Het contact tussen de Turkse verdachten en een van de Chinese verdachten kende een jarenlange historie. Zij kenden elkaar uit het verleden van een andere handel met China. En ten slotte spelen familiebanden tevens een rol in de zaak waarin werd gehandeld in onvervalste geneesmiddelen. Met name in deze laatste zaak vormen ook vriendschappelijke relaties een belangrijke basis van het criminele netwerk. Het researchteam had aanwijzingen dat de twee hoofdverdachten in de handel terecht zijn gekomen via een gezamenlijke vriend die al ruim tien jaar met de handel bezig was. 'Waarschijnlijk is het die persoon te heet onder de voeten geworden in Nederland, is hij naar het buitenland vertrokken en heeft hij zijn plek door de twee andere verdachten in laten nemen', vermoedt deze rechercheur. De twee hoofdverdachten zijn twee jeugdvrienden van elkaar en hebben zich in de handel ingekocht. De facilitators van het criminele netwerk zijn familie of vrienden

van deze hoofdverdachten. Zo zorgde een oom van een van de hoofdverdachten voor het witwassen van de inkomsten en andere familieleden en vrienden verzorgden de opslag en de distributie (verpakken en verzenden en afleveren) van de handelswaar. De betrokkenheid van familie en vrienden als facilitator voor de opslag, de distributie en witwasconstructies zien we ook terug in andere zaken. Sommige betrokken rechercheurs spreken in dit verband van gelegenhediscoalities. Met betrekking tot een van de zaken stelt een rechercheur dat het criminele samenwerkingsverband voort is gekomen uit een gelegenheid die zich voordeed zonder dat er een vooropgezet plan was: 'Het is een ons-kent-ons-verhaal. Iedereen heeft linkjes met elkaar, ze sporten met elkaar, zijn familie van elkaar, kennen elkaar uit detentie of een ander verleden of zijn gewoon vrienden.' (Bron: Rechercheur)

Ondernemerschap

Een ander aspect dat opvalt in de zaken is dat de criminele netwerken via een of meerdere verdachten verbonden zijn aan het bedrijfsleven. Legaal ondernemerschap is in vijf van de zes zaken misbruikt voor de illegale handel. Verdachten zijn bijvoorbeeld eigenaar van een of meerdere bedrijven die gebruikt zijn om de criminele handel te faciliteren en/of om de opbrengsten uit de handel wit te wassen. Zo zijn er verschillende voorbeelden waarin het bedrijf van een verdachte is gebruikt om grondstoffen of geneesmiddelen te importeren. Het bouwbedrijf van de verdachte die een partij ketamine geleverd heeft gekregen, bood hem de gelegenheid om grote leveringen te laten komen. De verdachte in deze zaak verklaarde door een onbekende man aangezet te zijn tot het ontvangen van de levering omdat hij een bedrijf had en de man die hem aansprak niet. 'Ik ben misbruikt, als ik geweten had wat er in de zending zat, had ik daar nooit aan meegewerkt,' stelde de verdachte. Uit onderzoek komt echter naar voren dat er twee keer eerder een zending van dezelfde leverancier bij de verdachte op het bedrijf is geleverd. In de xtc-zaak werd het autobedrijf van twee verdachten gebruikt als distributiepunt voor de verkoop van de illegale middelen. Daarnaast beschikte een van hen over een sportschool. Het vermoeden bestaat dat beide bedrijven werden gebruikt om de inkomsten uit de illegale handel wit te wassen. Er bleken bijvoorbeeld veel contante stortingen plaats te hebben gevonden, variërend van kleinere bedragen tot enkele duizenden euro's. 'Deze omvang stond niet in verhouding met de werkelijke inkomsten uit de bedrijven,' zo constateerde het researchteam. Behalve dat er stortingen op de reke-

ningen van de ondernemingen van de verdachte werden gedaan, vonden er ook stortingen plaats op de privérekening van diens vrouw.

‘Er vinden verscheidene MOT-meldingen¹¹ plaats. In de loop van de tijd worden er opgesplitste stortingen gedaan naar de rekening van de vrouw van [verdachte]. Deze stortingen vinden soms op dezelfde dag plaats, bij dezelfde bank en er zitten soms maar enige minuten tussen. Uit tagesprekken blijkt dat [verdachte] denkt op deze manier te ontkomen aan een eventuele MOT-melding.’ Bron: Dossier.

Ook in de zaak waarin gehandeld werd in onvervalste geneesmiddelen was een van de verdachten eigenaar van meerdere bedrijven, waaronder een sport-school die werden benut voor import, opslag en als dekmantel voor het witwassen van de opbrengsten. De verdachten die illegale afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen verhandelden, maakten voor de handel gebruik van een groot aantal webshops die zij beheerden. Het ging om meer dan 40 verschillende webshops waar cosmetica, afslankproducten en erectiemiddelen werden verkocht.

‘Ik ben begonnen met webshops waarin ik meerdere producten te koop aanbied, te weten niet originele producten zoals Viagra, nagemaakte Viagra en dergelijke. Zo heb ik mijn websites verder met meer producten uitgebreid. Wetende dat het om nagemaakte producten ging.’ Bron: Dossier.

Een uitiem voorbeeld van het gebruikmaken van het legale bedrijfsleven voor de illegale medicijnenhandel is de zaak waarin op grote schaal versnijdingsmiddelen voor de drugsmarkt werden geproduceerd en verhandeld. Het criminele netwerk heeft in deze zaak bewust gebruikgemaakt van legale importeurs van geneesmiddelen. De leveranciers van de grondstoffen voor de versnijdingsmiddelen zijn van Chinese afkomst en hadden via hun Nederlandse bedrijf toegang tot de legale markt. Dit betreft bedrijven die handelen in chemische grondstoffen en chemicaliën voor industriële toepassing. Deze Chinese handelaren bestelden de producten bij een Nederlandse groothandel. Zij zijn willens en wetens betrokken geweest bij de illegale handel en behoren daarmee ook tot

11 Een MOT-melding is een melding van ongebruikelijke transacties. Hoewel veel organisaties nog altijd de term ‘MOT-melding’ gebruiken, is de Wet melding ongebruikelijke transacties (MOT) op 1 augustus 2008 vervangen door de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

de verdachtengroep. ‘De verdachten hebben het heel slim aangepakt door contact voor de grondstoffen te zoeken met Chinese handelaren omdat ze wisten dat het vanuit China geleverd kon worden,’ stelt een rechercheur.

3.4.2 Hiërarchie in het netwerk

In deze subparagraaf beschrijven we wat er op basis van de opsporingsonderzoeken bekend is over de criminele netwerken als het gaat om hiërarchie. Daarnaast komt ook de rol van facilitators binnen de netwerken nog terug en gaan we in op de risico’s op onderling geweld binnen de netwerken.

Hiërarchie

In twee van de zes opsporingsonderzoeken is geen zicht gekregen op het netwerk rondom de illegale verdachten en de handel omdat het hier bij een onder-schepping van een partij illegale geneesmiddelen is gebleven en de verdachten niet wilden verklaren. Met de overige vier opsporingsonderzoeken is wel (gedeeltelijk) zicht op de netwerken verkregen. In twee zaken kan van een sterke hiërarchie in het criminele netwerk gesproken worden. Zoals in de zaak waarin op grote schaal versnijdingsmiddelen voor drugs werden vervaardigd. De betrokken rechercheur en officier van justitie spreken van een goed georganiseerd netwerk waarin de taken en rollen goed en duidelijk verdeeld waren. ‘Wij denken dat de oudste broer de baas was die de lijntjes uitzette. Daarnaast was er een meewerkend voorman die anderen aan het werk zette en op de achtergrond alles regelde,’ aldus de rechercheur. De rol- en taakverdeling binnen de familie was sterk te noemen.

Taken van verdachte met leidinggevende rol bij de productie van versnijdingsmiddelen:

- leveren van versnijdingmiddelen;
- mededaders aansturen om bestellingen te bezorgen bij afnemers;
- concrete aanwijzingen geven over de productie en kwaliteit;
- zeggenschap over vrije dagen en werkdagen van personen die de middelen produceren;
- betrokken bij werving van nieuwe medewerkers;
- betalingen doet aan personen die zich bezighouden met productie;

- opslaglocaties bezoeken, zeggenschap over de kosten van reparatie van een technische installatie;
- betrokken bij de huur van meerdere voertuigen;
- betrokken bij de afname van grondstoffen voor versnijdingmiddelen.

Bron: Dossier.

Er is in het netwerk verder een duidelijke scheidslijn tussen de Turkse verdachten die tot een familie behoren en de Chinese verdachten die de grondstoffen voor de versnijdingmiddelen leverden. Hun taken en rollen waren duidelijk verdeeld: de Chinese verdachten regelden de grondstoffen, de Turkse verdachten verzorgden het productieproces en de verkoop. Behalve dat de Chinese verdachten de grondstoffen leverden, droegen zij zorg voor de huur van de opslagboxen, soms onder een valse naam.

Een sterke hiërarchie en duidelijke taakverdeling komt ook naar voren in het netwerk dat zich bezighield met grootschalige handel in onvervalste geneesmiddelen en in zelfgeproduceerde anabolen.

‘Het netwerk bestond uit verschillende schakels die allemaal een eigen rol en functie hadden. Er waren onder andere producenten, mensen die de bestellingen inpakten, mensen die bestellingen klaarzetten, chauffeurs/bezorgers, iemand die de mail beantwoordde en iemand die de postbussen leeghaalde.’ Bron: Dossier.

Een van de hoofdverdachten werd door een getuige omschreven als het brein: ‘Hij weet precies hoe hij alles moet aanpakken, echt een businessman.’ De andere hoofdverdachte was volgens deze getuige zijn rechterhand die zich meer met de uitvoering bezighield. Een familielid van een van de hoofdverdachten zorgde voor het witwassen van de opbrengsten, een ander familielid leegde de postbussen waar bestellingen en betalingen op binnenkwamen, vrienden en familieleden verzorgden de opslag van de producten, zorgden voor het inpakken en de aflevering (chauffeurs). Dan was er een verdachte die de anabolen produceerde en verkocht en nog een laboratoriummedewerker. De verdachten hielden hun kaken stijf op elkaar als het gaat om de verdeelsleutel van de verdiensten tussen de verdachten. Een van de verdachten die de mailing rondom bestellingen en vragen van klanten moest verzorgen, gaf hier wel enig inzicht in: ‘Op een gegeven moment was het mij beloofd dat ik een paar duizend euro zou krijgen per maand. In het begin was het duizend euro. Ik was geen baas, ik

weet niet precies wat er binnenkwam. Ik moest doorgeven hoeveel ik gemaaild had en wat er was binnengekomen, daar kreeg ik een deel van.' Ook de hiërarchie in het netwerk wordt in dit voorbeeld nog eens duidelijk.

In de zaak waarin xtc werd vervaardigd en verhandeld, komt op basis van het dossier een mindere mate van hiërarchie in het netwerk naar voren. Ook volgens het researchteam was er geen duidelijk aanwijsbare hiërarchie in de organisatie maar bestaat er wel de indruk dat een van de verdachten boven de rest stond en de touwtjes in handen had: 'Het is duidelijk dat de verdachte degene was die met betrekking tot afspraken en ontmoetingen de contacten onderhield en er werd door anderen regelmatig naar hem gevraagd als hij afwezig was.'

Naast voornoemde verdachte stond een andere verdachte aan de leiding. Zij kenden hun eigen kwaliteiten, 'de een had de hersens, de ander was handig'. De rechercheurs wijzen er daarnaast op dat er een duidelijke rolverdeling binnen het netwerk bestond. Twee verdachten hielden zich voornamelijk bezig met het distributieproces van de illegale handel. Vervoerders van de illegale middelen werden door hen benaderd, vaak personen die gevoelig waren voor geld omdat ze bijvoorbeeld veel schulden hadden. Twee andere verdachten richtten zich op de productie van de middelen. Het netwerk in deze zaak bleek gelieerd aan een ander crimineel netwerk waarmee contacten werden onderhouden. Een bijzondere bevinding in het onderzoek was dat een van de verdachten die de productie verzorgde, zijn eigen handel ernaast hield door kleine aantallen pillen uit de voorraden te verkopen. De andere verdachten leken hier niet van op de hoogte te zijn.

In de zaak waarin sprake was van grootschalige handel in illegale afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen, leek meer sprake van een gelegenheidsstructuur waarin twee broers de hoofdrol speelden en hun sociale netwerk gebruikten. Een van hen is met de illegale handel gestart en heeft zijn broer in de handel betrokken. Zelf deed hij de inkoop en hij liet zijn broer telefonisch klanten te woord staan, bestellingen aannemen en zorg dragen voor de financiële afwikkeling. De handelsvoorraden werden opgeslagen bij de verdachten thuis of bij anderen uit hun sociale kring zoals partners en ouders, soms gewoon in de woning. De partner van een van de verdachten verklaarde wel te weten dat haar partner in de 'pillenhandel zat' maar zei niet te weten dat alle dozen die op haar kamer stonden gevuld waren met handelswaar.

Facilitators

De illegale medicijnenhandel valt of staat met facilitators, zo leren de opsporingsonderzoekers. We zien, zoals eerder beschreven, facilitators terug bij de import van producten en machines, bij de opslag, de productie, de verkoop en het witwassen van de opbrengsten. Met name het criminele netwerk dat zich bezighield met de vervaardiging van xtc maakte ruim gebruik van facilitators. Behalve dat zij gebruikmaakte van een bedrijf voor het maken van de machines die nodig zijn bij de productie, werd er gebruikgemaakt van katvangers voor het huren van panden voor opslag, productie en distributie van de handel. Een van de locaties waar xtc-pillen werden gefabriceerd die geneesmiddelen bevatten, werd door de eigenaar bewust voor dat doeleinde ter beschikking gesteld aan het netwerk. 'Ik kreeg een geldbedrag van in totaal ongeveer 6000 euro omdat ik goed meewerkte en de ruimtes ter beschikking stelde.' In de zaak waarin gehandeld werd in onvervalste geneesmiddelen heeft het researchteam zicht gekregen op een facilitator bij een tabakszaak. 'Zo'n netwerk kan niet zonder de bestaande infrastructuur van de legale poststroom. Je moet een postagentschap hebben waar je elke dag een x-aantal pakketjes kunt versturen,' licht een rechercheur toe. In de praktijk kwam het neer op zo'n 60 pakketjes per dag die daar werden verstuurd. Bekend is dat de verdachten de eigenaren van de tabakszaak 'beloonden' voor hun medewerking.

Onderling geweld

Als reden voor het zwijgen over de illegale handel en het criminele netwerk komt in verschillende onderzoeken de angst voor represailles naar voren. Zo was de verdachte bij wie een partij geneesmiddelen is aangetroffen in de optiek van het researchteam een tussenhandelaar. Hij wilde niet verklaren over wie hem de geneesmiddelen heeft overhandigd noch over de persoon of locatie waar hij deze moest afleveren. Ook weigerde hij toegang te geven tot zijn telefoon waarin relevante gegevens konden staan. Uit het verhoor van deze verdachte valt op te maken dat hij bang was voor de gevolgen als hij over andere betrokkenen zou verklaren. Hij zei in zijn verhoor: 'Ik wil nog nadenken over een aantal zaken of ik daarover wil en kan verklaren met het oog op mijn eigen veiligheid en de veiligheid van mijn (schoon)familie.' Uiteindelijk heeft hij niets verklaard. Ook in een andere zaak gaf een verdachte blijk van angst voor represailles. Hij verklaarde bang te zijn voor de (onbekend gebleven) man met

wie hij samenwerkte: 'Ik geef zijn naam niet, dan schiet hij mij overhoop. Ik wil geen trammelant.' Overigens is het niet duidelijk of de verdachten in deze zaken 'bluften' over de risico's omdat er geen zicht is gekregen op de vermeende partners in crime; het kan ook zijn dat zij niet bestaan. Een rechercheur wijst erop dat verdachten bij wie door de overheid een partij illegale middelen onderschept is daarvoor verantwoordelijk kunnen worden gehouden door criminelen en daardoor serieus risico op represailles lopen. In een zaak waarin meerdere verdachten van het criminele netwerk zijn aangehouden voor betrokkenheid bij de productie van en handel in xtc, speelt de angst voor geweld eveneens een rol bij het zwijgen door een verdachte die op heterdaad is aangehouden tijdens de levering van een partij pillen.

'Kijk, jullie zijn van de politie en ik heb liever met jullie te maken dan met degene voor wie ik het heb gedaan. Ik heb geen zin om op het kerkhof te belanden. Meerderen zijn mij daarin al voor gegaan. Ik heb een gezin waar ik om moet denken. Daarom noem ik geen namen. Ik heb zelf de keus gemaakt om die doos te leveren en ik weet dat dat fout was. Meer kan ik er niet over verklaren.' Bron: Dossier.

Uit het dossier van een van de zaken blijkt dat geweld wel degelijk een rol kan spelen in de illegale medicijnenhandel. In deze zaak heeft een Outlaw Motorcycle Gang (OMG) zich in de illegale business gemengd toen leden van de OMG lucht kregen van het verdienmodel en de winst op de handel in anabolen en geneesmiddelen. 'Leden van de OMG waren geïnteresseerd om hier een graantje van mee te pikken,' vertelt een rechercheur. Dit mondde uit in bedreiging en afpersing en uiteindelijk in een geweldsincident. Hierbij werd een wapen gebruikt en raakte iemand gewond.

3.4.3 Kennis en professionaliteit

Het gebruikmaken van bestaande, legale bedrijven voor het faciliteren van de illegale medicijnenhandel maakt dat de onderwereld en de bovenwereld elkaar raken en er sprake is van (enige) geraffineerdheid van de criminelen. Hierna beschrijven we wat er op basis van de opsporingsonderzoeken nog meer bekend is over de mate waarin de criminele netwerken professioneel handelden en gebruikmaakten van de benodigde professionele materialen, expertise en methoden.

Materialen

In de twee zaken waarin geneesmiddelen een rol speelden bij de productie van xtc en versnijdingsmiddelen voor drugs werd gebruikgemaakt van professionele middelen en apparatuur. Zo werd er bij de vervaardiging van xtc door de verdachtengroep gebruikgemaakt van professionele tabletteermachines. ‘Er zijn zowel enkel- als meerslagmachines aangetroffen om tabletten te maken,’ zo luidt het dossier. Deze machines werden gemaakt, geleverd en onderhouden door een legaal metaalbewerkingsbedrijf in Nederland. Ook de masters voor de stempels van de pillen kwamen van dit bedrijf.

‘Producenten van (synthetische) drugstabletten kunnen ten behoeve van het verkrijgen van de gewenste stempels en matrijzen een legale producent benaderen. Echter, vanwege bewustzijn bij dergelijke producenten op misbruik alsmede het risico op identificatie/ontdekking maken de producenten van de illegale middelen gebruik van metaalbewerkingsbedrijven die de kennis en apparatuur hebben om stempels en matrijzen te fabriceren.’ Bron: Dossier.

De leverancier van de machines kan volgens de rechercheurs beschouwd worden als een facilitator en niet als een lid van de harde kern van het criminele netwerk: ‘De man die de machines leverde, acteerde niet echt in het criminele milieu. Het was een goede, handige man die overigens wel wist waar hij mee bezig was. Hij verdiende wat bij door in de zijlijn andere machines te maken dan gebruikelijk.’ (Bron: Rechercheur)

Op de locatie waar de pillen werden vervaardigd, zijn ook recepten aangetroffen. Volgens het dossier was er iemand, genaamd ‘de professor’, die een aandeel had in de productie van de middelen. ‘De professor is nooit bekend geworden maar we denken dat hij een rol gespeeld heeft bij het maken van het halffabricaat,’ aldus de rechercheurs. ‘De apparatuur die in de panden is aangetroffen, was professioneel en duur,’ zo luidt ook het dossier van het opsporingsonderzoek naar de versnijdingsmiddelen. Dat betekent volgens de rechercheurs dat het criminele netwerk flink geïnvesteerd heeft in de handel. De officier van justitie legt uit dat de aanschaf van de apparatuur voor het maken van de versnijdingsmiddelen op zich geen argwaan hoeft te wekken: ‘Het gaat om potten, pannen, gasfornuizen en een koffiemaalmachine. Alles wat je thuis hebt maar dan in professionele kwaliteit.’

Expertise

Naast professionele apparatuur is voor een goedlopende business expertise nodig om de middelen te importeren, te produceren, te verhandelen en de opbrengsten wit te wassen. In vier opsporingsonderzoeken komt naar voren dat de verdachten de benodigde kennis in huis hadden of in huis haalden. Dat kan gaan om kennis van financiën en boekhouding en kennis van online handelen. Zo was de verdachte die zorg moest dragen voor de overdracht van een partij geneesmiddelen, ervaren in de handel in bitcoins in relatie tot de online handel in verdovende middelen via het dark web. Hij had de rol van facilitator in een netwerk dat handelde in verdovende middelen.

‘Er diende rekening gehouden te worden met het feit dat verdachte, al dan niet met medeverdachten en gelet op zijn eerdere antecedenten, zich bezighield met (online) handel in illegale medicijnen en voor de betaling van deze illegale medicijnen gebruikmaakt van gehelede credit-cards en/of zich bezighoudt met criminele gelden van de valuta bitcoin naar de valuta euro al dan niet in relatie tot deze handel in illegale medicijnen of andere verdovende middelen.’ Bron: Dossier.

De hoofdverdachte in het opsporingsonderzoek naar de vervaardiging van xtc had organisatorische ervaring omdat hij twee ondernemingen runde. Daarnaast beschikte hij over financiële kennis die hij toepaste bij het witwassen van crimineel vermogen. Saillant detail is dat hij die kennis heeft verworven door het volgen van financiële opleidingen tijdens een eerdere detentie. Het criminele netwerk maakte ook gebruik van iemand die de administratie deed, echter niet erg professioneel. ‘Er was een man die de administratie deed, alles uitprintte en op één hoop gooide maar niets documenteerde,’ aldus een rechercheur.

Het criminele netwerk dat handelde in onvervalste geneesmiddelen haalde professionele boekhoudkundige kennis in huis. Voor het witwassen van de opbrengsten werd door de verdachten tegen betaling gebruikgemaakt van boekhoudkundige kennis van een facilitator. Deze facilitator was werkzaam als boekhouder voor het bedrijf van een van de hoofdverdachten en voor andere bedrijven. Naast dat hij geld witwaste via het bedrijf van een van de hoofdverdachten, regelde hij tegen betaling een valse arbeidsovereenkomst. De eigenaar van het bedrijf waar deze valse overeenkomst is opgesteld, heeft hiermee ingestemd ‘toen hij in slecht weer zat’.

‘Een boekhouder ontving maandelijks 3000 euro contant van [verdach-

te] voor het regelen dat [verdachte] op de loonlijst kwam te staan van de onderneming waarvoor hij als boekhouder werkzaam was. Op die manier ontving [verdachte] maandelijks 2000 euro “wit” op zijn rekening gestort als salaris. Het betreft dus een valse arbeidsovereenkomst waarvoor hij betaald is.’ Bron: Dossier.

In laatstgenoemde zaak was tevens kennis van onlinehandel van belang. Die kennis was aanwezig bij een van de hoofdverdachten. Hij had veel verstand van websites bouwen, ontwerpen en onderhouden en daarnaast gaf hij zich op zijn Twitter-pagina uit als ‘bitcoin-belegger’. Ook in een andere zaak waarin illegale afslankmiddelen en vervalste erectiemiddelen online werden verhandeld, was digitale kennis voorhanden. In deze zaak werd, zoals bij de boekhouder in voornoemde zaak, voor de benodigde expertise betaald. De verdachten maakten gebruik van een grote hoeveelheid verschillende websites. Los van dat zij zelf thuis waren in het beheren van websites hadden zij een persoon in loondienst die websites voor hen bouwde, van inhoud voorzag en hoste. ‘Hij verdiende daar 2000 euro per maand mee en reed een leaseauto,’ leert het dossier. Deze persoon was met een van de verdachten in contact gekomen toen hij twee websites van de hand wilde doen. Daarnaast werkten de verdachten met een ander persoon die verantwoordelijk was voor het onderhouden van de websites en de taal.

Methoden

Uit enkele zaken blijkt een mate van (criminele) professionaliteit van de verdachten uit bepaalde gedragingen en uit methoden die ze toepasten. De handel in de onvervalste medicijnen via webshops kende volgens het dossier een professionele bedrijfsmatigheid. Zo staat op de websites vermeld: ‘Bestellingen waarvan de betaling voor 17 uur (op werkdagen) ontvangen is, worden door ons dezelfde dag nog verzonden.’ Daarnaast werden klanten bij aflevering van de producten gevraagd een recensie te schrijven voor op de website. ‘Zo werkten zij aan klantenbinding, het uitdragen van betrouwbaarheid en wilden zij de bedrijfsmatigheid serieus verhogen,’ licht een rechercheur toe.

‘[Verdachte] verklaarde dat hij te vertrouwen was en hij veel vaker op deze plek bestellingen afleverde, soms wel drie keer per dag. Ook verklaarde hij dat zij niet voor niets zo hoog op Google staan aangeschre-

ven, omdat zij altijd kwaliteit en service leveren. [Verdachte] zei dat hij het daarom ook fijn zou vinden als ik een review op hun website zou plaatsen.' Bron: Dossier.

Een andere uiting van professionaliteit is de wijze van communicatie tussen de verdachten. Deze vond uitsluitend plaats via prepaidtoestellen en via een 'private messenger'-app waarin berichten worden versleuteld. De betrokken rechercheurs van een andere zaak vertellen eveneens dat de verdachten hun best deden om de risico's op ontdekking te beperken. Zo bespraken ze weinig zaken via de telefoon, gebruikten ze versluierde taal, spraken af op afgelegen locaties en overlegden buiten de auto. De vervoerders van de illegale middelen kregen van de leiding van het criminele netwerk een mobiele telefoon voor de contacten met daarbij de instructie 'deze weg te gooien als de klus geklaard is'. Daarnaast deden de verdachten aan contraspionage door te surveilleren of zij gevolgd werden.

'Door het rijgedrag van de verdachten, het feit dat de verdachten scherp en op hun hoede zijn voor de politie en het feit dat sommige ontmoetingen en/of gesprekken niet door de politie te horen of te zien zijn door diverse omstandigheden, levert het stelselmatig observeren door een observatieteam niet de volledige en noodzakelijk informatie op.' Bron: Dossier.

Ook in een andere zaak is uit het dossier af te leiden dat de criminele organisatie beducht was op ontdekking van de illegale activiteiten. In dit geval vermoedt het rechteam dat de alertheid vooral voortkwam uit de angst 'geript' te worden door andere criminelen.

'Door [verdachte] en een onbekend persoon worden gevulde plastic zakken en materialen, onder andere stofmaskers, rollen tape en een teil naar [adres] gebracht. Uit een telefoontap op [verdachte] blijkt dat hij en zijn metgezel plotseling het pand moeten schoonmaken en uit het pand moeten vertrekken. Zij moeten ook een straat mijden.' Bron: Dossier.

3.5 Resultaten

Harde resultaten van de opsporingsonderzoeken naar illegale medicijnenhandel zijn het van de markt halen van de illegale handel en veroordelingen van de verdachten. Dat is in alle zaken in elk geval voor een deel gelukt. De opsporingsonderzoeken hebben daarnaast allemaal tot vervolging van de verdachten geleid. In drie zaken loopt het vervolgingsproces nog, in de drie andere zaken zijn uitspraken door de rechter gedaan.

3.5.1 Veroordelingen

Drie opsporingsonderzoeken hebben reeds tot vervolging van verdachten geleid. De vervolgingsprocessen maken duidelijk dat de eisen van het Openbaar Ministerie en de veroordelingen door de rechters de ene keer beredeneerd zijn op basis van de Opiumwet en de andere keer op basis van de Geneesmiddelenwet.

In de zaak waarin een grote partij van het pijnstillende en verdovende middel ketamine is onderschept, is de enige verdachte die in deze zaak in beeld is gekomen, veroordeeld voor 240 uur taakstraf. Deze straf is opgelegd op grond van de Geneesmiddelenwet waarin het invoeren van ketamine zonder registratie strafbaar is gesteld. De rechtbank heeft in haar uitspraak geen rekening gehouden met de toepassing van het geneesmiddel als ‘partydrug’. Daarnaast is van eventuele schadelijkheid van ketamine voor de volksgezondheid volgens de rechtbank niets uit het dossier gebleken en heeft daarom geen rol gespeeld bij de bepaling van de straf.

Een geneesmiddel als partydrug

Uit het requisitoir blijkt dat de officier van justitie bij de strafeis in aanmerking heeft genomen dat ketamine in het illegale circuit wordt gebruikt als partydrug, dat de verkoopprijs dan 30 tot 40 euro per gram bedraagt en dat de straatwaarde van de bij verdachte aangetroffen ketamine dus tussen de 6 en 8 miljoen euro is. Bij zijn strafeis lijkt de officier van justitie aansluiting te hebben gezocht bij de straffen die doorgaans voor Opiumwetdelicten plegen te worden opgelegd. De officier van justitie noemt in dit verband in het bijzonder de bescherming van de volksgezondheid als te beschermen rechtsgoed. De rechtbank overweegt dat de verdachte een aanzienlijke hoeveelheid werkzame stof heeft ingevoerd en

afgeleverd, zonder over de daartoe vereiste registratie te beschikken (overtreding van artikel 38 lid 1 van de Geneesmiddelenwet). Dat de in dit geval aan de orde zijnde werkzame stof – te weten ketamine – kenmerkend ook als roesmiddel (of ‘partydrug’) kan worden gebruikt, neemt de rechtbank bij het bepalen van de straf niet in aanmerking, nu van een strafbaarstelling van dit middel onder de Opiumwet geen sprake is. Voorts is op basis van het dossier en het verhandelde ter terechtzitting niet gebleken van mogelijke schadelijkheid voor de volksgezondheid van dergelijk gebruik van ketamine. Alle feiten en omstandigheden afwegend, is de rechtbank van oordeel dat oplegging van een taakstraf voor de duur van 240 uur subsidiair 120 dagen hechtenis, met aftrek van de tijd die [verdachte] in voorarrest heeft doorgebracht, passend is. Bron: Vonnis.

Het vonnis staat in schril contrast met de eis van de officier van justitie van 24 maanden gevangenisstraf. Een bij deze zaak betrokken onderzoeker geeft aan de uitspraak van de rechter teleurstellend te vinden. Hij stelt dat, zeker in deze hoeveelheid van 200 kilo ketamine en met als duidelijk doel om het als drugs te gebruiken, de straf betreurenswaardig is en dat daarmee een verkeerd signaal wordt afgegeven.

‘Wij vinden 200 kilo ketamine en iedereen weet dat dit niet allemaal in de dierengeneeskunde wordt gebruikt. Een dierenarts gebruikt maximaal 10 gram per jaar. Het kan niet anders zijn dan voor de illegale handel op de drugsmarkt. Als het 200 kilo cocaïne was geweest hadden ze 6 jaar achter tralies gezeten.’ Bron: Onderzoeker.

De twee verdachten die zijn vervolgd voor het op grote schaal verhandelen van illegale afslankmiddelen en merkvervalste erectiemiddelen zijn door het Gerechtshof op grond van overtreding van de Geneesmiddelenwet veroordeeld voor respectievelijk 30 maanden gevangenisstraf waarvan zes maanden voorwaardelijk en 15 maanden gevangenisstraf waarvan vijf maanden voorwaardelijk. Het gezondheidsrisico van de illegale middelen is door het Openbaar Ministerie op zitting benadrukt: ‘De consument die deze namaakpillen slikt, kan niet vertrouwen wat de inhoud is, terwijl de pillen er wel uitzien alsof zij echt zijn.’

Gezondheidsrisico's

De officier van justitie heeft zich op het standpunt gesteld dat verdachte op zijn minst het voorwaardelijk opzet heeft gehad op het verhandelen van sibutramine waarvan hij wist dat dit schadelijk voor de gezondheid was. Verdachte wist dat sibutramine in Europa uit de handel was gehaald. Het is een feit van algemene bekendheid dat het gevaarlijk is voor de volksgezondheid om medicatie zonder diagnose en recept van een arts en zonder bijsluiter en niet afkomstig van een apotheker aan derden te verstrekken. Daar komt nog bij dat medicijnen die uit een ander land worden toegezonden een andere hoeveelheid en anders werkende bestanddelen kunnen hebben en daardoor al een gevaar voor de volksgezondheid kunnen opleveren. Bron: Vonnis.

Het hof ging daarin mee en gaf aan het kwalijk te vinden dat de verdachten wisten dat de verboden, gevaarlijke stof sibutramine in de afslankpillen zat maar hun klanten daarover niet informeerden. Daarnaast rekende het hof de verdachten aan dat zij zonder handelsvergunning vervalste erectiemiddelen verkochten waarbij voor de klanten niet te achterhalen was welke stoffen deze bevatten. Ook de reputatieschade voor de merkhouders van de middelen die de verdachten hebben vervalst, heeft een rol gespeeld in het vonnis: 'De merkhouders hebben niet alleen veel geld geïnvesteerd in de ontwikkeling van de geneesmiddelen, ook hun goede naam wordt misbruikt en kan reputatieschade oplopen.' Naast de gevangenisstraffen is aan de verdachten tezamen een ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel in relatie tot de opbrengsten uit de illegale handel à ruim twee ton opgelegd.

De opgelegde straffen door de rechtbank liggen lager dan de straffen die werden geëist door de officier van justitie van respectievelijk 30 maanden en 18 maanden gevangenisstraf met in beide gevallen zes maanden voorwaardelijk. Een onderzoeker zegt hierover dat de veroordeling 'een enorme overwinning was' maar dat de straffen hem wel tegenvielen als je ze afzet tegen straffen die worden opgelegd voor de handel in verdovende middelen.

In de zaak waarin geneesmiddelen een rol speelden bij de productie van xtc heeft de vervolging betrekking op tien verdachten onder wie drie broers die als hoofdverdachten bestempeld zijn. In het opsporingsonderzoek werd een grote hoeveelheid aan pillen en poeders aangetroffen bij de verdachten en was het volgens de onderzoekers lastig om de chemische stoffen te definiëren als opium – dan wel als geneesmiddelen. Ook uit de verslagen van de rechtspraak – van

rechtbank tot aan de Hoge Raad – blijken verschillende discussies over welke wetgeving van toepassing is op de verschillende aangetroffen stoffen. Uiteindelijk zijn de veroordelingen van de verdachten op zowel de Opiumwet als de Geneesmiddelenwet gebaseerd. Het gehele traject tot aan de Hoge Raad is in deze zaak doorlopen.

Vrijpraak

Op grond van artikel 174 Sr is strafbaar hij die waren verkoopt, te koop aanbiedt, aflevert of uitdeelt, wetende dat zij voor het leven of de gezondheid schadelijk zijn, en dat schadelijk karakter verzwijgt. (...) Naar oordeel van het hof kan niet wettig en overtuigend bewezen worden dat de verdachte en zijn medeverdachten wisten dat pillen bevattende mCPP schadelijk zijn voor het leven of de gezondheid, zoals bedoeld in artikel 174 Sr. Het enkele feit dat een antibraakmiddel (metoclopramide) werd toegevoegd aan de pillen betekent niet dat het schadelijke karakter van de pillen de verdachte en zijn medeverdachten bekend was. Toevoeging van metoclopramide zou immers de (wellicht op enig moment aan hen bekend geworden) mogelijkheid van een schadelijk gevolg van de pillen (braken) juist wegnemen. De verdachte dient dan ook voor het onderdeel in de tenlastelegging met betrekking tot pillen bevattende mCPP te worden vrijgesproken. Bron: Arrest Gerechtshof.

In eerste aanleg zijn de drie hoofdverdachten tot onvoorwaardelijke gevangenisstraffen variërend van vier tot vijf jaar veroordeeld. Na hoger beroep en cassatie zijn die straffen drastisch gereduceerd: een van hen is vrijgesproken door het gerechtshof en de andere twee zijn veroordeeld tot respectievelijk 18 en 28 maanden gevangenisstraf. Een opmerkelijk gegeven in deze zaak is de teruggave aan een van de verdachten van inbeslaggenomen voorwerpen die zijn gebruikt om de pillen mee te vervaardigen: onder andere een mengschroef, een metselkuip, een zeef, een koffiemolen en een weegschaal.

3.5.2 Lopende zaken

Ten aanzien van een van de zaken die nog voor de rechter moet worden gebracht, geeft een rechercheur aan dat de officier van justitie 'er even hard in

zal gaan als voor de handel in verdovende middelen omdat het gezien de impact een even ernstige vorm van criminaliteit is'. Een betrokken onderzoeker vertelt bij politiecollega's, officieren van justitie en rechters te bespeuren dat het nog te onbekend is dat het strafbaar is om in geneesmiddelen te handelen: 'Het is heel belangrijk om het tussen de oren te krijgen dat het heel schadelijk is.' Vanuit die gedachte hebben de officier van justitie en het team een filmpje gemaakt van het opsporingsonderzoek om te tonen in de rechtbank, ook voor bewustwording van de rechter: 'De rechter moet zich bewust zijn van het feit dat hij nu jurisprudentie neer gaat zetten. Het is een hoge mate van georganiseerdheid en er is grof geld mee verdiend.' Hiermee wordt beoogd de mindset voor de rechter te creëren dat het ook bij handel in geneesmiddelen om ernstige zaken gaat. Een onderzoeker die betrokken is bij een andere nog lopende zaak vertelt dat er met het oppakken van het criminele netwerk dat handelde in versnijdingsmiddelen een tekort ontstond aan harddrugs in de regio: 'In die zin heeft de opsporing alleen al direct bijgedragen aan het frustreren van de drugshandel.' Het frustreren van de handel zal echter vaak tijdelijk zijn. Uit een research op het internet blijkt dat sommige websites die in verschillende opsporingsonderzoeken waarin sprake was van onlineverkoop van geneesmiddelen naar voren kwamen, nog steeds actief zijn en de illegale producten aanbieden.

3.6 Resumé

Er zijn zes casestudies verricht om zicht te krijgen op de opsporingspraktijk ten aanzien van illegale medicijnenhandel en de modus operandi van de daders. De opsporingsonderzoeken zijn gedraaid in de periode 2008 tot en met 2016 en de onderzoeksperiodes lopen uiteen van enkele maanden tot ruim anderhalf jaar. Vier zaken zijn uitgevoerd door de Nationale Politie, een door de IGJ en een door de FIOD in samenwerking met de Nationale Politie. De researchteams bestonden uit minimaal twee en maximaal vijftien rechercheurs. In vijf zaken was de aanleiding voor onderzoek een melding (afkomstig van het TCI, burgers en de Douane) en een zaak volgde op restinformatie uit onderzoeken naar verdovende middelen. Overwegingen om de zaken op te pakken waren een heterdaad-aanhouding, (volks)gezondheids- en veiligheidsrisico's, het ondermijnende karakter en/of de combinatie van informatie over het feit, de verdachten en de omvang van de zaak.

De casestudies geven een goede inkijk in de gevarieerdheid van het fenomeen met betrekking tot de soorten middelen, de omvang van de handel en de

afzetmarkt. De illegale geneesmiddelen in de verschillende zaken betreffen erectiemiddelen, (verboden) afslankmiddelen, slaap- en kalmeringsmiddelen, pijnstillers en verdovingsmiddelen en een psychostimulans. Daarnaast werden in een zaak (zelfgeproduceerde) anabolen aangetroffen. Het gaat om zowel onvervalste als vervalste middelen. De vermoedelijke omvang van de handel in geneesmiddelen in de verschillende zaken loopt uiteen van enkele tienduizenden tot enkele honderdduizenden pillen. In drie zaken werden de producten daadwerkelijk als medicijn verhandeld. In de drie overige zaken komt een sterke verwevenheid van illegale medicijnenhandel met de drugswereld naar voren. Zo werden in een zaak de geneesmiddelen vanwege de werking verhandeld als drugs en in twee zaken werden de geneesmiddelen voor de vervaardiging van drugs gebruikt (als versnijdingsmiddel en als bestanddeel van drugs).

Over het algemeen hadden de rechteerteams, behalve het team van de IGJ, amtsshalve weinig ervaring met (illegale) geneesmiddelen. Indien specialistische expertise of kennis van andere partijen in de onderzoeken nodig was, is daar door de rechteerteams (in verschillende mate) een beroep op gedaan. Welke partij al dan niet wordt ingeschakeld, blijkt afhankelijk van hetgeen is aangetroffen maar ook van de aanwezige kennis in het team over de mogelijkheden (en expertise) van andere partijen. Niet iedere rechteerur blijkt zich bewust van de taken, rollen en deskundigheid van andere partijen.

De rechteerteams hebben verschillende en uiteenlopende opsporingsactiviteiten en bijzondere opsporingsmiddelen ingezet waarmee inzicht in het fenomeen is vergaard. Het verwerven van middelen (grondstoffen en/of geneesmiddelen en/of apparatuur) door criminelen gebeurt op verschillende manieren. Er is in deze fase sprake van een overgangsfase van legaliteit naar illegaliteit. De opsporingsonderzoeken geven indicaties dat de middelen worden verworven in Nederland (door ze ergens uit de reguliere keten te halen), via een Nederlandse importeur in het buitenland worden aangekocht of rechtstreeks uit het buitenland worden gekocht en geïmporteerd. Vanwege capaciteitsbeperkingen, de complexiteit van het fenomeen en de beperking van de doelstelling van het opsporingsonderzoek is niet altijd gedetailleerd zicht gekregen op de modus operandi en de aanvoerlijnen van de geneesmiddelen of de grondstoffen daarvoor.

De opslag van de goederen voor productie van illegale middelen en de handelswaar vindt op verschillende locaties plaats. Dit kunnen kelderboxen en bedrijventerreinen zijn maar vaak ook de woning van verdachten of personen die gelieerd zijn aan verdachten. Daarbij gaat het vaak om familieleden, partners en vrienden.

De wijze van bestellen van de illegale middelen door klanten gebeurde op verschillende manieren. Bestellingen konden telefonisch (in codetaal) worden gedaan of online bij een groot aantal webshops. De verdachten die hun middelen online verkochten, hebben actief aandacht besteed aan marketing, onder andere door advertenties te plaatsten. De bestellingen werden rechtstreeks afgeleverd aan de klant en/of per post of koerier verzonden. Klanten konden de producten op verschillende wijzen betalen: via iDEAL, met creditcard, contant in persoon bij aflevering, met bitcoins of cash via de post.

In drie zaken zijn er aanwijzingen dat er naast de Nederlandse ook een buitenlandse afzetmarkt voor de illegale handel bestond. Bovendien ontvingen de verdachten in een zaak ook pakketten die bestemd waren voor (buitenlandse) wederverkopers, ofwel *resellers*. Daarnaast hadden de researchteams in een aantal zaken indicaties dat de verdachten voornemens waren hun handel (verder) uit te breiden naar het buitenland.

Niet in alle gevallen is grondig onderzoek verricht naar de inkomsten uit de illegale handel of is daar ondanks alle inspanningen geen zicht op gekregen. Op basis van de informatie die researchteams hebben kunnen verwerven over geldstromen en administratie wordt in elk geval wel duidelijk dat de illegale medicijnenhandel een lucratieve business is. Het geld dat er mee verdiend kan worden, is voor de verdachten vaak het motief om eraan deel te nemen. Hoewel het besef van illegaliteit van de handel in geneesmiddelen bij de meeste verdachten wel duidelijk aanwezig was, bleken sommigen naïef over de ernst van de strafbare feiten.

Er is een continuüm te zien in de mate van organisatie van de netwerken. In sommige netwerken is sprake van sterke hiërarchie en een goede organisatie waarin de taken en rollen goed en duidelijk verdeeld zijn. In andere gevallen is die hiërarchie niet of minder aanwezig en soms lijkt er meer sprake te zijn van een gelegenheidscoalitie. Met de opsporingsonderzoeken is meestal geen zicht verkregen op alle betrokkenen bij de illegale medicijnenhandel. De betrokkenen zijn, met uitzondering van één zaak, voornamelijk Nederlandse mannen. Voor de meerderheid van de verdachten geldt dat zij nog niet bekend waren bij politie en justitie, maar in de meeste gevallen was wel minstens een van de verdachten bij de politie bekend wegens eerdere strafbare feiten, voornamelijk op het gebied van drugs en in sommige gevallen illegaal wapenbezit en witwassen.

Kijkende naar het profiel van de verdachten dan vallen familie- en vriendschappelijke banden op, evenals dat de criminele netwerken via een of meerdere verdachten verbonden zijn aan het gewone bedrijfsleven. Legaal ondernemerschap wordt veelal misbruikt voor de illegale handel om de criminele

handel te faciliteren en/of om de opbrengsten uit de handel wit te wassen. Hier raken de onder- en bovenwereld elkaar en kan gesproken worden van (enige) geraffineerdheid van de verdachten.

Kennis, expertise, methoden en toegang tot professionele materialen blijken van groot belang voor de netwerken. De opsporingsonderzoeken laten zien dat illegale medicijnenhandel valt of staat met het aanhaken bij het legale bedrijfsleven en het gebruikmaken van facilitators, die terug te zien zijn in het hele proces van verwerving en productie tot aan het witwassen van de opbrengsten. In sommige zaken is de (criminele) professionaliteit van de verdachten duidelijk te zien in de bedrijfsmatigheid, de wijze van communicatie tussen de verdachten (die bijvoorbeeld plaatsvindt via versleutelde 'private message'-applicaties), het toepassen van contraspionage en -observatie, de alertheid op af luisteren en gevolgd worden en het actief bezig zijn met klantenbinding.

Drie opsporingsonderzoeken hebben reeds tot vervolging van verdachten geleid. De eisen van het Openbaar Ministerie en de veroordelingen door de rechters zijn de ene keer beredeneerd op basis van de Opiumwet en de andere keer op basis van de Geneesmiddelenwet. Over de passende wetgeving bestaat soms onduidelijkheid en discussie. Het uiteindelijke vonnis wijkt, tot teleurstelling van de researcheteams, in sommige gevallen sterk af van de eis van de officier van justitie.

Kennis en aanpak van illegale medicijnenhandel

In voorgaande hoofdstukken is beschreven wat er op basis van de internationale literatuur en uit de opsporingspraktijk bekend is over het fenomeen van de illegale medicijnenhandel. In dit hoofdstuk wordt de bestaande kennis van relevante deskundigen over het fenomeen bij elkaar gebracht alsook de taken, rollen en inzet van de diverse organisaties bij de bestrijding van deze vorm van criminaliteit geïnventariseerd. Niet alleen wordt in dit hoofdstuk de huidige aanpak geschetst, maar ook wordt aangegeven waar er nog kansen liggen om deze aanpak te verbeteren.

De eerste paragraaf (§4.1) is gebaseerd op diepte-interviews met deskundigen van organisaties. In de tweede paragraaf (§4.2) worden de ervaringen met en de opbrengsten van het uitgevoerde denkexperiment, het Organised Crime Lab, gepresenteerd. Het hoofdstuk besluit met een resumé (§4.3).

4.1 Deskundigen aan het woord

Op basis van 22 verdiepende interviews met deskundigen van diverse relevante organisaties uit de strafrechtketen, het bedrijfsleven en de geneesmiddelen-industrie, is een beeld verkregen van de bestaande kennis over de verschillende facetten van illegale medicijnenhandel. In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen. Aan bod komt allereerst wat er bekend is over de verschijningsvormen van het fenomeen, de risico's, de middelen, het handelen en de daders. Daarna schetsen we hoe er tegen wordt opgetreden en waar in de optiek van deskundigen nog kansen liggen voor de verdere aanpak ervan.

4.1.1 Verschijningsvormen

In de volgende subparagrafen wordt uiteengezet welke verschillende vormen van illegale medicijnenhandel zich volgens deskundigen voordoen. Zoals uit de internationale literatuur en de casestudies blijkt, kan er namelijk op verschillen-

de manieren sprake zijn van illegale medicijnenhandel. Ten eerste is dat het geval wanneer er buiten het reguliere circuit om wordt gehandeld in originele geneesmiddelen. Het kan dan gaan om zowel in Nederland toegestane medicijnen als in Nederland verboden geneesmiddelen. In het laatste geval kan het overigens wel zo zijn dat hetzelfde middel in andere landen legaal en toegestaan is. Zo is het erectiemiddel Kamagra in India legaal maar in Nederland verboden. Een lijst met medicijnen die in Nederland legaal zijn, bestaat niet. De farmacologische werking van een middel bepaalt of het onder de Nederlandse Geneesmiddelenwet valt. In de tweede plaats is er sprake van illegale medicijnenhandel wanneer het om een vervalsing van een middel gaat, dat wil zeggen om namaakproducten. Een vervalsing kan zowel binnen als buiten de reguliere sector worden verhandeld. Deskundigen zijn het erover eens dat vervalsingen gaandeweg steeds beter zijn geworden en steeds minder goed van het originele product zijn te onderscheiden.

Het probleem van de illegale medicijnenhandel betreft volgens deskundigen zowel de handel in echte, originele geneesmiddelen op de illegale markt als vervalsingen van medicijnen. In de laatste tien jaar zijn vervalsingen niet alleen steeds beter op de originele producten gaan lijken maar is ook het aantal placebo's afgenomen omdat, zoals een deskundige van het RIVM stelt, de handelaren 'returning customers' willen. Hiermee is een stabiele parallelle markt in illegale medicijnen ontstaan en heeft de consument ook meer vertrouwen gekregen om geneesmiddelen buiten het reguliere circuit om te kopen.

Echte en legale middelen

Een deskundige van de Inspectiedienst voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) geeft aan dat het voorkomt dat originele geneesmiddelen in het illegale circuit verkeren. Het kan hierbij gaan om kleinere aantallen maar ook om 'groothandelsverpakkingen'. In deze gevallen is vaak iemand die werkzaam is in de farmaceutische sector schuldig aan het buiten het reguliere circuit brengen van geneesmiddelen. Denk aan een apotheker die middelen uit de voorraad haalt, een bezorger die bij elke bestelling een doosje achterhoudt of een magazijnmedewerker bij een groothandel die een hele pallet met medicijnen laat verdwijnen. Een deskundige van het RIVM stelt dat het denkbaar is dat geneesmiddelen die vernietigd moeten worden ook in het illegale circuit verdwijnen. Apotheken hebben namelijk de plicht om de vernietiging van overgebleven geneesmiddelen te betalen (kosten voor vuilverbranding). Omdat die kosten

sterk op kunnen lopen, kan dat een zwakke plek zijn stelt hij: 'In theorie kan het aantrekkelijk zijn om die middelen via de achterdeur te verhandelen.' Begin 2017 bleek dat een op de vijf huisartsen overgebleven medicijnen gratis verstrekt aan 'minder bedeelde' patiënten. Dit is wat anders dan de middelen illegaal verkopen maar het wijst er in elk geval op dat niet alle overgebleven geneesmiddelen vernietigd worden.¹² Een recente casus leert dat medicijnen ook kunnen verdwijnen bij gespecialiseerde afvalverzamelaars waar overtollige medicijnen van particulieren terechtkomen. In deze casus verduisterde een medewerker van een afvalverzamelaar grote hoeveelheden medicijnen die hij vervolgens doorverkocht.

Verdachten gearresteerd voor handel in medicijnen

Met de aanhouding van twee verdachten heeft de politie een slag toegebracht aan de illegale handel in medicijnen. Het onderzoek van de politie startte begin van dit jaar met een melding over mogelijke handel van drugs in Amersfoort. De recherche ontdekte vervolgens dat het niet ging om verdovende middelen maar om medicatie die bij een afvalverzamelaar was verduisterd. De veelal zware medicatie zoals Oxycodon, Morfine, Temazepam en Fentanyl werd daarna verkocht aan drugsgebruikers in Amersfoort. Er werd een verdachte aangehouden die de medicijnen verduisterde bij de afvalverzamelaar. Een dag later volgde de arrestatie van de verkoper. Direct na de aanhoudingen werden de woningen van beide verdachten doorzocht. Hierbij troffen de agenten een aanzienlijk hoeveelheid medicatie aan. De middelen bleken afkomstig te zijn van een gespecialiseerd afvalverzamelaar waar medicatie wordt aangeleverd vanuit diverse inleverpunten. Deze inleverpunten worden door particulieren gebruikt om overtollige medicijnen in te leveren. Bron: politie.nl, 29-03-2018.

Deskundigen zien minder risico in grootschalige illegale handel afkomstig van diefstal van legale middelen (uit apotheken of groothandels) door mensen van buiten de farmaceutische sector. Het kan echter wel voorkomen dat een externe partij druk uitoefent op medewerkers van apotheken en groothandels. Een deskundige van het RIVM schetst dat het Verenigd Koninkrijk momenteel met dit probleem te maken heeft. Hij noemt het voorbeeld van een Engelse apotheker

12 <https://nos.nl/artikel/2154435-huisartsen-geven-arme-patienten-gratis-overgebleven-medicijnen.html>.

die voor het karretje van een criminele organisatie wordt gespannen om geneesmiddelen te leveren: 'Dan heb je het dus over een apotheker die dealt en dus corrupt is.' Ook in Nederland zijn hier voorbeelden van. Zo vertelt een inspecteur van de IGJ over een zaak waarin middelen via een apotheker in het illegale circuit terechtkwamen. De verdachte in deze zaak verklaarde: 'Ik heb vijf à zes apothekers in mijn zak bij wie ik gemakkelijk aan middelen kan komen.' Het opsporingsonderzoek heeft echter geen zicht gekregen op de aanvoer. In een andere Nederlandse zaak waarin een illegaal laboratorium werd aangetroffen, waren middelen aanwezig die afkomstig waren uit een legale apotheek. De middelen waren door een apothekersassistent gestolen. In weer een andere zaak drukte de broer van een apotheker geneesmiddelen achterover om deze zelf te verhandelen. Deze broer had antecedenten en werkte als bezorger voor de apotheek. Uit deze praktijkvoorbeelden wordt in elk geval wel duidelijk dat het in Nederland voorkomt dat geneesmiddelen via medewerkers in de legale sector in het illegale circuit worden gebracht. Hoe grootschalig het is, is onbekend.

Met name in Italië komt het voor dat ladingen tijdens het transport worden gestolen. Een deskundige van Europol geeft aan dat het om stelen op bestelling gaat: 'Binnen het logistieke bedrijf is dan iets niet pluis want uit de vele vrachtwagens die bij het bedrijf vertrekken worden specifiek de vrachtwagens met dure medicijnen overvallen.' Een deskundige van het RIVM vult daarop aan dat de waarde van een dergelijk transport gelijk kan staan aan een geldtransport en dat dit soort georganiseerde diefstallen betekent dat er een grote afzetmarkt bestaat. In Nederland gelden strenge regels omtrent het transport van geneesmiddelen waardoor het vrijwel niet voorkomt dat er ladingdiefstal plaatsvindt. Volgens een inspecteur van de IGJ is het in Nederland naar zijn weten één keer voorgekomen dat er een lading met Viagra is gestolen tijdens de distributie. Formeel moet 'verlies van voorraad' door de farmaceutische sector worden gemeld, maar dat gebeurt zelden. Een verklaring die deskundigen geven voor de lage meldingsbereidheid is het risico op imagoschade en onrust.

Vervalste en illegale middelen

Op de illegale markt wordt niet alleen in echte en legale geneesmiddelen gehandeld maar ook in illegale en vervalste middelen. Deskundigen van de Douane geven aan dat zij naast originele middelen vervalste middelen aantreffen in de goederenstroom die Nederland binnenkomt. 'Het is net als met andere goederen zoals tassen, schoenen en vliegtuigonderdelen: alles wordt nagemaakt',

aldus een respondent van de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen. In principe kan van elk geneesmiddel een vervalsing worden gemaakt. Een voorbeeld van vervalste middelen die op de markt worden gebracht zijn erectiemiddelen als namaak-Viagra. Omdat criminelen er belang bij hebben dat een klant bij hen terugkomt voor een middel komen vervalste middelen voor een belangrijk deel overeen met het originele product. Meestal bevatten de vervalste middelen (een deel van de) werkzame stoffen die ook in het echte geneesmiddel zitten. Daardoor gaat er in veel gevallen de verwachte werking van uit. De hoeveelheid werkzame stof verschilt echter. Het kan te weinig maar ook te veel zijn. En met name dat laatste kan schade veroorzaken. Wat deskundigen nog kwalijker en gevaarlijker vinden aan vervalste medicijnen is wat de middelen naast de werkzame stof bevatten. Een voorbeeld van vervuilde namaakmedicatie die in Nederland is aangetroffen, is paracetamol waarin cyanide was verwerkt.

Wat vooralsnog minder lijkt voor te komen, is dat illegale of vervalste geneesmiddelen in het reguliere circuit terechtkomen. Een deskundige van de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen geeft aan dat er sporadisch vervalste geneesmiddelen bij groothandel, tussenhandel of apotheek gevonden worden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat groothandelaren, vanwege een aantrekkelijke prijs en op basis van vertrouwen, onbewust vervalste middelen inkopen. Op die manier kan het middel via de groothandel in het reguliere circuit bij een apotheek terechtkomen. Hoe vaak dit gebeurt, is niet bekend. Het blijft volgens deskundigen in Nederland tot enkele voorbeelden beperkt. Een deskundige van het RIVM geeft aan dat er voorbeelden uit onder andere Ierland en Noorwegen zijn, waarbij in een partij echte geneesmiddelen ook doosjes met namaakproducten worden geleverd. Een handelaar uit het circuit vervangt dan met opzet een aantal echte en dure geneesmiddelen door goedkope namaakmiddelen. 'Dit bijmengen valt minder op en er valt veel op te verdienen,' licht hij toe.

Een deskundige uit de farmaceutische industrie stelt dat er onvoldoende toezicht is op de internationale handelaren. Vervalste geneesmiddelen zijn bovendien zonder (laboratorium)onderzoek niet altijd gemakkelijk te herkennen. 'Er wordt in de farmaceutische industrie veel gewisseld van merken en verpakkingen waardoor het moeilijk is om afwijkingen te herkennen,' aldus een deskundige van het RIVM.

4.1.2 De risico's

Daar waar geneesmiddelen uit het legale circuit verdwijnen of waar illegale middelen in het legale circuit terechtkomen, raken de onder- en bovenwereld elkaar. Dat betekent dat er sprake is van ondermijning. Hierna schetsen we de risico's van illegale medicijnenhandel en de risicofactoren die bijdragen aan het fenomeen.

Risico's van ondermijning

Dat illegale medicijnenhandel een vorm van ondermijnende criminaliteit is, staat voor alle deskundigen buiten kijf. Men ziet deze vorm van criminaliteit als ondermijning van de economie en als ondermijning van de farmaceutische industrie; het draait om heel veel geld en het kan het vertrouwen in de reguliere sector schaden. Over het ondermijnende effect van illegale medicijnenhandel op de volksgezondheid is minder consensus. De een stelt dat de schadelijke gevolgen overschat worden, de ander is van mening dat de gevolgen groter zijn dan we kunnen zien. Een deskundige van de Douane heeft ervaren dat er soms 'schrikbarend hoge doseringen in middelen zitten' die schadelijk kunnen zijn voor de gebruiker. Kennis over de werkelijke gezondheidsschade die het gebruik van illegale medicijnen veroorzaken, is er echter niet. Het is in de reguliere sector al lastig om zicht te krijgen op bijwerkingen van medicatie. Deskundigen zijn het er over het algemeen over eens dat de risico's voor de volksgezondheid vooral worden veroorzaakt door de omstandigheden op de productielocaties van vervalste geneesmiddelen en de stoffen die er naast de werkzame stoffen aan worden toegevoegd. Vaak worden vervalste middelen onder onhygiënische omstandigheden geproduceerd en worden er bestanddelen aan toegevoegd die schadelijk kunnen zijn: 'Je weet niet wat er in het product zit.' Zo noemt een deskundige van Europol het voorbeeld van een partij pillen waarin cement was verwerkt als opvulmiddel en waaraan gele wegeverf was toegevoegd om de pil de juiste kleur te geven. Een ander gevaar van vervalste geneesmiddelen is dat patiënten die afhankelijk zijn van het middel niet krijgen wat ze nodig hebben. Een deskundige van Europol noemt het voorbeeld van een medicijn tegen leukemie dat geen actieve of de verkeerde werkzame stoffen bevatte. Een deskundige van de federale politie in België refereert aan een middel waar volgens de verpakking melanotan in zou zitten maar in werkelijkheid insuline bevatte, 'dat kan bij gebruik problemen veroorzaken'. Een

ander voorbeeld van de gevaren van een onjuiste samenstelling zijn vervalste malariapillen die reizigers via internet aanschaffen, maar hen niet beschermen omdat de pillen niet of onvoldoende actieve bestanddelen bevatten. 'Het doet dan voor de patiënt niet wat het moet doen en zal zeker niet levensverlengend zijn,' licht een deskundige van Europol toe.

Bij originele geneesmiddelen moet verondersteld worden dat deze aan de kwaliteitseisen voldoen. Het probleem is dat als deze in het illegale circuit worden aangeschaft, een medische screening ontbreekt en het middel voor de gebruiker gezien zijn gezondheidstoestand schadelijk kan zijn. Als voorbeeld wordt de zware pijnstiller Fentanyl genoemd, die al bij een zeer kleine dosis gevaarlijk is om in te nemen. Een ander voorbeeld is het gebruik van Viagra zonder screening door een arts. Voor hartpatiënten kan het gebruik van Viagra door de werking die het heeft fataal zijn.

Zwakke plekken in de keten

Verschillende kenmerken van de reguliere farmaceutische sector vormen volgens deskundigen een zwakke plek voor illegale medicijnenhandel. De reguliere geneesmiddelenhandel kent een lange keten en een ingewikkeld distributiekanaal. Deze keten start bij de grondstoffenfabriek die levert aan de productiefabriek. Dan volgen de inkopers, groothandelaren en andere handelaren tot aan de apotheken. Schakels die daar nog tussen zitten, zijn de bedrijven die het verpakkingsmateriaal en de etikettering verzorgen. Verschillende deskundigen merken op dat criminelen opereren in die schakels in het proces en dat daar de risico's zitten. 'Bij elke stap is een percentage kans op ellende en gaandeweg de keten stapelt zich dat risico alleen maar op', vertelt een apotheker. Volgens een andere deskundige uit de farmaceutische sector kopen apothekers in 99 procent van de gevallen bij Nederlandse groothandelaren. Daarvan zijn er niet meer dan tien. Dure geneesmiddelen worden rechtstreeks bij de fabrikant ingekocht om de keten zo kort mogelijk te houden. Daarnaast wordt er soms samengewerkt met parallelleveranciers. De risico's c.q. zwakke schakels in de keten zitten tussen de fabrieken die de pillen produceren en de groothandelaren, tussen de groothandelaren onderling en bij de parallelimport. 'Het zicht op de keten raakt daar verloren,' aldus een apotheker.

'Parallelhandel ontstaat als de prijs in een ander land lager ligt dan in ons land. Bijvoorbeeld een middel dat in Nederland 500 euro kost en in Let-

land 350. Het is legaal om dan een partij in Letland te kopen. Het middel moet dan wel hier geregistreerd worden en van een Nederlands etiket worden voorzien en soms moeten ook de blisters [doordrukstrips] veranderd worden. In dat proces kan gesjoemeld worden.' Bron: Apotheker.

De doorverkoop van geneesmiddelen tussen groothandels is een normale gang van zaken. Daaraan liggen rationele redenen ten grondslag zoals de beperkte houdbaarheid van de middelen en het marktmechanisme: als een apotheek of handelaar een partij goedkoper kan kopen, bespaart dat direct heel veel geld. 'Het kopen van een partij voor tien procent minder bijvoorbeeld kan zo een ton besparen', licht een apotheker de aantrekkelijkheid van parallelhandel toe. Het probleem is echter dat op een gegeven moment de herkomst niet meer duidelijk is en er illegale geneesmiddelen in het proces geslopen kunnen zijn. Apotheken zijn in feite een bijzonder fenomeen: gezondheidsinstellingen waar handel plaatsvindt. Meerdere deskundigen wijzen erop dat het denkbaar is dat een apotheker zwicht voor een lucratieve aanbieding. Een van hen voegt daaraan toe dat het apothekerschap tegenwoordig niet meer zo'n lucratieve business is waardoor dat risico nu nog meer aanwezig is dan een aantal jaar geleden. Een IGJ-inspecteur stelt: 'Apothekers die het water tot aan de lippen staat, vormen een risicogroep.' Daarnaast zijn apothekers tegenwoordig meer administratief bezig dan dat ze in hun eigen apotheek achter de balie staan. De kennis van producten raakt daarmee verloren met als gevolg het risico dat misstanden niet gezien worden. Er wordt een voorbeeld genoemd van een patiënt die met een doosje medicatie terug naar de apotheek ging omdat hij had opgemerkt dat de kleur van het doosje afweek van eerdere doosjes die hij verstrekt had gekregen. Het afwijkende doosje bleek een vervalst middel te bevatten.

Het probleem van de keten is volgens verschillende deskundigen dat iedereen vertrouwt op de vorige schakel ofwel de vorige ketenpartner en controle daarbij tekortschiet. De apotheker vertrouwt op zijn groothandel, de groothandel vertrouwt op de distributeur enzovoort. Daaraan wordt toegevoegd dat er bij de ketenpartners over het algemeen weinig bewustzijn bestaat over veiligheidsrisico's in de keten en de actoren in feite een blind vertrouwen hebben.

Waar deskundigen ten slotte op wijzen, is dat illegale handel in vervalste middelen in de hand wordt gewerkt door een gebrek aan bepaalde legale middelen op de reguliere markt. Ook de prijs van middelen kan illegale handel stimuleren. Een deskundige uit de farmaceutische industrie noemt kankermedicatie als voorbeeld. Dit zijn over het algemeen erg dure middelen waardoor het lucratief is deze te vervalsen en buiten het reguliere circuit aan te bieden. Een

apotheker merkt daarnaast op dat de vraag naar geneesmiddelen soms wordt gecreëerd door de legale markt en het internet. Denk bijvoorbeeld aan de reclame voor erectiemiddelen. De regel is dat er niet voor geneesmiddelen geadverteerd mag worden, maar dat kwalen wel genoemd mogen worden.

‘Hiermee wordt vanuit de legale branche beoogd dat mensen zich wenden tot de huisarts en apotheker. Maar de keerzijde is dat het ook de illegale handel kan triggeren en mensen het aanbod via de verkeerde kanalen kan geven. Op die manier wordt er ook ongewenst gemedicaliseerd.’
Bron: Apotheker.

4.1.3 De middelen

Deskundigen noemen een breed palet aan geneesmiddelen waarvan zij weten dat daar illegaal in wordt gehandeld. Voorbeelden zijn ontstekingsremmers, slaap- en kalmeringsmiddelen, pijnstillers, antibiotica, Ritalin. Daarnaast worden middelen genoemd als steroïden, erectiepillen en afslankmiddelen. De schaal waarop in illegale geneesmiddelen gehandeld wordt, is naar het idee van deskundigen niet zo groot als die van drugs. Het lijkt echter wel een groeiend probleem te zijn. Volgens verschillende deskundigen beperkt de illegale handel zich niet (meer) tot zogenaamde schaamtmiddelen zoals erectie- en afslankmiddelen. Het gaat om zowel goedkopere generieke geneesmiddelen als om de duurdere middelen. Een deskundige van Europol ziet in de illegale handel de laatste vijf jaar een verschuiving van de *lifestyledrugs* naar de *lifesavingdrugs*. *Lifestyledrugs* zijn middelen als afslankpillen, voedingssupplementen en erectiemiddelen. *Lifesavingdrugs* zijn de geneesmiddelen die zijn gericht op aandoeningen op de terreinen van bijvoorbeeld cardiologie, neurologie en oncologie. Deze middelen worden door de criminelen zowel kant en klaar gekocht (als origineel of als vervalst product) als door de criminelen zelf nagemaakt. Om een middel na te maken, zijn grondstoffen en apparatuur nodig. Voor zowel de apparatuur, de grondstoffen als de geneesmiddelen die geïmporteerd worden, geldt dat deze legaal kunnen zijn in het land van herkomst maar illegaal zijn in het land van import.

Grondstoffen

Zoals een deskundige van het RIVM het verwoordt, begint het hele proces in een ver land waar de farmaceutische grondstoffen worden geproduceerd. De grondstoffen voor geneesmiddelen worden voornamelijk in China en India gemaakt. Daar is iedereen het over eens. Daarnaast worden landen als Pakistan, de Filipijnen, Amerika, Canada, Peru, het Midden-Oosten en Zuid-Afrika genoemd als productielanden. Uit de interviews wordt in elk geval duidelijk dat grondstoffen en bestanddelen van geneesmiddelen makkelijk en legaal in het buitenland te verkrijgen zijn. 'Met het aanbieden van grondstoffen wordt openlijk online geadverteerd wat betekent dat het bestellen van deze grondstoffen relatief laagdrempelig en makkelijk is,' aldus een deskundige van de Belgische Federale Gerechtelijke Politie. De grondstoffen zijn doorgaans witte poeders die gesmokkeld kunnen worden in bijvoorbeeld verpakkingen van etenswaren. Een deskundige van de Douane legt uit dat de handel in grondstoffen zeer lucratief kan zijn: 'Soms kun je met een kilo grondstof miljoenen pillen maken.' Neem bijvoorbeeld de zware pijnstiller Fentanyl. De werkzame dosering van dit middel is 100 microgram wat betekent dat er van één gram 10.000 pillen kunnen worden gemaakt.

Geneesmiddelen

Ook de fabrieken die het eindproduct maken, staan voornamelijk in het buitenland. China en India worden wederom het vaakst genoemd. Hier zitten veel legale producenten van geneesmiddelen. Maar ook de vervalste geneesmiddelen die in Nederland worden aangetroffen, zijn meestal afkomstig van fabrieken uit deze landen. Een deskundige van de Douane constateert dat veel van de aangetroffen middelen van reguliere farmaceutische fabrieken uit het buitenland komen, zoals India: 'Toch hebben we in deze middelen ook weleens heel andere werkzame stoffen aangetroffen dan op de blisters werd vermeld.' Een deskundige van Europol stelt juist dat de middelen daar vaak in illegale fabrieken worden geproduceerd. De productie in Aziatische landen is heel goedkoop en daarbij zijn ze erg flexibel, is de ervaring van deskundigen. 'Logo's worden nagemaakt als je dat wil en de opschriften en bijsluiters kunnen in alle gewenste talen geleverd worden,' vult een deskundige van Europol aan. Wanneer ze wel in legale fabrieken worden vervaardigd, gebeurt dat vaak in de nachtdienst, buiten de reguliere diensten om. Een deskundige uit de farmaceutische indus-

trie schetst dat er slechts een beperkt deel van de fabrieken in landen als China en India goedgekeurd is volgens de geldende minimumstandaarden. Het enorme aantal niet goedgekeurde fabrieken is volgens deze en andere deskundigen gevoelig voor de invloed van criminelen en vormen daarmee de voedingsbodem voor georganiseerde handel in geneesmiddelen.

‘In India zijn 10.000 fabrieken waarvan er 1000 volgens de World Health Organization zijn goedgekeurd. Resteren er 9000 fabrieken die volgens een B-standaard werken. In China zijn er slechts 75 fabrieken van de talloze fabrieken goedgekeurd.’ Bron: Apotheeker.

Apparatuur

Laboratoria voor het vervaardigen van geneesmiddelen treffen de opsporingsdiensten in Nederland zelden aan. Volgens deskundigen gaat het in ons land vooral om het illegaal handelen in (vervalste of echte) geneesmiddelen als kant-en-klaarproduct. Een uitzondering daarop vormen anabole steroïden. Dergelijke middelen worden in Nederland wel (op amateuristische wijze) geproduceerd.

De apparatuur om pillen en capsules te maken zijn vrij en gemakkelijk te verkrijgen, aldus deskundigen van de Landelijke Faciliteit Ondersteuning Ontmantelen (LFO) en de IGJ. Tabletteermachines maar ook bijvoorbeeld blisterverpakkingen worden doorgaans in China geproduceerd en zijn via het internet te bestellen.¹³ Betaling moet dan wel vaak in bitcoins plaatsvinden. ‘De tabletteermachines zijn dezelfde als die voor synthetische drugs of vitaminepillen worden gebruikt’, licht een inspecteur van de IGJ toe. Apparaten om capsules mee te maken, zijn volgens deskundigen heel bijzonder en worden zelden aangetroffen.

Ook komt het voor dat machines worden gestolen. Een LFO-deskundige noemt het voorbeeld van diefstal van een tabletteermachine bij een Nederlandse apotheek. Een ‘eyeopener’ voor een IGJ-inspecteur is dat de machines steeds kleiner worden: ‘In een loods waar een machine voor de productie van pillen zou staan, zag ik deze eerst over het hoofd omdat deze veel kleiner was dan ik voor ogen had.’

13 Bijvoorbeeld via www.eliz.com.

Afhankelijk van het middel dat men wil maken, kan de productie van middelen ook met eenvoudige spullen gerealiseerd worden. Bijvoorbeeld met een cementmixer. Meerdere deskundigen wijzen erop dat afnemers van de middelen over het algemeen niet veeleisend zijn en ze het product toch wel kopen. ‘Mensen krijgen heel vreemd uitziende verpakkingen en nemen het gewoon. Over het algemeen ontbreekt de bijsluiters en zijn het losse strips in een enveloppe. Het gaat hen enkel om de werking van het middel,’ licht een deskundige van de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen toe. De illegale producenten van de middelen houden zich over het algemeen niet bezig met zuivering van de middelen met het oog op veiligheid voor de consument, wat het productieproces vergemakkelijkt.

4.1.4 De handel

De omvang van illegale medicijnenhandel is lastig vast te stellen. Verschillende deskundigen zijn van mening dat er in de afgelopen tien jaar sprake is van een toename van deze vorm van criminaliteit. Hierna schetsen we wat deskundigen weten over de modus operandi van daders en de verwevenheid met andere vormen van criminaliteit.

Modus operandi

Grondstoffen en geneesmiddelen worden vaak via de post- en koeriersstromen verzonden. ‘Vaak gaat het om kleine pakjes die anoniem per post verstuurd worden,’ stelt een deskundige van de Douane. Dit is een makkelijke en goedkope methode en een kleine hoeveelheid medicijnen of grondstoffen kan veel geld waard zijn. Daarom controleert de Douane bij postsorteercentra en bij koeriersbedrijven. Hij vult aan dat het voor criminelen een ingecalculeerd risico is dat niet alle pakketjes die zij versturen, aankomen op de plaats van bestemming omdat ze onderschept worden. Zo is de Douane gestuit op honderden zendingen met geneesmiddelen gespreid door de tijd, die allemaal afkomstig waren van eenzelfde verzendadres. Naar inschatting van de respondenten van de Douane is er sprake van een afname van smokkel in het koeriersproces. De poststroom is alleen maar toegenomen en daarin zit een lagere pakkans dan bij koeriersstromen. Postpakketten kunnen immers onder bepaalde voorwaarden zonder aangifte ingevoerd worden. Ook worden geneesmiddelen volgens een

deskundige van de IGJ via de weg vervoerd. Het vrij verkeer binnen Europa wordt door meerdere deskundigen als zwakke schakel genoemd.

De illegale handel in geneesmiddelen vindt voornamelijk plaats op het voor iedereen toegankelijke internet (het zogenaamde clear web). Hier is het aanbod zichtbaar voor alle potentiële klanten en wordt de schijn van een betrouwbaar product opgehouden. Een deskundige van Europol zegt: 'Mensen denken dat het aanbod op het clear web altijd legaal is.' Hoewel er inderdaad onlineapotheken bestaan die legaal zijn, zijn er (voornamelijk) ook onlineaanbieders die illegaal zijn en receptplichtige middelen tegen relatief hoge prijzen aanbieden. Deskundigen geven aan dat een online 'nepapothek' voor consumenten bijna niet te onderscheiden is van een echte apotheek. De logo's worden nagemaakt en de sites zien er heel betrouwbaar uit. Echter, anders dan bij een legale onlineapotheek moet de betaling bij illegale apotheken vaak in bitcoins of via contante betaling per post of rechtstreekse overdracht plaatsvinden. Bij levering ontbreken de verpakkingen en bijsluiters vaak, de geneesmiddelen worden bijvoorbeeld alleen in een blister verstuurd. Meerdere deskundigen wijzen op het relatieve gemak waarmee de distributie van illegale medicijnenhandel verloopt: 'Je stopt het middel in een blister en verstuurt het in een envelop.' Een deskundige van Europol geeft aan dat illegale medicijnenhandel wel op het dark web voorkomt maar dat het dan vooral gaat om de 'business-to-business-handel'. Dat wil zeggen dat hier ten behoeve van de handel grote partijen worden aangeboden en verkocht aan grote illegale afnemers.

Deskundigen geven aan dat criminelen die zich bezighouden met illegale medicijnenhandel heel goed weten waar ze mee bezig zijn en er alles aan doen om onder de radar te blijven. Dat geldt met name voor de ontvangers van grondstoffen en geneesmiddelen. Om niet op te vallen, worden verschillende strategieën gehanteerd om medicijnen of grondstoffen te versturen. Zo wordt er gezorgd voor een spreiding van afzender- en van leveradressen. Daarnaast wordt er bewust gebruikgemaakt van verschillende koeriersbedrijven. Een deskundige van Europol noemt een zaak waarin via een onlinehandel op het (clear) internet vervalste pillen in verschillende Europese landen werden afgezet. Door de poststukken via verschillende postkantoren te versturen, soms bewust net over de grens, werd geprobeerd de risico's op onderschepping te beperken.

'De pillen werden aangekocht in China. Door middel van "dropshipping" worden de handel en de risico's verdeeld. In elk land hebben ze een mannetje zitten die waakt over de pillen en aan de hand van de bestellijsten de bestellingen per post verstuurt. De leden van het netwerk

zijn afkomstig uit Oostenrijk, Israël en Georgië. Er zat een duidelijke hiërarchie in het netwerk en de taken waren goed verdeeld. Het netwerk was zo goed georganiseerd dat de onderste laag, degenen die de pakketjes verstuurden, de toplaag niet kende.’ Bron: Deskundige Europol.

Om met de poststukken geen argwaan te wekken werden de producten ten slotte onder een ander label verstuurd: men deed bijvoorbeeld of er vitamine C in zat. Een deskundige van de Belgische Federale Gerechtelijke Politie belicht daarbij dat de noemer waaronder de producten worden verstuurd, door de criminelen wordt aangepast indien er een lading wordt onderschept.

Verwevenheid met andere vormen van criminaliteit

Illegale medicijnenhandel en drugshandel zijn vaak aan elkaar gelieerd. Meestal start het met een drugszaak waarin ook een partij geneesmiddelen wordt gevonden. Zowel in Nederland als in België zijn hier voorbeelden van. Een van die voorbeelden is het aantreffen van een xtc-laboratorium waar ook anabolen werden geproduceerd. De tabletteermachines werden in dit geval voor meerdere producten gebruikt. De middelen en handelscontacten die er voor andere activiteiten zijn, zoals drugshandel, worden ook gebruikt voor de illegale medicijnenhandel.

De handel in erectiemiddelen gaat vaak gepaard met een business in de seksuele dienstverlening (escortservices of seksshops). ‘Soms is er ook een link met prostitutie of zelfs wapenhandel,’ vertelt een deskundige van de IGJ. Maar ook ‘vreemdere combinaties’ komen voor, zoals het aanbod van illegale geneesmiddelen via een website voor accuradio’s. De handel in anabolen is volgens deskundigen sterk gelieerd aan de vechtsportwereld en aan OMG’s. Een deskundige van de Belgische Federale Gerechtelijke Politie noemt het voorbeeld van een motorclub die zich met de productie van anabolen bezighield, zowel voor eigen gebruik als voor de verkoop. Met de winst werden andere activiteiten, zoals de aanschaf van wapens, door de club gefinancierd.

4.1.5 De daders

De keuze van criminelen voor medicijnenhandel is volgens deskundigen gelegen in het feit dat er veel geld mee te verdienen valt en de pakkans laag is omdat

opsporingsdiensten (nog) te weinig oog voor illegale handel in geneesmiddelen hebben. Het is een zeer lucratieve markt en bovendien is de strafmaat relatief laag vergeleken met bijvoorbeeld drugsdelicten. Voor drugs geldt een maximum strafmaat van 12 jaar. Voor geneesmiddelen is de strafmaat weliswaar van zes maanden naar zes jaar verhoogd maar dit is nog steeds veel lager dan die voor drugs. Hierna schetsen we wat bij de deskundigen bekend is over de daders.

Profiel

Het dadertype dat door deskundigen wordt benoemd betreft enerzijds ‘de snelle geldverdieners’ die vaak alleen werken. Zij bestellen middelen in het buitenland en leveren die aan een klantenkring in Nederland. Het gaat dan veelal om prestatieverhogende middelen zoals anabole steroïden en erectiemiddelen.

Een subgroep wordt volgens een deskundige van de IGJ gevormd door mensen met financiële of psychosociale problemen: ‘Ze hebben problemen met de Belastingdienst, zijn werkloos of arbeidsongeschikt of hebben psychische problemen.’ Dit is een type dader dat volgens deze deskundige alles aangrijpt om geld te verdienen. Anderzijds zijn er ook daders die onderdeel zijn van een professioneler en groter geheel. Het gaat hierbij om georganiseerde netwerken die tot in het buitenland reiken. Familiebanden kunnen een belangrijke basis van dergelijke netwerken vormen en ook OMG’s worden als speciale dadergroep genoemd.

Deskundigen zijn het erover eens dat de illegale medicijnenhandel over het algemeen georganiseerde criminaliteit betreft. ‘Een nieuwe vorm van georganiseerde criminaliteit,’ zo stelt een inspecteur van de IGJ. ‘De illegale medicijnenhandel is steeds meer een business van de echte hardcore georganiseerde misdaad,’ zo concludeert ook een deskundige van de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen op basis van signalen die hij krijgt van samenwerkingspartners als de Douane, Europol en de IGJ. Een rechercheur van de IGJ stelt dat hij op basis van meerdere onderzoeken naar het fenomeen er een beperkt aantal grote spelers in Nederland actief zijn in de illegale medicijnenhandel: ‘Tussen die spelers zitten lijntjes, ze kennen elkaar allemaal.’ Een deskundige van Europol die zicht heeft op internationale netwerken ziet daarnaast een verplaatsing van drugsnetwerken naar de geneesmiddelenmarkt: ‘Sommige daders die eerder bekend waren uit de drugswereld zijn helemaal overgestapt naar de medicijnen.’ Deze netwerken hebben vaak internationale vertakkingen.

De deskundigen zijn het erover eens dat specifieke chemische of farmaceuti-

sche kennis niet noodzakelijk is voor illegale medicijnenhandel. Een deskundige van de LFO zegt: ‘Je werkt een lijstje af van wat je moet doen.’ Via internet zijn ‘recepten’ te vinden voor de productie van allerlei middelen. Het produceren van geneesmiddelen vereist ook volgens andere deskundigen niet veel specifieke kennis. Een apotheker stelt: ‘Als je harddrugs kunt produceren, kun je ook andere pillen drukken.’

Schakels en functies

Een deskundige van de IGJ spreekt over gelegenheidsformaties waarin partijen (of personen) hun eigen functie hebben. Zo is er een partij die zich bezighoudt met de inkoop, een partij voor de verpakkingen, een partij voor de internethandel en weer een ander verzorgt de distributie. Zoals er in de drugswereld dealers nodig zijn, zo is dat niet anders in de illegale geneesmiddelenwereld. Volgens een deskundige van de IGJ hebben meldingen van illegale partijen geneesmiddelen vaak betrekking op privéadressen. ‘Dan komen we daar aan en treffen we beperkte voorraden aan die vanuit die locatie verder worden verhandeld.’ Het werkt via een gelaagd model: de een bestelt de middelen en laat het bij een ander bezorgen die het vervolgens verder transporteert naar de verkopers.

Facilitators zijn belangrijk dan wel onmisbaar om aan middelen zoals grondstoffen voor een medicijn te komen. Een deskundige van de LFO noemt een voorbeeld van een farmaceutisch bedrijf waar een beveiligingsmedewerker een partij steroïden over het hek heeft gegooid. In dit geval gaat het dus om een facilitator van binnenuit. Daarnaast kunnen groothandels en apothekers – al dan niet gedwongen – zorgen voor de aanvoer van originele medicijnen.

Een andere vitale schakel in het proces is volgens een deskundige van de Douane de handelaar die de distributie van het productieland, bijvoorbeeld China, naar Nederland organiseert. Dit betreft de afnemer van de fabrikanten die de producten ofwel doorverkoopt aan particuliere klanten of aan criminele organisaties voor de handel.

4.1.6 De huidige aanpak

Bij de aanpak en opsporing van illegale medicijnenhandel zijn verschillende partijen betrokken. Ten eerste is de Nationale Politie verantwoordelijk voor de aanpak van alle vormen van criminaliteit. Daarnaast spelen in relatie tot deze

vorm van criminaliteit andere specialistische partijen een rol bij de signalering en opsporing. In deze paragraaf belichten we achtereenvolgens de rol, kennis en ervaringen van de Nationale Politie, de Inspectiedienst voor Gezondheidszorg en Jeugd, de Douane, de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en Europol. Ook de samenwerking tussen die partijen komt aan bod.

Mogelijkheden voor opsporingsdiensten

In het kader van onderzoek naar geneesmiddelen hebben opsporingsdiensten meer mogelijkheden gekregen. Dat heeft te maken met een wetswijziging in 2005 toen de strafmaat voor illegale geneesmiddelenhandel van zes maanden naar zes jaar is gegaan. Bovendien zijn sinds 2014 naast de geneesmiddelen ook de werkzame stoffen van geneesmiddelen strafbaar gesteld 'ter voorkoming van illegale producten in het legale kanaal'. Deze uitbreidingen in de wet maken het mogelijk om nu bijvoorbeeld ook bijzondere opsporingsmiddelen in te zetten. Bron: Diverse deskundigen.

Nationale politie

Binnen de Nationale Politie bestaat geen aparte unit of dienst met betrekking tot het thema geneesmiddelen. Uit de interviews komt naar voren dat het binnen de Nationale Politie aan expertise en kennis met betrekking tot geneesmiddelen ontbreekt. Dat blijkt ook uit het feit dat een lange zoektocht naar deskundigen of specialisten binnen de politieorganisatie weinig heeft opgeleverd. Geneesmiddelen vormen voor de politie een nieuw terrein binnen de criminaliteit. Een verklaring die hiervoor wordt gegeven, is dat politiefunctionarissen niet goed bekend zijn met de problematiek rondom geneesmiddelen en de wetgeving daaromtrent.

'Rondom geneesmiddelen hangt een zweem van legaliteit waardoor politiemensen er niet op aan slaan. Professionals uit de strafrechtketen zien het probleem niet omdat het een redelijk schone business lijkt. In tegenstelling tot synthetische drugs hebben mensen niet direct het idee dat het fout is.' Bron: Deskundige LFO.

In de opleiding van politiefunctionarissen wordt geen aandacht besteed aan geneesmiddelen maar bijvoorbeeld wel aan verdovende middelen. En met betrekking tot illegale laboratoria wordt in de opleiding alleen aandacht besteed aan het veiligheidsaspect. Hierdoor zijn politiefunctionarissen niet onderlegd op dit thema. Een deskundige van het LFO stelt: 'Bij zoekingen worden ongetwijfeld weleens (nep)geneesmiddelen gevonden. Deze worden al dan niet in beslag genomen maar dan volgt er vaak geen verdere actie op. Voor politiemensen is het een exoot.' Naar ervaring van een deskundige van de IGJ is het een toevalstreffer wanneer de politie op illegale medicijnenhandel stuit: 'Omdat het verweven is met andere vormen van criminaliteit waar de politie wel prioriteit aan geeft, zoals drugs, komt het voor dat de politie ermee geconfronteerd wordt.' Je kunt dan spreken van bijvangst van meer klassieke delicten, zoals drugs- en geweldsdelicten. Daar voegt een deskundige van de LFO aan toe dat 'criminelen weten dat ze weinig te duchten hebben van de politie. Zij maken als het ware misbruik van de onwetendheid van de politie.'

Andere deskundigen geven aan dat wanneer de politie op een zaak stuit waarin geneesmiddelen aan de orde zijn, deze zaak al snel wordt doorgeschoven naar een andere partij zoals de IGJ. Het fenomeen wordt al snel als iets van de bijzondere opsporingsinstanties gezien, terwijl het juist bij de politie hoort, menen deskundigen. Een deskundige van de IGJ beaamt dat de politie een belangrijke speler is op het thema omdat 'zij naast de Douane de meeste geneesmiddelen tegenkomen in hun werk'. Deze deskundige stelt dat het gebrek aan specialisme en kennis een struikelblok vormt. Zoals een andere deskundige van de IGJ verwoordt, ligt de focus bij de politie op drugs en weliswaar ook op georganiseerde criminaliteit, maar ontbreekt het aan het besef dat de illegale medicijnhandel daar deel van uitmaakt. Een deskundige van de NVWA heeft ervaren dat hierdoor kansen worden gemist. 'Soms worden er xtc-labs opgerold waar uit foto's af te leiden is dat daar ook anabolen werden geproduceerd, maar blijft dit aspect door gebrek aan kennis van de betrokken politiefunctionarissen buiten schot. Jammer want strafrechtelijk valt daarmee veel te halen.' Deskundigen uit België geven aan dat zich daar eenzelfde probleem voordoet: 'We signaleren een kennislacune bij politiemensen op straat. Ze hebben een focus op drugs en zien daardoor geneesmiddelen over het hoofd.'

De kennis omtrent geneesmiddelen is binnen de politie beperkt aanwezig maar dat geldt ook voor het Openbaar Ministerie, zo beamen meerdere deskundigen. Een onderzoeker van de IGJ vertelt dat officieren van justitie regelmatig bij de IGJ navraag doen over de toepassing van de Geneesmiddelenwet. Hij stelt

dat het gebrek aan kennis bij het Openbaar Ministerie koren op de molen is voor criminelen die zich met illegale medicijnenhandel bezighouden. Illustratief voor de versnippering van kennis over het fenomeen bij officieren van justitie is dat deskundigen die we hebben gesproken ons niet konden doorverwijzen naar een officier van justitie die op basis van veel ervaring expert is op het terrein. Deskundigen van het LFO en de IGJ halen eenzelfde zaak aan waaruit blijkt hoe de beperking in *awareness* en kennis ten aanzien van geneesmiddelen ervoor kan zorgen dat er niet of onvoldoende wordt ingegrepen op deze vorm van criminaliteit.

‘Een jaar nadat de politie een anonieme tip ontving, werden in een loods honderden verschillende medicijnen, anabolen, stickers en nepmedicijnen aangetroffen. Ook werden er vier tabletteermachines gevonden en werd er een capsulemachine aangetroffen. Dat laatste is vrij uniek. Het was een laboratorium dat zich puur op geneesmiddelen richtte. Een deel werd zelf geproduceerd, een deel werd als eindproduct ingekocht om te verhandelen. Er werden prijslijsten aangetroffen en in de administratie stonden namen van afnemers en hoeveelheden vermeld. De betrokken officier van justitie en de politie wilden de zaak echter klein houden omdat zij niet wisten waar ze mee te maken hadden. Het was voor de officier van justitie de eerste keer dat hij met dit fenomeen van doen had. Behalve enkele voertuigen is niets van hetgeen werd aangetroffen in beslag genomen. En ook is de aanwezige verdachte niet aangehouden.’
Bron: Deskundigen LFO en IGJ.

Een rechercheur van de IGJ geeft aan dat er eens in de zes weken een Centraal Selectie Overleg (CSO) Zorg plaatsvindt waarin verschillende partijen zitting hebben. Dat betreft de IGJ, de Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), het Openbaar Ministerie, de Nederlandse Zorg autoriteit (NZa) en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Het doel van dit overleg is onder andere het bepalen welke partij opvolging geeft aan een melding of zaak met betrekking tot medische zaken. Hij stelt dat het opmerkelijk is dat de Nationale Politie niet is vertegenwoordigd in dit overleg en dat daarmee kansen worden gemist om de politie bij dergelijke zaken te betrekken.

Een aparte unit binnen de Nationale Politie waar wel enige expertise is aangaande geneesmiddelen betreft de Landelijke Faciliteit Ondersteuning Ontmantelen (LFO). De LFO is in 2003 opgericht met als doel op te treden in situaties waarin chemische stoffen een bedreiging voor de omgeving vormen. In de

praktijk wordt de LFO hoofdzakelijk ingeschakeld bij het aantreffen en ontmantelen van drugslaboratoria waar synthetische drugs zoals xtc of amfetamine worden vervaardigd. Het veilig en efficiënt ontmantelen van drugslabs is een belangrijke taak. Daarnaast biedt de LFO ondersteuning bij bijvoorbeeld dumpingen van chemisch afval. Anno 2018 bestaat het team van de LFO uit acht leden. Zij werken landelijk en soms ook internationaal. De LFO verricht onderzoek aan aangetroffen middelen en verwerken de bevindingen in een informatieformulier voor de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO). Met de vele drugslabs die de LFO bezoekt, circa 50 tot 60 per jaar, groeit de expertise omtrent de middelen die worden aangetroffen. Dat betreft enerzijds de drugs die wordt geproduceerd en anderzijds de middelen waarmee de drugs worden vervaardigd. Bij dat laatste gaat het om tabletteermachines, stempels, kolven en andere apparatuur en middelen. De LFO is zich meer dan andere diensten binnen de Nationale Politie bewust van illegale medicijnenhandel. Maar ook binnen deze dienst ligt de focus op drugs. Zo worden geneesmiddelen niet als aparte categorie aangeduid binnen het registratiesysteem van de LFO. Een LFO-deskundige stelt dat het voor de toekomst een goed idee zou zijn om dat wel te doen zodat er meer zicht komt op het fenomeen.

Inspectiedienst voor Gezondheidszorg en Jeugd

De Inspectiedienst voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)¹⁴ kent sinds 2008 het Bureau Opsporing en Boetes (BOB). In de aanloopfase is binnen de IGJ het besef gegroeid dat er in de geneesmiddelenwereld het een en ander mis is. Binnen de tak 'opsporing' zijn 12 rechercheurs werkzaam. Het BOB richtte zich in eerste instantie alleen op de handel in geneesmiddelen en voor een klein deel op de productie. De IGJ is bevoegd om zelfstandig opsporingsonderzoek te doen maar wordt vooral door samenwerkingspartners als de FIOD, de Douane, de NVWA en de Nationale Politie ingeschakeld als expert op het terrein van geneesmiddelen. Zoals een inspecteur van de IGJ aangeeft, heeft de IGJ van alle partijen het meeste kennis van de Geneesmiddelenwet. De IGJ onderzoekt bijvoorbeeld of er sprake is van strafbare middelen. Sporadisch neemt de IGJ zaken helemaal over van andere partijen. Een deskundige van de IGJ geeft aan dat de aanpak van illegale medicijnenhandel gezien het ondermijnende karakter van deze vorm van criminaliteit bij de Nationale Politie hoort. Het gebrek

14 De IGJ heette voorheen de Inspectiedienst voor de Gezondheidszorg (IGZ).

aan kennis bij de politie op dit terrein maakt echter dat dit soort zaken toch vaak bij de IGJ terechtkomen, 'maar wij hebben er de opsporingscapaciteit niet voor'. In principe moet de IGJ ondersteuning bieden aan opsporingspartners zoals de politie, maar, zo stellen deskundigen van de IGJ, in de praktijk is het vaak omgekeerd: 'De politie ondersteunt ons.' Een van deze deskundigen vervolgt dat er wel steeds vaker wordt samengewerkt met de politie en dat die contacten ertoe hebben geleid dat de politie volgens hem het probleem van illegale medicijnenhandel steeds beter is gaan zien. Een vast contact op het thema binnen de politie heeft de IGJ echter nog niet. Een andere deskundige van de IGJ stelt dat het gros van de rechercheurs de weg naar de IGJ nog niet weet te vinden in het geval zij pillen aantreffen die ze niet kennen. 'Ze gaan dan vaak zelf googelen wat het is.' Hij pleit voor een coproductie tussen de politie en de IGJ als het gaat om opsporingsonderzoek naar illegale medicijnenhandel. Ook de samenwerking met de FIOD op het thema is volgens deskundigen van de IGJ voor verbetering vatbaar. De praktijkervaring van IGJ-deskundigen is dat de IGJ en de FIOD te weinig samen optrekken in een zaak. Zij stellen dat het alleen met een betere samenwerking mogelijk is om door te rechercheren op zaken en een vinger achter het fenomeen te krijgen.

Douane

Naast de Nationale Politie is de Douane een belangrijke speler in het signaleren van illegale medicijnenhandel. De Douane bewaakt de landsgrenzen buiten Europa en heeft tot taak illegale zaken uit de goederenstroom te halen. Zo ook behoort de controle op de invoer van geneesmiddelen tot de taak van de Douane. Geneesmiddelen vormen voor de Douane een apart dossier waar op geïnvesteerd wordt in beleid, uitvoering en *intelligence*. 'Op elk niveau binnen de organisatie zijn er medewerkers met dit thema bezig,' licht een deskundige van de Douane toe. In 2012 en 2013 zijn geneesmiddelen een prioriteit voor de Douane geweest. Daarnaast werkt de Douane jaarlijks mee aan de internationale Pangea-actie. Bij deze actie worden zoveel mogelijk pakketten die binnenkomen uit bekende bronlanden gedurende een week gescand.

De Douane zit met de gigantische binnenkomende goederenstroom op een goudmijn van informatie. Het gaat om duizenden pakketjes per dag en de stroom is alleen maar groeiende. Het herkennen van producten is mensenwerk en het is afhankelijk van de controlerende douaniers hoe effectief de controles zijn. Douaniers moeten voldoende kennis en ervaring hebben om geneesmid-

delen uit de poststroom te halen. Daarom worden zij getraind op het onderwerp van illegale medicijnenhandel. Bijvoorbeeld in hoe men producten kan herkennen en hoe te handelen bij het aantreffen van verdachte pakketten. De Douane werkt zoveel mogelijk risicogericht in het controleren van inkomende goederen. Een deskundige van de Douane zegt te merken dat de douaniers op basis van ervaring goed kunnen inschatten wanneer een product niet in orde is: 'Op een gegeven moment weten ze van een aantal producten wat de risico's zijn, bijvoorbeeld in welk type verpakkingen illegale producten worden verstopt.' Van een 100%-controle kan vanwege het enorme aanbod aan inkomende goederen geen sprake zijn. 'Het is voor opsporingsinstanties niet mogelijk om elke zaak op te pakken, dat kost te veel capaciteit,' schetst een respondent van de Douane.

Bij het aantreffen van mogelijke geneesmiddelen is het allereerst aan de Douane zelf om te onderzoeken waar het om gaat. Wanneer de Douane een middel aantreft waarvan ze op basis van kenmerken (zoals de verpakking) niet kan beoordelen of het een geneesmiddel betreft, wordt het doorgezet naar het laboratorium voor nader onderzoek. Kleine hoeveelheden illegale geneesmiddelen worden door de Douane zelfstandig afgehandeld, grotere zendingen worden gemeld bij de IGJ. De deskundigen van de Douane geven aan behoefte te hebben aan meer terugkoppeling met ketenpartners aangaande illegale medicijnenhandel: 'Als wij op hoofdlijnen terugkrijgen wat er is geconstateerd in een onderzoek, kunnen wij die bevindingen in ons controleproces benutten.'

De Douane beschikt over een eigen laboratorium. In dit laboratorium kunnen bijvoorbeeld monsters van stoffen die aangetroffen zijn in poststukken onderzocht worden. 'Het gaat om risicovinding en signalering,' licht een deskundige van het laboratorium toe. Geneesmiddelen vormen een fractie van alle goederen die in het laboratorium onderzocht worden. Jaarlijks krijgt het Douane Laboratorium circa 800 tot 1000 samples (monsters) van mogelijke geneesmiddelen toegestuurd, 'de hele inhoud van de apotheek komt voorbij'. Deze samples worden daar onderzocht op identiteit en samenstelling. Concreet gaat het om het vaststellen van de aanwezigheid van farmaceutische stoffen waarna wordt beoordeeld of het een geneesmiddel betreft. Een deskundige van het laboratorium geeft aan soms echt gevaarlijke stoffen aan te treffen in de geneesmiddelen en soms in extreem hoge doseringen: 'Dinitrofenol bijvoorbeeld, een explosieve stof die wordt gebruikt in afslankmiddelen.'

De medewerkers van het laboratorium werken bewust aan kennisoverdracht naar de douaniers op de werkvloer: 'Wat wij constateren, communiceren we naar collega's zodat zij op bepaalde productnamen of type pakketjes kunnen

letten.’ Dit blijkt zijn vruchten af te werpen want de hoeveelheid en kwaliteit van de samples die ze bij het laboratorium krijgen aangeleverd, neemt toe.

Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst

Ook de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) speelt een rol op het terrein van de aanpak van illegale medicijnenhandel. De FIOD richt zich op fraude en werkt voornamelijk samen met de Douane en de IGJ en in mindere mate met de Nationale Politie. In relatie tot illegale medicijnenhandel gaat het enkel om vervalste ofwel namaakmedicijnen. Dit valt namelijk onder intellectuele eigendomsfraude, een thema waaronder alle namaakproducten geschaard worden van sigaretten tot kleding. De FIOD kent voor dit thema een nationaal meldpunt. In principe moeten alle meldingen over vervalste medicijnen dus bij de FIOD terechtkomen. Vervolgens worden deze geanalyseerd en als er een opsporingsindicatie in zit én de zaak van voldoende omvang is, wordt in overleg met het Functioneel Parket bepaald of er een opsporingsteam mee aan de slag gaat. Het komt echter niet vaak voor dat er een melding over vervalste medicijnen komt waar ze opvolging aan (kunnen) geven. ‘Vaak staat er dan in de melding bijvoorbeeld alleen “mijn buurman ontvangt rare pakketten met medicijnen” of “handel in illegale medicijnen”, dan is het voor ons niet duidelijk of het om vervalste medicijnen gaat en dus voor ons is,’ licht een deskundige van de FIOD toe. Als het over niet-geregistreerde medicijnen gaat en niet over namaak dan hoort de zaak bij de IGJ terecht te komen. Het aantal opsporingsuren dat besteed kan worden aan het gehele thema van intellectuele fraude is per jaar beperkt tot 15.000. Daarbij komt, zo vertelt een deskundige van de FIOD, ‘dat de prioriteit en de capaciteit op het thema zijn verlaagd’. Deskundigen van de FIOD vertellen dat er nog geen onderzoek uit een melding is voortgevloeid: ‘Eigenlijk staan we hier te springen om een zaak te draaien op namaakmedicijnen om de ogen te openen dat hier capaciteit en prioriteit voor nodig zijn.’ De politie en de IGJ hebben echter wel zaken gedraaid waarin grote aantallen vervalste medicijnen een rol spelen maar de betreffende deskundigen van de FIOD geven aan die zaken niet te kennen.

Met de oprichting van een zogeheten *dedicated cluster* is er bij de FIOD recentelijk echter wat veranderd. Het *dedicated cluster* is een team dat is opgericht voor snelle interventies en kortstondige opsporingscapaciteit. Het team is in 2016 ontstaan vanuit de behoefte aan ruimte voor meer initiatieven waarbij het niet meer per se hoeft te gaan om grote onderzoeken. In het eerste onderzoek

dat dit team heeft gedraaid naar illegale medicijnenhandel is er een goede samenwerking geweest met de politie. Een deskundige van de IGJ ervaart de FIOD soms als lastige samenwerkingspartner. Andersom geven ambtenaren van de FIOD aan dat het goed zou zijn de samenwerking met de IGJ te versterken. ‘Meldingen over illegale medicijnen sturen we nu niet door naar de IGJ. Dat was wel de bedoeling maar dat is er vanwege gebrek aan capaciteit niet van gekomen,’ aldus een deskundige van de FIOD. Maar meer nog uitende deskundigen van de FIOD een behoefte aan samenwerking in concrete opsporingsonderzoeken met zowel de IGJ als de Nationale Politie: ‘Voor het financiële gedeelte heeft de FIOD meer mogelijkheden voor onderzoek maar dan moeten we wel betrokken worden in een concrete zaak.’

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) bewaakt de veiligheid van producten voor consumenten. De Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) van de NVWA voert strafrechtelijke opsporingsonderzoeken uit. De NVWA komt bij de illegale medicijnenhandel in beeld bij middelen die als niet-medicijn geclassificeerd kunnen worden en die vallen binnen het domein Bijzondere Eet- en Drinkwaren. Het gaat dan om middelen als doping, anabolen, voedingssupplementen en stimulerende middelen zoals erectiemiddelen. Soms kan in de praktijk discussie ontstaan of iets nu wel of niet als medicijn moet worden geclassificeerd. Het ligt onder andere aan de claim op de verpakking en de werking van het product of het onder de IGJ of de NVWA valt.

De NVWA is sinds enkele jaren meer aandacht gaan besteden aan doping en stimulerende middelen. Dit kwam voort vanuit de constatering dat het gebruik hiervan op sportscholen erg hoog was en de kwaliteit ervan niet altijd goed was met het oog op het risico op gezondheidsschade. Een deskundige van de NVWA vertelt: ‘Het was geen opgemaakt bedje, dus we hebben veel moeten pionieren in het verzamelen van informatie en het leggen van contacten.’ Hij vervolgt dat er veel partijen betrokken zijn bij illegale medicijnenhandel en dat zij zelf nog zoekende zijn naar de positie die zij in de keten innemen. Het optreden door de NVWA wordt gevoed door informatierechercheurs en inspecteurs van de NVWA in het veld, de IGJ, de Dopingautoriteit en de Nationale Politie. Jaarlijks worden er door de IOD ongeveer vijf onderzoeken op het thema gedraaid, met name gericht op erectiemiddelen. Het doel hiervan is voornamelijk om zicht en kennis te krijgen over hoe de keten in elkaar zit en wie erachter zitten.

Europol

Illegale medicijnenhandel is een internationaal fenomeen en onderdeel van een aandachtsgebied van Europol. Sinds 2008 bestaat binnen Europol de afdeling Namaak. Geneesmiddelen zijn een onderdeel van een breed scala aan namaak-producten, variërend van voedsel en dranken tot auto-onderdelen, waar Europol zich op richt. Het gaat om niet-conforme goederen die impact hebben op de gezondheid en veiligheid. Europol beperkt zich in de aanpak niet tot namaakmedicijnen maar pakt alles op wat met illegale handel in geneesmiddelen te maken heeft. Bijvoorbeeld ook het gebruik van echte geneesmiddelen door niet-patiënten. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van sterke pijnmedicatie bedoeld voor leukemiepatiënten die als drugs worden gebruikt.

Omdat Europol binnen de Europese lidstaten werkt, heeft de afdeling Namaak ook zicht op incidenten met medicijnen in andere landen. Europol werkt mee aan internationale acties zoals Pangea. Daarnaast draaien ze een eigen project genaamd In Our Sights (IOS). Websites die gebruikt worden voor illegale doeleinden, waaronder de handel in geneesmiddelen, worden door Europol aangepakt. De IP-adressen worden in beslag genomen en de websites gesloten. IOS heeft inmiddels geresulteerd in het in beslag nemen en platleggen van circa 500.000 websites gerelateerd aan zo'n 5000 domeinnamen. De deskundige van Europol geeft aan dat de criminelen achter de websites weliswaar binnen enkele uren alweer een nieuwe registratie aanvragen, maar dat het dan wel weken tot maanden duurt voordat ze alles weer hebben opgebouwd: 'De bedoeling is dat het belemmerend werkt en dat er zowel een preventieve als repressieve werking van uitgaat.'

4.1.7 Kansen voor de aanpak

Uit de interviews met de deskundigen komen verschillende kansen voor de aanpak van illegale medicijnenhandel naar voren.

Vergroten van kennis en awareness binnen de strafrechtketen

Illegale medicijnenhandel is een fenomeen waar weinig tot geen overlast door ontstaat. Mensen kiezen er zelf voor om middelen te gebruiken. Daarmee is er geen groot probleem in de optiek van politie en justitie, zo menen deskundi-

gen. Het ontbreken van *awareness* en kennis van geneesmiddelen zorgt ervoor dat politiefunctionarissen niet alert zijn op mogelijk illegale medicijnenhandel. 'De geneesmiddelen zien er vaak ook zo echt uit dat politiemensen denken dat het echt is en daarmee legaal,' aldus een deskundige van de LFO. Daarbij komt dat de wetgeving rondom geneesmiddelen volgens deskundigen over het algemeen als complex wordt ervaren. Dat werpt een drempel op voor de opsporing en vervolging.

Het gebrek aan kennis bij politiefunctionarissen is verklaarbaar: geneesmiddelen vormen geen thema waar zij in geschoold worden. Dat geldt wel voor drugs. De kennis die er nu binnen de politieorganisatie over het onderwerp bestaat, is gebaseerd op *learning on the job*. Dat houdt in dat de kennis over het fenomeen voornamelijk ligt bij rechercheurs die in een zaak een keer met geneesmiddelen geconfronteerd zijn.

Met het oog op het verhogen van de *awareness* van illegale medicijnenhandel en een betere signalering en aanpak in de toekomst, is kennisvergroting onder politiefunctionarissen noodzakelijk. Dat zou gerealiseerd kunnen worden door het thema op te nemen als onderdeel van het lesprogramma aan de Politieacademie. Het up-to-date houden van de kennis is daarnaast ook van belang. Criminelen innoveren om aan de aandacht van de opsporingsinstanties te ontsnappen. Een voorbeeld hiervan is dat criminelen op grondstoffen in vaste vorm overstapten, zodra ze zagen dat de aandacht van opsporingsinstanties op vloeibare grondstoffen gericht was.

Op zijn minst zou het goed zijn als politiefunctionarissen en andere ketenpartners weten waar ze expertise vandaan kunnen halen in het geval van het aantreffen van geneesmiddelen. Een deskundige van de IGJ geeft aan al jaren een centraal punt binnen de politie te missen. Hierdoor worden ze wanneer ze een beroep doen op de politie van het kastje naar de muur gestuurd. Vanwege de overlap die soms bestaat tussen drugs en geneesmiddelen zou een specialisme kunnen worden belegd bij de coördinatoren en taakaccenthouders 'drugs' die binnen de eenheden van de Nationale Politie werkzaam zijn.

Er zijn geen aparte officieren van justitie voor zaken betreffende illegale medicijnenhandel. Dat betekent dat er geen expertise in vaste personen aanwezig is binnen het Openbaar Ministerie. Voor de opsporingsdiensten geldt dat er per afzonderlijke zaak naar een officier van justitie wordt gezocht. Om illegale medicijnenhandel effectief te kunnen vervolgen, moeten bij officieren van justitie en rechters ook de kennis en *awareness* op het gebied van geneesmiddelen versterkt worden. Ook voor veel van deze professionals is het nog relatief onbekend terrein. Een deskundige van de politie vertelt over een zaak waarbij een

ruimte vol met paracetamol en andere geneesmiddelen werd aangetroffen. De verdachte verklaarde dat hij er enkel in handelde en dat dat niet strafbaar was. De zaak is tot aan het hof behandeld en uiteindelijk heeft de verdachte alles teruggekregen nadat de geneesmiddelen twee jaar bij de politie in opslag hadden gestaan. Een officier van justitie verklaart deze afloop doordat de zaak niet als voorbereidingshandeling in het kader van de Opiumwet is vervolgd. De illegale handel in geneesmiddelen wordt door een gebrek aan kennis nog niet als probleem beschouwd. Zeker gezien de relatieve onbekendheid met de Geneesmiddelenwet is kennisvergroting nodig. Binnen de gehele strafrechtketen moet duidelijk worden dat het gaat om een erg lucratieve illegale business, die deels in handen is van de georganiseerde misdaad.

Vergroten van awareness binnen de farmaceutische sector en gezondheidszorg

Naar de schade die illegale of vervalste geneesmiddelen kunnen veroorzaken, wordt geen onderzoek verricht. Men is zich in de medische wereld over het algemeen ook niet sterk bewust van de schade die mogelijk veroorzaakt kan zijn door illegale of vervalste middelen. Zo stelt een apotheker dat wanneer een patiënt slecht reageert op een middel, er feitelijk nooit over na wordt gedacht of het middel een vervalsing kan zijn geweest. De illegale handel in geneesmiddelen is een verborgen wereld waar de gezondheidssector nauwelijks weet van heeft. Een apotheker stelt: 'We bevinden ons in een bubbel waarin we ervan uitgaan dat alles in orde is. Omdat apothekers in een beschermde omgeving werken, is er ook de neiging tot bagatellisering.' Er is met andere woorden geen structuur of bewustzijn bij apothekers aanwezig om rekening te houden met de illegale wereld rondom geneesmiddelen. Zo haalt een inspecteur van de IGJ een voorbeeld aan van een apothekersassistent die bepaalde geneesmiddelen aanleverde aan een drugsclub. Volgens hem weet het gros van de apothekers niet dat er van de specifieke middelen uit die casus de drug LSD te maken is, waardoor het besef niet bestaat om alert te zijn op die middelen. Daarnaast is al eerder opgemerkt dat alle schakels in de reguliere keten op elkaar vertrouwen. Hierdoor is er te weinig alertheid op geneesmiddelen die uit de reguliere keten verdwijnen of illegale middelen die in de reguliere keten terechtkomen. Het is daarom van belang dat de schakels binnen de reguliere sector, apothekers, handelaren, groothandels, zich meer bewust worden van het fenomeen van illegale medicijnenhandel en hoe daarop te reageren.

Integrale aanpak

‘Het is momenteel maar net of er bij een van de partijen ruimte is om een zaak op te pakken,’ stelt een rechercheur van de IGJ. Volgens hem en andere deskundigen is de aanpak van zaken op het terrein van illegale medicijnenhandel nog geen landelijk thema waardoor criminelen ermee weggelopen. Verschillende deskundigen stellen dat de illegale geneesmiddelenhandel alleen bestreden kan worden in een gezamenlijke aanpak waarin de krachten worden gebundeld. Een samenwerking tussen het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, de Douane, de IGJ, de NVWA en de FIOD biedt een bundeling van kennis, opsporingsbevoegdheden en mogelijkheden om verder te komen op het thema. Samenwerking is ook interessant omdat je dan capaciteit kan delen. ‘Het maakt niet zoveel uit welke partij de zaak oppakt, als deze maar wordt opgepakt en er gebruik wordt gemaakt van elkaars expertise,’ stelt een deskundige van de FIOD. Doorrecherchen op de herkomst van illegale geneesmiddelen gebeurt in de praktijk vooralsnog vrijwel nooit. ‘Er worden vooral korte klappen gemaakt om de handel te verstoren en onderuit te halen,’ zo ervaart een deskundige van de IGJ. Onderzoeken worden ‘afgeknipt’ waardoor niet de hele keten in beeld kan worden gebracht. Het ontbreekt alle opsporingspartijen aan voldoende tijd en capaciteit om zaken verder uit te rechercheren waardoor er geen zicht komt op hoe de wereld erachter in elkaar steekt. Zoals ook een Belgische deskundige ervaart, wordt nu alleen ‘het laaghangend fruit gepakt en wordt er geen zicht gekregen op de grote jongens erachter’. De internationale en digitale componenten maken het ingewikkeld om zicht te krijgen op wie erachter zitten. Deskundigen uit binnen- en buitenland pleiten daarom voor het oppakken van meer grote zaken waarin wordt doorgerechercheerd naar de bron. Het fenomeen van illegale medicijnenhandel is per definitie grensoverschrijdend. Dat vraagt ook om een sterkere internationale samenwerking op het thema. Daarbij wordt onderkend dat internationaal rechercheren lastig is mede omdat er andere wet- en regelgeving in verschillende landen geldt.

Gerichte aanpak van vitale schakels en facilitators

Een LFO-deskundige merkt op dat er in de aanpak meer aandacht zou moeten zijn voor de apparatuur die nodig is voor de vervaardiging van geneesmiddelen. Apparatuur zoals tabletteermachines zijn cruciaal voor de productie. Deze zijn legaal te verkrijgen. ‘Waarom wordt er geen Bibob-procedure toegepast op

de aanschaf van dit soort apparatuur?', vraagt hij zich af. Hij trekt een vergelijking met de aanpak van het gebruik van labkolven voor de productie van synthetische drugs.

'Om in te grijpen in de productie van synthetische drugs is een aanpak gekomen op de glasblazers van de kolven die worden gebruikt. Aan hen is medegedeeld dat ze zich schuldig maken aan voorbereidingshandelingen (Art. 10a Opiumwet) als ze daarmee door blijven gaan. Vervolgens is er een tekort aan kolven ontstaan. Dit veroorzaakte een probleem op de illegale markt. Criminelen blijken vervolgens de kolven uit China te importeren, echter deze hebben niet dezelfde goede kwaliteit.'

Bron: Deskundige LFO.

Andere vitale schakels die door de deskundigen genoemd worden, zijn die in de reguliere keten: de importeurs van de grondstoffen, de groothandels en de apothekers.

Landelijk expertisepunt

In lijn met een integrale aanpak hebben deskundigen vanuit de diverse instanties behoefte aan een centraal expertisepunt op het thema illegale medicijnenhandel. 'Een plek waar alle informatie bij elkaar komt en gedeeld kan worden,' aldus een deskundige van de IGJ. Niet alleen voor samenwerking binnen Nederland is dat van belang maar ook voor internationale samenwerking op het thema. Deskundigen uit België ervaren het ontbreken van deskundigen binnen de Nederlandse politie als een gemis en zijn – ook in het eigen land – voorstander van een centraal expertisepunt om te voorkomen dat kennis versnipperd raakt.

Voorlichting

Een laatste actie in de aanpak, die in feite aan de voorkant zit c.q. preventief is, is het geven van voorlichting aan de doelgroep (de kopers) van de illegale geneesmiddelenhandel. Hierin wordt door het ministerie van VWS al jaren geïnvesteerd maar desondanks blijft de handel in stand: de vraag blijft bestaan. Voorlichting moet gericht zijn op het bewust maken van mensen dat het buiten het

reguliere circuit om kopen van geneesmiddelen onverstandig is. Een ander punt dat door deskundigen wordt aangedragen, is dat het goed zou zijn om actiever te communiceren over het probleem van de illegale medicijnenhandel. Zowel Nederlandse als buitenlandse deskundigen geven aan dat er opvallend weinig media-aandacht voor het fenomeen is. Opsporingsdiensten zouden actiever dan nu gebeurt naar buiten moeten treden over bijvoorbeeld ‘grote vangsten’. Hier kan een preventieve werking van uitgaan richting zowel potentiële kopers van geneesmiddelen als de aanbieders. Een deskundige van het RIVM stelt dat preventie met het oog op de toekomst steeds belangrijker wordt omdat de online-handel in geneesmiddelen alleen maar zal toenemen: ‘Over een jaar of twintig zal alles met betrekking tot medicijnen via het internet verlopen.’ Dit heeft volgens hem onder andere met het internet te maken: ‘De nieuwe generatie is gewend alles online te bestellen, dus het probleem zal niet minder worden.’

4.2 Een denkexperiment met deskundigen

Als laatste onderzoeksactiviteit om zicht te krijgen op illegale medicijnenhandel hebben we een denkexperiment ontworpen en uitgevoerd: het zogenoemde Organised Crime Lab. In deze paragraaf beschrijven we ten eerste hoe en met welk doel het Organised Crime Lab is opgezet en uitgevoerd en ten tweede wat de ervaringen met en opbrengsten van het denkexperiment zijn.

4.2.1 Het Organised Crime Lab

Het Organised Crime Lab had tot doel om via een alternatieve methodiek het fenomeen van illegale medicijnenhandel te ontrafelen en op die manier kansen voor de aanpak te vinden. Het denkexperiment vormde bewust het sluitstuk van het onderzoek. Met het literatuuronderzoek, de casestudies en de verdiepende interviews is inzicht verkregen in het fenomeen illegale medicijnenhandel, de partijen die daar een rol in hebben, de modus operandi van de daders en de (structuur van) criminele netwerken. De kennis die met die fenomeenstudie is vergaard, vormde de input voor het Organised Crime Lab. Het denkexperiment is een bottom-upmethode om meer inzicht te krijgen in een fenomeen als illegale medicijnenhandel. Met het Organised Crime Lab hebben we als het ware getracht criminele netwerken te ontleden door deze zelf met professionals te construeren.

Deelnemers

Criminele netwerken kunnen beschouwd worden als (succesvolle) ondernemingen. In een theoretische exercitie hebben we geprobeerd om nader de vinger te leggen op de zwakke plekken van een criminele organisatie. Dit houdt in dat we in een sessie met professionals uit diverse geledingen zijn gekomen tot de oprichting van virtuele criminele netwerken die zich richten op verschillende vormen van illegale medicijnenhandel.

Op basis van de eerder vergaarde kennis in het onderzoek hebben we gezocht naar geschikte kandidaten voor het Organised Crime Lab. Gestreefd werd naar een totaal van 20 tot 24 deelnemers. Het selectie criterium was dat de achtergrond en kennis van de deelnemers een – voor het fenomeen van de illegale medicijnenhandel – interessante invalshoek zouden vormen. Die kennis en achtergrond konden onder andere inhouden dat deelnemers kennis hebben van de opsporing of vervolging van strafbaar gedrag, werkzaam zijn binnen de farmaceutische sector, een wetenschappelijke of onderzoeks(journalistieke) achtergrond hebben, ervaring hebben met internationale handel of financiële of digitale kennis hebben. Met de verkenning van het veld tijdens de interviewfase en de casestudies zijn potentiële kandidaten in beeld gekomen. Daarnaast hebben we, buiten het onderzoek om, binnen ons eigen netwerk gezocht naar interessante kandidaten en hebben we gevraagd aan contactpersonen om kandidaten aan te dragen. Bij de selectie is gestreefd naar een brede diversiteit in achtergronden en kennis van kandidaten.

Aan 40 personen hebben we een persoonlijke e-mail gestuurd om hun interesse voor deelname aan het Organised Crime Lab te peilen. De uitnodiging (zie bijlage 4) werd verstuurd ruim tweeënhalve maand voorafgaand aan de datum waarop het zou plaatsvinden. Van twee personen hebben we geen reactie op de e-mail ontvangen. De overige aangeschreven personen reageerden allemaal enthousiast op het plan, maar 14 personen konden wegens andere verplichtingen niet aanwezig zijn op de vastgestelde datum. De resterende 24 personen hebben deelname aan het Organised Crime Lab toegezegd. De diversiteit in achtergrond en kennis binnen deze groep is behouden gebleven. In bijlage 5 is een lijst met de deelnemers aan het Organised Crime Lab en hun functies opgenomen. Vier deelnemers wensten niet met naam genoemd te worden. Aan de deelnemers hebben we vervolgens een uitgebreidere uitnodiging gestuurd. Daarin stonden het programma en de locatie vermeld. Alle 24 deelnemers die hadden toegezegd te komen, waren bij het Organised Crime Lab aanwezig.

Help mee een criminele organisatie op te zetten

Wij nodigen je uit om samen met een select gezelschap een dag in de huid van een crimineel te kruipen en mee te doen aan een experiment. Onder de noemer Organised Crime Lab willen we een virtueel crimineel netwerk oprichten dat zich bezighoudt met illegale medicijnhandel. Door kennis en visies vanuit verschillende disciplines te bundelen, moet het Organised Crime Lab antwoord geven op de centrale vraag: wat en wie zijn er nodig om een organisatie die zich bezighoudt met illegale medicijnhandel succesvol te laten draaien? Het doel hiervan is om zicht te krijgen op de zwakke plekken van criminele netwerken. We willen een crimineel netwerk ontmantelen door deze eerst zelf te construeren. Het blootleggen van de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve aanpak van deze misdaadvorm. Bron: Uitnodiging.

Uitvoering

Voor het Organised Crime Lab is een passende locatie gevonden in een oude fabriek. De dag is gestart met een presentatie van de onderzoekers over het fenomeen op basis van de eerdere dataverzameling. Deze presentatie had tot doel het denkexperiment in te kaderen en de deelnemers te voorzien van basale kennis over illegale medicijnenhandel. Daarna is aan de deelnemers de invulling van het denkexperiment uitgelegd: het construeren van een virtuele, criminele organisatie die zich toe zou leggen op een vorm van illegale medicijnenhandel.

Construeren van virtuele criminele organisaties

Virtuele criminele organisaties hebben nodig:

- inzicht in wat er nodig is voor een succesvolle organisatie;
- inzicht in de vitale en zwakke schakels van organisaties;
- inzicht in de kansen voor een effectieve en efficiënte aanpak.

Bron: Presentatie.

De deelnemers zijn verdeeld over twee teams, elk bestaande uit 12 deelnemers. Bij de indeling is rekening gehouden met een spreiding over deelnemers met verschillende achtergronden en kennis. Zo zat er in elk team ten minste één apotheker, onderzoeker, inspecteur, journalist, wetenschapper/onderzoeker, officier van justitie/advocaat-generaal, grondstoffenhandelaar en douanekundige. Deelnemers met andere achtergronden zoals de advocatuur en het RIEC werden verdeeld over de teams. Wij als onderzoekers sloten ons ook bij de teams aan.

De teams kregen de opdracht om elk een criminele organisatie op te zetten, gericht op een specifieke vorm van illegale medicijnenhandel. De ene groep moest tot een criminele organisatie komen die zich zou gaan toeleggen op het illegaal verhandelen van originele, onvervalste medicijnen. Het ging hier om de sterke pijnstiller Fentanyl. Zie bijlage 6 voor de instructie die de deelnemers kregen.

Team Fentanyl: illegaal verhandelen van echte, onvervalste geneesmiddelen

- verhandelen van de sterke pijnstiller Fentanyl;
- receptplichtig middel tegen plotselinge of langdurig hevige pijn;
- eenzelfde werking als heroïne maar dan vele malen sterker;
- wordt niet zonder meer verstrekt: verkeerd gebruik is dodelijk;
- interessant middel in het illegale circuit als medicijn of drug.

Bron: Presentatie.

De andere groep kreeg als opdracht een organisatie op te zetten die zich richtte op het illegaal produceren en verhandelen van vervalste medicijnen. In dit geval ging het om het erectiemiddel Viagra. De instructie voor het team is opgenomen in bijlage 7.

Team Viagra: produceren en verhandelen van vervalste geneesmiddelen

- produceren en verhandelen van het erectiemiddel Viagra;
- receptplichtig middel: gezondheidsrisico's bij verkeerd gebruik;
- schaamt middel: er is veel vraag naar buiten het reguliere circuit;
- interessant middel in het illegale circuit.

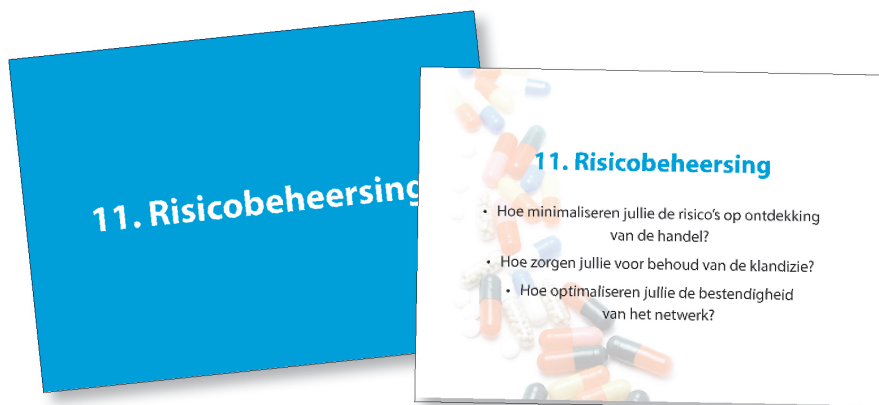
Bron: Presentatie.

De vraag die in het denkexperiment centraal stond, luidt: wat en wie zijn er nodig om de organisatie succesvol te laten draaien en waar zitten de sterke en zwakke schakels in de organisatie? In feite moesten de teams een businessplan opstellen voor een criminele onderneming. Bij het oprichten van de criminele organisatie moesten alle te doorlopen stappen en fasen in het proces uitgedacht worden: van het produceren dan wel het verwerven van het middel of de grondstoffen tot aan de levering bij de klant. Daarnaast moest uitgedacht worden hoe het criminele netwerk en de handel beschermd zouden worden met het oog op bestendigheid van de organisatie. De teams konden gebruikmaken van elkaars expertise en denkkracht. Het denkproces werd ondersteund door kenniskaartjes over het fenomeen, zogenoemde 'Wist je dat'-kaartjes. Deze lagen verspreid op tafel. Zie bijlage 8 en 9 voor een overzicht van de 'Wist je dat'-kaartjes voor beide teams.



Afbeelding 1: Voorbeeld 'Wist je dat'-kaartje? Team Fentanyl

Daarnaast konden de teams gebruikmaken van 'Opdrachtkaartjes' die eveneens verspreid op tafel lagen. Hierop stonden alle relevante stappen vermeld waarover in het denkexperiment nagedacht moest worden. De stappen betroffen voor het Fentanyl-team: verwerving, locaties, verpakking, aanbod, levering, communicatie, inkomsten, netwerk en risicobeheersing. Voor het Viagra-team waren de stappen: productielocatie, middelen, grondstoffen, verpakking, opslag, aanbod, levering, communicatie, inkomsten, netwerk en risicobeheersing. Op de achterzijde van de opdrachtkaartjes stonden voorbeeldvragen die daarbij gesteld konden worden. De inhoud van de opdrachtkaartjes voor beide teams staat opgenomen in bijlage 10 en 11.



Afbeelding 2: Voorbeeld 'Opdrachtkaartje' Team Viagra

De teams kregen ruim twee uur de tijd om aan de opdracht te werken. Na afloop van de sessie hebben de groepen een plenaire pitch gehouden over de opzet van hun netwerk, de overwegingen die daaraan ten grondslag lagen en de risico's van het netwerk. De andere deelnemers konden daarop reageren en kritische vragen stellen. Het Organised Crime Lab werd besloten met een discussie over de bevindingen.

4.2.2 Ervaringen en opbrengsten

Aan de deelnemers is een week na afloop per e-mail gevraagd te reflecteren op het Organised Crime Lab. Aan hen is gevraagd hoe ze terugkijken op de vorm, de invulling en het nut van het denkexperiment en of ze suggesties hebben voor verbetering. Van 14 van de 24 deelnemers hebben we een uitgebreide reactie mogen ontvangen.

Deelnemers en teams

Deelnemers uiten hun complimenten over de samenstelling van het gezelschap. Men vond het een voldoende gemêleerde groep met betrokken en op ieders vakgebied zeer deskundige deelnemers. Zo geeft een van hen aan: 'Elke denkbare discipline binnen deze handel was vertegenwoordigd en had derhalve ook zijn eigen inbreng. De daaruit voortvloeiende discussies waren dientengevolge

constructief te noemen.’ De aanwezigheid van de diverse disciplines, de leertijdsopbouw en de verschillen in ervaring droegen volgens deelnemers bij aan de uitwisseling van visies op het fenomeen. Voornamelijk de diversiteit van het gezelschap en daarbij het betrekken van ‘externen’ – zoals apothekers, grondstoffenhandelaren en journalisten – is als toegevoegde waarde en zelfs als ‘eye-opener’ ervaren.

‘Men wist waar men het over had. De bijdrage van de meest inhoudelijk deskundige, de apotheker, was onmisbaar. De apotheker gaf al in het begin aan waar wel en geen winst te behalen viel bij de productie en distributie van erectiemiddelen. Dus was er ruim de tijd om na te denken over andere belangrijke zaken bij het opzetten van onze criminele organisatie.’ Bron: Deelnemer.

Een deelnemer uit de strafrechtsketen stelde het als inspirerend te hebben ervaren om met mensen buiten het eigen vakgebied na te denken over (de aanpak van) georganiseerde misdaad. Terwijl de deelname van ‘exoten’ uit de private sector volgens verschillende deelnemers noodzakelijk was om de opdracht goed te kunnen vervullen (een enkeling gaf zelfs aan dat het er nog wel meer hadden mogen zijn), merkte een deelnemer uit de publieke sector juist op hen als remming te hebben ervaren. Deze deelnemer heeft naar eigen zeggen, ondanks de toezegging dat het een vertrouwelijke bijeenkomst was, ‘geen volledige openheid van zaken kunnen en willen geven omdat er journalisten en mensen uit de private sector bij aanwezig waren’. Een andere deelnemer uit de strafrechtsketen noemde het weliswaar een ‘confronterend’ experiment in het kader van de gewoonte om normaal enkel met vakgenoten informatie te delen. Maar hem had het niet beperkt in het meedenken en suggereren: ‘Mijn remming en reservering was door de groepsdynamica snel weg.’

De groepsgrootte van 12 deelnemers per team werd door verschillende deelnemers als ‘prima’ en ‘goed werkbaar’ ervaren. ‘Het aantal stond garant voor een goede diversiteit,’ geeft een deelnemer aan. Er waren echter ook deelnemers die de teams te omvangrijk vonden. In beide teams ging enige tijd verloren met het vinden van een vorm waarin de opdracht werd uitgevoerd. Beide teams startten met een collectieve brainstorm over de opdracht. In het ene team heeft de aanwezige onderzoeker vervolgens een sturende rol op zich genomen door aan de hand van de te volgen stappen, zoals vastgelegd op de opdrachtkaartjes, het denkproces te sturen. Dit team is plenair blijven werken. In het andere team is na de collectieve brainstorm een deelnemer als voorzitter aange-

wezen om de sessie meer sturing te geven. Omdat dit naar beleving van een aantal deelnemers niet constructief werkte, heeft het team zich halverwege de sessie in subgroepen opgedeeld. De subgroepen werkten elk een of meerdere stappen volgens de opdrachtkaartjes uit. Vanaf dat moment konden er in dit team spijkers met koppen geslagen worden, waarin de expertise van iedere deelnemer zoveel als mogelijk werd benut. Nadat elk subgroepje zijn 'stap in het proces' had uitgedacht, kwam het hele team weer bijeen om de gedachten te delen. Een van de deelnemers verwerkte de conclusies vervolgens in een PowerPoint-presentatie. Het eindresultaat werd vervolgens door de gehele groep gedragen.

De kracht van de verschillende perspectieven en achtergronden van de deelnemers zouden volgens verschillende deelnemers uit beide teams sterker tot uiting komen wanneer er in kleinere teams zou worden gewerkt. Bovendien zou het dan naar verwachting sneller gaan. Als oplossing werd aangedragen om per onderwerp of stap in het proces kleinere (sub)groepjes te maken of de groeps-grootte te beperken tot maximaal vijf personen. 'Dat is vaak ook de kern van een organisatie,' merkte een deelnemer op. Behalve de suggestie van het beperken van de groeps-grootte werd door enkele deelnemers geopperd om een (externe) procesbegeleider aan het team te koppelen om het gesprek, het proces en de taak- en rolverdeling soepeler te laten verlopen. 'Deze kan het gesprek sturen en ervoor zorgen dat iedereen zijn of haar inbreng heeft,' aldus een deelnemer. Een andere deelnemer stelde dat het van belang is dat er per groep in ieder geval een vraagbaak is, zodat niet onmogelijke dingen worden 'verzonnen'.

Invulling

Nagenoeg alle deelnemers gaven aan het Organised Crime Lab als een zeer geslaagde en plezierige dag te hebben ervaren. Dit werd uitgedrukt in termen als: leuk, interessant, inspirerend, leerzaam, origineel en voor herhaling (op andere fenomenen) vatbaar: 'Ontzettend leuke ervaring om vanuit verschillende expertises en invalshoeken een criminele organisatie op te zetten. Origineel en het zet mensen aan het denken waar zwakke plekken zitten' (Bron: Deelnemer).

De dag is soepel verlopen en de indeling van de dag zat volgens de deelnemers goed in elkaar. Enkele deelnemers gaven echter aan dat de tijd die voor het bouwen van het netwerk stond krap of zelfs te kort was: 'We hadden ruim twee uur de tijd, maar het eerste uur ging echt op aan in rondjes praten, waardoor we bepaalde elementen niet echt goed hebben uitgewerkt.' Hier werden ver-

schillende oplossingen voor aangedragen, waaronder het verlengen van de tijdsduur voor het opbouwen van het netwerk. Een andere mogelijkheid die werd geopperd was dat het speelveld de volgende keer beschreven wordt in de kleinere groep. Nu gebeurde dat in de grote groep en dat kostte extra tijd. 'Als men weet hoe het speelveld eruitziet en wellicht ook waar nu al gaten zitten dan zit iedereen op dezelfde golflengte,' reageerde een deelnemer. Iemand suggereerde om de dag in twee componenten op te delen: (1) het opzetten van een criminele organisatie op een bepaald thema en (2) het gezamenlijk uitdenken van de aanpak.

Een aandachtspunt voor een volgend Organised Crime Lab dat werd genoemd door de deelnemers betreft de 'Wist je dat'-kaartjes op tafel. Deze zijn door beide groepen niet of nauwelijks gebruikt. Er werd direct aan de slag gegaan en gediscussieerd waardoor men vooral op elkaars kennis leunde en niet de neiging had om ze te gebruiken. 'Misschien stond de benodigde informatie wel op een kaartje, maar eerlijk gezegd heb ik weinig tijd gehad om daar zo nu en dan eens in te kijken,' lichtte een deelnemer toe. In het team dat zich had opgesplitst in subgroepjes waren de opdrachtkaartjes wel gebruikt. In het andere team hebben de opdrachtkaartjes de input gevormd via de gespreksleider van het team.

Opbrengsten

Wat betreft de opbrengsten van het Organised Crime Lab geven deelnemers aan het denkexperiment als nuttig te hebben ervaren om vanuit (een groot aantal) verschillende perspectieven, expertises en disciplines naar een casus te kijken en met elkaar van gedachten te wisselen: 'Het leverde synergie op die enkel multidisciplinair te behalen valt,' aldus een van de deelnemers. De dynamiek die in de teams aanwezig was, leidde tot een sterke kennisdeling tussen de verschillende deelnemers. De variëteit in achtergrond en kennis bleek een belangrijke succesfactor te zijn.

Met betrekking tot de opdracht om een criminele organisatie op een vorm van illegale medicijnenhandel op te richten, kwamen de twee teams op een soortgelijke invulling uit wat betreft het netwerk en het opzetten van de handel. 'Een zo legaal mogelijke constructie is *the key*', werd in het ene team gesteld, maar ook het andere team geloofde daar in. Er waren veel overeenkomsten in de netwerken die beide teams uitgedacht hadden: een kleine en hechte kern van kennisdragers, divisies en gelaagdheid in het netwerk en bij de uitvoering

van de criminele activiteiten zoveel mogelijk aansluiting zoeken bij de legale wereld.

Een gedetailleerde beschrijving van de uit het denkexperiment voortgekomen ideale en bestendige constructie van de netwerken geven we niet. Daarmee zouden we immers een handleiding voor het opereren in de illegale medicijnenwereld weggeven.

Het Organised Crime Lab heeft in elk geval voor een belangrijk deel opgeleverd wat we ervan hoopten: inzicht in de zwakke schakels van de illegale medicijnenhandel door zelf vanuit dat perspectief een virtuele organisatie op te zetten. Aandachtspunten in de aanpak zijn op basis van het denkexperiment in elk geval de legale distributeurs van grondstoffen en geneesmiddelen. Deze partijen zijn onmisbaar om aan de middelen te komen. Hierbij gaat het om de fabrieken waar ze worden geproduceerd, de groothandels en apothekers die ze verstrekken en de distributeurs tussen die schakels. Criminele organisaties kunnen inspelen op zwakke plekken binnen de legale keten en daar liggen dan ook de kansen voor de aanpak: namelijk door die zwakke plekken nadrukkelijk te identificeren. Denk bijvoorbeeld aan noodlijdende apotheken.

‘Er werken steeds minder echte farmaceuten in de apotheken en er is steeds meer inmenging van apothekers met een andere etnische afkomst, zoals Turken. Een apotheker is steeds meer een soort kruidenier of pillenboer. Dat is een zwakke plek voor de legale sector.’ Bron: Deelnemer.

De twee teams hebben elk aan een andere vorm van illegale medicijnenhandel gewerkt. Een suggestie die door een deelnemer werd gedaan, was om twee teams dezelfde opdracht te geven omdat dit mogelijk meer inzichten in die specifieke vorm zou opleveren

Wat de huidige aanpak betreft heeft het Organised Crime Lab inzichtelijk gemaakt dat de informatiepositie van verschillende partijen – waaronder politie en justitie – verbeterd moet worden. Zo geeft een deelnemer aan: ‘Duidelijk werd dat het klassieke denken van politie en justitie in de aanpak van dit soort fenomenen te beperkt is.’ En een andere deelnemer stelde: ‘Medicijnen hebben vooralsnog geen prioriteit voor politie en justitie.’ Meer aandacht voor het fenomeen zou volgens deelnemers kunnen bijdragen aan agendasetting en verhoging van het urgentiebesef onder verschillende partijen.

Het Organised Crime Lab leverde op zich al een kleine bijdrage aan de aanpak door de kruisbestuiving van kennis en de ontmoeting tussen deelnemers van verschillende instanties mogelijk te maken. ‘Met het Organised Crime Lab

kunnen lastige en bureaucratische wettelijke trajecten doorgelicht worden en de mazen in de aanpak en de wetgeving voor het voetlicht worden gebracht', aldus een deelnemer. Geconcludeerd kan worden dat het Organised Crime Lab een effectieve methodiek is gebleken om kennis te delen, vitale schakels in georganiseerde criminaliteit aan te wijzen en daarmee kansen voor de aanpak te vinden. Een deelnemer noemde andere criminaliteitsvormen zoals milieu-criminaliteit of voertuigcriminaliteit als mogelijk toepassingsdomein voor een Organised Crime Lab.

4.3 Resumé

De kennis en aanpak van de problematiek van illegale medicijnenhandel is verkend bij 22 deskundigen van diverse relevante instanties. Daarnaast is als alternatieve methodiek een denkexperiment met 24 professionals uitgevoerd – onder de noemer van een Organised Crime Lab – om via een andere invalshoek inzicht te krijgen in het fenomeen en in kansen voor de aanpak. Deskundigen zijn het erover eens dat er in de afgelopen tien jaar sprake is van een toename van illegale medicijnenhandel waarbij het gaat om een breed palet, van pijnstillers tot afslank- en erectiemiddelen. De actuele verschijningsvormen betreffen volgens deskundigen hoofdzakelijk de handel in originele medicijnen en in vervalsingen op de illegale markt. Het verhandelen van illegale of vervalste middelen in het reguliere circuit lijkt vooralsnog in Nederland minder vaak voor te komen. De aanvoerroutes voor zowel de originele medicijnen, de vervalsingen als de grondstoffen en productieapparatuur hebben hun oorsprong in verre landen als China en India. Het verwerven van de originele medicijnen vindt via personen plaats die werkzaam zijn in de legale keten en die al dan niet onder druk worden gezet. Diefstal van originele middelen is voor zover bekend in Nederland nauwelijks aan de orde. Vervalste geneesmiddelen worden kant-en-klaar in het buitenland verworven of door criminelen zelf in een illegaal laboratorium geproduceerd. Het productieproces is over het algemeen niet moeilijk omdat er niet volgens voorschriften gewerkt wordt en het de afnemers van de middelen enkel om de werkzaamheid van het middel gaat. Specifieke chemische of farmaceutische kennis is niet noodzakelijk. De vervalsingen komen volgens deskundigen – met het oog op een stabiele illegale handel – tegenwoordig redelijk overeen met de echte middelen voor wat betreft de werkzaamheid. De vervalste middelen en de grondstoffen worden vaak via de reguliere post- en koeriersstromen verzonden waarbij men de adressen spreidt.

Vervoer via de weg vindt ook plaats, maar daar is minder zicht op. Onderschepping van een partij is vaak een ingecalculeerd risico.

Illegale medicijnenhandel ondermijnt volgens deskundigen de economie en de farmaceutische industrie. Er gaat veel geld in om. In hoeverre deze vorm van criminaliteit ook de volksgezondheid ondermijnt, is niet duidelijk. Deskundigen bestempelen de onhygiënische omstandigheden waaronder vervalste geneesmiddelen worden geproduceerd en de stoffen die eraan toe worden gevoegd, als risico's. Daarnaast kan het innemen van een geneesmiddel zonder medische screening schadelijk zijn en kunnen patiënten die afhankelijk zijn van bepaalde medicatie schade ondervinden als het medicijn niet de juiste werking heeft.

De lange keten en het ingewikkelde distributiekanaal binnen de legale medicijnenhandel vormen zwakke schakels voor de illegale handel. Elke schakel vertrouwt min of meer blind op de vorige schakel en het ontbreekt bij de ketenpartners aan het besef van veiligheidsrisico's. Criminelen steken volgens deskundigen in op die gefragmenteerde schakels in het proces. Apothekers, groothandels en distributeurs zijn daarmee kwetsbaar voor inmenging van criminelen.

Illegale medicijnenhandel kent in de optiek van deskundigen een verwevenheid met georganiseerde criminaliteit, waaronder drugshandel. Door geringe vereiste kennis, een lage pakkans en lage straffen is er een verschuiving van drugscriminaliteit richting illegale medicijnenhandel waarneembaar. Sommige drugsnetwerken hebben zich in het geheel verplaatst naar de medicijnenmarkt. De serieuze business is vermoedelijk in handen van een beperkt aantal grote spelers in Nederland met internationale vertakkingen. Gesproken wordt van gelegenheidscoalities waarin duidelijke gelaagdheid en rolverdeling aanwezig is. Daarnaast zijn er individuele daders die deze handel aangrijpen om snel geld te verdienen. Facilitators voor het verstrekken van de middelen en grondstoffen vormen een onmisbare schakel voor de criminelen.

Omdat er veel illegale handelswaar via de poststromen uit het buitenland Nederland binnenkomt, speelt de Douane een belangrijke rol bij de signalering daarvan. Dit lijkt in de praktijk goed te verlopen. De Nationale Politie wordt, gezien het feit dat het een vorm van ondermijnende criminaliteit is, als een belangrijke speler in de signalering en aanpak van illegale medicijnenhandel beschouwd. Het ontbreekt binnen de Nationale Politie echter aan een aparte unit of vast contactpersoon die over het thema gaat en aan kennis en prioritering ervan. Dit wordt door ketenpartners als een gemis ervaren. Ook binnen de verdere strafrechtshetel bestaat er een gebrek aan expertise op het gebied van geneesmiddelen.

De FIOD is tevens een belangrijke opsporingsinstantie als het om illegale

medicijnenhandel gaat. De FIOD draait vooralsnog sporadisch onderzoeken op het thema. De IGJ draagt de meeste kennis van het thema maar wordt nog onvoldoende voor die kennis geraadpleegd door de politie en de FIOD. Binnen de NVWA vormen middelen die vallen onder niet-medicijn, zoals anabolen, steeds meer een aandachtsgebied. Omdat illegale medicijnenhandel meestal internationale vertakkingen kent, speelt ook Europol een belangrijke rol als opsporingsdienst en die rol neemt ze ook op zich. Voor alle opsporingsinstanties geldt dat er in de praktijk zelden wordt doorgerechercheerd naar de bron van de illegale handelswaar omdat capaciteit en tijd schaars zijn.

Volgens deskundigen wordt illegale medicijnenhandel door een gebrek aan kennis nog onvoldoende beschouwd als een lucratieve illegale business die in handen is van de georganiseerde misdaad. Voor een betere signalering en aanpak is volgens deskundigen ten eerste een vergroting van de kennis en awareness van illegale medicijnenhandel noodzakelijk. Dat geldt voor zowel professionals binnen de strafrechtsheten als voor professionals binnen de farmaceutische sector en gezondheidszorg. Voor laatstgenoemde groepen geldt dat zij zich meer bewust moeten worden van het bestaan van illegale medicijnenhandel, de rol die zij daarin hebben en de risico's die daarmee gepaard kunnen gaan. De deskundigen schetsen een beeld van een versnipperde en wisselende aandacht voor en aanpak van het probleem door de verschillende partijen. Zij pleiten voor een stevigere, integrale samenwerking tussen de opsporingsdiensten waarin elkaars expertise, capaciteit en bevoegdheden worden benut. De aanpak zou zich daarbij moeten richten op de zwakke schakels binnen de legale keten en de facilitators. Een landelijk expertisepunt wordt voor zowel nationale als internationale samenwerking wenselijk geacht. Ten slotte wijzen de deskundigen, met het oog op preventie, op het belang van het blijven voorlichten van de doelgroep van de illegale medicijnenhandel.

Kansen voor de aanpak zijn ook naar voren gekomen in het Organised Crime Lab. Hierin is geëxperimenteerd met een alternatieve benadering van het fenomeen, namelijk vanuit het perspectief van de crimineel. In een sessie met professionals met een variëteit aan kennis en achtergronden in relatie tot het onderwerp zijn twee virtuele criminele organisaties opgericht die zich hebben toegelegd op een vorm van illegale medicijnenhandel. De centrale vraag in het denkexperiment was: wat en wie zijn er nodig om de organisatie succesvol te laten draaien en waar zitten de sterke en zwakke schakels? Alle stappen in het proces moesten worden doordacht, van verwerving van de middelen tot levering en risicobeheersing. De deelnemers zijn hierin geslaagd. Het Organised Crime Lab is een effectieve methodiek gebleken om virtuele, bestendige con-

structies van criminele netwerken op te richten en zicht te krijgen op vitale schakels waar de aanpak zich op kan richten. De gemene deler van de virtuele criminele netwerken die werden opgezet, is dat deze zoveel mogelijk aansluiting zochten bij de bovenwereld. Legale ondernemingen vormen volgens de deelnemers de vitale schakels om de geneesmiddelen en de grondstoffen en apparatuur voor de productie van geneesmiddelen te verwerven. Een belangrijke succesfactor van het denkexperiment was de samenwerking tussen professionals uit zowel het publieke als private domein met zeer diverse achtergrond en kennis. Op basis van deze ervaring leent de methodiek van het Organised Crime Lab zich voor andere criminaliteitsfenomenen. Bij een nieuwe toepassing kunnen de ervaringen van de deelnemers worden meegenomen, waaronder het beperken van de groepsgrootte en het sturen van het denkexperiment door een gespreksleider.

Conclusies en slotbeschouwing

Illegale medicijnenhandel is een vorm van ondermijnende criminaliteit die in onderhavig onderzoek via klassieke en innovatieve methoden is ontrafeld. In de voorgaande hoofdstukken zijn de resultaten van de verschillende methodieken uitgebreid beschreven. In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten en conclusies gepresenteerd. Daarmee is dit hoofdstuk te lezen als een samenvatting. Allereerst worden in §5.1 het doel en de uitvoering van het onderzoek nog eens kort beschreven. In de daaropvolgende paragraaf (§5.2) wordt uiteengezet welke kennis het onderzoek over het fenomeen en de aanpak heeft opgeleverd. Het hoofdstuk eindigt met een slotbeschouwing waarin gereflecteerd wordt op de bevindingen en het onderzoek (§5.3)

5.1 Het onderzoek

In opdracht van het Programma Politie en Wetenschap heeft Bureau Beke een onderzoek uitgevoerd naar een relatief onderbelichte vorm van ondermijnende criminaliteit: illegale medicijnenhandel. Hierna beschrijven we kort het doel en de vraagstelling van het onderzoek en hoe uitvoering is gegeven aan het onderzoek.

5.1.1 Doel en vraagstelling

Er bestaat veel aandacht voor ondermijnende criminaliteit. Door middel van verschillende integrale aanpakken proberen opsporingsdiensten, justitie, gemeenten en samenwerkingspartners te interveniëren in verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit. Om een probleem te kunnen tackelen, is inzicht nodig in dat probleem. Het blootleggen van de vitale schakels tussen de boven- en onderwereld kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve aanpak. Het doel van onderhavig onderzoek was enerzijds zicht krijgen op de vitale schakels die bij deze vorm van ondermijnende criminaliteit een rol spelen. Dit

inzicht kan bijdragen aan een gerichte aanpak en het frustreren van de illegale handel. Anderzijds had het onderzoek tot doel te experimenteren met een nieuwe methodiek op basis waarvan meer inzicht in ondermijnende criminaliteit verkregen kan worden en een aanpak nader vorm kan worden gegeven. In overleg met het Programma Politie en Wetenschap is ervoor gekozen de fenomeenstudie en de methodiekwontwikkeling te richten op illegale medicijnenhandel.

In dit onderzoek staat centraal hoe illegale medicijnenhandel eruitziet, wat vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld zijn en op welke wijze deze kennis kan bijdragen aan het ontmantelen van criminele netwerken en het terugdringen van de zorgelijke effecten van deze vorm van ondermijnende criminaliteit.

5.1.2 Onderzoeksmethoden

Het doel om een relatief onbekende vorm van ondermijnende criminaliteit te ontrafelen, is nagestreefd door een combinatie van een top-down- en een bottom-upmethode toe te passen, waarbij geëxperimenteerd is met alternatieve methodologie.

Top-down

Allereerst is er in de top-downmethode studie naar illegale medicijnenhandel gedaan. De onderzoeksmethoden betroffen een internationale literatuurstudie en mediasearch, casestudies van opsporingsonderzoeken naar illegale medicijnenhandel en interviews met deskundigen van diverse partijen op het terrein van geneesmiddelen en opsporing. De casestudies hadden betrekking op uiteenlopende vormen van illegale medicijnenhandel. De bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn in de periode 2008 tot en met 2016 gestart en uitgevoerd door de Nationale Politie, de Inspectiedienst voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Fiscale inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). Na een analyse van de dossiers zijn met negen betrokken rechercheurs en één betrokken officier van justitie interviews over het fenomeen en de opsporing gehouden. Daarnaast is met 22 deskundigen van verschillende relevante organisaties een verdiepend interview gehouden. De respondenten zijn werkzaam bij onder andere de Nationale Politie, de Federale Gerechtelijke Politie in België, Europol, de Belastingdienst, – FIOD, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

(NVWA), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de IGJ, de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen en RAND Europe.

Bottom-up

Een belangrijke component van het onderzoek dat volgde op de fenomeenstudie, was het experimenteren met een alternatieve methodiek om het fenomeen te ontrafelen. Die alternatieve methodiek betreft een denkexperiment met professionals uit het publieke en private domein. Het zogenoemde Organised Crime Lab was het sluitstuk van het onderzoek, waarbij de bevindingen uit de fenomeenstudie belangrijke input vormden. Aan het Organised Crime Lab hebben in totaal 24 professionals met zeer diverse achtergrond en kennis deelgenomen. De deelnemers waren afkomstig uit onder andere de strafrecht-keten, de farmaceutische sector, de handel, de journalistiek, de wetenschap en het bedrijfsleven. Na een presentatie over het fenomeen zijn de deelnemers ingedeeld in twee teams die elk een virtuele criminele organisatie moesten oprichten die zich zou toelagen op een vorm van illegale medicijnenhandel. Hiervoor kregen de teams ruim twee uur de tijd. Het denkexperiment werd ondersteund door kaartjes met daarop wetenswaardigheden over geneesmiddelen en de illegale handel, met daarop stappen waarover nagedacht moest worden. Na afloop van het denkexperiment hebben de teams een pitch gegeven over de opzet van het netwerk, de overwegingen daartoe en de risico's van het netwerk. Daarop volgde een discussie. Een week na afloop van het Organised Crime Lab is aan de deelnemers gevraagd te reflecteren op de vorm, invulling en het nut van het denkexperiment. Hieraan hebben 14 van de 24 deelnemers gehoor gegeven.

5.2 Resultaten en conclusies

De combinatie van onderzoeksmethoden heeft veel informatie opgeleverd over het fenomeen. Zo bleken de casestudies en de interviews een waardevolle aanvulling te zijn op de bestaande literatuur. Met name over de modus operandi van daders is via de casestudies meer bekend geworden. Daarnaast is het Organised Crime Lab een waardevolle methodiek gebleken om de vitale schakels van illegale medicijnenhandel te identificeren als basis voor een aanpak. In deze paragraaf bundelen we de belangrijkste resultaten en conclusies.

5.2.1 Verschijningsvormen

Illegale medicijnenhandel is een wereldwijd en complex probleem. Overal ter wereld worden geneesmiddelen vervalst en overal ter wereld worden geneesmiddelen illegaal verhandeld. De onlineverkoop van geneesmiddelen heeft een grote vlucht genomen en inmiddels koopt één op de tien mensen weleens online geneesmiddelen. Dat kan om zowel legale als illegale geneesmiddelen gaan. Naar schatting heeft 3,3 procent van de Nederlandse bevolking minstens een keer illegale medicijnen aangeschaft. De exacte omvang van illegale medicijnenhandel is niet bekend. Het vormt in Nederland nog niet zo'n groot probleem als de drugshandel maar het is wel een groeiend probleem.

Vormen en middelen

Illegale medicijnenhandel kent meerdere gezichten. Reguliere, echte geneesmiddelen kunnen illegaal worden verhandeld. Hierbij kan het gaan om alle receptplichtige middelen die in de apotheek verkrijgbaar zijn, waaronder pijnstillers, antibiotica, antidepressiva, kalmeringsmiddelen en slaapmiddelen. Daarnaast kan illegale medicijnenhandel betrekking hebben op in Nederland verboden geneesmiddelen en op vervalste geneesmiddelen. Voorbeelden zijn afslankmiddelen die gevaarlijke, verboden werkzame stoffen bevatten en vervalste erectiemiddelen. Vervalste geneesmiddelen bevatten niet de juiste of niet de juiste hoeveelheid werkzame stoffen. In de afgelopen tien jaar zijn de vervalsingen wat betreft de samenstelling en het uiterlijk echter wel steeds meer op het originele geneesmiddel gaan lijken. Daarmee heeft de consument meer vertrouwen gekregen om geneesmiddelen buiten het reguliere circuit te kopen en kan gesteld worden dat er een redelijk stabiele parallelle markt in illegale geneesmiddelen is ontstaan.

In Nederland betreft het probleem van de illegale medicijnenhandel zowel de handel in echte, originele geneesmiddelen op de illegale markt als de handel in vervalsingen. Alle bestaande geneesmiddelen kunnen in feite illegaal worden verhandeld maar de meest geïmporteerde en verhandelde geneesmiddelen in Nederland betreffen erectiemiddelen, afslankmiddelen, pijnstillers en slaap- en kalmeringsmiddelen. Het gaat voornamelijk om het illegaal verhandelen van kant-en-klaarproducten. Wat vooralsnog sporadisch voor lijkt te komen, is dat illegale of vervalste geneesmiddelen in het reguliere circuit in Nederland terechtkomen. Behalve dat geneesmiddelen worden verhandeld als eindproduct

vormen zij een bestanddeel van drugs. Het gaat in de Nederlandse praktijk om het illegaal verhandelen van grote partijen geneesmiddelen. De vastgestelde omvang van de illegale handel in de bestudeerde Nederlandse opsporingsonderzoeken loopt uiteen van enkele tienduizenden tot enkele honderdduizenden pillen.

Verwevenheid

Er is op verschillende manieren een verwevenheid tussen illegale medicijnenhandel en drugshandel. Dit komt duidelijk naar voren in de Nederlandse casuïstiek. De verwevenheid bestaat er ten eerste in dat bepaalde geneesmiddelen vanwege de werking als drugs worden gebruikt. De afzetmarkt van originele geneesmiddelen betreft dan in het bijzonder de party- en drugscene. Dat geldt bijvoorbeeld voor sterke pijnstillers als oxycodon en fentanyl en verdovingsmiddelen als ketamine. Er is ten tweede sprake van een letterlijke verwevenheid tussen geneesmiddelen en drugs wanneer (grondstoffen voor) geneesmiddelen worden gebruikt om drugs of versnijdingsmiddelen voor drugs mee te vervaardigen. Bijvoorbeeld paracetamol die wordt gebruikt bij de vervaardiging van versnijdingsmiddelen voor heroïne en cocaïne. Verwevenheid tussen geneesmiddelen en drugs is er ten derde ook wanneer illegale medicijnenhandel een nevenactiviteit is van criminelen die zich met andere misdadervormen bezighouden. Zo lijkt de productie van geneesmiddelen op de productie van synthetische drugs zoals xtc en zijn er criminelen die zich naast de drugshandel toeleggen op de illegale medicijnenhandel. Zij kunnen dezelfde expertise en middelen (machines en grondstoffen) gebruiken voor de productie van bepaalde geneesmiddelen als voor de productie van xtc. Er zijn signalen dat drugscriminelen zich verplaatsen van de drugshandel naar de meer lucratieve illegale medicijnenhandel. De productie van geneesmiddelen is goedkoper en daarmee lucratiever en de pakkans is kleiner. In hoeverre daar in Nederland daadwerkelijk sprake van is, is niet bekend. In het buitenland is deze beweging vooral te zien bij maffiaorganisaties en OMG's. Naast de verwevenheid van illegale medicijnenhandel met drugshandel bestaat er een link met andere vormen van criminaliteit waaronder wapenhandel, mensenhandel en ten slotte witwassen.

Ondermijning

Illegale medicijnenhandel tast de legale farmaceutische sector, de economie en het vertrouwen in de overheid aan. Geschat wordt dat de markt van alleen de vervalste geneesmiddelen in Nederland goed is voor een omzet van circa 80 miljoen euro per jaar. Uit de casestudies komt naar voren dat de waarde van de onderschepte illegale handelswaar een straatwaarde van tonnen en zelf miljoenen kan bedragen.

In hoeverre illegale medicijnenhandel de volksgezondheid schaadt, is niet bekend omdat daar geen onderzoek naar is verricht. Dat er gezondheidsrisico's kleven aan de illegale handel in geneesmiddelen staat echter buiten kijf. Reguliere geneesmiddelen zijn vanwege patiëntveiligheid receptplichtig. Dat wil zeggen dat er voor de aanschaf en het gebruik een voorschrift van een professional nodig is. Bij het illegaal verhandelen van geneesmiddelen loopt de gebruiker risico's omdat een medische screening voor het gebruik van die middelen ontbreekt. Die risico's bestaan er voor zowel originele geneesmiddelen als vervalste geneesmiddelen. Bij vervalste geneesmiddelen komen daar nog risico's bij. Ten eerste krijgt een patiënt (die afhankelijk kan zijn van een bepaald geneesmiddel) met een vervalsing mogelijk niet de juiste of juiste hoeveelheid werkzame stoffen binnen waardoor het middel niet of onvoldoende de noodzakelijke werking heeft. Ten tweede vindt de productie van vervalste middelen vaak niet onder de juiste (hygiënische en kwalitatief goedgekeurde) omstandigheden plaats en kunnen er schadelijke stoffen (zoals giftige chemicaliën) aan de middelen zijn toegevoegd. De casestudies leren dat de productie-omstandigheden in de Nederlandse praktijk in sommige gevallen inderdaad zorgelijk zijn. Behalve dat de middelen op onhygiënische wijze waren geproduceerd, waren de werkomstandigheden voor de illegale producenten ongezond en soms zelfs onveilig. Wat betreft de schade voor de gezondheid van afnemers van de producten is op basis van de casestudies niet veel bekend, behalve dat sommige gebruikers van illegale afslankmiddelen er lichamelijke klachten door hebben gekregen.

5.2.2 *Modus operandi*

Hierna schetsen we in hoofdlijnen wat er op basis van het onderzoek bekend is geworden over de modus operandi van criminelen die zich met illegale medicijnenhandel bezighouden. Allereerst de wijze van verwerving en productie en daarna de verkoop.

Verwerving en productie

Geneesmiddelen bestemd voor de illegale handel worden door criminelen als kant-en-klaarproduct verworven dan wel zelf geproduceerd. Deze geneesmiddelen en de middelen die nodig zijn om de producten zelf te vervaardigen, worden zowel op legale als illegale wijze verworven. In de casestudies die betrekking hebben op de illegale handel in originele geneesmiddelen, is de handelswaar in een aantal zaken vermoedelijk in het reguliere Nederlandse circuit verworven. Dat wil zeggen rechtstreeks bij een legale apotheker of groothandel. De import van de geneesmiddelen is in die gevallen – voor zover daar zicht op is gekomen – legaal verlopen. De middelen zijn vervolgens ofwel gestolen ofwel (al dan niet vrijwillig) door iemand uit de legale keten overgedragen aan de criminelen. Vanaf dat moment is er sprake van illegaliteit. In andere zaken zijn originele maar ook vervalste geneesmiddelen door de criminelen zelf rechtstreeks bij de fabriek in het buitenland verworven. In die zaken start het illegale karakter van de medicijnenhandel al in het buitenland, bij de export en import. De bestellingen werden simpelweg per e-mail of via het internet gedaan. De producten zijn vanuit het buitenland naar de criminelen verstuurd en in meerdere kleine hoeveelheden per post of in grote partijen per container ontvangen. De Douane ziet dit terug in de goederenstroom die Nederland binnenkomt. Criminelen werken bewust met een spreading in afzender- en leveringsadressen om zo min mogelijk op te vallen. Onderscheping van partijen is voor de betrokkenen bij de illegale handel een ingecalculleerd risico. In verschillende zaken zijn opslaglocaties van de handelswaar aangetroffen. Dit zijn opslagboxen, garages, bedrijfspanden en woningen.

De verworven geneesmiddelen zijn door de criminelen als kant-en-klaarproduct verhandeld of gebruikt als bestanddeel voor de vervaardiging van (versnijdingsmiddelen voor) drugs. In dat laatste geval was er ook sprake van productielocaties en productieapparatuur. De apparatuur werd door legale bedrijven in Nederland of het buitenland geleverd. Op een aantal productie-

locaties werden recepturen, poeders en pillen aangetroffen voor de vervaardiging van geneesmiddelen en drugs.

Verkoop

De verkoop van de handelswaar verloopt via verschillende kanalen. Het internet faciliteert de illegale medicijnenhandel omdat het een breed aanbod heeft, altijd en overal toegankelijk is en vraag en aanbod bij elkaar brengt. Hoewel er ook illegale geneesmiddelen op het dark web worden verhandeld, lijkt het clear web voor de Nederlandse markt het belangrijkste kanaal voor criminelen. Op het internet kan een hoge zichtbaarheid van producten gerealiseerd worden en de schijn van betrouwbaarheid worden opgehouden. Onlineapotheken of webshops voor geneesmiddelen zijn bovendien goedkoop en gemakkelijk te ontwikkelen. Zeker voor de consument zijn de illegale aanbieders moeilijk van echte onlineapotheken te onderscheiden. De verkopers opereren alsof de producten die zij verkopen legaal zijn. In de casestudies komt naar voren dat criminelen soms tientallen verschillende verkoopsites beheren en serieuze aandacht besteden aan marketing. De bestellingen worden doorgaans via de reguliere post- en pakketstromen of via koeriersdiensten verstuurd.

Naast onlineverkoop bestaat er een levendige illegale offlinehandel in geneesmiddelen. Dat wil zeggen dat de handelswaar telefonisch kan worden besteld en rechtstreeks wordt overgedragen aan de afnemers op een neutrale locatie maar soms ook bij een opslaglocatie. De afzetmarkt kan regionaal, nationaal en/of internationaal zijn. In verschillende casestudies reikte de afzetmarkt van de criminelen tot ver buiten de Nederlandse grenzen. Kleine maar ook grote partijen middelen werden naar verschillende landen verzonden. Soms werd in het opsporingsonderzoek vastgesteld dat de daders plannen hadden voor uitbreiding van de afzetmarkt. Er kan in de meeste zaken gesproken worden van een redelijke mate van professionaliteit waarmee de illegale handel werd gedreven. Deze komt tot uiting in de bedrijfsmatigheid, de organisatie, de alertheid op ontdekking en de wijze van communiceren tussen leden en met afnemers van de handelswaar.

5.2.3 Daders en netwerken

Naast dat illegale medicijnenhandel een zeer winstgevende criminele business is, is het een laagdrempelige vorm van criminaliteit met een lage pakkans en relatief lage strafdreiging. De drijfveer voor criminelen om zich toe te leggen op illegale medicijnenhandel is puur financieel gewin. Los daarvan zijn er daders die zich hiermee bezighouden vanwege de toegang tot de illegale middelen voor eigen gebruik. Denk hierbij aan pijnpatiënten, gebruikers van anabolen en drugsgebruikers. Hierna gaan we verder in op de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de profielen van daders en de vitale schakels in de criminele netwerken.

Profielen

Daders van illegale medicijnenhandel zijn enerzijds individuen die toetreden tot de markt en anderzijds georganiseerde criminele netwerken. De individuen zijn de calculerende, snelle geldverdieners die solistisch handelen of mensen met psychosociale of financiële problemen die via de illegale medicijnenhandel aan geneesmiddelen en geld proberen te komen. Bij de georganiseerde netwerken kan het gaan om zowel sterk gestructureerde, hiërarchische groepen als om meer informele, flexibele netwerken c.q. gelegenheidsformaties. Opsporingsinstanties krijgen vaak niet het gehele criminele netwerk in beeld maar soms slechts een of enkele leden waarbij indicaties bestaan dat zij deel uitmaken van een groter geheel. Het vermoeden bestaat dat er connecties zijn tussen een aantal 'grote spelers' op de illegale medicijnenmarkt.

De leden van de netwerken betreffen in de casestudies voornamelijk Nederlandse mannen. Daarnaast is er een goed georganiseerd netwerk ontmanteld waar mensen met een Turkse en Chinese achtergrond deel van uitmaakten. Naast doorgewinterde criminelen maken personen met een zwakke economische positie deel uit van de criminele netwerken. Voorkomende antecedenten van leden van de criminele netwerken zijn veelal drugsgerelateerd. Sommige daders die eerder in de drugswereld bekend waren, zijn nu terug te zien bij de handel in geneesmiddelen.

Typerend voor de criminele netwerken is ten eerste dat er vaak sprake is van familiebanden en ten tweede van vriendschappelijke banden tussen leden. Een derde aspect dat de criminele netwerken typeert, betreft ondernemerschap. De netwerken zijn vaak via een of meerdere leden verbonden aan het legale

bedrijfsleven in de zin dat zij ondernemers zijn en zelf over een of meerdere legale bedrijven beschikken. De organisatorische vaardigheden van de ondernemers lijken hun waarde te hebben in het opereren in de illegale medicijnenhandel.

Schakels

In de casestudies komen zowel grotere als kleinere netwerken naar voren. Ongeacht de omvang van het netwerk hebben de leden vaak een duidelijke, afgebakende functie. Zo zijn er leden die zorgen voor de verwerving van de middelen, de productie aansturen of uitvoeren, de opslag of de verkoop organiseren en de levering verzorgen. Uit het onderzoek komen de cruciale schakels naar voren die van belang zijn voor de illegale medicijnenhandel. Deze schakels getuigen van het ondermijnende karakter van deze vorm van criminaliteit omdat onder- en bovenwereld via die schakels samen komen.

Ten eerste komt het ondermijnende karakter van illegale medicijnenhandel tot uiting daar waar de illegale handel de reguliere farmaceutische industrie raakt. Dat is aan de orde bij het verwerven van de handelswaar. Azië, en dan met name China en India, vormen de belangrijkste bronlanden van zowel legale als verboden en vervalste geneesmiddelen. Corruptie, lage lonen, een sterke concurrentie en een zwakke handhaving als het gaat om de productie van geneesmiddelen spelen hierbij een rol. Na de vervaardiging van de geneesmiddelen worden deze de wereldwijde distributieketen ingebracht. Producenten kunnen de producten normaal gesproken direct overdragen aan groothandels en apotheken of via tussenhandelaren de keten inbrengen. Hoewel er niet altijd zicht bestaat op de feitelijke wijze waarop criminelen aan hun handelswaar komen, blijkt dat medewerkers in de legale farmaceutische sector een belangrijke schakel vormen. Al dan niet onder druk gezet van criminelen komen geneesmiddelen via een persoon of bedrijf in de legale sector in handen van criminelen. De benodigde facilitators voor het verkrijgen van de middelen worden dus in de legale farmaceutische industrie gevonden. Denk aan ondernemers uit de chemische en farmaceutische industrie, zoals importeurs, groothandelaren en apothekers. Het verwerven van originele geneesmiddelen door criminelen via grootschalige diefstal lijkt in Nederland nauwelijks aan de orde.

Het ondermijnende karakter van illegale medicijnenhandel komt ten tweede duidelijk naar voren in het feit dat leden van de criminele netwerken uit de case-studies zich als ondernemer in het legale bedrijfsleven begeven en hun

ondernemerschap misbruiken voor de illegale handel. Zo worden eigen, bestaande bedrijven (waaronder sportscholen, een bouwbedrijf, een autobedrijf en webshops) gebruikt om de handel te faciliteren. Bijvoorbeeld als basis voor de aanschaf van middelen, voor de opslag, als productielocatie, om de verkoop te voeren en/of om de opbrengsten uit de illegale handel wit te wassen.

De criminele netwerken uit de casestudies hebben de benodigde facilitators enerzijds uit hun eigen netwerk van familie of vrienden betrokken en anderzijds legden zij contacten met het legale bedrijfsleven voor benodigde diensten. Denk bij dit laatste behalve aan ondernemers uit de farmaceutische sector bijvoorbeeld ook aan een metaalbewerkingsbedrijf dat de benodigde apparatuur produceert en onderhoudt, aan IT-deskundigen voor het bouwen en onderhouden van webshops en aan een postagentschap voor het veelvuldig kunnen versturen en ontvangen van pakketjes.

De kennis die nodig is voor het drijven van de illegale handel was aanwezig bij de leden van het netwerk dan wel werd deze betrokken bij de facilitators. Specifieke chemische of farmaceutische kennis lijkt echter niet noodzakelijk voor illegale medicijnenhandel.

5.2.4 Huidige aanpak

Bij een fenomeen als illegale medicijnenhandel is een scala aan partijen betrokken omdat het om zowel gezondheid als om criminaliteit gaat. Het toezicht op de geneesmiddelenketen is wereldwijd onoverzichtelijk en dat lijkt ook voor Nederland te gelden. Er zijn in ons land verschillende partijen bij betrokken die belast zijn met het toezicht, de handhaving en de opsporing. Hierna schetsen we de hoofdlijnen van de huidige praktijk van signalering, opsporing en vervolging.

Signalering

Het relatieve gemak waarmee de distributie van geneesmiddelen verloopt, vormt een belangrijke risicofactor voor het bestaan van illegale medicijnenhandel. De Douane is een belangrijke schakel in het proces van signalering van misstanden omdat de illegale geneesmiddelen veelal afkomstig zijn uit het buitenland en via post-, pakket- en koeriersstromen worden verzonden. De Douane houdt toezicht op de goederenstroom die Nederland binnen komt, beschikt

over voldoende kennis van illegale geneesmiddelen en signaleert met regelmaat verdachte pakketjes. Een stroom waar minder goed zicht op is, is die via de weg Nederland binnenkomt. Het vrij verkeer binnen Europa maakt het mogelijk om goederen zonder controle te vervoeren via de weg. Dit vormt een zwakke schakel in het geheel – zeker in relatie tot de beperkte kennis ervan bij opsporingsambtenaren – waardoor deze illegale middelen niet snel gesignaleerd worden.

Opsporing

De Nationale Politie, de IGJ, de FIOD en de NVWA hebben een opsporingstaak voor (een deel van) de illegale medicijnenhandel. Binnen de Nationale Politie bestaat te weinig kennis van het fenomeen. Geneesmiddelen vormen geen onderdeel in het onderwijs aan de Politieacademie en binnen de politieorganisatie ontbreekt het aan een contactpersoon of aparte unit met specialisme op het thema. De kennis die aanwezig is, ligt versnipperd bij onderzoekers die weleens geconfronteerd zijn met geneesmiddelen en bij de medewerkers van de Landelijke Faciliteit Ondersteuning Ontmantelen (LFO) die in actie komen bij het aantreffen van chemische stoffen zoals in drugslaboratoria. In de Nederlandse opsporingspraktijk start een opsporingsonderzoek vaak met een drugsgerelateerd incident en worden vervolgens (ook) illegale geneesmiddelen aangetroffen.

Naast de Nationale Politie is de FIOD een belangrijke opsporingspartij, maar de FIOD heeft in de praktijk nog weinig onderzoeken naar illegale medicijnenhandel verricht en heeft daarmee ook beperkte kennis van het fenomeen. De NVWA en Europol hebben in relatie tot illegale medicijnenhandel eveneens opsporingstaken en daar lijkt voldoende kennis aanwezig. De meeste kennis over geneesmiddelen is geborgd bij de IGJ als onafhankelijk toezichthouder in de gezondheidszorg. Behalve dat de IGJ zelfstandig opsporingsonderzoek kan uitvoeren, fungeert de IGJ als expertisepunt voor opsporingspartners. Zo kan de IGJ hulp bieden bij het identificeren van aangetroffen middelen en kan daarnaast een deskundigenrapportage opstellen ten behoeve van dossiervorming voor het vervolgingsproces. Rechercheteams weten echter nog niet altijd de weg naar de IGJ te vinden. Simpelweg omdat er nog relatief weinig ervaring bestaat met onderzoeken naar geneesmiddelen en onderzoekers zich niet allemaal bewust zijn van de taken, rollen en deskundigheid van de IGJ. Of en welke deskundigheid in opsporingsonderzoeken wordt ingeschakeld, blijkt in de praktijk afhankelijk van de aanwezige kennis in het team via welke weg de juiste expertise moet worden ingeschakeld.

Hoewel de verschillende opsporingsinstanties hun eigen specialismen en mogelijkheden hebben, wordt er in de opsporingspraktijk nog weinig constructief en structureel samengewerkt. Daarnaast kent de opsporing van illegale medicijnenhandel vooralsnog een hoofdzakelijk reactief karakter. Opsporingsonderzoeken volgen op een melding van een (vermoeden van een) strafbaar feit, waarbij het niet altijd op voorhand duidelijk is dat het om geneesmiddelen gaat. In de praktijk blijkt het lastig om zicht te krijgen op aanvoerlijnen van de geneesmiddelen dan wel de grondstoffen daarvoor. Het feit dat verdachten over het algemeen zwijgen, bemoeilijkt de opsporing. Los daarvan wordt het rechercheren naar de bron van de illegale handelswaar vaak ook niet als doel gesteld in het opsporingsonderzoek. Doorgaans beperkt dat doel zich tot het verhinderen van de illegale handel en het oppakken van de verdachten. De aanpak van illegale medicijnenhandel wordt bemoeilijkt door het internationale karakter van deze criminaliteitsvorm. Het ontbreken van handhavingsbevoegdheid in andere landen, verschillen in wet- en regelgeving en corruptie in sommige landen bemoeilijken de opsporing tot aan de bron ofwel de leverancier van de illegale handelswaar.

Vervolg

Hoewel de illegale handel in geneesmiddelen om geld draait, het een lucratieve business is en het in de zaken om serieuze hoeveelheden handelswaar gaat, wordt er niet altijd een uitgebreid financieel onderzoek door de researchteams verricht. Een financieel onderzoek kan de basis vormen voor het berekenen van het wederrechtelijk verkregen voordeel door een verdachte dat gebruikt kan worden in het vervolgingsproces voor een ontnemingsmaatregel. Zoals voor opsporingsambtenaren geldt, is de kennis van het fenomeen bij officieren van justitie en rechters nog beperkt aanwezig. Er zijn geen aparte officieren van justitie voor zaken betreffende illegale medicijnenhandel en men is relatief onbekend met de Geneesmiddelenwet. Over het algemeen zijn de straffen voor illegale medicijnenhandel lager dan voor drugsdelicten, tot teleurstelling van de opsporingsinstanties.

5.2.5 Kansen voor de aanpak

Meer inzicht in het fenomeen biedt nieuwe kansen voor de aanpak van illegale medicijnenhandel. Deze lichten we hierna toe.

Vergroten van kennis en awareness binnen de strafrechterketen

Illegale medicijnenhandel wordt door een gebrek aan kennis van het fenomeen nog onvoldoende beschouwd als een lucratieve, groeiende business die voor een belangrijk deel in handen is van de georganiseerde misdaad. Illegale medicijnenhandel is geen vorm van georganiseerde misdaad waar veel geweld mee gepaard gaat zoals de georganiseerde drugscriminaliteit, maar het betreft een meer verborgen fenomeen. Omdat geneesmiddelen en de middelen voor de productie van geneesmiddelen relatief makkelijk beschikbaar zijn, kan illegale medicijnenhandel op grote schaal bestaan. Er worden nu kansen gemist omdat er bij de partijen uit de strafrechterketen onvoldoende kennis en awareness van het fenomeen aanwezig is. Het thema zou niet alleen onderdeel moeten zijn van een lesprogramma voor professionals uit de strafrechterketen, maar ook in bijscholing aandacht moeten krijgen. Daarnaast is het van belang dat men weet waar expertise te halen is in geval men geconfronteerd wordt met illegale medicijnenhandel. In dat verband bestaat er behoefte en noodzaak aan een centraal expertisepunt op het thema illegale medicijnenhandel waar partners binnen de strafrechterketen – zowel nationaal als internationaal – een beroep op kunnen doen. Bij een centraal punt moet alle expertise bij elkaar komen en gedeeld worden met alle relevante partijen. Daarnaast biedt een centraal punt mogelijkheden om de kennis up-to-date te houden. Omdat de Nationale Politie de belangrijkste opsporingsinstantie is op het gebied van ondermijnende criminaliteit zou een expertisepunt daar ondergebracht kunnen worden. Gezien de sterke verwevenheid tussen geneesmiddelen en drugs zou er een rol weggelegd kunnen zijn voor de coördinatoren en taakaccenthouders drugs die binnen de Nationale Politie werkzaam zijn.

Structurele en constructieve samenwerking

Bij de signalering en opsporing van illegale medicijnenhandel zijn verschillende partijen betrokken. Hierdoor is de aandacht voor het fenomeen versnipperd

over deze partijen en ontbreekt het aan structurele aandacht voor illegale medicijnenhandel en aan zicht op zaken. Het is geen landelijk thema waar projectmatig op wordt gehandeld terwijl het een groeiend probleem is en er indicaties zijn van een verschuiving van de drugshandel naar de illegale medicijnenhandel. Een stevigere, integrale samenwerking tussen de partijen is gewenst en noodzakelijk om hier op te anticiperen en het fenomeen effectiever te bestrijden. In een integrale aanpak kunnen de opsporingspartners de krachten bundelen en elkaars bevoegdheden, capaciteit en expertise benutten. Omdat illegale medicijnenhandel een mondiaal probleem is en illegale handelingen met geneesmiddelen in elke schakel in het ingewikkelde distributiekanaal kunnen plaatsvinden, moet er naast een landelijk samenwerkingsverband geïnvesteerd worden in een internationale, gecoördineerde samenwerking.

Focus op de vitale schakels

In de aanpak is het van belang te focussen op de vitale schakels binnen de illegale medicijnenhandel. Het succes van de criminelen die zich bezighouden met illegale medicijnenhandel bestaat bij de gratie van de schakels tussen de onder- en bovenwereld die de criminelen – al dan niet vrijwillig – faciliteren bij de handel. De vitale schakels liggen daar waar de legale en illegale business elkaar raken voor het verwerven en distribueren van de handelswaar. De risico's voor inmenging van criminaliteit liggen bij de gefragmenteerde schakels in de keten. Dat wil zeggen tussen de fabrieken die de grondstoffen, geneesmiddelen en apparatuur produceren en de groothandels en tussenhandelaren, tussen de handelaren en groothandels onderling, bij de parallelimport en bij de apotheken. Met name bij de apotheken is het risico op inmenging van criminelen de laatste jaren vergroot. Het apothekerschap is een minder lucratieve business geworden en apothekers zijn veel meer met administratie bezig dan voorheen, waardoor kennis van producten verloren gaat en misstanden niet gezien worden. De doelstelling van de opsporing zou zich, in het besef dat het gaat om een ondermijnende, georganiseerde vorm van criminaliteit, niet moeten beperken tot het onderscheppen van illegale handel maar zich ook moeten richten op het ontmantelen van de criminele organisaties die achter de vervalste geneesmiddelen en de aanvoerroutes zitten.

Vergroten van kennis en awareness binnen de farmaceutische industrie en gezondheidszorg

Het ingewikkelde en lange distributiekanaal vormt een zwakke schakel in het reguliere farmaceutische circuit omdat er in al die tussenstappen originele geneesmiddelen kunnen verdwijnen of vervalste geneesmiddelen ingebracht kunnen worden. Daarbij is het toezicht op de internationale handelaren in de farmaceutische industrie beperkt en onoverzichtelijk. De verschillende schakels in de keten hebben daarnaast over het algemeen een blind vertrouwen in de vorige schakel en men is zich in de medische wereld onvoldoende bewust van de veiligheids- en gezondheidsrisico's die mogelijk veroorzaakt kunnen worden door gebruik en handel van illegale of vervalste middelen. Om een preventief effect te kunnen bewerkstelligen, moeten de betrokken partijen in de legale sector zich meer bewust worden van het bestaan van illegale medicijnenhandel, de risico's die daarmee gepaard kunnen gaan en de rol die zij daar in kunnen spelen. Hiermee wordt de kans verkleind dat zij worden verleid dan wel misbruikt om deel uit te maken van de illegale business. Daarnaast kan een bewustzijnsvergroting onder partijen in de legale keten ertoe leiden dat men alerter is en misstanden eerder en vaker worden gesignaleerd.

Vergroten awareness onder burgers

Zolang er vraag bestaat naar geneesmiddelen in het illegale circuit wordt er ook aanbod gerealiseerd. Het voorlichten van de doelgroep van de illegale geneesmiddelenhandel blijft daarom een belangrijk aandachtspunt. Burgers moeten gezien de toename van de onlinehandel in algemene zin structureel bewust worden gemaakt dat het buiten het reguliere circuit om kopen van geneesmiddelen onverstandig en mogelijk zelfs schadelijk is. Geneesmiddelen hebben in tegenstelling tot drugs de naam verantwoord te zijn. Het meer aandacht besteden aan het probleem en de risico's van illegale medicijnenhandel kan een preventief effect hebben. Daarbij is het goed om successen van de opsporing op dit terrein ruimschoots in de media te delen. Hiermee kan mogelijk een preventief effect richting criminelen bewerkstelligd worden door te laten zien dat de overheid wel degelijk aandacht heeft voor deze vorm van criminaliteit.

5.3 Slotbeschouwing

Het onderzoek naar illegale medicijnenhandel heeft nader inzicht gebracht in een tot op heden nog beperkt onderzocht fenomeen. Duidelijk is geworden dat illegale medicijnenhandel een voor criminelen interessante business is omdat de aandacht vanuit de overheid vooralsnog beperkt is, omdat het een relatief gemakkelijke business is om in te stappen én omdat deze misdadervorm bovendien erg lucratief is. De illegale medicijnenhandel kan beschouwd worden als een relatief nieuwe vorm van georganiseerde criminaliteit. Het ondermijnende karakter van illegale medicijnenhandel staat buiten kijf: de economie, de farmaceutische sector en de volksgezondheid lopen schade op. Daarbij komt dat deze vorm van illegale handel niet kan bestaan zonder gebruik van de bovenwereld. De grenzen tussen de legale en illegale handel zijn dun. Voor de verwerking van de (grondstoffen voor) geneesmiddelen zijn criminelen grotendeels afhankelijk van de legale farmaceutische sector. De middelen verdwijnen ergens uit de legale keten. Aan de voorkant in de keten als grondstof bij een fabriek in onder andere China dan wel als origineel kant-en-klaargeneesmiddel bij een Nederlandse apotheek. De brutaliteit van deze vorm van criminaliteit blijkt uit het feit dat een belangrijk deel van de verkoop vervolgens via webshops op het internet verloopt. Dit wekt de schijn van legaliteit en veiligheid: wat open en bloot op het internet wordt aangeboden, moet wel legaal en veilig zijn.

De klassieke onderzoeksmethoden, betreffende de literatuurstudie, de case-studies en de verdiepende interviews, hebben veel inzicht gegeven in het fenomeen. Aanvullend is met de alternatieve methodiek van het Organised Crime Lab waardevolle kennis vergaard. De achterliggende gedachte van deze methodiek is dat er – in tegenstelling tot de andere methoden – bottom-up wordt gewerkt door een fenomeen vanuit een andere invalshoek te benaderen. In het Organised Crime Lab is een multidisciplinair team van deskundigen met een variëteit aan achtergronden en kennis aangespoord om vanuit een crimineel perspectief na te denken over het onderwerp. Dit heeft in aanvulling op de andere onderzoeksactiviteiten geleid tot het aanwijzen van vitale schakels in de illegale medicijnenhandel. Op basis daarvan zijn kansen voor de aanpak zichtbaar geworden. Het Organised Crime Lab is daarmee een effectieve methode gebleken om de vitale schakels binnen de illegale medicijnenhandel te identificeren als basis voor een aanpak. De belangrijkste succesfactor hierbij is het samenbrengen van deskundigen vanuit zowel private als publieke partijen met een diversiteit aan kennis en achtergronden in relatie tot het fenomeen. Het Organised Crime Lab vormde bewust het sluitstuk van de fenomeenstudie naar

illegale medicijnenhandel. Om tot een goede invulling van het denkexperiment te komen, is het noodzakelijk dat er op basis van andere onderzoeksbronnen inzicht bestaat in het fenomeen. De illegale medicijnenhandel is in dit onderzoek een vehikel geweest voor een aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het Organised Crime Lab kan een interessante en zinvolle methodiek zijn om ook andere vormen van ondermijnende criminaliteit te ontrafelen door er op een andere manier naar te kijken. Met de methodiek is het bovendien mogelijk om vroegtijdig aan de voorkant van nieuwe criminaliteitsfenomenen te komen. Het kan in dat verband interessant zijn om een Organised Crime Lab te koppelen aan de potentiële dreigingen en witte vlekken die door de Nationale Politie in het Nationaal Dreigingsbeeld worden gerapporteerd of die geagendeerd worden door de Informatie en Expertise Centra (RIEC's en LIEC).

Summary: A bitter pill

The phenomenon of and approach to medication trafficking

Bureau Beke was commissioned by the Police Research Programme (Programma Politie en Wetenschap) to conduct a study on a relatively underexposed form of subversive crime: medication trafficking. This study explains what medication trafficking looks like, what the vital links are between legitimate society and the underworld and how this knowledge can contribute to dismantling criminal networks (and other perpetrators) and curbing the alarming effects of this form of subversive crime.

Research methods

First a phenomenon study on medication trafficking was carried out. The research methods concern an international literature study and media search, six case studies of investigations into various forms of medication trafficking and interviews with 22 international experts from various organisations in the medication sector and the investigative field.

Subsequent to the phenomenon study, we experimented with alternative methods to unravel the phenomenon. This method concerns a thought experiment, the so-called Organised Crime Lab. A total of 24 professionals with very diverse backgrounds and knowledge took part in the Organised Crime Lab. The participants come from the criminal law field, the pharmaceutical sector, trade, journalism, science and the business community, among other things. Participants were divided into two teams, each of which had to set up a virtual criminal organisation involved in a form of medication trafficking.

The combination of research methods yielded lots of information about the phenomenon. The case studies and interviews proved to be a valuable complement to the existing literature. The case studies especially helped shed more light on the modus operandi of perpetrators than had been known based on the literature. In addition, the Organised Crime Lab proved to be a valuable method for identifying vital links of medication trafficking as the basis for an approach.

Manifestations and medication types

Medication trafficking is a complex problem throughout the world. Medications are counterfeited and illegally sold across the globe. Online sales of medications have skyrocketed; one in 10 people buys medications online sometimes, either legal or illegal ones. An estimated 3,3% of the Dutch population has purchased illegal medications at least once in their lives. The exact scope of medication trafficking is unknown. This is not yet as big a problem in the Netherlands as drug trafficking, but it is an increasing problem.

Medication trafficking has lots of faces. Regular, real prescription medications can be bought and sold illegally. These medications include all prescription medications available in the pharmacy, including painkillers, antibiotics, antidepressants, sedatives and sleeping pills. Medication trafficking can also concern medications that are illegal in the Netherlands and counterfeit medications. Some examples of the latter are slimming aids that contain dangerous, banned substances and counterfeit erectile dysfunction medications. Counterfeit medications do not contain the correct - or the correct amount of - active ingredients, but in the past decade counterfeit medications have started to look more and more like the real medications on the outside. This has caused consumers to have more confidence to purchase medications outside of regular channels, and it can be stated that a reasonably stable parallel market in illegal medications has developed.

In the Netherlands, the medication trafficking problem concerns both the trafficking of real, original medications on the black market as well as trafficking in counterfeit medications. All existing medications can, in effect, be bought and sold illegally, but the most imported and trafficked medications in the Netherlands are erectile dysfunction medications, slimming aids, painkillers, sleeping pills and sedatives. This concerns primarily the trafficking of ready-made products. As yet, it appears that illegal and counterfeit medications only sporadically wind up in the regular channels in the Netherlands. In addition to medications being sold as an end-product, they make up a component of drugs. In the Netherlands, large quantities of medications are trafficked. The determined scope of the trafficking in the studied Dutch investigations varies from several tens of thousands to several hundreds of thousands of pills.

Interconnectedness

Medication trafficking and drug trafficking are interconnected in various ways. This is clearly evidenced in the Dutch case studies. First, the interconnectedness consists of the fact that certain medications are used as drugs due to their effect. The market for original medications is then primarily made up of the party and drug scene. This applies, for example, to strong painkillers such as oxycodone and fentanyl and anaesthetics such as ketamine. Second, there is a literal interconnectedness between medications and drugs when (raw materials for) medications are used to manufacture drugs or adulterants for drugs. One example of this is paracetamol, which is used to manufacture adulterants for heroin and cocaine. There also appears to be interconnectedness between medications and drugs when medication trafficking is a sideline activity of criminals who perpetrate other types of crimes. The production of medications is similar to the production of synthetic drugs such as XTC, and there are criminals who are involved in medication trafficking in addition to drug trafficking. They can use the same expertise and resources (machines and raw materials) for the production of certain medications as for the production of XTC. There are signs that drug criminals are moving from drug trafficking to the more lucrative medication trafficking. Production of medications is cheaper and hence more lucrative, and the chance of apprehension is smaller. The extent to which this is truly the case in the Netherlands is unknown. Internationally, this shift can be seen above all among mafia organisations and outlaw motorcycle gangs. In addition to the interconnectedness of medication trafficking and drug trafficking, there is a link with other forms of criminality, including the arms trade, human trafficking and money laundering.

Subversion

Medication trafficking affects the legal pharmaceutical sector, the economy and confidence in the government. It is estimated that the counterfeit medications market alone is good for revenues of about 80 million euros per year in the Netherlands. The case studies show that the value of the intercepted illegal merchandise can have a street value of tonnes and even millions. The extent to which medication trafficking truly undermines public health is not known because no research has been done on it. What is undisputed, however, is that there are health risks associated with medication trafficking. Regular medica-

tions are subject to prescription for reasons of patient safety. This means that a prescription from a medical professional is required for the medication purchase and use. With medication trafficking, the user runs risks because there is no medical screening for the use of the medications. The risks exist for both original medications and counterfeit medications. But there are additional risks with counterfeit medications. First, a patient (who may be dependent on a certain medication) might not receive the correct or the correct quantity of active ingredients when taking a counterfeit medication, so that the medication will not have effect, have inadequate effect or not have the needed effect. Second, production of counterfeit medications often does not take place under the right (hygienic and quality-approved) circumstances, and harmful substances (such as poisonous chemicals) may be added to the medications. The case studies show that the production conditions are indeed worrisome in some cases in Dutch practice. Other than the fact that the medications are manufactured in unhygienic conditions, the working conditions for the illegal manufacturers were unhealthy and sometimes even unsafe. Not much is known about the damage to the health of the users of the products based on the case studies, except for that some users of illegal slimming aids experienced physical symptoms.

Acquisition and production

Medications destined for the illegal trade are acquired by criminals as ready-made products or manufactured by themselves. These medications and the substances that are needed to manufacture the products yourself are acquired in both legal and illegal ways. In the case studies regarding the trafficking of original medications, the merchandise is supposedly purchased from a number of businesses through regular channels in the Netherlands. In other words, directly from a legal pharmacy or wholesaler. In those cases, the importation of medications was done legally - to the extent that there is any insight into this. The medications were then either stolen or (voluntarily or involuntarily) transferred from the legal channel to the criminals. From that moment, the situation becomes illegal. In other cases, original as well as counterfeit medications were acquired by the criminals directly from the foreign factory. In those cases, the illegal nature of the medication trade starts abroad, with the export and import. The orders were simply placed by email or through the Internet. The products were sent from abroad to the criminals and received either in multiple small

amounts by post or in large quantities by container. Customs sees this in the flow of goods that enters the Netherlands. Criminals consciously work with a wide range of sender and delivery addresses so as to be as inconspicuous as possible. Interception of the illegal goods is a calculated risk for those involved in trafficking. Storage locations of the merchandise have been discovered in various case studies. These include storage boxes, garages, commercial buildings and houses.

The acquired medications were sold by the criminals as ready-made product or used as a component for the manufacture of (adulterants for) drugs. In the latter case, there were also manufacturing locations and manufacturing equipment. The equipment was supplied by legal companies in the Netherlands or abroad. Recipes, powders and pills for manufacturing medications and drugs were found at some manufacturing locations.

Sale

The merchandise is sold through various channels. The Internet facilitates medication trafficking because it has an extensive supply, is accessible always and everywhere and brings together supply and demand. Although illegal medications are also bought and sold on the dark web, the clear web appears to be the most important channel for criminals in the Netherlands. The Internet enables high product visibility and allows criminals to maintain a semblance of trustworthiness. Online pharmacies and web shops for medications are also inexpensive and easy to create. It is not easy for consumers to tell the illegal operations apart from the real online pharmacies. The sellers operate as if the products that they are selling are legal. The case studies showed that criminals sometimes administer dozens of different sales sites and spend serious effort on marketing. The orders are usually sent through postal, parcel or courier channels. In addition to online sales, there is a thriving sector of illegal offline medication sales. This means that the merchandise can be ordered over the phone and is physically handed over to the buyers at a neutral location or a storage location. This sales market can be regional, national and/or international. In various studies, the criminals' sales market extended to far beyond Dutch borders. Both small and large shipments of medications were sent to various countries. Sometimes the investigation showed that the perpetrators had plans to expand the sales market. In most cases, the illegal merchandise is sold with a reasonable degree of professionalism. This is manifested by the business efficiency, the organisation, the

alertness to being discovered and the manner of communication between the perpetrators and with the buyers of the merchandise.

Perpetrators and networks

Other than the fact that medication trafficking is a very profitable criminal business, it is an accessible form of criminality with a low chance of being apprehended and relatively lenient punishments. The incentive for criminals to become involved with medication trafficking is pure financial profit. Apart from that, there are also perpetrators who are involved in trafficking to gain access to illegal medications for their own use, such as pain patients, users of anabolic steroids and drug users.

Perpetrators of medication trafficking are on the one hand individuals who enter the market and on the other hand organised criminal networks. The individuals are the calculating, fast money earners who operate alone or people with psychosocial or financial problems who try to get medications and money through medication trafficking. The organised networks can be highly structured, hierarchical groups as well as more informal, flexible networks or occasional groups. Investigation authorities often do not have a complete picture of the entire criminal network and sometimes know of only one or several members for whom there are indications that they are part of a larger whole. The suspicion is that there are connections between a number of 'big players' on the illegal medication market.

The members of the networks are mostly Dutch men in the case studies. A well-organised network was also dismantled that counted people with Turkish or Chinese backgrounds among its ranks. In addition to seasoned criminals, people with a weak economic position are also a part of criminal networks. The criminal records of the members of criminal networks are often drug-related. Some perpetrators who were known in the drug world are now active in medication trafficking.

Family ties and friendships among members of criminal networks are two typical aspects of these networks. A third typical aspect of criminal networks is entrepreneurship. The networks are often tied to the legal business community through one or more members in the sense that they are entrepreneurs themselves and own one or more legal businesses. The organisational skills of the entrepreneurs have proved their value in being active in medication trafficking.

Links

The case studies discuss both large and smaller networks. Regardless of the size of the network, the members often have a clear, defined task. There are members who handle the acquisition of the medications, manage or carry out the production, organise the storage or sale and take care of the delivery. The research has demonstrated clear links that are important for medication trafficking. These links are evidence of the subversive character of this form of criminality because the underworld and legitimate society come together through these links.

First, the subversive character of medication trafficking is manifested there where the illegal trade meets the regular pharmaceutical industry. This is the case when the merchandise is obtained. Asia, primarily China and India, are the most important source countries for legal as well as banned and counterfeit medications. Corruption, low wages, strong competition and weak enforcement with regard to medication production all play a role in this. After the medications are manufactured, they are placed into the worldwide distribution chain. Manufacturers can normally directly transfer the products to wholesalers and pharmacies or place them into the chain through brokers. Although it is not always clear how the criminals actually acquire their merchandise, it appears that employees in the legal pharmaceutical sector are an important link. Either voluntarily or due to pressure from criminals, medications wind up in the hands of criminals through a person or business in the legal sector. The required facilitators for acquiring the medications are thus found in the legal pharmaceutical industry. These can be entrepreneurs in the chemical and pharmaceutical industry, such as importers, wholesalers and pharmacists. The acquisition of original medications by criminals by means of large-scale theft hardly appears to be an issue in the Netherlands.

The subversive character of medication trafficking is clearly demonstrated from the fact that the members of criminal networks in the case studies are entrepreneurs in the legal business community and misuse their entrepreneurship for illegal activities. Existing companies (including gyms, a construction company, a car company and web shops) are used to facilitate the trafficking; for example, as a basis for procuring medications, for the storage, as a production location, for sales and/or laundering the profits from the illegal trade.

The criminal networks from the case studies involved the needed facilitators from their own network of family or friends on the one hand, and through contacts they established with the legal business community for the required

services on the other hand. With regard to the latter, in addition to entrepreneurs from the pharmaceutical sector, this can also be, for example, a metal-working company that manufactures and maintains the needed equipment, IT experts for creating and administering web shops and a post office for being able to send and receive frequent parcels.

The members of the network either had the necessary knowledge for operating their illegal business or acquired this from the facilitators. However, specific chemical or pharmaceutical knowledge does not appear to be necessary for medication trafficking.

Current approach

A wide range of entities are involved with a phenomenon such as medication trafficking, because it concerns both health and criminality. Supervision of the medication chain is complex across the world, and this also appears to apply to the Netherlands. Various parties are involved in this in the Netherlands who are tasked with supervision, enforcement and investigation.

The relative ease of the distribution of the medications is an important risk factor for the existence of medication trafficking. Customs is an important link in the process of identifying wrongdoing because the illegal medications often stem from abroad and were sent through postal, parcel or courier channels. Customs monitors the flow of goods that comes into the Netherlands, has sufficient knowledge of illegal medications and regularly flags suspicious packages. The flow of goods that enters the Netherlands over the road is more difficult to track. Free travel throughout Europe makes it possible to ship goods over the road without being checked. This is a weak link in the chain - certainly in relation to the limited knowledge of this by investigators - due to which these illegal medications are not quick to be identified.

In the Netherlands, the National Police, the Health and Youth Care Inspectorate (IGJ), the Fiscal Information and Investigation Service (FIOD) and the Dutch Food and Consumer Product Safety Authority (NVWA) have an investigative task regarding (a part of) medication trafficking. The National Police has little understanding of the phenomenon. Medications are not included in the training at the Police Academy, and the police organisation does not have a contact person or separate unit with specialist knowledge about the topic. The knowledge that is present is spread out among detectives who are sometimes confronted with medications and among employees of the Local Facility for

Dismantling Assistance (LFO), who spring into action when chemical substances are found such as those in drug labs. In Dutch investigative practice, an investigation often starts with a drug-related incident, where illegal medications are (also) subsequently found.

In addition to the National Police, the FIOD is an important investigative body, but the FIOD has handled few investigations into medication trafficking, and therefore has limited knowledge of the phenomenon. The NVWA and Europol have also been assigned investigative tasks concerning medication trafficking, and these organisations appear to have sufficient knowledge for this. The most knowledge of medications is held by the IGJ as the independent regulatory body in the health care sector. In addition to the fact that the IGJ can independently conduct investigations, the IGJ also acts as an expert contact for investigational agencies. IGJ can help with the identification of encountered medications and can also compile an expert report for the file used for the prosecution proceedings. However, investigative teams do not always know to contact the IGJ. That is simply because there is still relatively little experience with investigations into medications, and investigators are not all aware of the tasks, roles and experience of the IGJ. In practice, whether and which expertise is used in investigations appears to be dependent on the available knowledge in the team about how to tap into the correct expertise.

Although the various investigation authorities have their own specialities and possibilities, there is still little constructive and structural cooperation in investigative work. Furthermore, investigation of medication trafficking is still primarily reactive in nature. Investigations follow a report of a (suspected) punishable offence, whereby it is not always clear upfront that the case is about medications. In practice, it is difficult to determine where the supply lines are of the medications or of their raw materials. The fact that suspects generally don't talk makes detection more difficult. Apart from this, discovering the source of the illegal merchandise is often not the goal of the investigation. The goal is usually to undermine the illegal trade and arrest the suspects. Combating medication trafficking is made more difficult by the international character of this type of crime. The lack of enforcement power in other countries, differences in laws and regulations and corruption in some countries hamper the investigation all the way to the source or supplier of the illegal merchandise.

Despite the fact that illegal trade in medications revolves around money, is a lucrative business and deals with serious quantities of merchandise, the investigative teams do not always conduct a comprehensive financial investigation. A financial investigation can be the foundation for calculating the illegally

obtained profit by a suspect that can be used for a confiscation order during the prosecution proceedings. Just as is the case with investigators, there is also still limited knowledge of the phenomenon among prosecutors and judges. There are no separate prosecutors for medication trafficking cases, and there is still relative unfamiliarity with the Medicines Act. In general, the punishments for medication trafficking are lower than for drug crimes, to the disappointment of the investigation authorities.

Possible approaches

More insight into the current approach to medication trafficking offers new opportunities for combatting this phenomenon. These opportunities are described below.

1 Increasing knowledge and awareness within the criminal law sector

Due to a lack of knowledge of the phenomenon, medication trafficking is still insufficiently viewed as a lucrative, growing business that is largely in the hands of organised crime. Medication trafficking is not a form of organised crime that is associated with a lot of violence, such as the organised crime involved with drugs; rather, it concerns a more hidden phenomenon. Because medications and the raw materials for manufacturing medications are relatively easy to procure, medication trafficking can exist on a large scale. Currently, opportunities are being missed because there is insufficient knowledge and awareness of the phenomenon among criminal law professionals. The topic should be a part of a training programme for criminal law professionals as well as be addressed in continuing training and education. It is also important for these professionals to know where to tap into expertise if they are confronted with medication trafficking. In this context, there is a need for a central expertise point on the topic of medication trafficking that partners in the criminal law sector - both national and international - can consult. All expertise must come together at this central point and be shared with all the relevant parties. A central point will also enable the parties to keep their knowledge up to date. Because the National Police is the most important investigation authority in the area of subversive crime, an expertise point could be accommodated there. Given the high degree of interconnectedness of medications and drugs, a corresponding role could be reserved for the coordinators and drug task force coordinators who work within the National Police.

2 Structural and constructive cooperation

Various parties are involved in detecting and tracking down medication trafficking. Focus on this phenomenon is scattered among these parties, and a structural approach to and overview of medication trafficking is lacking. This is not a national topic that is being addressed on a project basis. It is a growing problem, and there are indications of a shift from drug trafficking to medication trafficking. More solid, integrated collaboration between the parties is desired and necessary in order to anticipate this and combat the phenomenon more effectively. In an integrated approach, the investigative partners could combine their strengths and use each other's powers, capacity and expertise. Because medication trafficking is a global problem and illegal acts with medications can take place in every link of the complicated distribution chain, it is essential to invest in international, coordinated collaboration in addition to a national alliance.

3 Focus on the vital links

In the approach, it is important to focus on the vital links in medication trafficking. The success of the criminals involved in medication trafficking is due to the help of the links between the underworld and legitimate society that (voluntarily or involuntarily) facilitate the criminals in the trafficking. The vital links exist there where legal and illegal business meet for procuring and distributing the merchandise. The fragmented links in the chain pose the greatest risk of criminal elements seeping into legal business. In other words, between the factories that manufacture the raw materials, medications and equipment and the wholesalers and intermediaries, between merchants and wholesalers amongst each other, in the parallel import and in pharmacies. The risk of criminal elements blending with legitimate business has increased for pharmacies in particular in recent years. The pharmacy has become a less lucrative business, and pharmacies are dealing with more administrative tasks than before, which has resulted in knowledge about products being lost and abuses being missed. Knowing that this concerns a subversive, organised form of crime, the goal of investigative work should not limit itself to undermining illegal merchandise but should also focus on dismantling the criminal organisation behind counterfeit medications and supply routes.

4 *Increasing knowledge and awareness within the pharmaceutical industry and health care sector*

The complicated and long distribution channel forms a weak link in the regular pharmaceutical channel because original medications can disappear or counterfeit medications can be brought in during all of the interim steps. Moreover, supervision of international merchants in the pharmaceutical industry is limited and not well-organised. The various links in the chain also generally have blind trust in the previous link, and the medical community is insufficiently aware of the safety and health risks that could be caused by the use and trafficking of illegal or counterfeit medications. In order to bring about a preventive effect, the involved parties in the legal sector must become more aware of the existence of medication trafficking, the associated risks and the role that they can play in this. This will decrease the chance that they will be seduced or misused to be a part of the illegal business. Increased awareness among law enforcement parties can also result in more alertness and in wrongdoing being detected sooner and more often.

5 *Increased awareness among citizens*

As long as there is a demand for medications on the black market, the supply will be there. Educating the target group of the medication trafficking therefore remains an important point for attention. Given the increase of online sales, consumers must be made structurally aware in a general sense of the fact that purchasing medications outside of the regular channels is unwise and possibly even harmful. In contrast to drugs, medications have a semblance of being a responsible product. Focusing more on the problem and the risks of medication trafficking can have a preventive effect. It would be good to amply share investigative success stories in this area with the media. This may bring about a preventive effect with regard to the criminals, by demonstrating that the government is indeed paying attention to this type of crime.

Geraadpleegde bronnen

- Bunt, J. van de (2017). *Dopinghandel in Nederland: 'Een verkennend onderzoek naar de informatiepositie van de nationale positie'* [afstudeerscriptie]. Apeldoorn: Politieacademie.
- Chaturvedi, A.K., U.K. Singh & A. Kumar (2011). 'Online Pharmacy: an E-Strategy for Medication.' In: *International Journal of Pharmaceutical Frontier Research*, 1 (1): 146-158.
- Council of Europe (2015). *Handbook for Parliamentarians. The Council of Europe Convention on the Counterfeiting of Medical Products and Similar Crimes involving Threats to Public Health (MEDICRIME Convention, CETS No. 211)*. Straatsburg: Raad van Europa.
- Di Nicola, A., E. Martini & G. Baratto (2015). *FAKECARE: Developing expertise against the online trade of fake medicines by producing and disseminating knowledge, counterstrategies and tools across the EU* [eCrime reports No.2]. Trento: eCrime ICT, Law & Criminology – University of Trento.
- Duijn, P.A.C., V. Kashirin & P.M.A. Sloot (2014). 'The Relative Ineffectiveness of Criminal Network Disruption.' In: *Scientific Reports*, 4 (artikelnummer 4238).
- EAASM (2008). *The counterfeiting Superhighway*. Surrey: European Alliance for Access to Safe Medicines.
- Faber, W. (2013). 'Ondermijning als activiteit en als gevolg: een poging tot duiding van een lastig te definiëren fenomeen.' In: *Finecscience*, 4 februari 2013, pp. 16-22.
- Hall, A. e.a. (2015). *Search and stop: Guidelines to tackle the online trade of falsified medicinal products*. Trento: eCrime ICT, Law & Criminology – University of Trento.
- Interpol (2014). *Pharmaceutical Crime and Organized Criminal Groups: An analysis of the involvement of organized criminal groups in pharmaceutical crime since 2008*. Lyon: Interpol.
- Intomart GfK (2009). *Geneesmiddelen op internet: Een internet-onderzoek in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid*. Hilversum: Intomart GfK bv.

- Koenraadt, R.M. (2018). *The illicit medicines trade from within: an analysis of the demand and supply sides of the illicit market for lifestyle medicines*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- Koenraadt, R.M. & M. de Haan (2016). *De aankoop van geneesmiddelen via internet. Een onderzoek naar het koopgedrag, de motieven, risicoperceptie en informatiebehoefte van online kopers van geneesmiddelen*. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafrechtwetenschappen.
- Kruithof, K. e.a. (2016). *Internet-facilitated drugs trade*. Den Haag: WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Laar, M.W. van e.a. (2013). *Nationale Drug Monitor: Jaarbericht 2012*. Utrecht: Trim-bos-instituut.
- Lavorgna, A. (2015). 'The online trade in counterfeit pharmaceuticals: new criminal opportunities, trends and challenges.' In: *European Journal of Criminology*, 12(2), pp. 226-241.
- Leest, W. van der & L. Moerenhout (2012). *Nieuwe vormen van georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder afpersing en medicijnvervalsing: Verslag van een onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld*. Zoetermeer: KLPD-IPOL.
- Leontiadis, N., T. Moore & N. Christin (2013). 'Pick Your Poison: Pricing and Inventories at Unlicensed Online Pharmacies.' In: *Proceedings of the fourteenth ACM conference on Electronic commerce (EC '13)*, 16-20 juni 2013. Philadelphia: University of Pennsylvania. Via: <https://dl.acm.org/citation.cfm?id=2482610>.
- Mackey, T.K. & B.A. Liang (2013). 'Global reach of direct-to-consumer advertising using social media for illicit online drug sales.' In: *Journal of medical Internet research*, 15(5), e105.
- Orizio, G., A. Merla, P.J. Schulz & U. Gelati (2011). 'Quality of online pharmacies and websites selling prescription drugs: a systematic review.' In: *Journal of Medical Internet Research*, 13(3), e74.
- Przywsa, E. (2013). *Counterfeit medicines and criminal organisations*. Parijs: IRCAM.
- Reggi, V. (2011). 'Behind the scenes of pharmaceutical counterfeiting.' In: D. Di Giorgio (ed.), *Counterfeit medicines: Facts and Practical Advice*. Milaan: EDQM-AIFA.
- Riccardi, M., M. Dugato & M. Polizzotti (2014). *The theft of medicines from Italian hospitals*. Milaan – Trento: Transcrime – Joint Research Centre on Transnational Crime.

- Scammell, L. & A. Bo (2016). 'Online supply of medicines to illicit drug markets: situation and responses.' In: *The Internet and drug markets* (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction: Insights 21). Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- UNICRI (2012). *Counterfeit medicines and organised crime*. Turijn: AIFA.
- Venhuis, B.J., O. de Hon & J. Puiman (2014). 'Meer schade door internetpillen: melden moet.' In: *Medisch contact*, 18/19, pp. 946 – 948.
- Venhuis, B.J. e.a. (2013). *Identification of health damage caused by medicrime products in Europe. An exploratory study*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).
- Venhuis, B.J., J.H.G. Scholl & P.H.J. Keizers (2016). 'Naar schatting ten minste 150.000 gebruikers van illegale erectiemiddelen in Nederland.' In: *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde*, 160, pp. 1-3.
- VWS (2011). *Beleidsagenda: Vervalste Geneesmiddelen en Medische hulpmiddelen*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).
- VWS (2014). *De maatschappij verandert. Verandert de zorg mee?* Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).
- Weenink, J., M. Harmsen & T. Kool (2016). *De illegale handel van geneesmiddelen via internet: Een analyse van het toezicht in Nederland*. Nijmegen: IQ healthcare, Radboud-umc.
- Zabyelina, Y.G. (2016). 'Can criminals create opportunities for crime? Malvertising and illegal online medicine trade.' In: *Global Crime*, 18(1), pp. 31-48.

Internetbronnen

- Belastingdienst (2017a). *Inhoud Handboek VGEM. 10.02.00 Geneesmiddelen*. Geraadpleegd op 11 mei 2017 via:
<https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HVGEM/geneesmiddelen-inleiding.html>.
- Belastingdienst (2017b). *Inhoud Handboek VGEM. 10.03.00 Opiumwet*. Geraadpleegd op 11 mei 2017 via:
<https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HVGEM/geneesmiddelen-inleiding.html>.

Council of Europe (2018). *The MEDICRIME convention*. Geraadpleegd op 14 mei 2018 via:

<http://www.coe.int/en/web/medicrime/the-medicrime-convention>.

Drugsadvies.nl (2018). *Ketamine*. Geraadpleegd op 13 maart 2018 via:

<http://drugsadvies.nl/drugs/veranderende-drugs/ketamine>.

Europol & OHIM (2015). *2015 Situation Report on Counterfeiting in the European Union. Europol & Office for Harmonization in the Internal Market*. Geraadpleegd op 1 december 2016 via:

<https://ami.europa.eu/ohimportal/documents/11370/80606/2015+Situation+Report+on+Counterfeiting+in+the+EU>.

IGJ (2017). *Geneesmiddelen via internet*. Geraadpleegd op 16 maart 2017 via:

https://www.igz.nl/onderwerpen/geneesmiddelen/geneesmiddelen_via_internet/.

Interpol (2016a). *Operations*. Geraadpleegd op 14 december 2016 via:

<https://www.interpol.int/Crimeareas/Pharmaceuticalcrime/Operations/Operation-Pangea>.

Interpol (2016b). *Pharmaceutical crime*. Geraadpleegd op 14 december 2016 via:

<http://www.interpol.int/Crimeareas/Pharmaceuticalcrime/Pharmaceuticalcrime>.

Jellinek (2017). *Wat is het risico van versnijdingsmiddelen in cocaïne?*. Geraadpleegd op 11 mei 2017 via:

<https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/is-risico-versnijdingsmiddelen-cocaine/>.

KNMP (2018). *Geneesmiddelentekorten*. Geraadpleegd op 17 mei 2018 via:

<https://www.knmp.nl/patientenzorg/geneesmiddelen/geneesmiddelentekorten>.

Trimbos-Instituut (2018). *Drugs & de wet*. Geraadpleegd op 13 maart 2018 via:

<http://www.drugsinfo.nl/publiek/beleid-en-cijfers/drugs-en-de-wet>.

WHO (2016). *Substandard, spurious, falsely labelled, falsified and counterfeit (SSFFC) medical products [Factsheet]*. Geraadpleegd op 12 oktober 2016 via:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs275/en/>.

WHO (28 november 2017). *1 in 10 medical products in developing countries is substandard or falsified*. Geraadpleegd op 23 mei 2018 via:

<http://www.who.int/en/news-room/detail/28-11-2017-1-in-10-medical-products-in-developing-countries-is-substandard-or-falsified>.

WHO (31 januari 2018). *Substandard and falsified medical products*. Geraadpleegd op 23 mei 2018 via:

<http://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/substandard-and-falsified-medical-products>.

Richtlijnen en kamerstukken

Europese Unie (2011). Richtlijn 2011/62/EU van het Europees Parlement en de Raad, 8 juni 2011.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2014). *Aanpak illegale handel in geneesmiddelen en medische hulpmiddelen*, 29 september 2014.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2015). *Aantal meldingen over mogelijk vervalste geneesmiddelen*, 20 maart 2015.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016). *Stand van zaken brief vervalste geneesmiddelen*, 5 april 2016.

Nieuwsberichten

De Volkskrant, 'Prince slikte mogelijk onbewust pijnstillers met illegale stof fentanyl', 22 augustus 2016. Geraadpleegd op 27 maart 2017 via:

<http://www.volkskrant.nl/muziek/-prince-slikte-mogelijk-onbewust-pijnstillers-met-illegale-stof-fentanyl~a4362228/>.

De Volkskrant, 'Gevechtspillen' voor terroristische groepen onderschept in Genua', 08 mei 2017. Geraadpleegd op 11 mei 2017 via:

<http://nos.nl/artikel/2172129-gevechtspillen-voor-terroristische-groepen-onderschept-in-genua.html>.

Elsevier, 'Wees op uw hoede voor internetpillen', 19 september 2015. Geraadpleegd op 14 februari 2017 via:

<http://www.elsevier.nl/kennis/article/2015/09/wees-op-uw-hoede-voorinternetpillen-2685888W/>.

Het Parool, 'Celstraffen voor handelaars in nep-Viagra en afslankpillen', 12 februari 2013. Geraadpleegd op 14 mei 2018 via:

<https://www.parool.nl/binnenland/celstraffen-voor-handelaars-in-nep-viagra-en-afslankpillen~a3392629/>.

HNL, 'Man uit Vleteren krijgt 40 maanden cel voor gesjoemel met medicijnen', 27 maart 2017. Geraadpleegd op 11 mei 2017 via:

<http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/3115197/2017/03/27/Man-uit-Vleteren-krijgt-40-maanden-cel-voor-gesjoemel-met-medicijnen.dhtml>.

IGJ, 'Wereldwijde actie: ruim 25 miljoen medicijnen in beslag genomen', 25 september 2017. Geraadpleegd op 14 februari 2018 via:

<https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2017/09/25/wereldwijde-actie-ruim-25-miljoen-medicijnen-in-beslag-genomen>.

Krant van West-Vlaanderen, 'Vijftiger uit Oostvleteren op 12 december voor rechter voor illegale medicijnenhandel', 02 december 2016. Geraadpleegd op 6 december 2016 via:

<http://kw.knack.be/westvlaanderen/nieuws/criminaliteit/vijftiger-uit-oostvleteren-op-12decembervoorrechtvoorillegalemedicijnenhandel/articlenormal-243463.html>.

MedischOndernemen, 'Huisarts opgepakt om illegale medicijnenhandel', 12 maart 2018. Geraadpleegd op 15 maart 2018 via:

<http://www.medischondernemen.nl/medisch-ondernemen/huisarts-opgepakt-om-illegale-medicijnenhandel>.

NOS, 'Recordvangst aan erectiemiddelen, afslankpillen en slaaptabletten', 25 september 2017. Geraadpleegd op 14 februari 2018 via:

<https://nos.nl/artikel/2194703-recordvangst-aan-erectiemiddelen-afslankpillen-en-slaaptabletten.html>.

NU.nl, 'Een op vijf huisartsen geeft overgebleven medicijnen aan arme patiënt', 23 januari 2017. Geraadpleegd op 14 februari 2017 via:

<http://www.nu.nl/gezondheid/4410336/een-vijf-huisartsen-geeftovergebleven-medicijnen-arme-patient.html>.

NVWA (19 oktober 2016). Belangrijke veiligheidswaarschuwing voedingssupplementen Emtea, Irem Natural en Niva detox (thee en capsules). Geraadpleegd op 15 februari 2017 via: <https://www.nvwa.nl/nieuwsenmedia/nieuws/2016/10/19/belangrijke-veiligheidswaarschuwingvoedingssupplementen-emtea-irem-natural-en-niva-detox-thee-en-capsules>.

OM, 'Eis 36 maanden gevangenisstraf waarvan 6 maanden voorwaardelijk voor illegale productie van en handel in geneesmiddelen', 08 oktober 2013. Geraadpleegd op 22 februari 2017 via: <https://www.om.nl/vaste%20onderdelen/zoeken/@31488/eis-36-maanden/>.

OM, 'Eis: zes jaar gevangenisstraf voor illegale handel in medicijnen', 24 maart 2015. Geraadpleegd op 6 december 2016 via: <https://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@88723/eis-zes-jaar/>.

Politie.nl, 'Verdachten illegale medicijnenhandel aangehouden', 24 april 2015. Geraadpleegd op 7 december 2016 via: <https://www.politie.nl/nieuws/2018/maart/29/03-amersfoort-verdachten-gearresteerd-voor-handel-in-medicijnen.html>.

Politie.nl, 'Verdachten gearresteerd voor handel in medicijnen', 29 maart 2018. Geraadpleegd op 10 april 2018 via: <https://www.politie.nl/nieuws/2015/april/24/03-verdachten-illegale-medicijnhandel-aangehouden.html>.

Bijlagen

1 Respondenten casestudies en interviews

Naam

Esmehan Ahbata
Wilbert Bannenberg
Bart van den Bemt
Wim Best
Merit Boersma
Jan Van den Boeynants
Peter Bos
Olav van den Broek
Bart Ceyssens

Francis Clarysse
Jos Frissen
Johan Gramme
Bas van der Heide
Hans Heuvelmans
Stijn Hoorens
Reinier Karst
Kristy Kruithof
Jan van Loon
Reinier Louwerse
Frits le Mair
Miriam Nutting
Ramon Schalkwijk
Chris Vansteenkiste
Bastiaan Venhuis

Jan Verhagen
Armand Voorschuur
Roy Witte

Organisatie

Openbaar Ministerie
HERA Foundation
Sint Maartenskliniek
Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd
Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen
Federale Gerechtelijke Politie (BE)
Nationale Politie
Nationale Politie
Federaal agentschap voor geneesmiddelen
en gezondheidsproducten (BE)
Openbaar Ministerie (BE)
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Belastingdienst – FIOD
Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd
Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd
RAND Europe (BE)
Nationale Politie
RAND Europe (GB)
Nationale Politie
Nationale Politie
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Belastingdienst – FIOD
Belastingdienst – FIOD
Europol
Rijksinstituut voor Volksgezondheid en
Milieu
Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd
Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen
Nationale Politie

Marchel Zomer

Anoniem

Anoniem

Anoniem

Anoniem

Nationale Politie

Belastingdienst – Douane

Belastingdienst – Douane

Belastingdienst – Douane

Inspectie voor de Gezondheidszorg en
Jeugd

2 Analyseformat casestudies

Datum interview

Onderzoekers

Respondenten

Naam

Organisatie

Functie

Zaakgegevens

Naam zaak

Datum feit

Onderzoekperiode

Officier van Justitie

Korte samenvatting

De opsporing

Constatering feit

Bron, melding, aangifte, bijvangst

Overwegingen voor de opsporing

Bv. gezondheidsrisico's, kansrijkheid

Opsporingsteam

Capaciteit, TGO, district, bijzondere opsporingsdienst (BOD)

Interne expertise

Kennis, ervaring met soortgelijke zaken

Betrekken specialismen

Bv. LFO, milieu, digitaal, NFI, buitenland. IGZ, NVWA, RIVM

Verloop onderzoek

Startpunt en chronologie

Tactische opsporing

Bv. scenario's, methoden

Technisch-forensische opsporing

Bv. Zoeken, tappen, observatie, dacty, DNA

Modus operandi en routing

Middelen en omvang

Type, vals/namaak, illegaal, legaal recept plichtig

Productie

Bv. Herkomst, locatie, middelen, betrokkenen

Distributie

Bv. locatie, vervoer, middelen, betrokkenen

Handel

Bv. Handelaren, locaties, internet, apotheken, betrokkenen

Verkoop

Bv. Locaties, internet, straathandel, apotheken, betrokkenen

Doelgroep

Afnemers, op aanvraag, op aanbod

Rol van intimidatie en geweld

Bedreiging, afpersing in de keten

Contrastrategieën

Opbrengsten

Kapitaal, ruilmiddelen, motivatie

Samenhang criminaliteitsvormen

Bv. witwassen, drugshandel

Ondermijnende karakter

Bv. economisch, maatschappelijk, gezondheid

Reactie op opsporing/aanpak

Bv. aanpassen strategie, opnieuw starten

Verdachten/daders

Aantal verdachten in beeld

Hoofdverdachten, overige verdachten

Relatie tussen verdachten

Bv. Familie, vrienden, criminele organisatie

Typering verdachten(groep)

Herkomst, criminele carrière, prof/amateur

Structuuropbouw

Schakels en functies, hiërarchie, internationale karakter

Vitale schakels

Personen en positie in de keten

Kennis en middelen

Verwevenheid onder- en bovenwereld

Verwevenheid andere vormen van criminaliteit

Resultaten en toekomst

Effectiviteit opsporing

Aspecten waar wel/geen zicht op is gekregen, frustrering handel, kansen voor doorrechercheren

Strafzaak en vonnissen

Veroordelingen, bewijslast

Belangrijkste leerervaringen

Bv. kennis fenomeen, (on)mogelijkheden onderzoek, samenwerking

Aandacht voor geneesmiddelenhandel

Prioritering, capaciteit, ruimte en tijd

Ontwikkelingen fenomeen

Bv. toe- of afname, verschijningsvormen

Kansen voor de aanpak

Effectief, repressief, preventief

3 Topiclijst interviews

Achtergrond

- Taken en rol
- Deskundigheid en informatiepositie

Fenomeen

- Verschijningsvormen
- Soorten geneesmiddelen
- Processen – keten
- Omvang
- Internationale positie Nederland
- Ontwikkelingen

Daders/netwerken

- Dadertypologieën
- Structuuropbouw
- Schakels en functies
- Vitale schakels, kennis en middelen
- Modus operandi

Ondermijning

- Ondermijnende karakter
- Verwevenheid onder- en bovenwereld
- Verwevenheid met andere criminaliteit

Aanpak

- Organisaties
- Samenwerking
- Focus en doel
- Effecten
- Kansen voor de aanpak

Casuïstiek

- Suggesties

Tot slot

- Suggesties voor respondenten
- Potentiële kandidaat voor Organised Crime Lab
- Toestemming vermelding naam in rapport

4 Factsheet Organised Crime Lab

Help mee... een criminele organisatie op te zetten

Wij nodigen je uit om samen met een select gezelschap een dag in de huid van een crimineel te kruipen en mee te doen aan een experiment. Onder de noemer *Organised Crime Lab* willen we een virtueel crimineel netwerk oprichten dat zich bezig houdt met illegale medicijnhandel.

Bureau Beke verricht in opdracht van Programma Politie & Wetenschap onderzoek naar het fenomeen illegale medicijnhandel. Het *Organised Crime Lab* is hier onderdeel van. Door kennis en visies vanuit verschillende disciplines te bundelen, moet het *Organised Crime Lab* antwoord geven op de centrale vraag: wat en wie zijn er nodig om een organisatie die zich bezig houdt met illegale medicijnhandel succesvol te laten draaien? Het doel hiervan is om zicht te krijgen op de zwakke plekken van criminele netwerken. We willen een crimineel netwerk ontmantelen door deze eerst zelf te construeren. Het blootleggen van de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve aanpak van deze misdaadvorm.

Save the date: 30 november 2017

Het *Organised Crime Lab* vindt plaats op donderdag 30 november 2017 op een centraal gelegen locatie in Nederland. De dag start om 10:30 uur en zal rond 17:00 uur eindigen. Lunch en onkostenvergoeding zijn inbegrepen. Voor deelnemers uit het bedrijfsleven is tevens een vergoeding beschikbaar.

Graag vernemen we of je aan het *Organised Crime Lab* deel wil nemen. Enkele weken daaraan voorafgaand ontvang je nadere informatie over het experiment en de locatie.

Voor meer informatie en/of vragen kun je contact opnemen met Henk Ferwerda (h.ferwerda@beke.nl) of Ilse van Leiden (i.vanleiden@beke.nl). Telefoonnummer +31 (0)26 443 86 19.

Illegale medicijnhandel is een relatief nieuwe lucratieve vorm van ondermijnende criminaliteit waarbij boven- en onderwereld elkaar raken. Niet alleen is het een bedreiging voor de economie en de legale sector, het kan ook een gevaar voor de volksgezondheid vormen. De aanpak van deze criminaliteitsvorm is tot nu toe voornamelijk reactief van aard, gericht op het onderscheppen van illegale handel. Dat terwijl er sprake is van een groeiende industrie met steeds professioneler opererende criminele netwerken die hun activiteiten lijken te verplaatsen naar de medicijnenmarkt. De aanpak is vooralsnog lastig voor opsporingsdiensten omdat er weinig inzicht in het fenomeen bestaat.

Bureau **Beke**

5 Deelnemers Organised Crime Lab

<i>Naam</i>	<i>Achtergrond/functie</i>
Jan Willem Alphenaar	Digitale Trends Watcher
Wim Best	Inspecteur – apotheker
Maarten Bollen	Onderzoeker – tegenspreker
Edwin Bout	Handelaar
Jan van de Bunt	Operationeel specialist
Menno Buntsma	Strafrechtadvocaat
Marta Dozy	Organisatiesocioloog
Hans Heuvelmans	Inspecteur
Dries de Kaste	Apotheker – onderzoeker
Ilse Langehorst	Advocaat-Generaal
Gerlof Leistra	Misdaadjournalist
Hans Lesscher	Hoofd RIEC Rotterdam
Jan van Loon	Rechercheur
Nanet Oosterveld	Officier van justitie
Frans van der Raad	Handelaar
Ferdinand Schellinkhout	Rechercheur
Pieter Tops	Hoogleraar Bestuurskunde
Martin Tuinte	Apotheker
Ellen Verbeem	Hoofd Beleid en Strategie Openbaar Ministerie
Paul Vugts	Misdaadjournalist
Anoniem	Medewerker politie
Anoniem	Rechercheur
Anoniem	Medewerker Douane
Anoniem	Medewerker Douane

6 Instructie Team Fentanyl

Help mee... een criminele organisatie op te zetten

Wij nodigen je uit om samen met een select gezelschap een dag in de huid van een crimineel te kruipen en mee te doen aan een experiment. Onder de noemer *Organised Crime Lab* willen we een virtueel crimineel netwerk oprichten dat zich bezig houdt met illegale medicijnhandel.

Bureau Beke verricht in opdracht van Programma Politie & Wetenschap onderzoek naar het fenomeen illegale medicijnhandel. Het *Organised Crime Lab* is hier onderdeel van. Door kennis en visies vanuit verschillende disciplines te bundelen, moet het *Organised Crime Lab* antwoord geven op de centrale vraag: wat en wie zijn er nodig om een organisatie die zich bezig houdt met illegale medicijnhandel succesvol te laten draaien? Het doel hiervan is om zicht te krijgen op de zwakke plekken van criminele netwerken. We willen een crimineel netwerk ontmantelen door deze eerst zelf te construeren. Het blootleggen van de vitale schakels tussen de onder- en bovenwereld kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve aanpak van deze misdaadvorm.

Save the date: 30 november 2017

Het *Organised Crime Lab* vindt plaats op donderdag 30 november 2017 op een centraal gelegen locatie in Nederland. De dag start om 10:30 uur en zal rond 17:00 uur eindigen. Lunch en onkostenvergoeding zijn inbegrepen. Voor deelnemers uit het bedrijfsleven is tevens een vergoeding beschikbaar.

Graag vernemen we of je aan het *Organised Crime Lab* deel wil nemen. Enkele weken daaraan voorafgaand ontvang je nadere informatie over het experiment en de locatie.

Voor meer informatie en/of vragen kun je contact opnemen met Henk Ferwerda (h.ferwerda@beke.nl) of Ilse van Leiden (i.vanleiden@beke.nl). Telefoonnummer +31 (0)26 443 86 19.

Illegale medicijnhandel is een relatief nieuwe lucratieve vorm van ondermijnende criminaliteit waarbij boven- en onderwereld elkaar raken. Niet alleen is het een bedreiging voor de economie en de legale sector, het kan ook een gevaar voor de volksgezondheid vormen. De aanpak van deze criminaliteitsvorm is tot nu toe voornamelijk reactief van aard, gericht op het onderscheppen van illegale handel. Dat terwijl er sprake is van een groeiende industrie met steeds professioneler opererende criminele netwerken die hun activiteiten lijken te verplaatsen naar de medicijnenmarkt. De aanpak is vooralsnog lastig voor opsporingsdiensten omdat er weinig inzicht in het fenomeen bestaat.

Bureau **Beke**

7 Instructie Team Viagra

Team Viagra

Jullie gaan een criminele organisatie oprichten die zich bezig gaat houden met het produceren en verhandelen van geneesmiddelen. Het middel waar jullie je op toeleggen is een vervalsing van het erectiemiddel *Viagra*.



Legaal middel

Viagra is het meest bekende erectiemiddel dat op de markt is gebracht door de farmaceut *Pfizer*.

Recept plichtig middel

Viagra mag uitsluitend op voorschrift door een arts worden verstrekt. Het mag niet gebruikt worden bij hartproblemen en niet in combinatie met bepaalde andere geneesmiddelen.

Zwarte markt

Omdat het valt onder de zogenaamde 'schaamtemiddelen' is er veel vraag naar het middel op de zwarte markt. Daarmee is het een interessant middel om illegaal te verhandelen.

Denkexperiment

- Bij het oprichten van de criminele organisatie moeten alle te doorlopen stappen en fasen in het proces uitgedacht worden: van het produceren van het middel tot aan de levering bij de klant en bescherming van het netwerk en de handel.
- De kaartjes op tafel zijn hulpmiddelen bij het uitdenken van de opzet van het netwerk en het organiseren van de handel.
- Jullie hebben maximaal 2 uur de tijd om tot een werkend netwerk te komen.
- Twee leden van jullie netwerk pitchen na afloop jullie ideeën plenair: *wat zijn jullie vitale, onmisbare schakels in het netwerk? En: hoe en waarom denken jullie succesvol en bestendig te zijn?*



8 Wist je dat-kaartjes Team Fentanyl



Wist je dat ...

... al een kleine hoeveelheid Fentanyl gevaarlijk is om in te ademen en fataal kan zijn?
Het verzwakt de ademhaling en zonder kunstmatige ventilatie is dat levensgevaarlijk.

... Fentanyl een morfineachtig opiaat is dat naast cocaïne en XTC op lijst I van de Opiumwet staat?
Handelen in Fentanyl kan worden bestraft met een gevangenisstraf van maximaal 12 jaar.

... Fentanyl in verschillende vormen voorkomt en gebruikt kan worden?
Fentanyl kan worden verwerkt in zuigtabletten, neussprays, injecties en in pleisters.

... Fentanyl een van de krachtigste pijnstillers is?
Het middel is 50 tot 100 keer sterker dan morfine en 25 tot 50 keer sterker dan heroïne.

... Fentanyl ook als drugs wordt gebruikt?
Het middel kan effecten als euforie en diepe ontspanning veroorzaken waardoor het in toenemende mate ook ter recreatie en als een vervanging van heroïne wordt gebruikt.

... de werkzame dosering van Fentanyl 100 microgram is?
Van 1 gram Fentanyl kan je dus tienduizend pilletjes maken (en van 1 kg 10 miljoen).

... Fentanyl net zo verslavend is als heroïne?
Fentanyl, al dan niet gemengd met heroïne of andere drugs, is een van de meest notoire drugs in de VS en Canada waar mensen dood gaan aan overdoses.

... het merendeel van de online apotheken illegaal is en receptplichtige geneesmiddelen zonder recept verstrekken?

... Fentanyl voornamelijk op het *dark web* wordt aangeboden?

... 10% procent van de Nederlandse bevolking regelmatig geneesmiddelen koopt via het internet en dat minstens 1.6% van de bevolking wel eens receptplichtige medicijnen zonder recept koopt?

... Fentanyl sinds 1963 internationaal op de markt is en verkrijgbaar is onder meerdere merknamen zoals Actiq, Breakyl, Instanyl, PecFent en Recivit?

9 Wist je dat-kaartjes Team Viagra



Wist je dat ...

... erectiemiddelen de meest vervalste en verhandelde medicijnen zijn?

... Sildenafil de werkzame stof in Viagra is? Deze is verkrijgbaar in verschillende sterktes (25 mg, 50 mg, 100 mg).

... een vervalste Viagra pil gevaarlijk kan zijn? Het toevoegen van teveel van de werkzame stof of verkeerde stoffen kan tot gezondheidsproblemen leiden.

... de World Health Organisation (WHO) indicaties heeft dat zeker de helft van de geneesmiddelen die via het internet worden gekocht vervalst is?

... het merendeel van de online apotheken illegaal is en receptplichtige geneesmiddelen zonder recept verstrekt?

... er met gebruik van vervalste medicijnen gezondheidsrisico's gepaard gaan? Bij de productie van valse medicijnen worden producten als maïzena en/of minder onschuldige componenten zoals verf en schoensmeer gebruikt als opvulmiddel.

... medicijnen zo goed nagebootst worden dat het in veel gevallen zelfs voor professionals bijna onmogelijk is om zonder laboratoriumonderzoek vast te stellen of er sprake is van een echt geneesmiddel of van een vervalsing?

... middelen die nodig zijn om medicijnen te produceren – zoals grondstoffen, chemicaliën en tabletteermachines – op zowel legale als illegale wijze relatief makkelijk te verkrijgen zijn?

... er wordt geschat dat de markt van alleen al de nagemaakte medicijnen in Nederland goed is voor de omzet van circa 80 miljoen euro per jaar en voor heel Europa het naar schatting gaat om 10 miljard euro per jaar?

... 10% procent van de Nederlandse bevolking regelmatig geneesmiddelen koopt via het internet en dat minstens 1.6% van de bevolking wel eens receptplichtige medicijnen zonder recept koopt?

... de meeste producenten van vervalste medicijnen in landen als China, Pakistan en India zitten?

... naar schatting ten minste 60% van de in Nederland gebruikte Viagra pillen afkomstig zijn uit illegale handel? Deze worden vooral op het internet aangeboden.

10 Opdrachtkaartjes Team Fentanyl



1. Verwerving

- Hoe en waar gaan jullie de echte, onvervalste Fentanyl verwerven?
- Welke personen en middelen zijn daarvoor nodig?
 - Hoe verloopt de distributie?



2. Locaties

- Welke ruimten of locaties hebben jullie nodig om de organisatie te laten draaien?
 - Hoe worden deze verkregen?



3. Verpakking

- Waar wordt de Fentanyl (her)verpakt?
 - Hoe wordt de Fentanyl verpakt?
- Welke middelen en personen zijn hiervoor nodig en hoe verwerf je die?



4. Aanbod

- Wie is jullie doelgroep voor de verkoop van de Fentanyl?
- Hoe brengen jullie het middel onder de aandacht van potentiële klanten?
 - Via welk kanaal (online/offline) gaan jullie het middel verkopen?
- Hoe kunnen klanten het middel bestellen en betalen?



5. Levering klant

- Op welke wijze(n) wordt het middel aan de afnemers verstrekt?
- Welke middelen en personen zijn nodig voor de levering?



6. Communicatie

- Hoe verloopt de communicatie onderling binnen jullie organisatie?
- Op welke wijze onderhouden jullie contact met 'leveranciers'?
- Op welke wijze onderhouden jullie contact met klanten?



7. Inkomsten

- Wat gebeurt er met de (illegale) inkomsten uit de handel?
 - Hoe worden de illegale inkomsten witgewassen?
 - Wat is hiervoor nodig?



8. Netwerk

- Wat zijn vitale schakels in het netwerk?
- Wat zijn zwakke schakels in het netwerk?



9. Risicobeheersing

- Hoe minimaliseren jullie de risico's op ontdekking van de handel?
- Hoe zorgen jullie voor behoud van de klandizie?
- Hoe optimaliseren jullie de bestendigheid van het netwerk?

11 Opdrachtkaartjes Team Viagra

 <h3>1. Productielocatie</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Op welke locatie gaan jullie een lab installeren? • Hoe wordt deze locatie verkregen? 	 <h3>7. Levering klant</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Op welke wijze(n) wordt het middel aan de afnemers verstrekt? • Welke middelen en personen zijn nodig voor de levering?
 <h3>2. Middelen</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Welke middelen zijn er nodig om de Viagra te produceren? <ul style="list-style-type: none"> • Hoe verwerf je die middelen? • Hoe worden deze betaald? • Hoe worden deze geleverd? 	 <h3>8. Communicatie</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe verloopt de communicatie onderling binnen jullie organisatie? • Op welke wijze onderhouden jullie contact met 'leveranciers'? • Op welke wijze onderhouden jullie contact met klanten?
 <h3>3. Grondstoffen</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe worden de grondstoffen voor de productie verkregen? • Waar en door wie worden er grondstoffen ingekocht? <ul style="list-style-type: none"> • Hoe worden deze grondstoffen betaald? • Hoe verloopt de distributie van de grondstoffen? 	 <h3>9. Inkomsten</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Wat gebeurt er met de (illegale) inkomsten uit de handel? <ul style="list-style-type: none"> • Hoe worden de illegale inkomsten witgewassen? • Wat is hiervoor nodig?
 <h3>4. Verpakking</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe verpak je de Viagra? • Waar wordt de Viagra verpakt? • Welke middelen en personen zijn hiervoor nodig en hoe verwerf je die? 	 <h3>10. Netwerk</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn vitale schakels in het netwerk? • Wat zijn zwakke schakels in het netwerk?
 <h3>5. Opslag</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Waar wordt de voorraad van de grondstoffen opgeslagen? • Waar worden de geproduceerde middelen opgeslagen? 	 <h3>11. Risicobeheersing</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe minimaliseren jullie de risico's op ontdekking van de handel? • Hoe zorgen jullie voor behoud van de klandizie? • Hoe optimaliseren jullie de bestendigheid van het netwerk?
 <h3>6. Aanbod</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Wie is jullie doelgroep voor de verkoop van de Viagra? • Hoe brengen jullie het middel onder de aandacht van potentiële klanten? <ul style="list-style-type: none"> • Via welk kanaal (online/offline) gaan jullie het middel verkopen? • Hoe kunnen klanten het middel bestellen en betalen? 	

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof. dr. H.G. van de Bunt
 Hoogleraar Criminologie
 Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr. drs. C. Bangma
 Politieacademie, Hoofd School voor Hogere Politiekunde

 mr. W.M. de Jongste
 Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en
 Documentatiecentrum
 Ministerie van Veiligheid en Justitie

 dr. P.P.H.M. Klerks
 Openbaar Ministerie, Parket Generaal

 prof. dr. P. van Reenen
 Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
 Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
 Universiteit Utrecht

 drs. M. van Tankeren
 Operational auditor, onderzoeker Eenheid Den Haag

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
 Politieonderwijsraad
 Mauritskade 37
 2514 HE DEN HAAG

 Postbus 25842
 2502 HV DEN HAAG
 www.politeenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiewetenschap

1. **Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen**
C.D. van der Vijver, A.J. Meershoek & D.F. Slobbe, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2001
2. **Bevoegdheden overd(r)acht. Een onderzoek naar delegatie en mandaat van beheersbevoegdheden in de politiepraktijk**
H.B. Winter & N. Struiksma, Pro Facto B.V., Universiteit Groningen, 2002
3. **Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl**
J. Terpstra, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2002
4. **Woninginbrekers en zware jongens. Daders vanuit het voormalig Joegoslavië aan het woord**
M. van San, E. Snel & R. Boers, Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2002
5. **Zeg me wie je vrienden zijn. Allochtone jongeren en criminaliteit**
F.M.H.M. Driessen, B.G.M. Völker, H.M. Op den Kamp, A.M.C. Roest & R.J.M. Molenaar, Bureau Driessen, Utrecht, 2002
6. **Op deugdelijke grondslag. Een explorerende studie naar private forensische accountancy**
J. van Wijk, W. Huisman, T. Feuth & H.G. van de Bunt, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2002
7. **Voorbij de dogmatiek. Publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg**
A.B. Hoogenboom & E.R. Muller, COT, Den Haag, 2003
8. **Hennepteelt in Nederland. Het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding**
F. Bovenkerk, W.I.M. Hogewind, D. Korf & N. Milani, Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht, 2003
9. **Politiekennis in ontwikkeling. Een onderzoek naar het verzamelen en veredelen van informatie voor het Politie Kennis Net**
I. Bakker & C.D. van der Vijver, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2003
- 10a. **Politie en geweld. Een verkenning van politiereacties op geweldsincidenten in vier Nederlandse regiokorpsen**
C.J.E. In 't Velt, W.Ph. Stol, P.P.H.M. Klerks, H.K.B. Fobler, R.J. van Treeck & M. de Vries, NPA-Politie Onderwijs- en Kenniscentrum, LSOP, Apeldoorn, 2003
- 10b. **Geweldige informatie? Onderzoek naar de informatiehuishouding van geweldsmeldingen bij de politie**
R. van Overbeeke, O. Nauta, A. Beerepoot, S. Flight & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam, 2003

11. **Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs**
R.A. Boin, P. 't Hart & E.J. van der Torre, Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2003
12. **Over de grens. Een verkenning van projecten voor probleemjeugd in Duitsland, Engeland en Zweden**
I. van Leiden, G. Verhagen & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2003
13. **Integriteit in het dagelijkse politiewerk. Meningen en ervaringen van politiemensen**
J. Naeyé, L.W.J.C. Huberts, C. van Zweden, V. Busato & B. Berger, Centrum voor Politiewetenschappen, VU Amsterdam, 2004
14. **Politiestraatwerk in Nederland. Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing**
W. Ph. Stol, A.Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer & L. van Heel, Nederlandse Politieacademie, Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2004
15. **De kern van de taak. Kerncompetenties van de politie als criterium voor de afbakening van kerntaken in de praktijk**
A. Mein, A. Schutte & A. van Sluis, ES&E, Den Haag, 2004
16. **Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit. Hedendaagse integriteitsdilemma's van advocaten en notarissen**
F. Lankhorst & J.M. Nelen, Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Sectie Criminologie, Amsterdam, 2004
17. **Paradoxaal Politiebestel. Burgemeesters, Openbaar Ministerie en Politiechefs over de sturing van de politie**
L.W.J.C. Huberts, S. Verberk, K. Lasthuizen & J.H.J. van den Heuvel, Vrije Universiteit Amsterdam/B&A Groep, 's-Gravenhage, 2004
18. **Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel**
A.C. Spapens & M.Y. Bruinsma, IVA, Tilburg, 2004
19. **Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg**
J. Terpstra & R. Kouwenhoven, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2004
20. **Uit balans: politie en bestel in de knel. State-of-the-art: bundeling van kennis en inzicht**
H.G. van de Bunt, A.B. Hoogenboom, L.W.J.C. Huberts, E.R. Muller, J. Terpstra, C.D. van der Vijver & C. Wiebrens, 2004
Redactie: G.C.K. Vlek, C. Bangma, C. Loef & E.R. Muller
21. **Politie en media. Feiten, fictie en imagopolitiek**
H. Beunders & E.R. Muller, Erasmus Universiteit Rotterdam/COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Leiden, 2005 (2^e druk 2009)

22. **Integriteit van de politie. State-of-the-art: wat we weten op basis van Nederlands onderzoek**
L.W.J.C. Huberts & J. Naeyé, Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen/Vrije Universiteit, Amsterdam, 2005
23. **De sociale organisatie van mensensmokkel**
R. Staring, G. Engbersen, H. Moerland, N. de Lange, D. Verburg, E. Vermeulen & A. Weltevrede; m.m.v. E. Heyl, N. Hoek, L. Jacobs, M. Kanis & W. van Vliet, Erasmus Universiteit Rotterdam: Criminologie – Sociologie – Risbo, 2005
24. **In elkaars verlengde? Publieke en private speurders in Nederland en België**
U. Rosenthal, L. Schaap J.C. van Riessen, P. Ponsaers & A.H.S. Verhage, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Universiteit Gent, 2005
25. **De strafrechtelijke rechtshulpverlening van Nederland aan de lidstaten van de Europese Unie. De politieke discussie, het juridische kader, de landelijke organisatie en de feitelijke werking**
C.J.C.F. Fijnaut, A.C. Spapens & D. van Daele, Universiteit van Tilburg, Vakgroep Strafrechtwetenschappen, 2005
26. **Niet zonder slag of stoot. De geweldsbevoegdheid en doorzettingskracht van de Nederlandse politie**
J. Naeyé, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam, 2005
27. **Preventief fouilleren. Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten**
E.J. van der Torre & H.B. Ferwerda, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
28. **Zedenmisdrijven in Nederland. Aangiften- en verdachtenanalyses op basis van HKS-gegevens**
A.Ph. van Wijk, S.R.F. Mali, R.A.R. Bullens, L. Prins & P.P.H.M. Klerks, Politieacademie Onderzoeksgroep, Apeldoorn, Vrije Universiteit Amsterdam. KLPD, 2005
29. **Groepszedenmisdrijven onder minderjarigen. Een analyse van een Rotterdamse casus**
I. van Leiden & J. Jakobs, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
30. **Omgaan met conflictsituaties: op zoek naar goede werkwijzen bij de politie**
O. Adang, N. Kop, H.B. Ferwerda, J. Heijnemans, W. Olde Nordkamp, P. de Paauw & K. van Woerkom, Onderzoeksgroep Politieacademie, Apeldoorn/Advies en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
31. **De strategische analyse van harddrugsscenes. Hoofddlijnen voor politie en beleid**
E.J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2006
- 32a. **Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie**
A. van Sluis, L. Cachet, L. de Jong, C. Nieuwenhuyzen & A. Ringeling, Centre for Local Democracy, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2006
- 32b. **Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie**
A.B. Hoogenboom, Nivra-Nyenrode, Breukelen, 2006

- 32c. **Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk**
M.P.C.M. Jochoms, F. van der Laan, W. Landman, P.S. Nijmeijer & A. Sey, Politieacademie, Apeldoorn/Twynstra Gudde, Amersfoort/Universiteit van Amsterdam, 2006
33. **Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling**
J. Terpstra & W. Trommel, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente 2006
34. **De legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning**
Bundel onder redactie van C.D. van der Vijver & G.C.K. Vlek, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente/Politie & Wetenschap, 2006
35. **Naar beginselen van behoorlijke politiezorg**
M.J. Dubelaar, E.R. Muller & C.P.M. Cleiren, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden, 2006
- 36a. **Asielmigratie en criminaliteit**
J. de Boom, G. Engbersen & A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2006
- 36b. **Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers**
M. Althoff & W.J.M. de Haan, m.m.v. S. Miedema, Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen, 2006
- 36c. **'Ik probeer alleen maar mijn leven te leven'. Uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit**
A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam; Amsterdamse School voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek/Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 2006
37. **Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker**
J. Broekhuizen, J. Raven & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, Utrecht, 2007
38. **Lokale politiechefs. Het middenkader van de basispolitiezorg**
E. J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2007
39. **Niet verschenen**
40. **Conflict op straat: strijden of mijden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie**
N. Kop, Martin Euwema, m.m.v. H.B. Ferwerda, E. Giebels, W. Olde Nordkamp & P. de Paauw, Politieacademie, Apeldoorn, Universiteit Utrecht, 2007
41. **Opsporing onder druk**
C. Liedenbaum & M. Kruijsen, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008

42. **Symbolen van orde en wanorde. Broken windows policing en de bestrijding van overlast en buurtverval**
B. van Stokkom, Centrum voor Ethiek, Radboud Universiteit Nijmegen, 2008
43. **Verkeershandhaving: prestaties leveren, problemen aanpakken**
G. Meershoek & M. Krommendijk, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008
44. **De frontlinie van opsporing en handhaving. Stelselmatige bedreigingen door burgers als contrastrategie**
M.J.G. Jacobs, M.Y. Bruinsma & J.W.M.J. van Poppel, IVA Tilburg, 2008
- 45a. **'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel A: Politiegeweld in de basispolitiezorg**
R. Bleijendaal, J. Naeyé, P. Chattellon & G. Drenth, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45b. **'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel B: Sturing en toetsing van de politieke geweldsbevoegdheid**
G. Drenth, J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45c. **Agressie en geweld tegen politiemensen. Beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten**
J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45d. **Belediging en bedreiging van politiemensen**
J. Naeyé, m.m.v. M. Bakker & C. Grijsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009
- 45e. **Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldssituaties**
J. Naeyé, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
46. **Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk**
J. Terpstra, 2008
47. **Bijzonder zijn ze allemaal! Vergelijkend onderzoek naar reguliere en bijzondere opsporing**
W. Faber, A.A.A. van Nunen & C. la Roi, Faber Organisatievernieuwing, Oss, 2009
48. **Gouden bergen. Een verkennend onderzoek naar Nigeriaanse 419-fraude: achtergronden, dadenkenmerken en aanpak**
Y.M.M. Schoenmakers, E. de Vries Robbé & A.Ph. van Wijk, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2009
49. **Het betwiste politiebestel. Een vergelijkend onderzoek naar de ontwikkeling van het politiebestel in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Engeland & Wales**
A. Cachet, A. van Sluis, Th. Jochoms, A. Sey & A. Ringeling, Erasmus Universiteit Rotterdam/Politieacademie, Apeldoorn/Korps landelijke politiediensten, Driebergen, 2009
50. **Leven met bedreiging. Achtergronden bij aangiften van bedreiging van burgers**
B. Bieleman, W.J.M. de Haan, J.A. Nijboer & N. Tromp, Intraval & Rijksuniversiteit Groningen, 2010

- 51a. Het publieke belang bij private preventie. Een economische analyse van inbraakpreventiebeleid**
B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2009
- 51b. Het effect van langdurige opsluiting van veelplegers op de maatschappelijke veiligheid**
B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2010
- 52. Lokale politiek over politie**
T.B.W.M. van der Torre-Eilert, H. Bergsma & M.J. van Duin, met medewerking van R. Eilert, LokaleZaken, Rotterdam, 2010
- 53a. Trainen onder stress. Effecten op de schietvaardigheid van politieambtenaren**
R.R.D. Oudejans, A. Nieuwenhuys & G.P.T. Willemsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
- 53b. Schieten of niet schieten? Effecten van stress op schietbeslissingen van politieambtenaren**
A. Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2012
- 53c. Politievaardigheden onder stress. Het optimaliseren van aanhouding en zelfverdediging in de praktijk**
P.G. Renden, A. Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015
- 53d. Effectief omgaan met acute stress. Effecten van aanleg en trainingsservaring op de schietprestatie onder druk**
A. Landman, A. Nieuwenhuys & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015
- 54. Politie en publiek. Een onderzoek naar de communicatievormen tussen burgers en blauw**
H.J.G. Beunders, M.D. Abraham, A.G. van Dijk & A.J.E. van Hoek, DSP-groep, Amsterdam/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2011
- 55. Managing collective violence around public events: an international comparison**
O.M.J. Adang with cooperation from: S.E. Bierman, E.B. Brown, J. Dietermann, C. Putz, M. Schreiber, R. van der Wal, J. Zeitner, Police Science & Research Programme, Apeldoorn, 2011
- 56. Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI-scores**
B.M.W.A. Beke, E.J. van der Torre, M.J. van Duin, COT, Den Haag; LokaleZaken, Rotterdam & Beke Advies, Arnhem, 2011
- 57. De mythe ontrafeld? Wat we weten over een goed politieleiderschap**
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
- 58. Proactief handhaven en gelijk behandelen**
J. Svensson, H. Sollie & S. Saharso, Vakgroep Maatschappelijke Risico's en Veiligheid, Institute of Governance Studies, Universiteit Twente, Enschede, 2011

- 59a. **De sterkte van de arm: feiten en mythes**
J.H. Haagsma, T.M. Rumke, I. Smits, E. van der Veer & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012
- 59b. **Blauw, hier en daar. Onderzoek naar de sterkte van de politie in Nederland, België, Denemarken, Engeland & Wales en Nordrhein-Westfalen**
J.H. Haagsma, I. Smits, H. Waarsing & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012
60. **De nachtdienst 'verlicht'**
M.C.M. Gordijn, Rijksuniversiteit Groningen, 2012
61. **Opsporing Verzocht. Een quasi-experimentele studie naar de bijdrage van het programma Opsporing Verzocht aan de oplossing van delicten**
J.G. van Erp, F. van Gastel & H.D. Webbink, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2012
62. **Jeugdige zedendelinquenten en recidive. Een onderzoek bij jeugdige zedendelinquenten naar de voorspellende waarde van psychiatrische stoornissen en psychosociale problemen voor (zeden)recidive**
C. Boonmann, L.M.C. Nauta-Jansen, L.A. 't Hart-Kerkhoffs, Th.A.H. Doreleijers & R.R.J.M. Vermeiren, VUmc De Bascule, Duivendrecht, 2012
63. **Hoe een angstaas een jkkebrok herkent**
J. Jolij, Rijksuniversiteit Groningen, 2012
64. **Politie en sociale media. Van hype naar onderbouwde keuzen**
A. Meijer, S. Grimmelikhuijsen, D. Fictorie, M. Thaens, P. Siep, Universiteit Utrecht, Center for Public Innovation, Rotterdam, 2013
65. **Wapengebruik. Van inzicht in modus operandi naar een effectieve aanpak**
M.S. de Vries, Universiteit Twente, Enschede, 2013
66. **Politieverhalen. Een etnografie van een belangrijk aspect van politieculturen**
M.J. van Hulst, Tilburg University, Tilburg, 2013
67. **Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap**
E.J. van der Torre, M.J. van Duin & E. Bervoets, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
68. **Driehoeken: overleg en verhoudingen. Van lokaal tot nationaal**
E.J. van der Torre & T.B.W.M. van der Torre-Eilert, m.m.v. E. Bervoets & D. Keijzer, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
69. **Overvallen vanuit daderperspectief. Situationele aspecten van gewelddadige, niet-gewelddadige en afgeblazen overvallen**
W. Bernasco, M.R. Lindegaard & S. Jacques, NSCR, Amsterdam, 2013
70. **Geweld tegen de politie. De rol van mentale processen van de politieambtenaar**
L. van Reemst, T. Fischer & B. Zwirs, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013

71. **Vertrouwen in de politie: trends en verklaringen**
L. van der Veer, A. van Sluis, S. Van de Walle & A. Ringeling, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013
72. **Mobiel banditisme. Oost- en Centraal-Europese rondtrekkende criminele groepen in Nederland**
D. Siegel, i.s.m. R. Koenraadt, D. Lyubenova, N. Sovre & A. Troscianczuk, Universiteit Utrecht, 2013
73. **De ontwikkeling van de criminaliteit van Rotterdamse autochtone en allochtone jongeren van 12 tot 18 jaar. De rol van achterstanden, ouders, normen en vrienden**
F.M.H.M. Driessen, F. Duursma & J. Broekhuizen, Bureau Driessen, Utrecht, 2014
74. **Speciaal blauw. Verschijningsvormen en overwegingen van specialisatie en despecialisatie binnen de Nederlandse politieorganisatie**
R.J. Morée, W. Landman & A.C. Bos, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2014
75. **Gevangene van het verleden. Crisissituaties na de terugkeer van zedendelinquenten in de samenleving**
M.H. Boone, H.G. van de Bunt & D. Spiegel, m.m.v. K. van de Ven, Erasmus Universiteit, Rotterdam, Universiteit Utrecht, 2014
76. **Brandstichters onder vuur. Een empirisch onderzoek naar zaken van brandstichting en hun daders**
L. Dalhuisen & F. Koenraadt, Universiteit Utrecht, 2014
77. **Van stadswacht naar nieuwe gemeentepolitie? Gemeentelijk toezicht en handhaving in de openbare ruimte**
T. Eikenaar & B. van Stokkom, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014
78. **Politiemensen over het strafrecht**
J. Kort, M.I. Fedorova & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014
79. **Kijken, luisteren, lezen. De invloed van beeld, geluid en schrift op het oordeel over verdachten-verhoren**
M. Malsch, R. Kranendonk, J. de Keijser, H. Elffers, M. Konter & M. de Boer, NSCR, Amsterdam, 2015
80. **De mentale gesteldheid van de familierechercheur. Een onderzoek naar werkgerelateerde stress en secundaire posttraumatische groei binnen een bijzondere groep politieambtenaren**
L.J.A. Bollen, M.C. Saan, M.J.J. Kunst, B.W.C. Zwirs & K.F. Kuijpers, Universiteit Leiden, 2015
81. **Na de vrijlating. Een exploratieve studie naar recidive en re-integratie van jihadistische ex-gedetineerden**
D.J. Weggemans & B.A. de Graaf, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, 2015
82. **Dat heeft iemand anders gedaan! Een studie naar slachtofferschap en modus operandi van identiteitsfraude in Nederland**
L. Paulissen & J. van Wilsem, Universiteit Leiden, 2015

83. **Demonstratieve kampementen**
B. Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015
84. **Private ordebewaarders bij betogingen**
B. Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015
85. **Spelen met weerbaarheid. Belemmerende patronen en doorbrekende handelingsperspectieven bij het ontwikkelen van basisteams**
W. Landman, R. Kouwenhoven & M. Brussen, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2015
86. **‘Onnodige’ bureaucratie binnen het basispolitiewerk. Onderzoek naar de achtergronden van een hardnekkig verschijnsel**
J. Kort & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2015
87. **Politie en GHB-problematiek op het platteland**
T. Nabben & D.J. Korf, Universiteit van Amsterdam, 2016
88. **Basisteams in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk**
J. Terpstra, I. van Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga & B. van Stokkom, Radboud Universiteit Nijmegen, 2016
89. **Samen of apart. De invloed van overleg tussen agenten bij het opstellen van het proces-verbaal**
A. Vredevelde, L. Kesteloo & P.J. van Koppen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2016
90. **Overvallen in beeld. Gedrag van daders, slachtoffers en omstanders**
M.R. Lindegaard, W. Bernasco & T. de Vries, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2016
91. **Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden**
W. Landman & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016
92. **VVC onder de aandacht. Een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk**
R. Salet & J. Terpstra, m.m.v. P. Frielink, Radboud Universiteit Nijmegen, 2017
93. **De mogelijke meerwaarde van bodycams voor politiewerk. Een internationaal literatuuronderzoek**
S. Flight, Sander Flight Onderzoek & Advies, Amsterdam, 2017
94. **Criminele families in Noord-Brabant. Een verkenning van generatie-effecten in de georganiseerde misdaad**
H. Moors & T. Spapens, EMMA, Den Haag; Tilburg University, Tilburg, 2017
95. **Effectiviteit van het verdachtenverhoor. Een veldstudie naar de relatie tussen verhoortechnieken, de verklaring van verdachten en de aanwezigheid van de advocaat in zware zaken**
W.J. Verhoeven & E. Duinhof, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2017
96. **Van meerdere markten thuis? Overlap in markten van zware en georganiseerde misdaad en de consequenties voor de opsporing**
T. Spapens, m.m.v. M. Bruinsma, Tilburg University, Tilburg, 2017

97. **Horen, zien en zwijgen. Opsporing in dorpen en stadsbuurten met een gesloten leefgemeenschap**
E. Bervoets & M. Bruinsma, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017
98. **Geweld tegen hulpverleners in de psychiatrie. Aard, omvang en aangifte bij de politie**
J.M. Harte, I. van Houwelingen & M.E. van Leeuwen, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2017
99. **Geëiste en opgelegde straffen bij de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit. Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit**
C.G. van Wingerde & H.G. van de Bunt, Erasmus School of Law, Rotterdam, 2017
100. **Doorgroei in de misdaad. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict**
V. van Koppen, V. van der Geest & E.R. Kleemans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2017
101. **Profielen van Nederlandse outlawbikers en Nederlandse outlawbikerclubs**
A. Blokland, W. van der Leest & M. Soudijn (m.m.v. E. Kleinheerenbrink & I. van Die), Leiden Law School, Leiden, 2017
102. **Verdachten van terrorisme in beeld. Achtergrondkenmerken, 'triggers' en eerdere politiecontacten**
F. Thijs, E. Rodermond & F. Weerman, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2018
103. **Burgemeesters in cyberspace. Handhaving van de openbare orde door bestuurlijke maatregelen in een digitale wereld**
W. Bantema, S.M.A. Twickler, S.A.J. Munneke, M. Duchateau, W.Ph. Stol, NHL Stenden Hogeschool, Leeuwarden; Rijksuniversiteit Groningen, Groningen