

Witwassen

Verslag van een onderzoek voor het
Nationaal dreigingsbeeld 2008

KLPD - Dienst IPOL



«waakzaam en dienstbaar»

POLITIE

• Korps landelijke politiediensten

Witwassen

Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter

KLPD - Dienst IPOL

Uitgave

Korps landelijke politiediensten (KLPD)
Dienst IPOL
Postbus 3016
2700 KX Zoetermeer

Zoetermeer, oktober 2008
Copyright © 2008 KLPD - Dienst IPOL
IPOL nummer 37-2008

Colofon

Tekst Jos Lammers, Brigitte Bloem, Marieke Bottenberg, Ben Ketelaar,
Jolanda 't Lam, Mariëtte Russelman en Claudi Zarazaga
Vormgeving Het Lab - grafisch ontwerpers BNO, Arnhem
Foto omslag Goos van der Veen, Hollandse Hoogte
Druk Thieme MediaCenter, Rotterdam

Copyright

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voorzover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden veeleenvoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het KLPD.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s), redactie en het KLPD geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen.

Inhoud

	Samenvatting	6
1	Inleiding	11
1.1	Het Nationaal dreigingsbeeld	11
1.2	Het deelproject witwassen	13
2	Witwassen in Nederland	15
2.1	Inleiding	15
2.2	Aard	15
2.2.1	Onderzoeksmethode	15
2.2.2	Het verkrijgen van crimineel geld	18
2.2.3	Plaatsing	19
2.2.4	Verhulling	36
2.2.5	Integratie	43
2.2.6	Samenvatting	47
2.3	Omvang	50
2.3.1	Inleiding	50
2.3.2	Ontwikkeling omvang verdachte transacties	51
2.3.3	Verdachte transacties naar financiële instelling	54
2.3.4	Samenvatting	60
2.4	Kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden	61
2.4.1	Inleiding	61
2.4.2	Criminele samenwerkingsverbanden	61
2.4.3	De witwasser	65
2.4.4	Rechtspersonen	69
2.4.5	Samenvatting	69
3	Criminele investering in onroerend goed	72
3.1	Inleiding	72
3.2	Aspecten van de vastgoedmarkt	73
3.3	Wettelijke instrumenten bij de bestrijding	78
3.4	Aspecten van de opsporing	89
3.5	Crimineel gebruik van onroerend goed	90
3.6	De aard van criminele investeringen in onroerend goed	91
3.7	De omvang van crimineel investeren in onroerend goed	94
3.8	Kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden die investeren in onroerend goed	101

4	Criminele inschakeling van financiële dienstverleners	105
4.1	Inleiding	105
4.2	De aard van criminele inschakeling van financiële dienstverleners	107
4.3	Omvang van het crimineel gebruik van financiële dienstverleners	112
4.4	Kenmerken van betrokken personen en criminele samenwerkingsverbanden	116
5	Gebruik van ICT en valse identiteiten	119
5.1	Inleiding	119
5.2	Gebruik van ICT	119
5.3	Gebruik van valse/vervalste identiteitsbewijzen	122
6	Gevolgen voor de Nederlandse samenleving	125
6.1	Inleiding	125
6.2	Directe gevolgen	125
6.3	Indirecte gevolgen	127
6.4	Profijt voor de samenleving	130
6.5	De ernst of omvang van de gevolgen	130
7	Criminaliteitsrelevante factoren	132
7.1	Criminaliteit bevorderende factoren	132
7.2	Criminaliteit belemmerende factoren	140
8	Verwachtingen voor de toekomst	142
8.1	Inleiding	142
8.2	Witwassen algemeen	142
8.3	Criminele investeringen in onroerend goed	144
8.4	Crimineel gebruik van financiële dienstverleners	149
9	Conclusies	152
9.1	Inleiding	152
9.2	Witwassen in Nederland	152
9.3	Criminele investeringen in onroerend goed	154
9.4	Crimineel gebruik van financiële dienstverleners	160
	Afkortingen	164
	Literatuurlijst	167
	Bijlage 1	
	Geraadpleegde respondenten	172

Bijlage 2

De totstandkoming van verdachte transacties en
bruikbaarheid voor analyse

173

Samenvatting

Dit rapport is het verslag van een onderzoek naar witwassen dat is uitgevoerd voor het Nationaal dreigingsbeeld, een toekomstgericht onderzoek naar criminele verschijnselen en factoren die op deze verschijnselen van invloed zijn. Voor het Nationaal dreigingsbeeld wordt een aantal criminele verschijnselen onderzocht in de vorm van deelprojecten. Het deelonderzoek naar witwassen, dat is uitgevoerd in een groot deel van het jaar 2007, was in eerste instantie uitsluitend gericht op twee specifieke vormen van witwassen: het crimineel investeren in onroerend goed en het crimineel inschakelen van financiële dienstverleners. In een later stadium is daar het opstellen van een algemeen criminaliteitsbeeld over witwassen aan toegevoegd. In dit rapport wordt ingegaan op de voor het Nationaal dreigingsbeeld geformuleerde onderzoeksvragen die betrekking hebben op het beschrijven van de aard en de omvang van witwassen, kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden die er zich mee bezighouden, gevolgen voor de Nederlandse samenleving, factoren die relevant zijn voor de ontwikkeling van witwassen, alsmede verwachtingen voor de toekomst.

Ten behoeve van het opstellen van een algemeen criminaliteitsbeeld over witwassen is met name gebruik gemaakt van een drietal gegevensverzamelingen: een jaarlijks uitgevoerde landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden (csv's), door de Dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD), de verzameling verdachte transacties die de Financial Intelligence Unit (FIU) van deze dienst heeft aangelegd op basis van meldingen over ongebruikelijke financiële transacties, alsmede van het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de Nederlandse politie.

Uit de landelijke inventarisatie komt naar voren dat criminele samenwerkingsverbanden die zich met witwassen bezighouden hun criminele verdiensten vooral behalen door de handel in softdrugs en cocaïne, en in mindere mate door het plegen van fraude. De gebruikte witwasmethoden die betrekking hebben op het plaatsen van geld in het financiële systeem zijn voornamelijk het wisselen van geld en het versturen van money transfers. Contant geld wordt veelal verzonden met behulp van illegale geldkoeriers, nadat het eerst is gewisseld naar grote coupures. Bij het versturen van money transfers voor criminele doeleinden is sprake van een verschuiving: steeds minder vaak worden ze verstuurd naar Colombia en de Nederlandse Antillen en steeds vaker naar Nigeria en Suriname. Amsterdam, en dan met name het stadsdeel Zuidoost, is de plaats waar de meeste verdachte money transfers worden ontvangen vanuit het

buitenland. Methoden in de verhullingsfase van het witwasproces (zoals het kriskras versturen van geld en het opmaken van valse facturen) komen minder vaak voor; het gaat daarbij vooral om ondergronds bankieren en het gebruik van loanbackconstructies. Wanneer witgewassen geld wordt geïntegreerd in de samenleving is vooral sprake van investeringen in onroerend goed (in Nederland en Spanje) en in bedrijven die gebruikt kunnen worden als witwasmachine. Autochtone leden van criminele samenwerkingsverbanden investeren in Nederland, maar ook in andere landen en dan met name in Spanje. Niet-autochtone leden van criminele samenwerkingsverbanden investeren het criminele geld doorgaans in onroerend goed in het land van herkomst.

Het aantal verdachte transacties is sinds 2003 jaarlijks afgenomen en daarmee ook het bedrag dat met deze transacties is gemoeid. Het gemiddelde bedrag per verdachte transactie neemt ook –in geringe mate– af. De Belastingdienst, de vrije beroepsgroepen en de douane melden de hoogste gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties. De banken (waar het betrekking heeft op money transfers), wisselkantoren en geldtransactiekantoren zijn de meldsectoren waarin de laagste gemiddelde geldbedragen voorkomen.

Van de 647 landelijk geïnventariseerde criminele samenwerkingsverbanden houdt ongeveer een derde (226 stuks) zich (mede) bezig met witwassen. Daarvan zijn er 21 aan te merken als een groepering die zich uitsluitend met witwassen voor andere groeperingen bezighoudt. Gebruik van geweld komt bij deze witwas-groeperingen nauwelijks voor; zij gebruiken wel afschermingsmethoden zoals het aanknopen van strategische contacten of het inzetten van stromannen. Het zijn vooral groeperingen die actief zijn in de plaatsingsfase met het wisselen en koerieren van geld; in mindere mate komen groeperingen voor die financiële constructies opzetten voor het verhullen van crimineel geld. Witwasgroeperingen die bezig zijn met het integreren van witgewassen geld in de samenleving, hebben daartoe contacten met beroepsgroepen die specifieke deskundigheid of bevoegdheden hebben die belangrijk zijn bij bijvoorbeeld de aanschaf van onroerend goed. Het vaakst komen contacten voor met accountants en financiële experts en –in iets mindere mate– met notarissen. Opdrachtgevers en ontvangers van money transfers zijn over het algemeen ongeveer 36 jaar oud; opdrachtgevers zijn vaak mannen en ontvangers zijn steeds vaker van het vrouwelijk geslacht.

Bij het onderzoek naar criminele investeringen in onroerend goed is gebruik gemaakt van een soort carrièremodel voor een crimineel, waarbij de aanname is dat investeren in onroerend goed pas wordt overwogen nadat de criminele verdiensten zodanig zijn toegenomen dat een verzadigingspunt is bereikt bij de consumptieve bestedingen (bijvoorbeeld aan auto's, vrouwen, drank en uiterlijk vertoon).

De vastgoedmarkt in Nederland kan worden getypeerd als divers, in financiële omvang aanzienlijk en aantrekkelijk vanwege redelijk goede rendementen. Het grootste deel van de vastgoedmarkt is in handen van institutionele beleggers.

Met het oog op de bestrijding van witwassen en het investeren in onroerend goed is een aantal wettelijke instrumenten ontwikkeld, zowel op internationaal niveau als binnen Nederland. Internationaal zijn de *Financial Action Task Force* (FATF) en de Europese Unie (EU) actief met regelgeving. Binnen Nederland zijn de wet Melding Ongebruikelijke Transacties (MOT), de wet Ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, alsmede de wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB) de belangrijkste wettelijke instrumenten. Overigens zijn veel van de financiële constructies die witwassers gebruiken gebaseerd op wettelijk toegelaten mogelijkheden. Op enkele plaatsen in het land zijn (project)organisaties in het leven geroepen die met behulp van de wet BIBOB langs bestuurlijke weg bezig zijn de invloed van criminele ondernemers in te perken. Voor het houden van toezicht op de financiële integriteit van de leden van een aantal vrijeberoepsgroepen is het Bureau Financieel Toezicht (BFT) een belangrijke organisatie. De daadwerkelijke bestrijding van witwassen door opsporingsinstanties wordt gehinderd door het ontbreken van voldoende menskracht en gespecialiseerde kennis. Ook is de bestrijding van witwassen organisatorisch versnipperd over een aantal verschillende algemene en bijzondere opsporingsdiensten. Bovendien krijgt deze vorm van criminaliteit binnen de algemene opsporingsdiensten vaak een lagere prioriteit dan de meer traditionele misdaadvormen.

Onroerend goed heeft voor criminelen een aantal specifieke gebruiksmogelijkheden, zoals het gebruik als witwasmachine, het gebruik als bedrijfsmiddel ter ondersteuning van het logistieke criminele proces en het fungeren als belegging van witgewassen criminele opbrengsten. Bezittingen worden vaak via financiële constructies gefinancierd op een zodanig wijze dat het daadwerkelijke eigendom moeilijk te achterhalen is.

Over de omvang van criminele investeringen in vastgoed zijn geen eenduidige cijfers gevonden. Met behulp van verschillende benaderingswijzen is getracht tot meer inzicht te komen, maar uit deze uitkomsten kan niet veel meer worden geconcludeerd dan dat het bij criminele investeringen in onroerend goed weliswaar gaat om substantiële bedragen, maar dat dit verschijnsel in verhouding tot de totale vastgoedmarkt een relatief kleine omvang kent. Het zwaartepunt lijkt in Amsterdam te liggen, maar ook in andere delen van het land wordt door criminelen in vastgoed geïnvesteerd. Dat het om substantiële bedragen gaat heeft vooral te maken met het feit dat vastgoedobjecten van zichzelf al een

aanmerkelijke waarde vertegenwoordigen. Criminele ondernemers blijken soms grote vastgoedportefeuilles te bezitten en daarmee een belemmerende factor te kunnen vormen voor het functioneren van het openbaar bestuur. Het lijkt er echter niet op dat criminelen bewust een dergelijke invloed nastreven.

In overeenstemming met het gebruikte model voor dit onderzoek blijken criminelen pas te gaan investeren in onroerend goed nadat zij een behoorlijke criminele omzet hebben bereikt. Voordien gaat het verdiende geld vooral op aan het consumeren en herinvesteren in het bedrijf, bijvoorbeeld nieuwe partijen smokkelwaar. Ook komt het voor dat een bedrijf wordt gekocht dat kan dienen als ondersteunende voorziening of als witwasmachine. Wanneer dan nog steeds geld over is gebleven, wordt geïnvesteerd in vastgoed als belegging, met de bedoeling het te gebruiken als een specifieke vorm van 'geld achter de hand'. Slechts een zeer klein aantal criminele ondernemers denkt aan beleggen in vastgoed als een soort oudedagsvoorziening.

Het blijkt dat criminelen vooral investeren in het land waar ze zich 'thuis' voelen, en dat betekent dat autochtone criminele samenwerkingsverbanden overwegend in Nederland investeren en allochtone groeperingen in het land van herkomst. Op deze algemene regel bestaan wel uitzonderingen per etnische groepering.

In dit onderzoek is een typologie ontwikkeld voor het onderscheiden van de verschillende rollen die financiële dienstverleners spelen ten behoeve van criminele samenwerkingsverbanden. Onderscheiden worden de typen 'boekhouder', 'constructeur', advocaat, notaris en 'bankier', waarbij sommige financiële dienstverleners meerdere rollen kunnen spelen. Over financiële dienstverleners is niet veel bekend, want hun opsporing krijgt in de praktijk weinig prioriteit. Ook is weinig met zekerheid te zeggen over de omvang van het verschijnsel, maar op basis van inzicht dat is verkregen via verschillende benaderingen lijkt het er op dat het crimineel gebruik van financiële dienstverleners in omvang meevalt, maar dat de maatschappelijke schade die kan ontstaan door de activiteiten van een financiële dienstverlener aanmerkelijke vormen aan kan nemen.

Relaties tussen criminelen en financiële dienstverleners ontstaan vaak bij toeval, bijvoorbeeld in het uitgaanscircuit. Wanneer iemand een bruikbare rol als financieel dienstverlener blijkt te kunnen spelen gaat zijn naam rond in het criminele circuit door middel van mond-tot-mondreclame. Het zijn vooral de criminele veelverdieners die gebruik maken van financiële dienstverleners, al geldt dat met name voor het gebruik van gespecialiseerde dienstverleners zoals het type 'constructeur', notaris of 'bankier'.

Over het gebruik van ICT en valse identiteiten is gebleken dat het witwassen van geld via internet en *cybercrime* nog in ontwikkeling is. Nieuwe digitale mogelijkheden bieden ook weer nieuwe criminele mogelijkheden. Over de omvang van deze criminaliteitsvormen is weinig met zekerheid te zeggen. Bij de investering van crimineel geld in vastgoed wordt geregeld gebruik gemaakt van valse identiteiten, maar ook van stromannen en katvangers. Het doel hiervan is de opsporing en ontneming van crimineel verkregen bezit te bemoeilijken.

De maatschappelijke gevolgen van criminele investeringen in vastgoed en het crimineel inschakelen van financiële dienstverleners hebben vooral betrekking op het ontstaan van directe vermogensschade, de verstoring van sociaal-economische verhoudingen, de belemmering van opsporing en rechtspleging en het ontstaan van nieuwe mogelijkheden voor criminaliteit. Indirect ontstaat vooral schade door de noodzaak tot het nemen van preventieve maatregelen, imagoschade voor beroepsgroepen en schade aan internationale verhoudingen.

In het onderzoek is ook een aantal criminaliteit bevorderende factoren naar voren gekomen. De belangrijkste daarvan zijn de aantrekkelijke mogelijkheden om crimineel geld te investeren in onroerend goed, namelijk een beperkte pakkans, een gelegenheidsstructuur van gespecialiseerde dienstverleners en een aantal specifieke wettelijke mogelijkheden die ook aan criminelen ter beschikking staan. Het gebruik van nieuwe, effectieve wetgeving zoals de wet BIBOB, en intensivering van de opsporing kunnen de ontwikkeling van deze criminaliteitsvormen belemmeren.

Verwacht wordt dat in de komende jaren het crimineel investeren in vastgoed zich meer zal uitstrekken naar plaatsen waar de opsporing of bestuurlijke handhaving minder effectief functioneert. Daarbij kan worden gedacht aan investeringen in het buitenland, maar ook aan investeringen in gemeenten waar het gebruik van de wet BIBOB nog niet sterk van de grond is gekomen. De intensiteit waarmee witwassen wordt opgespoord zal naar verwachting niet toenemen omdat een aantal fundamentele problemen de komende vier jaar waarschijnlijk nog niet wordt opgelost. Het crimineel gebruik van financiële dienstverleners zal –door toenemende internationalisering en meer regelgeving– naar verwachting toenemen.

1

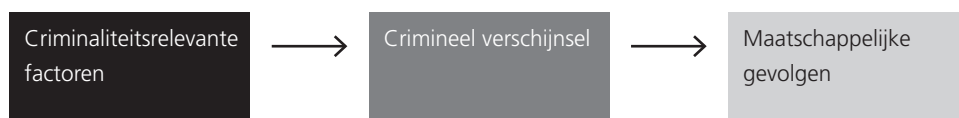
Inleiding

1.1 Het Nationaal dreigingsbeeld

Dit rapport is een verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld (NDB). Het NDB beoogt inzicht te verschaffen in de criminaliteit met een georganiseerd karakter waarmee Nederland heden ten dage kampt en in de nabije toekomst zal worden geconfronteerd.

In 2004 verscheen het eerste Nationaal dreigingsbeeld (DNRI, 2004). Dit dreigingsbeeld was de eerste poging om de georganiseerde criminaliteit en haar dreigingen voor de Nederlandse samenleving in kaart te brengen sinds de Parlementaire Enquêtecommissie uit de jaren negentig. In 2006 is in opdracht van de Raad van Hoofdcommissarissen een vervolgstudie verschenen waarin nader werd ingegaan op enkele specifieke criminele verschijnselen die in het eerste NDB onderbelicht waren gebleven (DNRI, 2006). Door de politieminsters is bepaald dat het Nationaal dreigingsbeeld vierjaarlijks moet worden vervaardigd. Reden waarom in 2008 het tweede NDB is vervaardigd.

Vanwege het toekomstgerichte karakter van het NDB wordt niet alleen de huidige stand van zaken van criminele verschijnselen onderzocht, maar gaat de aandacht ook uit naar maatschappelijke factoren die van invloed zijn (of kunnen zijn) op de criminele verschijnselen. Deze worden aangeduid als criminaliteitsrelevante factoren. De invloed op aard en omvang van de criminaliteit kan zowel bevorderend als remmend zijn. Bij remmende factoren kan mede worden gedacht aan inspanningen op het vlak van de criminaliteitsbeheersing, zoals de intensivering van controles bij de export van goederen naar het buitenland. Ook wordt aandacht besteed aan maatschappelijke gevolgen. Hiermee worden de schadelijke gevolgen bedoeld van de criminele verschijnselen in hun totaliteit voor de Nederlandse samenleving. De (veronderstelde) causale samenhangen tussen criminaliteitsrelevante factoren, criminele verschijnselen en maatschappelijke gevolgen kunnen als volgt schematisch worden weergegeven:



Het NDB wordt in opdracht van het College van procureurs-generaal samengesteld door de Dienst IPOL van het Korps landelijke politiediensten. Het wordt gebruikt om beleidsprioriteiten vast te stellen in de aanpak door politie en justitie van criminaliteit met een georganiseerd karakter op nationaal en regionaal bestuursniveau. Tevens beoogt het aanknopingspunten te bieden voor een bestuurlijke aanpak.

Het domein van criminaliteit met een georganiseerd karakter is breed. Het bevat de criminaliteit die haar beslag krijgt in de structurele samenwerking tussen personen, die wordt gepleegd met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin, en die ernstige gevolgen heeft voor de samenleving. 'Criminaliteit met een georganiseerd karakter' omvat zowel misdrijven die gerelateerd zijn aan illegale markten ('handelsmisdaad') als roofmisdrijven die worden gepleegd door meerdere plegers gezamenlijk ('banditisme'). Het kenmerk 'structurele samenwerking tussen personen' betekent niet alleen dat sprake is van (de intentie tot) herhaald plegen, maar ook van enige consistentie in de samenstelling van het samenwerkingsverband. Vanwege de gerichtheid op financieel of materieel gewin behoort ideologisch gemotiveerde criminaliteit niet tot het onderzoeksdomein.

Begin 2007 zijn in een voorstudie mogelijke onderwerpen voor nadere studie belicht. In overleg met de begeleidingscommissie van het NDB zijn binnen de Dienst IPOL zes deelprojecten gestart en inmiddels uitgevoerd. De onderwerpen die in deze deelprojecten centraal stonden, zijn:

- productie, handel en smokkel van cannabis;
- criminaliteit bij bodemsanering en grensoverschrijdende afvalstromen;
- fraudeconstructies;
- georganiseerde vermogenscriminaliteit;
- witwassen van wederrechtelijk verkregen vermogen;
- actualisering van dreigingen uit het eerste NDB.

De algemene vragen waarop in deze deelprojecten een antwoord moest worden geformuleerd, luiden telkens als volgt:

- 1 Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die criminaliteit wordt gepleegd?
- 2 Hoe heeft de omvang van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld in termen van hoeveelheid van activiteit (frequentie, incidentie, prevalentie, schaalgrootte)?
- 3 Hoe heeft de aard van het criminele verschijnsel zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van personen en criminele samenwerkingsverbanden die van (betrokkenheid bij) het plegen daarvan worden verdacht?

- 4 Wat zijn de gevolgen van het criminele verschijnsel voor de Nederlandse samenleving?
- 5 Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn in welke mate en op wat voor wijze van invloed op het criminele verschijnsel?
- 6 Wat zijn de verwachtingen over omvang, werkwijze, betrokken criminele samenwerkingsverbanden en maatschappelijke gevolgen van het criminele verschijnsel voor de komende jaren?

Bovenstaande vragen zijn niet alleen uitgangspunt geweest voor de deelrapporten van de Dienst IPOL, maar zijn ook richtinggevend geweest voor landelijke criminaliteitsbeeldanalyses op de aandachtsgebieden van de dienst Nationale Recherche als ook voor analyserapporten van regionale politiekorpsen over criminaliteit met een georganiseerd karakter. De bevindingen uit deze rapporten vormen het basismateriaal voor het eindrapport NDB2008.

1.2 Het deelproject witwassen

Dit rapport heeft betrekking op het onderzoek naar witwassen van wederrechtelijk verkregen vermogen. De begeleidingscommissie van het NDB heeft daarbij aangegeven dat dit onderwerp te breed is voor een gedegen bestudering binnen de gegeven tijd en dat specifiek aandacht moet worden gegeven aan twee onderwerpen:

- Het crimineel investeren in onroerend goed, en
- Het crimineel gebruik van financiële dienstverleners.

Nadat een plan van aanpak was opgesteld is begin april 2007 begonnen met de uitvoering van het project. Daarvoor heeft de DNRI twee medewerkers van de unit Nationaal Analyse Centrum (NAC) vrijgemaakt, alsmede twee medewerkers van de FIU-Nederland. Voor het deelproject witwassen is eerst begonnen met een literatuurverkenning en ook zijn enkele personen uit de wereld van de opsporing en het onroerend goed geïnterviewd.

Daarna is overgegaan tot het afnemen van inhoudelijk gerichte interviews en is verder gegaan met het verzamelen van literatuur. Een overzicht van geraadpleegde respondenten staat in bijlage 1. Daarnaast zijn gegevensbestanden van de FIU-Nederland geraadpleegd en geanalyseerd. Omdat deze analyses specifiek zijn uitgevoerd met het oog op het doel van dit onderzoek voor het NDB2008, kunnen uitkomsten van deze analyses enigszins verschillen van cijfermateriaal dat door de FIU-Nederland wordt gepresenteerd in het jaarverslag. Een andere gegevensverzameling die voor dit onderzoek is gebruikt is de verzameling van

criminele samenwerkingsverbanden die ieder jaar door de DNRI wordt aangelegd ten behoeve van de Nederlandse bijdrage aan de Europese *Organised Crime Threat Assessment* (OCTA).

Medio september 2007 is om diverse redenen besloten tot een samenwerkingsverband van de DNRI met de Dienst Nationale Recherche (DNR) van het KLPD, waarbij de werkzaamheden van de DNR, welke zouden moeten leiden tot een criminaliteitsbeeld witwassen, zijn samengevoegd met het reeds lopende onderzoek naar witwassen voor het NDB2008. In dat kader is ook besloten te komen tot één rapportage, die zou kunnen dienen als criminaliteitsbeeld witwassen en als rapportage ten behoeve van het NDB2008. Een drietal medewerkers van de DNR is vanaf dat moment tijdelijk opgenomen in de projectorganisatie voor het NDB. Hoewel er met grote inzet is gewerkt mag duidelijk zijn dat een periode van nog geen drie maanden niet voldoende is voor de vervaardiging van een uitgebreid criminaliteitsbeeld van een complex misdrijf als witwassen.

Dit rapport bevat negen hoofdstukken en enkele bijlagen. Na het inleidende eerste hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een algemeen beeld gegeven van witwassen in Nederland. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op een element van witwassen, namelijk het integreren van crimineel vermogen in de legale economie en dan in het bijzonder het investeren van crimineel vermogen in onroerend goed. Daarbij wordt door criminele samenwerkingsverbanden ook gebruik gemaakt van financiële dienstverleners, het onderwerp van hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 komen het crimineel gebruik van ICT en van valse identiteiten ten behoeve van witwassen aan bod. Hoofdstuk 6 gaat in op de gevolgen voor de samenleving van deze criminaliteit en hoofdstuk 7 behandelt een aantal criminaliteitsrelevante factoren. In hoofdstuk 8 worden verwachtingen voor de toekomst besproken. Dit verslag wordt in hoofdstuk 9 afgesloten met conclusies over de onderzoeksvragen.

2

Witwassen in Nederland

2.1 Inleiding

In paragraaf 1.1 van het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat de werkzaamheden van de Dienst Nationale Recherche, die zouden moeten leiden tot een criminaliteitsbeeld witwassen, in een betrekkelijk laat stadium zijn samengevoegd met het reeds bij de DNRI lopende onderzoek naar witwassen voor het NDB2008. Het opstellen van een uitputtend of volledig criminaliteitsbeeld over dit complexe misdrijf –als dat al te realiseren zou zijn– is niet mogelijk gebleken in de korte tijd die hiervoor nog resteerde. In dit hoofdstuk wordt desalniettemin getracht zo goed mogelijk inzicht te geven in de aard en omvang van witwassen in Nederland. Bovendien is getracht enige kenmerken te beschrijven van criminele samenwerkingsverbanden die zich hebben beziggehouden met witwassen. Er wordt echter afgezien van beschouwingen over de mogelijke gevolgen voor de samenleving, criminaliteitsrelevante factoren en verwachtingen voor de toekomst.

2.2 Aard

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijzen in Nederland geld wordt witgewassen. Hiertoe wordt allereerst kort ingegaan op de gehanteerde onderzoeksmethode en het gebruikte databestand. Vervolgens worden de bevindingen uiteengezet aan de hand van vier verschillende fasen in het proces van witwassen, respectievelijk het verkrijgen, plaatsen, verhullen, en integreren in de samenleving van crimineel geld (Akse, 2003). Hierbij wordt zo veel mogelijk ingegaan op de gehanteerde witwasmethoden en de mogelijke verklaring voor het hanteren van deze methoden. Ook wordt aandacht besteed aan afschermingsmethoden die met de witwasmethoden gepaard gaan. De paragraaf wordt afgesloten met een conclusie.

2.2.1 Onderzoeksmethode

Voor de beantwoording van de vraag naar de aard van het witwassen van crimineel geld in Nederland is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, data-analyse en dossieronderzoek.

Literatuuronderzoek

Door de beperkt beschikbare tijd en mankracht kon slechts in geringe mate gebruik gemaakt worden van literatuuronderzoek. Daarom is volstaan met een selectie van de meest actuele literatuur.

Data-analyse

In de eerste plaats heeft een analyse plaatsgevonden van de landelijke gegevens over criminele samenwerkingsverbanden, die zijn geïnterviewd door de DNRI (in dit rapport aangeduid met 'landelijke inventarisatie'). Deze gegevens zijn door diverse politiekorpsen, de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst–Economische Controle Dienst (FIOD–ECD) en de Sociale Inlichtingen – en Opsporingsdienst (SIOD) aangeleverd en hebben betrekking op de periode van januari 2005 tot en met december 2006. Bij deze landelijke inventarisatie moet echter een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Allereerst hebben niet alle politiekorpsen alle gevraagde gegevens aangeleverd over de door hen uitgevoerde opsporingsonderzoeken. Sommige korpsen hebben niet alle aanwezige informatie geleverd en een aantal (grote) korpsen heeft in het geheel niets aangeleverd. Een ander punt is dat de wel aangeleverde gegevens vaak onvolledig waren. Het was bijvoorbeeld mogelijk om een bepaalde witwasmethode aan te vinken, terwijl een verdere beschrijving van deze methode ontbreekt. Voor het afnemen van interviews om deze informatie aan te vullen was geen ruimte en dit heeft er toe geleid dat informatie over witwasmethoden op sommige punten helaas niet verder uitgediept is. Verder is geconstateerd dat relevante informatie over witwasmethoden soms in andere velden is ingevuld dan de daartoe bestemde. Hierdoor bestaat de kans dat deze informatie buiten de selectie is gevallen.

In tabel 1 is het aantal aangeleverde beschrijvingen weergegeven van criminele samenwerkingsverbanden uit de opsporingsonderzoeken in 2005 en 2006. Zij zijn onderverdeeld in onderzoeken met en zonder witwascomponent. De witwascomponent kan zowel betrekking hebben op het eenvoudig wisselen van geld als op het opzetten van een complexe financiële constructie.

Tabel 1

Criminele samenwerkingsverbanden (csv's) met / zonder witwascomponent					
	2005		2006		totaal
	aantal	percentage	aantal	percentage	aantal
Csv's met	60	33%	166	35%	226
Csv's zonder	120	67%	301	65%	421
Totaal aangeleverde csv's	180	100%	467	100%	647

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

Het totale aantal onderzoeken in 2005 en 2006 die een witwascomponent kennen bedraagt 226 en deze vormen het uitgangspunt voor de bevindingen in deze paragraaf. In beide jaren is bij ongeveer een derde van de beschreven onderzoeken een witwascomponent aanwezig; in 2006 is het percentage iets groter dan in 2005.

Behalve van een analyse van geïnventariseerde opsporingsonderzoeken in Nederland is ook gebruik gemaakt van een analyse van *verdachte* financiële transacties die zijn verzameld door de FIU–Nederland van de DNRI. Deze gegevens hebben betrekking op de periode 2002 tot en met 2006. De verzameling verdachte financiële transacties komt tot stand nadat de FIU–Nederland bij haar gemelde *ongebruikelijke* transacties aan de hand van tevoren vastgestelde criteria ‘verdacht’ heeft verklaard. Ook bij de verzameling van deze gegevens moet een aantal opmerkingen worden geplaatst. Zo kunnen bijvoorbeeld ongebruikelijke transacties onopgemerkt blijven en niet worden doorgemeld, lijkt er bij sommige melders sprake te zijn van meldverzuim en worden specifieke gegevens soms in het geheel niet, onvolledig of onjuist verstrekt. Bovendien blijven meldingen beperkt tot meldplichtigen en blijven witwastransacties via andere sectoren dus buiten beeld. Verder kan het soms langere tijd duren voordat een ongebruikelijke transactie verdacht wordt verklaard. Bij een periodieke vergelijking kan dit leiden tot een relatief groot aantal verdachte transacties in eerdere jaren. De verzameling verdachte transacties is dus niet zonder enig voorbehoud bruikbaar voor het doen van uitspraken over de omvang van witwassen in Nederland. Voor een uitgebreide omschrijving van de totstandkoming van de verzameling en bruikbaarheid van deze gegevens wordt verwezen naar bijlage 2.

Dossieronderzoek

Behalve van de landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden en van FIU–gegevens over verdachte transacties is ook gebruik gemaakt van een

achttal dossiers van de Dienst Nationale Recherche en van één dossier van een regionaal politiekorps. Dit betreft dossiers waarin het witwassen van geld tot de kernactiviteiten van het criminele samenwerkingsverband behoort. Deze dossiers zijn voor de kwantitatieve aspecten opgeteld bij de inventarisatie van de Dienst NRI. Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat de landelijke inventarisatie niet volledig was. De bevindingen in dit hoofdstuk geven slechts een indicatie van witwassen in Nederland en ze moeten worden gezien als een eerste stap in de richting van een volledig beeld van de door opsporingsinstanties in Nederland geconstateerde witwasmethoden.

2.2.2 Het verkrijgen van crimineel geld

Het witwassen van criminele gelden kan, zoals hiervoor al is gesteld, worden onderverdeeld in een viertal fasen. De verkrijgingsfase gaat in principe vooraf aan het 'eigenlijke' witwasproces maar valt gezien de juridische elementen 'verwerven' en 'voorhanden hebben' wel onder het delict witwassen (DNR, 2005).

Tabel 2 laat zien dat binnen de onderzoeken met een witwascomponent veruit de meeste onderzoeken betrekking hebben op de handel in verdovende middelen. Softdrugshandel komt hierbij het meest voor, gevolgd door cocaïnehandel. De handel in synthetische drugs en heroïne volgen op enige afstand. Fraudedelicten nemen daartussen een goede derde plaats in.

Tabel 2

Gronddelict van opsporingsonderzoeken met een witwascomponent			
	Delicttype	2005 (n=60)	2006 (n=166)
1	Softdrugs	48,3%	56,0%
2	Cocaïne	46,7%	41,0%
3	Fraude	33,0%	21,7%
4	Synthetische drugs	21,7%	25,3%
5	Heroïne	13,3%	18,7%
6	Vuurwapens	10,0%	11,4%
7	Mensensmokkel	6,7%	5,4%
8	Mensenhandel	3,3%	8,4%

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

In de witwasonderzoeken blijken overigens vaak opbrengsten uit meerdere gronddelicten te worden gegenereerd, bijvoorbeeld uit zowel cocaïnehandel als de handel in softdrugs, of uit een combinatie van fraudedelicten en de handel in softdrugs. Deze opbrengsten kunnen moeilijk van elkaar worden onderscheiden. Doordat in één onderzoek meerdere gronddelicten kunnen voorkomen, is de som van de afzonderlijke percentages groter dan 100%. Voornoemde bevindingen stroken met de geschetste trend in het Criminaliteitsbeeld witwassen 2005 dat in het jaar 2006 door de DNR is opgesteld. Het wijkt echter af van de bevinding van Unger e.a. (2006) dat fraudezaken in rangorde naar omvang vóór drugszaken komen. De auteurs stellen dat 70% van het witgewassen geld afkomstig is uit fraudemisdrijven, 20% uit drugsmisdrijven en 10% uit overige misdrijven. Een mogelijke oorzaak voor deze afwijking kan zijn gelegen in de niet volledige aanlevering van gegevens aan DNRI. Een andere oorzaak kan zijn dat de gegevens hoofdzakelijk afkomstig zijn van de regionale politiekorpsen, die doorgaans meer drugszaken afhandelen dan fraudezaken.

De onderzoeken uit de landelijke inventarisatie, waarin melding wordt gemaakt van het gebruik van een witwasmethode, hebben voor het overgrote deel (89,3%) een geschatte criminele opbrengst van meer dan 225.000 euro. Een zestal onderzoeken (2,7%) haalt deze drempel niet. Van 18 onderzoeken (8%) is de criminele opbrengst onbekend. De gebruikte witwasmethoden hebben voornamelijk betrekking op de plaatsingsfase, zoals het wisselen van geld en het versturen van money transfers. Methoden in de verhullingsfase komen minder vaak voor. Bij gebruikte methoden uit de integratiefase is voornamelijk sprake van het investeren in onroerend goed.

In het algemeen kan worden gesteld, dat criminele opbrengsten allereerst worden gebruikt om opnieuw te investeren in criminele activiteiten (bijvoorbeeld het aankopen van een nieuwe partij drugs), en dat er daarnaast ook een luxe levensstijl op na wordt gehouden. Er worden luxe roerende goederen aangeschaft zoals auto's, boten en sieraden. Met name de aanschaf van dure auto's komt veel voor, afgaande op de geanalyseerde gegevens over verdachte transacties van de FIU-Nederland. Meldingen over verdachte transacties via handelaren in goederen van grote waarde zijn voor ongeveer 95% afkomstig van voertuighandelaren. Deze verdachte transacties betreffen bijna uitsluitend contante betalingen van 15.000 euro of meer.

2.2.3 Plaatsing

In de plaatsingsfase wordt contant verdiend misdaadgeld in het legale financiële verkeer gebracht. Dit kan door misdaadgeld te storten of te wisselen bij een legale

financiële instelling (in Nederland of in het buitenland) of door het verzenden van money transfers. Het wisselen van crimineel geld en het verzenden van money transfers is met name van belang om het geld uit te voeren naar het buitenland. In het buitenland is het doorgaans eenvoudiger om crimineel verdiend geld te storten dan wel direct te investeren, vanwege minder strenge regelgeving of toezicht.

Tabel 3 laat zien hoe vaak verschillende plaatsingsmethoden in de beschreven onderzoeken zijn geconstateerd. Money transfers en het wisselen van gelden komen bijna even vaak voor.

Tabel 3

Plaatsingsmethoden		
	Aantal onderzoeken	Percentage van totaal aantal onderzoeken met witwascomponent
Money transfers	49	21,7%
Wisselen	45	19,9%
Storten	niet beschikbaar	niet beschikbaar

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

Storten

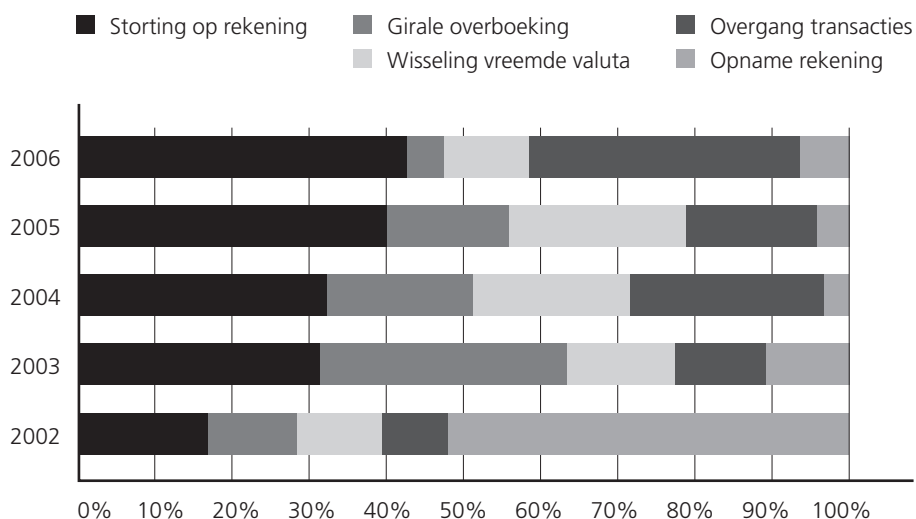
Het storten van criminele gelden kan in principe plaatsvinden op private of zakelijke bankrekeningen, in Nederland of daarbuiten. In de landelijke inventarisatie zijn gegevens over het storten, het soort rekeningen, de landen waar het geld wordt geplaatst, de reden waarom het juist daar wordt geplaatst en de gehanteerde modus operandi slechts zeer beperkt opgenomen.

Uit de landelijke inventarisatie komt naar voren dat het storten van geld in Nederland vaak plaatsvindt onder de dekmantel van een bedrijf of onderneming. Dit bedrijf is dan al eigendom van één van de kernleden van het criminele samenwerkingsverband. Bij fraudedelicten staat het criminele geld over het algemeen al op een zakelijke rekening en wordt de plaatsingsfase zo goed als overgeslagen. Bij dit type delicten gaat men meestal direct over op het verhullen van de herkomst van het geld. Met name crimineel geld afkomstig uit de drugs-handel wordt vaak gedeeltelijk als winst of omzet van het bedrijf gestort. Het betreft vooral bedrijven met een aanzienlijke contante omzet, zoals de horeca. Deze stortingen zijn nauw verweven met de verhullingsmethode waarbij valse facturen worden opgemaakt. Daarover later meer.

Op grond van de wet MOT zijn banken onder meer verplicht om contante stortingen van 15.000 euro of meer te melden bij de FIU–Nederland. Na money transfers, die verderop in het hoofdstuk worden besproken, behoren contante stortingen en het wisselen van vreemde valuta tot de belangrijkste groepen verdachte transacties die door banken worden gemeld. Daarbij komen nog de ‘opname van rekening’ en de ‘girale overboeking’. In de jaren 2002 tot en met 2006 worden verdachte stortingen op rekening het meest gemeld en daarin is ook een toename te zien. Het aantal transacties dat betrekking heeft op een geldopname van een rekening neemt in de eerste vier jaar toe, maar daalt in 2006 fors. In dat jaar wordt ook veel minder melding gemaakt van verdachte wisselingen van vreemde valuta. Het percentage verdachte girale overboekingen is van 2002 tot 2006 flink toegenomen (Figuur 1).

Figuur 1

Type verdachte transacties via wisselkantoren (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

De verdachte transacties die in de onderzochte jaren via banken werden verricht, vonden verspreid over het hele land plaats. Gebundeld op politie-regioniveau werd ongeveer zestig procent van de door banken gemelde verdachte transacties verricht in de politieregio's Amsterdam–Amstelland (26%), Rotterdam–Rijnmond (12%), Haaglanden (9%), Friesland (7%) en Kennemerland (5%). De politieregio's Amsterdam–Amstelland, Rotterdam–Rijnmond en Haag-

landen staan alle onderzochte jaren in de top 5. Amsterdam–Amstelland staat van 2002 tot en met 2005 bovenaan de lijst. In 2006 is dat Friesland. In 2002 en 2003 staan respectievelijk Rotterdam–Rijnmond en Haaglanden op de tweede plaats om in 2004 en 2005 afgewisseld te worden door Friesland.

Het aantal meldingen aan de FIU–Nederland door banken uit de politieregio Amsterdam–Amstelland is in de laatste twee jaar veel kleiner geworden. In de periode 2002 tot en met 2004 werd daar ongeveer 28% tot 30% van de verdachte overige transacties via banken verricht. In 2005 en 2006 was dit nog maar respectievelijk 20% en 13%. De politieregio Friesland kwam in de eerste twee jaar niet voor in de top 5. In 2004 werd daar echter 10% van de overige transacties via banken verricht en in 2006 was dit percentage opgelopen tot 16%. Bij het aantal meldingen van banken komen de politieregio's Kennemerland, Utrecht en Brabant–Noord elk twee jaar voor in de top 5 en in het laatste jaar staat de politieregio Zeeland ineens op de vijfde plek.

Naast het storten van crimineel geld in Nederland lijkt het er op dat een aanzienlijk deel van het criminele geld in het buitenland wordt gestort. Volgens de berekeningen van Unger (2006) zou 66% van het in Nederland gegenereerde criminele geld in het buitenland worden gestort. Uit de landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden komt naar voren dat grote bedragen in de vorm van contant geld door koeriers Nederland worden uitgevoerd. Om crimineel geld in het buitenland te kunnen storten wordt het ook via money transfers, underground-banking en (internationale) rechtspersonen naar het buitenland verplaatst.

Belangrijke redenen om in het buitenland te storten zijn het ontbreken van regels of de gelding van minder strenge regels voor het melden van ongebruikelijke transacties, alsmede een minder strenge controle op bijvoorbeeld de identiteit van de rekeninghouder of de herkomst van het geld. Uit een bepaald politie-onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat een crimineel op valse naam en met gebruikmaking van een valse legitimatie een bankrekening opende in Spanje. Op de bankrekening stortte hij een deel van zijn crimineel vermogen. Dit vermogen gebruikte hij vervolgens om onroerend goed aan te kopen. Controle in het land van herkomst van de door de crimineel verstrekte gegevens (waaronder zijn adres) vond niet plaats, waardoor de valse identiteit onopgemerkt bleef. Gebrek aan handhaving en controle geldt ook voor de herkomstlanden van sommige in drugs handelende criminele samenwerkingsverbanden. De opbrengsten van de verkoop vloeien contant, via money transfers of undergroundbanking, terug naar de herkomstlanden. In de landelijke inventarisatie van de DNRI betreft dit met name Colombia, Suriname, Turkije, Marokko en de Nederlandse Antillen.

Verder blijven landen die een streng geheimhoudingsregime voor financiële instellingen kennen, zoals Luxemburg en Zwitserland, nog steeds in trek voor het storten van crimineel geld op zakelijke rekeningen van speciaal voor dat doel opgerichte rechtspersonen. Zo kan door een crimineel samenwerkingsverband een naamloze vennootschap worden opgericht, waarna vervolgens op de rekening van deze vennootschap contant geld wordt gestort. Een dergelijke *société anonyme* kan al voor een paar honderd euro binnen 24 uur anoniem worden opgezet door gespecialiseerde dienstverleners. Daarbij is de dienstverlener doorgaans de officiële gemachtigde en is de daadwerkelijke eigenaar moeilijk te traceren (DNR, 2007a).

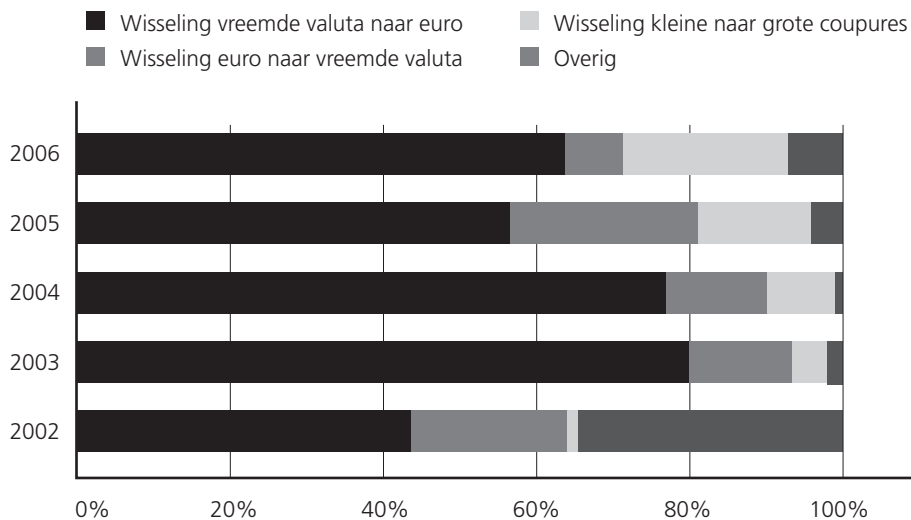
Wisselen

Het wisselen van crimineel geld wordt in 45 van de 226 onderzoeken (19,9%) vermeld. Het gaat hierbij om het wisselen van geld van de ene valuta naar de andere en het wisselen van kleine coupures naar grotere. Valutawisseling betreft overwegend het wisselen van Britse of Schotse ponden naar euro's. Een indicatie voor de omvang hiervan geeft een analyse van de FIU-Nederland over het wisselen van Britse, Schotse en Noord-Ierse ponden. De unit onderzocht hiertoe over de periode 2002 tot en met 2005 de omvang van de meldingen van ongebruikelijke geldwisseltransacties van deze valuta bij geldtransactiekantoren in Amsterdam. Zij kwam op een bedrag van 58 miljoen euro. De omvang van alle ongebruikelijke en verdachte transacties van Britse en Schotse ponden in deze periode was volgens de FIU respectievelijk 249 en 111 miljoen euro.

Een ander onderdeel van het wisselen betreft het wisselen van kleine coupures naar grotere. Hierbij wordt voornamelijk gebruik gemaakt van biljetten van 500 euro, waardoor het geldvolume wordt beperkt en het gemakkelijker kan worden vervoerd naar het buitenland.

Figuur 2

Type verdachte transacties via wisselkantoren (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Het wisselen van vreemde valuta naar euro's en het wisselen van kleine naar grote coupures behoort tot de belangrijkste typen verdachte transacties die door wisselkantoren worden gemeld. Het wisselen van euro's naar vreemde valuta komt hier nog bij. De meest voorkomende groep verdachte transacties wordt gevormd door money transfers, die verderop in deze paragraaf worden besproken. In de jaren 2002 tot en met 2006 komen verdachte wisselingen van vreemde valuta naar euro's het meest voor, maar vanaf 2003 wordt dit minder. Verdachte wisselingen van kleine naar grote coupures komen echter juist steeds vaker voor. Verdachte wisselingen van euro's naar vreemde valuta komen het ene jaar vaker voor dan het andere.

Uit dossieronderzoek komt naar voren dat het wisselen van crimineel geld, zeker als het om miljoenenbedragen gaat, door criminele samenwerkingsverbanden vaak wordt uitbesteed aan personen die zich hiermee specifiek bezighouden. Vaak is er sprake van een tussenpersoon die vervolgens het geld verdeelt over een aantal wisselaars. De wisselaars krijgen 1% tot 2% van het gewisselde geld betaald voor hun diensten. De tussenpersoon krijgt over het algemeen het dubbele van de wisselaars. Van het gewisselde geld wordt doorgaans een administratie bijgehouden. Bij het wisselen kiest men

vaak voor kleine bedragen, waarmee men onder de meldgrens van de wet MOT blijft.

In Nederland staan geldtransactiekantoren onder toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB) en zij dienen op grond van de Wet inzake de geldtransactiekantoren in het register van DNB te zijn ingeschreven. In 2005 waren er 28 geldtransactiekantoren ingeschreven. Voor banken geldt overigens dat ook zij, met een inschrijving in het register van de Wet toezicht kredietwezen, wisseltransacties mogen uitvoeren. Geldtransactiekantoren en banken zijn op grond van de wet MOT verplicht aan de FIU–Nederland het wisselen van bedragen boven de 15.000 euro te melden (objectieve indicator). De identiteit van de persoon dient hierbij te worden vastgelegd op grond van de Wet identificatie bij dienstverlening (WID). Verder dienen transacties te worden doorgemeld waarbij wordt verondersteld dat sprake is van witwassen of financiering van terrorisme (subjectieve indicator). Ook het zogenaamde ‘smurfen’, het verdelen van een grote som geld in kleine porties om zo onder de meldgrens te blijven, wordt hieronder verstaan.

Om de meldingskans en een identificatieverzoek bij het wisselen zo klein mogelijk te maken wordt door sommige wisselaars fooien gegeven aan baliemedewerkers van geldtransactiekantoren. Diverse door de politie aangehouden wisselaars hadden het idee dat de baliemedewerker daardoor eerder geneigd zou zijn om geen melding te doen of niet te vragen naar een legitimatiebewijs. Ook het tonen van een vals legitimatiebewijs komt voor, blijkt uit opsporingsonderzoeken.

Door groeperingen die beschikken over grote bedragen crimineel geld, lijkt onder meer gezocht te worden naar strategische contacten voor het wisselen van het geld, om de meldingskans te verkleinen en de identificatieplicht te omzeilen. Deze strategische contacten worden gezocht in wisselkantoren en andere financiële instellingen, zoals postagentschappen. Een andere manier om deze strategische contacten te verwerven is om vanuit de criminele organisatie iemand bij een financiële instelling te plaatsen. Deze persoon zorgt er vervolgens van binnenuit voor dat gelden kunnen worden gewisseld. Door kennissen binnen te halen bij de instelling dan wel door medewerkers binnen de instelling te benaderen probeert hij/zij meerdere personen hierbij te betrekken.

Casus

Eén of meerdere Zuid–Amerikaanse drugsbendes die vermoedelijk in cocaïne handelen, maken voor het wisselen van hun Britse ponden en kleine coupures eurobiljetten (vooral naar biljetten van 500 euro) gebruik van de hulp van een aantal medewerkers van een in Nederland gevestigde bank. De medewerkers kenden elkaar al van de tijd dat zij bij een andere geldinstelling werkten en zagen elkaar ook buiten werktijd. De spil in het geheel is een dochter van een vrouw die een grote rol speelde in één van de drugsorganisaties. Deze dochter speelde eveneens een belangrijke rol in een internationaal opererende drugsorganisatie die zich bezighoudt met het invoeren van cocaïne en het witwassen van geld. Als werknemster van de bank verkeert zij in een sleutelpositie om de herkomst van gelden te verhullen en heeft zij de coördinatie over het witwassen. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van andere medewerkers van de bank. Een ander persoon is clusterverantwoordelijke binnen de bank en helpt haar vriend bij dezelfde bank aan een baan. Voor het wisselen kwamen er telkens diverse, deels bevriende of bekende, Zuid–Amerikanen naar de bank. De betrokken bankmedewerkers zorgden ervoor dat zij zich niet hoefden te legitimeren bij transacties waarbij meldingsplicht bestond. Meldingen van ongebruikelijke transacties werden wel gedaan, maar werden gekoppeld aan andere personen: personen die gewoon cliënt waren van de bank en waarvan een kopie van het paspoort aanwezig was. Ook hielpen de bankmedewerkers mee het geld te splitsen om zo onder de meldingsgrens van de wet MOT te blijven. De bankmedewerkers ontvingen 2% van het om te wisselen bedrag voor hun inspanningen. Daarnaast wisselden minstens twee bankmedewerkers ook buiten de bankinstelling om. Het te wisselen bedrag werd in kleine coupures op straat aan een tussenpersoon gegeven (een familielid van de bankmedewerkster). Deze gaf het geld vervolgens aan de bankmedewerkster die het op een plaats buiten de bank telde. De volgende dag nam zij het geld mee naar de bank. In een pauze verliet zij de bank met de omgewisselde grote coupures en gaf die weer aan de tussenpersoon die ervoor zorgde dat het geld weer bij de drugsorganisatie kwam. De bankmedewerkers bestelden dagelijks grote hoeveelheden 500 eurobiljetten bij de centrale kas van de betreffende bank zonder dat daar een goede controle op was. De clusterverantwoordelijke kon ook zelfstandig beslissen over bestellingen van 500 eurobiljetten bij de centrale kas. Het gewisselde bedrag is moeilijk te schatten. De FIU heeft door middel van een analyse vastgesteld dat in de onderzoeksperiode bij de desbetreffende bank 26 miljoen Britse en Schotse ponden zijn gewisseld.

Voornoemde strategische contacten bij financiële instellingen kunnen er voor zorgen dat meldingen niet worden gedaan, niet herleidbaar zijn tot de dader, dan wel dat wisselingen buiten de instelling om plaatsvinden. Randvoorwaarde hiervoor is wel dat er tegelijkertijd een gebrekkige administratieve en interne controle zijn (bijvoorbeeld op de verstrekking van 500 eurobiljetten). Om het witwassen van gelden te bemoeilijken pleit de Financieel-Economische Commissie (FEC-raad; de opvolger van het Financieel Expertise Centrum) voor onder meer een heroverweging van de uitgifte van het 500 eurobiljet. Dit zal het verplaatsen van het geld bemoeilijken. Daarnaast adviseert zij het toezicht te verbeteren op de uitgifte van 500 eurobiljetten in concernverband. Bij de bankinstellingen bestaat hiervoor veelal nog geen controlesysteem en kan men ongelimiteerd 500 eurobiljetten bestellen.

Ook het verwerven van strategische contacten bij bedrijven om langs die weg geld te wisselen komt voor, zij het in mindere mate. Bedrijven die over veel contant geld beschikken kunnen vrij eenvoudig geld wisselen, om vervolgens de vreemde valuta bij de bank aan te bieden en te storten alsof het gewone opbrengsten van het bedrijf zijn. Dit kan winstgevend zijn voor het bedrijf, gezien het percentage dat wordt verdiend met dit soort wisseltransacties van crimineel geld.

Uitvoer van contanten

Nadat het geld is gewisseld wordt het veelal contant uitgevoerd; in 26 van de 226 onderzoeken met een witwascomponent (11,5%) was dat het geval. Afhankelijk van het land van bestemming worden hiervoor geldkoeriers ingezet. Het oppakken van een geldkoerier wordt door de douane doorgemeld als een verdachte transactie. Deze meldingen zijn hoofdzakelijk afkomstig van Schiphol. Slechts één melding is afkomstig van Rotterdam Airport. Helaas geeft de douane bijna nooit aan naar welke landen de geldkoeriers wilden vliegen, of uit welke landen zij afkomstig waren. Uit de landelijke inventarisatie komt naar voren dat het land van (uiteindelijke) bestemming doorgaans het land is van waaruit de verdovende middelen geleverd worden of waar de leiding van de criminele organisatie zich bevindt. Zo wordt geld uit de handel in hasj grotendeels over de weg naar Marokko getransporteerd en gaat geld afkomstig uit de cocaïnehandel (gedeeltelijk) per vliegtuig naar Colombia.

Casus

Een criminele organisatie houdt zich op grote schaal bezig met het witwassen van crimineel verkregen geld dat vermoedelijk afkomstig is uit de cocaïnehandel. De organisatie maakt hierbij gebruik van veelal vrouwelijke geldkoeriers, die in de regel ook van Colombiaanse afkomst zijn en bij hun aanhouding meestal verklaren werkzaam te zijn in de prostitutie. Op die manier proberen ze ook het grote bedrag aan contant geld te verklaren. Voor het koerieren ontvangen zij 4000 euro per reis. Het geld wordt verstopt in geprepareerde schrijfmappen. In iedere schrijfmap zit 226.000 euro in biljetten van 500 euro. Elke koerier neemt twee schrijfmappen mee. De geldkoeriers krijgen van de organisatie eerst een koffer om hun eigen bagage in te pakken. Deze koffer wordt vervolgens opgehaald door de coördinator van de geldkoeriers die de koffer verder inpakt en hier de schrijfmappen in stopt. Ook wordt er op de koffer een codeslot geplaatst waarvan de geldkoerier de code niet weet. De geldkoerier krijgt een briefje mee met het adres van een hotel, evenals een telefoonnummer van de contactpersoon die zij moet bellen bij aankomst in Quito. Verder krijgt zij een briefje met namen van prostituees, als achtergrondkennis voor het geval zij wordt aangehouden. Na aankomst komen de contactpersonen "het cadeau" ophalen na het noemen van het codewoord. Het geld wordt verder per bus naar Cali (Colombia) vervoerd. In totaal is er op die manier in een periode van ruim een jaar een bedrag van minimaal 36 miljoen euro het land uit gesmokkeld.

Bij de uitvoer van contant geld lijkt het dat men probeert de risico's zo veel mogelijk te beperken. In bovenstaande casus werd bijzondere aandacht besteed aan de koffer en werden hiervoor ook persoonlijke spullen aangeschaft om de inhoud hiervan zo gewoon mogelijk te doen lijken. Ook uit andere onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden blijkt dat aan het verstopen van geld veel aandacht wordt besteed en dat hiervoor creatieve oplossingen worden gevonden. Zo werd geld verstopt in geprepareerde schoenen en boeken, maar ook verborgen in auto's of gedragen op het lichaam. Verder werden om de kans op ontdekking te verkleinen de geldkoeriers in het transitland verspreid over diverse hotels om bij ontdekking het risico te spreiden. Ook wordt geprobeerd de schade bij eventuele aanhouding te beperken door de koeriers een 'dekverhaal' mee te geven.

Money transfers

Een andere manier om geld naar het buitenland te verplaatsen is met behulp van money transfers. In de landelijke inventarisatie wordt in 49 van de 226 onderzoeken (21,7%) gemeld dat er money transfers zijn verricht.

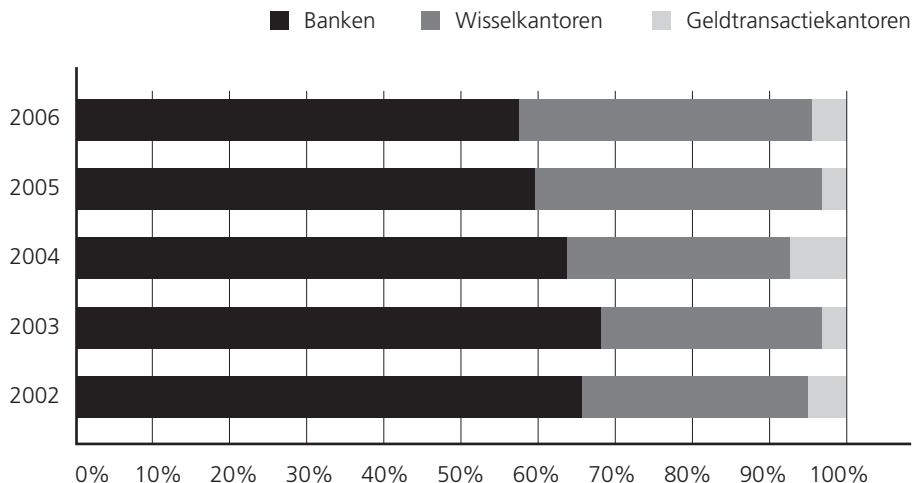
Een money transfer is het overmaken van geld aan een persoon in het buitenland, waarbij het geld contant bij een geldtransactiekantoor wordt aangeboden en vervolgens ook contant in het land van bestemming aan de begunstigde wordt verstrekt. In Nederland kunnen money transfers via banken, wisselkantoren en geldtransactiekantoren worden verstuurd. Deze staan in Nederland onder toezicht van De Nederlandsche Bank. Om money transfers te mogen uitvoeren is registratie als wissel- of geldtransactiekantoor een vereiste. Niet in ieder land is dit het geval. Zo is in Suriname bijvoorbeeld geen registratie of vergunning vereist en bestaat er geen toezicht (Unger, 2007).

Voor het verrichten van een money transfer dient de klant die geld wil versturen op grond van de Wet identificatie bij dienstverlening zich te legitimeren en een transferformulier in te vullen. Enkele minuten later kan het geld vervolgens al door de begunstigde, met het verstrekte money transfer controlenummer, in het land van bestemming worden opgehaald. Tot een bedrag van 2000 euro kan meldingsvrij worden overgemaakt, daarboven bestaat de verplichting de money transfer te melden. Bij money transfers wordt dan ook, net als bij het wisselen van geld, veel 'gesmurfd' om MOT-meldingen te voorkomen.

Voor het 'smurfen' wordt er, net als bij het wisselen, geprobeerd strategische contacten aan te knopen, waarbij tegelijkertijd meerdere money transfers onder de 2000 euro kunnen worden verricht zonder dat hiervan melding wordt gemaakt. Als voorbeeld kan een geval dienen waarbij een lid van een crimineel samenwerkingsverband bevriend is met een postagentschaphouder. Via deze persoon verstuurt hij een groot aantal money transfers. De transfers worden verstuurd naar een groot aantal begunstigden op Jamaica en de Nederlandse Antillen. Het gestorte bedrag wordt door de postagentschaphouder opgesplitst en in kleine bedragen, onder de meldingsgrens, overgemaakt.

Figuur 3

Financiële instellingen en money transfers (2002–2006)

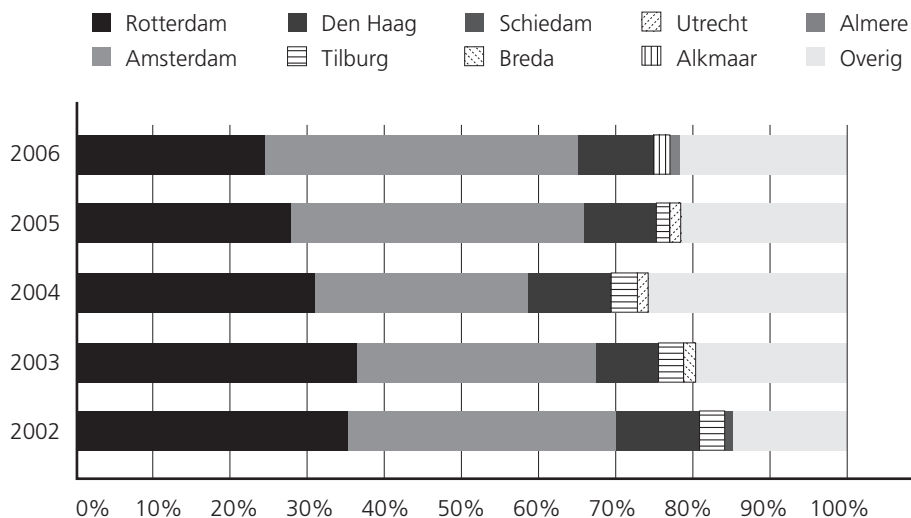


Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Figuur 3 laat zien dat verdachte money transfers vanuit Nederland meestal via het bankwezen worden verzonden, hoewel deze rol wel minder groot is geworden. De laatste jaren worden money transfers vaker via wisselkantoren verstuurd. De grote rol van het bankwezen is onder meer te verklaren doordat de Postbank agent is van Western Union, één van de wereldleiders op het gebied van money transfers. Daarnaast heeft een kantoor als GWK Travelex een bankvergunning, waardoor deze melder ook wordt meegeteld onder de categorie banken.

Figuur 4

Top vijf-steden en verdachte money transfers (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Figuur 4 toont dat de belangrijkste steden van waaruit verdachte money transfers worden verstuurd Rotterdam, Amsterdam en Den Haag zijn. Vanuit de steden die op de vierde en vijfde plaats staan worden nauwelijks money transfers verzonden. Tilburg neemt van 2002 tot en met 2005 de vierde plaats in, maar is in het jaar 2006 uit de top vijf verdwenen. Alkmaar staat in dat jaar op de vierde plaats. De vijfde plaats wisselt bijna jaarlijks. Van 2002 tot en met 2006 ging het respectievelijk om Schiedam, Breda, Utrecht en Almere. Een verschuiving van het aantal transacties in de verschillende plaatsen kan mede worden veroorzaakt door de gerichte aanpak door de FIU–Nederland. Meer dan in het verleden worden transacties onderzocht waarvoor een politieteam beschikbaar is om hierop verder te rechercheren.

In de afgelopen jaren werden steeds meer verdachte money transfers vanuit Amsterdam verzonden en minder vanuit Rotterdam. Binnen Amsterdam wordt een aanzienlijk deel van de money transfers verstuurd vanuit Amsterdam–Zuidoost. Doorgaans gaat het om ongeveer een vijfde deel, maar in 2006 was dit ruim een derde deel. Dat Amsterdam–Zuidoost een belangrijke rol speelt is niet vreemd. Een groot deel van de groep gebruikers van money transfers verblijft in dit stadsdeel. In de jaren 2003 en 2004 worden money transfers vaker vanuit andere

steden verzonden dan vanuit Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. In 2005 en 2006 is het aandeel van deze steden weer groter geworden.

Tabel 4

Top tien-landen verdachte money transfers uit Nederland (2002–2006; percentage) ¹										
	2002		2003		2004		2005		2006	
	Land	%	Land	%	Land	%	Land	%	Land	%
1	NA	56	NA	49	NA	30	WAN	13	SME	14
2	CO	7	CO	9	CO	9	NA	13	WAN	12
3	TR	6	TR	6	TR	9	SME	12	TR	10
4	E	3	DOM	5	SME	7	TR	9	DOM	8
5	DOM	3	WAN	3	WAN	6	CO	5	NA	7
6	USA	2	SME	2	DOM	5	DOM	5	CO	7
7	I	2	E	2	E	3	E	5	E	4
8	WAN	1	JA	2	RP	3	CN	3	BR	3
9	GB	1	MA	2	CN	2	RO	2	CN	3
10	BG	1	BR	1	BR	2	MA	2	RO	2
	Overig	18	Overig	19	Overig	24	Overig	31	Overig	30
	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Van 2002 tot en met 2004 werden de meeste verdachte money transfers verstuurd vanuit Nederland naar de Nederlandse Antillen, Colombia en Turkije. Opvallend is de sterke daling van het percentage dat naar de Nederlandse Antillen werd verzonden, vooral in 2005 en 2006, waardoor de Nederlandse Antillen in die jaren naar respectievelijk de tweede en vijfde plaats zakten. De terugloop van de geldstroom naar de Nederlandse Antillen heeft te maken met een combinatie van factoren. Allereerst vindt er 100% controle plaats op zogenaamde bolletjesslikkers en daarnaast heeft Rotterdam–Rijnmond vanaf 2004 zeer veel energie gestoken in de aanpak van criminele Antillianen. Financiële informatie was de basis waarop deze onderzoeken zijn gestart.

¹ NA = Nederlandse Antillen, CO = Colombia, TR = Turkije, E = Spanje, DOM = Domini-caanse Republiek, USA = Verenigde Staten, I = Italië, WAN = Nigeria, GB = Groot-Brittannië, BG = Bulgarije, SME = Suriname, JA = Jamaica, MA = Marokko, BR = Brazilië, RP = Filipijnen, CN = China, RO = Roemenië.

Naar Nigeria worden van 2002 tot en met 2005 steeds meer verdachte money transfers verstuurd. Werd naar dit land in 2002 slechts 1% van de verdachte money transfers gezonden, in 2005 is dit percentage opgelopen tot 13%.

Ook het percentage verdachte money transfers dat naar Suriname wordt verzonden, heeft een sterke ontwikkeling doorgemaakt. In 2002 kwam Suriname niet voor in de top tien. In 2003 werd 2% van de money transfers naar dit land verstuurd en in 2006 is Suriname naar de eerste plaats gestegen met 14%. De rol van de Dominicaanse Republiek is door de jaren heen ook groter geworden (2002: 3%, 2006: 8%), maar niet zo groot als van Suriname en Nigeria. Tot slot valt op dat de top 10-landen een steeds kleiner aandeel hebben in het totaal van de money transfers dat vanuit Nederland wordt verzonden. In 2002 was dit aandeel 82% van het totaal en in 2006 waren deze tien landen nog maar goed voor 70% van het totaal.

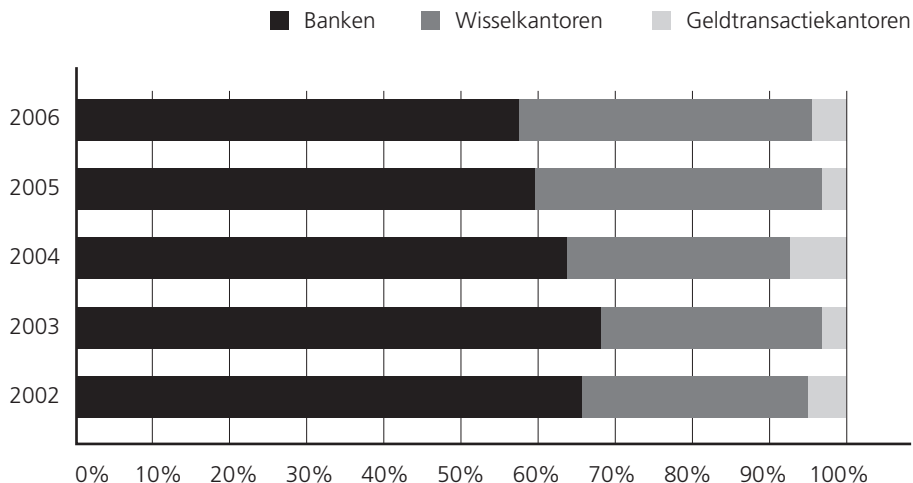
De verdachte money transfers richting Nigeria zijn gedeeltelijk toe te schrijven aan criminele opbrengsten uit de cocaïnehandel. Het is moeilijk te zeggen welk deel dit betreft, gezien de vermenging met mogelijke andere criminele opbrengsten door bijvoorbeeld fraude. Nigeria wordt echter in diverse publicaties genoemd als belangrijk doorvoerland voor cocaïne vanuit Zuid-Amerika naar Europa. Ook wordt in verschillende onderzoeken betrokkenheid geconstateerd van Nigerianen bij de cocaïnehandel in Nederland. In de criminaliteitsbeeldanalyse cocaïne van de Dienst Nationale Recherche (2007b) wordt hier nader op ingegaan.

Verdachte money transfers naar Nederland

Uit figuur 5 blijkt niet alleen dat de verzending van verdachte money transfers vanuit Nederland grotendeels via het bankwezen gebeurt, maar ook dat zij daar vanuit het buitenland meestal naar toe worden gestuurd. Het ene jaar is de rol van het bankwezen groter dan het andere jaar. Geldtransactiekantoren ontvangen in de eerste twee jaar geen tot zeer weinig verdachte money transfers. In de jaren daarna gebeurt dit iets vaker.

Figuur 5

Financiële instellingen waarnaar money transfers zijn verstuurd (2002–2006)

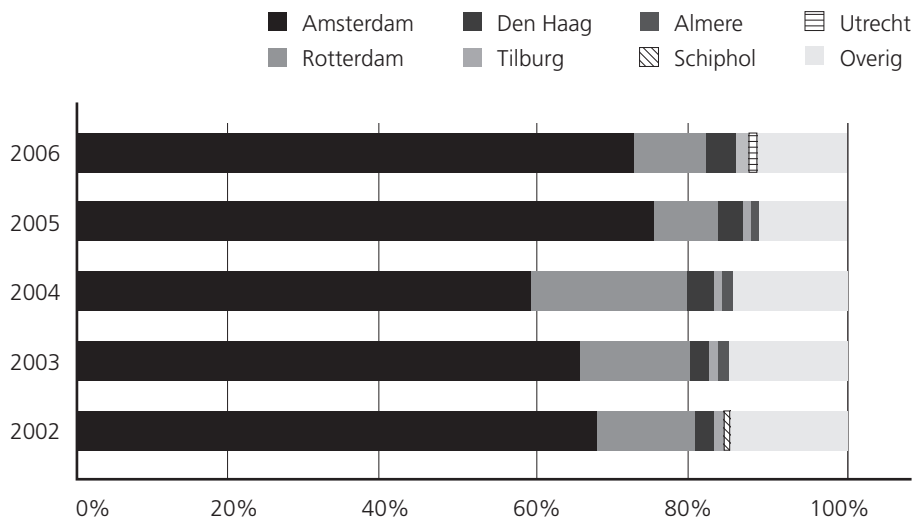


Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Verdachte money transfers worden niet alleen voornamelijk vanuit Amsterdam, Rotterdam en Den Haag verzonden, zij worden daar ook overwegend naar toegestuurd (Figuur 6). Vooral Amsterdam springt er uit. De steden die op de vierde en vijfde plaats staan, ontvangen nauwelijks verdachte money transfers, vergeleken met de top drie.

Figuur 6

Belangrijkste bestemmingen van verdachte money transfers (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Hiervoor werd al aangegeven dat binnen Amsterdam veel money transfers vanuit Amsterdam–Zuidoost worden verstuurd. Het aandeel van dit stadsdeel is nog groter als het gaat om de bestemming van money transfers die deze stad bereiken. In 2002 kwam 17% van de money transfers die naar Amsterdam werden gestuurd in Zuidoost aan, in 2004 was dit percentage al opgelopen tot 29%, om in 2006 te stijgen naar 62%.

Tabel 5

Top tien-landen verdachte money transfers naar Nederland (2002–2006; percentage) ²										
	2002		2003		2004		2005		2006	
	Land	%	Land	%	Land	%	Land	%	Land	%
1	USA	20	I	20	I	20	I	23	I	21
2	I	17	USA	17	USA	16	USA	15	USA	13
3	E	10	D	10	D	9	GB	8	A	7
4	D	7	A	7	GB	7	D	8	GB	6
5	A	7	GB	7	A	6	F	6	D	5
6	NL	5	E	7	F	5	A	3	AUS	4
7	GB	4	F	4	E	5	TR	3	E	4
8	F	3	NL	2	TR	2	E	3	F	4
9	CDN	2	J	2	NL	2	GR	2	TR	3
10	GR	2	P	2	GR	2	J	2	CH	2
	Overig	23	Overig	22	Overig	26	Overig	27	Overig	31
	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

De belangrijkste landen waar vandaan verdachte money transfers naar Nederland zijn verstuurd zijn de Verenigde Staten en Italië (Tabel 5). Het aandeel van de Verenigde Staten is steeds kleiner geworden en dat van Italië groter. Andere belangrijke landen zijn Duitsland, Groot-Brittannië en Oostenrijk. Het aandeel van de top tien-landen is van 2002 tot en met 2006 steeds kleiner geworden in het totaal aantal verdachte money transfers dat naar Nederland is verstuurd.

2.2.4 Verhulling

In de verhullingsfase wordt de herkomst van crimineel geld verborgen zodat het een legaal aanzien krijgt en in de bovenwereld kan worden geïnvesteerd. Voor verhulling worden diverse methoden gebruikt. Zo kan het geld snel achter elkaar worden (gesplitst en) overgeboekt op andere rekeningen (giraal kriskrassen), kan een illegaal geldtransactiekantoor worden gebruikt om het geld weg te zetten (ondergronds bankieren) of kunnen financiële constructies worden bedacht om

² USA = Verenigde Staten, I = Italië, E = Spanje, D = Duitsland, A = Oostenrijk, NL = Nederland, GB = Groot-Brittannië, F = Frankrijk, CDN = Canada, GR = Griekenland, J = Japan, P = Portugal, TR = Turkije, AUS = Australië, CH = Zwitserland.

het criminele geld een ogenschijnlijk legale herkomst te geven. Hierbij kan worden gedacht aan loanbackconstructies, het opmaken van valse facturen of het fingeren van speelwinst of beleggingswinst.

Giraal kriskrassen

Giraal kriskrassen kan worden omschreven als een methode waarbij het criminele geld snel wordt doorgestort via twee of meer bankrekeningen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van bankrekeningen in verschillende landen. Om de herkomst van het geld nog beter te verhullen kan het bovendien worden gesplitst en later weer worden samengevoegd, of tussentijds worden opgenomen en later weer worden gestort (DNR, 2005). In de bestudeerde 226 onderzoeken met een witwascomponent komt het giraal kriskrassen acht keer voor (3,5%). Over de werkwijze, het soort rekeningen dat hiervoor wordt gebruikt en de landen waarnaar het geld wordt overgeboekt zijn echter geen gegevens beschikbaar.

Ondergronds bankieren

Ondergronds bankieren (Slot, 2006) is een vorm van financiële dienstverlening die buiten het formele financiële stelsel wordt aangeboden en waarbij voor- namelijk contant geld naar het buitenland wordt overgeboekt. Maar ook het wisselen van geld of het lenen van geld is bij een ondergrondse bankier door- gaans mogelijk. Ondergronds bankieren kent in het Verre Oosten een eeuwen- oude traditie en wordt ook wel aangeduid met termen als 'hawala' (Indiaas voor bewijsstuk), 'hundi' (Pakistaans voor vertrouwen) of 'Fei-chien' (Chinees voor vliegend geld). Tegenwoordig wordt ondergronds bankieren met name door migranten gebruikt. Redenen hiervoor zijn dat deze informele financiële kanalen soms de enige manier zijn om geld over te maken naar familieleden in het land van herkomst, maar ook is het vaak de snelste en de goedkoopste manier. Een bijkomend argument is het hoge maatschappelijke aanzien dat de ondergrondse bankiers hebben in landen waar het ondergronds bankieren een lange traditie kent. Ondergronds bankieren is voor het witwassen van crimineel geld een tamelijk eenvoudige en veilige methode. Allereerst vindt er geen overheids- toezicht plaats en er geldt dus ook geen formele meldings- of identificatie- plicht. Het criminele geld wordt vermengd met legaal migrantengeld, waar- door het achterhalen ervan aanzienlijk wordt bemoeilijkt. De vereffening via complexe transacties zorgt er vervolgens voor dat de herkomst van het criminele geld wordt verhuld (Slot, 2006). In de onderzochte 226 onderzoeken met een witwascomponent komen 15 onderzoeken voor (6,6%) waarbij sprake is van ondergronds bankieren. Over de werkwijze, het soort onder- grondse bank en de vereffening van het geld is echter geen informatie beschikbaar gekomen.

Met name het door Slot beschreven 'middensegment' en de ondergrondse bankiers die op het internationale hawala-netwerk zijn aangesloten kunnen voor het verhullen van de herkomst van crimineel geld interessant zijn. Het middensegment wordt gevormd door ondergrondse bankiers met een commerciële instelling die hun diensten verlenen onder de dekmantel van bijvoorbeeld een belhuis, reisbureau of juwelierszaak. Zij nemen kleine bedragen in ontvangst die binnen enkele uren bij de begunstigde in een ander land kunnen zijn. Sommige van deze bankiers houden zich uitsluitend bezig met de overboekingen naar één land of regio. Met name Surinamers, Ghanezen, Oost-Afrikanen, Pakistani, Indiërs en Chinezen zouden op deze manier binnen eigen kring een deel van de geldstromen uit Nederland naar het land van herkomst hebben georganiseerd. De afhandeling geschiedt via gewone bankrekeningen of bovengrondse geldtransacties, maar ook door smokkel van contant geld of verrekeningen in de vorm van goederenhandel. Ondergrondse bankiers die aangesloten zijn op internationale hawala-netwerken, zo stelt Slot, richten zich op klanten van verschillende nationaliteiten. De laatste jaren zouden dit soort ondergrondse banken zelfs exclusief worden opgezet voor criminelen van verschillende nationaliteit. De overboekingen van deze op het hawala-netwerk aangesloten ondergrondse banken worden gebundeld en lopen via ondergrondse financiële centra zoals Dubai in de Verenigde Arabische Emiraten en Karachi in Pakistan. Geldstromen tussen landen kunnen via dit netwerk worden verrekend, waardoor overboeking of smokkel van contant geld kan worden beperkt. Vereffening vindt vervolgens plaats via complexe transacties waarbij legale overboekingen (via banken en geldtransactiekantoren, al dan niet onder valse naam) en illegale methoden (smokkel van contant geld of waardevolle goederen zoals goud en edelstenen, over- en onderfacturering bij internationale handel, de verkoop van gestolen artikelen) worden gecombineerd (Slot, 2006).

In de politieonderzoeken waarbij sprake zou zijn van ondergronds bankieren zijn de kernleden van het criminele samenwerkingsverband overwegend afkomstig uit Nederland, gevolgd door Suriname en Turkije. Hierbij wordt opgemerkt dat de Nederlandse afkomst inhoudt dat de ouders in Nederland geboren zijn. De handel in respectievelijk cocaïne, heroïne en nederwiet zijn de meest voorkomende kernactiviteiten van deze criminele samenwerkingsverbanden. Een voorbeeld van een ondergrondse bank in het middensegment is de 'Nederland-Suriname remittance corridor'. Veel Surinamers maken van deze vorm van ondergronds bankieren gebruik om familieleden in Suriname financieel te ondersteunen. Mogelijk wordt ook een gedeelte van de opbrengsten uit de cocaïnehandel op deze manier naar Suriname verplaatst (DNR, 2007b). In de geanalyseerde casussen werd onder meer ondergronds gebankierd door een Surinaams reisbureau.

Financiële witwasconstructies

Het aantal mogelijke financiële constructies om de herkomst van criminele gelden te verhullen is enorm groot. Uiteindelijk zijn deze constructies echter terug te voeren op twee basispatronen: het lenen van geld aan jezelf en het fingeren van winst (DNR, 2005). Bij bijna al deze constructies zijn rechtspersonen betrokken. Vaak wordt er ook een combinatie gemaakt van verhullingsmethoden of van elementen van witwasconstructies.

Tabel 6 laat zien dat een loanbackconstructie het vaakst wordt gebruikt, gevolgd door gefingeerde speelwinst en het opmaken van valse facturen. Op enige afstand volgt gefingeerde beleggingswinst, die hier verder niet zal worden besproken.

Tabel 6

Elementen van witwasconstructies		
Element witwasconstructie	aantal onderzoeken	% onderzoeken
Loanback	14	6,2%
Gefingeerde speelwinst	8	3,5%
Valse facturen	7	3,1%
Gefingeerde beleggingswinst	5	2,2%

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

Loanback

Bij een loanbackconstructie lijkt het erop alsof een persoon een lening aangaat bij een ander, maar in principe leent deze persoon geld aan zichzelf, met het doel via de lening de herkomst van het geld te verhullen.

De toepassing van loanbackconstructies kent vele manieren. In de onderzochte casussen komen loanbackconstructies voor waarbij door familieleden fictieve leningen zijn verstrekt. Het meest voorkomend zijn echter loanbackconstructies waarbij rechtspersonen zijn betrokken. Zo komen constructies met het leasen van auto's voor, waarbij een auto wordt geleasd maar in principe niet wordt afbetaald, en constructies waarbij leningen worden verstrekt via een buitenlandse rechtspersoon. Gegevens over de modus operandi ontbreken. Een veelvoorkomend verschijnsel bij een loanbackconstructie is ook het verkrijgen van valse werkgeversverklaringen, waarmee een hoge hypotheek kan worden verkregen en onroerend goed kan worden aangekocht. Een derde vorm betreft fictieve dienstverbanden. Deze kunnen enerzijds in een administratie van een bedrijf worden opgenomen om zo de uitgaven te verhogen, anderzijds kan zo door een crimineel een legaal

inkomen worden verkregen waarmee bepaalde inkopen en gedragingen makkelijker kunnen worden verhuuld. Bovendien verkrijgt hij hierdoor ook nog eens winst ten koste van het bedrijf, zo blijkt uit onderstaande casus.

Casus

Een lid van een crimineel samenwerkingsverband dat handelt in softdrugs stopt telkens een deel van de criminele opbrengst in een slechtlopende Besloten Vennootschap (BV). Dergelijke BV's komt hij op het spoor via zijn vriend, tevens mededader, die in zijn functie zicht heeft op deze slechtlopende bedrijven. Vervolgens bemiddelt de vriend –door tussenkomst van zijn eigen bedrijf– tussen de hoofdverdachte en de BV. De hoofdverdachte stopt vervolgens 50.000 euro in het bedrijf en ontvangt dan twee jaar lang 2500 euro per maand terug in de vorm van salaris. Hij creëert dan een zogenaamd legaal inkomen naar de buitenwereld toe. Uiteindelijk betekent dit dat hij 60.000 euro terugkrijgt en dus winst maakt ten koste van de BV.

Gefingeerde speelwinst

Geld kan worden witgewassen in een casino door middel van gefingeerde speelwinst. De eigenaar van het casino (dat kan in sommige gevallen de crimineel zijn) kan zo nodig tegen opsporingsdiensten beweren dat zijn criminele geld afkomstig is uit de (contante) winst van zijn casino. Het criminele geld krijgt hierdoor een legaal aanzien. In één onderzoek uit de landelijke inventarisatie was sprake van een organisatiebureau dat tevens als illegaal casino zou functioneren. Een andere aangetroffen manier is dat de crimineel naar het casino gaat en vervolgens claimt dat hij daar een aanzienlijke winst heeft gemaakt. Dit komt in een zevental onderzoeken voor. Casino's hebben echter op grond van de wet MOT een meldingsplicht als speelpenningen worden gekocht voor een bedrag boven de 15.000 euro, of voor het in depot nemen van munten, bankbiljetten of andere waarden boven de 15.000 euro. Daarnaast worden grote winstbedragen giraal uitbetaald, waarbij een meldingsplicht bestaat boven de 15.000 euro. In de media werd enige tijd geleden gespeculeerd over het speelgeld in casino's dat voor 80% uit crimineel geld zou bestaan. Volgens Unger (2007) is het witwassen van crimineel geld met behulp van casino's echter te verwaarlozen.

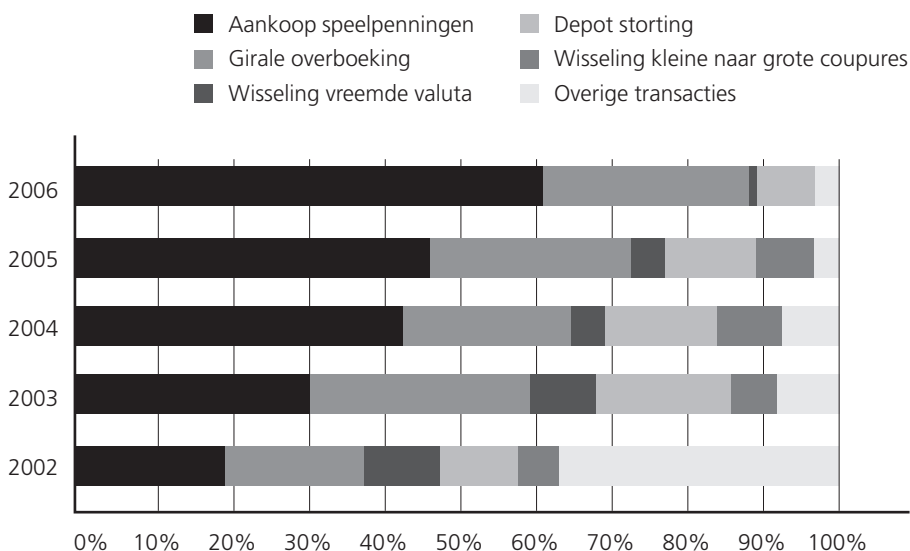
Verdachte transacties die door casino's worden gemeld hebben voornamelijk betrekking op de aankoop van speelpenningen (Figuur 7). Het aandeel van dit type transactie is door de jaren steeds groter geworden: het is opgelopen van 20% in 2002 tot 60% in 2006. Ook het percentage verdachte girale overboekingen is in 2006 (27%) een stuk groter dan in 2002 (19%). Verdachte wisselingen van vreemde valuta komen bij de casino's nauwelijks nog voor en ook het aandeel

verdachte depot-stortingen is na 2003 alleen maar kleiner geworden. Verdachte wisselingen van kleine naar grote coupures namen van 2002 tot 2004 in aantal toe en daarna weer af.

Over de jaren 2002 tot en met 2006 kwamen meldingen over verdachte transacties in casino's voor bijna 90% uit vijf plaatsen: Amsterdam (49%), Rotterdam (14%), Den Haag/Scheveningen (10%), Breda (8%) en Utrecht (7%).

Figuur 7

Type verdachte transacties via casino's (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

De meldingen komen van steeds meer verschillende casino's, en van steeds meer steden die buiten de top vijf vallen. Toch zorgen de top vijf steden in 2006 nog altijd voor ruim 70% van de meldingen. Amsterdam en Rotterdam komen alle jaren in de top vijf voor. Elk jaar worden de meeste verdachte transacties gemeld door het Amsterdams casino, maar dit aandeel wordt wel steeds kleiner. Ook de rol van het Rotterdamse casino is vanaf 2003 steeds kleiner geworden.

Valse facturen

Bij de bespreking van het storten van gelden bij banken kwam naar voren dat het aantal verdachte girale overboekingen de laatste jaren aanzienlijk is toegenomen. Verdachte girale overboekingen zijn interessante transacties om in de toekomst nader te onderzoeken. Unger e.a. (2006) stelt in haar rapport dat grote criminele geldbedragen heel goed via onder meer de import- en export-handel kunnen worden witgewassen. Bij deze methode (*trade based money laundering*) sturen bedrijven te hoge of te lage facturen voor de goederen die zij leveren. Wanneer wordt overgefactureerd aan de koper, kan het positieve verschil dat de exporteur heeft ontvangen worden overgemaakt naar de private buitenlandse rekening van de koper. Wanneer wordt ondergefactureerd aan de koper, kan het negatieve verschil afzonderlijk door de importeur naar de private buitenlandse rekening van de verkoper worden overgemaakt. Deze extra geldstromen die kunnen worden gebruikt als criminele betalingen, 'liften' als het ware mee met reguliere betalingen. Zij vallen niet snel op omdat zij opgaan in de grote geldstromen binnen het bankverkeer. Handelstransacties kunnen zeer interessant zijn voor witwastrajecten. Met gefingeerde transacties kunnen bijvoorbeeld grote sommen geld tegelijk worden witgewassen. Hiervoor kunnen valse facturen worden opgemaakt, waarbij het volgende onderscheid kan worden gemaakt. De eerste manier betreft valse aankoopbewijzen van roerende goederen als bijvoorbeeld zeiljachten. De tweede manier komt doorgaans voor bij criminele samenwerkingsverbanden waarvan een lid direct of indirect eigenaar is van één of meerdere bedrijven. Facturen worden hierbij valselijk opgemaakt om zo de omzet op te drijven, waardoor crimineel geld kan worden witgewassen. Bedrijven zoals een organisatiebureau of een import/export firma worden als voorbeelden genoemd. Hierbij worden dan facturen opgemaakt die betrekking hebben op verleende diensten of goederen die zouden zijn geleverd aan bedrijven in het buitenland. Het (criminele) geld dat dient als betaling voor de dienstverlening of de levering van goederen wordt vervolgens onder verwijzing naar de factuur gestort op de bankrekening van het bedrijf. De leveringen vinden echter niet plaats.

Overig

Een geheel andere methode die slechts eenmaal is geconstateerd maar wel vermeldenswaard is, blijkt het maken van een afspraak met de Belastingdienst. In het betreffende opsporingsonderzoek adviseerde de fiscaal adviseur de misdaadondernemer een afspraak te maken met de Belastingdienst om over zijn illegale inkomsten alsnog belasting te betalen. Dit kostte hem vervolgens enkele miljoenen aan belastingheffing, maar zijn overige vermogen werd op deze wijze netjes witgewassen (DNR, 2007a).

2.2.5 Integratie

In de integratiefase wordt het criminele geld, waarvan de herkomst inmiddels is verhuuld, geïnvesteerd in de bovenwereld. Eerder is al aangegeven dat criminele opbrengsten allereerst worden besteed aan de financiering van nieuwe criminele activiteiten (zoals de aankoop van een nieuwe partij drugs) en aan een luxe levensstijl, waarbij roerende goederen worden aangeschaft (bijvoorbeeld auto's, boten en sieraden). Wanneer dan nog steeds criminele opbrengsten overblijven, wordt het witwassen van geld interessant, bijvoorbeeld met als einddoel het te kunnen investeren in de bovenwereld. In ruim 19% van de 226 politieonderzoeken is sprake van het investeren van crimineel geld in een specifieke branche zoals bijvoorbeeld de horeca. Bijna 66% van deze criminele investeringen betreft de aankoop van onroerend goed. Andere investeringen komen voor in de vorm van beleggingen in bedrijven (15,9%). Hierbij wordt opgemerkt dat bij investeringen in specifieke branches vaak bedrijven worden genoemd waarin het geld wordt witgewassen. In de praktijk is het onderscheid tussen verhulling en integratie soms moeilijk te maken.

Ook verdachte transacties die accountants, notarissen en de Belastingdienst melden bij FIU-Nederland hebben meestal betrekking op aan- of verkopen van onroerend goed (Tabel 7).

Tabel 7

Type verdachte transacties gemeld door accountants, notarissen en de Belastingdienst (2002–2006; in procenten)			
	Accountant	Notaris	Belastingdienst
Verdachte aan- of verkoop onroerend goed	0	55	5
Girale overboeking	7	1	4
Contante betaling aankoop/dienstverlening	6	6	4
Geldstorting op rekening	3	6	7
Geldopname van rekening	7	0	3
Overig benoemd	8	10	0
Overig niet benoemd	69	22	77
Totaal	100	100	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Girale overboekingen, contante betalingen voor aankopen of verleende diensten, geldstortingen op rekening en geldopnamen van rekening volgen

daarna. Het aantal meldingen over verdachte transacties door advocaten over deze jaren was 22, en is vanwege het geringe aantal buiten de analyse gehouden. Daarbij was voor een groot gedeelte van de meldingen onbekend welk type transactie het betrof. In het gebruikte FIU-bestand kwamen, één uitgezonderd, geen verdachte transacties voor over het beheer van een vennootschap of een rechtspersoon, en ook geen verdachte transacties over het oprichten van vennootschappen of rechtspersonen.

De verdachte transacties die door accountants, notarissen of via de Belastingdienst zijn gemeld, lagen verspreid over het land.

Onroerend goed

In tabel 8 wordt aangegeven in welke landen, in volgorde van populariteit, het in Nederland verkregen crimineel geld wordt geïnvesteerd in onroerend goed. Dit patroon volgt doorgaans de herkomstlanden van de opdrachtgevers.

Tabel 8

Landen waar werd geïnvesteerd in onroerend goed	
Rangorde	Land
1	Nederland
2	Spanje
3	Turkije
4	Marokko
5	Suriname
6	Ned. Antillen

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

Dit komt met name naar voren bij investeringen in onroerend goed in Turkije, Marokko, Suriname en de Nederlandse Antillen. Autochtone Nederlanders investeren zowel in Nederland als in andere landen in onroerend goed, waarbij met name Spanje interessant lijkt. De landen waarin het meeste criminele geld is geïnvesteerd, worden hierna afzonderlijk besproken.

Nederland

Bij het analyseren van de onderzoeken waarbij sprake is van investeringen in onroerend goed in Nederland vallen vier zaken in het bijzonder op. Allereerst wordt er bij de aankoop van onroerend goed in Nederland vaak gebruik gemaakt van valse werkgeversverklaringen op grond waarvan een hypotheek

wordt verstrekt. Verder valt het op dat vooral criminele samenwerkingsverbanden die betrokken zijn bij de nederwiethandel hun criminele geld investeren in onroerend goed. Ze maken daarbij gebruik van rechtspersonen of stromannen om de identiteit van de daadwerkelijke eigenaar af te schermen. Ten derde maakt het overgrote deel van de investeerders hierbij gebruik van een constructie om de waarde van het onroerend goed te doen stijgen. Tenslotte wordt veelvuldig gebruik gemaakt van strategische contacten uit de bovenwereld, zoals bijvoorbeeld notarissen, makelaars, financieel experts en advocaten. In paragraaf 2.4.2 zal nader worden ingegaan op de rol van dienstverleners.

Een werkgeversverklaring is nodig om bij de koop van onroerend goed een hypotheek af te kunnen sluiten. Voor de bank vormt dit de garantie dat de hypotheeknemer in staat is de verstrekte lening terug te betalen. Met een valse werkgeversverklaring kan door iedereen, en dus ook door leden van een crimineel samenwerkingsverband, in strijd met de waarheid een (hoger) inkomen worden voorgespiegeld. Op grond van een valse werkgeversverklaring kan dan een (hogere) hypotheek worden verkregen. Dit brengt voor de hypotheekverstrekker in ieder geval het risico met zich mee dat een hypotheek wordt verstrekt aan iemand die niet in staat is die terug te betalen. Daarbij verstrekt de financiële instelling mogelijk ook nog geld aan de georganiseerde criminaliteit en werkt ze mee aan het (onwetend) faciliteren daarvan.

Voor het verkrijgen van valse werkgeversverklaringen blijkt gebruik te worden gemaakt van contacten in de relationele sfeer, zoals het uitzendbureau van een dochter van een kernlid of het steigerbouwbedrijf van een familielid. Daarnaast wordt ook contact gezocht met criminele samenwerkingsverbanden die voor valse werkgeversverklaringen kunnen zorgen. Zo houdt een bepaald crimineel samenwerkingsverband zich bezig met het opzetten van eenmanszaken met behulp van valse of vervalste identiteitsbewijzen. Deze eenmanszaken leveren vervolgens valse werkgeversverklaringen en valse salarisstroken. Verder lijkt het er op dat vooral personen die actief zijn in de wiethandel crimineel geld investeren in onroerend goed. De werkwijze die zij hiervoor hanteren is in grote lijnen steeds dezelfde. Met behulp van een valse werkgeversverklaring wordt een hypotheek aangevraagd en een pand gekocht op naam van een katvanger. Het pand wordt vervolgens verhuurd aan financieel zwakkere personen (bijvoorbeeld illegalen), soms met behulp van wurgcontracten. Ook worden personen met financiële problemen benaderd om een wietkwekerij in huis te plaatsen. Daarnaast worden verlieslijdende bedrijven benaderd om de wietteelt te faciliteren en de criminele opbrengst wit te wassen. Om dit alles te organiseren wordt gebruik gemaakt van strategische contacten uit de bovenwereld die de aankoop van onroerend goed faciliteren.

Casus

Een crimineel samenwerkingsverband dat actief is in de wiethandel en de prostitutie belegt de criminele opbrengst in horecapanden, bedrijfspanden en woningen. Het onroerend goed wordt gebruikt voor wietkwekerijen of voor huisvesting van illegalen, studenten en prostituees. Er worden eerst illegale prijsafspraken gemaakt, zodat het onroerend goed goedkoop kan worden aangekocht. Voor het verkrijgen van een hoge hypotheek worden vervolgens valse werkgeversverklaringen gebruikt. Het onroerend goed wordt op naam gezet van stromannen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van malafide personen in de bovenwereld, zoals makelaars, een taxateur die valse taxaties verricht, een notaris voor het verkrijgen van informatie en voor het vastleggen van transacties, evenals van een bankemployee die vertrouwelijke informatie levert. Huurders gaan wurgcontracten aan en worden bij het niet nakomen van de betalingsverplichting afgeperst en geïntimideerd. Ze krijgen de gelegenheid om hun gehuurde pand voor wietteelt ter beschikking te stellen om op die manier de ontstane huurschuld in te lossen.

Voor personen die actief zijn in de wiethandel is de aankoop van onroerend goed dubbel winstgevend. Allereerst kunnen zij een wietkwekerij onderbrengen in een pand dat op naam staat van iemand anders, waardoor hun eigen pakkans wordt verkleind. Vervolgens investeren zij de criminele opbrengst direct weer in het pand door de hypotheek af te lossen, dan wel de huur van de katvanger te betalen. In het geval van het aflossen van de hypotheek betekent dit dat de woning uiteindelijk geheel in eigendom komt. Wanneer de huur van de katvanger wordt betaald kan de criminele opbrengst van de wiet worden geadmistreerd als huur van de woning en op die manier worden witgewassen. Van de geanalyseerde 226 onderzoeken met een witwascomponent is bij de investeringen in onroerend goed in 29 gevallen (12,8%) geprobeerd de waarde te vergroten door het toepassen van een verkoopcarrousel. Het criminele samenwerkingsverband maakte hiervoor vaak gebruik van (de eigenaar van) een vastgoedonderneming. Zo werden soms honderden panden opgekocht met gebruikmaking van onverklaarbaar vermogen. Door middel van het verkopen van deze panden aan eigen bedrijfjes werd vervolgens nog meer vermogen gegenereerd.

Spanje

Naast de aanschaf van onroerend goed in Nederland wordt door autochtone leden van een crimineel samenwerkingsverband, maar soms ook door leden met een andere nationaliteit, crimineel geld geïnvesteerd in onroerend goed in Spanje. Dit betreft voornamelijk woningen, maar ook investeringen in bedrijven komen voor.

Turkije

Als de kernleden of opdrachtgevers van Turkse afkomst zijn wordt doorgaans geïnvesteerd in onroerend goed in Turkije. Het geld wordt via money transfers, ondergronds bankieren of door smokkel van deviezen overgebracht. In Turkije worden vervolgens luxe appartementen (eventueel voor verhuur of toerisme) en villa's gekocht. Over de wijze waarop de aankoop van het onroerend goed ter plaatse in zijn werk gaat is in de landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden geen informatie beschikbaar.

Marokko

De aankopen van onroerend goed in Marokko door criminele samenwerkingsverbanden worden overwegend gefinancierd met geld dat contant over de weg wordt gebracht. Ook wordt geld weggesluisd met behulp van money transfers of op een andere manier via banken.

Suriname en de Nederlandse Antillen

Eenzelfde situatie geldt voor de aankoop van onroerend goed door criminele samenwerkingsverbanden in Suriname en de Nederlandse Antillen. Het geld wordt overgebracht door geldkoeriers, door middel van money transfers, door ondergronds bankieren of met behulp van internationale rechtspersonen.

2.2.6 Samenvatting

Bij ongeveer een derde van de geïnventariseerde onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden is een witwascomponent aanwezig. Handel in verdovende middelen, en dan vooral softdrugs en cocaine is hierbij het meest voorkomende gronddelict. Fraudedelicten komen op de derde plaats.

Crimineel verdiend geld wordt in eerste instantie besteed aan investeringen in nieuwe criminele activiteiten en aan de aankoop van roerende goederen voor eigen gebruik, met name auto's. Dit komt ook naar voren uit de meldingen van voertuighandelaren aan de FIU-Nederland, die voornamelijk betrekking hebben op contante betalingen. Pas als is voorzien in deze eerste (consumptieve) bestedingen wordt er door criminelen nagedacht over witwasmethoden om het geld een legaal voorkomen te geven. De geanalyseerde onderzoeken waarbij een witwascomponent aanwezig is, hebben vrijwel allemaal een criminele omzet van minimaal 225.000 euro. De meest voorkomende witwasmethoden die in de inventarisatie van onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden worden genoemd hebben betrekking op de plaatsingsfase. Over de daarna komende verhullingsfase is minder bekend. Bij de integratiefase is voornamelijk sprake van investeringen in onroerend goed.

Plaatsing

Storten op een private of zakelijke rekening is een manier om het criminele geld in het financiële verkeer te brengen. Gegevens hierover zijn nauwelijks beschikbaar. Een aanzienlijk deel van het criminele geld wordt vermoedelijk in het buitenland gestort. Reden hiervoor is de minder strenge regelgeving dan wel toezicht in de landen van herkomst van veel criminele samenwerkingsverbanden. Om het geld naar deze landen terug te laten vloeien worden money transfers gebruikt of wordt het geld contant uitgevoerd.

Money transfers worden de laatste jaren steeds vaker via wisselkantoren verstuurd en dan vooral vanuit de grote steden Rotterdam, Amsterdam en Den Haag. Waren een aantal jaren geleden de Nederlandse Antillen en Colombia nog belangrijke bestemmingslanden, de laatste jaren zijn dat Nigeria en Suriname. Turkije is de laatste jaren vrijwel stabiel op de derde plaats gebleven als bestemmingsland van money transfers. Money transfers die naar Nederland worden verstuurd komen voornamelijk uit de Verenigde Staten en Italië. De eerdergenoemde drie grote steden zijn ook de voornaamste plaatsen waar het geld naartoe wordt gestuurd.

De uitvoer van contant geld vindt zowel plaats over de weg als via geldkoeriers in vliegtuigen. Het laatste is vooral het geval bij crimineel geld dat wordt teruggesluisd richting Zuid-Amerika, bijvoorbeeld naar Colombia. Voorafgaand aan de contante uitvoer wordt het criminele geld, dat vaak bestaat uit Britse ponden, gewisseld in euro's. Ook de kleine coupures worden gewisseld naar biljetten van 500 euro om zo de omvang van het geld te beperken en het transport te vergemakkelijken.

Om de meldingsplicht van financiële instellingen te ontlopen wordt bij het verrichten van money transfers en bij het wisselen van geld ook 'gesmurfd'. Het nadeel hiervan is dat uitsluitend kleine bedragen tegelijkertijd kunnen worden gewisseld of verstuurd. Om dit te omzeilen wordt geprobeerd strategische contacten te leggen met personen uit de financiële instellingen zodat grotere bedragen ineens kunnen worden gewisseld of verstuurd zonder dat melding wordt gedaan aan FIU-Nederland. Vooral bij postagentschappen worden dergelijke contacten aangegaan. Ook is het voorgekomen dat leden van een crimineel samenwerkingsverband bij een bank gingen werken om zo diensten aan verschillende criminele samenwerkingsverbanden te kunnen leveren. Daarnaast worden wel, zij het in mindere mate, bedrijven benaderd die een grote contante omzet hebben in vreemde valuta.

Ook ondergronds bankieren wordt gebruikt om geld te verplaatsen naar het buitenland. Gezien het gebrek aan regelgeving en toezicht is dit een interessante methode om de herkomst van het criminele geld te verhullen.

Verhulling

Naast ondergronds bankieren komt het toepassen van een loanbackconstructie het meeste voor, waarbij vaak gebruik wordt gemaakt van constructies met bedrijven in de autobranche of de onroerendgoedbranche.

Op enige afstand volgt vervolgens het opgeven van gefingeerde speelwinst. Door casino's wordt voornamelijk melding gemaakt van de aankoop van speelpenningen en girale overboekingen. Meldingen zijn vooral afkomstig uit de casino's van de grote steden, waarbij Amsterdam en Rotterdam het vaakst voorkomen. Een andere, vrij vaak toegepaste methode betreft het opstellen van valse facturen om zo de omzet groter te doen lijken. Deze methode lijkt zeer geschikt. Gezien ook de stijging van het aantal verdachte girale overboekingen lijken handelstransacties interessant om nader te onderzoeken op het gebruik voor witwassen van crimineel geld. Bij bijna al deze constructies zijn rechtspersonen betrokken. Over de wijze waarop voornoemde verhullingsmethoden worden toegepast is echter weinig tot geen informatie beschikbaar in de landelijke inventarisatie van onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden.

Integratie

Het criminele geld wordt uiteindelijk in de integratiefase in een vijfde van de geanalyseerde onderzoeken met een witwascomponent weggesluisd in een specifieke branche. Investerings in onroerend goed komen veruit het meeste voor: in twee derde van de gevallen. Beleggingen in bedrijven volgen op afstand. Autochtone Nederlanders investeren in Nederland, maar ook in andere landen en dan vooral in Spanje. Niet-autochtone Nederlanders investeren het criminele geld doorgaans in onroerend goed in het land van herkomst. Dit is bijvoorbeeld het geval bij Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen.

Criminele investeringen in Nederlands onroerend goed hebben voornamelijk betrekking op woningen en bedrijfspanden, al komen ook horecagelegenheden voor. Aanschaf van onroerend goed vindt vooral plaats door criminele samenwerkingsverbanden die actief zijn met de handel in nederwiet. Bij de aankoop en de financiering van onroerend goed wordt veelvuldig gebruik gemaakt van valse werkgeversverklaringen. Om de identiteit van de werkelijke eigenaar af te schermen worden de panden op naam van stromannen gezet. Verder wordt ook gebruik gemaakt van verkoopcarrousels waar door in eigen beheer zijnde vastgoedondernemingen panden worden doorverkocht om de prijs op te

drijven. Om dit te realiseren wordt gebruik gemaakt van strategische contacten in de bovenwereld. Op deze zogenaamde financiële dienstverleners zal in paragraaf 2.4.2 nader worden ingegaan.

Bovenstaande conclusies komen voort uit een analyse van de landelijke inventarisatie van onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden en een analyse van verdachte transacties. De landelijke inventarisatie kent echter de nodige gebreken. De bevindingen van de in deze paragraaf beschreven analyse geven dan ook slechts een indicatie van witwassen in Nederland en moeten gezien worden als een eerste stap in de richting van een volledig beeld van de door opsporingsinstanties in Nederland geconstateerde witwasmethoden.

2.3 Omvang

2.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt geprobeerd antwoord te geven op de vraag hoe de omvang van witwassen zich heeft ontwikkeld in de jaren 2002 tot en met 2006. Al in het deelrapport over Witwassen van het Criminaliteitsbeeld (CB) 2005 van de DNR werd aangegeven dat deze vraag lastig is te beantwoorden. Onderzoeken naar de omvang van witwassen zijn gebaseerd op verschillende methoden en worden niet periodiek herhaald. In 2006 verscheen het rapport *The amounts and the effects of money laundering* van Unger e.a (2006), dat in opdracht van het Ministerie van Financiën is opgesteld. Volgens dit rapport wordt in Nederland tussen de 18 en de 25 miljard euro witgewassen. Hierbij gaat het zowel om misdaadgeld uit Nederland als om misdaadgeld uit het buitenland. Van het Nederlandse misdaadgeld dat wordt witgewassen is zeventig procent afkomstig van fraude, twintig procent van drugsdelicten en tien procent van overige delicten (Unger, 2006). Er volgde kritiek op het rapport door onder meer Van Duyn (2006). Zijn voornaamste kritiek is dat het onderzoek op veel aannames leunt die bovendien theoretisch slecht zijn onderbouwd. Ondanks de kritiek is het rapport van Unger e.a. indertijd als uitgangspunt genomen voor het hoofdstuk Omvang witwassen van het CB Witwassen 2005. Hierin wordt als voordeel van Ungers onderzoek beschreven dat de methodiek en aannames uitgebreid worden beschreven. Daardoor wordt het mogelijk de methode verder te verfijnen en te werken aan een betere onderbouwing van de aannames. Wanneer de (verbeterde) methode vervolgens steeds opnieuw wordt herhaald, zijn de uitkomsten door de jaren heen goed met elkaar te vergelijken en wordt een ontwikkelingsschets van de omvang van witgewassen misdaadgeld mogelijk. Helaas is het tot nu toe niet zover gekomen.

Inmiddels is Unger in haar boek *The scale and impacts of money laundering* aan de kritiek tegemoet gekomen door de onderliggende theorie van het door haar gebruikte onderzoeksmodel bloot te leggen en waar nodig aan te passen (Unger, 2007). Het aangepaste onderzoeksmodel is echter (nog) niet door Unger toegepast en binnen de beschikbare tijd kon het model ook niet voor deze paragraaf worden gebruikt. Ten behoeve van dit rapport is de ontwikkeling van de omvang van witwassen op een andere manier onderzocht, namelijk door gebruik te maken van verdachte transacties uit het bestand van de FIU–Nederland. Met dit databestand kunnen voor deze paragraaf de volgende deelvragen worden beantwoord:

- Wat is de ontwikkeling van de omvang van verdachte transacties in de jaren 2002 tot en met 2006?
- Wat is de ontwikkeling van de relatieve omvang van verdachte transacties per financiële instelling in de jaren 2002 tot en met 2006?

Het mag duidelijk zijn dat de omvang van witwassen in Nederland niet rechtstreeks valt af te leiden uit de omvang van verdachte transacties. Er zijn echter geen gegevensbestanden gevonden die wel rechtstreeks de omvang van witwassen weergeven. Verdachte transacties komen als kwantitatieve informatiebron over witwassen het meest in aanmerking om in de beperkt beschikbare tijd te worden gebruikt als indicatie en als ondergrens. In paragraaf 2.3.2 wordt een beeld geschetst van de ontwikkeling van het aantal verdachte transacties bij de FIU–Nederland in de jaren 2002 tot en met 2006. In paragraaf 2.3.3 wordt hier dieper op ingegaan door de ontwikkeling te beschrijven van de verdachte transacties per meldergroep. Resultaten over het type personen dat verdachte transacties verricht komen aan bod in paragraaf 2.4, waarin kenmerken worden beschreven van criminele samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met witwassen.

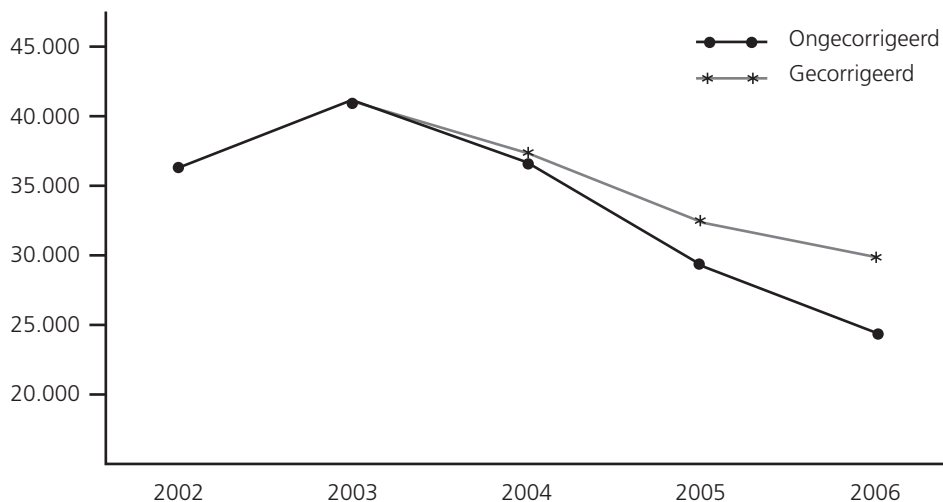
2.3.2 Ontwikkeling omvang verdachte transacties

Aantallen verdachte transacties

Figuur 8 laat het aantal verdachte transacties zien dat de FIU–Nederland over de onderzochte jaren heeft ontvangen; het gaat hier om 35.000 transacties gemiddeld per jaar (grafieklijn ongecorrigeerd). Het kan soms langere tijd duren voordat een ongebruikelijke transactie verdacht wordt verklaard. Door dit na–ijleffect is voor de jaren 2002 en 2003 het aantal ongebruikelijke transacties vollediger dan voor de jaren daarna (zie Bijlage 2 voor onder andere een uitleg over dit na–ijleffect).

Figuur 8

Totaal aantal verdachte transacties in de jaren 2002–2006



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

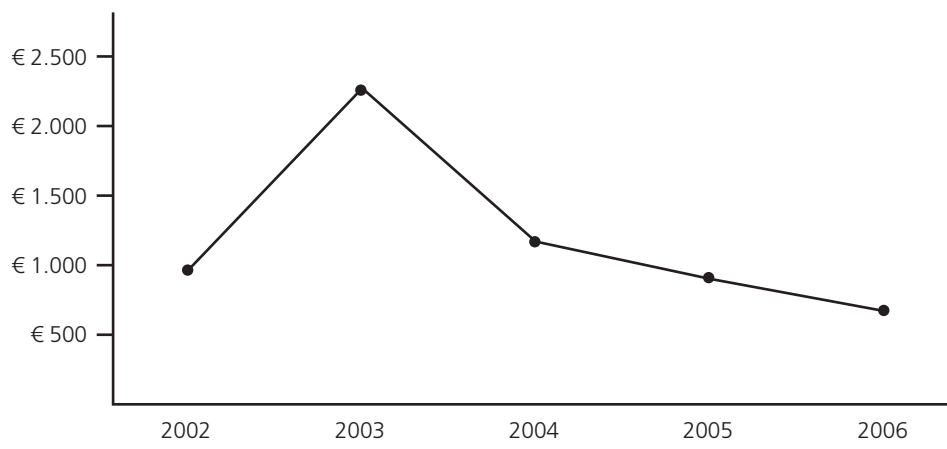
Door naar het verleden te kijken kan worden geschat hoeveel jaar het duurt voordat alle gemelde ongebruikelijke transacties in een bepaald jaar verdacht zijn verklaard en kunnen de aantallen in figuur 8 worden gecorrigeerd. De gecorrigeerde lijn uit figuur 8 rechtvaardigt een soortgelijke conclusie als de ongecorrigeerde lijn uit deze figuur. Van 2002 naar 2003 is in eerste instantie een stijging van het aantal geregistreerde verdachte transacties waarneembaar, maar vanaf 2003 neemt dit aantal jaarlijks af. De afname is met de gecorrigeerde aantallen echter minder groot dan met de ongecorrigeerde aantallen.

Totale geldbedragen van verdachte transacties

Met de verdachte transacties is in de onderzochte jaren tussen de 700 miljoen en 1 miljard euro gemoeid (Figuur 9).

Figuur 9

Totale geldbedragen verdachte transacties in de periode 2002–2006 (x1.000.000)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Het jaar 2003 scoort met 2,2 miljard euro bijzonder hoog. Net als bij de aantallen verdachte transacties stijgt het totale geldbedrag van 2002 naar 2003 om vervolgens jaarlijks af te nemen. Door de uitschieter in 2003 toont het trendbeeld van de geldbedragen grilliger dan dat van de aantallen. Vergeleken met de ongecorrigeerde aantallen in figuur 8 zijn de bedragen in 2005 en 2006 echter relatief veel minder laag ten opzichte van 2002.

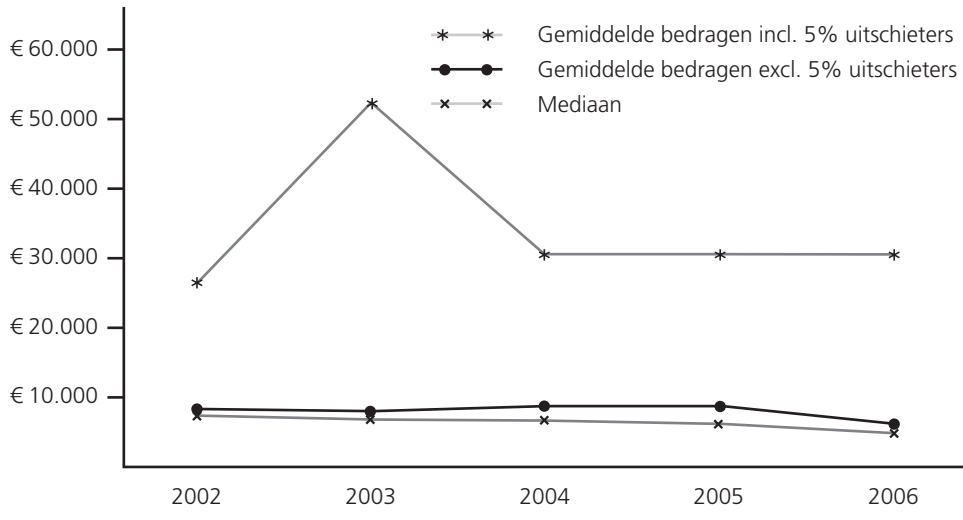
Het hoge bedrag in 2003 wordt veroorzaakt door slechts één transactie van 1,1 miljard euro bij een bank. Wanneer deze transactie zou worden weggelaten zou de lijn er veel vlakker uitzien. Vanaf 2002 zou het totale geldbedrag dan met 0,1 miljard oplopen tot 1,2 miljard in 2003 om vervolgens jaarlijks af te nemen.

Gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties

Figuur 10 toont de geldbedragen die gemiddeld met verdachte transacties zijn gemoeid. Wanneer alle transacties worden meegeteld (de gebroken lijn in figuur 10), geldt dat het gemiddelde bedrag over de opeenvolgende jaren, met uitzondering van het jaar 2003, oploopt van ongeveer 27.000 euro in 2002 tot ongeveer 31.000 euro in 2006. In het jaar 2003 ligt het gemiddelde bedrag veel hoger, namelijk rond de 52.000 euro.

Figuur 10

Gemiddelde geldbedragen verdachte transacties (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Hiervoor werd al aangegeven dat de piek in 2003 door één transactie werd veroorzaakt. Daarom wordt bij dit soort berekeningen vaak de bovenste vijf procent van het totaal aantal zaken weggelaten. Zo wordt voorkomen dat uitschieters de resultaten te veel beïnvloeden. Wanneer de vijf procent uitschieters buiten de analyse wordt gelaten, ligt het gemiddelde geldbedrag in de jaren 2002 tot en met 2005 een stuk lager, namelijk rond de 5500 euro. Hierbij is het gemiddelde geldbedrag in 2003 zelfs het laagste van alle jaren. In 2006 daalt het gemiddelde geldbedrag naar ongeveer 3500 euro. De mediane waarden van de geldbedragen nemen gestaag af van 4186 euro in 2002 tot 2818 euro in 2006.

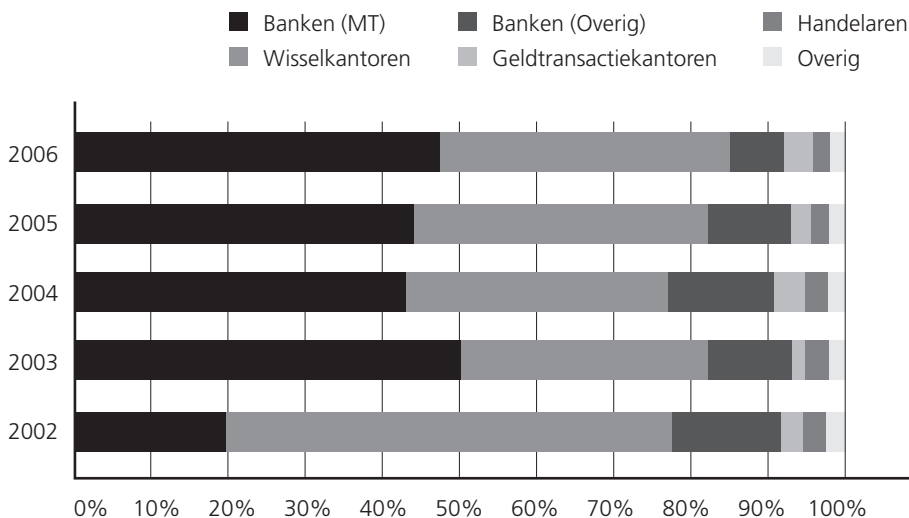
2.3.3 Verdachte transacties naar financiële instelling

Percentage verdachte transacties per meldergroep

Afgaand op de meldingen van verdachte transacties bij FIU–Nederland, maken criminelen voor het witwassen vooral gebruik van transacties waarbij banken en wisselkantoren zijn betrokken (Figuur 11). Het gaat hier over het algemeen om money transfers (niet in figuur).

Figuur 11

Relatief aantal verdachte transacties per meldergroep (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Geldtransactiekantoren en handelaren in zaken van grote waarde spelen een veel kleinere rol dan banken en wisselkantoren wanneer het gaat om verdachte transacties. Handelaren in goederen van grote waarde zijn hier voor het overgrote deel (ongeveer 95%) voertuigenhandelaren en voor een klein deel handelaren in edelmaterialen (ongeveer 5%). Verder bestaat een zeer klein aantal uit scheeps-, kunst- en antiekhandelaren.

Het aantal verdachte transacties via casino's, vrije beroepsgroepen, creditcard-maatschappijen, douane en de Belastingdienst is te verwaarlozen vergeleken bij de andere meldergroepen.

Totale geldbedragen van verdachte transacties per meldergroep

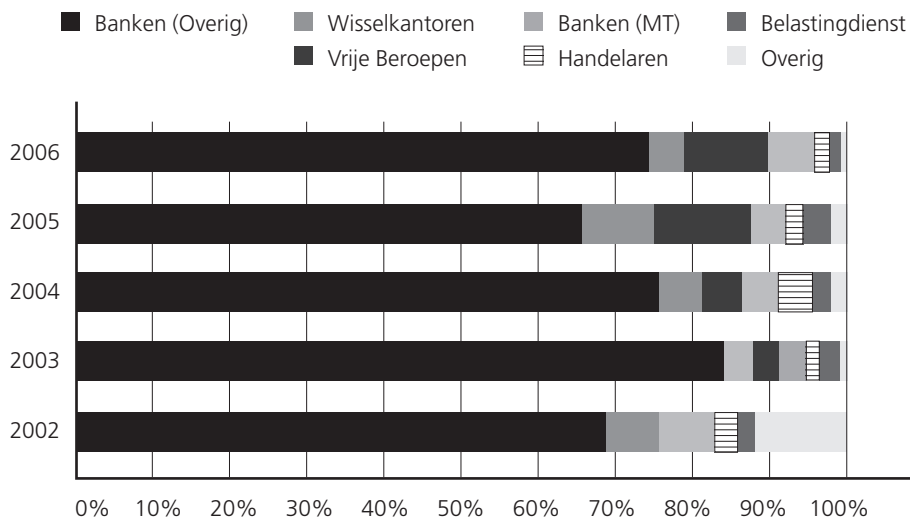
Gerekend naar aantallen komen verdachte money transfers via banken het meest voor. Maar ondanks hun grote aantal beslaan deze verdachte money transfers slechts ongeveer 5% van het totale geldbedrag van verdachte transacties. Gerekend naar geldbedragen zijn de 'overige transacties' via banken verantwoordelijk voor het overgrote deel van het totale geldbedrag van verdachte transacties (Figuur 12).³ Dit

³ Bij deze berekening zijn de uitschieters meegenomen.

geldt zelfs in de latere jaren, waarin het aandeel overige transacties van banken kleiner wordt in het totale aantal verdachte transacties. Opvallend is verder dat de Belastingdienst en de vrije beroepsgroepen in beeld komen nu het niet om aantallen, maar om geldbedragen gaat. Blijkbaar zien deze melders grote geldbedragen aan verdachte transacties langs komen. Onder de vrije beroepsgroepen vallen hier: notarissen (53%), accountants (21%), bedrijfseconomisch adviseurs (8%), levensverzekeraars (7%), advocaten (5%), makelaars in onroerend goed, trustkantoren, onafhankelijk juridisch adviseurs, effectenbemiddelaars en bemiddelaars in onroerend goed.

Figuur 12

Relatieve omvang totale geldbedragen verdachte transacties per meldergroep (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

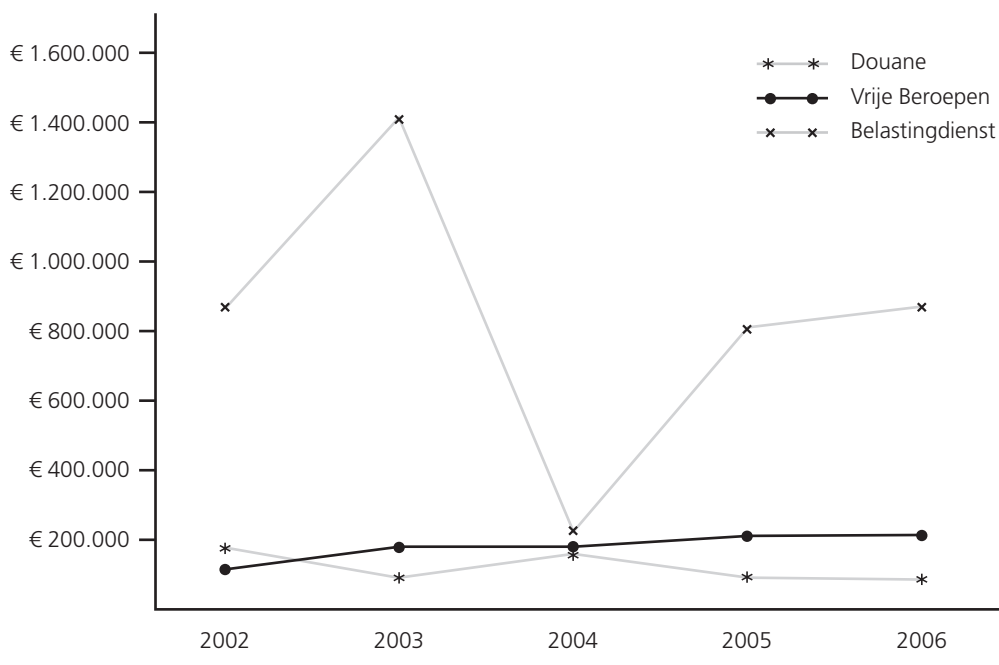
Gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties per meldergroep

Uit de figuren 11 en 12 valt op te maken, dat wanneer naar aantallen verdachte transacties wordt gekeken, andere meldergruppen naar voren komen dan wanneer geldbedragen van verdachte transacties als uitgangspunt worden genomen. Interessant is om tot slot te bezien welke meldergruppen gemiddeld de hoogste geldbedragen per verdachte transactie melden. De figuren 13a, 13b en 13c geven hier meer inzicht in. Omdat de hoogten van de gemiddelde geldbedragen ver uit elkaar liggen zijn drie figuren gemaakt. Meldergruppen waarbij de gemiddelde geldbedragen dicht bij elkaar liggen

zijn in dezelfde figuur geplaatst. Voor de berekening van de gemiddelde geldbedragen zijn de uitschieters buiten beschouwing gelaten. Op deze wijze ontstaat een beeld van de ontwikkeling in deze periode dat beter met de werkelijkheid strookt.

Figuur 13a

Gemiddelde geldbedragen (exclusief 5% uitschieters) van verdachte transacties per meldergroep (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

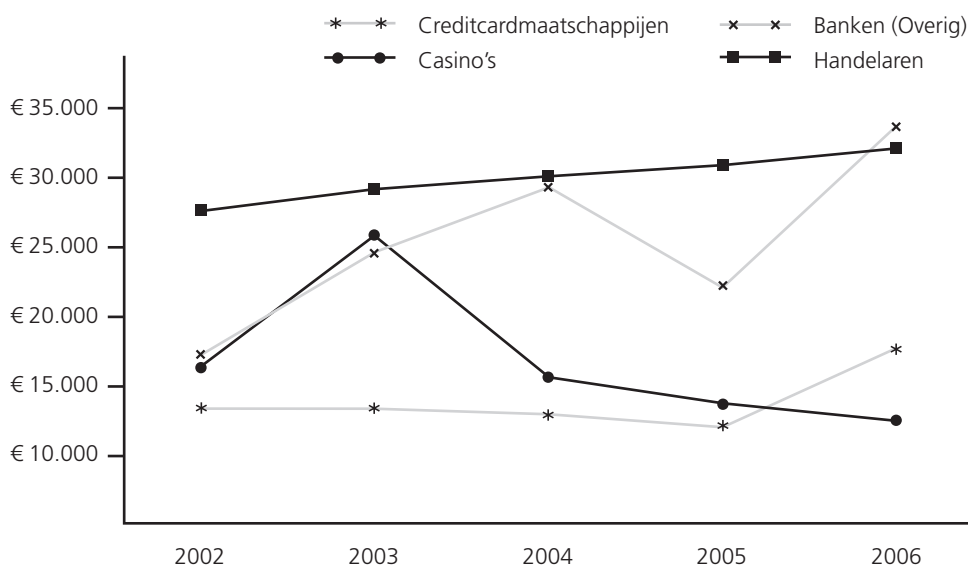
De Belastingdienst, de vrije beroepsgroepen en de douane melden de hoogste gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties. Over de hele periode vertonen de gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties die werden gemeld door de Belastingdienst een zeer grillig patroon: ze variëren van 235.000 tot 1,4 miljoen euro. Bij de douane bestaan ook grote verschillen tussen de gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties in deze periode. In 2002 en 2004 liggen de gemiddelde geldbedragen boven de 100.000 euro, terwijl zij in de overige jaren rond de 45.000 euro liggen. De gemiddelde geldbedragen die de vrije beroepsgroepen melden, laten van 2002 tot en met 2006 een stijgende

lijzen van 65.000 euro in het eerste jaar tot 235.000 euro in het laatste jaar. Zonder nader onderzoek kunnen echter aan deze stijging geen conclusies worden verbonden.

De groepen melders die een tussenpositie innemen voor wat betreft de gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties, zijn de handelaren in goederen van grote waarde, banken (overig), casino's en creditcardmaatschappijen (Figuur 13b).

Figuur 13b

Gemiddelde geldbedragen (exclusief 5% uitschieters) van verdachte transacties per meldergroep (2002–2006)



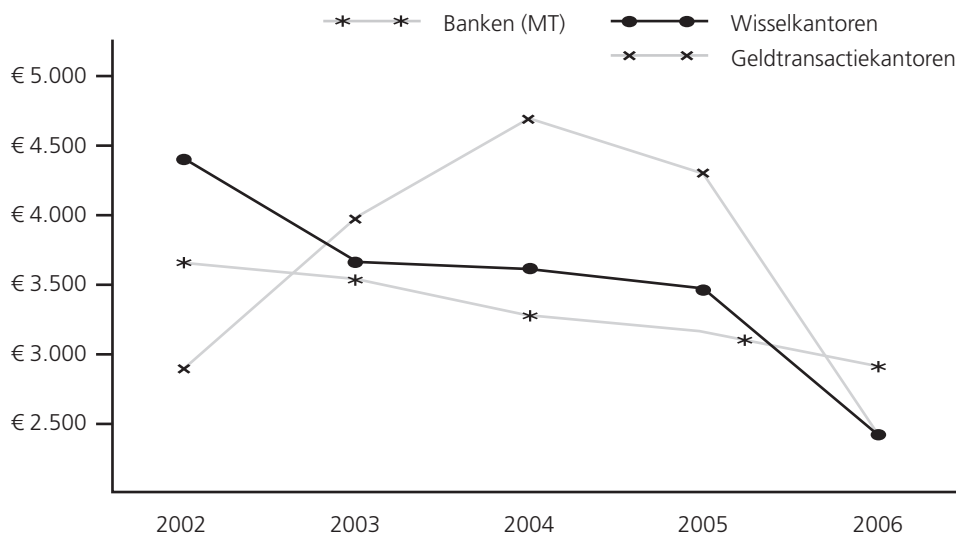
Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Het laagste gemiddelde geldbedrag van 12.000 euro doet zich voor in 2005 en is afkomstig van de creditcardmaatschappijen. Het hoogste gemiddelde geldbedrag van 33.000 euro is te zien in 2006 bij de banken voor de groep 'overige transacties'. Bij de handelaren in zaken van grote waarde is een stijgende lijn zichtbaar in de gemiddelde bedragen die worden doorgemeld. Hetzelfde geldt, met uitzondering van het jaar 2005, voor de banken. De verdachte transacties van casino's laten echter een dalende lijn zien, met uitzondering van het jaar 2003. De creditcardmaatschappijen laten in 2006

een flinke stijging zien, terwijl de gemiddelde bedragen in de jaren daarvoor ongeveer gelijk waren.

Figuur 13c

Gemiddelde geldbedragen (exclusief 5% uitschieters) van verdachte transacties per meldergroep (2002–2006)



Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

De banken (met name money transfers), wisselkantoren en geldtransactiekantoren zijn de meldsectoren waarin de laagste gemiddelde geldbedragen voorkomen (Figuur 13c). Het hoogste gemiddelde geldbedrag van 4700 euro was afkomstig van de geldtransactiekantoren (in 2004). Het gaat bij deze meldingen, zoals gezegd, voornamelijk om verdachte money transfers. Het is dan ook niet vreemd dat deze instellingen de laagste gemiddelde geldbedragen melden. De objectieve meldgrens voor money transfers is slechts 2000 euro en de gemiddelde bedragen van verdachte money transfers liggen geen enkel jaar onder de meldgrens. Wel wordt het percentage verdachte money transfers met een bedrag onder de meldgrens jaarlijks groter.

De gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties die wisselkantoren doormelden vertonen in de onderzochte periode een sterke daling. Ook bij de banken (money transfers) is een afname van de gemiddelde geldbedragen zicht-

baar. De gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties die geldtransactiekantoren doormelden, vertonen in de eerste twee jaar een sterke stijging, maar dalen daarna van 2004 naar 2006 sterk tot onder het gemiddelde van 2002.

Het bovenstaande geeft handvatten voor beleid. Wanneer het doel is het hoge aantal verdachte transacties terug te dringen, is het zaak te rechercheren op money transfers via banken en wisselkantoren. Wanneer de invalshoek is om het totale geldbedrag terug te dringen dat met verdachte transacties is gemoeid kan beter worden gerechercheerd op de 'overige transacties' via banken. Wanneer de focus moet liggen op het ontnemen van een zo groot mogelijk geldbedrag per verdachte transactie, waardoor criminelen in een keer flink worden getroffen, is het verstandig te rechercheren op meldingen die afkomstig zijn van de vrije beroepsgroepen, de douane en de Belastingdienst. Overigens melden ook handelaren in goederen van grote waarde en banken, voor zover het om 'overige transacties' gaat, gemiddeld steeds hogere geldbedragen van verdachte transacties.

2.3.4 Samenvatting

In de jaren 2002 tot en met 2006 werden door de FIU jaarlijks gemiddeld 35.000 transacties als verdacht aangemerkt. In de eerste twee jaar is een toename te zien, maar na 2003 neemt het aantal geregistreerde verdachte transacties jaarlijks af. Ook bij de totale geldbedragen die met de verdachte transacties zijn gemoeid is eerst een sterke stijging zichtbaar van 2002 naar 2003 en daarna een sterke daling. De sterke stijging is te verklaren door slechts één verdachte transactie. Wanneer deze buiten beschouwing wordt gelaten, is er nauwelijks een verschil tussen de jaren 2002 en 2003. Wanneer de uitschieters buiten beschouwing worden gelaten, ligt het gemiddelde geldbedrag dat met verdachte transacties is gemoeid in de jaren 2002 tot en met 2005 rond de 5500 euro. In 2006 daalt het gemiddelde geldbedrag naar 3500 euro.

Verdachte transacties worden in alle onderzochte jaren voor het overgrote deel verricht via banken en wisselkantoren. Via de banken worden de meeste verdachte transacties in de vorm van money transfers gemeld. Gerekend naar geldbedragen zijn in de hele onderzoeksperiode 'overige transacties' via banken verantwoordelijk voor het overgrote deel van het totale geldbedrag van verdachte transacties. Daarnaast spelen de Belastingdienst en de vrije beroepsgroepen een belangrijke rol als het gaat om de totale geldbedragen. De Belastingdienst, de vrije beroepsgroepen en de douane meldden in de jaren 2002 tot en met 2006 de hoogste gemiddelde geldbedragen van verdachte transacties.

Het gebruikte bronnenmateriaal is het enige kwantitatieve dat binnen de gestelde onderzoekstermijn en met de gegeven mogelijkheden kon worden gebruikt. Andere gegevens die mogelijkheden zouden kunnen bieden om uitspraken te doen over de omvang van witwassen worden niet structureel verzameld door opsporingsinstanties. Het gebruikte materiaal kent helaas diverse beperkingen die het trekken van conclusies over (de ontwikkeling van) witwassen ernstig beperken.

2.4 Kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden

2.4.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de criminele samenwerkingsverbanden die zorg dragen voor het witwassen van crimineel geld nader bekeken. Op grond van een analyse van de landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden, dossieronderzoek en gegevens uit het Herkenningsdienstsysteem van de Nederlandse politie (HKS) zullen aspecten als de samenstelling van het criminele samenwerkingsverband, het gebruik van geweld en methoden van afscherming worden besproken. Ook zal worden ingegaan op de deelnemers aan het crimineel samenwerkingsverband, de rollen die zij vervullen, de manier van ronselen en de verdiensten. Verder zullen ook de zogenaamde financiële dienstverleners aan bod komen: wat is hun rol en welke financiële dienstverleners worden betrokken bij het witwassen van geld? Tot slot wordt kort ingegaan op rechtspersonen die door het criminele samenwerkingsverband worden gebruikt.

2.4.2 Criminele samenwerkingsverbanden

Over de periode 2005–2006 zijn in totaal 647 beschrijvingen van criminele samenwerkingsverbanden aangeleverd vanuit het hele land voor de landelijke inventarisatie door de DNRI. De beperkingen die aan deze gegevens kleven zijn al in paragraaf 2.2 aan de orde gesteld. Bij 226 van deze criminele samenwerkingsverbanden is sprake van witwasactiviteiten. In totaal hebben 84 criminele samenwerkingsverbanden het witwassen van criminele gelden als hoofdactiviteit. Hiervan hebben 21 uitsluitend witwassen als hoofdactiviteit. Een totaal van 63 heeft nog minstens één andere hoofdactiviteit, zoals handel in verdovende middelen, fraude, mensenhandel of mensensmokkel. In totaal 113 samenwerkingsverbanden hebben witwassen als nevenactiviteit. Van 29 is niet bekend om welk type criminele activiteit het gaat en over 421 samenwerkingsverbanden bestaat geen informatie over witwasactiviteiten.

Criminele samenwerkingsverbanden met witwassen als enige hoofdactiviteit zijn facilitair aan andere criminele samenwerkingsverbanden, die het witwassen van (een gedeelte van) hun criminele opbrengst uitbesteden. Het overgrote deel van deze witwasgroeperingen (12) houdt zich bezig met het faciliteren van witwasmethoden die worden toegerekend aan de plaatsingsfase. Een kleiner aantal groeperingen (9) houdt zich bezig met de meer complexe witwasmethoden die kunnen worden gerekend tot de verhullings- en integratiefase.

Witwasgroeperingen die actief zijn in de plaatsingsfase

De witwasgroeperingen die faciliteren in de plaatsingsfase houden zich voornamelijk bezig met het wisselen van geld, het koerieren van geld en het versturen van money transfers. De herkomst van de leden van deze groepen is voor het overgrote deel Colombia (6). Verder zijn twee groepen van Marokkaanse komaf, één van Surinaams / Hindoestaanse, één Nederlands / Turkse, één Nederlandse en één groepering is divers van samenstelling. Op een uitzondering na zijn zij allen woonachtig in Nederland.

De leden van een witwasgroepering behoren vaak tot eenzelfde familie. Bij de Colombiaanse witwasgroeperingen is dit vooral bij de leidinggevendenden het geval. In een aantal onderzoeken bleek dezelfde opdrachtgeefster voor te komen. Haar echtgenoot en zoon gaven leiding aan het criminele samenwerkingsverband dat zorgde voor de invoer van verdovende middelen. In één onderzoek had een vrouw een coördinerende rol over respectievelijk de geldkoeriers en de wisselaars, waarin haar zoon ook een rol speelde. Ook onder geldkoeriers van Colombiaanse afkomst komen familierelaties voor. Vaak hebben zij een zus of nicht die geld koeriert of voert een echtgenoot dergelijke activiteiten uit. Familierelaties komen ook voor bij witwasgroepen van Marokkaanse komaf: één witwasgroep bestond bijvoorbeeld uit drie broers. Naast familierelaties komen ook beroepsmatige relaties voor. Zo bestaat een Nederlandse witwasgroep uit ex-medewerkers van wisselkantoren. Van Colombiaanse geldkoeriers wordt vaak aangegeven dat zij werkzaam zijn in de prostitutie.

Voor het ronselen van leden voor de witwasgroeperingen worden onder meer familie- en beroepsmatige relaties gebruikt. Een bedrijf of eenzelfde stad kan ook een rol spelen bij het ronselen. Zo speelt in een tweetal opsporingsonderzoeken een kapperszaak een belangrijke rol bij het ronselen van geldkoeriers en wisselaars. Bij de ene witwasgroep bezit één van de kernleden een kapperszaak; de wisselaars die voor deze witwasgroep werken hebben allen op de een of andere manier een relatie met de kapperszaak (bijvoorbeeld een stage of een tijdelijk dienstverband), en zij zijn allen woonachtig in de wijk waar de kapperszaak is gevestigd. Ook in een andere witwasgroep lopen contacten voor

het koerieren van geld via een kapper. Andere geldkoeriers in deze witwasgroep komen voornamelijk uit dezelfde stad.

Het verlenen van diensten voor een crimineel samenwerkingsverband levert geld op. Hoeveel winst een witwasgroep maakt met het verlenen van diensten kan uit de landelijke inventarisatie niet worden opgemaakt. Uit de onderzochte witwasgroeperingen komen wel tarieven naar voren voor het verlenen van een bepaalde 'dienst'. Zo levert het wisselen van geld 1% tot 2% van het te wisselen bedrag op, wordt voor het uitvoeren van een money transfer 20 tot 100 euro per boeking betaald en levert het koerieren van geld de groepering tussen de 5000 en 7500 euro op.

Witwasgroeperingen die actief zijn in de verhullings- en integratiefase

De witwasgroeperingen die faciliteren in de verhullings- en integratiefase, houden zich voornamelijk bezig met het bedenken en uitvoeren van constructies waarmee de herkomst van het geld van een crimineel samenwerkingsverband kan worden verhuld, en waarmee het geld kan worden geïntegreerd in de bovenwereld. De leden van vier van deze witwasgroepen komen uit Nederland. Verder zijn er twee witwasgroepen van Surinaamse en Marokkaanse afkomst en is er één met een Turkse oorsprong. Van twee groeperingen is bekend dat de kernleden familie van elkaar zijn.

Zes van deze zeven witwasgroeperingen maken gebruik van facilitaire beroepsgroepen die belangrijk zijn voor het witwassen van geld. Onder andere wordt genoemd een eigenaar van een onroerendgoedbedrijf. Ook worden één makelaar en één notaris genoemd als zijnde lid van een witwasgroepering. Sommige witwasgroeperingen beschikken over goede strategische contacten voor hun witwasactiviteiten, zoals een directeur van een buitenlandse bank of contacten in de buitenlandse politiek. Eén van deze witwasgroeperingen beschikt over een groot aantal (internationale) rechtspersonen. Ook wordt een illegale vestiging in Nederland van een offshore bank genoemd. Eén groepering beschikt over een aantal horecagelegenheden, waar geld voor een crimineel samenwerkingsverband wordt witgewassen.

Financiële dienstverleners

Een aantal beroepsgroepen is voor het uitvoeren van witwasmethoden in de verhullings- en integratiefase van groot belang vanwege hun specialistische kennis of bijzondere bevoegdheden. Zij ondersteunen witwasgroeperingen, maar maken soms ook deel uit van een crimineel samenwerkingsverband. Een crimineel samenwerkingsverband maakt soms ook tijdelijk gebruik van een bepaalde dienstverlener, zo blijkt uit de landelijke inventarisatie.

Tabel 9 laat zien in welke mate criminele samenwerkingsverbanden met een witwascomponent contact onderhouden met enkele beroepsgroepen. Uit het gebruikte materiaal kan niet volledig met zekerheid worden opgemaakt in hoeverre het hierbij gaat om verwijtbare contacten of niet.

Tabel 9

Contacten van criminele samenwerkingsverbanden met beroepsgroepen (n= 226)		
Beroepsgroep	Aantal	%
Accountants/financieel experts	24	10,6%
Notarissen	23	10,2%
Advocaten	17	7,5%

Bron: Landelijke csv-inventarisatie DNRI 2005–2006

Contacten met accountants of financiële experts komen het meest voor, iets vaker dan contacten met notarissen. Contacten met advocaten komen duidelijk minder vaak voor.

Geweld

In de 21 zuivere witwasgroeperingen komt geweld bijna niet voor. Binnen een tweetal witwasgroepen is sprake van geweld of intimidatie tegen de eigen leden. In één witwasgroep worden geldkoeriers geïntimideerd, waarbij teksten worden gebruikt als “Denk erom: die koffer is jouw kind en als je hem kwijtraakt is je leven in gevaar.” Ook wordt gedreigd de familie van een geldkoerier iets aan te doen als deze in Colombia over de business zou praten. In een andere witwasgroep zijn er aanwijzingen dat afstand nemen van de witwasgroepering niet mogelijk is. Bij deze groepering is ook sprake van geweld buiten het criminele milieu. Hierbij zijn huurders van met witgewassen crimineel geld aangekocht onroerend goed het slachtoffer. Deze huurders worden bij het niet nakomen van de betalingsverplichting (wurgcontracten) afgeperst en geïntimideerd.

Afscherming

Wanneer gekeken wordt naar de zuivere witwasgroeperingen dan is bij een aantal van hen in de csv-inventarisatie expliciet aangegeven dat zij gebruik maakten van afschermingsmethoden. De belangrijkste gemelde afschermingsmethoden van deze groeperingen zijn het verkrijgen van strategische contacten binnen de financiële wereld. Bij zes witwasgroeperingen is dit aangegeven. Strategische contacten hebben voornamelijk betrekking op bankmedewerkers of medewerkers van postagentschappen, maar contacten met buitenlandse

bankdirecteuren komen ook voor. Een andere gemelde afschermingsmethode betreft de inzet van stromannen. Bij drie witwasgroeperingen is dat het geval gebleken. Stromannen worden voornamelijk gebruikt voor de tenaamstelling van onroerend goed of voor het beheer van een bedrijf.

2.4.3 De witwasser

Binnen een witwasgroep zijn diverse rollen te onderscheiden. Zo spelen wisselaars, uitvoerders van money transfers en geldkoeriers een rol in de plaatsingsfase en komen in de verhullings- en integratiefase de zogenaamde financiële dienstverleners voor. Bij een registratie van verdenking van het delict witwassen (artikel 420bis – 420ter WvSR) in het Herkenningsdienstsysteem (HKS) wordt echter geen onderscheid naar de verschillende rollen gemaakt. Hieronder zal eerst op grond van de gegevens in HKS een beeld worden geschetst van de verdachten van één van de witwasdelicten in de periode 2002–2006. Daarna wordt getracht dit beeld aan te vullen met gebruikmaking van gegevens van de FIU–Nederland.

Het aantal verdachten van witwassen dat voorkomt in HKS is tussen 2002 en 2006 explosief gestegen. Ging het in 2002 om slechts 20 verdachten, in 2006 was dit aantal met 510 verdachten ruim 25 keer zo groot. Deze enorme groei is wellicht te verklaren doordat de witwasartikelen 420bis – 420ter Wetboek van Strafrecht pas eind 2001 van kracht werden. Er is waarschijnlijke enige tijd over heen gegaan voordat verdachten op grotere schaal onder deze wetsartikelen werden aangehouden.

De verdachten van witwassen zijn overwegend van het mannelijke geslacht, hoewel het aandeel vrouwen steeds groter wordt. In 2002 was de verhouding mannen en vrouwen ongeveer 82% en 18%. In 2006 is het aantal vrouwelijke verdachten gestegen tot 39%.

De gemiddelde leeftijd van de verdachten is tussen 2003 en 2006 36 jaar. Ongeveer 60% van de verdachten is tussen de 24 en 44 jaar. Alleen in 2002 lag de gemiddelde leeftijd een stuk hoger met 42 jaar, maar dit gemiddelde is op slechts 20 verdachten gebaseerd en daardoor minder betrouwbaar. De laatste drie jaar blijkt ook een klein percentage verdachten jonger dan 18 jaar te zijn.

De verdachten van witwassen wonen voornamelijk in Nederland. In 2002 woonde 70% van deze verdachten in Nederland, maar dat steeg in 2006 tot 86%. De verdachten die in Nederland wonen zijn meestal afkomstig uit de grotere steden (met meer dan 100.000 inwoners).

De meeste verdachten van witwassen komen uit Europa en Zuid-Amerika⁴, dat is in 2006 voor beide werelddelen ongeveer 40%. Met uitzondering van het jaar 2005 wordt het aandeel Europeanen overigens steeds kleiner. Het aandeel Zuid-Amerikanen en Afrikanen wordt, met uitzondering van 2005, echter steeds groter. Geen enkele verdachte komt uit Noord-Amerika.

Binnen Europa hebben de meeste verdachten van witwassen als herkomstland Nederland of Turkije. Verdachten uit Zuid-Amerika zijn voornamelijk afkomstig uit Suriname, de Nederlandse Antillen en Aruba. Voor verdachten uit de overige werelddelen geldt dat de aantallen dusdanig klein zijn dat het niet verantwoord is een verdere uitsplitsing te maken naar het land van herkomst.

Uit de gegevens over verdachte transacties die afkomstig zijn van de FIU-Nederland kan informatie worden gehaald over het geslacht en de leeftijd van in Nederland verblijvende opdrachtgevers, respectievelijk ontvangers van money transfers.

Money transfers vanuit Nederland

Wanneer verdachte money transfers vanuit Nederland worden verzonden is er zelden informatie voorhanden over de leeftijd (5%) en het geslacht (4%) van de begunstigde in het buitenland. Veel vaker is er informatie meegestuurd over de leeftijd (98%) en het geslacht (67%) van de opdrachtgever in Nederland.

Een opdrachtgever van een verdachte money transfer vanuit Nederland blijkt gemiddeld ongeveer drie verdachte money transfers per jaar te versturen. Verzenders van verdachte money transfers zijn bijna altijd (99%) natuurlijke personen; rechtspersonen komen als opdrachtgever zeer zelden voor. De opdrachtgevers zijn overwegend van het mannelijke geslacht: 77% in 2006. Van 2002 naar 2003 is het aandeel vrouwen iets groter geworden (van 28% naar 31%), maar in de jaren daarna werd dit aandeel ieder jaar kleiner tot 23% in 2006.

⁴ Het geboorteland van de verdachte bepaalt in eerste instantie de herkomst. Wanneer de verdachte in Nederland is geboren, bepaalt de nationaliteit de herkomst.

Tabel 10

Leeftijd van opdrachtgevers van money transfers vanuit Nederland (percentage)					
	2002	2003	2004	2005	2006
0–17 jaar	0	0	0	0	0
18–24 jaar	22	19	16	12	12
25–34 jaar	43	41	39	37	36
35–44 jaar	25	26	29	33	33
45–54 jaar	8	9	11	13	14
55 + jaar	2	4	4	5	6
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

De opdrachtgevers van verdachte money transfers vanuit Nederland zijn voornamelijk terug te vinden in de leeftijdscategorie 25 tot en met 34 jaar: gemiddeld 39% over de onderzochte jaren (Tabel 10). Tegelijkertijd is te zien dat het aandeel van de leeftijdscategorieën 18 tot en met 24 jaar en 25 tot en met 34 jaar steeds kleiner wordt, terwijl het aandeel van de hogere leeftijdscategorieën toeneemt.

Money transfers naar Nederland

Wanneer verdachte money transfers naar Nederland worden verzonden is er zelden informatie voorhanden over de leeftijd (2%) en het geslacht (15%) van de opdrachtgever in het buitenland. Veel vaker is er informatie over de leeftijd (98%) en het geslacht (52%) van de begunstigde in Nederland.

In de jaren 2002 tot en met 2005 ontvingen begunstigden van verdachte money transfers in Nederland gemiddeld steeds meer money transfers per persoon. Dit gemiddelde liep op van drie money transfers in 2002 tot 4,5 in 2005. In 2006 is dit gemiddelde echter weer sterk gedaald naar 1,5. Deze daling wordt mede veroorzaakt doordat in 2006 sowieso veel minder verdachte money transfers naar Nederland werden verzonden.

Tabel 11

Geslacht van begunstigden van money transfers vanuit Nederland (percentage)					
	2002	2003	2004	2005	2006
man	82	76	76	70	58
vrouw	18	24	24	30	42
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Net als opdrachtgevers van verdachte money transfers zijn begunstigden bijna altijd natuurlijke personen. In 2006 zijn dit iets vaker ook rechtspersonen (4%). De begunstigden zijn overwegend van het mannelijk geslacht: 58% in 2006. Het aandeel vrouwen is echter van 2002 naar 2006 aanzienlijk gegroeid, namelijk van 18% in 2002 naar 42% in 2006 (zie tabel 11).

De ontvangers van verdachte money transfers in Nederland zijn, net als de opdrachtgevers van verdachte money transfers vanuit Nederland, in alle jaren voornamelijk terug te vinden in de leeftijdscategorie 25 tot en met 34 jaar (tabel 12). Ook komt overeen dat het aandeel van de ontvangers van verdachte money transfers in de leeftijdscategorieën 18 tot en met 24 jaar en 25 tot en met 34 jaar steeds kleiner wordt, terwijl het aandeel van de hogere leeftijdscategorieën steeds groter wordt.

Tabel 12

Leeftijd van begunstigden van money transfers vanuit Nederland (percentage)					
	2002	2003	2004	2005	2006
0–17 jaar	1	1	0	0	0
18–24 jaar	16	14	15	10	8
25–34 jaar	44	49	45	42	36
35–44 jaar	27	27	29	35	36
45–54 jaar	10	8	8	9	14
55 + jaar	2	2	3	4	6
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: FIU – Verdachte transacties 2002–2006

Geldkoeriers

Van de verdachte geldkoeriers waarover FIU–Nederland melding heeft ontvangen is in ongeveer de helft van de gevallen de leeftijd en het geslacht bekend. Het gaat slechts om kleine aantallen op jaarbasis. Daarom worden de resultaten niet uitgesplitst naar jaar. Verdachte geldkoeriers blijken in de jaren 2002 tot en met 2006 gemiddeld ongeveer 1,1 verdachte transactie op hun naam te hebben staan. Het komt niet vaak voor dat geldkoeriers zeggen dat zij het geld voor een rechtspersoon smokkelen (4%). Driekwart van deze koeriers is van het mannelijke geslacht en 40% is tussen 25 en 34 jaar oud. Daarna volgen de leeftijds-categorieën 35 tot en met 44 jaar (28%) en 18 tot en met 24 jaar (18%).

2.4.4 Rechtspersonen

Rechtspersonen spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van verschillende witwasmethoden. Vooral in de plaatsingsfase wordt bij het storten van geld gebruik gemaakt van een rechtspersoon als dekmantel. Onder het mom van omzet of winst kan vooral bij bedrijven waar veel contant geld omgaat een gedeelte van de criminele opbrengst worden gestort. In de landelijke inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden komen horecaondernemingen en coffeeshops voor, maar ook een carwash, een wasserette, een kledingzaak en een interieurwinkel.

Bij de toepassing van verhullingsmethoden als een loanbackconstructie of het vals opmaken van facturen zijn import/exportbedrijven en internationale of buitenlandse rechtspersonen interessant. Dit geldt des te meer als deze rechtspersonen zijn gevestigd in een land waar het ontbreekt aan toepasselijke regelgeving of toezicht dan wel als het een land betreft waar het geheimhoudingsregime in hoog aanzien staat (zoals Luxemburg of Zwitserland). Vaak worden stromannen ingezet om de daadwerkelijke eigenaar af te schermen en zo eigendomsverhoudingen te verhullen. Daarnaast zijn rechtspersonen voor criminelen interessant als investering wanneer zij er vervolgens nieuwe criminele activiteiten mee kunnen ontwikkelen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de invoer van verdovende middelen.

2.4.5 Samenvatting

Van de 647 criminele samenwerkingsverbanden die in 2005–2006 zijn aangeleverd voor de landelijke inventarisatie van de DNRI, houden 226 zich onder andere bezig met witwassen. Daarvan zijn er 21 aan te merken als zuivere witwasgroeperingen, die zich uitsluitend bezighouden met het witwassen van geld. Dit soort witwasgroeperingen zijn facilitair aan andere criminele

samenwerkingsverbanden. Hierbij kan het onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds witwasgroeperingen die facilitair zijn met witwasmethoden in de plaatsingsfase en bij het verplaatsen van geld, en anderzijds witwasgroeperingen die faciliteren bij witwasmethoden in de verhullings- en integratiefase.

Witwasgroeperingen die facilitair zijn in de plaatsingsfase houden zich bezig met het wisselen van geld, het versturen van money transfers en het koerieren van geld. Deze witwasgroeperingen hebben voornamelijk een Colombiaanse herkomst, en –in mindere mate– een Marokkaanse herkomst. Familierelaties spelen bij deze groeperingen een belangrijke rol. Ook relaties binnen de beroepsgroep, bijvoorbeeld tussen medewerkers van wisselkantoren of prostituees komen voor. Verder bestaat bij een tweetal groeperingen ook een geografische relatie, omdat de groep zich concentreert in een wijk rond een kapsalon of in een zelfde stad. Dergelijke relaties zijn van belang bij het ronselen van nieuwe leden voor de witwasgroeperingen. Het leveren van diensten bij witwassen levert de groepering inkomsten op die afhankelijk zijn van de soort dienst die wordt geleverd, de inspanning en het risico.

Witwasgroeperingen die facilitair zijn in de verhullings- en integratiefase houden zich bezig met het bedenken en uitvoeren van constructies om de herkomst van criminele opbrengsten te verhullen en deze vervolgens te integreren in de bovenwereld. In het merendeel van deze groeperingen komen functies voor als onroerendgoedbeheerder, accountant of makelaar. Deze witwasgroeperingen zijn overwegend van Nederlandse komaf: groepen van Surinaamse en Marokkaanse herkomst komen minder vaak voor. Bij de witwasgroeperingen waarin dit soort functies niet voorkomen beschikt men in plaats daarvan doorgaans over goede strategische contacten en/of beheert men (internationale) bedrijven.

In opsporingsonderzoeken met een witwascomponent komen ook criminele contacten voor met leden van beroepsgroepen die beschikken over specifieke kennis en/of specifieke bevoegdheden. Criminele contacten met accountants of financieel experts komen het vaakst voor (10,6%). Iets minder vaak komen contacten voor met notarissen (10,2%) en advocaten (7,5%).

Geweld komt binnen witwasgroeperingen weinig voor. In twee van de 21 zuivere witwasgroeperingen was sprake van bedreigingen van leden binnen de groepering. In één van deze groeperingen werden ook bedreigingen geuit naar personen buiten het criminele milieu. Eventuele afschermingsmethoden die door witwasgroeperingen worden gebruikt hebben voornamelijk betrekking op het leggen van strategische contacten, het gebruiken van stromannen om

eigendom van (voornamelijk) onroerend goed te verhullen en het gebruiken van communicatiemiddelen.

Het aantal verdachten van witwassen is in de periode 2002 tot 2006 sterk toegenomen, waarschijnlijk als gevolg van de invoering van specifieke wettelijke regels ter bestrijding van witwassen. In 2002 ging het nog om 20 verdachten, in 2006 waren dit er al 510. Het gaat daarbij voornamelijk om mannen rond de 36 jaar. Het aantal vrouwelijke verdachten neemt echter toe. Verdachten wonen voornamelijk in Nederland. Zij komen overwegend uit Europa (vooral Nederland en Turkije) en Zuid-Amerika (vooral Suriname en de Nederlandse Antillen en Aruba). Het aantal van witwassen verdachte Europeanen wordt de laatste jaren steeds kleiner terwijl het aantal Zuid-Amerikanen en Afrikanen toeneemt.

Naast natuurlijke personen zijn rechtspersonen voor criminelen van groot belang als middel om geld in het financiële verkeer te brengen, om eigendom te verhullen of om in te investeren als bedrijfsmiddel. Om geld in het financiële verkeer te brengen zijn met name bedrijven met een grote contante omzet interessant. Onder het mom van winst of omzet van het bedrijf kan crimineel verkregen geld in het financiële verkeer worden gebracht. Bij verhullingsmethoden zijn met name import/exportbedrijven en internationale of buitenlandse rechtspersonen interessant voor het uitvoeren van loanbackconstructies of voor het opmaken van valse facturen. Bij deze rechtspersonen worden vaak stromannen neergezet om de identiteit van de werkelijke eigenaar af te schermen. Daarnaast zijn rechtspersonen interessant om in te investeren met het doel deze te gebruiken voor het ontplooien van nieuwe criminele activiteiten.

3

Criminele investering in onroerend goed

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een deelaspect van witwassen: het integreren (of invlechten) van witgewassen crimineel geld in de samenleving. Meer in het bijzonder is onderzoek gedaan naar het investeren in onroerend goed door criminele samenwerkingsverbanden. Voor een goed begrip van deze materie is het echter noodzakelijk om eerst in te gaan op enkele onderwerpen die dienen als achtergrond. In deze paragraaf wordt eerst het denkmodel geschetst dat in het onderzoek is gebruikt. Daarna wordt in volgende paragrafen aandacht besteed aan enkele aspecten van de vastgoedmarkt en wordt geschetst welke wettelijke instrumenten beschikbaar zijn voor de bestrijding van het crimineel investeren in onroerend goed. Ook komen enkele specifieke problemen aan de orde die te maken hebben met de opsporing van deze criminele activiteiten. Ook wordt geschetst welke gebruiksmogelijkheden onroerend goed heeft voor criminelen. In paragraaf 3.6 komt de aard van criminele investeringen in vastgoed aan bod en in paragraaf 3.7 de omvang hiervan. In paragraaf 3.8 wordt ten slotte ingegaan op enkele kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden die investeren in onroerend goed.

Bij het onderzoek naar criminele investeringen in onroerend goed is een eenvoudig denkmodel gebruikt dat betrekking heeft op de besteding van misdaadgeld gedurende een criminele carrière. Volgens dit model heeft het besteden van misdaadgeld aan onroerend goed voor de doorsnee crimineel een relatief lage prioriteit. Startende criminelen zullen hun eerste verdiende geld aanvankelijk consumptief besteden, bijvoorbeeld aan drank, vrouwen, auto's, sieraden en ander uiterlijk vertoon. Wanneer daarbij eenmaal een verzadigingspunt is bereikt en er nog steeds –door toenemend ‘zakelijk succes’– criminele verdiensten zijn te besteden zullen grotere consumptieve uitgaven worden gedaan. Daarbij kan worden gedacht aan de aanschaf van een woning voor eigen gebruik, eventueel gevolgd door een tweede of derde woning. Het gaat daarbij om de aankoop van onroerend goed dat qua gebruiksaard dicht aanligt tegen consumptieve besteding. Wanneer vervolgens daarin ook weer een verzadigingspunt is bereikt komt het investeren in onroerend goed als bedrijfsmiddel of als een soort belegging aan de orde. Dergelijke investeringen kennen ernstige maatschappelijke gevolgen, waaronder concurrentievervalsing en prijsopdrijving op de vastgoedmarkt, maar ook het ontstaan van *no go-areas* voor het openbaar bestuur. Om te voorkomen dat het onderzoeksdomein te groot

zou worden en er weinig diepgang kan worden verkregen is het onderzoeksdomein bij aanvang van het onderzoek beperkt tot investeringen in onroerend goed die dienen als belegging. In de loop van het onderzoek werd echter duidelijk dat criminelen onroerend goed aanschaffen met verschillende, vaak niet goed van elkaar te onderscheiden doeleinden. Daarom is het onderzoeksonderwerp verruimd naar criminele investeringen in onroerend goed. In paragraaf 3.5 wordt hierop nog nader ingegaan.

3.2 Aspecten van de vastgoedmarkt

Voor een goed begrip van de complexiteit van het begrip 'beleggen in onroerend goed' en de mogelijkheden die criminelen hebben om op deze manier hun witgewassen vermogen veilig te stellen wordt in deze paragraaf een uiteenzetting gegeven over enkele begrippen en aspecten van de markt voor onroerend goed.

Onroerend goed en vastgoed

Onder 'onroerend goed' wordt alles verstaan wat onverplaatsbaar is: de grond en alles wat daarop gebouwd is. Met ingang van 1 januari 1994 is het begrip 'goed' in het Nederlandse Nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW) gewijzigd in 'zaak', waardoor sindsdien gesproken moet worden van onroerende zaken in plaats van onroerende goederen. 'Vastgoed' is een synoniem voor onroerend goed en dit begrip omvat dus de grond en de gebouwen (opstallen) op deze grond. Het Nieuw Burgerlijk Wetboek (boek 3, art. 3, lid 1) zegt het als volgt: *"Onroerend zijn de grond, de nog niet gewonnen delfstoffen, de met de grond verenigde beplantingen, evenals de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken."*

De zakelijke rechten die zijn gevestigd op onroerend goed, zoals eigendomsrecht, recht van opstal, splitsing in appartementsrechten, recht van vruchtgebruik, recht van erfpacht et cetera worden opgenomen in het Kadaster. Bij koop en verkoop van onroerend goed vindt feitelijk overdracht van het eigendomsrecht plaats. De levering van onroerend goed geschiedt –vanwege het onverplaatsbare karakter van onroerend goed– door middel van het wijzigen van de registratie van het eigendomsrecht in het Kadaster.

Het begrip vastgoed wordt door sommigen wel onderscheiden van onroerend goed doordat bij vastgoed de grond niet wordt meegenomen, maar alleen de gebouwen (of opstal) en overige bouwwerken die op de grond staan. De

begrippen worden echter vooral als synoniemen van elkaar gebruikt en in dit rapport zullen de termen dan ook door elkaar worden gebezigd.

Kenmerken van de vastgoedmarkt

Allereerst moet worden vastgesteld dat dé vastgoedmarkt niet bestaat. Dit is een gevolg van het feit dat iedere locatie, iedere kavel en ieder gebouw uniek is. Ook kan er sprake zijn van grote verschillen in eigendomsstructuur.

De vastgoedmarkt kan worden opgedeeld in twee categorieën: de commerciële vastgoedmarkt (die betrekking heeft op ruimten die voor commerciële doeleinden worden gebruikt) en de niet–commerciële vastgoedmarkt (met name woningen).

Eigenlijk is de commerciële vastgoedbranche zoals we die nu kennen pas ongeveer vijftig jaar geleden ontstaan. Tot die tijd waren gebouwen vrijwel zonder uitzondering eigendom van de gebruiker. De groei van het bedrijfsleven, de wens om financiële middelen vrij te houden voor bedrijfsinvesteringen en de uitbreiding van het aantal overheidstaken leidden in het begin van de jaren zestig van de vorige eeuw tot de praktijk om bedrijfsruimte te gaan huren. Op deze vraag werd ingespeeld door institutionele beleggers, die in eigendom en verhuur van commercieel vastgoed een manier zagen om het risico binnen de eigen beleggingsportefeuille te spreiden.

Het aantal partijen op de vastgoedmarkt is groot. Enerzijds lijkt er sprake van een tendens waarin het aantal partijen nog altijd groeit, bijvoorbeeld als de overheid optreedt als aanbieder op de markt. Deze toename van het aantal partijen op de vastgoedmarkt kan ook een gevolg zijn van het afstoten van het bezit van panden door institutionele beleggers en de daarmee samenhangende verspreiding van het eigendom over meerdere partijen. Anderzijds is een tendens waarneembaar waarbij partijen meer dan één rol vervullen: bijvoorbeeld een aannemer die tevens optreedt als projectontwikkelaar, belegger en vastgoed-manager. Dit alles leidt er toe dat er eigenlijk sprake is van meerdere deelmarkten (Keeris, 2001; Van der Laan, 2004; Van Gool, 2007).

Er kan echter ook een onderscheid worden gemaakt in direct en indirect vastgoed. Bij direct vastgoed zijn het de fysieke gebouwen ('de stenen'), indirect vastgoed heeft betrekking op het beleggen in vastgoedaandelen. Dit onderscheid is relevant bij de keuze voor een bepaalde vorm van beleggen. Daarover later meer.

Deelnemers aan de vastgoed(deel)markten

Op de vastgoedmarkt is een groot aantal verschillende partijen actief; zij kunnen worden onderscheiden in de volgende zes groepen.

- De overheid heeft op de vastgoedmarkt verschillende rollen, namelijk die van gebruiker, wetgever, eigenaar/exploitant van (te bebouwen) gronden en de rol van huisbaas. De Rijksgebouwendienst (RGD) is een belangrijke speler op de vastgoedmarkt als vertegenwoordiger van de landelijke overheidsinstanties. Overigens is niet alleen de landelijke overheid een belangrijke partij, ook de gemeenten spelen een belangrijke rol.
- Het ontwikkelen en het realiseren van de bouw van woningen, zakelijk vastgoed en infrastructuur zijn de hoofdactiviteiten van projectontwikkelaars. Typisch voor hun rol is dat zij het eenmaal gerealiseerde vastgoedobject niet in eigen beheer houden maar dit, soms al tijdens de bouw, met winst verkopen. Deze objecten worden vaak gekocht door beleggers of eigenaar-gebruikers. Projectontwikkelaars lopen onder andere als gevolg van de lange voorbereidingstijd en de vaak aanzienlijke bouwkosten een hoog financieel risico.
- Een bouwer/aannemer neemt de verantwoordelijkheid op zich om bouwactiviteiten te realiseren en te coördineren. De aannemer verzorgt de vervaardiging van een bouwwerk voor een in het contract bepaalde prijs en binnen een overeengekomen termijn. Soms is een aannemer zijn eigen opdrachtgever, bijvoorbeeld wanneer hij zelfstandig een bouwproject begint op een door hem verworven bouwperceel. Deze vorm van bouwen (eigenlijk is het projectontwikkeling) komt het meest voor bij de realisatie van woningen en kantoren. Bij andere projecten, zoals bedrijfsgebouwen, scholen, bankgebouwen, winkels, maar ook bij weg- en waterbouwkundige projecten, is er vrijwel altijd sprake van een externe opdrachtgever.
- Makelaars fungeren als intermediair tussen koper en verkoper bij de handel in roerende en onroerende goederen. Een makelaar in onroerende zaken bemiddelt bij de koop en verkoop van huizen, kantoren en ander onroerend goed. In dat kader verzorgt hij de afspraken en vertaalt deze in contracten. Vanaf het jaar 2000 mag iedereen in Nederland zich makelaar noemen; daarvoor gold een titelbescherming en was beëdiging verplicht. Sindsdien proberen brancheorganisaties de kwaliteit te bewaken, ondermeer door certificering. De grootste brancheorganisatie is de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM).
- Profit- en non-profitbedrijven die hun werkzaamheden uitvoeren in een gebouw kunnen worden aangemerkt als huurders/gebruikers van commercieel onroerend goed. Bij huurders staat tegenover het gebruik van het vastgoed

het betalen van een huursom die in de meeste gevallen maandelijks moet worden betaald (Keeris, 2001; Van der Laan, 2004; Van Gool, 2007).

- De categorie eigenaren van onroerend goed in Nederland (maar ook daarbuiten) is nogal divers van samenstelling. Het grootste deel van het onroerend goed in Nederland is waarschijnlijk in bezit van zogenaamde institutionele beleggers. Tot de institutionele beleggers worden gerekend: pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen, beursgenoteerde (publieke) vastgoedfondsen evenals niet-beursgenoteerde (private) vastgoedfondsen met (hoofdzakelijk) institutionele aandeelhouders. Omdat deze grote beleggers als doelstelling hebben om een zo hoog mogelijk rendement te behalen met het oog op hun huidige en toekomstige pensioenuitkeringsverplichtingen is het voor hen redelijk vanzelfsprekend om vastgoed in hun beleggingsportefeuille te hebben. Voor pensioenfondsen is ook de waardevastheid van onroerend goed, en daarmee de bescherming tegen inflatie, een argument om te beleggen in vastgoed. Particuliere eigenaren vormen een andere grote partij op de vastgoedmarkt. Hier moet niet alleen worden gedacht aan het bezit van de eigen woning of agrarische gronden e.d., maar ook aan vastgoedportefeuilles die in handen zijn van vermogende particulieren die daar in meer of mindere mate professioneel mee omgaan. Ten slotte vormen ook de woningbouwcorporaties een grote categorie vastgoedeigenaren op de markt. Zij begeven zich in toenemende mate op het snijvlak van woningmarkt en commercieel onroerend goed.

De omvang van de vastgoedmarkt in Nederland

Het is niet eenvoudig om de omvang van de Nederlandse vastgoedmarkt, woningen en niet-woningen, exact vast te stellen. De waarde van een pand is namelijk vaak een kwestie van (boekhoudkundige en subjectieve) waardering. Ook is de waarde van een pand sterk afhankelijk van de vraag of het verhuurd is of niet. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) schat de omvang van deze markt voor het jaar 2007 op € 1925 miljard (CBS, 2007). Van dit bedrag is ongeveer € 150 miljard de vastgoedbeleggingsmarkt (volgens een opgave van de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN)) en is iets minder dan de helft daarvan, € 65 miljard, in handen van institutionele beleggers.

Beleggen in onroerend goed

Er kan op verschillende manieren in onroerend goed worden belegd. Allereerst kan een (institutioneel) belegger rechtstreeks eigenaar zijn van een object; de waarde van dit eigendom maakt deel uit van zijn (belegd) vermogen. Ten tweede kan het eigendom worden gedeeld met andere beleggers, bijvoorbeeld door samen een commanditaire vennootschap (vastgoed-cv) op te richten. Deze twee vormen van beleggingen zijn illiquide en de verantwoordelijkheid en het beheer

komen voor langere tijd in handen van de belegger/investeerder. Een derde mogelijkheid is om indirect in vastgoed te beleggen door het kopen van aandelen in een (beleggings)instelling die zelf direct belegt in vastgoed. Dergelijke vastgoedaandelen zijn dan te vergelijken met 'gewone' bedrijfsaandelen.

Een nadeel van de eerste manier van beleggen is dat deze vrij inflexibel is: de belegger kan slechts met grote bedragen tegelijk aan- en verkopen, er moet veel aandacht (en dus geld) besteed worden aan het beheer van het object en om voldoende (risico)spreiding te krijgen over verschillende objecten is een tamelijk groot bedrag nodig. De tweede manier, het delen van het eigendom met anderen, is geschikt om voldoende spreiding te verkrijgen met de investering van kleinere bedragen, maar er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen van de partners in het samenwerkingsverband. Meestal wordt een dergelijke samenwerking voor meerdere jaren aangegaan en is het niet eenvoudig om tussentijds 'uit te stappen'. Particuliere beleggers kunnen door middel van deelname aan een vastgoed-cv of door deelname in vergelijkbare rechtspersonen direct een aandeel verwerven in een of meerdere onroerend goedprojecten. De omvang per vastgoed-cv varieert van enkele miljoenen tot circa € 100 miljoen (Van Gool, 2007).

De derde manier, beleggen in onroerend goed via aandeelhouderschap in een beleggingsinstelling, kent deze nadelen niet. Zo is het betrekkelijk gemakkelijk voor particulieren om via beleggingsfondsen relatief kleine bedragen flexibel te beleggen in onroerend goed. De laatste jaren stappen echter ook steeds meer institutionele beleggers over van direct beleggen naar indirecte beleggingen via vastgoedbeleggingsfondsen (Van der Boon & Van der Marel, 2007).

Vastgoedbeleggingen in direct eigendom hebben nog meer nadelen. Een eerste aspect is de managementintensiviteit. Het direct eigendom van vastgoed is zeer bewerkelijk in vergelijking met het eigendom van aandelen en obligaties. Een ander aspect vormen de relatief hoge transactiekosten die verbonden zijn aan beleggen in direct vastgoed. Een derde nadeel is de hoge aanschafprijs: er moet in een compleet object worden belegd, tenzij er wordt deelgenomen aan een samenwerkingsverband. Ook is de moeilijke verhandelbaarheid een nadeel: de verkoop van een object kan soms veel tijd vergen. Het vijfde nadeel ten slotte is dat de vastgoedmarkt niet transparant is en daardoor inefficiënt. Partijen die een kennis- en informatievoorsprong hebben kunnen structureel de markt verslaan. Een nadeel hiervan is dat sommige partijen bijzonder grote winsten maken, terwijl andere partijen buitengewone verliezen moeten incasseren (Van Gool, 2007). Dat kan ook een voordeel zijn voor degene die gebruik kan maken van de noodzakelijke kennis- en informatievoorsprong. Het zo goed en

snel mogelijk uitbuiten van de eigen kennisvoorsprong is dan ook een kenmerk van de vastgoedhandel.

De aantrekkelijkheid van het beleggen in onroerend goed bestaat uit twee elementen. Allereerst wordt er stabiel direct rendement ontvangen in de vorm van huurinkomsten (na aftrek van kosten voor beheer en financiering). Ten tweede zorgt waardeontwikkeling (het verschil tussen de waarde aan het begin en aan het eind van het boekjaar) voor indirect rendement. Dit laatste is echter mede afhankelijk van de wijze van taxatie van de waarde van het object; hier zit (onvermijdelijk) een zekere mate van 'schatting' in.

3.3 Wettelijke instrumenten bij de bestrijding

Op internationaal en nationaal niveau worden regels uitgevaardigd om witwassen te voorkomen en te bestrijden. Op internationaal niveau werd in 1989 de *Financial Action Task Force on money laundering* (FATF) opgericht door de zeven grote landen, de G7. Vanuit de Verenigde Naties was al in 1988 het initiatief genomen om in Europa wetgeving op dit terrein te formuleren. Op nationaal niveau kent Nederland een aantal regelgevingen op het gebied van witwassen. In deze paragraaf worden achtereenvolgens de werkwijze van de FATF, de Europese wetgeving, en de diverse Nederlandse wetgevingen besproken. Ook wordt een drietal lokale voorbeelden besproken waar bestuurlijke maatregelen worden ingezet in de strijd tegen criminele investeringen in onroerend goed.

De FATF

De FATF is een intergouvernementele organisatie die zich richt op de internationale bestijding van witwassen en, sinds 2001, ook op de bestrijding van de financiering van terrorisme. De FATF heeft 40 aanbevelingen ten aanzien van witwassen geformuleerd, waaraan Nederland en 32 andere landen zich hebben gebonden. De aanbevelingen worden incidenteel herzien om ze aan te passen aan veranderde methoden voor witwassen. Aan de hand van de aanbevelingen worden ook derde landen beoordeeld. Deze landen worden zo nodig door de FATF gemaand om hun antiwitwaswetgeving te verbeteren. Wanneer ze daar geen gehoor aan geven, worden ze op de zogeheten NCCT-lijst (*Non Co-operative Countries or Territories*) geplaatst. De volgende zes landen staan momenteel op de lijst: de Cook Eilanden, de Filippijnen, Indonesië, Myanmar, Nauru en Nigeria (Ministerie van Financiën, 2007). De FATF bestaat uit werkgroepen. Een werkgroep onder voorzitterschap van Nederland en België onderzoekt trends in de methoden en technieken die gebruikt worden bij witwassen en terrorisme-financiering. Door praktijkgevallen te analyseren probeert men methoden en

technieken te deduceren die gebruikt worden bij het witwassen. Deze typologieën worden beschreven in een rapport dat gepubliceerd wordt op de website van de FATF. In Nederland worden dergelijke rapporten niet alleen onder de aandacht gebracht van de financiële sector, maar ook van de politie en het Openbaar Ministerie, zodat zij op de hoogte zijn van nieuwe technieken en deze tijdig kunnen onderkennen.

De werkgroep heeft twee rapporten besproken die inmiddels door de plenaire vergadering zijn aangenomen. Het betreft een typologierapport van de EurAsian Group (EAG), de regionale FATF-organisatie, over het witwassen van drugopbrengsten: *'Laundering the Proceeds of Illegal Narcotics Trafficking'*. Daarnaast is het typologierapport over witwasrisico's in de vastgoedsector, *'Money Laundering through the Real estate sector'*, aangenomen, maar nog niet gepubliceerd. Nederland was samen met Spanje voorzitter van het projectteam binnen de FATF dat zich met dit onderzoek heeft beziggehouden. Uit het onderzoek zijn acht typen naar voren gekomen, te weten:

- *Use of complex loans or credit finance;*
- *Use of non-financial professionals;*
- *Use of corporate vehicles;*
- *Manipulation of the appraisal or valuation of a property;*
- *Use of monetary instruments;*
- *Use of mortgage schemes;*
- *Use of investment schemes and financial institutions;*
- *Use of properties to conceal money generated by illegal activities.*

In het rapport worden de juridische beroepsgroepen (o.a. het notariaat) als zwakke schakel geïdentificeerd. Voorts blijkt wederom dat structuren van rechtspersonen gemakkelijk kunnen worden misbruikt om de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende te verhullen (Ministerie van Financiën, 2007).

Europese regelgeving

De Europese regelgeving is rechtstreeks afgeleid uit de 40 aanbevelingen van de FATF. Deze regelgeving rust op drie pijlers. De eerste pijler verplicht de lidstaten om witwassen te verbieden, en dan vooral witwassen uit de opbrengsten van drugshandel. De richtlijn heeft betrekking op het voorkomen van gebruik van financiële instellingen voor witwassen. In de tweede pijler wordt de reikwijdte van de eerste pijler uitgebreid naar opbrengsten uit allerlei vormen van zware criminaliteit. De definitie van de financiële instellingen is uitgebreid met accountants, vastgoedhandelaren, notarissen, handelaren in goederen met een hoge waarde en casino's. De derde, meest recente pijler, is de meest uitgebreide omdat hierin de 40 aanbevelingen van de FATF zijn opgenomen. Hierin zijn alle

kredietverstrekkers en financiële dienstverlenende ondernemingen opgenomen, en alle natuurlijke- en rechtspersonen die contante betalingen van 15.000 euro of meer ontvangen. Ook terrorisme is opgenomen als zijnde zware criminaliteit, naast activiteiten door criminele organisaties, fraude, corruptie en overtredingen waarvoor maximaal meer dan één jaar detentie staat of een detentie van minimaal zes maanden (voor landen die een minimum drempel hanteren). Ofschoon deze richtlijn al in oktober 2005 is goedgekeurd vindt de implementatie pas op 15 december 2007 definitief plaats (Unger, 2007).

Nederlandse wetgeving

Tot 14 december 2001 was het witwassen in Nederland volgens de heling-bepalingen van het strafrecht strafbaar gesteld (art. 416, 417 en 417bis van het wetboek van Strafrecht). Sinds die datum wordt het witwassen echter met nieuwe, specifieke artikelen van het wetboek van Strafrecht strafbaar gesteld. Dit betekent dat ook handelingen met betrekking tot voorwerpen die afkomstig zijn uit misdrijven die de witwasser zelf heeft gepleegd (*self laundering*), onder de bepalingen van artikel 420bis en 420ter van het wetboek van Strafrecht vallen (Aanwijzing witwassen, Stcrt. 202, 2005). In het artikel 420bis wordt de opzetvariant strafbaar gesteld, in het artikel 420ter de gewoontevariant en in het artikel 420quater de schuldvariant van het witwassen. Als iemand de werkelijke aard, herkomst, vindplaats, vervreemding of verplaatsing van een voorwerp verbergt of verhult, of verbergt of verhult wie de rechthebbende op een voorwerp is, of een voorwerp voorhanden heeft, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat dit voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf, is hij strafbaar voor witwassen. Hiermee wordt een brede definitie van het witwassen gehanteerd, net als in artikel 1 van EG-richtlijn 91/308. Indien opzet of schuld bewezen kan worden, is elke handeling in het witwasproces strafbaar en die handeling wordt als witwassen gezien. Een veroordeling voor het gronddelict is hierbij niet noodzakelijk. Twee uitspraken van De Hoge Raad verruimden de reikwijdte van de bepalingen (arrest van 28 september 2004, LJN nr. AP2124, HR 02679/03; 27 september 2005, LJN nr. AT4094). De consequentie hiervan is dat niet meer uit de bewijsmiddelen hoeft te worden afgeleid door wie, wanneer en waar het gronddelict is begaan. In plaats daarvan kan uit de 'objectieve omstandigheden' (gedragingen van de verdachte die op grond van ervaringsleer moeten worden geassocieerd met witwassen) worden afgeleid of er sprake is van witwassen.

Wet Melding Ongebruikelijke Transacties

De Nederlandse wet Melding Ongebruikelijke Transacties (wet MOT) is in 1994 ingevoerd om de invloed van crimineel geld op de samenleving in te perken. Een belangrijk speerpunt is hierbij het tegengaan van witwassen. Sinds 1994 moeten

banken en andere financiële instellingen zoals levensverzekeraars, creditcard-maatschappijen en casino's 'ongebruikelijke transacties' melden aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties in Zoetermeer. Dit meldpunt is op 1 januari 2006 gefuseerd met het Bureau ter politieke ondersteuning van de Landelijke Officier van Justitie inzake de wet MOT (BLOM) tot de *Financial Intelligence Unit*. De FIU-Nederland is ondergebracht bij het Korps landelijke politiediensten (KLPD).

Vanaf december 2001 geldt de meldplicht ook voor handelaren in auto's, schepen, kunst en antiek, goud, zilver, juwelen en dergelijke en vanaf 1 juni 2003 ook voor dienstverleners als advocaten, accountants, notarissen, makelaars en belastingadviseurs. Of een transactie ongebruikelijk is, wordt bepaald aan de hand van een lijst met (objectieve en subjectieve) indicatoren die door de minister van Financiën en de minister van Justitie gezamenlijk is vastgesteld. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar:

- Ongewoon grote geldopnames, stortingen en betalingen met contant geld;
- Geldwisseltransacties van ongewoon grote bedragen;
- Een transactie boven een bepaalde grenswaarde, die niet verklaard kan worden uit de gewone bedrijfsvoering van een klant.

De wet sluit uit dat een melder strafrechtelijk kan worden vervolgd op grond van de gegevens die hij heeft gemeld op basis van de wet MOT. Ook civielrechtelijk kan de melder niet aansprakelijk worden gesteld voor de schade die een derde lijdt als gevolg van een melding, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat de melder de transactie in redelijkheid niet had mogen melden. Het Meldpunt kan een melder vragen om aanvullende informatie omtrent de ongebruikelijke transactie (de zogenaamde "Artikel 10 bevraging"). De melder is verplicht deze vragen te beantwoorden.

Op de naleving van de meldplicht wordt toezicht uitgeoefend. Wanneer een melder zich niet houdt aan de bepalingen van de wet MOT pleegt deze een economisch delict. In 2006 ontving het Meldpunt 172.865 meldingen van ongebruikelijke transacties. Na beoordeling door het Meldpunt werden hiervan 34.531 (ongeveer 20%) met een totaal bedrag van 922.500 miljoen euro als verdacht doorgegeven aan de politie. De wet MOT zal naar verwachting op korte termijn worden gewijzigd (DNRI, 2007). Het is nog niet duidelijk wanneer dat zal zijn, maar de verwachting is per 1 maart 2008. De nieuwe wetgeving brengt een aantal versoepelingen met zich mee, maar tevens een aantal nieuwe verplichtingen. De belangrijkste aanpassingen hebben te maken met twee uitgangspunten die de wetgever als leidraad heeft gehanteerd bij het opstellen van het wetsontwerp. Het eerste uitgangspunt is de invoering van de zogenaamde 'risicogeoriënteerde benadering'. Deze benadering betekent dat de

instellingen (notarissen, advocaten, accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren et cetera) zelf een inschatting moeten maken van de risico's die bepaalde cliënten of diensten met zich mee brengen. Een voorbeeld van de risicogeoriënteerde benadering is het toepassen van vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek (zie hierna). Het tweede uitgangspunt is de zogenaamde '*principle based* benadering'. Dit betekent dat niet langer in de wet gedetailleerd wordt voorgeschreven hoe cliënten moeten worden geïdentificeerd en cliëntenonderzoek moet worden uitgevoerd, als wel het resultaat dat daarmee dient te worden bereikt. Dit geschiedt met behulp van open normen, die de instellingen zelf dienen in te vullen (Ministerie van Financiën, ongedateerd).

Het Bureau Financieel Toezicht (BFT)

Het huidige Bureau Financieel Toezicht is ontstaan in 1999. Het BFT is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO), gesubsidieerd door het ministerie van Justitie. Het BFT houdt financieel toezicht op de circa 1400 notarissen en 350 gerechtsdeurwaarders. Daarnaast ondersteunt het BFT de Commissies van deskundigen bij het beoordelen van ondernemingsplannen van hen die zich als notaris of gerechtsdeurwaarder willen vestigen. Sinds 2003 is het BFT ook belast met het toezicht op naleving van de wet Identificatie bij Dienstverlening (WID) en de wet MOT. Bij de naleving daarvan zijn de volgende beroepsgroepen betrokken: notarissen, advocaten, accountants, belastingadviseurs, bedrijfseconomische adviseurs en onafhankelijke juridische adviseurs. Gezien het toenemend aantal taken zal het BFT in de komende jaren een flinke groei doormaken.

Het BFT koopt van het Kadaster elk jaar alle transacties van panden die binnen een half jaar meer dan éénmaal zijn overgedragen, hetgeen zou kunnen duiden op witwassen. Dat zijn er ongeveer 7.500 per jaar. Aangezien er circa 1400 notarissen zijn, zou statistisch gezien iedere notaris per jaar vijf van dit soort gevallen te zien krijgen. De praktijk leert dat sommige notarissen ze zelden of nooit tegenkomen, terwijl andere notarissen een veelvoud van die vijf per jaar hebben (De Gruiter, 2006). Een door het BFT uitgevoerde analyse over de jaren 2004–2005 heeft aan het licht gebracht dat bij zeven notariskantoren 192 gevallen zijn geconstateerd die ten onrechte niet zijn gemeld bij FIU–Nederland. Dat aantal is gelijk aan het aantal vrijwillige meldingen van alle notarissen in diezelfde periode. Over 2006 en 2007 zijn evenveel schendingen van de witwasregels vastgesteld. Het BFT had van de tuchtrechter toestemming gekregen om de dossiers van de eerdergenoemde zeven notarissen in te zien. Dat dit gebeurt, is niet vanzelfsprekend. In oktober 2007 heeft het Amsterdamse hof in een tuchtzaak tegen drie notarissen bepaald dat zij hun dossiers niet ter beschikking hoeven te stellen aan het BFT (Van Wijnen, 2007).

De wet ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel

Het doel van de ontnemingswetgeving, die in 1993 werd ingevoerd, is om uit een oogpunt van rechtsherstel zoveel mogelijk verkregen voordeel met of uit criminele activiteiten van een betrokkene af te nemen (Plukze). De achterliggende gedachte is dat men van crimineel geld geen profijt mag hebben. De ontnemingsmaatregel kan alleen worden opgelegd nadat veroordeling voor een strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Op 1 september 2003 is de wet verruimd door wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen in het wetboek van Strafrecht, het wetboek van Strafvordering en enige andere wetten met betrekking tot de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het wetboek van Strafvordering kent een aantal beslagvormen, waarvan voor dit rapport alleen het conservatoir beslag van belang is. Met betrekking tot onroerend goed kan uitsluitend conservatoir beslag gelegd worden op de waarde van het onroerend goed, niet op het pand zelf (waardeconfiscatie). Ook de waardestijging van onroerend goed kan worden meegenomen in de vordering. In de meeste situaties is het juridisch en economisch eigendom van panden in één hand, maar elders in dit rapport wordt beschreven dat bij witwassen in onroerend goed vaak gekozen wordt voor een splitsing van het eigendom. De juridische eigenaar kan over het voorwerp beschikken, de economische eigenaar heeft alleen een economisch belang bij het voorwerp; aan hem is niet geleverd. Door het splitsen van het eigendom, en de levering naar de toekomst te verschuiven, kon op het juridisch eigendom geen conservatoir beslag worden gelegd op het vermogensbestanddeel. Sinds de doorgevoerde wijziging in 2003 is dit wel mogelijk, er kan ook conservatoir beslag gelegd worden op onroerende zaken van derden (bestrijding van schijnconstructies). De wet eist echter wel dat er voldoende aanwijzingen bestaan dat die voorwerpen aan de ander zijn gaan toebehoren met het doel de uitwinning van die voorwerpen te bemoeilijken of te verhinderen. Onder voldoende aanwijzingen verstaat de wetgever een redelijk vermoeden; het gaat hier niet om een wettig bewijs criterium. Als er geen sprake is van een reële economische transactie tussen betrokkene en de ander, of als de transactie geen redelijk economisch motief had, is er sprake van voldoende aanwijzing. In 2006 is ruim 17,5 miljoen euro aan onherroepelijke ontnemingsmaatregelen geïncasseerd. Voor 2007 wordt de verwachte opbrengst geschat op 22 miljoen euro (Van Dongen, 2007).

De wet BIBOB

Het probleem van de georganiseerde misdaad werd in Nederland pas eind jaren tachtig gesignaleerd. Er werd gewezen op het gevaar dat georganiseerde misdaadgroepen zouden infiltreren in sectoren van de samenleving, zoals bepaalde bedrijfstakken en het openbaar bestuur. Ook werd erop gewezen dat

de bestuurlijke overheid niet zou moeten meewerken aan een vermenging van onder- en bovenwereld en dat zij een taak had op het terrein van de preventieve bestrijding van georganiseerde criminaliteit. In de Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden (commissie Van Traa) is aandacht besteed aan de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (Fijnaut, Bovenkerk, Bruinsma & Van de Bunt, 1996). De enquêtecommissie achtte het noodzakelijk dat verschillende instanties, zoals de politie, justitie en het bestuur, vertrouwelijke informatie kunnen uitwisselen. Daarnaast moest volgens de commissie de bestuurlijke wetgeving die de gronden aangaf voor het geven van vergunningen, het gunnen van overheidsopdrachten en het geven van subsidies worden aangepast (Huisman, Huikeshoven, Nelen, Van de Bunt & Struiksmā, 2005). Deze aanbevelingen resulteerden in de wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB), welke op 1 juli 2003 in werking is getreden. Het doel van de wet BIBOB is te voorkomen dat het bestuur als gevolg van haar besluitvormingsprocessen criminele activiteiten faciliteert. De wet biedt overheidsorganen en aanbestedingsplichtige overheidsdiensten instrumenten om te voorkomen dat criminelen gebruik kunnen maken van specifieke overheidsdiensten. Het gaat daarbij zowel om optreden van het bestuur bij het verlenen van subsidies en vergunningen, als om het civielrechtelijke optreden van het bestuur als contractspartij bij aanbestedingen en andere contractuele verbintenissen. De wet BIBOB biedt bestuursorganen die de bevoegdheid hebben om vergunningen en subsidies te verlenen en die overheidsopdrachten via aanbestedingsprocedures moeten gunnen (hierna kortweg aangeduid als aanbestedingen) mogelijkheden om te voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteren door bepaalde (rechts)personen vergunningen en subsidies te verlenen of overheidsopdrachten te gunnen.

De wet is van toepassing op bepaalde vergunningen, op subsidies en op sommige aanbestedingen van overheidsopdrachten. De vergunningen die onder de wet BIBOB vallen hebben betrekking op de exploitatie van de volgende ondernemingen: coffeeshops, smartshops, growshops, seksinrichtingen, speelautomatenhallen, de horeca en ondernemingen met een opiumverlof. Verder vallen daaronder: openbaar vervoer, taxi's, beroepsvervoer, milieubeheer, bouwvergunningen en de verkoop van onroerend goed door woningbouwcorporaties aan particulieren. Er is geen beperking opgenomen in het wetsartikel dat betrekking heeft op subsidies. De regelgever die verantwoordelijk is voor de totstandkoming van de betreffende subsidieregeling kan zelf bepalen of een subsidie onder het instrumentarium wordt gebracht. Voor de aanbestedingen geldt dat het betreffende artikel van toepassing is op bouw, milieu en ICT.

De wet BIBOB biedt bestuursorganen de mogelijkheid om –na onderzoek van de achtergronden van de aanvrager– een gevraagde beschikking te weigeren of

een reeds verleende beschikking in te trekken indien een ernstig gevaar ontstaat dat met behulp van die beschikking criminele activiteiten zullen worden uitgevoerd. Is er sprake van minder gevaar dan kunnen aan de te verlenen beschikking nadere voorschriften verbonden worden, gericht op het wegnemen of beperken van het gevaar. De weigering of intrekking dient op goede gronden te berusten. Van het bestuursorgaan wordt verwacht dat zij de integriteit van de aanvrager of biedende partij bij een aanbestedingsprocedure onderzoekt door de door aanvrager verstrekte gegevens te controleren. De wet BIBOB biedt daarnaast de mogelijkheden om extra vragen te stellen aan de aanvrager over onder meer de zeggenschap over en de financiering van de onderneming.

Ten slotte biedt de wet BIBOB bestuursorganen de mogelijkheid om advies te vragen bij het landelijke Bureau BIBOB (artikel 8 jo. 9 wet BIBOB). Dit bureau heeft voor het verstrekken van adviezen toegang tot politie- en justitiegegevens en kan tevens strafrechtelijk gegevens van buitenlandse autoriteiten opvragen (artikelen 12 en 13 wet BIBOB). Het bestuursorgaan heeft vervolgens zelf de verantwoordelijkheid om de kwaliteit van het afgegeven advies vast te stellen. Het advies is niet vatbaar voor bezwaar en beroep bij de bestuursrechter, maar kan wel betrokken worden bij de beoordeling van het bezwaar of beroep bij de bestuursrechter tegen het besluit dat is genomen op basis van het advies. Een bestuursorgaan kan ook advies vragen aan het landelijke Bureau BIBOB na een daartoe strekkende tip van de BIBOB-officier van justitie of een daartoe strekkend verzoek van derden. De officier van justitie is bevoegd om te tippen, maar ook bevoegd om vast te stellen dat bepaalde gegevens niet in een advies mogen worden gebruikt. Van de 311 keer dat het landelijk bureau is ingeschakeld, bleek dat in tachtig procent van de gevallen gevaar bestond voor vermenging van boven- en onderwereld, zoals blijkt uit een artikel op de website van Ondernemersbelang (Witwassen voorkomen met BIBOB, 2007). Alle genoemde bevoegdheden zijn zogenaamde discretionaire bevoegdheden, dat wil zeggen dat de wet het bestuursorgaan de ruimte laat om zelf te beoordelen of het van de desbetreffende bevoegdheid gebruik maakt. In de praktijk zullen bestuursorganen beleid formuleren waarmee zij aangeven in welke gevallen en hoe zij van die bevoegdheden gebruik zullen maken, de zogenaamde BIBOB-beleidslijn (De Voogd, Doornbos & Huntjens, 2007).

De effectiviteit van de wet BIBOB is moeilijk concreet vast te stellen waar het gaat om bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Toch zijn er wel andere effecten aanwijsbaar die voortvloeien uit het gebruik van de wet BIBOB. Genoemd wordt verbetering van de leefbaarheid in buurten, onder andere door afgenomen leegstand, en meer betrokkenheid van ondernemers bij de buurt. Een ander, meer zichtbaar effect, is de verbetering van de bestuurlijke

organisatie en de processen van stadsdelen en de verbeterde samenwerking tussen allerlei instanties (De Voogd e.a., 2007).

Omdat bevoegdheden discretionair zijn, hebben nog niet alle gemeenten in Nederland een op de wet BIBOB gebaseerde beleidslijn. Dit leidt ertoe dat criminelen soms uitwijken naar gemeenten waar de wet BIBOB nog niet wordt toegepast. Hierna worden drie grote projecten beschreven die invulling hebben gegeven aan de wet BIBOB. De twee meest bekende zijn respectievelijk het Van Traa- en Wallenproject in Amsterdam en het project 'Schone Handen' in Zuid-Limburg. Daarnaast maakt met name de gemeente Venlo in Noord-Limburg gebruik van de mogelijkheden die de wet BIBOB biedt.

Amsterdam

De voorganger van het landelijke Bureau BIBOB was het Amsterdamse Van Traa-team en daarvoor het zogenoemde Wallenproject. In 1997 werd door de gemeente Amsterdam dit Wallenproject opgericht. Een deelrapport van de Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden (Fijnaut e.a., 1996) handelde over de georganiseerde criminaliteit in Amsterdam. Het deelrapport stelde vast dat zestien 'criminele ondernemers' in de stad (in de binnenstad en weer in het bijzonder op de Wallen) economische machtsposities hebben opgebouwd in de horeca, het gokwezen en het onroerend goed. De toepassing van bestuurlijke middelen voor het bereiken van strafrechtelijke doelen was in 1997 nieuw in Nederland. Omdat het Wallenproject succesvol was, is het vanaf 2000 voortgezet als het Van Traa-team dat werkzaam is in de gehele stad Amsterdam. Het Van Traa-team heeft een bijzondere status, omdat het net als het landelijke Bureau BIBOB de mogelijkheid heeft om gegevens te verkrijgen uit registers van politie en justitie. Voor het Van Traa-team is daartoe een ontheffing verleend op basis van artikel 18 van de wet op de Politie registers (De Voogd e.a., 2007).

Kenmerkend voor het Wallenproject was de gebiedsgebonden en branche-gerichte aanpak, waarin allereerst op een deellocatie of binnen een bepaalde branche de georganiseerde criminaliteit in kaart wordt gebracht en vervolgens met preventieve en repressieve middelen wordt aangepakt. Door het raadplegen en koppelen van informatie uit openbare bronnen, registers (Gemeentelijke Basis Administratie (GBA), Kadaster) en eventueel vertrouwelijke informatie van politie, justitie en fiscus, wordt een criminaliteitsbeeld van het betreffende gebied of de branche verkregen op basis waarvan handhavingsacties kunnen worden geïnitieerd. Voorbeelden van acties zijn het intrekken van een vergunning, het vorderen van een naheffing, het instellen van een opsporingsonderzoek of eventueel het aankopen van een pand.

De Amsterdamse aanpak in het kader van het Wallen- en Van Traa-project gaat echter verder dan het bestuurlijk gebruik van de wet BIBOB: ook de (integrale) handhaving, stadsvernieuwing en de aankoop van panden maken er deel van uit. De gemeente heeft voor het aankopen van panden de private partners NV Vastgoed en de NV Zeedijk in het leven geroepen. In 2007 heeft de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld 18 prostitutiepanden op de Wallen aangekocht. De gemeente Amsterdam koopt regelmatig panden op, en niet alleen van criminelen, om te voorkomen dat panden in criminele handen vallen. Ook op andere manieren gaat de Amsterdamse aanpak verder dan de wet BIBOB. Het team licht eveneens in het kader van concrete projecten bepaalde straten of branches proactief door en komt dus ook in actie zonder dat er een beschikking wordt aangevraagd of wanneer er signalen van buitenaf komen dat een beschikking wordt gebruikt voor criminele doeleinden (Huisman, 2002). In juli 2007 is in Amsterdam het convenant 'Emergo' getekend door de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris van Financiën, de burgemeester, de betreffende stadsdeelvoorzitter, de hoofdofficier van het parket Amsterdam en de hoofdcommissaris van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland. De bedoeling van deze samenwerking is dat de gelegenheidsstructuur voor (georganiseerde) misdaad binnen het centrum in kaart wordt gebracht en vervolgens zoveel mogelijk ontmanteld.

Zuid-Limburg

Eind 2004 besloten de gemeenten Maastricht, Heerlen, Sittard-Geleen, Kerkrade en Valkenburg om zich samen met provincie, justitie en politie via een bestuurlijk aanpak te richten op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Het project, genaamd 'Schone Handen', kent een vergelijkbare aanpak als het Van Traa-team. In 2005 werd een convenant afgesloten tussen de politie, het Openbaar Ministerie en gemeenten, waarbij met name aandacht is besteed aan de privacywetgeving. Per gemeente is een projectleider aangesteld, die informatie krijgt aangeleverd door Bouw- en Woningtoezicht, de Belastingdienst (o.a. over de waardering onroerende zaken (WOZ), de brandweer, de wijkagent, en dergelijke. Het aanwijzen van gebieden is aan de gemeenten overgelaten. Vervolgens zijn alle panden in dat gebied onderzocht aan de hand van open en half open bronnen (zoals bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel, Gemeentelijke Basisadministratie, afdeling Milieu, Bouw en Woningtoezicht, Sociale Dienst, politie). Met betrekking tot gesloten bronnen lag het gecompliceerder; er werd geen gebruik gemaakt van RBS – en informatie van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE). De aanpak is vergelijkbaar met die in Amsterdam, maar er zijn een tweetal belangrijke verschillen. Ten eerste vindt samenwerking plaats op het niveau van de Euregio, met België en Duitsland, maar ook met Frankrijk en Luxemburg, in de vorm van gemeenschappelijke

acties en wederzijdse opsporingsbijstand (Spapens & Fijnaut, 2005). Dit is noodzakelijk omdat Limburg erg aantrekkelijk is voor verschillende vormen van grensoverschrijdende criminaliteit. Het tweede verschil is dat het project aan de Belastingdienst gevraagd heeft zelf een nieuw convenant op te stellen, waarin deze dienst aangeeft welke informatie zij beschikbaar wil stellen. Aanleiding voor dit voorstel was de moeizame samenwerking in Amsterdam tussen het Van Traa-team en de Belastingdienst. Het nieuwe convenant is in 2007 tot stand gekomen. Omdat gemeenten nog geen toegang hadden tot alle bronnen is in september 2007 in Limburg het eerste expertise- en informatiecentrum geopend om gemeenten en opsporingsdiensten te ondersteunen in hun aanpak van de georganiseerde criminaliteit. In het expertise- en informatiecentrum werken de gemeenten in de regio nu samen met het Openbaar Ministerie, de politie, de Belastingdienst, de FIOD-ECD en de SIOD. Daardoor kan de georganiseerde criminaliteit, behalve met strafrechtelijke bestrijding, ook met fiscale en bestuurlijke instrumenten aangepakt worden. De tot dan toe gevolgde werkwijze had alleen betrekking op de aanpak van vergunningplichtige panden, maar nu kunnen ook niet-vergunningplichtige panden worden aangepakt. Het gaat bij het project 'Schone Handen' onder andere om eigenaren of exploitanten van head-, smart- en growshops, belwinkels en zonnestudio's. Het is de bedoeling dat verspreid over Nederland zes regionale expertise- en informatiecentra geopend worden (Project Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit Limburg-Zuid, 2005).

Venlo

Ook Venlo ondervond veel hinder van grensoverschrijdende criminaliteit. De toename van het aantal buitenlandse drugstoeristen ging gepaard met een toename in het aantal plekken waar gedeald werd. In 2000 had Venlo maar liefst 65 coffeeshops, daarnaast werd er in cafés, op straat en vanuit particuliere panden gedeald. Het centrum van Venlo verpauperde snel. Om dit probleem adequaat aan te pakken, ging in 2001 het project Hektor van start, een samenwerkingsverband tussen het politiedistrict Venlo, het Openbaar Ministerie in Roermond, de Belastingdienst en de gemeente. In het convenant, dat ministerieel is goedgekeurd, is een privacyreglement opgesteld met daarin de voorwaarden voor onderlinge informatie-uitwisseling tussen de verschillende projectpartners. Kort samengevat is het project verdeeld over drie sporen: het coffeeshopbeleid, vastgoed en handhaving van regelgeving (Kruyer, 2007a). Het aantal coffeeshops werd grotendeels via bestuurlijke weg verminderd van 65 naar vijf (er werd geen vergunning meer verstrekt). De twee grootste coffeeshops moesten zich bovendien vestigen buiten het centrum van de stad. Net als in Amsterdam koopt de gemeente zo mogelijk de gesloten panden; zij heeft een voorkeursrecht bij verkoop. Aangekochte panden worden herontwikkeld en verkocht.

3.4 Aspecten van de opsporing

Bij de opsporing van criminele investeringen in onroerend goed is, behalve kennis van de vastgoedmarkt, ook gespecialiseerde kennis nodig op het gebied van wet- en regelgeving. In de financiële wereld wordt vaak gebruik gemaakt van ingewikkelde constructies en complexe producten. Voor het doorgronden van deze producten kan meestal niet volstaan worden met doorsnee (financiële) opsporingskennis. Criminelen maken bij het witwassen ook vaak gebruik van financiële constructies met buitenlandse rechtspersonen. Financiële dienstverleners worden ingeschakeld om deze constructies zodanig in te richten dat het doorgronden ervan en het opsporen van crimineel verdiend geld zo moeilijk mogelijk worden gemaakt. Voor het ontrafelen van deze constructies dienen opsporingsambtenaren dan ook te beschikken over speciale financiële en fiscale kennis. Het is in gesprekken met respondenten gebleken dat deze kennis niet ruimschoots voorhanden is bij de politie. Financieel onderzoekers en (forensisch) accountants zijn moeilijk te krijgen en –eenmaal aanwezig– te behouden. Ook bij het Openbaar Ministerie kan van een achterstand gesproken worden.

Daar komt bij, wellicht in samenhang met de noodzaak om te investeren in gespecialiseerde kennis, dat de opsporing van witwassen over het algemeen weinig prioriteit krijgt bij de politie. Dit delict heeft de reputatie dat het relatief moeilijk is op te sporen en dat onderzoeken lang duren. Bovendien is de strafmaat voor witwassen relatief laag, waardoor bij het stellen van prioriteiten eerder zal worden gekozen voor opsporingsonderzoeken naar de traditionele vormen van misdaad (met name drugscriminaliteit) dan voor witwasonderzoeken. Als gevolg hiervan wordt ook bij veel politiekorpsen betrekkelijk weinig capaciteit vrijgemaakt voor het doen van financieel–economisch onderzoek. Een uitzondering is het politiekorps Amsterdam–Amstelland met het goed voorziene Bureau Financieel–Economische Recherche (BFER).

Een ander aspect dat de opsporing van crimineel investeren in onroerend goed bemoeilijkt, is gelegen in de omstandigheid dat veel van de gebruikte constructies geheel of grotendeels legaal zijn omdat ze gebruik maken van lacunes in de wetgeving of van mogelijkheden die de wet nadrukkelijk geeft. Zo is het mogelijk om onderscheid te maken tussen juridisch eigendom en economisch eigendom van een stuk onroerend goed. In officiële registraties (bijvoorbeeld het Kadaster) wordt weliswaar het juridisch eigendom vastgelegd, maar in een onderhandse akte kan het economisch eigendom (en daarmee het gebruik) anders worden geregeld zonder dat dit eenvoudig naspeurbaar is en zonder dat dit uit de registraties blijkt.

Ten slotte is bij de uitvoering van het onderzoek gebleken dat er sprake lijkt te zijn van een versnippering van de opsporing van witwassen met onroerend goed. Naast de politie zijn diverse andere opsporingsdiensten en toezichthouders eveneens betrokken bij de bestrijding van criminele investeringen in onroerend goed. Het bleek niet eenvoudig te achterhalen welke opsporingsinstantie bezig is met welk opsporingsonderzoek op dit terrein en waar relevante kennis over dit onderwerp aanwezig is. Ook veel respondenten, vaak werkzaam bij verschillende opsporingsdiensten, hadden daar moeite mee, zo bleek. Het mag duidelijk zijn dat er daardoor gevaar bestaat dat informatie niet wordt uitgewisseld en dat verschillende instanties langs elkaar heen werken. Nog daargelaten de moeite die het medewerkers van de verschillende diensten telkens weer kost om te achterhalen met wie zij contact moeten leggen voor het verkrijgen van informatie die zij nodig hebben voor hun eigen werkzaamheden.

3.5 Crimineel gebruik van onroerend goed

Uit eerdere onderzoeken is al het een en ander bekend geworden over het investeren in onroerend goed door criminele samenwerkingsverbanden. Meloen, Landman, De Miranda, Van Eekelen en Van Soest (2002) beschrijven van 52 grote ontnemingzaken hoe crimineel verkregen vermogen wordt besteed. Zij maken een onderscheid tussen bewaren, beleggen en investeren. Als het gaat om onroerend goed constateren de auteurs dat er naast investeringen in woningen in de bovenmodale prijsklasse ook in bedrijfspanden (zoals bordelen, cafés, coffeeshops) wordt geïnvesteerd. Dit gebeurt soms als beleggingsobject, maar soms gaat het ook om het vruchtgebruik van de panden. Kleemans, Brien en Van de Bunt (2002) gaan nog een stap verder. Zij wijzen er op dat investeringen in bedrijven door criminele samenwerkingsverbanden vooral lijken te worden beïnvloed door vier factoren: witwassmogelijkheden, mogelijkheden om te gebruiken in het criminele logistieke proces, bekendheid met een bepaalde branche (onder meer via sociale relaties) en etniciteit.

Voor wat betreft de witwassmogelijkheden kan worden gesteld dat het eenvoudiger is om een legale herkomst voor criminele winsten voor te wenden als men de beschikking heeft over bedrijven waarin ook legale activiteiten plaatsvinden. Dan wordt crimineel geld eenvoudig gemengd met legale inkomsten en op die manier witgewassen als legale bedrijfswinst. Daarnaast spelen de logistieke gebruiksmogelijkheden van een pand een doorslaggevende rol bij bepaalde criminele samenwerkingsverbanden. Zo kan een opslagloods worden gebruikt voor het overpakken van drugs in kleinere pakketjes. Ook investeren criminele samenwerkingsverbanden in legale bedrijven omdat zij de

‘bovenwereld’ die deze bedrijven vertegenwoordigen nodig hebben voor hun illegale activiteiten. Bekendheid met een bepaalde branche speelt een belangrijke rol. Verder wordt het belangrijk gevonden dat het aansluit bij de persoonlijke interesses: cafés, bordelen, gokhallen, snookercafés. Het onroerend goed is veelal bijzaak. Het gaat er in dit verband vaak om dat het object statusverhogend is voor de crimineel en geschikt om je er uit te leven. De aanschaf van een café, restaurant, gokpaleis, bordeel of een garagebedrijf ligt dan voor de hand. Volgens Van de Bunt en Kleemans (2007) investeren criminelen vooral in sectoren die hen vertrouwd zijn: de horeca, prostitutiebranche, autobranche en transportbranche.

De rol van etniciteit heeft volgens Kleemans, Brien en Van de Bunt (2002) niet specifiek betrekking op de aard van de bedrijven, maar meer op het land waar wordt geïnvesteerd: ouders investeren vooral in het land van herkomst.

Onroerend goed kan derhalve op verschillende manieren door een crimineel samenwerkingsverband worden gebruikt:

- als mogelijkheid om geld mee wit te wassen, bijvoorbeeld in de horeca, een belwinkel, een zonnestudio of een andere onderneming waar veel contant geld omgaat;
- als bedrijfsmiddel voor het criminele bedrijf, bijvoorbeeld een garage waar gestolen auto's worden omgekat voor de export naar het buitenland of een loods waar een hennepplantage kan worden gevestigd;
- als renderende belegging van reeds witgewassen geld.

Ook zijn combinaties mogelijk en vanuit crimineel-economisch perspectief zelfs wenselijk. Wanneer in een opsporingsonderzoek wordt geconstateerd dat criminelen een café hebben gekocht van hun crimineel verkregen winsten, dan is uit deze constatering niet met zekerheid af te leiden welk motief daaraan ten grondslag heeft gelegen. Om die reden zal verder steeds gebruik worden gemaakt van de aanduiding ‘criminele investering in onroerend goed’. Daarbij wordt geen verschil gemaakt of deze investering nu bedoeld is als witwasmachine, als bedrijfsmiddel of als belegging.

3.6 De aard van criminele investeringen in onroerend goed

In de voorgaande paragraaf is aangegeven dat onroerend goed op verschillende manieren aantrekkelijk kan zijn voor criminelen. Naast gebruik voor het criminele bedrijf wordt ook belegd in vastgoed als een vorm van ‘geld achter de hand’. Voor de aankoop of financiering van vastgoed door criminelen is een aantal

methoden bekend geworden die ook gebruikt kunnen worden voor witwassen. De bekendste en meest gebruikte financieringsmethoden in dit verband zijn de loanbackconstructie en de *back-to-back*-constructie.

De constructie van de *loan back* is door Akse (2003) als volgt beschreven: “In een *loan back*-constructie leent een crimineel zijn eigen geld terug. Dit kan onder andere door het opstellen van een leningsovereenkomst met een schijnbare derde partij, zoals een bevriende relatie of buitenlands familielid. Vaak wordt er echter gebruik gemaakt van een buitenlandse *offshore company* in een belastingparadijs”. De derde partij, waarvan geleend wordt, is vaak een buitenlands bedrijf dat feitelijk in handen is van de crimineel. Het vermogen van die derde partij is opgebouwd in de verhullingsfase van het witwasproces en het bestaat uit door hem witgewassen crimineel geld.

Bij de *back-to-back*-constructie wordt geld geleend van een erkende financiële instelling, de geldschieter. Akse (2003) zegt over deze constructie het volgende “In een *back-to-back*-constructie leent de geldschieter aan zijn klant geld, terwijl die lening zeker wordt gesteld door een bepaald in deposito geplaatst bedrag. Het deposito behoeft geen eigendom van de aanvrager van de lening te zijn. Wanneer een criminele organisatie twee rechtspersonen bezit, waarbij voor de buitenwereld geen zichtbare relatie te constateren is, is het mogelijk om via de ene rechtspersoon een deposito te openen, terwijl deze voor de andere rechtspersoon als zekerheid bij een lening kan dienen. Wordt de constructie grensoverschrijdend en met *offshore companies* opgezet, dan wordt het helemaal moeilijk om er door heen te prikken”. De crux is dus dat het deposito, dat dient als zekerstelling voor een lening (bijvoorbeeld een hypotheek), eerder al is gevuld met crimineel geld van de aanvrager van die lening.

Veel criminele samenwerkingsverbanden maken gebruik van deze witwasmethoden, waarbij de leider de financiën laat doen door een vertrouwd lid van de organisatie. Deze zet zelf een eenvoudige constructie op of maakt gebruik van een financieel dienstverlener voor het bouwen van meer ingewikkelde constructies, waarbij gebruik wordt gemaakt van buitenlandse rechtspersonen. In de meeste gevallen komt het witgewassen geld terug bij de crimineel in de vorm van een lening. Deze lening wordt dan gebruikt voor het aanschaffen van onroerend goed. Bij het gebruik van (buitenlandse) rechtspersonen en bij het op naam stellen van onroerend goed wordt vaak ook gebruik gemaakt van stromannen of vertrouwde familieleden.

Daarnaast maken criminele organisaties gebruik van zogenaamde eigendomsconstructies. Het eigendom van een pand kan worden gesplitst in het economische

eigendom en het juridische eigendom. Bij het economische eigendom van een huis zijn alle rechten en plichten overgedragen aan de verkrijger en kan deze er feitelijk over beschikken. De woning komt pas in juridisch eigendom wanneer het eigendom bij de notaris is overgedragen en door middel van de transportakte is ingeschreven bij het Kadaster. Economische eigendomsoverdracht houdt in dat de betrokken partijen onderling door middel van een overeenkomst hebben afgesproken wat de rechten en plichten met betrekking tot het pand zijn, maar het object in kwestie wordt niet geleverd. Het aantrekkelijke van een economische eigendomsconstructie is dat men wel de feitelijke eigenaar/gebruiker is en er dus volop van kan genieten, maar niet als zodanig bekend is bij het Kadaster. Deze constructie is niet zonder risico voor de koper van het economisch eigendom. De juridische eigenaar kan namelijk het pand vervolgens aan een derde verkopen en juridisch leveren. Om dit te ondervangen worden er dan ook vaak volmachten opgemaakt waarin een hypotheek op het pand wordt opgenomen die hoger is dan de waarde van het onroerend goed. Dat maakt het pand voor een andere koper minder aantrekkelijk. Een ander type eigendomsconstructie is het opstellen van een volmacht waarmee de koper van het economisch eigendom het bezit van het object aan zichzelf overdraagt (en er dus als enige over mag beschikken). Een voordeel van dergelijke onderhandse aktes is opnieuw dat deze niet worden geregistreerd en er dus niemand behalve beide partijen op de hoogte is van de bestaande overeenkomst. Veel van dit soort constructies zijn volkomen legaal.

Ten slotte is er voor criminelen nog de mogelijkheid om criminele winsten in bewaring te geven bij een persoon die behoort tot de bovenwereld en die niet opvalt vanwege het bezit van (veel) vermogen en/of onroerend goed. Het gaat daarbij om een financiële dienstverlener van het type 'bankier', een financieel dienstverlener die in hoofdstuk 4 nader wordt beschreven. Deze manier van investeren kan, afhankelijk van de mogelijkheden die de financiële dienstverlener biedt, rechtstreeks plaatsvinden in de vorm van contant geld dat de 'bankier' vervolgens zelf witwast, of nadat de crimineel zelf het geld heeft witgewassen. De 'bankier' kan het criminele geld beleggen in onroerend goed en toevoegen aan een bestaande vastgoedportefeuille. Alleen de crimineel en de 'bankier' zijn daarna nog op de hoogte van het bestaan van de claim van de crimineel op het betreffende vastgoed in de portefeuille van de 'bankier'. Vastgoedhandelaren zijn ideaal voor deze rol omdat het aankopen, verkopen en bezitten van onroerend goed voor hen heel gewoon is. Het spreekt vanzelf dat het hierbij bijzonder belangrijk is dat de crimineel op de een of andere manier controle houdt op het geld dat hij in bewaring heeft gegeven. Vertrouwen is daarbij belangrijk, maar bedreiging en/of chantage zijn ook bekende controlemiddelen.

In dit onderzoek is slechts beperkt verschil naar voren gekomen in voorkeur van criminele samenwerkingsverbanden voor het gebruik van de ene of de andere vorm van financiering. Het enige duidelijke verschil ligt in de voorkeur van allochtone groeperingen voor de inschakeling van stromannen en financiële dienstverleners uit de eigen etnische groep.

3.7 De omvang van crimineel investeren in onroerend goed

In een recent rapport van de Universiteit Utrecht wordt over witwassen en onroerend goed het volgende gesteld: *"In the Netherlands, the real estate sector is the largest and most vulnerable sector for money laundering"* (Unger e.a., 2006). Omdat het bij investeren in vastgoed vaak om grote bedragen gaat, kunnen er ook grote bedragen worden witgewassen. De Nederlandse vastgoedmarkt vertegenwoordigt bijvoorbeeld een veel grotere waarde dan de obligatiemarkt. De mogelijkheid om grote bedragen wit te wassen heeft een aanzuigende werking op criminelen en hoewel betrouwbare cijfers niet voorhanden zijn, heeft het er de schijn van dat vastgoed inderdaad in toenemende mate gebruikt wordt voor witwasconstructies (Eichholtz, 2006). Het lijkt er daarbij op dat het zwaartepunt in Amsterdam ligt. In die stad bezitten zware criminelen traditioneel meer vastgoed dan elders in Nederland (Ferwerda, Staring, De Vries Robbé & Van de Bunt, 2007) en daar is een aantal oorzaken voor aan te wijzen. In de eerste plaats ontstond in de jaren negentig bij de Hollandse netwerken, die voornamelijk in Amsterdam opereerden, de behoefte om hoge criminele omzetten via allerlei constructies van een schijnbaar legale herkomst te voorzien (Middelburg & Vugts, 2006). In de tweede plaats zijn in Amsterdam de meeste geschikte objecten voorhanden waarin geïnvesteerd kan worden. De indruk dat Amsterdam het zwaartepunt is van het gebruik van vastgoed als witwasmachine kan ook zijn ontstaan doordat het Van Traa-team daar al jaren actief is. Bovendien vindt in Amsterdam een effectieve samenwerking plaats tussen de Officier van Justitie en het Bureau Financieel Economische Recherche van de politieregio Amsterdam-Amstelland. Door de media-aandacht voor deze activiteiten lijkt het alsof alleen in Amsterdam grootschalig wordt witgewassen.

Amsterdam wordt door respondenten genoemd als een grote markt voor witwassen in onroerend goed, maar vele malen is dat aangevuld met informatie dat dit elders in Nederland ook plaatsvindt: zowel in grote gemeenten als in dorpen, vooral ook aan de grens. Limburg (met name Maastricht) wordt daarbij genoemd, Hulst in Zeeland, en de steden Breda, Nijmegen en Eindhoven. Ook het kopen van "blokjes" panden wordt geregeld waargenomen: in Alkmaar,

Den Helder, Venlo, Maastricht en Roosendaal. Criminelen beginnen klein, met een coffeeshop of een hotel dat voor prostitutiedoeleinden wordt gebruikt en door de inkomsten hiervan neemt het eigen vermogen toe en worden meer investeringen gedaan. Zo bouwt een persoon gaandeweg een imperium op. Van de vier grote steden worden ook Den Haag en Rotterdam wel genoemd als steden waar criminelen investeren in onroerend goed, maar opmerkelijk genoeg Utrecht niet. De steden Den Haag en Rotterdam verschillen overigens in problematiek van Amsterdam.

Historisch gezien ligt het zwaartepunt van activiteiten van de georganiseerde criminaliteit in Amsterdam in het centrum, in het Wallengebied. In een deelrapport dat de aanleiding vormde voor de start van het Wallenproject (later voortgezet als het Van Traa-team) werd geconstateerd dat 16 criminele ondernemers een economische machtspositie hadden opgebouwd in de binnenstad, en dan met name op de Wallen. Deze ondernemers hadden panden in de horeca en het gokwezen alsmede overig onroerend goed. Door het Van Traa-team was bekend geworden welke criminelen op de Wallen de dienst uitmaakten en ook was in kaart gebracht welke panden tijdens witwasoperaties waren verkocht, teruggekocht en doorverkocht voor steeds hogere prijzen. Een goed voorbeeld van een verkoopcarrousel is een pand op de Gelderse Kade: de prijs van dit kleine pandje ging van 108.000 euro (november 1995) naar 82.000 euro (augustus 1996) naar 83.000 euro (januari 1997) naar 166.000 euro (oktober 1999) naar 295.000 euro (maart 2000) naar 700.000 euro (juni 2005) naar uiteindelijk de 1,3 miljoen euro die de NV Stadsgoed van de gemeente betaalde op 30 december 2005. Overigens schuiven niet alle panden van de ene naar de andere eigenaar, sommige panden zijn lang in dezelfde handen, kennelijk als belegging. Naast de binnenstad werd ook de duurste winkelstraat van Nederland, de PC Hooftstraat in Amsterdam-Zuid, onderzocht door het Van Traa-team. Er werden echter geen verontrustende feiten geconstateerd (Huisman e.a., 2005). Eind 2007 is het Wallengebied in het nieuws geweest omdat de prostitutiepanden van Charles Geerts voor 25 miljoen euro zijn aangekocht door de gemeente nadat de vergunning voor de exploitatie werd ingetrokken op grond van de wet BIBOB. Dit geldt ook voor 'de beroemdste seksclub van Nederland', Yab Yum, die zijn deuren moet sluiten omdat er sterke aanwijzingen zijn dat de zaak in criminele handen is geraakt en voor criminele doeleinden wordt gebruikt.

In Den Haag en Rotterdam bestaat traditioneel meer overlast door huisjesmelkerij, en dan vooral in de oude stadswijken. In Den Haag hebben een paar handelaren door het opkopen van goedkope panden veel vastgoed in handen gekregen; daarbij moet gedacht worden aan 200 panden per persoon. Panden die goedkoop aangekocht worden gaan vervolgens in de verhuur tegen hoge

prijzen of worden gebruikt voor bepaalde criminele activiteiten (bijvoorbeeld het huisvesten van door mensenhandelaren het land in gesmokkelde prostituees). Er is echter geen zicht op de financiering van de panden, al geven Ferwerda e.a. (2007) aan dat illegale wietteelt een belangrijke rol speelt en dat ook illegale gokhuizen worden aangetroffen. Het voorkomen van verkoopcarrousels bij executieveilingen suggereert dat de opbrengst wel wordt witgewassen in onroerend goed. Ook in Rotterdam spelen malafide activiteiten zich af aan de onderkant van de woningmarkt. Het Alijda-project, te vergelijken met het Van Traa-team in Amsterdam, heeft 500 verdachte panden in beeld gebracht, inclusief de dienstverleners die een rol spelen bij aan- en verkoop. De gemeente Rotterdam loopt met name aan tegen frauduleus verhandelen en malafide exploitatie van vastgoed. Bij het verhandelen wordt vooral gebruik gemaakt van ABC-transacties om geld wit te wassen (vaak via executieveilingen waarbij ook stromannen worden ingezet). Ook komen taxatie- en hypotheekfraude voor, waarbij is opgemerkt dat banken verzuimen om verstrekte informatie te controleren. Malafide exploitatie van vastgoed betreft vooral het gebruik van woningen voor het telen van wiet; dit komt voor in zowel particuliere woningen als in corporatiewoningen. Het is voor de gemeente Rotterdam moeilijk te beoordelen of criminele samenwerkingsverbanden betrokken zijn bij het onrechtmatige gebruik van de woningen. Er is een trend zichtbaar dat door de aanpak in Rotterdam en het jaarlijks opkopen van 200 panden, de kleine particuliere telers verdwijnen en een paar grote overblijven die naar panden in het havengebied vertrekken. De gemeente Utrecht, die in tegenstelling tot de andere drie grote steden geen integraal team heeft en nauwelijks van de wet BIBOB gebruik maakt, kampt voornamelijk met het onrechtmatige gebruik van woningen (bijvoorbeeld illegale verhuur). Huisjesmelkerij lijkt niet te bestaan en van witwassen wordt minder melding gemaakt. Dit wil niet zeggen dat het niet bestaat. Het kan ook te maken hebben met het feit dat het minder als een probleem wordt gezien (Ferwerda e.a., 2007).

In ons onderzoek is door respondenten wel gezegd dat de omvang groot is, maar dat geen bedragen kunnen worden gegeven. In verschillende andere onderzoeken is eveneens vastgesteld dat over de precieze omvang van criminele investeringen in onroerend goed veel onduidelijkheid bestaat (Ferwerda e.a., 2007; Kleemans e.a., 2002). In het onderzoek van Ferwerda worden tegenstrijdige uitspraken gedaan: sommige respondenten zien witwassen als de grootste criminele activiteit in de vastgoedsector en andere respondenten geloven niet dat in Nederland substantiële bedragen worden witgewassen. In aanvulling hierop stelt Van Duyne (2006) dat bij de begripsanalyse de vraag wat witwassen precies is en wat je daarbij meeneemt in de berekeningen er al zo veel nevelsluiers binnendringen dat het schatten van de omvang een rondtasten

in het schemerduister wordt. Ook bestaat in zijn optiek slechts een select groepje criminelen dat witwast op de vastgoedmarkt.

Voor zover kon worden nagegaan is slechts in het onderzoek van Meloen e.a. (2002) een schatting gedaan naar de omvang van criminele investeringen in onroerend goed. In dat onderzoek, waarin 52 ontnemingszaken zijn onderzocht met een totaalbedrag van 100 miljoen euro wederrechtelijk verkregen vermogen, is vastgesteld dat ongeveer 11 miljoen euro in onroerend goed in Nederland was geïnvesteerd. Deze schatting is zeer waarschijnlijk aan de lage kant, niet alleen omdat het om een beperkt aantal miljoenezaken ging, maar ook omdat de bij dit onderzoek betrokken dossiergegevens niet betrouwbaar en onvolledig waren. Er werd in de onderzochte casussen geïnvesteerd in woningen, variërend van appartementen tot villa's van meer dan een miljoen gulden. Het merendeel van de huizen bevond zich in de bovenmodale prijsklasse. In de tweede plaats investeerden daders in bedrijfspanden, zoals cafés, coffeeshops, winkels, bordelen en hotels. Soms werden panden aangekocht als beleggingsobject, in andere gevallen ging het ook om het vruchtgebruik van de panden. Verder werd niet alleen geïnvesteerd in bestaande objecten, maar ook een aantal malen in grootse bouw- en ontwikkelprojecten (Meloen e.a., 2002). In de tweede Monitor Georganiseerde Criminaliteit (Kleemans e.a., 2002) werden tachtig opsporingsonderzoeken onderzocht. In slechts 29 van deze onderzochte zaken was informatie beschikbaar over investeren in onroerend goed. Van de daarin voorkomende criminele samenwerkingsverbanden investeerden er zestien in onroerend goed in Nederland en twintig in buitenlands onroerend goed.

Zoals gezegd wagen respondenten in ons onderzoek zich niet aan een uitspraak over de omvang van de investeringen in vastgoed. Wij konden echter ook beschikken over gegevens van de FIU-Nederland en uit de CSV-manager van de DNRI. Aan het gebruik van deze gegevens kleven nadelen, waardoor geen harde uitspraken kunnen worden gedaan over de omvang. De gegevens uit de CSV-manager zijn verzameld ten behoeve van de *Organised Crime Threat Assessment*- (of OCTA-)rapportage van Nederland aan Europol. De gegevens hiervoor worden geleverd door de meeste regionale politiekorpsen, de DNR van het KLPD, de Koninklijke Marechaussee, de FIOD-ECD en de SIOD. Deze gegevens zijn echter niet volledig. Zo staan niet alle criminele samenwerkingsverbanden in de CSV-manager en ook de informatie per crimineel samenwerkingsverband is niet altijd compleet. Voor ons onderzoek is gebruik gemaakt van de opgaven over 2006. In dat jaar zijn opgaven gedaan over 462 criminele samenwerkingsverbanden. Bestudering van deze gegevens leert het volgende. Er wordt bij het verzamelen van gegevens voor de CSV-manager op twee verschillende manieren gevraagd naar witwasactiviteiten; op de ene vraag werd 28 keer melding

gemaakt van witwasactiviteiten in onroerende zaken (ook bedrijfspanden, zoals horeca) en op de andere vraag 39 keer. In een derde relevante vraag wordt verzocht een schatting te geven van de aard en omvang van de bezittingen. In 67 antwoorden worden bezittingen in de vorm van onroerend goed beschreven, waarbij lang niet altijd bedragen worden genoemd. In 34 antwoorden wordt melding gemaakt van bezit van onroerend goed in het buitenland, onder andere in België, Marokko, Spanje, Iran, Turkije en Bulgarije. Dertien criminele organisaties hebben zowel onroerend goed in Nederland als in het buitenland.

De gegevens van de FIU–Nederland bestrijken een periode van vijf jaar: van 1 juli 2002 tot en met 30 juni 2007. Op de peildatum 20 juli 2007 is een onderzoek uitgevoerd op ruim 161.000 verdachte transacties. Daaruit bleek dat in de onderzoeksperiode 274 verdachte transacties gerelateerd konden worden aan criminele investeringen in onroerend goed. Verhoudingsgewijs zijn dit weinig meldingen en daar kunnen drie verschillende redenen voor zijn. Mogelijk gaat er minder geld in om dan wordt vermoed. Het kan ook zijn dat het spel door criminelen zo geraffineerd wordt gespeeld dat zaken moeilijk te ontdekken zijn en dus niet leiden tot meldingen aan de FIU–Nederland. Tot slot kan het ook zijn dat aarzeling bestaat om transacties als verdacht aan te merken (Vijselaar, 2006). Het overgrote deel van de 274 verdachte onroerend goedtransacties, 84%, is daadwerkelijk uitgevoerd, het overige deel heeft de status ‘voorgenomen’ en was op het moment van verdacht verklaren nog niet uitgevoerd. De meldingen hebben betrekking op transacties met een totaalbedrag van bijna 342 miljoen euro. De transacties die daadwerkelijk zijn uitgevoerd vertegenwoordigen een totaalbedrag van ruim 193 miljoen euro. Een relatief klein aantal transacties met zeer hoge bedragen drijft het gemiddelde bedrag op. De gemiddelde waarde ligt op 839.000 euro per transactie, terwijl de mediaan (het middelste getal van alle transacties) slechts 150.000 euro is.

De meeste transacties vinden plaats in de drie grote steden Amsterdam (15%), Rotterdam (8%) en Den Haag (8%). Opmerkelijk genoeg komen ook relatief veel meldingen uit Vlaardingen (5%) en Hilversum (4%). De verschillen tussen Amsterdam en de andere twee grote steden zijn verhoudingsgewijs niet zo groot, hoewel het er gevoelsmatig op lijkt dat Amsterdam qua omvang het grootste deel voor zijn rekening neemt.

De gegevens leveren ook informatie over de bij de verdachte transacties betrokken personen. Bij de 274 gemelde transacties op het gebied van onroerend goed waren 520 unieke subjecten betrokken, 59% was een natuurlijk persoon en 41% een rechtspersoon. Om de aantallen in perspectief te plaatsen is een vergelijkingsdatabase gemaakt die bestaat uit data waaruit de money transfers

zijn verwijderd; deze bevat daardoor ruim 31.000 verdachte transacties. In de vergelijkingsdatabase is de verhouding tussen natuurlijke personen en rechtspersonen 75% – 25%. De rechtspersonen zijn daarmee in de onderzochte dataset oververtegenwoordigd als het gaat om onroerendgoedtransacties en dat is in lijn met de aanname in dit onderzoek dat rechtspersonen gebruikt worden bij het versluieren van eigendom van onroerend goed. De subjecten uit de onderzochte dataset waren meestal (91%) bij één enkele transactie betrokken; voor de natuurlijke personen was dit maximaal bij drie transacties tegelijk. Rechtspersonen waren vaker bij meerdere transacties betrokken en twee rechtspersonen waren zelfs bij 16, respectievelijk 20 transacties betrokken. Van de natuurlijke personen was in 90% van de gevallen de woonplaats bekend, 8% woonde in Rotterdam, 7% in Den Haag en 5% in Amsterdam. Van 84% van de rechtspersonen was de vestigingsplaats bekend, in 14% van de gevallen was dit Rotterdam, gevolgd door Amsterdam (9%), Den Haag en Schiedam (beide 8%). Ook is een aantal rechtspersonen in het buitenland gevestigd (6%). Deze gegevens, het gaat om geringe percentages op een klein aantal transacties, laten echter geen verantwoorde verdere conclusies toe.

Een meerderheid van de natuurlijke personen blijkt man (86%) en Nederlander (77%) te zijn; 5% is van Turkse komaf, 4% is Surinaams en 3% heeft een Marokkaanse afkomst. Meer dan de helft (56%) is tussen de 31 en 50 jaar. Deze laatste uitkomst correspondeert met de resultaten uit de derde Monitor Georganiseerde Criminaliteit in Nederland (Van de Bunt & Kleemans, 2007), waarin een vergelijkbare verdeling werd gevonden met een opmerkelijke afwezigheid van jonge personen in de georganiseerde misdaad.

Een veelbelovende nieuwe methode om witwassen met onroerende goederen te schatten is door middel van het in kaart brengen van abnormale prijsbewegingen bij de koop en verkoop van huizen binnen korte tijd. Het gaat hier om zogenaamde ABC-transacties of verkoopcarrouzels. Siegmann (in Unger, 2007) heeft dat voor de binnenstad van Amsterdam gedaan op basis van kadastrale data (periode 2004–2005) en hij vond abnormale prijsstijgingen voor 351 huizen, binnen een periode van 30 dagen. Deze prijsstijgingen varieerden tussen de 100.000 à 200.000 euro en een groot aantal huizen werd binnen dezelfde dag doorverkocht voor een fors hogere prijs. Om een beeld te geven van het percentage ABC-transacties in den lande: in Amsterdam werden in de periode van januari 2000 tot maart 2006 40.961 stuks particulier onroerend goed overgedragen. Daarvan werd 1,31 procent drie keer of vaker verkocht en 0,24 procent vier keer of vaker. Uitgedrukt in percentages van het totaal aantal koopwoningen in de hoofdstad (174.912) is 0,35 procent drie keer verkocht en 0,07 procent vier keer of vaker. In Den Haag en Rotterdam komen ABC-transacties en verkoopcarrouzels

vaker voor dan in Amsterdam. Maar ook daar zijn de percentages relatief laag (Ferwerda e.a., 2007). Volgens een bericht dat in de media verscheen, 'Tansacties melden'⁵ (NRC, 2007), zou het Kadaster verdachte huizenverkoppen moeten melden aan het Openbaar Ministerie en dan vooral de huizen die binnen één jaar voor de tweede keer worden verkocht met meer dan vijf procent waardestijging. Schattingen van de omvang van witwassen met onroerend goed worden op die manier alleen gedaan op basis van transacties die bij het Kadaster geregistreerd staan. Niet alle zogenaamde ABC-transacties hebben betrekking op witwassen en ze staan ook niet allemaal in de kadastrale data. Dat geldt ook voor verkopen waar allerlei constructies zoals rechtspersonen of stromannen aan te pas komen. Eerder genoemde cijfers zijn dan ook voorzichtige indicaties en zij bieden beperkt zicht op verkoopcarrousels.

Kleemans e.a. (2002) concluderen in de tweede Monitor Georganiseerde Criminaliteit dat de aanschaf van onroerend goed een efficiënte manier is om grote sommen geld te investeren. Onroerend goed is immers waardevast en de winst bij verkoop, de exploitatie en het financiële vruchtgebruik zorgen voor extra 'legale' inkomsten. Voordat criminelen overgaan tot investeringen, hebben ze echter al een groot deel van de opbrengsten besteed aan een niet-bescheiden levensstijl en onkosten rond het continueren van de organisatie. Dit draagt er toe bij dat slechts een toplaag van de criminele samenwerkingsverbanden toekomt aan het witwassen van crimineel geld naar onroerend goed. Het is moeilijk een inschatting te maken van de omvang van de investeringen, maar het lijkt er op dat de omvang betrekkelijk gering is in verhouding tot de totale omvang van de vastgoedmarkt. Bovendien biedt de vastgoedmarkt slechts beperkt ruimte voor criminele investeringen, omdat het overgrote deel van het vastgoed in handen is van particulieren, woningcorporaties, institutionele beleggers of vermogende particulieren. Hoewel door Eichholtz (2006) de verwachting is uitgesproken dat criminelen in toenemende mate in onroerend goed zullen investeren, is dat niet wat respondenten zien. Zij stellen dat de markt in beweging is, maar dat criminele investeringen in vastgoed de laatste tijd niet veel vaker voorkomen dan vroeger. Ook wordt verwacht dat deze lijn in de toekomst zo zal blijven, met andere woorden: er worden geen dramatische stijgingen verwacht. Dat neemt niet weg dat de gevolgen voor de samenleving aanzienlijk kunnen zijn. Unger e.a. (2006) concluderen dat het witwassen met behulp van vastgoed momenteel nog niet goed onderzocht wordt, maar uiteindelijk wel eens een belangrijker probleem zou kunnen zijn dan men nu aanneemt. Zij doelen echter op de gevolgen die witwassen heeft voor de vastgoedsector en de formele economie en niet op de hoogte van de investeringen.

⁵ De typefout is overgenomen van het originele bericht.

3.8 Kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden die investeren in onroerend goed

In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal typerende verschillen en gemeenschappelijke kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden, zoals die naar voren zijn gekomen bij het onderzoek naar criminele investeringen in onroerend goed. Omdat we kunnen spreken van een bont palet aan voorkomende situaties worden verschillende invalshoeken gebruikt om daarmee de aangetroffen situatie zo goed mogelijk te beschrijven.

Voor een goed begrip van de uitkomsten is het belangrijk om te beseffen dat er onderscheid is tussen de investeringen in onroerend goed die criminele samenwerkingsverbanden als groep doen en de investeringen van de individuele leden van deze organisaties. Voor de organisatie gelden andere mechanismen dan voor de individuele leden. In het algemeen kan echter worden gesteld dat de leden van criminele samenwerkingsverbanden de samenwerking slechts zien als een middel ter verwezenlijking van de eigen doelen. Het komt weliswaar voor dat de leden samen investeren, maar die samenwerking kan ook weer worden verbroken, met gevolgen voor de verdeling van de gemeenschappelijke boedel. De meeste criminelen geven daarom de voorkeur aan het individueel investeren van hun illegale verdiensten. Het blijkt echter moeilijk om uitspraken te doen over onderscheidenlijk criminele samenwerkingsverbanden of individuele criminelen. Door ons geraadpleegde gegevensbestanden en respondenten geven daarvoor weinig aanknopingspunten. Gegevensbestanden maken meestal slechts melding van investeringen door groepen. Door verhulling met behulp van katvangers en eigendomsconstructies is het eveneens moeilijk om vast te stellen wie van een criminele groep nu precies de *beneficial owner* is van een bepaalde investering in onroerend goed. Om dat mogelijk te maken is diepgaande analyse van politiedossiers nodig en dit valt buiten het bestek van dit deelonderzoek voor het NDB2008. Om die reden wordt hier verder ook geen uitspraak gedaan over kenmerkende individuele verschillen als het gaat om criminele investeringen in onroerend goed.

Investeringsdoeleinden

Het voor dit onderzoek gehanteerde model, dat eerder al is beschreven in paragraaf 3.1, blijkt goed bruikbaar om uiteen te zetten vanuit welke motieven criminele investeringen in onroerend goed plaatsvinden. Allereerst moet onderscheid worden gemaakt tussen (bruto) opbrengsten uit criminele activiteiten en de (netto) verdiensten die daarvan overblijven. Zo bedraagt de bruto opbrengst van de verkoop van 100 kilo cocaïne tegen een straatwaarde van € 28.000 per kilo ongeveer € 2,8 miljoen. Dit bedrag moet worden gewisseld, vervoerd en

gebruikt om te betalen voor de inkoop, het vervoer, opslag, tussenhandel en distributie. Het wit te wassen bedrag is weliswaar in principe € 2,8 miljoen, maar slechts een gedeelte daarvan blijft netto over als criminele winst voor bijvoorbeeld het investeren in onroerend goed. Binnen de criminele economie hoeft ook niet alles te worden witgewassen; betalingen naar buitenlandse leveranciers van verdovende middelen gaan vaak in de vorm van contant geld en dat hoeft slechts te worden gewisseld naar grote coupures om vervoer gemakkelijker te maken.

In het model wordt uitgegaan van een criminele carrière waarbij aanvankelijk criminele winsten geheel worden geconsumeerd. Pas bij een verzadigingssituatie, waarbij overmatige consumptie of een al te uitbundige levensstijl ook begint op te vallen, komt witwassen naar een andere, meer bestendige vorm aan de orde. Daaraan vooraf gaat de fase dat witgewassen crimineel geld gebruikt wordt als investering in het criminele bedrijf. Zo kan een crimineel samenwerkingsverband dat autodiefstallen pleegt gaan investeren in een garagebedrijf om dit in voorkomende gevallen te gebruiken bij hun criminele activiteiten. In diezelfde fase kunnen bedrijven worden gekocht die kunnen dienen als witwasmachine, bijvoorbeeld omdat daar veel contant geld omgaat. Dat bij dit bedrijf een stuk vastgoed hoort is minder van belang en niet het primaire oogmerk van de aankoop. Opklimmende criminelen investeren vaak in “pandjes” die ze op de een of andere manier ook gebruiken om winst mee te maken, bijvoorbeeld door illegale verhuur of huisjesmelkerij. De opbrengsten hiervan worden vervolgens weer gebruikt voor de aanschaf van nieuwe “pandjes”. Na verloop van tijd kan, wanneer het criminele bedrijf ongestoord verder gaat, de situatie ontstaan dat een aanmerkelijk bezit aan vastgoed is verkregen. In ons onderzoek kwam een lokale eigenaar van meer dan 200 panden in de binnenstad naar voren, terwijl deze persoon in criminele zin nauwelijks was opgevangen. Hij kwam weliswaar af en toe naar voren in opsporingsonderzoeken, maar zodanig dat hij zelf geen onderwerp van een onderzoek werd. Daardoor werd er ook geen aandacht aan zijn mogelijke criminele activiteiten besteed. Voor het lokale bestuur is een dergelijk persoon een factor om rekening mee te houden bij eventuele plannen voor het saneren of renoveren van de binnenstad. In ons onderzoek zijn echter geen situaties aangetroffen waarbij het verwerven van een dergelijke machtspositie het doel was van de investeringen in onroerend goed.

Uit het onderzoek blijkt ook dat de meeste criminelen vooral samen investeren in onroerend goed wanneer zij het oog hebben op het vergroten van de criminele mogelijkheden. De gebruiksmogelijkheden als witwasmachine en bedrijfsmiddel staan voorop. Kapitaalvergaring en uitbreiding van de zaken in het hier en nu vormen het dominante oogmerk. Onroerend goed wordt daarom meestal gezien als geld in een bepaalde vorm, dat zo nodig wordt ingewisseld voor ‘echt’ geld

dat weer kan worden geconsumeerd. Het behalen van rendement heeft minder prioriteit; beperking van de kans 'gepakt' te worden is belangrijker. Individuele criminelen hebben weinig zorgen voor later, zo lijkt het wel. Zij investeren minder vaak in onroerend goed als belegging met het oog op een vorm van 'pensioenvoorziening'. Slechts een heel beperkte groep 'topcriminelen' beschikt over voldoende witgewassen geld en een visie op later om te beleggen in onroerend goed bij wijze van oudedagsvoorziening.

Al met al kan worden geconstateerd dat het crimineel investeren in onroerend goed vooral een onderdeel is en ten dienste staat van het reguliere criminele bedrijf. Onroerend goed wordt daarnaast gezien als een vorm van geld dat later een keer geconsumeerd kan worden. In dat licht kan het ook gebeuren dat criminelen vastgoed met elkaar uitwisselen om vorderingen op elkaar te vereffenen. Het opbouwen van een machtspositie in de bovenwereld lijkt nauwelijks een rol te spelen als argument voor het investeren in onroerend goed. Dat neemt niet weg dat gebleken is dat criminelen in de loop van de tijd omvangrijke vastgoed-portefeuilles hebben opgebouwd en daarmee een relevante belemmering kunnen worden voor de uitvoering van bestuurlijke taken.

Criminele omzet

Uit het voorgaande blijkt dat investeren in onroerend goed pas aan de orde komt bij een vorm van crimineel ondernemerschap met behoorlijke omvang. Daar hoort ook een substantiële criminele omzet bij, want slechts de criminele winsten kunnen worden gebruikt, en voor het investeren in onroerend goed is een aanzienlijk bedrag vereist. Op welk niveau van criminele omzet het investeren in onroerend goed aan de orde komt, kan moeilijk worden aangegeven. Het is immers afhankelijk van de aard van het criminele bedrijf, de winsten die worden gemaakt, maar ook van de levensstijl van de betrokken crimineel. In het algemeen kan worden gesteld dat in criminele sectoren waar grote winsten worden gemaakt de kans op het investeren in onroerend goed ook het grootst is. Dan kan gedacht worden aan de illegale productie van- en handel in verdovende middelen, aan mensenhandel en aan fraude. Het gaat te ver om te concluderen dat criminele samenwerkingsverbanden, die bijvoorbeeld in Nederland handelen in verdovende middelen, ook zullen investeren in onroerend goed in Nederland. De plaats waar wordt geïnvesteerd is namelijk mede afhankelijk van de etnische samenstelling van de groep.

Investeringsvoorkeuren en de rol van etniciteit

Uit het onderzoek blijkt dat criminelen over het algemeen investeren in onroerend goed op de plaats waar zij zich thuis voelen. Als algemene lijn geldt dat allochtone criminelen bij voorkeur investeren in hun land van herkomst, terwijl autochtone

criminelen bij voorkeur in Nederland investeren. Deze conclusie stemt overeen met de bevindingen van Van de Bunt en Kleemans (2007) in de derde Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Op die algemene regel zijn diverse uitzonderingen aan te wijzen. Allochtone leden van criminele samenwerkingsverbanden investeren weliswaar bij voorkeur in het land van herkomst, maar kopen toch ook vaak een eigen woning of een (dekmantel)bedrijf in Nederland. Voor Turkse criminelen geldt bijvoorbeeld dat een bestaan in de misdaad statusverlagend werkt in hun culturele omgeving. In Nederland woonachtige Turkse leden van criminele samenwerkingsverbanden gebruiken daarom graag een bedrijfje in Nederland om hun criminele activiteiten te maskeren en aan hun familie hun welstand te verklaren. Leden van Zuid-Amerikaanse criminele samenwerkingsverbanden, die in Nederland een legale status hebben verkregen, investeren soms ook in Nederlandse bedrijfsgebouwen. Het overgrote deel van de opbrengsten van de smokkel van en handel in drugs gaat echter in de vorm van contant geld naar het buitenland. Van de Bunt en Kleemans (2007) wijzen op het belang van de mate waarin men zich vertrouwd voelt als factor voor de plaats waar geïnvesteerd wordt, wanneer dat niet het land van origine is:

“Wanneer men in andere landen investeert, zijn dit veelal landen waar men crimineel actief is of waar men goede sociale relaties heeft.”

Gökalp (2005) komt in grote lijnen tot een vergelijkbare uitkomst. Turken en Marokkanen investeren in hun land van herkomst, maar ook in Nederland. Bij dat laatste gaat het vaak om kleine bedrijfjes. Nigerianen investeren volgens hem niet in Nederland en Antillianen consumeren hun criminele verdiensten vrijwel geheel. Voor autochtone criminelen geldt evenzeer dat uitzonderingen voorkomen. Bekend zijn de verhalen over bezittingen aan de costa's van Spanje, al is daar in het onderzoek weinig concrete informatie over naar voren gekomen.

4

Criminele inschakeling van financiële dienstverleners

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een deelaspect van witwassen: het integreren of invlechten van witgewassen crimineel geld in de samenleving. Om dat te kunnen bereiken is vaak specifieke financiële kennis nodig. Het criminele geld heeft weliswaar een op het oog legale herkomst, maar dat neemt niet weg dat de besteding van dit geld handhavingsdiensten op het spoor kan zetten van de onderliggende criminele activiteiten. Daarnaast kan vermogen worden ontnomen wanneer het crimineel verkregen is. Voor het maskeren van de herkomst van het geld en het verhullen van het daadwerkelijke eigendom, zijn juridische constructies nodig die op zichzelf genomen legaal zijn, zoals samenstellingen van (buitenlandse) rechtspersonen. De meeste criminelen hebben zelf onvoldoende kennis om dergelijke constructies te bedenken. Voor het rechtsgeldig overdragen van onroerend goed is de tussenkomst van vrijeberoepsbeoefenaren noodzakelijk. Vrijeberoepsbeoefenaren en financieel deskundigen zijn daardoor vrijwel onmisbaar bij het invlechten van witgewassen crimineel geld in de samenleving. Dit onderzoek is gericht op de rol van dienstverleners (in de vorm van raad en daad) bij het oplossen van financiële vraagstukken van criminele samenwerkingsverbanden die in Nederland actief zijn. Deze personen worden hier aangeduid met de term ‘financiële dienstverleners’. Onder financiële dienstverleners wordt in dit verband verstaan personen die niet behoren tot de kernleden van een crimineel samenwerkingsverband. Zij beschikken over financiële deskundigheid of bevoegdheden en mogelijkheden/voorzieningen (inclusief derdengelden-rekeningen) tot het laten ontstaan van rechtsgeldige situaties. Omdat deze groep zo divers is en de bestrijding van hun criminele werkzaamheden mede afhankelijk is van de dienstverlenende rol die zij spelen, is in het onderzoek gezocht naar een typologie waarmee financiële dienstverleners meer specifiek kunnen worden ingedeeld.

Typologie

In het eerder uitgevoerde vooronderzoek ter voorbereiding op dit deelonderzoek voor het NDB2008 is aangegeven dat het crimineel gebruik van financiële dienstverleners, al dan niet in de vorm van vrijeberoepsbeoefenaren, zowel in de schriftelijke bronnen als door de geraadpleegde respondenten meermalen wordt genoemd als mogelijke ‘dreiging’. Het begrip ‘financieel dienstverlener’ is daarbij

ruim opgevat, wetende dat het om een zeer pluriforme groep gaat. Naast de eerdergenoemde vrijeberoepsbeoefenaren die financieel advies geven bij hun reguliere (vaak juridische) werkzaamheden, kan ook worden gedacht aan accountants, administratiekantoren, hypotheekadviseurs, zelfstandig gevestigde adviseurs van allerlei pluimage (van boekhouders tot hoogleraren), makelaars en verzekeringsbemiddelaars.

Het ontbreken van een duidelijke typologie leidt tot spraakverwarring. Daarom is getracht te komen tot een typologie van financiële dienstverleners welke niet alleen het onderzoek kon vereenvoudigen, maar ook aanknopingspunten biedt voor doelgerichte opsporing. Uiteindelijk is het mogelijk gebleken een vijftal verschillende soorten financiële dienstverleners te onderscheiden naar de rol die zij spelen bij het witwassen van crimineel vermogen. Omdat het onderzoek is gericht op personen die een grote rol spelen is er geen afzonderlijke categorie onderscheiden voor degenen die kleine financiële diensten verlenen. Daarbij kan worden gedacht aan geldkoeriers, personen die 'smurfen' (kleine bedragen wisselen) of die anderszins de rol van loopjongen vervullen.

Uit gesprekken met respondenten is gebleken dat de volgende vijf soorten financiële dienstverleners in dit verband kunnen worden onderscheiden. Sommige benamingen zijn tussen aanhalingstekens gezet om daarmee aan te geven dat het om een rol gaat en niet zozeer om een bestaand beroep.

- 'Boekhouders': zij verlenen eenvoudige financieel-administratieve diensten. Soms doen zij dat door een boekhouding te voeren, maar soms gaat de dienstverlening niet veel verder dan het uitvoeren van administratieve taken, het fungeren als stroman of het uitvoeren van money transfers. Zij hoeven niet te beschikken over veel specialistische kennis op financieel gebied.
- 'Constructeurs': zij zijn deskundig in het bedenken van fiscale- of juridische constructies die eigendomsverhoudingen verhullen. Daarbij worden vaak buitenlandse bankrekeningen gebruikt of dito rechtspersonen opgericht. De dienstverlening kan betrekking hebben op het louter ontwerpen van een constructie (op papier), maar ook op het daadwerkelijk invullen van het ontwerp zoals bijvoorbeeld het oprichten van rechtspersonen of het storten van geld op buitenlandse bankrekeningen.
- Advocaten: zij zijn deskundig in de vermogensrechtelijke of fiscale wetgeving en kunnen op basis van die kennis advies geven over wettelijk toegelaten manieren om opsporing en belastingheffing te ontlopen. Zij onderscheiden zich van 'constructeurs', doordat zij knelpunten in een witwasproces kunnen oplossen, terwijl constructeurs zich bezighouden met het ontwerpen van een heel witwasproces. Bovendien beschikken zij over specifieke mogelijkheden tot geheimhouding, waaronder een derdengeldenrekening.

- Notarissen: zij zijn, net als advocaten, deskundig op het terrein van de vermogensrechtelijke of fiscale wetgeving en kunnen op basis van die kennis advies geven over wettelijk toegelaten manieren om opsporing en belastingheffing te ontlopen. Zoals advocaten beschikken zij over dezelfde mogelijkheden tot geheimhouding. Zij onderscheiden zich echter duidelijk van advocaten doordat zij in staat zijn officiële handelingen te verrichten die rechtsgevolgen hebben, zoals het passeren van koop- en hypotheekaktes.
- ‘Bankiers’: deze groep financiële dienstverleners kenmerkt zich doordat zij beschikken over een aanmerkelijk eigen vermogen en/of een vastgoedportefeuille. Omdat het niet opvalt wanneer zij grote financiële transacties plegen dan wel vastgoed kopen of verkopen (al dan niet via een eigen trust- of investeringsmaatschappij), kan de dienstverlening er uit bestaan dat zij crimineel geld of vastgoed in bewaring nemen en het als het ware verschuilen tussen (transacties met) hun eigen vermogen of vastgoed. Dit eigen vermogen hoeft niet altijd volledig legaal verkregen te zijn. Omdat de bewaring mondeling is afgesproken en meestal slechts bekend is bij de crimineel en de ‘bankier’ is het bijzonder moeilijk crimineel vermogen bij een dergelijke ‘bankier’ aan te wijzen.

Bovenstaande typologie heeft betrekking op rollen en niet per se op functies, al vallen bij advocaten en notarissen de rol en de functie vaak samen. Ook zijn dubbele rollen mogelijk. Zo was de geliquideerde advocaat Hingst binnen de criminele wereld bekend als constructeur, maar daarnaast voerde hij soms zelf financiële transacties uit voor criminele relaties en maakte hij gebruik van het vertrouwen dat financiële instellingen baseerden op zijn beroep als advocaat. Een ander voorbeeld is de eveneens geliquideerde vastgoedondernemer Endstra, die niet alleen fungeerde als “bankier van de onderwereld”, maar incidenteel ook als constructeur.

4.2 De aard van criminele inschakeling van financiële dienstverleners

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop financiële dienstverleners betrokken raken bij de activiteiten van criminele samenwerkingsverbanden, hoe zij worden ingeschakeld en voor welke rollen of taken dat dan is, alsmede welke vrijheden zij kennen in hun dienstverlening aan criminele samenwerkingsverbanden.

Het ontstaan van de relatie

Het is in het onderzoek maar beperkt duidelijk geworden op welke wijze de crimineel en de financiële dienstverlener, die vaak afkomstig zijn uit verschillende

milieus, elkaar leren kennen. Respondenten hebben verschillende mogelijkheden naar voren gebracht. In zijn algemeenheid stellen zij dat criminelen inspelen op zich aandienende mogelijkheden en dat zij dus op verschillende manieren aan nuttige dienstverleners komen. Het uitgaansleven blijkt een belangrijke rol te spelen. Topcriminelen, drugshandelaars en andere criminelen komen vastgoed-handelaren en financiële dienstverleners tegen in bekende horecagelegenheden en sportclubs die in de loop der jaren zijn uitgegroeid tot vaste ontmoetings-plekken. Van de Bunt en Kleemans (2007) omschrijven de situatie treffend: "De fysieke nabijheid van mededaders en van mogelijke toekomstige zakenpartners geeft de mogelijkheid om elkaar de nieren te proeven en voldoende vertrouwen in elkaar te krijgen om samen te werken". In deze entourage gaan dienstverleners via mond-tot-mondreclame van crimineel samenwerkingsverband naar crimineel samenwerkingsverband. Sommige criminelen worden *getriggerd* door de vastgoedwereld, naar verluidt een wereldje van het snelle geld, de kick en de spanning. Ook staat de vastgoedmarkt er traditioneel om bekend vrijbuiters en avonturiers aan te trekken. Het zou naar verluidt op die manier voor een 'geslaagde' crimineel een kleine moeite zijn om iemand te vinden, die een handje wil helpen in de vastgoedwereld. Daarnaast wordt er op gewezen dat sommige dienstverleners van oorsprong afkomstig zijn van gerenommeerde bedrijven of overheidsinstellingen als de Belastingdienst. Zo is een in het criminele milieu bekende fiscalist ooit begonnen bij de Belastingdienst en daarna lid geworden van de maatschap van een bekend accountantskantoor. Toen dit bedrijf inzag dat de fiscalist zich met criminele activiteiten bezighield, werd hij ontslagen, maar hij kon vrij snel aan de slag bij een ander bonafide accountantsbedrijf. Hij bracht zelfs zijn (criminele) klanten mee naar zijn nieuwe werkgever, waar hij al snel voortging met zijn dienstverlening aan criminele klanten van dat accountantsbedrijf.

Criminelen beginnen vaak klein, bijvoorbeeld als ze een coffeeshop overnemen of een bordeel. Ook hebben ze vaak een bedrijfje als dekmantel. Op een zeker moment hebben ze een boekhouder nodig omdat administratieve deskundigheid ontbreekt of omdat de zaken toenemen. Wanneer de criminele zaken verder groeien, groeit de boekhouder mee en wordt deze een administratiekantoor. De boekhouder of het administratiekantoor kan op zijn beurt weer profiteren van de mond-tot-mondreclame binnen het criminele milieu. Zo specialiseren administratiekantoren zich soms in dienstverlening aan coffeeshops of aan bordeelhouders. Als de criminele zaken ingewikkelder worden en de verdiensten toenemen, kan het moment aanbreken dat specialisten worden ingehuurd wanneer het administratiekantoor de benodigde kennis niet in eigen huis heeft. Op die manier komt de crimineel uiteindelijk terecht bij de slimste financiële dienstverleners, die eveneens vaak de centrale figuren in de vastgoedwereld zijn.

De wijze van inschakeling

Als het gaat om het aan- of verkopen van onroerend goed of om het oprichten van rechtspersonen vervullen notarissen een noodzakelijke rol. Deze noodzaak vloeit voort uit de wettelijk verplichte tussenkomst van een notaris bij deze handelingen. Wanneer het gaat om criminele dienstverlening is het de vraag in hoeverre de betrokken notaris weet van de illegale bedoelingen van zijn klant en of hij daarvan weet had moeten hebben. Anders gezegd: is hij onzorgvuldig geweest, is hij verwijtbaar betrokken geweest, of heeft hij bewust medewerking verleend? Fijnaut e.a. (1996) en Lankhorst en Nelen (2005) zijn eerder ingegaan op de faciliterende rol van enkele vrijeberoepsbeoefenaars (advocaten, notarissen en accountants) bij georganiseerde criminaliteit.

Fijnaut beschrijft een tweetal situaties waarin sprake kan zijn van verwijtbare betrokkenheid.⁶ Kleemans, Berg en Van de Bunt (1998) maken een ander, maar op hoofdlijnen vergelijkbaar onderscheid: in de eerste plaats zijn er gevallen waarin de juridische dienstverlener deskundige adviezen verstrekt, handelingen verricht of informatie doorspeelt die relevant zijn voor criminele samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van misdrijven. In de tweede plaats zijn er gevallen bekend waarin de dienstverlener fungeert als façade om criminele activiteiten of belastende informatie af te schermen.

Lankhorst en Nelen (2005) gaan nog een stap verder. Zij signaleren verschillende manieren waarop bij advocaten en notarissen verwijtbare betrokkenheid voorkomt. Binnen het notariaat constateerden zij vier uiteenlopende vormen van verwijtbare betrokkenheid. Twee van deze vormen werden ook bij advocaten aangetroffen. De door Lankhorst en Nelen beschreven gevallen hebben betrekking op registergoederen, vermogensconstructies en rechtspersonen. Bij notarissen is verwijtbare betrokkenheid vastgesteld bij transacties op de vastgoedmarkt, de oprichting van rechtspersonen als dekmantel voor criminele activiteiten en bij frauduleuze praktijken die het witwassen van geld mogelijk maken. Over het algemeen zijn de notarissen in deze gevallen niet als medepleger of medeplichtige aan te merken, maar nemen zij een onvoldoende kritische houding in tegenover de informatie die de cliënt hun verschaft. Daarnaast kan een notaris of advocaat door een crimineel of een crimineel samenwerkingsverband worden gebruikt om een net en betrouwbaar beeld van financiële geloofwaardigheid voor de buitenwereld te creëren.

⁶ Ten eerste indien er een beroepsbeoefenaar in strafrechtelijke zin betrokken is bij strafbare gedragingen (verwijtbare betrokkenheid in enge zin). Ten tweede indien een beroepsbeoefenaar in de uitoefening van zijn beroep niet de nodige zorgvuldigheid in acht neemt ter voorkoming van het misbruik van zijn beroepsuitoefening voor criminele doeleinden (verwijtbare betrokkenheid in ruime zin). Zie ook: Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden, Bijlage X, 1996, p. 7.

Aan de hierboven beschreven bevindingen uit de literatuur voegt het beschikbare bronnenmateriaal weinig toe. Opmerkelijk is wel dat vaak sprake zou zijn van dezelfde notarissen die op enigerlei wijze verwijtbaar betrokken zouden zijn bij illegale activiteiten. De drempel om tegen hen een strafrechtelijk onderzoek te beginnen is hoog. Een financieel onderzoek is bijzonder tijdrovend en vraagt veel specialistische kennis. Vanwege gebrek aan kennis en capaciteit bij de politie wordt vaak afgezien van dergelijke onderzoeken.

Wanneer het gaat om het inschakelen van financiële dienstverleners door criminele samenwerkingsverbanden lijkt er sprake te zijn van een basismodel. Meestal staat de individuele crimineel of het criminele samenwerkingsverband verhuuld in contact met de financiële dienstverlener. Deze kan op zijn beurt optreden als 'constructeur', de ontwerper van een constructie die de crimineel of het samenwerkingsverband in staat stelt om –bijvoorbeeld door middel van stromannen– rechtspersonen op te richten in binnen- en buitenland. Het doel van de constructies die de financiële dienstverlener creëert is om het crimineel verkregen vermogen wit te wassen of de daadwerkelijke eigenaar aan openbaarheid en opsporing te onttrekken. Een constructie kan overigens volkomen legaal zijn, maar slechts dienen om crimineel verkregen vermogen wit te wassen. Het beheer over de opgerichte rechtspersonen wordt vaak verdeeld over verschillende administratiekantoren. De 'constructeur' ontwerpt de constructie en voert deze soms ook uit door zelf bankrekeningen te openen of buitenlandse vennootschappen op te richten. De crimineel blijft, door het gebruik van de constructie, zelf buiten beeld. Hij wordt hooguit door de financiële dienstverlener aangeduid als iemand die graag anoniem wil blijven, maar uiteraard van onbesproken gedrag is. Dat het geld dat door deze constructie vloeit een criminele herkomst heeft, wordt verzwegen.

Op het eerste gezicht is er geen duidelijke overeenkomst in de aard van het beroep van de mensen die als financiële dienstverlener optreden. In paragraaf 4.1 is een typologie van financiële dienstverleners beschreven en voor een aantal typen is duidelijk dat zij over specialistische juridische en/of fiscale kennis moeten beschikken of een bepaald vrij beroep moeten uitoefenen (de typen advocaat en notaris). Ook is het gemakkelijk wanneer ze over eigen (legaal) vermogen beschikken, zodat het doen van grote financiële transacties niet opvalt (type 'bankier'). Financiële dienstverleners werken volgens sommige respondenten waarschijnlijk landelijk. Overigens is het niet zo dat als een crimineel de truc een keer door heeft de financiële dienstverlener wordt vervangen. Het werk van een financiële dienstverlener blijkt in de meeste gevallen te draaien om specialistische kennis en in het bijzonder om het vermogen om op langere termijn te kunnen inschatten hoe constructies maximaal voordeel opleveren.

Het inschakelen van financiële dienstverleners door criminelen kent ook vaak een praktische aanpak. Meestal wordt in de nabije omgeving iemand gezocht die primair betrouwbaar is en kennis heeft van geld. Veel van de aangetroffen financiële constructies blijken niet vreselijk ingewikkeld te zijn en al te kunnen worden opgezet door iemand met iets meer dan basale financiële kennis. De meeste aandacht in de media gaat uit naar de zogenoemde ‘Bekende Nederlander’ onder de financiële dienstverleners, in het verleden Endstra en Hingst. Dat neemt niet weg dat er waarschijnlijk veel meer financiële dienstverleners zijn van wie het bestaan nog niet is ontdekt.

Buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden lijken geen gebruik te maken van autochtone dienstverleners. Zij werken veel met contant geld dat zij verplaatsen naar hun geboorteland en daar besteden. Turkse criminelen regelen hun zaken zelf en maken zeker geen gebruik van dienstverleners. Surinaamse criminelen maken maar in beperkte mate gebruik van dienstverleners en dan geven ze meestal de voorkeur geven aan mensen van de eigen etnische groep (het liefste familieleden).

Taken en rollen

Sommige dienstverleners, met name van het type ‘boekhouder’, werken al jaren exclusief voor dezelfde criminelen. Meer gespecialiseerde financiële dienstverleners werken vaak voor meerdere criminele samenwerkingsverbanden tegelijk. De rol die dienstverleners vervullen voor hun criminele opdrachtgevers hangt af van het specialisme van de dienstverlener.

Een notaris bekleedt in Nederland een tamelijk unieke positie. Hij verifieert onder andere datgene wat partijen aanbrengen bij het passeren van akten en controleert alle gegevens. Daarbij gaat het om de bescherming van de belangen van de partijen en om het uitvoeren van enkele wettelijke taken, zoals het vaststellen van de identiteit van de partijen. Het is niet duidelijk geworden of notarissen altijd volledig op de hoogte zijn van de criminele activiteiten van sommige van hun cliënten en of zij daar een bewuste rol in spelen. Wel is bekend dat notarissen weinig ongebruikelijke transacties melden aan het MOT, hoewel er de laatste tijd sprake is van een lichte toename. Tegenwoordig hebben veel notaris-kantoren ook adviseurs in dienst, zoals fiscalisten en civilisten. De traditionele notarispraktijk en de adviespraktijk schuiven volgens een respondent ‘als ijsschotsen over elkaar heen’, wat ten koste kan gaan van de onafhankelijkheid van de traditionele notarisrol.

Advocaten (zeker strafrechtadvocaten, maar ook civilisten) maken een bewuste keuze voor een bepaalde rol wanneer zij een crimineel bijstaan. Dat geldt

bijvoorbeeld voor het ter beschikking stellen van hun derdengeldenrekening. Een dergelijke invulling van hun rol vergroot het risico van afglijden, en wanneer dat eenmaal plaatsvindt, is er geen weg meer terug. Het verwijtbaar beschikbaar stellen van de derdengeldenrekening door een advocaat is meer dan eens voorgekomen in de afgelopen jaren.

Criminelen gebruiken specialisten voor verschillende klussen en wisselen zonodig van dienstverlener, omdat ze niet willen dat deze te veel te weten komt. Voor grote specialistische klussen en projecten proberen criminele verbanden ook respectabele bovenwereldorganisaties voor hun kar te spannen.

Typering van de relatie

Het blijkt niet eenvoudig om gemeenschappelijkheden te onderkennen in de wijze waarop criminelen en financiële dienstverleners met elkaar omgaan. Ondanks dat criminelen proberen hun contacten met financiële dienstverleners zo veel mogelijk af te schermen, zijn er wel bepaalde kenmerken waar te nemen. Zo lijken notarissen geen zichtbare vriendschappelijke relaties met cliënten te onderhouden, terwijl advocaten dat geregeld wel doen. Dat geldt niet alleen voor het ‘zakelijke’ contact tussen strafrechtadvocaten en de verdachten die zij verdedigen; ook advocaat–civilisten en –fiscalisten gaan soms opmerkelijk vriendschappelijk met criminelen om. In een bepaald opsporingsonderzoek kwam naar voren dat de verdachte een buitengewoon amicale verhouding met zijn advocaat had. Zo spraken zij samen een soort ‘gabberstaal’. Dergelijke vriendschappelijke relaties tussen criminelen en advocaten komen vaker voor. Ook gaan criminelen en vastgoedhandelaren soms amicaal met elkaar om. Het zijn nogal eens mensen van hetzelfde type met een snelle babbel, veel en snel geld ter beschikking hebben en charismatisch zijn.

4.3 Omvang van het crimineel gebruik van financiële dienstverleners

In deze paragraaf wordt op twee manieren getracht de omvang te schetsen van het crimineel gebruik van dienstverleners. Aan de ene kant is gekeken naar aantallen financiële dienstverleners van wie vast is komen te staan dat zij betrokken zijn bij georganiseerde misdaad. Aan de andere kant is gekeken naar het aandeel dat financiële dienstverleners hebben in de verdachte transacties die de FIU heeft vastgesteld.

Financiële dienstverleners: witte vlek voor de opsporing

In het Nationaal dreigingsbeeld (DNRI, 2004) is het volgende geconstateerd:

“Op welke schaal er door criminele samenwerkingsverbanden gebruik wordt gemaakt van financiële dienstverleners voor witwassen en investeren in de bovenwereld is onbekend. Dat het gebeurt is uit de opsporingspraktijk gebleken.”

Ook nu, drie jaar na deze constatering, is het moeilijk gebleken zicht te krijgen op het criminele gebruik van financiële dienstverleners. Bij de opsporingsdiensten is weinig anders bekend dan de constatering dat het plaatsvindt. Er wordt –op een enkele uitzondering na– weinig aandacht besteed aan de financiële dienstverleners waardoor weinig gestructureerde informatie aanwezig is. Gevraagd naar de oorzaken van deze ‘witte vlek’, werd aangegeven dat de opsporingspraktijk zich primair richt op criminele samenwerkingsverbanden en op de (grond)delicten die zij begaan. Dienstverleners worden in het algemeen gezien als ‘bijvangst’ van de opsporing van het gronddelict en de schaarse opsporingscapaciteit wordt daar niet gemakkelijk voor ingezet. Omdat de opsporing van het witwassen van criminele verdiensten evenmin populair is (zie paragraaf 3.4) krijgen financiële dienstverleners ook langs die weg weinig aandacht van politie en justitie. De activiteiten van financiële dienstverleners belanden daarmee vooral in de rest- en zijtakinformatie van opsporingsdossiers, waardoor een gestructureerde analyse van deze informatie vaak uitblijft.

Aantallen financiële dienstverleners

Er is een aantal malen onderzoek gedaan naar de mate waarin dienstverleners betrokken zijn bij georganiseerde misdaad. Van de Bunt (1996) kwam via een analyse van diverse gegevensbronnen over de periode 1990–1995 tot het aantal van dertien notarissen die verwijtbaar betrokken zijn geweest bij criminele organisaties. In 2005 publiceerden Lankhorst en Nelen een onderzoek naar de omvang van verwijtbare betrokkenheid door professionele dienstverleners. Zij constateren dat in de periode 1996–2001 een vermoeden rees van verwijtbare betrokkenheid in enge zin ten aanzien van elf advocaten en acht notarissen. Vijf advocaten werden uiteindelijk strafrechtelijk vervolgd, hetgeen in twee zaken uitmondde in vrijspraak. Van de acht notarissen werden vier strafrechtelijk vervolgd en veroordeeld. De auteurs spreken van een situatie die qua omvang niet alarmerend is, maar maken daarbij de kanttekening dat dit geenszins gebagatelliseerd kan worden. Ook een kleine groep faciliteerders van criminele samenwerkingsverbanden kan een groot negatief effect hebben op het publieke imago van de beroepsgroep. Voor politie en justitie is de drempel om een strafrechtelijk onderzoek te beginnen tegen bijvoorbeeld een notaris of een

advocaat, waardoor verondersteld zou kunnen worden dat de werkelijk omvang van het probleem groter is dan blijkt uit de aantallen vervolgte of veroordeelde dienstverleners. De auteurs geven aan dat sinds Van de Bunts' analyse (in Fijnaut e.a., 1996) geen aanleiding bestaat om te veronderstellen dat in kwantitatieve zin veel veranderd is.

In de Vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld (DNRI, 2006) wordt geconcludeerd dat vrijeberoepsbeoefenaren vanwege hun functie een risico lopen op misbruik van hun positie. Het aantal aangetroffen strafrechtelijke vervolgingen van accountants, advocaten en notarissen is echter gering en de omvang van corruptie onder deze dienstverleners is onduidelijk. De bevindingen van dit deelonderzoek naar witwassen voor het NDB2008 stemmen daarmee overeen met de bevindingen uit de Vervolgstudie.

In geval van verwijtbare betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit blijken notarissen en vrijeberoepsbeoefenaars voornamelijk betrokken te zijn bij witwaspraktijken (Ter Voert & Van Ewijk, 2004). Deze betrokkenheid neemt volgens enkele auteurs de volgende verschijningsvormen aan (Lankhorst & Nelen, 2005; Van de Bunt, 1996):

- Onvoldoende doorvragen bij de oprichting van rechtspersonen;
- Onzorgvuldigheid bij het passeren van onroerendgoedaktes;
- Te veel afgaan op de schone schijn die een cliënt ophoudt;
- De derdengeldenrekening (laten) gebruiken als 'safe haven'.

Over de ontwikkeling van de omvang in het gebruik van financiële dienstverleners is niet veel bekend. Weliswaar is, bijvoorbeeld door de wet MOT, wat meer bekend over het gebruik van financiële dienstverleners maar de vraag blijft of het crimineel gebruik ook is toegenomen. Tien jaar geleden was ook al een aantal financiële dienstverleners actief, maar werd het in mindere mate opgemerkt. Nu er –in publicaties en wetenschappelijk onderzoek– meer aandacht wordt gegeven aan het verschijnsel lijkt het alsof er een toename is te zien, maar alleen het type dienstverlening is veranderd. Vroeger waren er meer financiële dienstverleners die eenvoudige diensten leverden (loopjongens en boekhouders), maar nu is er bij criminele samenwerkingsverbanden meer behoefte aan specialisten omdat de wetgeving complexer is geworden. Het overgrote deel van de professionele dienstverleners wil niets met criminaliteit te maken hebben; slechts een klein deel is gevoelig voor het faciliteren van criminele samenwerkingsverbanden. Het zijn dan ook steeds dezelfde namen die opduiken. Bijvoorbeeld advocaten die hun derdengeldenrekening beschikbaar stellen, notarissen die een dubieuze rol spelen bij vastgoedtransacties en een beperkt aantal fiscalisten dat actief is bij het ontwerpen en toepassen van financiële constructies. Het lijkt er daarom op

dat door de jaren heen sprake is van een constante omvang, maar de beperkte beschikbare informatie laat geen harde conclusies toe.

Het aandeel van financiële dienstverleners in verdachte financiële transacties

Er is een analyse gemaakt van de aard en de omvang van activiteiten van dienstverleners die voorkomen in de gegevensbestanden van de FIU-Nederland. De bedoeling van deze analyse is geweest om een indicatie te geven over het absolute en relatieve voorkomen van financiële dienstverleners binnen het geheel aan verdachte transacties. De gebruikte gegevens hebben betrekking op verdachte transacties gedurende een periode van vijf jaar, van 1 juli 2002 tot en met 30 juni 2007. Voor de analyse is dienstverlening in ruime zin onderzocht, dus niet slechts betrekking hebbend op witwassen maar ook op andere delicten, zoals valsheid in geschrifte, fraude of het leveren van een bijdrage aan het wisselen of verplaatsen van crimineel verkregen vermogen. Op de peildatum 20 juli 2007 had de FIU-Nederland over de onderzoeksperiode 864 transacties in de database die gerelateerd kunnen worden aan het criminele gebruik van financiële dienstverleners. Van deze 864 was het merendeel, 98%, daadwerkelijk uitgevoerd. Deze transacties vertegenwoordigden een waarde van bijna 285 miljoen euro, waarbij wordt aangetekend dat een relatief klein aantal transacties met hoge bedragen het gemiddelde bedrag opdrijft. Dit gemiddelde ligt op 344.000 euro per transactie; 48 transacties hadden betrekking op een bedrag dat ruimschoots hoger is en 780 transacties waren lager. De mediaan (de middelste waarde) is bijna 42.000 euro. Omdat 598 van de 864 transacties slechts door één subject zijn uitgevoerd, en dit een aanzienlijke vertekening in de resultaten geeft, is dit subject alleen daar waar nodig in verdere analyses meegenomen. Daardoor blijven in totaal 248 verdachte transacties over waar financiële dienstverleners bij betrokken zijn. Deze 248 transacties bestaan in totaal uit 335 financiële handelingen. Om de aantallen in perspectief te plaatsen is een vergelijkingsdatabase gemaakt die bestaat uit data waaruit de money transfers zijn verwijderd en deze bevat ruim 31.000 verdachte transacties.

Het type dienstverlener dat bij de verdachte transacties betrokken is, is in meerderheid van het type 'bankier' (81%), waarin begrepen zijn financiële dienstverleners (31%), vertegenwoordigers van investeringsmaatschappijen (40%) en vertegenwoordigers van trustmaatschappijen (10%). Notarissen waren in 7% van de gevallen als subject betrokken bij de verdachte transacties, gevolgd door makelaars (4%), fiscaal deskundigen (4%) en advocaten (3%).

4.4 Kenmerken van betrokken personen en criminele samenwerkingsverbanden

In deze paragraaf wordt getracht meer inzicht te geven in de kenmerken van financiële dienstverleners aan de hand van hun relatie met criminele samenwerkingsverbanden. In de tweede Monitor Georganiseerde Criminaliteit (Kleemans e.a., 2002) wordt al de vraag gesteld wat de functie van dienstverleners is en waarom ze belangrijk zijn voor het verloop van criminele processen. In algemene zin blijkt het te gaan om activiteiten die criminelen niet kunnen uitvoeren door gebrek aan kennis, contacten en vaardigheden. Deze punten duiden erop dat de dienstverlening die geleverd wordt specialistisch van aard is en kennelijk in een behoefte voorziet, want slechts weinig criminelen zijn aan te merken als financiële doe-het-zelvers. Kleine criminele ondernemers, die hun verdiensten grotendeels consumeren, hebben geen behoefte aan financiële dienstverlening. Voor de groten ligt dat anders; slechts bij uitzondering maakt een groot crimineel samenwerkingsverband geen gebruik van een dienstverlener en houdt het zelf de touwtjes in handen.

De financiële dienstverlener, die zich door kennis en ervaring heeft gespecialiseerd, is niet gemakkelijk te vervangen. Hij is verantwoordelijk voor het bedenken van de constructies waarmee geld omgezet kan worden in onroerend goed en hij moet dus goed vooruit kunnen denken. Ook is hij moeilijk vervangbaar omdat de 'witwastruc', wanneer deze eenmaal bij een crimineel samenwerkingsverband bekend is, niet gemakkelijk door hen zelf is toe te passen. Financiële dienstverleners hebben meestal criminele klanten naast een 'nette' klantenkring. Naarmate de criminele dienstverlening in omvang toeneemt, neemt hun aantal 'nette' klanten af, zo blijkt uit enkele opsporingsonderzoeken. Financiële dienstverleners opereren vanuit het hele land en zo kan een dienstverlener uit het oosten van het land bijvoorbeeld verschillende coffeeshops in Amsterdam van dienst zijn. Onderscheiden criminele samenwerkingsverbanden zijn via een dienstverlener met elkaar verbonden en hebben zodoende vertakkingen naar elkaar in heel Nederland. Vaak kennen criminelen elkaar en helpen zij elkaar ook aan bruikbare contacten, zoals een financiële dienstverlener. Zo ontstaat het beeld van een netwerk van contacten in Nederland. Ook Lankhorst en Nelen (Vijselaar, 2004) constateren in hun onderzoek naar integriteit van dienstverleners dat financiële en juridische dienstverleners meestal niet exclusief voor één criminele organisatie werken, maar hun diensten aan verschillende criminele organisaties ter beschikking stellen.

Financiële dienstverleners worden primair ingeschakeld vanwege hun specialisme. Zo worden door een crimineel samenwerkingsverband verschillende typen

dienstverleners ingezet, afhankelijk van de taak die uitgevoerd moet worden. Een criminele groepering heeft om zich heen een aantal dienstverleners werken (fiscalisten, accountants, notarissen en advocaten) die elk een eigen specialistische taak hebben.

Financiële dienstverleners werken vaak al jaren voor verschillende criminele samenwerkingsverbanden. Soms is een dienstverlener honkvast en werkt hij al 20 jaar voor één groepering. Dit hangt samen met het niveau van de functie van de dienstverlener. Hoe gespecialiseerder een dienstverlener is, hoe groter de kans dat hij voor verschillende organisaties werkt. Dat ligt voor de hand, omdat dit type dienstverlener door zijn specialistische kennis zeldzaam is en daarom nuttig kan zijn voor veel verschillende criminele samenwerkingsverbanden.

Niet duidelijk is of tegen financiële dienstverleners geweld wordt gebruikt of dreigingen worden geuit. Dienstverleners vervullen vaak een onmisbare rol en hebben daardoor veel invloed waar het gaat om het vinden van oplossingen voor het witwassen van de opbrengsten. Dit kan echter ook uitmonden in een verhouding waarin de dienstverlener de regie kwijtraakt en niet meer onder de macht en invloedssfeer van de crimineel uitkomt. De regie kan hij kwijtraken wanneer hij zich op een glijdende schaal bevindt van activiteiten in een schemerzone tussen legaal en illegaal. Zo kan de dienstverlening aan een crimineel onschuldig beginnen met het meewerken aan transacties zonder daarbij lastige vragen te stellen of door creatief mee te denken over mogelijkheden om gebruik te maken van lacunes in de wet. Vervolgens kan de aard van de dienstverlening verder opschuiven in illegale richting. Wanneer eenmaal een situatie is ontstaan dat de dienstverlener verwijtbaar gedrag of normoverschrijding kan worden tegengeworpen is er geen weg meer terug en kan het middel van chantage gebruikt worden om de dienstverlening voort te laten zetten. Criminele samenwerkingsverbanden hebben in zekere zin een extra voorkeur voor eenmansbedrijven (zogenaamde 'éénpitters') of kleine kantoren die economisch kwetsbaar kunnen zijn en daarom gemakkelijker onder druk zijn te zetten dan dienstverleners die werkzaam zijn bij grotere kantoren. Hieruit kan echter niet worden geconcludeerd dat grote kantoren geen risico lopen. De kwetsbaarheid zit namelijk in individuele eigenschappen van dienstverleners zoals naïviteit, ambitie of sensatiezucht. Die eigenschappen kunnen medewerkers van grote kantoren ook bezitten.

De bevinding dat bedreigingen en geweld niet veelvuldig worden gebruikt tegen dienstverleners strookt met de bevindingen van Bovenkerk (2005). In zijn onderzoek naar bedreigingen onder verschillende beroepsgroepen in Nederland concludeert hij dat bedreiging van de advocatuur door de georganiseerde

criminaliteit wel voorkomt, maar dat advocaten er niet graag over praten en ook niet vaak aangifte doen. Hij concludeert ook dat er weinig bekend is over bedreigingen aan het adres van notarissen, maar maakt daarbij twee kanttekeningen: notarissen spelen een belangrijke rol bij witwassen in onroerend goed, al dan niet verwijtbaar, en zijn als kleine zelfstandige erg kwetsbaar voor dwang. Enkele respondenten in ons onderzoek geven aan dat soms opmerkelijk vriendschappelijke relaties voorkomen tussen advocaten en hun criminele klanten. Bij notarissen lijkt dat veel minder het geval te zijn. Bij notarissen is de verwevenheid met de criminaliteit niet zo groot als wel eens wordt gezegd. Toch komt het voor en het zijn vaak dezelfde namen die naar voren komen in opsporingsonderzoeken. Ook zijn er signalen dat notarissen onder dwang mee moeten werken. Vanuit deze beroepsgroep wordt eveneens nauwelijks aangifte gedaan en dat komt voort uit angst dat de politie er niets mee doet.

Criminele samenwerkingsverbanden gebruiken vrijwel altijd financiële dienstverleners met dezelfde culturele achtergrond. Autochtone samenwerkingsverbanden maken gebruik van autochtone dienstverleners. Allochtone criminele samenwerkingsverbanden verplaatsen hun contante opbrengsten veelal direct naar het land van herkomst en hebben daar geen hulp van financiële dienstverleners bij nodig. Wanneer allochtone groeperingen gebruik maken van dienstverleners, maar dit is uitzonderlijk, is het overwegend uit dezelfde etnische groep. Daarbij kan worden gedacht aan een onroerendgoedhandelaar met dezelfde etnische afkomst, maar ook aan gespecialiseerde groepen die zich uitsluitend toeleggen op het wisselen en transporteren van contant drugsgeld naar Zuid-Amerika.

5

Gebruik van ICT en valse identiteiten

5.1 Inleiding

Als rode draad wordt in het gehele NDB2008 aandacht besteed aan de fenomenen 'gebruik van ICT' en 'gebruik van valse dan wel vervalste identiteiten'. In dit hoofdstuk komen beide onderwerpen aan de orde: in paragraaf 5.2 wordt het gebruik van ICT in relatie tot witwassen besproken en in paragraaf 5.3 gaat het over het gebruik van valse of vervalste identiteitsbewijzen bij het witwassen van geld. Daarnaast zal worden geprobeerd te analyseren hoe het onderwerp gerelateerd kan worden aan de specifieke thema's uit het deelproject witwassen, namelijk criminele investeringen in onroerend goed en het crimineel gebruik van financiële dienstverleners. Voor de duidelijkheid zal eerst een onderscheid worden gemaakt tussen de begrippen 'vals' en 'vervalst'.

- Onder valse identiteitsbewijzen wordt verstaan: paspoorten en identiteitskaarten die in zijn geheel nieuw worden gefabriceerd. Ze zijn dus niet gebaseerd op bestaande documenten met bestaande registratienummers.
- Onder vervalste identiteitsbewijzen wordt verstaan: paspoorten en identiteitskaarten die zijn gebaseerd op bestaande, echte documenten, waarbij bijvoorbeeld de geboortedatum en/of de pasfoto wordt veranderd.

5.2 Gebruik van ICT

In deze paragraaf wordt in de eerste plaats beschreven hoe er in 2008 aangekeken wordt tegen het gebruik van ICT-mogelijkheden door criminelen of door criminele samenwerkingsverbanden ten behoeve van witwassen in het algemeen en met name witwassen via internet. Hoe kan het risico van dit fenomeen worden ingeschat, in relatie tot de bevindingen van 2004?

Witwassen via internet wordt in Amerikaanse publicaties vaak aangeduid met de term *cyber laundering*. De conclusie uit het NDB (DNRI, 2004), dat internet voldoende mogelijkheden biedt om geld wit te wassen, lijkt gehandhaafd te kunnen blijven. De beschreven kenmerken van internet zijn onveranderd en de benoemde specifieke risico's, zoals internetcasino's en de anonieme betaal-mogelijkheden via internet, zijn nog steeds aanwezig. Het casinowezen is in Nederland in beginsel voorbehouden aan de overheid, maar daarbuiten zijn er vele mogelijkheden om online te gokken. Denk bijvoorbeeld aan digitale poker-spelen en het online gokken op sportwedstrijden. De mogelijkheid om anonieme

betalingen te doen via internet doet ook in Nederland meer en meer zijn intrede: een systeem als WebMoney (een soort anonieme vorm van internetbankieren waarvoor geen bankrekening nodig is, vergelijkbaar met de money transfer in de analoge wereld) lijkt onder internetgebruikers steeds meer in te burgeren.

Hoewel er in Nederland de afgelopen jaren opmerkelijk weinig publicaties verschenen zijn die zich specifiek toespitsen op het fenomeen witwassen via internet, is er wel een aantal artikelen en nieuwsberichten te vinden waarin wordt gewezen op een toenemende dreiging van het bredere begrip *cybercrime*. In sommige gevallen wordt in de *slipstream* hiervan ook het toenemend risico op witwassen via het *world wide web* genoemd. Het Team High-Tech Crime (THTC) van het KLPD denkt dat traditionele criminaliteit, zoals bijvoorbeeld fraude of smokkel en handel in illegale goederen, en specifieke vormen van *cybercrime* dichter naar elkaar toe zullen groeien. De verwachting is dat rond 2010 criminele samenwerkingsverbanden die zich momenteel richten op traditionele vormen van criminaliteit *hackers* en specifieke *cybercriminelen* zullen gaan inhuren voor het plegen van misdaden. Door het grote geld dat met *cybercrime* valt te verdienen zal de traditionele georganiseerde misdaad vanzelf ook meer interesse krijgen in deze vorm van criminaliteit (Feldmann, 2006). Medewerkers van het THTC zien ook een relatie tussen de opkomst van *cybercrime* en het witwassen van geld via internet. De twee volgende voorbeelden illustreren dat.

Voorbeeld 1

Door middel van *phishing* wordt via internet de bankrekening van een persoon geplunderd, waarbij het geld digitaal wordt overgemaakt aan een katvanger. Deze haalt het geld vervolgens fysiek op en stort het op een rekening in Rusland. Daarna wordt het geld via WebMoney rondgestuurd om het papieren spoor ondoorzichtig te maken. Uiteindelijk komt het terecht bij criminelen die er dan vrijuit over kunnen beschikken. Het criminele geld wordt dus niet alleen verdiend door diefstal met behulp van internet, maar een deel van het witwasproces vindt ook plaats via internet, namelijk door versluiering via het WebMoney systeem.

Voorbeeld 2

Het tweede voorbeeld is eveneens gebaseerd op de *phishing* techniek, maar richt zich op de handel in aandelen. Het betreft een combinatie van *phishing* en het zogenaamde *pump and dump*. Door middel van *phishing* raakt de computer van een handelaar in aandelen geïnfecteerd. Het betreft hier 'gewone' mensen die internetbankieren en daarnaast via internet aandelen hebben. De criminelen kunnen nu ongemerkt de aandelen van het slachtoffer verkopen, om vervolgens van de vrijgekomen middelen zogenaamde *penny stocks* te kopen: aandelen met een lage prijs per stuk die eenvoudig gemanipuleerd kunnen worden. De koers

van de aandelen stijgt door deze toegenomen vraag. Vooraf hebben de criminelen op eigen naam of via meerdere tussenpersonen al aandelen van deze *penny stocks* aangeschaft, die ze nu met winst van de hand doen. Daardoor daalt de koers weer en het slachtoffer blijft achter met vrijwel waardeloze aandelen. Er is nog niet veel zicht op hoe de winst vervolgens wordt weggesluisd. Aangezien deze malafide aandelenhandel online verloopt, is het aannemelijk dat internet ook hier een rol speelt in het wegsluizen van de crimineel verkregen gelden.

Experts van het THTC zijn van mening dat deze vorm van criminaliteit en witwassen toekomst heeft. Daar waar dit soort delicten voorheen alleen in het buitenland voorkwamen, worden ze nu ook in Nederland gesignaleerd. Volgens het THTC gaat op dit moment om vrij jonge cybercriminelen, veelal in de leeftijd van 20 tot 30 jaar, die in theorie nog een lange criminele carrière voor de boeg hebben. Vooralsnog lijken ze niet in dienst te staan van traditionele criminele organisaties, maar opereren ze zelfstandig en strijken ze zelf de winsten op. Wel zijn er concrete aanwijzingen dat de van oorsprong veelal gespecialiseerde *hackers* hun activiteiten steeds vaker en beter organiseren door in groepen samen te werken met andere 'partners in *cybercrime*'. Dit blijkt onder andere uit een onderzoek dat is verricht in opdracht van computerbeveiliging McAfee (Van Ammelrooy, 2005). Dit onderzoek wijst onder andere uit dat de traditionele, georganiseerde misdaad steeds meer gebruik maakt van computers en internet voor 'klassieke misdrijven' als afpersing, aandelenfraude, het witwassen van zwart geld en diefstal.

Een mogelijk nieuw risico dat internet biedt, is het plegen van criminaliteit en witwasactiviteiten in virtuele werelden als *Second Life* en *Project Entropia*. Deze digitale 'werelden' bieden mensen de mogelijkheid om virtueel allerlei activiteiten te ontplooiën. Zo kan men onderling zaken doen en kent bijvoorbeeld *Second Life* een eigen munteenheid. Deelnemers kunnen voor US dollars zogenaamde 'Linden dollars' kopen, waarmee ze transacties kunnen verrichten en een vermogen in de virtuele wereld kunnen opbouwen. De Linden dollars kunnen vervolgens weer worden gewisseld in US dollars. Aangezien er in de internetwereld geen belastingen worden geheven en er weinig controlemechanismen bestaan, zou dit zeer aantrekkelijk kunnen zijn voor fraudeurs en witwassers. Juridisch deskundigen vrezen dat op deze manier grote sommen geld zonder beperkingen en zonder toezicht van de ene plaats in de virtuele wereld naar een andere in onze echte wereld kunnen worden overgebracht. In Nederland houdt de Belastingdienst een vinger aan de pols.

Al met al lijkt witwassen via internet een reëel risico te vormen dat bovendien een groeiend fenomeen is. In Nederland is op dit moment echter nog te weinig

bekend over de omvang van dit soort criminaliteit om een goede inschatting te kunnen maken van de ernst van het risico. Uit de geraadpleegde bronnen is op te maken dat de omvang van computercriminaliteit in Nederland niet of moeilijk met cijfers te staven is. De verschillende politiekorpsen in Nederland registreren computergerelateerde misdrijven, zoals bijvoorbeeld *cyber laundering*, elk op hun eigen manier. Dit is een belangrijke reden waarom concrete cijfers over computercriminaliteit nog steeds niet te geven zijn.

De mogelijkheden om via internet geld wit te wassen zijn er ook niet minder op geworden de afgelopen jaren. Er lijkt zelfs een nieuwe mogelijkheid te zijn ontstaan, wanneer het witwassen via virtuele werelden zoals *Second Life* als serieuze mogelijkheid wordt beschouwd. Ook lijkt het fenomeen de afgelopen jaren dichterbij huis te zijn gekomen. Waar bepaalde technieken vooral in het buitenland leken voor te komen, worden deze nu ook in Nederland gesignaleerd. Ten slotte is er de tendens van de nieuwe generatie cybercriminelen die steeds vaker in georganiseerd verband opereren en die mogelijk in de toekomst door traditionele criminele organisaties ingezet gaan worden. Zelfs als dit laatste niet zou gebeuren bestaat de kans dat de voormalige *hackers* zelf een criminele carrière op hoog niveau tegemoet gaan. Daar waar de traditionele georganiseerde misdaad op dit moment wellicht nog weinig voordeel haalt uit de ICT-toepassingen van vandaag, is het goed mogelijk dat criminele *whizzkids* de digitale mogelijkheden optimaal kunnen en zullen benutten, zowel voor het genereren van crimineel vermogen als voor het wegsluizen/witwassen ervan. Kortom: de mogelijkheden zijn er, maar in welke mate er gebruik en misbruik van wordt gemaakt en zal worden gemaakt, is nog onduidelijk.

5.3 Gebruik van valse/vervalste identiteitsbewijzen

Valse/vervalste identiteitsbewijzen bij witwassen

Al in de eerste Monitor Georganiseerde Criminaliteit (Kleemans e.a., 1998) propageren de onderzoekers de zogenaamde korte-klapopsporingstechniek bij onderzoek naar georganiseerde misdaad. Bij deze strategie zouden opsporingsambtenaren zich, behalve op de traditionele hoofdverdachten (de top van een criminele organisatie), moeten richten op de 'knooppunten' in het criminele netwerk, zoals documentvervalsers en geldwisselaars. Hoewel de korte-klapstrategie sindsdien op verschillende manieren is geïnterpreteerd en toegepast, is de insteek via financiële dienstverleners effectief gebleken, aldus de onderzoekers in de derde Monitor Georganiseerde Criminaliteit (Van de Bunt & Kleemans, 2007). Mede vanuit dit perspectief is het onderwerp valse of vervalste identiteitsbewijzen de laatste jaren meer in de schijnwerpers komen te staan. Er is weinig

wetenschappelijk onderzoeksmateriaal beschikbaar over valse of vervalste identiteitsbewijzen in relatie tot witwassen. Maar uit casuïstiek blijkt dat dergelijke documenten wel degelijk een rol spelen bij witwassen. In het algemeen kan worden gesteld dat valse of vervalste identiteitsbewijzen vooral worden ingezet bij het verplaatsen van crimineel verkregen vermogen. Uit enkele interviews en uit informatie van de FIU–Nederland blijkt dat criminelen met valse identiteitspapieren transacties verrichten bij wisselkantoren en moneytransferkantoren om ‘anoniem’ geld te wisselen, te ontvangen of te versturen. Zo gebruikte een groep Colombiaanse drugscriminelen valse identiteitsbewijzen om drugsgeld via money transfers het land uit te krijgen en om Britse ponden (eveneens verdiend met drugshandel) te wisselen.

Valse/vervalste identiteitsbewijzen bij criminele investeringen in onroerend goed

Als het gaat over het gebruik van valse of vervalste identiteitsbewijzen in combinatie met onroerend goed, komt als eerste het begrip hypotheekfraude naar voren. Ferwerda e.a. (2007) schrijven:

“Hypotheekfraude is een fenomeen dat de laatste jaren steeds vaker voorkomt en met de financiële schade die hierdoor geleden wordt, vormt het daarom een steeds groter wordend maatschappelijk probleem. In 2004 hebben de banken 1.500 frauduleuze hypotheekaanvragen geconstateerd. Dat was 50% meer dan in het voorgaande jaar 2003 (ANP, 2005). Het aantal frauduleuze hypotheekaanvragen ligt overigens in werkelijkheid waarschijnlijk hoger, want als de hypotheeklasten gewoon betaald worden zal de fraude zelden aan het licht komen. (...) De belangrijkste middelen die ingezet worden om dit te realiseren zijn vervalste inkomensgegevens, vervalste identiteitsbewijzen en vervalste taxatierapporten. Het doel van het overleggen van deze vervalste gegevens kan – naast het bemachtigen van een hogere hypotheek – ook zijn een hypotheek te krijgen die normaal niet door de bank aan een bepaald persoon zou worden verleend, omdat diegene bijvoorbeeld geregistreerd staat bij het Bureau Krediet Registratie (BKR). Dit kan bijvoorbeeld door het vervalsen van de geboortedatum (identiteitsfraude). Respondenten wijzen daarnaast op een derde mogelijkheid, die als doel heeft een hypotheek helemaal niet af te lossen. Ook hiervoor worden stromannen ingezet of onjuiste of vervalste identiteitsgegevens gebruikt. De bank heeft dan niemand om de schade op te verhalen.”

Medewerkers van de FIU–Nederland constateren ook dat valse of vervalste identiteitsbewijzen bij hypotheekfraude gebruikt worden. Het gaat dan meestal om particulieren die een hypotheek willen die ze eigenlijk niet kunnen bekostigen. Soms worden ze daarbij geholpen door een bemiddelaar, bijvoorbeeld een make-

laar die zo meer commissie kan opstrijken omdat hij een huis duurder verkoopt en ook bemiddelt bij een duurdere hypotheek. Overigens doen de banken zelf bijna nooit melding van dit soort transacties, vermoedelijk omdat zij dit niet scharen onder witwassen (en dus van mening zijn dat het niet onder de meldplicht valt). In het bovengenoemde voorbeeld is er dus wel een relatie met onroerend goed, maar niet met het grootschalig witwassen van misdaadgeld. Deze relatie is er wel bij zogenaamde loanbackconstructies. Deze worden in het rapport van Ferwerda e.a. (2007) ook genoemd in samenhang met het gebruik van valse of vervalste identiteitsbewijzen. Dit soort constructies is door zijn ondoorzichtigheid moeilijk als zodanig te signaleren.

Ten slotte: enkele respondenten hebben melding gemaakt van het gebruik van valse of vervalste identiteitsbewijzen bij de aankoop van onroerend goed door criminelen. Het aangekochte onroerend goed stond dan op naam van de valse identiteit. In tenminste één geval was daar een financieel dienstverlener (een makelaar) bij betrokken.

6

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de schadelijke gevolgen van witwassen, en meer in het bijzonder van criminele investeringen in onroerend goed en van het gebruik dat criminele samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners. Het vaststellen van de precieze aard en omvang van de maatschappelijke gevolgen is echter –zeker waar het gaat om indirecte effecten– maar zeer beperkt mogelijk gebleken. Enerzijds komt dat doordat het achterhalen van informatie over witwassen geen eenvoudige zaak is gebleken. Anderzijds heeft het te maken met het feit dat veel indirecte effecten sowieso moeilijk zijn vast te stellen.

In paragraaf 6.2 worden de directe gevolgen voor de Nederlandse samenleving beschreven aan de hand van vier categorieën. In paragraaf 6.3 worden de indirecte gevolgen beschreven, onderverdeeld in vijf categorieën. Paragraaf 6.4 besteedt aandacht aan de positieve effecten of het profijt voor de samenleving. De ernst of de omvang van de gevolgen, in termen van maatschappelijke impact, worden beschreven in paragraaf 6.5.

6.2 Directe gevolgen

Unger e.a. (2006) onderscheiden 25 potentiële effecten van witwassen, waarvan er eigenlijk maar één als een direct effect kan worden aangemerkt; de rest zijn indirecte effecten. Het door Unger genoemde directe effect is de schade van de slachtoffers en het profijt van de wetsovertreders (*“the loss to the victims and gain to the perpetrators of crime”*). In ons onderzoek wordt onder directe schadelijke gevolgen alle schade begrepen waarmee het plegen van de criminele activiteiten in kwestie gepaard gaat of waartoe die activiteiten rechtstreeks leiden. Hieronder worden vijf directe gevolgen beschreven.

Aantasting van de fysieke of psychische gezondheid

Hierbij wordt vooral gedacht aan afpersing, geweldpleging of bedreiging van vastgoedbeleggers en professionele dienstverleners. Geweld bij criminele investeringen in het vastgoed is echter soms ook gericht tegen (concurrerende) criminelen. Geweld of dreiging met geweld lijkt zich op de achtergrond af te

spelen; criminelen gebruiken het als hulpmiddel om crimineel geld te kunnen investeren of wit te wassen. Wellicht is het 'afknippen' van vastgoedbeleggers of dienstverleners voor sommige criminele samenwerkingsverbanden soms zelfs lucratiever of eenvoudiger dan criminele beleggingen in vastgoed zelf. Dienstverleners worden soms door criminelen gedwongen om mee te werken aan criminele investeringen in onroerend goed. In de meeste gevallen wordt echter geen aangifte gedaan of geen getuigenverklaring afgelegd. Dienstverleners worden niet alleen mishandeld of bedreigd wanneer zij weigeren om medewerking te verlenen, soms worden zij zelfs geliquideerd (zoals advocaat Hingst). Door de afpersingen en de liquidatiegolf van de laatste jaren in Amsterdam is er een gevoel van onveiligheid in de samenleving ontstaan.

Vermogensschade door verlies van geld of (vast)goed

Bij dubieuze ABC-transacties kan de fiscus (lees: de Nederlandse samenleving) door de betrokken partijen worden benadeeld, bijvoorbeeld wanneer vermogenswinst wordt ontlopen die anders fiscaal zou worden afgeroomd. Reguliere probleemgevallen, hypotheekfraude en malafide ABC-transacties zouden in 2005 alleen al de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) 25 miljoen euro schade hebben toegebracht, met een gemiddeld schadebedrag van 25.000 euro per geval (De Gruiter, 2006).

Niet alleen de samenleving wordt gedupeerd, ook criminelen kunnen schade lijden. Hierbij kan aan verschillende gevallen worden gedacht, zoals het opleggen van 'boetes' binnen het criminele milieu. Zo zou de inmiddels geliquideerde crimineel Kees Houtman een horecapand hebben gekocht uit de zogenaamde Endstra-erfenis. Hij zou vanuit het criminele milieu een boete opgelegd hebben gekregen, omdat hij zich een pand had toegeëigend dat niet van hem was. Houtman zou na bedreigingen zijn handen van het bewuste pand hebben afgetrokken. Het gaat hier dus niet alleen om betaald afpersgeld, maar ook om verlies van het vastgoed (Husken & Lensink, 2007).

Aantasting of bedreiging van milieu of leefomgeving

Criminele investeringen in vastgoed heeft vaak verloedering of verpaupering van buurten tot gevolg. Dit komt door verwaarlozing, huisjesmelkerij of criminele exploitatie.

Verstoring van sociaal-economische verhoudingen

Volgens Unger (2006) eindigt witwassen veelal met de investering van grote hoeveelheden geld in de vastgoedsector. Witwaspraktijken hebben invloed op andere beleggers in de vastgoedsector, ze verstoren de marktprijzen en zorgen voor een oneerlijke concurrentie. De aanwezigheid van crimineel geld verslechtert

de concurrentiepositie van bonafide vastgoedpartijen. Gebrek aan toezicht kan ertoe leiden dat de criminele belangstelling voor de markt nog zal toenemen. Criminelen kunnen vaak panden kopen tegen betere voorwaarden (contant betalen, geen hypotheek, een deel zwart) en dat leidt ook tot prijsopdrijving. Hierdoor kan een sector ontstaan die gedomineerd wordt door witwassen en niet gebaseerd is op de open marktwerking van beleggingen, al wordt dat wel gesuggereerd (Ferwerda e.a., 2007). Criminele inschakeling van financiële dienstverleners kan leiden tot concurrentievervalsing in de markt van dienstverleners wanneer zij zwart worden betaald of –vanwege het dubieuze karakter– hogere vergoedingen kunnen vragen voor hun diensten.

Criminele ondernemers die zich bezighouden met witwassen in de vastgoedsector mengen zich onder bonafide vastgoedondernemers uit de bovenwereld. Deze vermenging stelt criminelen in staat om het normale economisch functioneren van de maatschappij dienstbaar te stellen aan hun criminele activiteiten. Legale economische machtsposities stellen criminele ondernemers namelijk in staat prijzen te manipuleren, onroerend goed te gebruiken voor hun criminele doeleinden, hun criminele activiteiten een legale façade te geven en het witwassen van crimineel geld te vereenvoudigen (Project Nationale Veiligheid, 2006).

Bij witwassen in onroerend goed heeft men altijd hulp nodig van derden, zoals advocaten, notarissen, fiscalisten en soms corrupte ambtenaren. Zij vormen de verbindende schakel tussen onder- en bovenwereld. Volgens Unger (2006) weten we van internationale studies dat om één miljoen euro meer wit te wassen er gemiddeld één extra bankmedewerker, advocaat of makelaar moet meewerken. Bij criminele transacties in de vastgoedsector worden vaak stromannen gebruikt. Criminaliteit gerelateerd aan de vastgoedsector moet dan ook als bedreigend gezien worden. Als het niet aangepakt wordt, trekt criminaliteit nieuwe criminaliteit aan en zal uiteindelijk de onderwereld over de bovenwereld gaan heersen. Bovendien kan deze ontwikkeling een enorm effect hebben op de Nederlandse economie omdat overal vertrouwensbreuken zullen ontstaan. Dit gevaar moet echter gerelativeerd worden omdat de vastgoedsector maar een klein deel vormt van de hele economie.

6.3 Indirecte gevolgen

Onder indirecte gevolgen worden gevolgen verstaan die door het primaire delict mogelijk worden, maar er niet noodzakelijkerwijs uit voortvloeien. Anders gezegd: er is een andere handeling nodig om dit gevolg op te roepen. Een voorbeeld is het overlijden van iemand na drugsgebruik als indirect gevolg van grootschalige drugshandel.

Indirecte schadelijke gevolgen kunnen als volgt worden onderscheiden.

Activiteiten die worden ondernomen of juist nagelaten om te voorkomen dat men slachtoffer wordt

Hierbij kan worden gedacht aan economische schade door toenemende kosten die bedrijven moeten maken als gevolg van (toegenomen) criminaliteit. De overheid lijdt indirecte schade door hogere opsporingskosten en/of vermindering van de criminaliteitsbestrijding op andere gebieden als gevolg van de noodzaak om andere prioriteiten te stellen.

Aantasting van maatschappelijke belangen en verhoudingen

De slepende affaires rond de bouwfraude en recente liquidaties in het criminele circuit hebben het imago van de vastgoedwereld danig aangetast of vervuild (Eichholtz, 2006). Het beeld van een door criminaliteit aangetaste vastgoedsector moet echter ook niet worden overdreven. De aankoop van het Kurhaus met geld dat van criminaliteit afkomstig zou zijn, en waarover veel ophef is ontstaan, is maar een klein incident binnen de hele vastgoedmarkt. Aangezien de maatschappelijke schade van het pand op nationale schaal beperkt is, lijkt de schade dus gering. Dat neemt niet weg dat de imagoschade voor de vastgoedsector groot zou zijn wanneer de indruk zou ontstaan dat de sector onder criminele invloed staat.

Er bestaan van oudsher sterke sociaal-economische banden tussen Suriname en Nederland, maar Suriname wordt ook een belangrijke witwaspartner van Nederland genoemd. De criminele geldstromen naar Suriname zijn zo groot, dat er in dat land een zekere afhankelijkheid is ontstaan. Als de criminele geldstroom stopt, zou de economie van Suriname ernstige schade lijden en dat vormt niet alleen een bedreiging voor Suriname, maar –door de nauwe banden tussen beide landen– ook voor Nederland.

Er is internationaal een beeld ontstaan dat criminelen in Nederland makkelijk hun crimineel geld kunnen beleggen. Voor Nederland zou dat aanzienlijke imagoschade opleveren en dat is weer van invloed op de internationale economische en politieke betrekkingen.

Onderminning van de rechtsstaat en/of het rechtsgevoel

Een andere vorm van maatschappelijke schade is het bemoeilijken of belemmeren van de effectiviteit van de opsporing door politie en justitie. Door de complexiteit van de door financiële dienstverleners opgezette financiële constructies kost het opsporen van criminaliteit en crimineel vermogen extra veel tijd, gespecialiseerde opsporingsambtenaren en capaciteit. Daardoor blijft andere criminaliteit

onbestreden, want de keuze voor het één, betekent dat het andere blijft liggen. Daar komt nog bij dat het succesvol witwassen van crimineel geld criminelen zal aanmoedigen door te gaan met hun winstgevende criminele zaken. Succesvol witwassen draagt dus bij aan de instandhouding van het gronddelict.

Criminele activiteiten en criminele vermogensopbouw leiden tot belemmering van het functioneren van het openbaar bestuur, bijvoorbeeld doordat sanering en ontwikkeling van buurten en wijken worden bemoeilijkt. Bovendien ontstaan er bestuurlijke kosten voor preventie en detectie, zoals voor de uitvoering van de wet BIBOB. Deze kosten kunnen niet aan andere maatschappelijk relevante zaken worden besteed. Daar komt bij dat, door hun vermogen te investeren in de bovenwereld, criminelen zich langzaam maar zeker de noodzakelijke respectabiliteit verwerven om er ook daadwerkelijk een zichtbare rol te gaan spelen (Kruyer, 2007b).

Toename van criminaliteit

Bij het crimineel investeren in vastgoed kan sprake zijn van een toename van criminaliteit. Crimineel investeren in onroerend goed kan criminaliteit aantrekken wanneer buurten daardoor verloederen. Dergelijke buurten zijn namelijk een goede vestigingsplaats voor dubieuze (criminele) ondernemers. Meer (crimineel verworven) vastgoed biedt ook meer mogelijkheden tot witwassen. Als criminelen bijvoorbeeld panden kopen op de Wallen, wassen zij niet alleen hun geld wit, maar kunnen ze daar vervolgens illegale zaken doen, zoals het stichten van een bordeel of een coffeeshop waar weer –door de grote contante geldstroom– relatief gemakkelijk crimineel geld kan worden witgewassen (Kruyer, 2007b). Crimineel bezit van vastgoed en malafide praktijken in dat vastgoed kunnen bovendien verweven zijn met andere illegale fenomenen zoals illegaal verblijf, informele arbeid, mensensmokkel en andere ernstige vormen van criminaliteit (Ferwerda e.a., 2007).

Aantasting of bedreiging van infrastructurele voorzieningen

Het gebruik van financiële dienstverleners bij het witwassen en investeren in de vastgoedsector roept vragen op over de integriteit van de betrokken beroeps-groep en daarmee de betrouwbaarheid van de publieke functie die dienst-verleners vervullen. Witwaspraktijken in de vastgoedsector kunnen ook leiden tot concurrentievervalsing in de markt van dienstverleners, bijvoorbeeld doordat zij zwart worden betaald of voor hun dubieuze praktijken aanmerkelijk meer dan marktconform betaald krijgen. Dit kan op den duur leiden tot kwaliteits-verlies binnen de sector van de betreffende dienstverleners wanneer minder capabele vakbroeders toch het hoofd boven water houden met behulp van criminele steun.

6.4 Profijt voor de samenleving

Naast de genoemde schadelijke gevolgen van crimineel investeren in onroerend goed en het gebruik van financiële dienstverleners, moet ook stilgestaan worden bij mogelijke positieve effecten van deze criminele handelingen. Witwassen heeft op zich tot dusver meer een positief dan een negatief economisch effect (Unger, 2006), doordat criminele verdiensten terugvloeien in de legale economie. Criminelen consumeren hun criminele verdiensten (vaak in een exorbitante levensstijl) en investeren in bedrijven en de vastgoedsector. Op zich werken deze bestedingen positief uit voor de economie en daarmee voor de samenleving. Ook een gemeente kan direct mee profiteren van criminele investeringen: sommige bordelen of zelfs hele rosse buurten zoals De Achterdam in Alkmaar worden prachtig opgeknapt (Meeus, 2007). Witwassen vormt volgens Unger (2006) nog geen acuut gevaar voor Nederland. Ondanks de omvang van het witwassen heeft het tot dusver meer een positief dan een negatief economisch effect. In eerste instantie lijkt het zelfs een zegen voor Nederland. Op de lange termijn echter heeft witwassen altijd negatieve effecten. Volgens de conclusies van Unger is witwassen een tikkende tijdbom en is het belangrijk om witwassen te bestrijden, zelfs als een land nog geen direct negatief effect van witwassen ondervindt. Ongeacht economische kortetermijnvoordelen die voortvloeien uit het gedogen van witwassen blijft volgens haar het bestrijden ervan de beste strategie voor een land.

6.5 De ernst of omvang van de gevolgen

Maatschappelijke reikwijdte

Onder maatschappelijke reikwijdte wordt verstaan: het aantal en het maatschappelijk belang van gedupeerde slachtoffers van criminele handeling. Het gaat hier om de maatschappelijke uitwerking van een criminele handeling of een geheel van criminele handelingen. De omvang van criminele investeringen in vastgoed is, naar het zich laat aanzien, relatief gering in verhouding tot de totale omvang van de Nederlandse vastgoedmarkt. Hoewel het soms gaat om aanzienlijke bedragen wordt macro-economisch gezien de invloed beperkt geacht. Micro-economisch kan de invloed echter wel groot zijn, doordat bijvoorbeeld op lokale schaal de markt voor horecavastgoed verstoord raakt wanneer crimineel geld wordt gebruikt om horecagelegenheden te kopen. Ook kan grote ophef ontstaan wanneer een lokaal bekend en tot de verbeelding sprekend pand in criminele handen blijkt te zijn gevallen.

Geografische reikwijdte

Onder geografische reikwijdte wordt verstaan: het geografisch gebied waarbinnen de impact van de criminaliteit zich doet voelen. De hiervoor beschreven problematiek doet zich niet alleen voor in de vier grote steden, maar ook in andere delen van het land. Zo is er in Zuid-Limburg het project 'Schone Handen' waarmee gemeentelijke en provinciale overheden willen voorkomen dat criminelen via vergunningen, aanbestedingen of subsidies de gelegenheid krijgen hun misdaadgeld wit te wassen en te investeren in onroerend goed. Dit project is ontstaan als antwoord op toegenomen zorgen over de criminele invloed op het functioneren van de maatschappij en het openbaar bestuur.

7

Criminaliteitsrelevante factoren

Dit hoofdstuk gaat in op factoren die relevant kunnen zijn bij de ontwikkeling van criminaliteit. Daarbij is een tweedeling gehanteerd tussen factoren die de ontwikkeling van criminaliteit bevorderen en factoren die deze ontwikkeling belemmeren. Bij het crimineel investeren in onroerend goed blijken financiële dienstverleners vaak een rol te spelen. Het is niet goed mogelijk gebleken om steeds een helder onderscheid te maken tussen criminaliteitsrelevante factoren die specifiek betrekking hebben op het crimineel investeren in onroerend goed en factoren die betrekking hebben op het crimineel inschakelen van financiële dienstverleners. Daarom wordt in dit hoofdstuk ook uitsluitend onderscheid gemaakt wanneer er onmiskenbaar verschillen zijn.

Het blijkt dat het aanwijzen van factoren die bevorderend werken op de ontwikkeling van criminaliteit aanmerkelijk gemakkelijker is dan het aanwijzen van belemmerende factoren. Uit het onderzoek blijkt ook dat de aangetroffen bevorderende factoren grotendeels zijn te bundelen in een viertal categorieën. Er blijft dan nog een vijfde kleine restcategorie over; in paragraaf 7.1 worden deze vijf besproken. In paragraaf 7.2 komen criminaliteit belemmerende factoren aan bod, gebundeld naar twee categorieën.

7.1 Criminaliteit bevorderende factoren

Veruit de meeste criminaliteitsrelevante factoren die in het onderzoek naar voren zijn gekomen zijn aangemerkt als bevorderlijk voor de ontwikkeling of de instandhouding van criminaliteit. Het gaat daarbij om de volgende categorieën.

Goede verhuillingsmogelijkheden

In het afgelopen decennium is het gespecialiseerde toezicht op de financiële markten verscherpt. De vastgoedmarkt is echter aanmerkelijk minder gereguleerd en gespecialiseerd toezicht ontbreekt nog. Die situatie maakt het voor criminelen extra aantrekkelijk om te investeren in onroerend goed omdat ze er hun bezit gemakkelijker kunnen verhullen dan wanneer zij het onderbrengen in producten van de financiële markten.

Het verhullen van bezit kan in de vastgoedmarkt relatief gemakkelijk gebeuren omdat de transparantie van de werkelijke eigendomsverhoudingen beperkt is. Met gebruikmaking van legale mogelijkheden en juridische constructies is het

eenvoudig om buiten officiële registraties, zoals het Kadaster, te blijven. Zo kent Nederland het onderscheid tussen juridisch eigendom en economisch eigendom. Het juridisch eigendom is vastgelegd in registraties, maar het economisch eigendom kan eenvoudig overgaan met behulp van een onderhandse akte. Daarmee verschuiven eigendomsverhoudingen buiten het zicht van de officiële registraties. Een andere legale mogelijkheid is het eigendom van onroerend goed onder te brengen in een rechtspersoon. De aandeelhouders van deze rechtspersoon zijn daardoor feitelijk eigenaar van het onroerend goed en door het kopen en verkopen van aandelen in de rechtspersoon is het mogelijk om het eigendom van onroerend goed te verhandelen zonder dat dit in het Kadaster wordt vastgelegd. Wanneer het eigendom van deze persoon wordt ondergebracht in een tweede rechtspersoon, al dan niet van buitenlandse herkomst, worden de mogelijkheden om na te gaan wie uiteindelijk de *beneficial owner* is verder bemoeilijkt. Uiteindelijk kan het eigendom van een bepaald onroerend goed terecht komen en verschuiven binnen een hele brij aan binnenlandse en buitenlandse rechtspersonen die geheel binnen de regels van de Nederlandse wetgeving is ontstaan. Het mag duidelijk zijn dat daarmee voor criminelen goede mogelijkheden ontstaan om hun illegaal verkregen vermogen te verschuilen. Het doen van naspeuringen naar hoe de eigendomsverhoudingen feitelijk liggen is een bijzonder bewerkelijk en tijdrovend proces dat voor een deel afhankelijk is van de medewerking van buitenlandse autoriteiten en organisaties.

Inmiddels is ook bij verschillende opsporingsinstanties duidelijk geworden dat vastgoed goede mogelijkheden biedt om zwart geld en crimineel vermogen te verschuilen. Dat heeft er toe geleid dat initiatieven zijn ontstaan, met name bij de Belastingdienst, om gericht aandacht te besteden aan de opsporing van illegaal vermogen in de vorm van vastgoed. Door middel van het bij elkaar brengen van informatie uit verschillende registraties wordt gezocht naar afwijkende of ongebruikelijke situaties, zoals bijvoorbeeld de aanschaf van een omvangrijk stuk vastgoed zonder dat daarvoor een lening is afgesloten. Hiermee lijkt de Belastingdienst een andere benadering te hebben gekozen. In het verleden werd namelijk strikt vastgehouden aan het principe dat 'de fiscaliteit immoreel is' (Van der Boon, 2007) en dat de fiscus niet kijkt naar de manier waarop belastingplichtigen hun geld hebben verdiend. In ons onderzoek is in dit verband gewezen op de praktijk dat de fiscus in het verleden afspraken maakte met belastingplichtigen over de omvang van hun crimineel verkregen vermogen teneinde daar een aanslag op te baseren. Aldus ontstond de situatie dat daarmee ook het criminele vermogen werd witgewassen omdat er immers was afgerekend met de fiscus. Naar verluidt is bij de Belastingdienst inmiddels grotere terughoudendheid ontstaan bij het toepassen van deze mogelijkheid die de wetgever aan de fiscus biedt.

De combinatie van fiscale internationale mogelijkheden in Nederland, de intensivering van de opsporing van illegaal vermogen en de toenemende alertheid bij Nederlandse banken draagt bij aan een toenemende internationalisering van het crimineel investeren in onroerend goed. Internationalisering is een ontwikkeling die in de afgelopen jaren steeds verder is toegenomen. Nationale economieën en financiële systemen staan steeds meer met elkaar in verbinding (Klerks & Kop, 2007). Niet alleen bonafide, maar ook criminele ondernemers hebben in toenemende mate mogelijkheden om in het buitenland (financiële) diensten af te nemen en te investeren in vastgoed en ondernemingen. Internationale financiële constructies met buitenlandse rechtspersonen zijn betrekkelijk eenvoudig op te zetten, soms zelfs zonder naar het buitenland te hoeven reizen. De handhavingsmogelijkheden van nationale opsporingsinstanties zijn echter beperkt. Hoewel zij toenemen, lopen zij achter bij de steeds verder ontwikkelende mogelijkheden. Opsporingsinstanties, toezichthouders en dienstverleners in binnen- en buitenland hebben moeite na te gaan wat de achtergrond is van investeerders die uit het buitenland komen. Hun *bona fides* zijn niet goed vast te stellen, waardoor ondoorzichtige eigendomsverhoudingen kunnen ontstaan. Deze internationaal aanwezige mogelijkheden om te verschuilen bieden niet slechts Nederlandse criminelen aantrekkelijke investeringsmogelijkheden in het buitenland, maar buitenlandse criminelen maken op dezelfde wijze gebruik van de mogelijkheden tot verschuilen die in Nederland bestaan.

Beperkte pakkans

De onderlinge informatie-uitwisseling tussen toezichthouders en opsporingsdiensten, zowel op nationale als op internationale schaal, wordt beperkt door regelgeving ter bescherming van de privacy. Het is hier niet de plaats om in te gaan op de vraag of de bescherming van de privacy nu zwaarder moet wegen of juist moet wijken voor de belangen van de rechtshandhaving. Er kan worden volstaan met de constatering dat een beperkte informatie-uitwisseling door toezichthouders en opsporingsdiensten aan criminelen de mogelijkheid biedt om ongezien te blijven. In het algemeen lijkt de internationale uitwisseling van informatie in de afgelopen jaren verbeterd te zijn voor zover het betrekking heeft op 'traditionele belastingparadijzen'. De uitwisseling met bijvoorbeeld nieuwe EU-lidstaten of landen uit het voormalige Oostblok is echter nog niet zo ver ontwikkeld. Op nationale schaal is de uitwisseling van informatie evenzeer beperkt door privacyregels, al lijkt er ook sprake te zijn van terughoudendheid bij opsporingsinstanties vanwege onduidelijkheid in de regelgeving en/of onbekendheid met de regels. Met name de uitvoering van de wet BIBOB door bestuurlijke organen kampt met terughoudendheid bij opsporingsinstanties.

Onderlinge uitwisseling van informatie wordt belangrijker naarmate meer verschillende handhavingsinstanties op één terrein actief zijn. Het blijkt dat bij de bestrijding van het crimineel investeren in onroerend goed tenminste de regionale politiekorpsen, het KLPD, de FIU–Nederland, de FIOD–ECD, de Belastingdienst, het landelijk parket en het functioneel parket van het Openbaar Ministerie, alsmede lokale en landelijke instanties ter uitvoering van de wet BIBOB zijn betrokken. Wanneer het gaat om de criminele inschakeling van financiële dienstverleners komen daar nog verschillende toezichthoudende instanties bij, waaronder bijvoorbeeld de beroepsorganisaties voor het notariaat en de advocatuur, het Bureau Financieel Toezicht en de Autoriteit Financiële Markten.

Het mag duidelijk zijn dat bij een dergelijke versnippering van de handhaving en het toezicht het effectief samenwerken en de uitwisseling en vergelijking van informatie niet eenvoudig zijn en dat dit gelegenheden biedt om door de mazen van het handhavingsnet te glippen.

Een derde reden waarom de pakkans betrekkelijk klein is, heeft te maken met de breed gedragen constatering dat de bestrijding van witwassen en andere vormen van financieel–economische criminaliteit niet populair is bij de politie en het Openbaar Ministerie. Voor deze onderzoeken is speciale kennis vereist en het doen van dit soort onderzoeken heeft geen ‘sexy’ imago. Er moet soms langdurig boekenonderzoek plaatsvinden en dat betekent voor de opsporingsambtenaren aanmerkelijk minder actie dan het doen van een inval in een pand waar grootschalig synthetische drugs worden geproduceerd. De omstandigheid dat financieel–economische onderzoeken (zoals witwassen) nou juist onderzoeken zijn die in verhouding veel tijd kosten en gespecialiseerde kennis vereisen maakt dat er terughoudend wordt omgesprongen met het starten van witwas–onderzoeken. Bovendien is de strafbedreiging voor witwassen relatief laag in verhouding tot de straffen die gelden voor bijvoorbeeld de handel in verdovende middelen. Daarom lijkt er bij de politie een duidelijke voorkeur te bestaan voor de meer traditionele vormen van criminaliteit. Omdat er meer ervaring is en de straffen hoger zijn loont het meer de moeite om bijvoorbeeld een drugszaak aan te pakken dan een witwasonderzoek, want bij een drugszaak is de kans groter dat met minder moeite meer verdachten voor langere tijd worden ‘opgeborgen’. Deze omstandigheden zorgen er voor dat relatief weinig tijd en capaciteit voor witwasonderzoeken beschikbaar wordt gesteld.

Een bijkomend fenomeen lijkt te maken te hebben met de toegenomen gewoonte om de prestaties van de politie te registreren en te meten (“streepjes zetten” is de uitdrukking die daarvoor in het onderzoek door verschillende respondenten is gebruikt). Wanneer aantallen opsporingsonderzoeken worden

gebruikt om prestaties te beoordelen kan het lonend zijn om een groot aantal kleine onderzoeken uit te voeren in plaats van een klein aantal grote onderzoeken. In aantallen opsporingsonderzoeken uitgedrukt wordt de productie van de politie daardoor groter en dat kan gunstig zijn voor de politie en voor het Openbaar Ministerie.

Sinds 2004 bestaan er door een uitspraak van de Hoge Raad betere mogelijkheden om witwassen aan te pakken. Niet langer hoeft een relatie met een nauwkeurig aangeduid gronddelict, alsmede de omstandigheden en de plegers daarvan te worden bewezen om schuld aan witwassen te kunnen laten bestaan. Dat heeft er inmiddels toe geleid dat personen die onverklaarbaar vermogen hebben en in verband kunnen worden gebracht met criminaliteit, kunnen worden veroordeeld voor witwassen op basis van de opvatting van de rechter dat het vermogen niet anders dan door misdrijf verkregen kan zijn. Ook het bezit van grote aantallen 500 eurobiljetten is inmiddels aangemerkt als een omstandigheid die een aanwijzing is voor witwassen. Dit op grond van de redenering dat het een feit van algemene bekendheid is dat coupures van 500 euro louter in het criminele circuit plegen te worden gebruikt (Gerechtshof Amsterdam, 22 december 2006). Met name in de regio Amsterdam is de aanpak van witwassen sterk geïntensiveerd en deze aanpak richt zich niet slechts op auto's en sieraden, maar inmiddels ook op onroerend goed.

Gelegenheidsstructuur

Criminelen die willen investeren in onroerend goed zullen op de een of andere manier te maken krijgen met professionele dienstverleners. Voor het transporteren van een koopakte is de tussenkomst van een notaris noodzakelijk en wanneer bij het witwassen gebruik wordt gemaakt van financiële constructies met (buitenlandse) rechtspersonen, dan is daarvoor vaak de hulp van deskundige dienstverleners gewenst. In Nederland bestaat een scala aan professionele dienstverleners, al dan niet werkzaam als vrijeberoepsbeoefenaar, die wettelijke taken vervullen, bemiddelen of adviseren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om advocaten, belastingadviseurs, accountants, boekhouders, notarissen of makelaars.

Een deel van de professionele dienstverleners beschikt over bijzondere bevoegdheden en uitzonderingsposities die zij nodig hebben voor de reguliere uitoefening van hun ambt. Daarbij kan worden gedacht aan zwijgplicht, ministerieplicht, verschoningsrecht of het recht tot het doen ontstaan van rechtsgevolgen. Ook kan het beschikken over een zogenaamde derdengeldenrekening tot de bijzondere omstandigheden van hun beroep behoren. Enkele van deze plichten of rechten zijn bijzondere voorzieningen ter bescherming van de belangen van hun cliënten. Zo is bijvoorbeeld het verschoningsrecht van advocaten bedoeld om de belangen

van hun cliënten te kunnen dienen, in weerwil van de opsporing en vervolging van deze cliënten.

Alle dienstverleners kunnen te maken krijgen met klanten die criminele bedoelingen hebben. Het mag duidelijk zijn dat vrijberoepsbeoefenaren die beschikken over verschoningsrecht, ook wel aangeduid als 'geheimhouders', voor criminelen bijzonder bruikbaar kunnen zijn voor het verbergen van hun daden. Met name bij witwassen kunnen zij nuttig zijn, zeker wanneer zij hun hulp bewust en opzettelijk verlenen. Dat hoeft niet altijd uit eigen vrij wil te worden gedaan, want bedreiging van vrijberoepsbeoefenaren is geen onbekend verschijnsel in Nederland (Bovenkerk, 2005). Maar ook onbewust kunnen vrijberoepsbeoefenaren een rol spelen bij witwassen of het crimineel investeren in onroerend goed. Door bijvoorbeeld argeloosheid (een respondent gebruikte in dit verband de term *homo naïvicius*) of door het beperkt uitvoeren van de verificatieplicht kunnen notarissen voor het criminele karretje worden gespannen. Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat de criminele inschakeling van vrijberoepsbeoefenaren niet alleen aantrekkelijk is, maar ook daadwerkelijk voorkomt. De schaal waarop het voorkomt lijkt beperkt, gemeten in aantallen dienstverleners. Dat neemt niet weg dat ook een klein aantal van deze crimineel ingeschakelde dienstverleners in staat is grote maatschappelijke schade aan te richten. Daarbij kan worden gedacht aan financiële schade, uitgedrukt in witgewassen crimineel vermogen, ontdoken belastingen, en aan schade aan het vertrouwen in de integriteit van de beroepsgroep.

Een bijzonder aspect van het ambt van bepaalde vrijberoepsbeoefenaren is de plicht om te beschikken over een derdengeldenrekening. Via deze rekening, die valt onder het verschoningsrecht, verlopen financiële transacties van cliënten. De geheimhouder kan weliswaar worden verplicht om inzicht te geven in transacties via de derdengeldenrekening, maar slechts in zeer uitzonderlijke gevallen. In de praktijk zien handhavingsinstanties vrijwel altijd af van de zware procedure voor het verkrijgen van inzicht in transacties op deze rekening. Dat maakt het naspeuren van criminele geldstromen die via een derdengeldenrekening lopen vrijwel ondoenlijk. Criminelen willen daarom graag gebruik maken van deze bijzondere afgeschermdere rekeningen en in de praktijk blijkt dat ook te gebeuren. Ook hier geldt weer dat de schaal waarop het voorkomt beperkt lijkt te zijn, maar niet kan worden genegeerd vanwege de ernst van de maatschappelijke schade die kan worden aangericht. Niet altijd hoeft er sprake te zijn van opzet bij de betreffende vrijberoepsbeoefenaar. Er kan ook sprake zijn van de eerder genoemde naïviteit: "Zo constateerde de BFT–controleur verbazing bij een notaris over het feit dat criminele groeperingen graag transacties laten lopen via zijn derdengeldenrekening omdat die moeilijk benaderbaar is voor justitie en de fiscus" (De Gruiter, 2006).

Meerdere respondenten van het onderzoek geven aan dat het voor criminelen niet moeilijk is een vrijeberoepsbeoefenaar te vinden voor criminele financiële transacties. Bij de dienstverlener kan het gaan om een passieve opstelling (het niet stellen van lastige vragen), maar ook om een meer actieve rol. De namen van deze 'geschikte' dienstverleners worden uitgewisseld in het criminele milieu en dat levert de betreffende dienstverlener nieuwe criminele klanten op. Wanneer een vrijeberoepsbeoefenaar eenmaal diensten aan criminelen heeft verleend kan deze vervolgens afglijden naar steeds ernstiger laakbaar gedrag. Over de mate waarin sprake is van laakbaar gedrag is echter discussie mogelijk en zo kan er verschillend worden geoordeeld over een notaris die op één dag meerdere transacties over één en hetzelfde pand behandelt. In beginsel kunnen dat allemaal legitieme transacties zijn, maar wie wijst op de mogelijkheid van een witwasoperatie kan ook gelijk hebben. De regels waaraan dienstverleners zich moeten houden zijn soms voor meerdere uitleg vatbaar. Ook zijn ze niet altijd eenduidig over de mate waarin de betreffende beroepsbeoefenaar zich moet inspannen om aan de regels te voldoen. In beginsel kan een beroepsorganisatie individuele dienstverleners behulpzaam zijn bij de interpretatie van regels in concrete gevallen. Respondenten geven aan dat de beroepsorganisaties in verschillende mate actief zijn bij de bevordering van de integriteit van hun beroepsgroep. De ene beroepsgroep neemt een meer lijdzame houding aan ten aanzien van misstanden in hun kring dan de andere beroepsgroep.

Door de invoering van marktwerking binnen vrije beroepen worden de betreffende dienstverleners genoodzaakt te concurreren met hun beroepsgenoten. Deze concurrentie kan er toe leiden dat dienstverleners die minder goed slagen, in financiële problemen komen. Het mag duidelijk zijn dat een dienstverlener hierdoor kwetsbaar wordt voor criminele beïnvloeding. Het omgekeerde kan ook plaatsvinden. Dienstverleners die succesvol opereren op de vrije markt kunnen zich ontwikkelen naar een vorm van ondernemerschap die primair gericht is op financieel gewin. Het streven naar meer financieel gewin kan hen uiteindelijk ook kwetsbaar maken voor beïnvloeding door criminelen die beschikken over veel geld en een mogelijkheid zoeken om dit geld wit te wassen.

Wetgeving

Het geheel aan wet- en regelgeving in Nederland kent diverse mogelijkheden om legale constructies te ontwerpen die ook gebruikt kunnen worden voor het verbergen of wegsluizen van crimineel verdiend geld. Eerder is aangegeven dat volledig legale constructies met binnen- en buitenlandse rechtspersonen zo ingewikkeld kunnen worden gemaakt dat de financiële stromen daarbinnen en de herkomst van het geld nauwelijks meer inzichtelijk zijn voor handhavingsdiensten. Op deze manier ontstaat een voor de rechtshandhaving ondoorzichtig

geheel waarvoor gebruik is gemaakt van wettelijke mogelijkheden waarvan het op zichzelf genomen niet de bedoeling was de rechtshandhaving te frustreren. Het aldus ontstane 'wettelijk niet verboden gebrek aan transparantie' maakt het mogelijk grote sommen geld wit te wassen zonder dat dit zichtbaar wordt en daarmee kan het worden aangemerkt als een criminaliteit bevorderende factor.

De toepassing van wetgeving door de overheid kan eveneens een criminaliteit bevorderende factor worden wanneer bij de feitelijke uitvoering verschillen ontstaan. De effectieve toepassing van de wet BIBOB in een bepaalde gemeente kan de criminele exploitatie van vastgoed zodanig hinderen dat uitgeweken wordt naar andere gemeenten waar deze wetgeving niet of minder effectief wordt uitgevoerd. Eenzelfde proces vindt plaats wanneer gemeenten op lokale schaal initiatieven ontplooiën die zijn gericht op het tegengaan van criminaliteit en verloedering. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gemeenten die projectmatig de handel in drugs gaan bestrijden. Respondenten hebben meerdere malen melding gemaakt van oploeiende criminaliteit in de ene gemeente die wordt veroorzaakt door intensivering van de handhaving in een andere gemeente. De mogelijkheid dat door lokaal gedifferentieerde uitvoering van wetgeving het zogenaamde 'waterbed-effect' ontstaat, kan worden aangemerkt als een lokale criminaliteit bevorderende factor.

Overig

Respondenten in het onderzoek hebben nog een drietal criminaliteit bevorderende factoren aangeduid die niet ondergebracht kunnen worden bij een van de voorgaande categorieën.

Allereerst wijzen zij op het grootschalig gebruik van het biljet van 500 euro door criminelen die grote sommen geld verplaatsen naar het buitenland. Deze praktijk veroorzaakt een eigen vorm van criminaliteit, want de noodzaak om grootschalig kleine coupures te wisselen naar grote coupures geeft aan criminele ondernemers de mogelijkheid zich te ontwikkelen in een eigen vakgebied: de criminele wisselaar. Er wordt getwijfeld aan het nut van de instandhouding van het 500 eurobiljet dat in het dagelijks geldverkeer een zeer geringe rol speelt. De twijfel krijgt extra voeding door de constatering dat het gebruik ervan criminelen in staat stelt grote bedragen relatief gemakkelijk te vervoeren.

Een tweede factor die is genoemd heeft betrekking op het bestaan van bonus-systemen, onder andere binnen de financiële sector. Dienstverleners die werkzaam zijn binnen deze sector kunnen zowel henzelf als de organisatie waarvoor zij werken helpen door criminele handelingen te verrichten in weerwil van interne regels. Zo kan bijvoorbeeld dienstverlening bij een aandelentransactie die

kennelijk met voorkennis wordt uitgevoerd een aanmerkelijke provisie opleveren voor het betreffende bankkantoor. Een bonussysteem kan er daarna voor zorgen dat de betrokken medewerker ook een deel van de winst opstrijkt. Dergelijk handelen is weliswaar tegen de (interne) regels, maar het gevaar bestaat dat deze toch worden overtreden wanneer alle betrokkenen daar rechtstreeks financieel profijt van hebben.

Ten slotte wijzen respondenten nog op de zelfstandige criminogene werking van witgewassen crimineel vermogen. Eenmaal witgewassen kunnen oorspronkelijk criminele winsten worden gebruikt voor het investeren in onroerend goed of bedrijven die op hun beurt weer gebruikt kunnen worden voor criminele doeleinden. In dat kader kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een garagepand waarin gestolen auto's kunnen worden 'omgekat' of aan een geldwisselkantoor. Daarmee ontstaat een zelfversterkend proces dat er toe leidt dat de bovenwereld steeds meer wordt gepenetreerd door criminelen die zich toenemende machtsposities verwerven. Dergelijke machtsposities zijn op zichzelf te beschouwen als criminaliteit bevorderende factoren.

7.2 Criminaliteit belemmerende factoren

Behalve factoren die de criminaliteit bevorderen, zijn in het onderzoek ook factoren naar gekomen die belemmerend werken op (de ontwikkeling van) criminaliteit. Daarbij zijn twee categorieën te onderscheiden.

Effectieve wetgeving

De invoering van de wet BIBOB heeft er toe geleid dat gemeenten een instrument in handen hebben gekregen dat de exploitatie van vastgoed en bedrijven waarvoor een vergunning is vereist, kunnen weigeren op grond van aanwijzingen dat de aanvrager betrokken is bij criminele handelingen. Wanneer een vergunning niet wordt afgegeven, kan geen legale exploitatie plaatsvinden en wordt de waarde van het betreffende vastgoed of het bedrijf sterk verminderd. Op die manier wordt een barrière opgeworpen tegen criminaliteit en het blijkt dat dit een redelijk effectief wapen kan zijn in handen van de overheid. De effectiviteit kan bijvoorbeeld blijken uit verplaatsingseffecten, waarbij criminele investeringen minder voorkomen in gemeenten waar de wet BIBOB effectief wordt uitgevoerd. Het blijkt dat bekende criminele figuren hun aandacht meer gaan richten op gemeenten waar de wet BIBOB (nog) niet effectief wordt gehanteerd. Ook verplaatst hun aandacht zich naar het buitenland. Daarnaast heeft de invoering van de Wet Identificatie bij Dienstverlening (WID) en de wet MOT geleid tot het terugdringen van de rol van Nederland als internationaal doorvoerland voor crimineel geld.

Intensivering van de opsporing van witwassen

Als gevolg van toegenomen aandacht voor internationale geldstromen in de strijd tegen het terrorisme, zijn financiële instellingen meer aandacht gaan geven aan het kennen van hun klanten. Deze *customer due diligence* heeft als effect dat banken ook riskante relaties en portefeuilles kritischer gaan beoordelen en zo nodig afstoten. Daarnaast is de bestrijding van financiële criminaliteit, mede in relatie tot de moord op enkele vastgoedhandelaren in de regio Amsterdam, meer in de aandacht komen te staan. De recent geïntensiveerde aanpak van de problematiek op de Amsterdamse Wallen maakt het criminele investeringsklimaat eveneens meer onzeker. De toenemende aandacht voor de opsporing van illegaal verkregen vermogen in de vorm van onroerend goed maakt ook dat de relatieve anonimiteit, die kenmerkend is voor de vastgoedmarkt in Nederland, kleiner wordt. Dit alles werkt ontmoedigend op criminele investeerders in onroerend goed.

8

Verwachtingen voor de toekomst

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden verwachtingen geschetst over de ontwikkeling van witwassen in de komende vier à vijf jaar. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op een substantiële hoeveelheid kennis en informatie die in het deelproject is verzameld. Dat neemt niet weg dat niet kan worden uitgesloten dat zich de komende jaren onvoorziene ontwikkelingen voordoen die op hun beurt weer van invloed zijn op de ontwikkeling van de vormen van witwassen waar dit rapport betrekking op heeft.

In paragraaf 8.2 staan uitspraken over de ontwikkeling van witwassen in het algemeen. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de analyses uit hoofdstuk 2 waarin wordt gekeken naar de ontwikkeling van witwassen in de afgelopen jaren. Het uitspreken van verwachtingen voor de toekomst is beperkt tot de mogelijkheden die extrapolatie biedt.

In de paragrafen 8.3 en 8.4 komen de verwachte ontwikkelingen van crimineel investeren in onroerend goed, respectievelijk het crimineel gebruik van financiële dienstverleners aan bod. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de verwachte ontwikkeling van criminaliteitsrelevante factoren. In hoofdstuk 7 is een opsomming gegeven van een aantal criminaliteitsrelevante factoren. Over de mogelijke ontwikkeling van een aantal hiervan kunnen uitspraken worden gedaan en aan de hand daarvan kan weer iets gezegd worden over de mogelijke ontwikkeling van de criminaliteit die daarmee in verband staat. Daarnaast is de respondenten in het onderzoek nog expliciet gevraagd naar hun mening over de toekomstige ontwikkeling van crimineel investeren in onroerend goed en het gebruik van financiële dienstverleners, voor zover zij die kunnen baseren op criminaliteitsrelevante factoren.

8.2 Witwassen algemeen

In hoofdstuk 2 zijn de resultaten weergegeven van de analyses van een viertal bronnen: landelijke gegevens over criminele samenwerkingsverbanden (csv's) die zijn geïnventariseerd door de dienst Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke politiediensten, een negental politiedossiers, verdachte transacties die zijn verzameld door FIU-Nederland en gegevens uit het Herkenningsdientsysteem

(HKS) van de Nederlandse politie. Alle vier geven zij slechts een beperkt zicht op de werkelijkheid van witwassen in Nederland. Er is geen gelegenheid geweest aanvullend gericht onderzoek te doen naar de achtergronden van de uitkomsten, zodat het geven van verklaringen grotendeels achterwege moet blijven. Daarom is het uitspreken van verwachtingen over hoe witwassen zich in de komende jaren zal ontwikkelen een heikele onderneming. Met grote terughoudendheid zal toch getracht worden enige voorzichtige conclusies te formuleren, gebaseerd op waargenomen feiten en combinaties van bevindingen.

Allereerst valt op dat in slechts ongeveer een derde van de beschreven onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden ook melding wordt gemaakt van witwassen. Daarnaast blijkt uit de opsporingsonderzoeken waar wél melding wordt gemaakt van enige vorm van witwasactiviteiten, dat het vaak gaat om grote bedragen. Wanneer dit wordt gevoegd bij de algemene notie dat de meeste criminaliteit wordt gepleegd met het oog op financieel gewin, dan lijkt het er dus op dat bij opsporingsonderzoeken de witwasactiviteiten van criminele samenwerkingsverbanden relatief weinig aandacht krijgen. Respondenten die zich bezighouden met financiële opsporing bevestigen dit beeld. Meer aandacht voor de opsporing van witwassen zal leiden tot meer registraties over deze gepleegde misdrijven en dat zou de indruk kunnen wekken dat het ook vaker voorkomt. Ook blijkt het onduidelijk welke criminaliteitsvormen nu het meest gebruikmaken van witwassen. Uit de gegevens van algemene opsporingsinstanties blijkt de handel in verdovende middelen het hoogst te scoren, terwijl gespecialiseerde opsporingsdiensten en (beperkt) wetenschappelijk onderzoek deze positie geven aan fraudevormen. Zolang niet duidelijk is wie er gelijk heeft kan –op grond van de verwachte ontwikkeling van deze criminaliteitsvormen– ook weinig gezegd worden over de ontwikkeling van witwassen.

Uit de afnemende aantallen geregistreerde verdachte transacties en de toenemende aantallen aangehouden verdachten inzake witwassen in de afgelopen jaren zou de voorzichtige conclusie getrokken kunnen worden dat criminelen in toenemende mate zoeken naar wegen om de opsporing op basis van officiële registraties te ontlopen. Dat zou een extra impuls kunnen betekenen voor twee andere genoemde witwasmethoden: het gebruik van ondergronds bankieren en/of het gebruik van valse facturen (*trade based money laundering*). Over beide methoden is relatief weinig bekend.

Het gebruik van valse facturen wordt extra eenvoudig en crimineel aantrekkelijk wanneer daarbij gebruik kan worden gemaakt van een eigen onderneming. Het blijkt ook dat criminelen investeren in bedrijven, met het doel om daar witwas-mogelijkheden mee te creëren. Vooralsnog lijkt dat fenomeen vaak beperkt tot

de traditionele bedrijven waar veel contant geld omgaat, maar het valt niet uit te sluiten dat in de toekomst bedrijven zullen worden gekocht of opgericht die mogelijkheden bieden voor witwassen met behulp van valse facturen, voor ondergronds bankieren of een combinatie van beide.

8.3 Criminele investeringen in onroerend goed

In deze paragraaf worden de in het vorige hoofdstuk behandelde criminaliteits-relevante factoren gebruikt om uitspraken te doen over de ontwikkeling van deze vorm van witwassen in de komende vier à vijf jaar. Het blijkt mogelijk het grootste deel van deze factoren te bundelen naar meerdere aspecten.

Crimineel investeren in het buitenland

De toenemende internationalisering van de samenleving maakt het voor criminelen mogelijk om betrekkelijk eenvoudig hun crimineel verkregen vermogen te beleggen in onroerend goed dat zich in het buitenland bevindt. Reizen naar het buitenland is relatief gemakkelijk en steeds meer gebruikelijk, waardoor het ook steeds minder opvalt wanneer criminelen meer of minder ver gelegen oorden bezoeken. Daarnaast komt het geregeld voor dat zij zich permanent in het buitenland vestigen, bijvoorbeeld in België of Spanje. Ook Thailand is geen onbekend oord voor Nederlandse criminelen. De internationalisering van het financieel stelsel biedt mogelijkheden om criminele vermogens naar het buitenland over te brengen. In toenemende mate ontstaat ook in het buitenland een voor Nederlandse criminelen bruikbare infrastructuur, bijvoorbeeld Nederlands sprekende makelaars of vestigingen van Nederlandse banken.

De verplaatsing van de criminele investeringsaandacht naar het buitenland wordt mede ingegeven door het toenemend gebruik van de wet BIBOB die het exploiteren van onroerend goed moeilijker maakt voor criminelen die in Nederland actief zijn.

Criminele investeringen in het buitenland hebben wel een ander karakter dan investeringen in Nederland. In het algemeen hebben fysieke nabijheid en de criminele exploitatie van onroerend goed, bijvoorbeeld als witwasmachine, de voorkeur van criminelen. Om die reden wordt in Nederland vaak geïnvesteerd in horecagelegenheden, bordelen, zonnestudio's en dergelijke. Bij investeringen in het buitenland is fysieke nabijheid –en daarmee criminele exploitatie– minder goed te realiseren. Daarom zullen criminele investeringen in buitenlands onroerend goed eerder de vorm hebben van beleggingen in appartementen-complexen, hotels of vakantieparken.

De internationale uitwisseling van informatie tussen opsporingsinstanties en het implementeren van internationale antiwitwasregels verlopen steeds beter. Desalniettemin zullen beide vooralsnog achter blijven lopen bij de voortgaande ontwikkeling van het internationale financiële verkeer en de ontwikkeling van legale en illegale financiële constructies. Daarmee blijft de gelegenheidsstructuur die internationalisering aan criminelen biedt, bestaan.

Al met al verwachten wij een toename van het investeren in onroerend goed in het buitenland door in Nederland actieve criminele samenwerkingsverbanden.

De hier genoemde argumenten die aanleiding geven een toename te verwachten van criminele investeringen in het buitenland als gevolg van verdergaande internationalisering, gelden onverkort voor buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden. Zij vinden in Nederland een toegankelijke vastgoedmarkt die aantrekkelijk is om in te investeren. Daardoor lijkt de verwachting gerechtvaardigd dat naast bonafide buitenlandse investeerders ook buitenlandse criminelen de weg naar Nederlands onroerend goed zullen vinden. Dit deelonderzoek is echter niet gericht op criminele investeringen in onroerend goed door buitenlandse criminelen. Een enkele keer is het wel aan de orde gekomen tijdens gesprekken met respondenten. Het doen van naspeuringen naar mogelijke criminele betrokkenheid van buitenlandse investeerders blijkt niet eenvoudig. De uitspraken van deze respondenten wekken de indruk dat opsporingsdiensten weinig informatie voorhanden hebben over investeringen in Nederlands onroerend goed door buitenlandse criminelen. Dat het voorkomt, staat vast en dat het zal toenemen, lijkt net zo aannemelijk als de toename van investeringen in het buitenland door Nederlandse criminelen.

De opsporing

Respondenten geven aan dat het investeren in onroerend goed om verschillende redenen voor criminelen zeer aantrekkelijk is. Zij wijzen er op dat de Nederlandse vastgoedmarkt in hun ogen niet sterk gereguleerd is in vergelijking met andere financiële markten. Ook de beperkte transparantie van eigendomsverhoudingen biedt eenvoudige mogelijkheden tot het bemoeilijken van de opsporing door het verhullen van het feitelijke bezit. Dat maakt de vastgoedmarkt aantrekkelijk voor criminelen. Zij verwachten dat deze omstandigheden niet op korte termijn zullen wijzigen en dat de vastgoedmarkt dus aantrekkelijk blijft voor het investeren van witgewassen crimineel verdiend geld.

In het voorgaande hoofdstuk is aangegeven hoe het crimineel investeren in onroerend goed weinig in de weg wordt gelegd door de wijze waarop de opsporing van witwassen in Nederland plaatsvindt. Witwassen is een weinig

populair misdrijf om op te sporen en het krijgt in de praktijk relatief weinig aandacht, in weerwil van eerder aangekondigde beleidsintensiveringen. De –in vergelijking met drugsdelicten– relatief lage strafmaat en de relatief grote inspanning die witwasonderzoeken vragen, zijn niet bevorderend voor het hoger op de prioriteitenlijst plaatsen van witwassen. De versnipperde wijze waarop de opsporing van deze misdrijven binnen de overheid plaatsvindt, maakt de informatie–uitwisseling tussen diensten bewerkelijk en kwetsbaar.

Sommige respondenten merken dat bij de bestrijding van crimineel investeren in onroerend goed meer en effectiever gebruik wordt gemaakt van informatie. Enerzijds gaat het om het bij elkaar brengen van informatieverzamelingen die verschillende aspecten van de onroerendgoedmarkt met elkaar verbinden. Dat levert nieuwe inzichten op over het eigendom van, het bezit van en de handel in vastgoed. Bovendien worden deze gegevens gekoppeld aan informatiebestanden die betrekking hebben op (fiscale) gegevens over inkomen en vermogen en op die manier kan crimineel verkregen vermogen steeds eenvoudiger aan het licht komen. Anderzijds wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de wet BIBOB en deze ontwikkeling is nog in volle gang. Ten slotte wordt in toenemende mate internationale regelgeving en informatie–uitwisseling gebruikt voor de bestrijding van internationaal terrorisme en het internationaal witwassen. Deze omstandigheden samen maken duidelijk dat de bestrijding van deze vorm van criminaliteit naar verwachting in de komende jaren steeds meer mogelijkheden krijgt en effectiever plaats kan gaan vinden. Het blijft echter onzeker in hoeverre de toenemende mogelijkheden ook zullen worden benut voor een feitelijke toename van de opsporing van dit misdrijf.

Vooralsnog is er weinig reden om te verwachten dat binnen vier à vijf jaar een einde zal komen aan de fundamentele problemen die gelden voor de opsporingsinstanties. Medewerkers van opsporingsinstanties die beschikken over de benodigde expertise kunnen moeilijk voor deze organisaties worden behouden omdat zij elders vaak (aanmerkelijk) meer kunnen verdienen. De negatieve reputatie dat witwassen een moeilijk op te sporen delict is en dat het langdurige onderzoeken zijn, zal niet eenvoudig zijn weg te nemen. Bij de huidige strafmaat en de blijvende noodzaak schaarse researchcapaciteit selectief in te zetten, zal witwassen snel een lagere prioriteit krijgen dan bijvoorbeeld drugsdelicten. Ten slotte ligt het niet in de lijn van de verwachtingen aan te nemen dat de versnippering over diverse opsporingsorganisaties op korte termijn zal worden opgelost. De opsporing van witwassen, en in het bijzonder het uitvoeren van complexe onderzoeken naar criminele investeringen in onroerend goed, zal daarom voorlopig niet aanmerkelijk effectiever worden.

Wetgeving

In de afgelopen jaren is een aantal internationale regels en nationale wetgevings-initiatieven doorgevoerd. Zo heeft de invoering van de wet BIBOB in een toenemend aantal gemeenten geleid tot bestuurlijke belemmering van het exploiteren van onroerend goed door criminelen. Als gevolg hiervan is wel een verplaatsing waarneembaar: criminelen geven vaker de voorkeur aan het investeren in gemeenten waar het gebruik van de wet BIBOB nog niet of weinig effectief ter hand is genomen. Het toenemend gebruik van de wet BIBOB kan voor criminelen een extra argument zijn om zich op het buitenland te richten, zeker nu de eerder genoemde internationalisering dit steeds gemakkelijker maakt.

Internationale regelgeving, bijvoorbeeld op instigatie van de FATF of nationaal doorgevoerd in verband met de bestrijding van het internationaal terrorisme, maken het in toenemende mate moeilijk om onder eigen naam onroerend goed te exploiteren. Daarom lijkt het aannemelijk dat in toenemende mate gebruik gemaakt gaat worden van ingewikkelde constructies met (buitenlandse) rechtspersonen die mazen in de regelgeving benutten.

Verweving van onderwereld en bovenwereld

Vooropgesteld moet worden dat het onderscheid tussen onderwereld en bovenwereld in zekere zin kunstmatig is en bedoeld om personen en groepen die zich met illegale activiteiten bezighouden te onderscheiden van hen die dat niet doen. Verweving is daarentegen de situatie waarbij dat onderscheid niet (meer) helder is. In het deelrapport 'Criminele afscherming en verweving' van het Nationaal dreigingsbeeld (2004) wordt hierover het volgende opgemerkt:

"Als er gesproken wordt over 'verweving, verwevenheid, verstrengeling van onder- en bovenwereld' dan wordt daarmee gerefereerd aan een zekere relatie of verbondenheid tussen zware of georganiseerde misdaad enerzijds en bedrijfsleven of overheid anderzijds. (...) Verweving laat zich kenmerken door een zekere bestendigheid en het innemen van een bepaalde machtspositie. Gelet op de verschillende functies en gradaties van de betrokkenheid van (personen werkzaam bij) ondernemingen en instanties bij criminaliteit, vinden we deze kenmerken vooral als sprake is van samenwerking met of zeggenschap over ondernemingen en instanties. Vervolgens is bij mogelijke samenwerking met de bovenwereld onderscheid gemaakt tussen samenwerking met het bedrijfsleven, met vrijeberoepsbeoefenaren en met de overheid."

In hoeverre de verweving van onder- en bovenwereld in de economische sector van het onroerend goed in de komende jaren zal toe- of afnemen, is moeilijk te zeggen. Vastgesteld kan worden dat witgewassen geld dat is geïnvesteerd in de

legale economie daar kan leiden tot een economische machtspositie en tot het bezit van bedrijven en voorzieningen die gebruikt kunnen worden voor het faciliteren van meer criminele activiteiten. Zo kan een café, waar grote stromen contant geld omgaan, gebruikt worden om crimineel geld wit te wassen. Dit witgewassen crimineel geld kan vervolgens weer worden gebruikt voor de aankoop van ander onroerend goed of een bedrijf dat gebruikt kan worden bij criminele activiteiten. Zo nemen de economische machtspositie van criminelen en hun aanwezigheid in de legale economie steeds verder toe en daarmee de relaties tussen criminelen enerzijds en het bedrijfsleven en overheid anderzijds.

Dit proces waarbij de economische machtspositie en de verweving in Nederland toenemen, is echter mede afhankelijk van de mate waarin witgewassen crimineel geld in Nederland wordt geïnvesteerd. Hiervoor is al aangegeven dat verwacht wordt dat crimineel verkregen vermogen in toenemende mate in het buitenland zal worden geïnvesteerd. Het is niet goed in te schatten of de criminele investeringen in het buitenland ten koste zullen gaan van criminele investeringen in Nederland, of hoe de omvang van deze investeringen in Nederland en in het buitenland zich ten opzichte van elkaar zullen ontwikkelen. Het lijkt aannemelijk dat criminele investeringen in het buitenland aldaar zullen leiden tot verweving van onder- en bovenwereld, maar dit geldt in gelijke mate voor de mogelijkheid van verweving van buitenlandse onderwereldfiguren met de Nederlandse bovenwereld.

Per saldo lijkt het daarom niet verantwoord om op basis van de onderzoeksresultaten verwachtingen uit te spreken over de ontwikkeling van de verweving van onder- en bovenwereld in Nederland voor zover het betrekking heeft op criminele investeringen in onroerend goed.

Criminele investeringsmogelijkheden in onroerend goed

Respondenten schatten dat momenteel de omvang van criminele investeringen beperkt is in verhouding tot het volume van de totale vastgoedmarkt in Nederland. Het overgrote deel van het vastgoed is in handen van particulieren (in de vorm van eigenwoningbezit), woningcorporaties en institutionele beleggers, al loopt het directe eigendom van vastgoed bij de institutionele beleggers de laatste jaren wel terug. Van het overgebleven segment is een deel in handen van vermogende particulieren die zich niet willen inlaten met criminele praktijken. Al met al is de ruimte binnen de vastgoedmarkt voor het doen van criminele investeringen weliswaar in absolute termen omvangrijk, maar relatief gezien gering. Aan deze situatie zal, volgens de respondenten, op korte termijn weinig veranderen waardoor de mogelijkheden die criminelen hebben om te investeren in onroerend goed niet veel groter zullen worden.

8.4 Crimineel gebruik van financiële dienstverleners

In Nederland kunnen criminelen terecht bij verschillende soorten professionele dienstverleners voor het oplossen van vraagstukken die te maken hebben met witwassen. Over de omvang van de groep financiële dienstverleners die in Nederland criminele diensten verleent, is weinig te zeggen door het ontbreken van een eenduidige registratie en typologie, maar vooral doordat deze groep nog steeds relatief weinig aandacht krijgt bij de opsporing van witwassen. Bestaande beroepsgroepen van professionele dienstverleners, al dan niet werkzaam als vrijeberoepsbeoefenaar, bieden een gelegenheidsstructuur die in voorkomende gevallen ook criminele cliënten bedient.

De aantrekkelijkheid van deze gelegenheidsstructuur kent een aantal oorzaken. Bij een aantal beroepsgroepen beschikken de leden over mogelijkheden, rechten en plichten die ook bijzonder behulpzaam kunnen zijn voor het afschermen van crimineel handelen. Het verschoningsrecht en de zwijgplicht van notarissen en advocaten, maar ook de derdengeldenrekening waarover zij dienen te beschikken, zijn enkele factoren die relevant zijn bij (de bestrijding van) criminaliteit. In het voorgaande hoofdstuk is daar uitgebreid op ingegaan. Hoewel de laatste jaren bij sommige beroepsgroepen een verandering is ingezet, biedt het eigen tuchtrecht nog steeds gelegenheid om misstanden in eigen kring toe te dekken en daarmee crimineel misbruik van dienstverleners aan het oog van de opsporing te onttrekken. Ook de marktwerking blijkt soms dienstverleners in financiële problemen te kunnen brengen, waardoor zij kwetsbaar worden voor criminele beïnvloeding. Binnen deze context wordt ingegaan op aspecten die van invloed zijn op het crimineel gebruik van financiële dienstverleners.

Crimineel investeren in het buitenland

Bij het investeren in het buitenland van crimineel verkregen vermogen komt de nodige kennis kijken over investeringsmogelijkheden voor crimineel geld, wettelijke regels en mazen in de wetgeving aldaar. In lijn met de eerdergenoemde verwachting dat internationalisering een toenemende investering van Nederlands crimineel vermogen in het buitenland mogelijk maakt, zal de behoefte aan specifiek advies over investeringsmogelijkheden ook toenemen. Het valt te verwachten dat Nederlandse criminelen niet over de noodzakelijke kennis beschikken en daarom in toenemende mate gebruik zullen maken van financiële dienstverleners. Omdat de relatie tussen crimineel en financieel dienstverlener is gebaseerd op vertrouwen is eerder te verwachten dat daarvoor gespecialiseerde Nederlandse financiële dienstverleners worden gezocht dan buitenlandse. Dat laat onverlet dat in het buitenland woonachtige Nederlandse

financiële dienstverleners bij uitstek geschikt zijn om criminelen die in het buitenland willen investeren van dienst te zijn omdat zij ter plaatse bekend zijn.

Eerder al, bij de bespreking van criminele investeringen in onroerend goed, is aangegeven dat internationalisering ook voor buitenlandse criminelen kansen biedt om te investeren in Nederland. In hoeverre dat zal leiden tot inschakeling van Nederlandse dienstverleners, valt niet te zeggen omdat er weinig bekend is over investeringen in Nederlands onroerend goed door buitenlandse criminelen.

De opsporing

Het is gebleken dat aan de opsporing van witwassen om verschillende redenen relatief weinig opsporingscapaciteit wordt toebedeeld. In nog sterkere mate geldt dat voor de opsporing van financiële dienstverleners die criminelen van dienst zijn. De verwachting is dat deze situatie, analoog aan de verwachtingen omtrent de opsporing van witwassen, niet sterk zal veranderen.

Wetgeving

Doordat nationale en internationale regelgeving op het gebied van de bestrijding van witwassen toeneemt en ook effectief lijkt te zijn, zal de behoefte aan deskundig advies voor het ontwijken van deze regels ook toenemen. De wet BIBOB maakt gebruik van criminele betrokkenheid als argument om de exploitatie van vastgoed te verhinderen. Om die reden zal de belangstelling voor (internationale) constructies die het rechtstreekse eigendom of *beneficial ownership* verhullen in de komende jaren toenemen. Financiële dienstverleners die zich op dat terrein hebben gespecialiseerd zullen, daardoor meer in de criminele belangstelling komen te staan, zo is de verwachting.

Verweving van onderwereld en bovenwereld

In paragraaf 8.3 is uiteengezet dat er weinig zekerheid is te geven over de mate waarin de verweving van onder- en bovenwereld in Nederland zich zal ontwikkelen. Financiële dienstverleners behoren vrijwel per definitie tot de bovenwereld en naar verwachting zal de verweving in de komende jaren ook toenemen door het toenemend crimineel gebruik van financiële dienstverleners. Daar is echter wel enige nuancering bij aan te brengen. De moord op vastgoed-handelaar Endstra en het recente proces tegen Holleeder hebben binnen de vastgoedwereld, maar ook binnen aanliggende sectoren als het bankwezen en de accountancy een groter besef teweeggebracht van de gevaren van mogelijke betrokkenheid bij criminaliteit. In het beleid en bij de interne organisatie wordt meer aandacht besteed aan deze gevaren. Toenemende alertheid bij een deel van de bedrijven zal naar verwachting de kwetsbaarheid vergroten van bedrijven die minder aandacht kunnen of willen besteden aan maatregelen tegen criminele

beïnvloeding. Dan valt vooral te denken aan reeds kwetsbare bedrijven, bijvoorbeeld omdat ze opereren in een sterk concurrerende markt, een geringe omvang hebben of hun beloningssysteem voor een groot deel baseren op bonussen.

9

Conclusies

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt getracht antwoord te geven op de vragen die zijn geformuleerd aan het begin van het onderzoek. Onderzoeksresultaten die zijn verzameld als achtergrondinformatie, bijvoorbeeld algemene informatie over de vastgoedmarkt in Nederland, blijven hier buiten beschouwing.

Allereerst kan de algemene conclusie worden getrokken dat het doen van onderzoek naar witwassen, zeker wanneer het gaat om bepaalde vormen hiervan, niet eenvoudig is. Een belangrijke reden hiervoor is de volgende. Met respect voor de positieve uitzonderingen welke wij op verschillende plaatsen hebben aangetroffen, kan toch worden gesteld dat in het algemeen de opsporing van het misdrijf witwassen in Nederland in de praktijk relatief weinig aandacht krijgt. Als gevolg hiervan is relevante informatie maar mondjesmaat gestructureerd toegankelijk en zijn de deskundigen op dit terrein ook niet eenvoudig te vinden. Het onderzoeken van een breed onderwerp als witwassen, maar ook het onderzoeken van meer specifieke vormen daarvan vereist een ruime hoeveelheid tijd. Meer tijd dan beschikbaar was voor dit deelproject. Om die reden kan ook niet op alle vragen uitgebreid en met even veel zekerheid antwoord worden gegeven, simpelweg omdat de daarvoor benodigde informatie moeilijk te vinden was en slechts beperkt is aangetroffen. Dat klemt des te meer als het gaat om onderzoeksvragen die betrekking hebben op ontwikkelingen in de tijd. Wanneer de registratie niet uitgebreid en optimaal is, valt het niet mee om daarover iets te zeggen.

9.2 Witwassen in Nederland

In deze paragraaf wordt ingegaan op een drietal aspecten van witwassen in Nederland, te weten de aard en de omvang van witwassen, alsmede kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden die zich bezig houden met witwassen. Voor de analyses is onder andere gebruik gemaakt van een inventarisatie van criminele samenwerkingsverbanden die door de DNRI van het KLPD is uitgevoerd ten behoeve van de Nederlandse bijdrage aan de Europese *Organised Crime Threat Assessment* (OCTA). Niet alle politiekorpsen hebben echter volledig meegedaan aan deze inventarisatie, zodat enig voorbehoud noodzakelijk is ten aanzien van het trekken van harde conclusies.

Van de geïnventariseerde 647 criminele samenwerkingsverbanden blijkt bij ongeveer een derde witwasactiviteiten te zijn geconstateerd. Meestal houden de betreffende criminele groepen zich bezig met handel in verdovende middelen (cocaïne en softdrugs) en fraude. Het zijn ook organisaties met een substantiële omvang; kleinere criminele organisaties besteden hun verdiensten veelal aan nieuwe criminele activiteiten of zij consumeren hun criminele verdiensten zonder witwasactiviteiten te ontplooiën.

Het plaatsen van crimineel geld door middel van storting in het financiële systeem geschiedt vooral in het buitenland. Daartoe wordt gebruik gemaakt van money transfers of het geld wordt contant overgebracht naar het buitenland en daar gestort nadat het eerst is gewisseld naar grote coupures. Money transfers worden de laatste jaren steeds vaker verzonden via wisselkantoren, terwijl contant geld wordt overgebracht door koeriers over de weg of per vliegtuig. Nigeria en Suriname zijn belangrijke bestemmingen voor money transfers, terwijl geldkoeriers vooral worden gebruikt voor het terugsluizen van criminele verdiensten naar Zuid-Amerika (Colombia). Het wisselen of storten van grote contante bedragen en het versturen van money transfers kan onder bepaalde omstandigheden leiden tot een verplichte melding bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. Om de meldplicht van financiële instellingen te omzeilen, leggen criminele organisaties strategische contacten met leidinggevenden of medewerkers bij deze instellingen zodat grotere bedragen ineens kunnen worden verzonden of gestort. Ook wordt voor het verzenden van crimineel geld wel gebruik gemaakt van ondergronds bankieren, een methode waar nog betrekkelijk weinig zicht op is.

Over verhulling van crimineel geld en over de integratie hiervan in de samenleving is minder bekend dan over het plaatsen van crimineel geld. Loanbackconstructies, gefingeerde speelwinst en het gebruik van valse facturen worden echter geregeld gezien. Crimineel geld wordt vooral geïnvesteerd in onroerend goed en –in mindere mate– in bedrijven. Daarbij wordt veelvuldig gebruik gemaakt van valse werkgeversverklaringen. Om de daadwerkelijke eigendomsverhoudingen te verhullen, wordt ook gebruik gemaakt van stromannen of katvangers.

De omvang van witwassen is een onderwerp waarover in de literatuur geen consensus bestaat. Het is in dit onderzoek ook niet mogelijk gebleken om hierover eenduidig cijfermateriaal te verzamelen. Er moest worden volstaan met een analyse van gegevens over verdachte transacties die de FIU-Nederland heeft verzameld. Daaruit komt naar voren dat het gemiddelde bedrag van een verdachte transactie in de afgelopen vijf jaar ongeveer 5500 euro bedraagt. In de onderzochte jaren werden jaarlijks gemiddeld ongeveer 35.000 verdachte

transacties geregistreerd. Er is een daling van het aantal verdachte transacties waarneembaar in de laatste jaren, maar het is niet duidelijk of dit nu is ontstaan door een vermindering van het witwassen of door het succesvol ontlopen van registratie door criminelen. De FIU–Nederland had in de onderzochte jaren te maken met een beperkte verwerkingscapaciteit die mogelijk ook van invloed is geweest.

Van de 647 criminele groeperingen die DNRI heeft geïnventariseerd, waren er 21 aan te merken als groeperingen die zich uitsluitend bezighouden met witwasactiviteiten ten behoeve van andere criminele organisaties. Daarvan zijn het vooral Colombiaanse en Marokkaanse organisaties die zich bezighouden met wisselen en versturen van crimineel geld. Het bedenken en uitvoeren van verhullende constructies om dit geld te kunnen integreren in de samenleving, is overwegend de stiel van witwasgroeperingen van Nederlandse komaf.

9.3 Criminele investeringen in onroerend goed

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die betrekking hebben op criminele investeringen in onroerend goed. Over dit onderwerp is echter weinig gestructureerde informatie aangetroffen. De meeste informatie moest worden verkregen door raadpleging van een groot aantal respondenten. Desondanks kan op alle vragen antwoord worden gegeven, zij het in wisselende mate van uitgebreidheid.

De eerste onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de aard van de criminele investering in onroerend goed zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die criminaliteit wordt gepleegd?

Criminelen die te maken hebben met criminele bedrijfswinsten van een zodanig grote omvang dat deze niet meer onopvallend kunnen worden geconsumeerd, gaan zich meestal bezighouden met het witwassen van dat geld. Het witwasproces kent een aantal fasen, waarbij integratie in de samenleving de laatste is. In die fase wordt bijvoorbeeld onroerend goed gekocht. Het doel van deze aankoop is niet steeds eenduidig en met zekerheid aan te geven, want onroerend goed kan op verschillende manieren crimineel worden gebruikt. Zo kan bij een horecapand, een belwinkel of een bordeel de onderneming gebruikt worden om crimineel geld wit te wassen door het te mengen met de reguliere contante geldstroom van het bedrijf. Bedrijfspannen, zoals een garagebedrijf of een opslagloods, kunnen worden gebruikt voor het uitvoeren of ondersteunen van delen van het criminele bedrijfsproces. Daarbij kan worden gedacht aan het tijdelijk verbergen

van goederen, het omkatten van auto's of het produceren van nederwiet. Woonhuizen kunnen worden gebruikt om gesmokkelde mensen tijdelijk te huisvesten of om er een *stash*, een bergplaats voor gesmokkelde drugs, in te richten. Tenslotte kan onroerend goed worden aangeschaft als renderende belegging of als een bepaalde vorm van geld achter de hand. Deze verschillende mogelijkheden kunnen ook door elkaar lopen. Het lijkt aannemelijk dat criminelen die onroerend goed aanschaffen dat dient als belegging (wat relatief weinig voorkomt), een voorkeur hebben voor onopvallende panden die niet snel de aandacht van opsporingsinstanties zullen trekken. Criminelen hebben echter ook een zekere voorkeur voor onroerend goed dat aansluit bij hun persoonlijke voorkeur. Zo speelt hun sociaal-culturele achtergrond een rol, want het geeft prestige om op anderen indruk te kunnen maken met een aantrekkelijk pand of een eigen bordeel.

Voor de financiering van onroerend goed wordt overwegend gebruik gemaakt van constructies waarbij de crimineel als het ware geld leent van zichzelf: een loanbackconstructie of een *back-to-back*-constructie. Bij deze constructies wordt een (buitenlandse) rechtspersoon formeel gebruikt als geldschietter of als zekerheid voor een hypotheek, terwijl de crimineel verhuuld maar feitelijk de *beneficial owner* is van deze rechtspersoon. Voor het opzetten van dit soort eigendomsconstructies wordt vaak gebruik gemaakt van gespecialiseerde financiële dienstverleners. Ook komt het voor dat onroerend goed juridisch op naam wordt gesteld van een familielid of een katvanger, en dat het economisch eigendom en het gebruik ervan door middel van onderhandse akten berust bij de crimineel. Een andere mogelijkheid is om de criminele verdiensten in bewaring te geven bij een vermogende financiële dienstverlener die het criminele geld als het ware laat 'onderduiken' in het eigen vermogen of vastgoedportefeuille. Een dergelijke dienstverlener wordt in dit onderzoek aangeduid met het type 'bankier'. Wanneer onroerend goed is gefinancierd met behulp van een (buitenlandse) rechtspersoon, of op naam staat van een familielid of een katvanger, dan kan het gewoon worden verkocht. Ook kan het worden geruild met andere criminelen om onderlinge schulden te vereffenen. Is het criminele geld in bewaring gegeven bij een 'bankier' en door deze belegd in onroerend goed, dan kan het liquide maken veel tijd en geld gaan kosten.

De tweede onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de omvang van de criminele investering in onroerend goed zich ontwikkeld in termen van hoeveelheid (frequentie, incidentie, prevalentie, schaalgrootte) van activiteit?

De registratie van witwassen in de gegevensbestanden van opsporingsinstanties is niet erg uitgebreid en inhoudelijk niet optimaal. In ons onderzoek, maar ook in

andere onderzoeken, is vastgesteld dat over de precieze omvang van criminele investeringen in onroerend goed veel onduidelijkheid bestaat. Meloen e.a. (2002) hebben vastgesteld –op basis van gegevens die inmiddels meer dan zes jaar oud zijn– dat in 52 ontnemingszaken ongeveer elf miljoen euro was geïnvesteerd in onroerend goed in Nederland. Het mag worden aangenomen dat in de huidige situatie niet minder zal zijn geïnvesteerd, maar eerder meer. Al met al kunnen niet met zekerheid uitspraken worden gedaan over de omvang van criminele investeringen in onroerend goed. Bij respondenten bestaat de indruk dat deze in de afgelopen jaren is toegenomen en met name in Amsterdam. Dat neemt niet weg dat ook elders in het land criminele investeringen in onroerend goed plaatsvinden, maar daarin is geen duidelijk patroon te herkennen. Er is ook geen zinnig antwoord te geven op de vraag welk deel van de lokale vastgoedmarkt in criminele handen is; in sommige steden lijkt de situatie ernstiger dan in andere. In ons onderzoek zijn wij voorbeelden tegengekomen van criminelen die in één stad enkele tientallen (soms honderden) panden in bezit bleken te hebben. Niet alle criminele samenwerkingsverbanden komen echter toe aan investeren in onroerend goed. Het overgrote deel consumeert de criminele verdiensten in een meer of minder uitbundige levensstijl.

De derde onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de aard van de criminele investering in onroerend goed zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden die van (betrokkenheid bij) het plegen daarvan worden verdacht?

Het blijken vooral de ‘criminele veelverdieners’ te zijn die investeren in onroerend goed. Dat heeft te maken met het feit dat criminele winsten aanvankelijk vooral worden geconsumeerd en pas na een zekere verzadiging wordt de aanschaf van onroerend goed overwogen. Een grote criminele omzet is dus een belangrijke factor voor investeringen in onroerend goed. Het gaat dus vooral om criminele organisaties die zich bezighouden met criminaliteit waar grote winsten kunnen worden behaald: verdovende middelen, mensensmokkel/mensenhandel en fraude. Allereerst worden panden aangekocht die gebruikt kunnen worden voor het crimineel bedrijf, met name voor het oplossen van logistieke vraagstukken zoals huisvesting, opslag of productie (bijvoorbeeld wietkwekerijen of laboratoria). Verder geven criminelen de voorkeur aan het investeren in onroerend goed op plaatsen waar zij zich ‘thuis’ voelen. Dat betekent dat leden van (overwegend) allochtone groepen bij voorkeur investeren in hun land van herkomst. Leden van autochtone groepen investeren bij voorkeur in Nederland, maar ook in Spanje.

Investerings in onroerend goed worden bij voorkeur op individuele basis gedaan. Het komt weliswaar voor dat leden van een criminele groep samen een investering doen, bijvoorbeeld in een bedrijfspand, maar dat is eerder uitzondering dan regel. Uit de gebruikte gegevens valt niet goed op te maken wie van een crimineel samenwerkingsverband nu precies waarin investeert, maar respondenten geven aan dat het samen investeren vooral aan de orde lijkt te zijn wanneer het gaat om een pand dat gebruikt kan worden voor vergroting van de criminele mogelijkheden.

Bij de criminele aanschaf van vastgoed is de tussenkomst van een financieel dienstverlener onontbeerlijk. Voor de financiering, bijvoorbeeld door middel van een loanbackconstructie, moeten immers financiële constructies worden opgezet en de meeste criminelen hebben onvoldoende kennis van dit soort aangelegenheden. Makelaars kunnen bemiddelen bij de aanschaf en de financiering van een pand en voor het transporteren van een koopakte is de tussenkomst van een notaris vereist. Vrijeberoepsbeoefenaren zijn zich niet altijd bewust van het feit dat zij mogelijk een rol spelen bij een criminele investering, maar in het verleden zijn meerdere gevallen van verwijtbare betrokkenheid geconstateerd. Wanneer een dienstverlener eenmaal in verwijtbare mate betrokken is geraakt bij criminele activiteiten, hebben zij vaak geen keuze meer om te stoppen omdat ze onder druk worden gezet om door te gaan met hun praktijken. Ook kunnen de criminele verdiensten zodanig aantrekkelijk zijn dat stoppen niet aan de orde is. Ten slotte is er nog de mogelijkheid dat vermogende personen uit de bovenwereld (met name vastgoedhandelaren) worden gebruikt om crimineel geld aan te pakken voor het aanschaffen van vastgoed. Het aangekochte pand gaat dan deel uitmaken van de portefeuille van deze persoon en de crimineel verwerft op die manier een informeel aandeel in deze vastgoedportefeuille.

De vierde onderzoeksvraag luidt:

Wat zijn de gevolgen voor de Nederlandse samenleving van de criminele investering in onroerend goed?

Door criminele investeringen in onroerend goed komen personen die werkzaam zijn in de vastgoedsector in aanraking met (georganiseerde) criminaliteit. Dat heeft geleid tot situaties waarbij vastgoedhandelaren, vastgoedbeleggers en professionele dienstverleners zijn afgeperst en bedreigd. Ook zijn meerdere vastgoedhandelaren door geweld om het leven gekomen en dat heeft het imago van de sector aangetast. Criminele ondernemers die investeren in de vastgoedsector zorgen voor een verdere vermenging van onderwereld en bovenwereld en krijgen op die manier de gelegenheid prijzen van onroerend goed te manipuleren. Door fraude met vastgoed, dubieuze ABC-transacties of het witwassen met behulp van vastgoed lopen de fiscus en de Nationale

Hypotheek Garantie jaarlijks vele miljoenen mis, ten nadele van de samenleving. Criminelen die speculeren met vastgoed of zich bezighouden met huisjesmelkerij laten panden vaak verwaarlozen, waardoor buurten verpauperen en een goede vestigingsplaats worden voor nieuwe criminele activiteiten. Overheden moeten zich vervolgens extra inspannen om de sanering en de ontwikkeling van deze buurten uit te voeren. Ook moeten zij extra kosten maken voor preventie van verdere criminele aantasting van deze buurten, kosten die niet aan andere maatschappelijke doelen kunnen worden besteed.

Grote hoeveelheden crimineel geld die de vastgoedsector binnen stromen, verstoren daar de marktverhoudingen. Prijsvorming wordt niet meer gedomineerd door economische motieven, maar door het motief van witwassen. Hierdoor ontstaan prijsopdrijving en oneerlijke concurrentie. Bonafide marktpartijen worden op die manier weggeconcentreerd.

De vijfde onderzoeksvraag luidt:

Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn, in welke mate en op wat voor wijze, van betekenis voor c.q. van invloed op de criminele investering in onroerend goed?

Het is in dit onderzoek aanmerkelijk makkelijker gebleken criminaliteit bevorderende factoren aan te wijzen dan criminaliteit belemmerende factoren.

Het blijkt dat goede verhuillingsmogelijkheden, een beperkte pakkans en een aanwezige gelegenheidsstructuur van (financiële) dienstverleners belangrijke bevorderende factoren zijn voor criminele investeringen in onroerend goed. Het gebruik van geheel legale mogelijkheden in de wetgeving, zoals bijvoorbeeld het scheiden van juridisch eigendom van economisch eigendom, biedt criminelen een goede gelegenheid als *beneficial owner* buiten het zicht te blijven van opsporingsinstanties. Deze opsporingsinstanties hebben daarentegen te maken met regelgeving ter bescherming van de privacy, met versnippering van taakgebieden en een betrekkelijk gering animo voor de opsporing van witwassen. Dit maakt de pakkans voor criminelen die investeren in onroerend goed, betrekkelijk klein. Bovendien kent Nederland een goede infrastructuur van professionele dienstverleners die uit hoofde van hun ambt beschikken over rechten, bevoegdheden en voorzieningen die de verhuiling van het eigendom verder vergemakkelijken.

Criminaliteit belemmerende factoren zijn de laatste jaren verder in ontwikkeling gekomen. Daarbij moet worden gedacht aan betrekkelijk effectieve wetgeving zoals de wet BIBOB. De uitvoering van deze wet is echter nog niet overal even

uitgebreid ter hand genomen en dat biedt criminelen nog steeds de kans om in bepaalde gemeenten te investeren in bedrijfspanden.

De zesde algemene onderzoeksvraag luidt:

Wat zijn de verwachtingen over toegepaste werkwijzen, omvang, betrokken criminele samenwerkingsverbanden en maatschappelijke gevolgen van de criminele investering in onroerend goed in de komende jaren?

Georganiseerde misdaad, en dan met name de handel in illegale goederen, heeft al heel lang een internationale dimensie. In de afgelopen jaren is in de maatschappij een toenemende internationalisering ontstaan en deze heeft zich ook uitgestrekt over de activiteiten van criminele samenwerkingsverbanden. Het kan worden aangenomen dat in de komende jaren ook het crimineel investeren in onroerend goed zich verder zal internationaliseren in de vorm van de aankoop van onroerend goed in het buitenland. Dit geldt niet slechts voor criminele organisaties die zich in Nederland hebben gevestigd; het ligt in de lijn van de verwachtingen dat buitenlandse criminele organisaties ook in Nederland onroerend goed (zullen) aankopen. Daarover is echter zeer weinig bekend. De internationalisering van misdaad, en dus ook de toenemende criminele aankoop van onroerend goed in het buitenland, stellen de opsporingsinstanties voor nieuwe, grotere uitdagingen. De uitwisseling van opsporingsinformatie op nationale en internationale schaal verloopt weliswaar steeds beter, maar zal vooralsnog achter blijven lopen bij de ontwikkeling van het internationale financiële verkeer. Steeds weer zullen nieuwe internationale financiële constructies worden ontworpen die de mogelijkheid bieden het feitelijk eigendom van onroerend goed te verhullen. Nieuwe wetgeving in Nederland en internationale regelgeving zullen het crimineel exploiteren van onroerend goed verder belemmeren. Dat zal bij criminele investeringen niet alleen leiden tot verplaatsingen, maar ook extra behoefte doen ontstaan naar de hulp van gespecialiseerde financiële dienstverleners. Over de huidige omvang van criminele investeringen in onroerend goed is weinig met zekerheid te zeggen en dat geldt des te meer voor verwachtingen over de ontwikkeling in de komende jaren. De mogelijkheden die de markt biedt aan criminelen om te investeren in onroerend goed in Nederland zijn echter relatief gering ten opzichte van de totale omvang van de vastgoedmarkt en de verwachting is dat deze mogelijkheden in de komende jaren ook niet veel groter zullen worden.

9.4 Crimineel gebruik van financiële dienstverleners

In deze paragraaf komen antwoorden aan bod op de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de criminele inschakeling van financiële dienstverleners. Waar over criminele investeringen in onroerend goed moet worden geconstateerd dat betrekkelijk weinig gestructureerde informatieverzameling plaatsvindt door opsporingsinstanties, geldt dit des te meer voor informatie over financiële dienstverleners. Desalniettemin kan wel op alle onderzoeksvragen meer of minder uitgebreid antwoord worden gegeven.

De eerste onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de aard van het gebruik dat criminele samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die criminaliteit wordt gepleegd?

Criminele samenwerkingsverbanden maken op pragmatische wijze gebruik van verschillende typen financiële dienstverleners. Behalve degenen die eenvoudige uitvoerende diensten verlenen (bijvoorbeeld het wisselen van geld) en die in dit onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten, zijn nog vijf typen te onderscheiden aan de hand van de rol die zij spelen voor een criminele organisatie. 'Boekhouders' verrichten uitvoerende financieel-administratieve diensten; 'constructeurs' bedenken fiscale en juridische constructies die eigendomsverhoudingen verhullen en soms voeren zij de door hen bedachte constructie ook uit. Advocaten worden met name ingeschakeld voor het geven van advies vanwege hun gespecialiseerde juridische en fiscale kennis, net als notarissen, het vierde type. Notarissen kunnen bovendien uitvoeringshandelingen verrichten die rechtsgevolgen hebben, zoals het passeren van officiële akten. Advocaten en notarissen hebben als bijkomend voordeel dat zij vanwege hun bijzondere ambt beschikken over mogelijkheden om crimineel handelen te verbergen. Ten slotte zorgen 'bankiers', vermogende personen uit de bovenwereld zoals bijvoorbeeld vastgoedhandelaren, voor het verbergen van crimineel vermogen of onroerend goed door het als het ware te laten onderduiken in hun eigen vermogen. Soms vindt dubbeling plaats van rollen en verricht bijvoorbeeld een advocaat ook diensten als constructeur. Naarmate een financiële dienstverlener meer gespecialiseerd is, blijkt hij vaker voor meerdere criminele organisaties te werken en kan hij zich onafhankelijker opstellen. Criminele samenwerkingsverbanden gebruiken soms ook meerdere financiële dienstverleners, afhankelijk van het probleem dat moet worden opgelost.

Het is niet helemaal duidelijk geworden hoe criminelen en financiële dienstverleners elkaar leren kennen, maar meermalen is gebleken dat het uitgaanscircuit en de sportclub ontmoetingspunten zijn. Verder speelt mond-tot-mondreclame een

belangrijke rol: een crimineel die eenmaal een bruikbare financieel dienstverlener heeft leren kennen, introduceert deze bij andere criminelen. Rondvragen in het criminele circuit is ook een veel gebruikte methode. Ook groeien dienstverleners soms mee met de carrière van een crimineel. Zo kan een boekhouder die eerst de administratie doet voor een succesvol coffeeshophouder, uiteindelijk werkzaam zijn voor een hele criminele organisatie. Nadat het vriendschappelijke contact tussen een crimineel en een dienstverlener is ontstaan, en de dienstverlener vertrouwd is geraakt met criminele zaken, is er vaak geen weg meer terug en moet de dienstverlening worden voortgezet. Dan kan de relatie soms aspecten van dwang kennen in de vorm van bedreiging of geweld. Daarvan is echter zeer weinig gebleken in de vorm van aangiften door dienstverleners.

De tweede onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de omvang van het gebruik dat criminele samenwerkingsbanden maken van financiële dienstverleners zich ontwikkeld in termen van hoeveelheid (frequentie, incidentie, prevalentie, schaalgrootte) van activiteit?

Over de omvang van het crimineel gebruik van financiële dienstverleners werd al in het Nationaal dreigingsbeeld (DNRI, 2004) opgemerkt dat er weinig van bekend was en deze situatie is sindsdien niet verbeterd. Er wordt weliswaar meer aandacht gegeven aan het verschijnsel, onder andere doordat een aantal vrijeberoepsgroepen meldplichtig is geworden ingevolge de wet MOT, maar het is onduidelijk in hoeverre deze toegenomen aandacht correspondeert met meer gebruik van financiële dienstverleners door criminele samenwerkingsverbanden. Er lijkt wel consensus te zijn over de opvatting dat de omvang van het verschijnsel relatief beperkt is. Gegevens over verdachte transacties die bij de FIU bekend zijn, lijken deze conclusie te ondersteunen. Respondenten binnen opsporingsinstanties geven wel aan dat steeds dezelfde namen opduiken. Door beperkt beschikbare informatie kunnen verder geen harde conclusies worden getrokken.

De derde onderzoeksvraag luidt:

Hoe heeft de aard van het gebruik dat criminele samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van financiële dienstverleners respectievelijk samenwerkingsverbanden?

Kleine criminele ondernemers consumeren hun verdiensten geheel of grotendeels en hebben geen behoefte aan financieel advies. Het blijken echter vooral de grote criminele samenwerkingsverbanden met een grote criminele omzet te zijn die gebruik maken van financiële dienstverleners. Daarbij moet gedacht worden aan organisaties die zich bezig houden met grootschalige smokkel van drugs of mensen, dan wel plegers van fraude. Criminele organisaties maken

pragmatisch gebruik van financiële dienstverleners en huren deze in afhankelijk van het financiële probleem dat moet worden opgelost. Daarbij hebben allochtone criminele organisaties voorkeur voor dienstverleners met dezelfde culturele achtergrond. Allochtone criminele organisaties die hun criminele winsten investeren in onroerend goed, doen dat bij voorkeur in hun land van herkomst. Daarom verplaatsen zij hun geld vaak in contanten naar het buitenland en gebruiken zij relatief weinig gespecialiseerde dienstverleners.

Financieel dienstverleners die zeer gespecialiseerd zijn, kunnen moeilijk worden vervangen en blijven daarom vaak ook jaren actief voor criminelen. Zij komen vaak aan criminele contacten via mond-tot-mondreclame, bedienen vaak meerdere criminele organisaties en werken landelijk. Naast hun criminele klantenkring hebben zij meestal ook nog 'nette' klanten, maar wanneer de criminele zaken toenemen, neemt het aandeel nette klanten af.

De vierde onderzoeksvraag luidt:

Wat zijn de gevolgen voor de Nederlandse samenleving van het gebruik dat criminele samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners ?

Financiële dienstverleners werken niet altijd vrijwillig mee. Soms worden zij bedreigd of zelfs mishandeld. Enkelen zijn om het leven gebracht, soms op klaarlichte dag. Binnen de beroepsgroepen kan een gevoel van onveiligheid ontstaan, hoewel dat niet blijkt uit het aantal aangiften. Zij die wel meewerken, worden daar in financiële zin vaak beter van, waardoor de markt voor bonafide dienstverleners wordt verstoord. Dienstverleners die onvoldoende kwaliteit leveren, kunnen op kunstmatige wijze het hoofd boven water houden, waardoor de dienstverlening van de beroepsgroep als geheel aan kwaliteit kan inboeten.

De financiële constructies die dienstverleners ontwerpen en inrichten voor het witwassen van crimineel geld, bemoeilijken de opsporing en het ontnemen van wederrechtelijk verkregen vermogen. Door deze belemmeringen moet extra veel tijd worden besteed aan de opsporing van witwassen, tijd die niet aan de opsporing van andere criminaliteit kan worden besteed. Bovendien leidt het er toe dat opsporingsinstanties vaak aan andere prioriteiten dan witwassen de voorkeur geven en witwassen dus betrekkelijk eenvoudig succesvol kan worden uitgevoerd. Dat zal criminelen vervolgens weer stimuleren om door te gaan met hun praktijken.

De vijfde onderzoeksvraag luidt:

Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn, in welke mate en op wat voor wijze, van betekenis voor c.q. van invloed op het gebruik dat criminele samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners?

Sommige financiële dienstverleners, met name notarissen en advocaten, beschikken uit hoofde van hun ambt over bijzondere bevoegdheden en uitzonderingsposities die van belang zijn voor de reguliere uitoefening van hun ambt, maar die hen ook mogelijkheden geven om criminele witwasactiviteiten te verhullen voor opsporingsinstanties. Zij kunnen zich bijvoorbeeld beroepen op hun zwijgplicht en hun verschoningsrecht, en zij moeten beschikken over een derdengelden-rekening waar opsporingsinstanties in de praktijk geen toegang toe hebben. Deze mogelijkheden van vrijeberoepsbeoefenaren zijn voor criminelen bijzonder aantrekkelijk om te gebruiken voor witwassen of om hun criminele vermogen te verbergen en dat maakt dat zij bijzondere belangstelling hebben voor het compromitteren van leden van deze beroepsgroepen. Door de invoering van marktwerking binnen vrije beroepen ontstaat een grotere kans op financiële kwetsbaarheid, wat een aangrijpingspunt kan zijn voor criminelen.

Ingewikkelde financiële regelgeving zorgt er voor dat criminelen die deze willen omzeilen, eerder zullen zijn aangewezen op deskundigheid van een financiële dienstverlener.

De zesde onderzoeksvraag luidt:

Wat zijn de verwachtingen over toegepaste werkwijzen, omvang, betrokken criminele samenwerkingsverbanden en maatschappelijke gevolgen van het gebruik dat samenwerkingsverbanden maken van financiële dienstverleners in de komende jaren?

In paragraaf 9.3 is al aangegeven dat de voortgaande internationalisering van de maatschappij ook zal kunnen leiden tot criminele investeringen in Nederland door leden van buitenlandse criminele samenwerkingsverbanden. Waar voor de aankoop van onroerend goed de tussenkomst van vrijeberoepsbeoefenaren nodig is, zullen leden van deze beroepsgroepen dus ook te maken kunnen krijgen met buitenlandse criminelen. Aan de andere kant zal door de toenemende investering in buitenlands onroerend goed door Nederlandse criminelen een toenemende vraag naar gespecialiseerd internationaal financieel advies ontstaan. Deze vraag zal nog groter worden door een toenemende effectiviteit van (inter)nationale regelgeving, waardoor het ontwijken van deze regels steeds meer deskundigheid vraagt. De opsporing van criminele financiële dienstverleners heeft momenteel weinig prioriteit. De onderliggende oorzaken hiervan zijn echter niet eenvoudig weg te nemen, waardoor verwacht kan worden dat de bestrijding van het crimineel inschakelen van financieel dienstverleners voorlopig niet sterk zal worden geïntensiveerd en de omvang van het criminele probleem vooralsnog ook niet sterk zal afnemen.

Afkortingen

AFM	Autoriteit Financiële Markten
BFER	Bureau Financieel–Economische Recherche
BFT	Bureau Financieel Toezicht
BIBOB	Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur
BKR	Bureau Krediet Registratie
BOOM	Bureau Ontnemingen Openbaar Ministerie
BV	Besloten Vennootschap
CB	Criminaliteitsbeeld
CBA	Criminaliteitsbeeldanalyse
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CSV	Crimineel samenwerkingsverband
DNB	De Nederlandsche Bank
DNR	Dienst Nationale Recherche
DNRI	Dienst Nationale Recherche Informatie
EU	Europese Unie
FATF	Financial Action Task Force
FEC	Financieel–Economische Commissie

FIOD–ECD	Fiscale Inlichtingen– en Opsporingsdienst – Economische Controledienst
FIU	Financial Intelligence Unit
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
HKS	Herkenningsdienstsysteem
ICT	Informatie– en Communicatie Technologie
IVBN	Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland
KLPD	Korps landelijke politiediensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
MOT	Meldpunt Ongebruikelijke Transacties
NAC	Nationaal Analyse Centrum
NBW	Nieuw Burgerlijk Wetboek
NDB	Nationaal dreigingsbeeld
NHG	Nationale Hypotheek Garantie
NV	Naamloze Vennootschap
NVM	Nederlandse Vereniging van Makelaars
OCTA	Organised Crime Threat Assessment
RBS	Recherche Basis Systeem
RGD	Rijksgebouwendienst
SIOD	Sociale Inlichtingen– en Opsporingsdienst
THTC	Team High–Tech Crime

VROS	Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek– en Documentatiecentrum
WOZ	Wet waardering onroerende zaken
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan
ZGC	Zware Georganiseerde Criminaliteit

Literatuurlijst

Akse, T. (2003). *En de kleur is vuil*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie.

Ammelrooy, P. van (11 februari 2005). Computercriminaliteit vaker werk bende. *Volkskrant*. Geraadpleegd op 17 december 2007: <http://www.volkskrant.nl/economie/article193223.ece>

ANP (8 april 2005). Fors meer fraude met hypotheke. Geraadpleegd op 26 november 2007: <http://www.planet.nl/planet/showlid=75339/contentid=565939/sc=107325>

Boon, V. van der (3 november 2007). Protectiegeld is aftrekbaar. *Het Financieele Dagblad*, pg. 1.

Boon, V. van der, & Marel, G. van der (29 november 2007). Philips nam risico's met eigen vastgoed. *Het Financieele Dagblad*, pg. 15.

Bovenkerk, F. (2005). *Bedreigingen in Nederland. Verkenning in opdracht van Politie en Wetenschap*. Amsterdam: Augustus.

Bunt, H. G. van de (1996). *Inzake Opsporing Bijlage X. Deel III onderzoeksgroep Fijnaut; beroepsgroepen en fraude*. 's-Gravenhage: Sdu uitgevers.

Bunt, H. G. van de, & Kleemans, E. R. (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; Derde rapportage op basis van de monitor georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

CBS (2007). *Waarde onroerende zaken: woningen, niet-woningen, gemiddelde woningwaarde*. Geraadpleegd op 10 december 2007: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/table.asp?PA=37610>

DNR, (2005). *Witwassen. Deelrapport Criminaliteitsbeeld 2005*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

DNR, (2007a). *Synthetische drugs en precursoren. Deelrapport Criminaliteitsbeeld 2007*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche (vertrouwelijk).

DNR, (2007b). *Criminaliteitsbeeld cocaine. Deelrapport Criminaliteitsbeeld 2007*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche (vertrouwelijk).

DNRI, (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit: Een eerste proeve*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie.

DNRI, (2004). *Criminele afscherming en verweving. Verslag van een onderzoek voor het materiaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie (vertrouwelijk).

DNRI, (2006). *Vervolgstudie Nationaal dreigingsbeeld: Nadere beschouwing van potentiële dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal dreigingsbeeld 2004*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie.

DNRI, (2007). *Jaaroverzicht 2006. Financial Intelligence Unit – Nederland*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie.

Dongen, M. van (30 november 2007). Incasseren van crimineel geld stijgt fors. de Volkskrant. Geraadpleegd op 26 november 2007: http://www.volkskrant.nl/binnenland/article482756.ece/Incasseren_van_crimineel_geld_stijgt_fors

Duyne, P.C. van (2006). Witwasonderzoek, luchtspiegelingen en de menselijke maat. In: A. C. Berghuis e.a. (Red.). *Justitiële verkenningen*. Witwassen 32(2), pg. 34-40.

Eichholtz, P. (2006). Een AFM voor de vastgoedmarkt. In: A. C. Berghuis e.a. (Red.). *Justitiële verkenningen*. Witwassen, 32(2), pg. 67-75.

Feldmann, E. (15 september 2006). Internetcriminaliteit is aan het professionaliseren. *Webwereld*. Geraadpleegd op 17 december 2007: <http://www.webwereld.nl/articles/42872/-internetcriminaliteit-is-aan-het-professionaliseren-.html>

Ferwerda, H., Staring, R., Vries Robbé, E. de, & Bunt, J. (2007). *Malafide praktijken in de vastgoedsector*. Den Haag: WODC, Ministerie van Justitie & Arnhem: Advies- en Onderzoeksgroep Beke.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G., & Bunt, H. van de (1996). Bijlage VII: Eindrapport Opsporingsmethoden (PEO), *Inzake opsporing: Enquête opsporingsmethoden*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Gökalp, C. (2005). *Etniciteit en witwassen*. Politie Flevoland. Financiële Recherche Dienst.

Gool, P. van (2007). *Onroerend goed als belegging*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Gruiter, J. de (10 oktober 2006). Argeloze notaris doet de samenleving én zichzelf tekort. *Notariaat Magazine*. Geraadpleegd op 15 oktober 2007: <http://www.notaris.nl/page.asp?id=957>

Hetzer, W. (2003). Elektronische Geldwäsche? Internet: Tatort and Tatwerkzeug. *Kriminalistiek*, 2, 123-126.

Huisman, W. (2002). Het openbaar bestuur en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. *Openbaar bestuur. Tijdschrift voor beleid, organisatie & politiek*, 5, 17-21.

Huisman, W., Huikeshoven, M., Nelen, H., Bunt, H. van de, & Struiksmā, J. (2005). Het Van Traa-Project. *Evaluatie van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Amsterdam*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

Husken, M., & Lensink, H. (26 september 2007). Een 'bonnetje' voor Kees Houtman. *Vrij Nederland*. Geraadpleegd op 20 december 2007: <http://www.vn.nl/Verhalen/Dossiers/Crime/DossierHolleeder/ArtikelHolleeder/EenBonnetjeVoorKeesHoutman.htm>

Keeris, W.G. (2001). *Vastgoedbeheer lexicon : begrippen, omschrijving, toelichting*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Kleemans, E. R., Berg, E. A. I. M., & Bunt, H. G. van de (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; Rapportage op basis van de WODC-monitor Onderzoek en beleid*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

Kleemans, E. R., Brienē, M. E. I., & Bunt, H. G. van de (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

Klerks, P., & Kop, N. (2007). *Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren*. Apeldoorn: Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde.

Kruyer, F. (2007a). Hektor bijt terug. *Blauw*, 3(20), pg. 26-29.

Kruyer, F. (2007b). We moeten ons zorgen maken. *Blauw*, 3(17), pg. 6-9.

Laan, van der, A. (2004). *Doelmatig beheren met prestatie-indicatoren: 'Benchmarking binnen de vastgoedorganisatie'*. Den Haag: Hoge School.

Lankhorst, F., & Nelen, M.J. (2005). *Integriteitsproblemen van advocaten en notarissen in relatie tot georganiseerde criminaliteit*. In: M. P. C. Scheepmaker e.a. (Red.). *Justitiële verkenningen. Beroepsethiek en marktwerking*, 31(3), pg. 32-48.

Meeus, J. (12 juli 2007). De pittoreske panden zijn in bezit van de onderwereld. *NRC Next*.

Meloen, J.D., Landman, R., Miranda, H., de, Eekelen, J. van, & Soest, S. van (2002). *Buit en besteding. Een empirisch onderzoek naar de omvang, de kenmerken en de besteding van misdaadgeld*. Zoetermeer: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche Informatie.

Middelburg, B., & Vugts, P. (2006). *De oorlog in de Amsterdamse onderwereld*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam Uitgevers.

Ministerie van Financiën (2007). *Verslag plenaire vergadering FATF juni 2007: nr FM07-1466*. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Ministerie van Financiën (niet gedateerd). Financiële markten. Integriteit. Wet Melding Ongebruikelijke transacties. Geraadpleegd op 21 november 2007: http://www.minfin.nl/nl/onderwerpen/financiele_markten/integriteit/wet_melding_ongebruikelijke_transacties

Project Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit Limburg-Zuid. Wat bereikt werd in 2005. Wat wordt uitgevoerd in 2006. Geraadpleegd op 21 november 2007: <http://www.bestuurlijkeaanpak.nl>

Project Nationale Veiligheid. Toenemende verwevenheid tussen onder – en bovenwereld (2006). Intern werkdokument. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Rider, B. A. K. (2001). Cyber-organised crime. The impact of information technology on organised crime. *Journal of financial crime*, 8, pg. 332-346.

Slot, B.M.J. (2006). Is ondergronds bankieren een reëel gevaar? In: A. C. Berghuis e.a. (Red.). *Justitiële verkenningen. Witwassen* 32(2), pg. 9-20.

Spapens, T., & Fijnaut, C. (2005). *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn*. Deel 1. Antwerpen – Oxford: Intersentia.

Tansacties melden (16 november 2007). *NRC, financiële redactie*. Geraadpleegd op 16 november 2007: Geraadpleegd op 16 november 2007: http://www.nrc.nl/achtergrond/article823909.ece/Tansacties_melden

Unger, B., Siegel, M., Ferwerda, J. Kruijf, W. de, Busuioic, M., Wokke, K., & Rawlings, G. (2006). *The amounts and the effects of money laundering*. Report for the Ministry of Finance. Utrecht: School of Economics.

Unger, B. (2006). De omvang en het effect van witwassen. In: A. C. Berghuis e.a. (Red.). *Justitiële verkenningen*. *Witwassen* 32(2), pg. 21-33.

Unger, B. (2007). *The scale and impacts of money laundering*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

Vijselaar, J. (5 mei 2004). Kleine notaris wordt misbruikt door grote crimineel: VU-criminologe pleit voor duidelijke normstelling integer handelen. *Notariaat Magazine*. Geraadpleegd op 15 oktober 2007: <http://www.notaris.nl/page.asp?id=545>

Vijselaar, J. (8 augustus 2006). Vastgoedhandel, criminaliteit, witwassen. Laat de notaris zich in met kwalijke zaken? *Notariaat Magazine*. Geraadpleegd op 15 oktober 2007: <http://www.notaris.nl/page.asp?id=905>

Voert, M. ter, & Ewijk, M. van (2004). *Eerste Trendrapportage Notariaat. Toegankelijkheid, continuïteit, kwaliteit en integriteit van het notariaat*.

Voogd, M.C., de, Doornbos, F., & Huntjens, L.C. (2007). *Evaluatie wet BIBOB. Eenmeting*. Utrecht: Berenschot.

Wijnen, J. F. van (29 november 2007). Zeven notariskantoren schenden regeling tegen witwaspraktijken. *Financieele Dagblad*, pg.1.

Witwassen voorkomen met BIBOB. *Ondernemersbelang* (23 september 2007). Geraadpleegd op 15 november 2007: <http://www.ondernemersbelang.nl/de-kempen/view:7219/witwassen-voorkomen-met-bibob.html>

Bijlage 1

Geraadpleegde respondenten

Geraadpleegde respondenten	
Aantal	Functie
8	Medewerker FIOD–ECD
2	Officier van Justitie
5	Medewerker Belastingdienst
10	Medewerker Dienst Nationale Recherche KLPD
2	Medewerker Van Traa–team Amsterdam
1	Publicist vastgoed
1	Medewerker accountantskantoor
4	Hoogleraar
2	Medewerker BOOM
2	Medewerker landelijk bureau BIBOB
3	Medewerker politieregio Rotterdam–Rijnmond
2	Medewerker politieregio Amsterdam–Amstelland
1	Medewerker politieregio Limburg–Zuid
1	Medewerker gemeente Den Haag
1	Medewerker gemeente Rotterdam
2	Medewerker WODC
2	Directeur makelaarskantoor
1	Medewerker AFM
1	Medewerker FIU–Nederland
51	TOTAAL aantal respondenten

Bijlage 2

De totstandkoming van verdachte transacties en bruikbaarheid voor analyse

De totstandkoming van verdachte transacties bij FIU–Nederland

De FIU–Nederland ontleent haar bestaansrecht aan de wet Melding Ongebruikelijke Transacties (wet MOT). Zij levert een bijdrage aan het voorkomen en opsporen van witwassen en financiering van terrorisme. Een kerntaak van de FIU–Nederland is het onderzoeken en analyseren van ongebruikelijke transacties en, indien daartoe aanleiding bestaat, deze verdacht verklaren en ter beschikking te stellen aan de opsporing (FIU–Nederland, 2006). Inmiddels is 21 % van de ongebruikelijke transacties uit het verleden verdacht verklaard. Om deze kerntaak te kunnen uitvoeren, moeten meldplichtigen ongebruikelijke transacties melden aan de FIU–Nederland. Meldplichtig zijn de volgende instanties en personen:

- Financiële dienstverleners (banken, wissel- en geldtransactiekantoren, levensverzekeraars, effecten- en beleggingsinstellingen, creditcardmaatschappijen, casino's en assurantietussenpersonen);
- Handelaren in zaken van grote waarde (voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiquiteiten, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen);
- Vrijberoepsbeoefenaars (advocaten, notarissen, trustkantoren, accountants, belastingadviseurs, makelaars in onroerend goed, bemiddelaars in onroerende zaken, bedrijfsseconomisch adviseurs, onafhankelijk juridisch adviseurs).

Naast deze meldplichtige melders zijn er overheidsinstellingen die meldingen doorgeven aan de FIU–Nederland als zij tijdens hun werkzaamheden ongebruikelijke voorvallen opmerken. Zij hebben meldrecht. Het gaat om de volgende instellingen:

- Douane (meldt ongebruikelijke geldtransporten door geldkoeriers);
- Toezichthouders: AFM, BFT, DNB, FIOD–ECD (melden feiten die duiden op witwassen, heling van geld of financiering van terrorisme);⁷
- Belastingdienst (meldt meestal naar aanleiding van vermoeden van belastingontduiking in relatie tot witwassen).

Een transactie is ongebruikelijk als deze voldoet aan één of enkele indicatoren, zoals vastgesteld bij Algemene Maatregel van Bestuur. In de brochure

⁷ Artikel 17 Wet MOT.

Vereenvoudiging indicatoren, Wet Melding Ongebruikelijke Transacties van het Ministerie van Financiën staat de meest recente indicatorenlijst, gedateerd 1 november 2005. Er is een aantal objectieve en subjectieve indicatoren geschrapt en de overgebleven subjectieve indicatoren zijn ruimer geworden. Met de nieuwe indicatorenlijst is het meldsysteem niet meer overwegend *rule-based*, maar *risk-based*. Dit betekent dat het eigen oordeel van de melders of een transactie ongebruikelijk is, centraal is komen te staan, in plaats van dat de melders zich in eerste instantie laten leiden door voorgeschreven objectieve indicatoren.

De belangrijkste objectieve indicatoren uit de huidige indicatorenlijst zijn de volgende. Meldingen van transacties die al in verband met witwassen of terreurfinanciering aan politie of justitie zijn gemeld, moeten ook aan de FIU-Nederland worden gemeld. Verder moeten de meeste melders een melding maken als zij € 15.000 of meer in contanten betaald of gestort krijgen (voorheen was dat € 10.000). Een beperkt aantal van deze melders moet dit ook doen als een dergelijk bedrag via een andere betaalwijze wordt ontvangen. Enkele voorbeelden: de vrije beroepsgroepen moeten ook melden als zij voor € 15.000 of meer betaald worden met cheques aan toonder of soortgelijke betaalmiddelen. De casino's zijn ook meldingsplichtig als zij voor € 15.000 of meer speelpenningen verkopen tegen inlevering van cheques of buitenlandse valuta.

Voor de money transfers ligt de meldgrens lager, namelijk op 2000 euro of meer. Verder moeten banken, levensverzekeraars, assurantietussenpersonen en geldtransactiekantoren transacties melden met (rechts)personen die zijn gevestigd in landen of gebieden die door de minister van Financiën en de minister van Justitie zijn aangewezen als onaanvaardbaar risico voor witwassen of terrorismefinanciering.

De melders moeten bij het maken van meldingen van ongebruikelijke transacties een aantal transactie- en subjectgegevens vastleggen. De FIU-Nederland maakt op subjectniveau dagelijks een vergelijking tussen de op die dag gemelde ongebruikelijke transacties en de Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten (VROS). Dit laatste is een politiesysteem waarin CIE-subjecten staan en subjecten die in onderzoek zijn bij de recherche. Deze match wordt periodiek herhaald, omdat subjecten die bij de FIU-Nederland op een bepaalde dag gemeld worden pas op een (veel) later moment in het VROS-bestand terecht kunnen komen. Een soortgelijke match wordt periodiek uitgevoerd op de bestanden van Bureau Ontnemingen Openbaar Ministerie (BOOM) en het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB).⁸

⁸ In het bestand van BOOM staan subjecten geregistreerd tegen wie een gerechtelijke ontnemingsmaatregel loopt van door misdaad verkregen vermogen en in het bestand van het CJIB staan subjecten aan wie een strafrechtelijke boete of ontnemingsvordering is opgelegd.

Wanneer er een overeenstemming is, wordt de ongebruikelijke transactie van het vergeleken subject een verdachte transactie. Verder kunnen verdachte transacties ontstaan door eigen onderzoek van de FIU–Nederland, zoals netwerk-analyse, open bronnen en typologisch onderzoek, en door een verzoek van de Landelijk Officier van Justitie (LOvJ). In het geval van rechtsordeschokkende misdrijven kunnen rechteamteams via de LOvJ het MOT–register bevragen op overeenkomsten met subjecten die zij in onderzoek hebben.

De ongebruikelijke transacties die op enig moment verdacht worden verklaard, worden doorgemeld aan instanties die zich met de voorkoming en opsporing van witwassen en de financiering van terrorisme bezighouden. Hierbij moet worden gedacht aan instanties als het KLPD, de politieregio’s, de Koninklijke Marechaussee, de FIOD–ECD en de Bijzondere Opsporingsdiensten. Daarnaast zijn de verdachte transacties interessant voor strategisch onderzoek, zoals het onderhavige. Ongebruikelijke transacties die niet verdacht worden verklaard, moeten na maximaal vijf jaar uit het MOT–bestand worden verwijderd.

De bruikbaarheid van verdachte transacties voor onderzoek naar de ontwikkeling van de omvang van witwassen

Verdachte transacties uit het bestand van de FIU–Nederland zijn in beginsel interessant voor onderzoek naar de ontwikkeling van de omvang van witwassen. De FIU–Nederland legt deze transacties al vanaf 1994 op eenzelfde soort wijze vast, waardoor vergelijking in de tijd mogelijk wordt. Bovendien biedt de registratie van verdachte transacties meer informatie dan alleen de hoogte van de bedragen die werden getransfereerd. De melders moeten, voor zover mogelijk en indien op hen van toepassing, het volgende vastleggen op het meldformulier:⁹

- Identiteit van de cliënt;
- Aard en nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt;
- Aard, tijdstip en plaats van de transactie;
- Omvang, bestemming en herkomst van de bij de transactie betrokken gelden, effecten, edele metalen of andere waarden;
- Omstandigheden waardoor de transactie als ongebruikelijk wordt aangemerkt;
- Omschrijving van de desbetreffende zaken van grote waarde.

Het is toe te juichen dat ondertussen een grote diversiteit aan melders melding maakt bij de FIU–Nederland. Zo is er niet alleen zicht op geldstromen die voor witwasactiviteiten via het traditionele financiële stelsel worden getransfereerd, maar kan bijvoorbeeld ook in beeld worden gebracht hoe de geldstromen fysiek door geldkoeriers worden verplaatst, of in hoeverre misdaadgeld wordt

⁹ Artikel 9 lid 2 Wet MOT.

witgewassen door het direct te investeren in zaken van grote waarde. Ondanks dat de verdachte transacties interessant zijn om te analyseren, zijn er ook beperkingen waarmee rekening moet worden gehouden bij het interpreteren van de analysesresultaten.

Het herkennen van witwastransacties

Aan elke melding wordt een indicator gekoppeld, waaruit blijkt om wat voor melding het gaat. Er is ook een indicator die aangeeft dat de melding over een witwastransactie gaat. In beginsel zouden daardoor de witwastransacties geselecteerd kunnen worden en zou een databestand met verdachte transacties kunnen worden gevormd, dat bij uitstek geschikt is voor deze analyse. Problematisch is echter dat witwastransacties ook onder een andere (objectieve) indicator kunnen worden gemeld. En dit komt hoogstwaarschijnlijk vaker voor dan andersom. Ondanks dat het meldsysteem overwegend *risk-based* is geworden, werd in 2006 nog altijd 72% van de meldingen onder een objectieve indicator gedaan. Vooral bij money transfers, een veel gebruikte methode voor witwassen, gebeurt dit vaak.

Gezien het bovenstaande is het beter geen selectie te maken op de witwas-indicator, maar het totale bestand met verdachte transacties te gebruiken voor de analyse. Door deze keuze te maken worden ook de verdachte transacties die onder een indicator werden gemeld en met witwassen te maken hebben, meegenomen in de analyse. Nadeel is dat er nu ook verdachte transacties in de analyse worden meegenomen, die geen verband hebben met witwassen. Dit zouden bijvoorbeeld transacties kunnen zijn die gelinkt kunnen worden aan fraudedelicten. In het totale gebruikte bestand heeft ongeveer 15% van de verdachte transacties een expliciete witwasindicator. Toch blijft het FIU-bestand interessant voor dit onderzoek. In de eerste plaats is er geen ander bestand dat direct toepasbaar is en ook aan elk ander bestand zitten haken en ogen. Daarnaast is het aannemelijk dat witwastrajecten soortgelijk zijn aan trajecten van andere verdachte geldstromen. Bovendien is het een transparante methode, waaraan geen formules of rekenkundige modellen te pas komen. De transacties die de basis vormen, zijn daadwerkelijk uitgevoerd en geven daarom een harde ondergrens aan van aantallen en bedragen.

Onopgemerkte ongebruikelijke transacties

Melders kunnen ongebruikelijke transacties over het hoofd zien. Zo worden niet alle geldkoeriers door de douane opgemerkt. Wanneer dit het geval is, wordt geen melding gemaakt en komt de transactie van het betreffende subject nooit in het bestand met verdachte transacties terecht. Ook kunnen ongebruikelijke transacties over het hoofd worden gezien, doordat een melder nog niet de juiste

typologie heeft ontwikkeld, of doordat het detectiesysteem nog niet voldoende is ontwikkeld.

Meldverzuim

In sommige gevallen komt meldverzuim voor. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Melders kunnen onopzettelijk een transactie niet herkennen als ongebruikelijke transactie. Deze kans is waarschijnlijk groter geworden sinds het meldsysteem vanaf november 2005 *risk-based* is geworden.
- Uit onderzoek van de FIU–Nederland en de DNR is gebleken, dat het voorkomt dat handlangers van criminele samenwerkingsverbanden werkzaam zijn bij financiële instellingen en daarbinnen transacties voor de samenwerkingsverbanden uitvoeren, die zij uiteraard niet zullen melden.
- Uit onderzoek van de DNR bleek dat sommige geldwisselaars het gevoel hebben, dat zij melding kunnen voorkomen door medewerkers van wisselkantoren fooien te geven. Dat er daadwerkelijk in sommige gevallen een causaal verband is tussen het geven van fooien en het ontlopen van de meldplicht, is overigens niet bewezen.
- Melders kunnen ongebruikelijke transacties niet melden vanwege tijdsgebrek of om het contact met een goede klant niet in de weg te staan. Misschien ook uit angst voor represailles.
- Financiële informatie die voortvloeit uit politieonderzoeken wordt niet altijd teruggekoppeld naar de FIU–Nederland of de daarvoor in aanmerking komende melders.

De FIU–Nederland probeert melders te stimuleren zo correct en volledig mogelijk te melden, door voorlichtingsdagen te organiseren en kennisproducten, zoals informatie over typologieën en trends, te maken voor de melders. Daarnaast maakt zij standaardanalyses naar meldgedrag, waarmee opvallende wijzigingen in meldgedrag blootgelegd kunnen worden en eventueel actie kan worden ondernomen.

Tekortkomingen in de meldkwaliteit

Melders blijken dikwijls bepaalde gegevens in het geheel niet, onvolledig of onjuist te verstrekken. Daarbij gaat het regelmatig om informatie die belangrijk is voor onderzoek en die zij bovendien wettelijk verplicht zijn om te verstrekken. Denk aan de naam of geboortedatum van een subject. Wanneer een naam verkeerd wordt ingevuld, bestaat de kans dat de match met het VROS–bestand geen hit oplevert. Dit heeft voor het onderzoek tot gevolg dat de transactie van het betreffende subject niet in het bestand met verdachte transacties terecht komt en daarmee ook niet in het analysebestand.

Door de invoering van het digitale meldsysteem de 'MOTexplorer' in 2003 probeert de FIU–Nederland onder meer de meldkwaliteit verder te verbeteren. Het systeem heeft ingebouwde controles voor verplichte velden. De melder krijgt een waarschuwing als hij iets vergeet of iets verkeerd invult, waardoor de kwaliteit van de informatie toeneemt ten opzichte van handmatig ingevulde formulieren. Ook controleert het systeem of een ingevulde datum geldig is. In 2005 werd 98% van de meldformulieren digitaal ingevuld.

Tekortkomingen bij periodieke vergelijking

Periodieke vergelijkingen van verdachte transacties kunnen zinvol zijn wanneer rekening wordt gehouden met enkele tekortkomingen in de data. In de eerste plaats is hiervoor al beschreven dat het soms langere tijd kan duren voordat een ongebruikelijke transactie verdacht wordt verklaard. Dit betekent dat voor recente jaren het aantal verdachte transacties nog onvolledig is.

In de tweede plaats beoogde de overheid met de invoering van het risk-based systeem per 1 november 2005 een sterke afname van het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties. Het doel was te komen tot kwalitatief betere meldingen, die relatief vaker als verdacht doorgemeld kunnen worden. Dit kan ertoe leiden dat de FIU–Nederland een groot deel van de meldingen op basis van de subjectieve indicator niet meer zal ontvangen. Wanneer deze meldingen daadwerkelijk in aantal afnemen, zal het aantal verdacht verklaarde transacties na 1 november 2005 hoogstwaarschijnlijk ook afnemen.

In de derde plaats zijn in de afgelopen jaren steeds meer sectoren, zoals verschillende vrije beroepsgroepen, meldplichtig geworden. Daarnaast wordt de laatste jaren vergeleken met het VROS–bestand, het BOOM–bestand en het CJIB–bestand. Door deze veranderingen zou het aantal verdachte transacties juist groter kunnen zijn.

Geen witwastransacties via sectoren die niet onder de meldplicht vallen

Tot slot blijft het omvangsbeeld van witwassen dat in paragraaf 2.3 wordt geschetst beperkt tot het aantal witwastransacties dat via de meldplichtigen en meldgerechtigden wordt verricht. Andere witwastransacties blijven buiten beeld. Denk bijvoorbeeld aan witwastrajecten via ondergrondse bankiers (Ministerie van Financiën, zonder datum).

