

**Ministerie van Defensie**  
Militaire Inlichtingendienst



Postbus 20701  
2500 ES 's-Gravenhage  
Telefoon 070-318 6669  
Telefax 070-318 7951

Exnr: 1 van 5 Exn.

**Aan:**  
Ministerie van Algemene Zaken  
t.a.v. de heer G.L. van den Hil

Uw brief

Uw kenmerk

Ons nummer  
DIS/9700119

Datum  
10 MAART 1997

Onderwerp  
CVIN-analyse Rusland/GOS

Ref: 1. Besluitenlijst CVIN-vergadering 30 januari 1997 (97G000008 d.d. 4 februari 1997)  
2. DIS/97000330 d.d. 22 januari 1997  
3. DIS/96003540 d.d. 5 december 1996

Hierbij bied ik U aan het rapport van de CVIN-werkgroep over Rusland en de overige landen van het GOS ten behoeve van de eerstvolgende MICV-vergadering. In deze analyse zijn de verschillende (potentiële) veiligheidsrisico's van de ontwikkelingen in Rusland/GOS voor Nederland in hun samenhang in beschouwing zijn genomen. Zoals overeengekomen (ref. 1, pt 2) zijn in deze notitie de eerder opgestelde analyses (ref. 2 en 3) geactualiseerd en geïntegreerd.

Zonder bijlage is deze brief ongerubriceerd.

*opm. bla*

Hoofd Militaire Inlichtingendienst

*b.a.*

*[Handwritten signature]*  
mf J.C.F. Knapp  
Brigade-generaal

Bijlagen  
- 1 -

Bezoekadres  
Kalvermarkt 32

Doorkiesnummer

Verzoeken bij beantwoording datum, nummer en onderwerp te vermelden.

## RUSLAND EN DE OVERIGE LANDEN VAN HET GOS ALS VEILIGHEIDSRISICO VOOR NEDERLAND

### 1. INLEIDING EN CONCLUSIES

De ontwikkelingen in de landen behorende tot het GOS<sup>1</sup> en de daaruit voortvloeiende veiligheidsrisico's zijn in het recente verleden diverse malen aan de orde geweest in reguliere bijeenkomsten van het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN). Begin 1996 is onder leiding van de BVD een analyse opgesteld over Rusland als veiligheidsrisico voor Nederland. De in deze analyse onderkende veiligheidsrisico's en de daarmee verbonden beleidsconsequenties zijn vervolgens in een vergadering van de Ministeriële Commissie van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (MICIV) aan de orde gesteld. Op de CVIN-vergadering van 22 februari 1996 is besloten een vervolg op deze risico-analyse te doen opstellen en deze vervolgens opnieuw in een MICIV-vergadering te behandelen.

Afgesproken werd dat deze nieuwe analyse onder leiding van de MID door het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Justitie, MID, en BVD gezamenlijk zou worden vervaardigd. Op verzoek van het Ministerie van Justitie heeft het I.R.T. Noord & Oost Nederland een bijdrage aan de analyse geleverd.

De hier volgende notitie, die begin maart 1997 is afsloten, beoogt inzicht te geven in de consequenties die de ontwikkelingen in de Russische Federatie en de overige landen van het GOS kunnen hebben voor de Nederlandse veiligheidssituatie. In de notitie is de kennis, die bij de deelnemende instanties op dit gebied aanwezig is, gebundeld. Ook is gekeken naar geldstromen tussen Nederland en Rusland/GOS, waarbij onder andere financiële gegevens van De Nederlandsche Bank in beschouwing zijn genomen. Achtereenvolgens komen politieke ontwikkelingen, criminaliteit, proliferatie en inlichtingenactiviteiten aan de orde, waarbij de eerste paragraaf dient als paraplu voor de paragrafen over de verschillende veiligheidsrisico's. Deze worden zo concreet mogelijk geschetst. Zoals de titel aangeeft, ligt het accent in deze notitie op de ontwikkelingen in de Russische Federatie. Indien de aard van de onderkende veiligheidsrisico's dat noodzakelijk maakt, zoals in het geval van de criminaliteit, wordt in de notitie echter ook ingegaan op ontwikkelingen in het GOS als geheel. Hieronder volgen de conclusies en subconclusies:

1. De Russische Federatie vormt voor Nederland een veiligheidsrisico vanwege de uitstraling van de daar heersende politieke en economische instabiliteit. Van een militaire dreiging is geen sprake. Dat zal de komende tien jaar niet veranderen. Concrete vanuit Rusland emanerende risico's zijn criminaliteit(a), proliferatie(b) en inlichtingenactiviteiten(c).

a. De omvang van door GOS-onderdanen in Nederland gepleegde criminele activiteiten is nog niet alarmerend. Echter met de veronderstelde groei van de gemeenschap van personen uit de

<sup>1</sup> Het Gemenebest van onafhankelijke Staten (GOS) is een los, door Rusland gedomineerd samenwerkingsverband, waarvan 12 van de 15 voormalige sovjetrepublieken lid zijn. Het GOS omvat: Rusland, Belarus, Oekraïne, Moldova, Georgië, Armenië, Azerbeidzjan, Kazachstan, Oezbekistan, Toerkmenistan, Tadzjikistan en Kirgizstan. Estland, Letland en Litouwen zijn geen lid.

voormalige USSR in ons land en de komst van (crimineel) kapitaal vanuit de GOS-staten zijn de voorwaarden geschapen voor toename van Russische en verwante criminaliteit in ons land. Nederlandse bedrijven, die in het GOS actief zijn, worden regelmatig geconfronteerd met bedreiging en gewelddaden. De genoemde ontwikkelingen worden door de betrokken Nederlandse politiediensten nauwgezet gevolgd.

b. De Russische Federatie reduceert zijn massavernietigingswapens en heeft zich aan een strikt non-proliferatiebeleid gecommitteerd. Gezien de kwetsbaarheid van het controle-apparaat en onzekerheid over de politieke toekomst van Rusland blijven proliferatierisico's bestaan. Derhalve dienen zowel het officiële beleid als de daadwerkelijke handelwijze inzake proliferatie nauwgezet gevolgd te worden. Een risicofactor is verder dat nog vele jaren enorme aantallen overtollig geworden massavernietigingswapens in Russische depots zullen liggen. Uit de grootschalige presentie van massavernietigingswapens op Russisch grondgebied vloeien ook aanzienlijke, voor een deel grensoverschrijdende, ecologische risico's voort.

c. 

2. Het onderzoek naar genoemde, vanuit het GOS voortvloeiende, risico's zal worden voortgezet. Voor de meeste terreinen zijn nieuwe, aanvullende stappen op dit moment niet nodig. Een uitzondering vormt de criminaliteit vanuit het GOS en de daarmee samenhangende geldstromen. Op grond van de analyse van de politieke ontwikkelingen in de GOS-staten en van de resultaten van het verrichte onderzoek zal in het najaar van 1997 ten behoeve van het MICIV opnieuw een beeld worden geschetst van actuele en potentiële uit het GOS voortkomende veiligheidsrisico's.

*Welke aanvullende stappen dan?*

*2. om meer kennis: eerst project.*

## 2. ALGEMENE ONTWIKKELINGEN

### Inleiding

In het verleden vormde de USSR voor Nederland een veiligheidsrisico vanwege de militaire sterkte en offensieve intenties. Op dit moment betreft het veiligheidsrisico, dat uitgaat van de GOS-staten, de combinatie van politieke en economische instabiliteit en het daar nog aanwezige militaire vermogen. De zwakte van het bestuursapparaat, het onderontwikkelde rechtssysteem, de gebrekkige rechtshandhaving en de groeiende invloed van de georganiseerde criminaliteit op de Russische samenleving kunnen ook voor Nederland negatieve effecten hebben.

### Binnenlandse politieke ontwikkelingen

In Rusland blijft ondanks de herverkiezing van president Jeltsin en de in de afgelopen jaren geboekte vooruitgang in het hervormingsproces de politieke toestand onzeker en labiel. President Jeltsins gezondheidsproblemen hebben in de afgelopen maanden aan deze onzekerheid bijgedragen en geleid tot een verscherping van de machtsstrijd. Dit alles compliceert het moeizaam verlopende proces van economische stabilisatie en institutionele verankering van democratie en mensenrechten. Politieke en economische stabiliteit zijn noodzakelijke voorwaarden voor duurzame economische ontwikkeling en buitenlandse investeringen. Stabiele verhoudingen zijn vooralsnog niet te verwachten.

In Rusland is de maatschappelijke onvrede over het transformatieproces een belangrijke politieke factor. Veel Russen verbinden economische hervormingen met maatschappelijke chaos en verslechtering van de levensomstandigheden (werkloosheid, inflatie, armoede, criminaliteit en corruptie). Een terugkeer naar de oude (communistische) maatschappelijke orde, met een daarvoor noodzakelijk herstel van repressieve maatregelen en instituties, is echter zeer onwaarschijnlijk. Het meest waarschijnlijke scenario voor de komende tien jaar is dat de huidige gematigde (hervormings)koers onder een pragmatisch leiderschap met vallen en opstaan zal worden voortgezet.

Ook alle overige GOS-staten verkeren in een moeizaam transformatieproces. Dit gaat gepaard met grote moeilijkheden die nog vele jaren zullen voortduren. Acute probleemgebieden zijn vooral de groeiende misdaad en corruptie (ook in het staatsapparaat). De GOS-staten blijken niet afdoende toegerust om deze problemen adequaat aan te pakken. Het vinden van oplossingen voor de bestaande problemen wordt bemoeilijkt doordat in verschillende GOS-staten, met inbegrip van Rusland, geen consensus bestaat over de te volgen weg naar een andere maatschappelijke ordening, noch op politiek, noch op economisch gebied.

Politieke verwarring en verdeeldheid, de economische neergang, etnische spanningen, ernstige milieuproblemen en publieke onvrede over de resultaten van de politieke en economische veranderingen sinds het uiteenvallen van de USSR, hebben de democratisering van het politieke bestel in de meeste landen van het GOS ernstig gehinderd. Inmiddels zijn in een groot aantal landen van het GOS autoritaire regimes aan de macht.

### Buitenlandse politiek

Binnen de belangrijkste opvolgerstaat van de USSR, Rusland, is sprake van groeiende overeenstemming over de hoofdlijnen van het ten opzichte van het Westen te voeren buitenlandse en veiligheidsbeleid. Van consensus over de wijze waarop de doelstellingen van het buitenlandse beleid moeten worden verwezenlijkt is echter nog steeds geen sprake. Ook beschikt de regering in Moskou op verschillende beleidsterreinen niet over de instrumenten om deze doelstellingen te realiseren. Wel is Rusland zich dit jaar op buitenlands en veiligheidspolitiek gebied assertiever gaan opstellen. De onafhankelijke status van Rusland als

militaire grootmacht vis-à-vis het Westen wordt door beleidsbepalende kringen in Moskou sterk benadrukt. Het verzet tegen een uitbreiding van de NAVO zonder dat met Russische veiligheidsbelangen wordt rekening gehouden, heeft meer accent gekregen. Verschillende Russische woordvoerders benadrukken dat, voorafgaande aan een eventuele uitbreiding van de NAVO, de bijzondere veiligheidsrelatie tussen NAVO en Rusland concreet moet zijn ingevuld.

In het beleid tegenover de overige landen van het GOS wordt krachtiger dan voorheen gestreefd naar nauwere politieke, economische en militaire integratie. Het Russische onvermogen om de overige GOS-landen grootschalige economische hulp te bieden blijft de integratie bemoeilijken. Een andere remmende factor is dat in bijna alle GOS-landen vanwege zorg over het Russische chauvinisme grote reserves ten aanzien van nauwe politieke samenwerking met Moskou bestaan. Een militaire alliantie in GOS-verband met geïntegreerde strijdkrachten onder Russische leiding is ook de komende jaren niet waarschijnlijk.

Op de klassieke veiligheidsterreinen (wapenbeheersing, non-proliferatie) is Rusland tot dusverre over het algemeen een betrouwbare partner gebleven. Uitbreiding van de NAVO met Midden-Europese staten zonder dat er in de visie van Moskou voldoende rekening is gehouden met de Russische belangen kan er evenwel toe leiden dat bestaande wapenbeheersingsverdragen door Moskou worden opgezegd of ter discussie worden gesteld. Daarbij gaat het om verdragen op het gebied van de strategisch-nucleaire bewapening (START), de chemische wapens (CWC), en de conventionele strijdkrachten in Europa (CSE). De effecten daarvan op het militaire vermogen van Rusland zouden op korte termijn echter beperkt zijn.

De conservatieve meerderheid in het parlement bestaande uit communisten en nationalistten bezit niet de macht om een fundamentele bijstelling van het huidige buitenlandse en veiligheidsbeleid af te dwingen. Voor een hernieuwd politiek isolement van Rusland ten opzichte van het Westen bestaat ook onder oppositionele (conservatieve c.q. reactionaire) politici weinig steun. In het meest waarschijnlijk te achten toekomstscenario zal de Russische leiding dan ook blijven kiezen voor een politiek van samenwerking met het Westen. Deze samenwerking zal naar verwachting ook in de toekomst op bepaalde terreinen niet zonder problemen verlopen.

#### Militair vermogen Rusland

Het klassieke (militaire) veiligheidsrisico dat uitgaat van het militaire vermogen van Rusland blijft vooralsnog beperkt. De conventionele gevechtskracht van het Russische leger is relatief gering, onder andere door een permanent tekort aan dienstplichtig personeel en jonge officieren. Mobilisabele eenheden beschikken over onvoldoende geoefend reservepersoneel en hebben in de afgelopen jaren nagenoeg geen herhalingsoefeningen gehouden. Wegens geldgebrek en tekorten aan brandstof is het oefenprogramma in de praktijk beperkt tot kleinere eenheden. Andere oorzaken van de lage gevechtsgereedheid zijn onvoldoende onderhoud van materieel en de al jaren zeer beperkte instroom van modern materieel ter vervanging van verouderd en versleten materieel. Het moreel van het defensiepersoneel is sterk ondermijnd door grote achterstanden in de betaling van de salarissen en door de steeds verder verslechterende arbeidsomstandigheden.

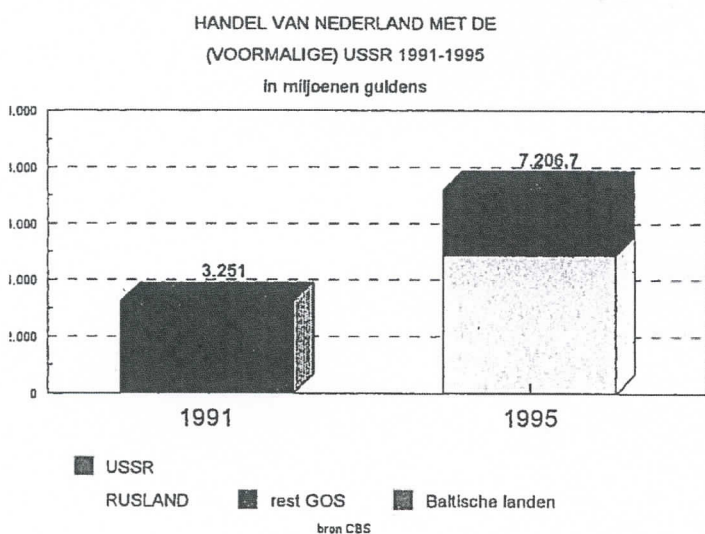
Inmiddels heeft de Russische regering het principebesluit genomen om de krijgsmacht verder te reduceren teneinde deze in overeenstemming te brengen met "de economische mogelijkheden van Rusland". President Jeltsin heeft opdracht gegeven om in 1997 de geautoriseerde sterkte van 1,7 miljoen naar 1,5 miljoen troepen terug te brengen. In het presidentiële apparaat zijn plannen gemaakt voor een verdere reductie naar 1,2 miljoen militairen in 2000. In 1992 was de vredessterkte nog 2,8 miljoen troepen. De huidige, feitelijke omvang van de Russische

krijgsmacht bedraagt ca. 1,35 miljoen troepen. De komende jaren zal de financiële ruimte voor grootschalige modernisering van de uitrusting van de Russische krijgsmacht blijven ontbreken. Rusland vormt in de komende tien jaar geen directe militaire dreiging voor de NAVO. Hoogstens is sprake van een potentiële dreiging. Rusland is in staat tot het strategisch defensief in alle richtingen, en beschikt slechts over een beperkt offensief vermogen in één strategische richting en gelimiteerd in diepte. Rusland zal de komende tien jaar niet in staat zijn een strijdmacht op te bouwen en in stand te houden, die een strategisch offensief tegen de NAVO op alle fronten en over grote afstanden kan voeren. Het economische en demografische draagvlak zal hoe dan ook veel te smal zijn voor een groei van het Russische militaire vermogen tot het vroegere Sovjet niveau. Hoewel Rusland de grootste militaire macht in Europa blijft, behoort een herleving van de oude dreiging van een grote verrassingsaanval derhalve zelfs op de lange termijn niet tot de mogelijkheden.

### Sociaal -economische ontwikkeling met betrekking tot Nederland

Aan de hierboven geschetste trends, die zich sinds het uiteenvallen van de USSR hebben ontwikkeld, loopt een andere ontwikkeling parallel; te weten een voortdurende intensivering van het internationale personen-, handels- en investeringsverkeer. De totale handel van Nederland met de republieken van de voormalige USSR groeide van ruim drie miljard gulden in 1991 naar

ruim zeven miljard gulden in 1995. Daarvan komt het leeuwendeel voor rekening van Rusland. (Overigens vormt de handel met de voormalige USSR slechts iets meer dan één procent van de totale buitenlandse handel van Nederland. Handelscijfers voor het gehele jaar 1996 zijn nog niet bekend.) Rusland heeft een positieve handelsbalans met het Westen ter waarde van vele miljarden US dollars per jaar. Vanwege de onzekere politieke vooruitzichten, het slechte ondernemingsklimaat in Rusland en twijfels over de integriteit van het bancaire stelsel aldaar, worden



inkomsten uit handel en export voor een aanzienlijk deel in het buitenland geïnvesteerd en belegd, met name in het Westen. Er moet worden aangenomen dat ook gelden, die uit criminele handelingen zijn verkregen, deel uitmaken van de kapitaalstromen vanuit Rusland/GOS naar het Westen. Herkomst, omvang en eindbestemming van criminele geldstromen zijn evenwel moeilijk vast te stellen.

De belangrijkste bronnen van informatie over financiële relaties tussen Nederland en Rusland/GOS zijn De Nederlandsche Bank (DNB) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze publiceren gegevens over transacties tussen Nederlandse bedrijven en bedrijven in Rusland/GOS. De gegevens zijn gebaseerd op de periodieke opgaven van Nederlandse banken en/of bedrijven en betreffen in de praktijk vooral girale transacties. Het op basis van deze statistieken verkregen beeld is echter niet volledig. Er zijn andere geldstromen te onderscheiden die buiten de overzichten van DNB en CBS vallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de handel in contanten, en juist daarvan wordt door Russen en andere ex-sovjet burgers veelvuldig gebruik gemaakt. Een ander voorbeeld van financiële transacties, die vaak niet in de statistieken terug te vinden zijn, is de handel via in het buitenland opgerichte en aldaar actieve rechtspersonen,

waardoor registratie of herleiding van geldstromen tot de eigenlijke bestemming bijzonder lastig wordt. Het is zeer moeilijk de waarde van dergelijke geldstromen te bepalen. Omdat met name criminele transacties plaatsvinden met contant geld en/of via omwegen in het buitenland vallen deze derhalve buiten de bestaande overzichten van DNB en CBS.

De toegenomen economische betrekkingen met het gebied hebben tot gevolg dat interne verzwakking van GOS-staten, gemakkelijker dan in het verleden, ook negatieve consequenties heeft voor Nederland. Dit geldt a fortiori voor Nederlandse ondernemingen in de GOS-staten, waar de groei van commerciële mogelijkheden gelijke tred houdt met de toename van bedrijfs- en persoonlijke risico's.

De in dit hoofdstuk weergegeven algemene visie op het GOS als veiligheidsrisico zal in de volgende hoofdstukken worden verbijzonderd voor de risico's criminaliteit, proliferatie en inlichtingenactiviteiten.

### 3. CRIMINALITEIT

#### *algemeen*

Criminaliteit, en dan met name georganiseerde criminaliteit, blijft voor de GOS-staten een groot probleem bij het realiseren van een stabiele democratie en economische groei. De verwevenheid tussen boven- en onderwereld die door de privatisering van de economie is bevorderd, lijkt geen overgangsverschijnsel te zijn maar een structureel karakter te krijgen.

De indruk bestaat dat ten tijde van de privatisering zowel criminele groeperingen als politici en ambtenaren die corrupt waren of misbruik hebben gemaakt van ontbrekende of onduidelijke regelgeving na de val van het communisme, veel invloed hebben gekregen in de economische samenleving. Deze indruk wordt door diverse onderzoeken bevestigd. Ook ex-inlichtingenofficieren van de voormalige KGB en andere Oost-Europese inlichtingendiensten die in de begin jaren '90 deze diensten hebben verlaten, zouden deels in het criminele circuit terecht zijn gekomen. Met de op gang zijnde ontwikkelingen in de economische betrekkingen tussen 'Oost' en 'West' moet worden aangenomen dat ook criminele groeperingen uit de GOS-staten -evenals die uit Midden-Europese landen- daaruit (economisch) voordeel proberen te putten.

Criminele groeperingen uit de GOS-staten hebben onder andere in Berlijn en Antwerpen een positie op de criminele markt veroverd, steden waar van oudsher al 'Oost-Europese bevolkingsconcentraties' aanwezig waren. Daar beheersen zij met name een deel van het prostitutiemilieu, hebben zij omvangrijke investeringen in onroerend goed gedaan en plegen zij economische criminaliteit. Maar ook in Nederland, waar geen sprake is van deze concentraties, manifesteren deze criminele groepen zich in toenemende mate.

De delicten waaraan zij zich schuldig maken zijn grofweg in twee categorieën te verdelen. Allereerst 'klassieke delicten' als prostitutie, afpersing en geweld, autodiefstal en handel in verdovende middelen. Ten tweede, misdrijven in het handelsverkeer die voortvloeien uit de specifieke, sterk van die in Nederland afwijkende, economische verhoudingen in de GOS-staten.

#### *'Klassieke' delicten*

Met betrekking tot de klassieke delicten merkt de Nederlandse politie de laatste tijd de volgende ontwikkelingen op. **Afpersing** in de vorm van het opeisen van protectiegeld komt in de landen van de voormalige USSR zeer frequent voor. Ook onder zakenlieden afkomstig uit het GOS en die in Nederland werkzaam zijn, komen slachtoffers en in beperkte mate ook daders van dit delict voor. In deze kring is het betalen van protectiegeld in ruime mate sociaal aanvaard. De neiging om aangifte te doen is minimaal. Afpersers uit het GOS zijn zelden buiten de

kring van eigen landgenoten actief. Als Nederlandse zakenlieden in Nederland slachtoffer worden, is het delict dikwijls een vorm van gewelddadige incasso.

Na de val van het *IJzeren Gordijn* is een groot aantal vrouwen uit het oude Oostblok in Nederland in de prostitutie gekomen, aanvankelijk vooral uit Polen en Tsjechië, daarna vooral uit Oekraïne, Belarus en de Baltische staten, en sinds kort ook uit de Russische Federatie. Tot nu toe hebben Nederlandse exploitanten van relaxbedrijven in deze vorm van **vrouwenhandel** een hoofdrol gespeeld, veelal gesecondeerd door Joegoslavische of Turkse criminelen. In tegenstelling tot regio's als Zuidoost-Azië, Afrika en Latijns-Amerika waar de vrouwenhandel zich eerder op richtte, blijken uit Midden- en Oost-Europa met de vrouwen ook criminelen mee te komen. Tot nu toe betreft het vooral souteneurs. Er zijn pogingen gesignaleerd om zich een positie als exploitant te verwerven, maar deze zijn mislukt.

Oost-Europese criminele organisaties lijken geen actieve rol te spelen in **mensensmokkel**; wel fungeren steden als Kiev en Moskou als tussenstation bij het smokkelen van mensen uit Iran en Irak naar het Westen.

Reeds enkele jaren worden in Nederland **gestolen auto's** naar Midden- en Oost-Europa gesmokkeld en daar verhandeld. Nadat aanvankelijk de belangstelling naar duurdere modellen uitging, lijken criminelen zich nu onder druk van de vraag van de afnemers te richten op enerzijds terreinwagens en anderzijds Oost-Europese merken. De politie heeft weinig zicht op de actuele ontwikkelingen en de organisatiegraad van de groepen die zich aan autodiefstal schuldig maken.

De Kaukasus en de Centraal-Aziatische republieken van het GOS spelen sinds kort een rol in de productie van heroïne en hasj. Oost-Europese criminele groepen lijken ook actief te worden in het transport van **verdovende middelen** uit Afghanistan en Pakistan naar het Westen. Ook bereikt op beperkte schaal cocaïne uit Latijns-Amerika het Westen via het GOS. Nederlandse producenten van synthetische drugs betrekken grondstoffen uit Midden-Europa.

#### Andere delicten

Zoals aangegeven, beschikt de Nederlandse overheid niet over een volledig beeld van de totale geldstromen tussen Nederland en Rusland/GOS en is het niet mogelijk om de omvang van criminele transacties met zekerheid vast te stellen. Van het optreden van criminelen uit het GOS in het economische en financiële verkeer met Nederland heeft de Nederlandse politie dan ook geen compleet beeld. In de praktijk heeft de politie in de afgelopen jaren evenwel een aantal zaken kunnen volgen, waarbij het evident was dat er een relatie was tussen bepaalde financiële transacties en criminelen uit het GOS. Het was echter vaak niet mogelijk om de herkomst van het gebruikte geld vast te stellen dan wel te achterhalen of het geld door een strafbaar feit was verkregen. In veel gevallen kon ook de eindbestemming van het geld niet worden vastgesteld. De politie heeft momenteel op basis van onderzoek en praktijk-ervaringen (o.a. gegevens van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties en opsporingsonderzoeken) wel de indruk, dat de criminele geldstromen tussen Nederland en Rusland/GOS nog geen alarmerende omvang hebben aangenomen, en dat dit deel van de activiteiten van criminelen uit het GOS niet het grootste veiligheidsprobleem vormt.

Nederlandse ondernemingen die in het GOS zakelijke activiteiten ontplooiën passen zich aan aan de lokale mores. Hier ontstaat een brug naar het traditionele delict afpersing. Zij betalen voor allerlei diensten, variërend van bescherming en legale ondersteuning tot protectie en afpersing. Middels dergelijke corruptieve praktijken worden zij regelmatig geconfronteerd met bedreiging en gewelddaden. Deze praktijken strekken zich soms ook uit tot Nederland. Het is, mede door de lage aangiftebereidheid, zeer moeilijk de juiste omvang te schatten. Er zijn voorbeelden bekend waaruit blijkt dat ondernemingen forse financiële schade lijden en dat individuele ondernemers of hun werknemers zeer ernstig worden bedreigd. Een ander voorbeeld be-



treft fraude-praktijken. Het blijkt dat Nederlandse ondernemers genegen zijn/gedwongen worden om in hun handel met deze regio onjuiste facturen op te maken teneinde niet de vereiste invoerheffingen, accijnzen en omzetbelasting te betalen.

In het handelsverkeer worden ook met enige regelmaat vanuit het GOS sigaretten naar Nederland gesmokkeld. Soms blijken Nederlandse ondernemers, die gewone zakelijke contacten met deze regio hebben, aan deze praktijken mee te werken teneinde de handelspartners uit het GOS in staat te stellen hun financiële verplichtingen in natura te voldoen. Niet uitgesloten kan worden dat in sommige gevallen bedrijven uit het GOS moedwillig met betalen in gebreke blijven teneinde hun Nederlandse partner in de illegale handel te betrekken

#### Activiteiten politie en justitie

Politie en Justitie hebben in 1995 onderzoek verricht naar financieel-economische criminaliteit en daarmee samenhangend oneigenlijk gebruik van Nederlandse financiële instellingen (project "GOS-Gelden"). Daarbij werden ook Nederlandse banken benaderd. Door juridische en automatiseringstechnische problemen leverden de contacten met de banken niet de gewenste gegevens op. Beleidsmatig zijn echter inmiddels initiatieven ontwikkeld om de samenwerking van politie en justitie met de bankwereld te verbeteren. De banken (Nederlandse Vereniging van Banken, NVB) en het Ministerie van Justitie zijn akkoord gegaan met een project waarin de financiële deskundigheid bij opsporing en vervolging wordt verhoogd. Hiertoe zal binnenkort een projectteam worden geïnstalleerd, bestaande uit medewerkers van de banken en Justitie. De BVD is door een liaison bij het projectteam betrokken.

Het afgelopen jaar nam het aantal opsporingsonderzoeken waarin Oost-Europeanen een rol spelen, merkbaar toe. Er wordt fenomeenonderzoek verricht teneinde een beter beeld te krijgen van de dreiging vanuit Midden- en Oost-Europa, de betrokken overheidsinstanties attent te maken op het verschijnsel en de expertise bij politie en Justitie met betrekking tot deze vorm van misdaad te versterken.

De Nederlandse politie onderhoudt contact met politiediensten in met name Polen, Hongarije, Rusland, de Baltische staten en Oekraïne, onder andere via de liaison-officieren van de CRI. De samenwerking met politiediensten en justitiële organen in het GOS laat echter vaak te wensen over. In veel gevallen wordt niet gereageerd op Nederlandse verzoeken om informatie over personen of financiële transacties. De samenwerking wordt daarnaast gehinderd door het veelal ontbreken in die landen van adequate wetgeving inzake witwassen, ontneming van wederrechtelijke verkregen vermogen etc., dan wel door het niet strikt toepassen van wel bestaande wetgeving. Het ontbreken van rechtshulpverdragen speelt ook een rol. Tevens is sprake van onvoldoende materiedeskundigheid bij opsporingsdiensten in het GOS. Andere problemen zijn de snelle wisseling van contactpersonen in Oost-Europa en noodzakelijke (Nederlandse) reserves in verband met de mogelijke onbetrouwbaarheid van gesprekspartners.

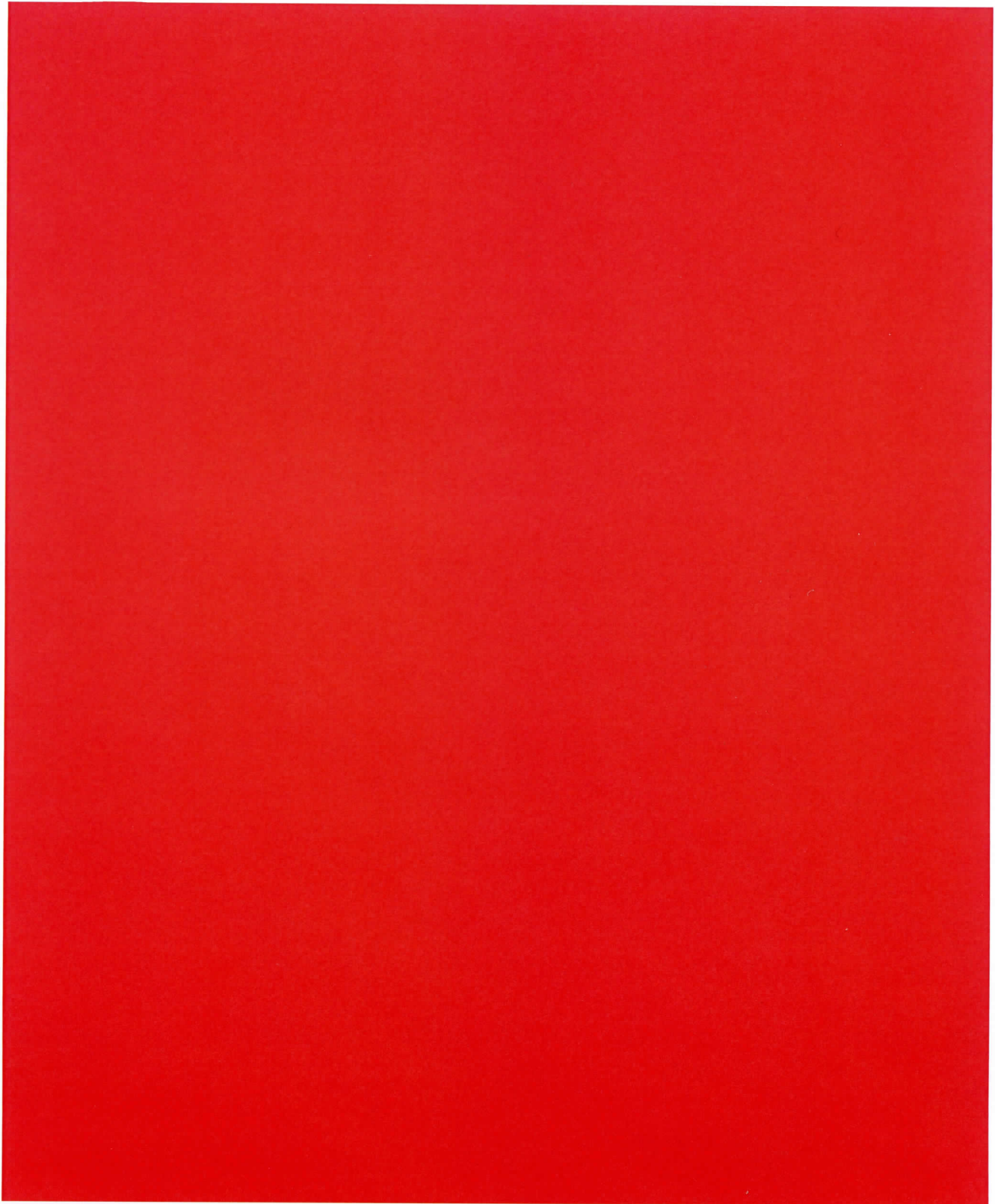
#### Conclusie

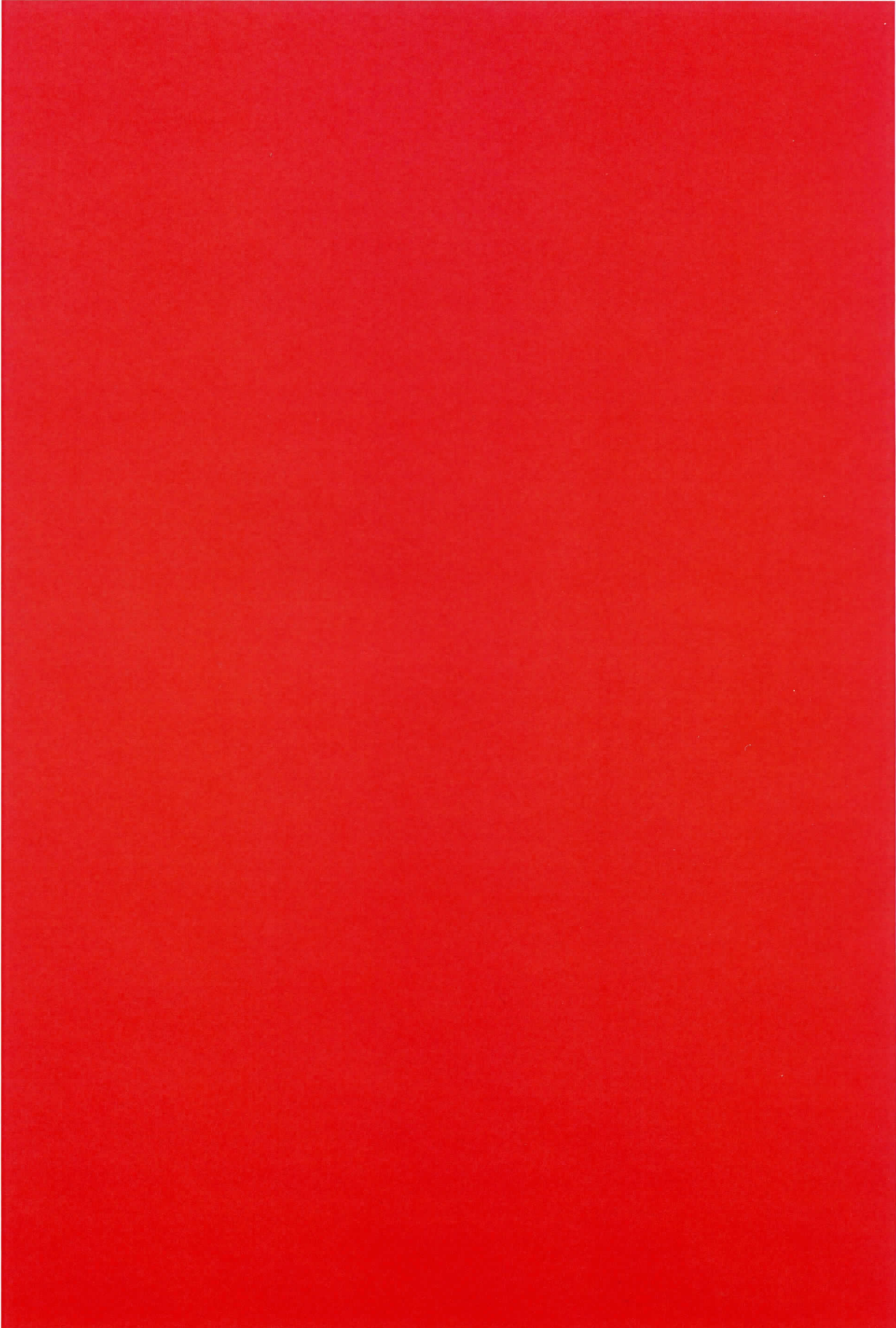
Uitgaande van de aantallen door de politie geopende strafrechtelijke onderzoeken, is er geen sprake van een acuut probleem. Het aantal bekende activiteiten dat direct in verband kan worden gebracht met criminaliteit uit het GOS is beperkt. Zoals eerder is aangegeven, is de omvang van de criminaliteit, die samenhangt met het zakelijk verkeer, slecht in te schatten. Herkomst, omvang en eindbestemming van criminele geldstromen zijn moeilijk te vast te stellen. Van een volledig inzicht in de problematiek is derhalve geen sprake. Er is voldoende aanleiding om te investeren in het verkrijgen van een beter beeld van deze criminaliteit en de bijbehorende geldstromen.

In onze buurlanden België en Duitsland hebben criminelen uit de GOS-staten een stevige positie verworven op de criminele markt. De activiteiten, die nu in Nederland worden waargeno-

men, zouden kunnen worden afgedaan met de kwalificatie ernstige incidenten, maar passen ook goed in een ontwikkelingstraject zoals dat zich in Duitsland en België heeft afgespeeld.

#### 4. INLICHTINGENACTIVITEITEN







## 5. PROLIFERATIE

### Inleiding

In het GOS worden ten aanzien van proliferatie twee risicolanden onderkend: Rusland en Oekraïne. Aan het proliferatierisico in Rusland liggen verschillende elementen ten grondslag. Het betreft in de eerste plaats de betrouwbaarheid van het controle-apparaat inzake wapens en technologie. Verder bergt de precaire financiële situatie in het merendeel van de Russische defensiebedrijven het risico in zich dat zij, om te kunnen overleven, geavanceerde conventionele wapens alsmede kennis en technologie betreffende conventionele en massavernietigingswapens exporteren. Hoewel de politieke instabiliteit in Rusland de eerstkomende jaren naar verwachting zal aanhouden, is de kans gering dat onder invloed van het politieke en economische transformatieproces geheel nieuwe proliferatierisico's zullen gaan ontstaan. Het proliferatierisico voor de Oekraïne heeft vooral betrekking op een mogelijk tekortschietende controle op wapenexporten.

### Massavernietigingswapens in Rusland

Rusland kreeg in 1992 de controle (= het vermogen om in te zetten) over alle **kernwapens** in het GOS. In 1996 is het overbrengen van alle nucleaire wapens uit Oekraïne, Kazachstan en Belarus naar Rusland voltooid. Door START, veroudering van systemen, en/of unilaterale reducties wordt in Rusland in de periode 1992-2003 60-70% van de kernwapens uit de sterkte genomen. Teneinde een militaire grootmacht te blijven zal Moskou de ontwikkeling en productie van kernwapens voortzetten en een arsenaal van enkele duizenden strategische en tactische kernwapens aanhouden. Voor Rusland neemt het belang van de strategische, maar vooral ook van de tactische nucleaire wapens toe om het overwicht van de NAVO op het terrein van de conventionele strijdkrachten te compenseren.

Voor wat betreft de bewaking van deze wapens heeft Rusland de beveiligingsprogramma's van de voormalige USSR in feite gehandhaafd. Daarbij gaat het om uitgebreide fysieke beveiligingsmaatregelen rond nucleaire wapenopslagplaatsen, om compartimentering van kennis over nucleaire wapensystemen en daarmee verband houdende logistieke aspecten, en om omvangrijke programma's die de betrouwbaarheid van het daarbij betrokken personeel moeten garanderen. Ook zijn de kernkoppen voorzien van beveiligingen, die niet-geautoriseerd gebruik bijzonder onwaarschijnlijk maken. Er zijn wel berichten die duiden op tekortkomingen bij de uitvoering van sommige onderdelen van de beveiligingsprogramma's. Concrete aanwijzingen ontbreken echter op basis waarvan de effectiviteit van de bewaking en beveiliging van de kernwapens daadwerkelijk in twijfel getrokken kan worden. Er zijn evenwel meldingen dat de beveiliging van sommige nucleaire (onderzoeks)installaties buiten het Ministerie van Defensie onvoldoende is.

Rusland heeft de **chemische wapens** van de USSR overgenomen. Al sinds 1987 is de productie van deze wapens minimaal. Onderzoek "voor defensieve doeleinden" is doorgegaan. Van Russische zijde is dat ook erkend. Moskou heeft officieel een voorraad van 40.000 ton

chemische wapens. Waarschijnlijk is de voorraad in feite groter. Denkbaar is dat niet alle locaties waar chemische munitie of strijdmiddelen zijn opgeslagen, daadwerkelijk zijn opgegeven. Er zijn verder aanwijzingen dat Rusland nog steeds chemische wapens ontwikkelt. Zorgwekkend is dat de afzonderlijke componenten van nieuwe binaire wapens mogelijk niet allen onder het Chemische Wapen Verdrag vallen, dat Rusland wel heeft getekend maar nog niet geratificeerd.

Moskou heeft inmiddels een programma bekend gesteld om de opgegeven voorraden in 1997-2005 te vernietigen. Er zijn berichten die erop duiden dat deze vernietiging op zowel technische als financiële gronden in de praktijk aanzienlijk meer tijd zal vergen. Rusland blijft vooralsnog beschikken over een groot industrieel produktievermogen voor wat betreft (binaire) chemische wapens.

In februari 1992 heeft Jeltsin erkend dat de USSR een geheim programma voor offensieve **biologische wapens** had. Hij gaf toen opdracht om het te stoppen. Het is onzeker of deze opdracht volledig is uitgevoerd. Binnen de NAVO wordt er rekening mee gehouden dat bepaalde elementen van de Russische militaire offensieve biologische wapenprogramma's nog steeds voor de civiele leiding in Moskou verborgen worden gehouden. Rusland heeft in ieder geval een omvangrijke infrastructuur voor ontwikkeling, productie, beproeving en opslag van offensieve biologische wapens behouden.

#### Risico's in Rusland

Jeltsin heeft het door Gorbatsjov ingezette beleid om massavernietigingswapens te reduceren voortgezet. Het zal Rusland echter zwaar vallen om aan de aangegane verplichtingen te voldoen. De kosten zijn enorm, niet in de laatste plaats omdat de USSR bij de productie van chemische en nucleaire wapens nooit voorzieningen heeft getroffen voor hun latere vernietiging. Moskou vraagt nu financiële en technische hulp van het Westen. Zoals aangegeven, is de laatste jaren herhaaldelijk gebleken dat de Russische politieke leiding geen volledige greep heeft op militaire onderzoeksprogramma's op het gebied van massavernietigingswapens. De Russische militaire autoriteiten hebben controle over ontwikkeling en productie van massavernietigingswapens van buiten het militaire apparaat weten te voorkomen. Het is daarom mogelijk dat zonder medeweten van de politieke leiding militaire programma's doorlopen.

Uit de grootschalige presentie van massavernietigingswapens op Russisch grondgebied vloeien ook aanzienlijke, voor een deel grensoverschrijdende, ecologische risico's voort. In dit verband verdienen de groeiende problemen met (de opslag van nucleair materiaal afkomstig van) uit de vaart genomen Russische nucleaire onderzeeboten bijzondere vermelding. Ook is twijfelachtig of de milieutechnische veiligheid van de opslagfaciliteiten van chemische strijdmiddelen op alle relevante Russische locaties wel is gewaarborgd.

#### Proliferatie van massavernietigingswapens.

Moskou heeft een non-proliferatiebeleid, mede gevoed door de potentiële dreiging die uitgaat van de proliferatie van massavernietigingswapens naar het Midden-Oosten. In de afgelopen paar jaar heeft Rusland dan ook de nodige aandacht besteed aan het opzetten van een exportcontrole-apparaat. De effectiviteit van dat apparaat laat nog steeds te wensen over. De beschikbare middelen zijn in verhouding tot de omvang van het probleem en de lengte van de grens beperkt. Zwakke steen is ook het personeel dat nog de ervaring en oordeelkundigheid mist om overtredingen van de regelgeving te onderkennen en effectief in te grijpen.

Daarnaast bestaat het risico dat Russische beambten actief zullen gaan meewerken aan ontoelaatbare export of zelfs diefstal van (componenten van) massavernietigingswapens of gerelateerde technologie en kennis. De verslechterde leefomstandigheden werken corruptie in

de hand. De slechte financiële omstandigheden verhogen het risico dat Russische geleerden met relevante kennis in risicolanden gaan werken en met hun superieure kennis de programma's van die landen vooruit helpen. Tot dusverre is echter van een grote uittocht van Russische geleerden geen sprake.

Er hebben zich enkele incidenten voorgedaan waarbij nucleair materiaal uit de ex-USSR illegaal op de wereldmarkt werd aangeboden. Tot op heden vond echter geen diefstal plaats van een kernwapen of van splijtstof in een hoeveelheid en kwaliteit die nodig is voor de produktie van een kernwapen.

#### Proliferatie van conventionele wapens.

De grote en geavanceerde Russische defensie-industrie verkeert in grote problemen. Zij hoopt mede door export te overleven. Voor de industrietak als geheel is dat evenwel geen realistisch scenario. Daarvoor is onvoldoende vraag op de wereldmarkt en is ook de internationale concurrentie te groot. De Russische regering lijkt dit te erkennen, maar wil door wapenexport het voortbestaan van belangrijke militaire bedrijven waarborgen. Hierbij zal men zich zowel richten op "oude" consumenten (China, India, landen in het Midden-Oosten) als pogen om nieuwe markten (bijvoorbeeld in Azië en Latijns-Amerika) te penetreren. Anders dan in het sovjet verleden zijn Russische wapenleveranties nu primair van commerciële aard. Deze exporten kunnen in bepaalde regio's de krachtsverhoudingen verstoren, zeker omdat nu ook zeer geavanceerde systemen worden aangeboden. Rusland kent een centraal geleid controle-apparaat inzake wapenexport. Tegelijkertijd hebben afzonderlijke ondernemingen steeds meer vrijheid gekregen om zelf buitenlandse markten aan te boren. Daarbij zullen zij waarschijnlijk zoeken naar mogelijkheden om controlemaatregelen te omzeilen.

Bovenstaande overwegingen gelden gedeeltelijk ook voor Oekraïne. Na Rusland heeft Oekraïne het grootste deel (te weten 10-15%) van de defensie-industrie van de voormalige USSR overgenomen. Oekraïne nam onder meer op het gebied van de strategische rakettenbouw, de vliegtuigindustrie en de ruimtevaartindustrie een belangrijke plaats in. De militaire industrie maakt echter ook in Oekraïne een ernstige crisis door als gevolg van het grotendeels wegvallen van binnen- en buitenlandse orders. De Oekraïense defensieproduktie is in veel gevallen vrijwel stilgevallen. De Oekraïense defensie-industrie tracht zich een eigen plaats op de internationale wapenmarkt toe te eigenen. Successen op dat gebied zijn tot dusverre beperkt gebleven. Oekraïense wapenexporten houden echter de potentie om in bepaalde regio's de krachtverhoudingen te verstoren. De effectiviteit van het exportcontrole-apparaat in Oekraïne is twijfelachtig

#### Conclusie

Rusland reduceert zijn massavernietigingswapens en heeft zich aan een strikt non-proliferatiebeleid gecommitteerd. Toch blijven proliferatierisico's bestaan. Er zijn tekortkomingen in het exportcontrole-apparaat. De verslechterde leefomstandigheden van het personeel werken corruptie en overtreding van de regelgeving in de hand. Soortgelijke problemen met de leefomstandigheden kunnen in de toekomst mogelijk ook de effectiviteit van de bewaking en beveiliging van massa-vernietigingswapens verminderen. Een risicoverhogende factor hierbij is dat door het lage destructietempo nog vele jaren enorme aantallen overtollig geworden massavernietigingswapens in Russische depots zullen liggen. Dit vormt ook een groeiend ecologisch risico. Het is noodzakelijk dat zowel het officiële beleid als de daadwerkelijke handelwijze inzake proliferatie en opslag van massa-vernietigingswapens nauwgezet worden gevolgd.