

# KENNISDOCUMENT

# ONDERGRONDS BANKIEREN

# INHOUD

<b>1. WAT IS ONDERGRONDS BANKIEREN?</b>	<b>5</b>
1.1 Definitie	5
1.2 Oorsprong	6
1.3 Kenmerken	7
1.4 Hawala vs. crimineel ondergronds bankieren	8
<b>2. URGENTIE AANPAK ONDERGRONDS BANKIEREN</b>	<b>10</b>
<b>3. METHODEN VAN CRIMINEEL ONDERGRONDS BANKIEREN</b>	<b>11</b>
3.1 Geldhandel	11
3.2 Smokkelen van bulk cash	13
3.3 Crypto currencies	13
3.4 Trade Based Money Laundering (TBML)	13
<b>4. VERWEVENHEID ONDERGRONDS BANKIEREN MET BOVENWERELD</b>	<b>16</b>
<b>5. ZICHTBAARHEID ONDERGRONDS BANKIEREN IN BOVENWERELD</b>	<b>18</b>
<b>6. BRONVERMELDING</b>	<b>19</b>

© 2022, Regionaal Informatie en Expertisecentrum Amsterdam-Amstelland (uitgegeven in eigen beheer).  
Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag zonder bronvermelding worden verveelvoudigd,  
opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze,  
hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke andere manier zonder voorafgaande  
toestemming van de uitgever.

E: RIECAA@politie.nl  
T: 088 169 16 20  
P: Postbus 2287, 1000 CG Amsterdam  
<http://www.riec.nl>



## ONDERGRONDS BANKIEREN OF UNDERGROUND BANKING IS HET VERRICHTEN VAN FINANCIËLE TRANSACTIES BUITEN HET FORMELE FINANCIËLE STELSEL OM

(Borgers, 2009)

# 1. WAT IS ONDERGRONDS BANKIEREN?

## 1.1 DEFINITIE

Ondergronds bankieren of underground banking is het verrichten van financiële transacties buiten het formele financiële stelsel om.<sup>1</sup> Geldbedragen of andere objecten van waarde worden bij ondergronds bankieren omgewisseld of verplaatst van de ene naar de andere locatie door personen (of organisaties) die geen formele financiële instelling zijn. Deze personen worden ondergronds bankiers genoemd. Netwerken van ondergronds bankieren worden ook wel informal value transfer systems (IVTS) of informele betalingssystemen genoemd.<sup>2</sup>

Wanneer transacties buiten het financiële stelsel plaatsvinden, kan de overheid hier geen toezicht op houden. In Nederland geldt daarom een vergunningsplicht voor het verlenen van betaaldiensten. Zo'n vergunning wordt in Nederland uitgegeven door De Nederlandsche Bank (DNB) en overtreding van deze vergunningsplicht levert een economisch delict op. Een ondergronds bankier voert financiële trans-

acties uit zonder een dergelijke vergunning en dus zijn zijn activiteiten illegaal. In sommige andere landen geldt echter geen vergunningsplicht of is ondergronds bankieren gelegaliseerd en gereguleerd en kunnen bankiers hun diensten dus in het openbaar aanbieden. De term 'ondergronds' bankieren kan dus misleidend zijn. Het woord 'ondergronds' wekt de suggestie dat transacties altijd op een onzichtbare manier en niet in het openbaar plaatsvinden, terwijl dat niet overal het geval is.<sup>3</sup> Ook houden ondergronds bankiers vaak een zichtbare boekhouding bij en maken zij soms toch gebruik van transacties via het reguliere bankensysteem.<sup>4</sup>

Het woord 'bankieren' doet daarnaast denken aan reguliere Westerse banken en bankiers. Ondergronds bankiers bieden echter niet dezelfde diensten aan als deze banken en bankiers. Zij geven bijvoorbeeld vaak geen langdurige leningen uit aan klanten en zijn vaak uitsluitend bezig met het (internationaal) verplaatsen en omwis-

selen van geld of waarde (FATF, 2013; Steunenberg, 2016).<sup>5</sup>

<sup>5</sup> FATF, 2013; Steunenberg, 2016

<sup>1</sup> Borgers, 2009

<sup>2</sup> Passas, 2005; FATF, 2013

<sup>3</sup> Borgers, 2009

<sup>4</sup> Steunenberg, 2016



## 1.2 OORSPRONG

Ondergronds bankieren vindt zijn oorsprong in Azië. Toen er nog geen bancair systeem bestond, verplaatste een netwerk van ondergronds bankiers in Azië eeuwen geleden al geld voor legitieme handelsdoeleinden. Geld verplaatsen via ondergronds bankieren werd algemeen aanvaard en is daardoor een belangrijk onderdeel van de Aziatische cultuur geworden en gebleven.<sup>1</sup> Immigranten zijn het netwerk van bankiers ook internationaal blijven gebruiken om geld vanuit het migratieland over te maken naar hun familie in het land van herkomst. Om die reden zijn netwerken van ondergronds bankiers ook in Westerse landen actief geworden.

Systemen van ondergronds bankiers komen in verschillende culturen voor en hebben verschillende namen. Bekende voorbeelden zijn 'hawala' (afkomstig uit India en Pakistan) en 'fei-chen' (afkomstig uit China). Hoewel systemen van onder-

gronds bankieren van elkaar kunnen verschillen, werken ze in principe op dezelfde manier: de bankiers zorgen ervoor dat als je op de ene locatie geld inlevert, het op de andere locatie wordt uitbetaald. De bankiers verrekenen bedragen vervolgens onderling, waardoor het geld niet fysiek hoeft te worden verplaatst.

Naast deze eeuwenoude manier van het onderling verrekenen tussen bankiers bestaan er ook andere methoden van ondergronds bankieren. Zo gebruiken ondergronds bankiers ook internationale goederenstromen om onderling geld te verrekenen of voeren zij transacties uit via het reguliere bankensysteem.<sup>2</sup> Bij deze methoden vermengen de ondergronds bankiers hun ondergrondse geldstromen dus met reguliere financiële stromen. In hoofdstuk 3 worden verschillende methoden van ondergronds bankieren nader toegelicht.

<sup>1</sup> Passas, 2005

<sup>2</sup> FATF, 2013; Soudijn, 2014

## 1.3 KENMERKEN

Hoewel bij verschillende methoden van ondergronds bankieren op verschillende manieren waarde wordt verplaatst, is bij de meeste methoden sprake van de volgende kenmerken:

- **Verrekeningssystemen ('net settlement')**: Bij ondergronds bankieren is zelden sprake van het fysiek verplaatsen van geld of waarde bij iedere transactie. Over het algemeen worden tegoeden en schulden tussen ondergronds bankiers onderling verrekend. Ondergronds bankiers bezitten vaak een eigen 'cash-pool' die bestaat uit ontvangen geld van klanten en eigen vermogen. Vanuit deze cash-pool worden ontvangers van transacties betaald.<sup>1</sup>
- **Transactiekosten**: Ondergronds bankiers brengen transactiekosten in rekening aan de klant. Deze transactiekosten vormen het verdienmodel van de ondergronds bankiers. De hoogte van deze transactiekosten hangt af van verschillende factoren, zoals bijvoorbeeld het land van bestemming en de hoogte van het bedrag. Ook factoren als de coronamaatregelen spelen mee: deze maken het voor ondergronds bankiers namelijk moeilijker om ongezien te opereren, waardoor de transactiekosten stijgen.
- **Ondergronds bankieren handelen in 'waarde'**: Bij ondergronds bankieren wordt niet alleen in valuta gehandeld, maar in allerlei vormen van waarde. Ondergronds bankiers kunnen onderling ook verrekenen met handelswaar of andere goederen.<sup>2</sup>
- **Vertrouwen**: Bij ondergronds bankieren draait het allemaal om vertrouwen. Klanten dienen er op te kunnen vertrouwen dat de ondergronds bankier en de bankiers onderling de transacties goed afwikkelen.<sup>3</sup> In tegenstelling tot het formele bankensysteem is bij ondergronds bankieren immers geen rechter aanwezig die bij conflicten over transacties of disfunctioneren uitsluitel kan bieden.
- **Reputatie**: De reputatie van de bankier is van groot belang, omdat een klant meestal op basis van die reputatie een keuze maakt tussen verschillende bankiers. Komt een bankier zijn afspraken niet na, dan verslechtert zijn reputatie en zal een klant in het vervolg waarschijnlijk kiezen voor een andere bankier.<sup>4</sup> Na een succesvolle transactie keert de klant waarschijnlijk terug. Het succes van een ondergronds bankier hangt in die zin dus af van zijn reputatie.
- **Beperkte administratie**: Hoewel ondergronds bankiers vaak een administratie bijhouden en gegevens van klanten noteren, is deze administratie minder nauwkeurig en slechter toegankelijk voor opsporingsinstanties dan die van het formele banksysteem.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> FATF, 2013

<sup>2</sup> FATF, 2013

<sup>3</sup> Borgers, 2009; Steunenbergh, 2016

<sup>4</sup> FATF, 2013; OM, 2019

<sup>5</sup> FATF, 2013



## 1.4 HAWALA VS. CRIMINEEL ONDERGRONDS BANKIEREN

Ondergronds bankieren wordt meestal direct geassocieerd met het verplaatsen van crimineel geld, terwijl niet alle waarde die via ondergronds bankieren wordt verplaatst daadwerkelijk illegaal verkregen vermogen is. Ondergronds bankiers verplaatsen namelijk zowel legaal als illegaal verkregen vermogen. Voorheen gebruikten overheidsinstanties de term 'hawala' voor het verplaatsen van zowel legaal als illegaal vermogen door bankiers. Om het verschil tussen beide te verduidelijken maken overheidsinstanties nu gebruik gemaakt van twee termen: 'hawala' en 'crimineel ondergronds bankieren'.<sup>1</sup> Hawala verwijst in dit geval naar bankiers die voorzien in het verplaatsen van bijvoorbeeld migrantengelden via verrekeningssystemen zoals hawala. Crimineel ondergronds bankieren verwijst naar het verplaatsen van vermogen afkomstig uit criminele activiteiten via verschillende methoden (zie Hoofdstuk 3).

<sup>1</sup> Kamerbrief, 2021

Ook het via hawala verplaatsen van legaal verkregen vermogen is strafbaar, omdat namelijk zonder vergunning gebankierd wordt (artikel 2:3a Wft). Bovendien kunnen hawala bankiers zowel legaal als illegaal verkregen vermogen verplaatsen en kan dus ook bij hawala bankieren sprake zijn van witwassen.

i

## HAWALA

Informeel betalingssystemen zoals 'hawala' zijn zoals genoemd oorspronkelijk bedoeld om legaal verkregen vermogen te verplaatsen voor handelsdoeleinden of tussen migranten en personen in het land van herkomst.<sup>1</sup> Zelfs nu er een goed functionerend internationaal bankensysteem bestaat, geven sommige mensen nog steeds de voorkeur om hun geld door ondergronds bankiers te laten verplaatsen. Eén van de redenen daarvoor kan zijn dat in sommige gemeenschappen een culturele voorkeur voor ondergronds bankieren bestaat. De bankier wordt dan bijvoorbeeld vanwege een gedeelde cultuur of taal als toegankelijker ervaren dan Westerse banken. Ook biedt ondergronds bankieren uitkomst wanneer in het land van ontvangst een formeel bankensysteem ontbreekt of niet goed functioneert.<sup>2</sup> Ook wanneer een goed functionerend bankensysteem wel aanwezig is hebben sommigen hier geen toegang toe, zoals bijvoorbeeld illegale immigranten. Ondergronds bankieren is voor hen feitelijk de enige optie wanneer zij transacties willen verrichten.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Steunenberg, 2016  
<sup>2</sup> FATF, 2013  
<sup>3</sup> Borgers, 2009; FATF, 2013

## CRIMINEEL ONDERGRONDS BANKIEREN

Informeel betalingssystemen die in eerste instantie bedoeld zijn voor het verplaatsen van legaal verkregen vermogen zijn kwetsbaar voor misbruik door criminelen die hun illegaal verkregen vermogen willen verplaatsen.<sup>1</sup> Voor criminelen kent ondergronds bankieren een aantal voordelen. Allereerst hoeft een crimineel zijn geld niet zelf (fysiek) te verplaatsen: de ondergronds bankiers wikkelen de transacties voor hen af. Ook ontloopt een crimineel de risico's op detectie door de afwezigheid van overheids-toezicht op ondergrondse transacties. Daarnaast worden praktische problemen die komen kijken bij het reguliere bankensysteem omzeild, zoals het moeten verklaren over de herkomst van gestort contant geld. Tot slot kunnen bedragen via ondergronds bankieren direct internationaal in lokale valuta worden uitbetaald.

Criminelen maken gebruik van de diensten van ondergronds bankiers om bijvoorbeeld onderling betalingen af te handelen en hun criminele geld te verplaatsen om dit vervolgens wit te wassen of te gebruiken voor de aankoop van wapens of luxegoederen. Ondergronds bankiers kunnen ook worden ingezet bij terrorismefinanciering.

De bankier maakt bij het verlenen van diensten aan criminelen soms gebruik van verschillende methoden waarmee hij het crimineel vermogen verplaatst (zie Hoofdstuk 3).

<sup>1</sup> Borgers, 2009

## 2. URGENTIE AANPAK ONDERGRONDS BANKIEREN

Op internationaal niveau wordt door verschillende instanties aandacht gevraagd voor crimineel ondergronds bankieren. Zo wordt ook in de Supranational Risk Assessments (SNRAs) van 2017 en 2019 genoemd dat systemen van ondergronds bankieren vatbaar zijn voor misbruik door criminele netwerken, terrorisme-financiering en witwassen in het algemeen. Ook Europol heeft in 2021 in de Serious and Organised Crime Assessment deze risico's benadrukt.

Op nationaal niveau worden dezelfde risico's van ondergronds bankieren in de Nationale Risk Assessments Witwassen (NRAs) van 2017 en 2019 erkend. Ook in verschillende kamerbrieven<sup>1</sup> wordt door het Ministerie van Justitie en Veiligheid aandacht gevraagd voor het risico op misbruik van ondergronds bankieren door criminele netwerken. Illegaal verkregen vermogen van criminele netwerken is namelijk vaak afkomstig uit internationale drugs-handel. Ondergronds bankiers verplaatsen geld om bijvoorbeeld de aankoop van drugs door criminele netwerken te financieren of het met de verkoop van drugs verdiende vermogen te verplaatsen voor de crimineel. Daarmee vormt de ondergronds bankier volgens het ministerie een essentieel onderdeel van het criminele bedrijfs-proces van de internationale drugshandel. Volgens de minister van Justitie en Veiligheid maakt crimineel ondergronds bankieren onze samenleving kwetsbaar omdat dit tot gevolg heeft dat crimineel en 'schoon' geld zicht vermengt in ons financiële stelsel.

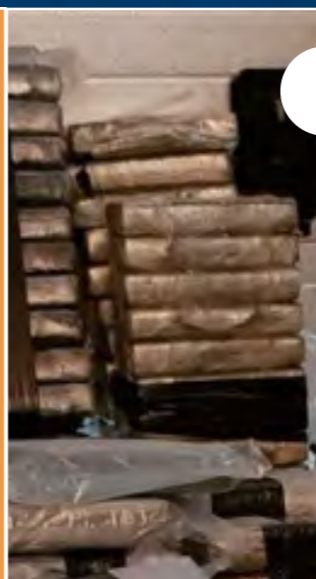
De huidige omvang van ondergronds bankieren met illegaal verkregen vermogen in Nederland is lastig vast te stellen, omdat ondergronds bankieren buiten het zicht van de overheid plaatsvindt. De kennis die er is over de omvang is veelal gebaseerd op (enkele) opsporingsonderzoeken die slechts een gedeelte van de aanwezige ondergrondse transacties blootleggen.

**Zowel de politie als DNB stellen echter dat ondergronds bankieren in Nederland de laatste jaren is toegenomen.<sup>2</sup> Het feit dat reguliere banken en andere legale financiële instellingen de afgelopen jaren onderworpen zijn aan scherpere controles en toezicht op witwassen wordt benoemd als reden voor deze groei.<sup>3</sup>**

Het voorkomen en bestrijden van ondergronds bankieren met illegaal verkregen vermogen verdient om bovenstaande redenen volgens het Ministerie van Justitie en Veiligheid meer aandacht. Uit een kamerbrief van april 2022 blijkt dan ook dat ondergronds bankieren een belangrijk focuspunt is in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit in Nederland voor de komende jaren.

Onderzoeken naar crimineel ondergronds bankieren leiden regelmatig ook tot drugsvangsten. Naar aanleiding van een onderzoek naar crimineel ondergronds bankieren van de rechercheafdeling FINEC (Financieel Economische Criminaliteit) van de politie Eenheid Amsterdam werd in 2021 in De Kwakel bijvoorbeeld een grote drugsvangst gedaan. In een woonhuis werd onder andere 2993 kilo cocaïne en 11,3 miljoen euro contant geld aangetroffen.\*

\*<https://www.politie.nl/nieuws/2021/juni/29/05-grote-drugsvangst-de-kwakel-2993-kg-pure-cocaine-en-113-miljoen-aan-contanten-aangetroffen.html>



1 Kamerbrieven 2021, 2022

2 Podcastaflevering onderzoeksbureau NPO1, 2021; Kamerbrieven 2021, 2022

3 Stahlie & de Zeeuw, 2021; Onderzoeksbureau NPO1, 2021

## 3. METHODEN VAN CRIMINEEL ONDERGRONDS BANKIEREN

Binnen crimineel ondergronds bankieren wordt bij het verplaatsen van geld gebruik gemaakt van verschillende methoden. De meest bekende methoden zijn het verplaatsen van geld via geldhandel, bulk cash smokkel, Trade Based Money Laundering (TBML) en crypto currencies. Hieronder worden deze verschillende methoden uitgelegd. Binnen één ondergrondse transactie kan gebruik worden gemaakt van verschillende methoden. Zo kan het te verplaatsen vermogen bijvoorbeeld voor een gedeelte via geldhandel worden verplaatst, waarna het contant wordt gesmokkeld en vervolgens via TBML op de plaats van bestemming komt.

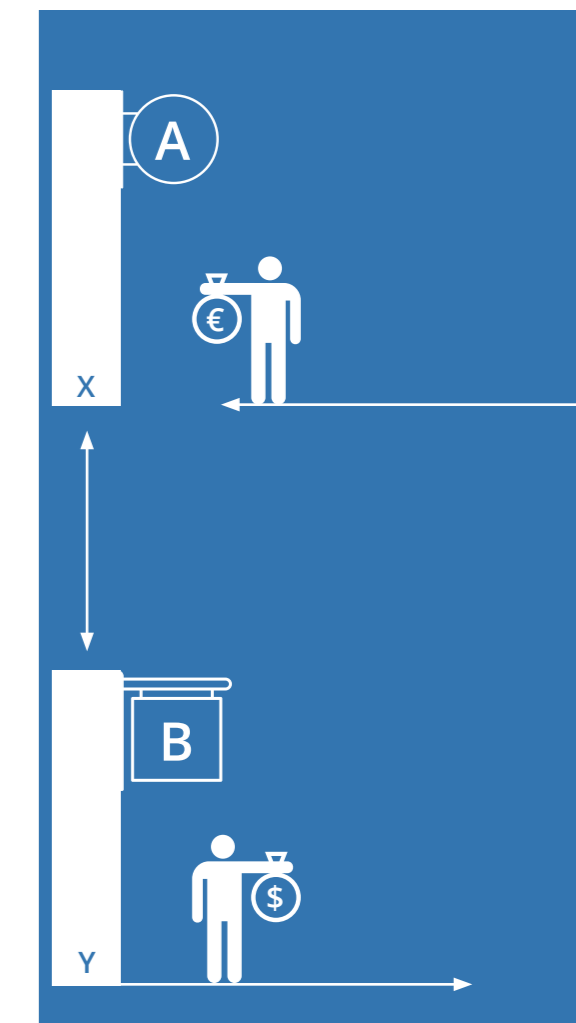
### 3.1 GELDHANDEL

Ondergronds bankiers die crimineel geld verplaatsen kunnen gebruik maken van methoden die vergelijkbaar zijn met het eeuwenoude hawala. Hawala is zoals beschreven een verrekeningssysteem waarbij (contant) geld niet fysiek verplaatst hoeft te worden. Dit maakt het ook voor een crimineel aantrekkelijk om hun illegaal verkregen vermogen via een met hawala vergelijkbare methode te laten verplaatsen.<sup>1</sup>

1 OM, 2019; Politie, 2020

Sommige hawala bankiers verplaatsen alleen legaal verkregen vermogen voor bijvoorbeeld migranten, terwijl anderen hun diensten ook aanbieden aan criminelen. Om verwarring te voorkomen wordt de term 'geldhandel' gebruikt voor het verplaatsen van crimineel geld door middel van een met hawala vergelijkbare methode (het onderling verrekenen en het verhandelen en omwisselen van valuta).

Het verplaatsen van geld via een verrekeningssysteem zorgt ervoor dat transacties buiten het reguliere financiële systeem om verricht kunnen worden. Een netwerk van bankiers zorgt ervoor dat wanneer aan bankier A op locatie X een bedrag wordt gegeven, het door bankier B op locatie Y wordt uitbetaald. Bankiers A en B verrekenen de bedragen onderling en beschikken ieder over een eigen 'cash-pool' waar geld in komt en uit wordt betaald. Door het onderling verrekenen van bedragen tussen bankiers is het fysiek verplaatsen van geld vaak niet nodig. Omdat bij de bankiers zowel geld binnenkomt als uitgaat, blijft een balans tussen de bankiers bestaan.



## NAAST DE BANKIERS SPELEN DE VOLGENDE ANDERE PERSONEN EEN ROL BINNEN MET HAWALA VERGELIJKBARE VERREKENINGSSYSTEMEN<sup>1</sup>:

### BROKERS:

Een ondergronds bankier kan alleen transacties verrichten wanneer hij toegang heeft tot een netwerk van zogenaamde brokers. Brokers brengen bankiers uit verschillende landen met elkaar in contact en bepalen de wisselkoers bij de transactie. Zij krijgen van verschillende bankiers bedragen aangeboden in bepaalde valuta, waarna zij op zoek gaan naar een bankier die juist op zoek is naar die valuta. Brokers functioneren dus als valutawisselaars of 'geldmakelaars' en vervullen een coördinerende rol binnen het ondergronds bankieren.

### TUSSENPERSONEN:

Waar een broker het contact legt tussen ondergronds bankiers, legt een tussenpersoon het contact tussen klanten en ondergronds bankiers. Hij ontvangt hiervoor een commissie van de bankier. Een tussenpersoon is dus afhankelijk van het feit dat zijn klanten zelf geen toegang hebben tot ondergronds bankiers, maar hij deze wel kent en met elkaar in contact kan brengen.

### GELDKOERIERS:

Geldkoeriers werken voor bankiers (of brokers) en halen contant geld op of leveren dit af bij de klant, een andere bankier of geldkoerier van een klant of bankier. Geldkoeriers geven hiermee uitvoering aan de tussen de bankiers en brokers gemaakte deals. Geldkoeriers ontvangen van bankiers of brokers, meestal via cryptotelefoons, informatie over het ophalen of wegbrengen van geld. Soms hebben geldkoeriers zelf geld in voorraad of fungeert hun woning als bewaarplaats voor grote hoeveelheden contant geld.

### KLANT:

Degene die zijn geld via ondergronds bankieren wil laten verplaatsen wordt de klant genoemd. De klant heeft contact met een tussenpersoon of ondergronds bankier en betaalt transactiekosten in ruil voor de diensten van de tussenpersoon of ondergronds bankier.

<sup>1</sup> Steunenberg, 2016



Bij de overdracht van contant geld wordt vaak gebruik gemaakt van een zogenaamde token. De uitbetalende koerier krijgt een tokennummer van de bankier of broker en draagt het geld alleen over aan de ontvangende partij als deze het hetzelfde tokennummer kan overleggen. Vaak fungeert het unieke serienummer van een bankbiljet als token. De uitbetalende koerier en ontvangende partij ontvangen van de bankier of broker een bericht met het **unieke serienummer** van een bankbiljet of een foto daarvan. De uitbetalende koerier mag het geld alleen afgeven wanneer de ontvangende partij dezelfde informatie of foto kan laten zien. De ontvangende partij kan ook het fysieke bankbiljet in zijn bezit hebben. Het bankbiljet wordt dan na de overdracht van het geld meegenomen door de uitbetalende koerier en geldt als bewijs van afgifte van het geld aan de juiste persoon.

i

## 3.2 SMOKKELEN VAN BULK CASH

Een ondergrondse transactie kan voor een gedeelte bestaan uit het smokkelen van cash. In tegenstelling tot bij het geldhandel, wordt geld fysiek verplaatst van de ene naar de andere locatie. Het smokkelen van bulk cash kan bijvoorbeeld plaatsvinden als niet verevend kan worden tussen bankiers of als er een schaarste is aan een bepaalde valuta in een bepaald land. Het smokkelen vindt plaats op verschillende wijzen. Zo kan het geld bijvoorbeeld per koerier in verborgen ruimtes in auto's of per vliegtuig worden verplaatst.

## 3.3 CRYPTO CURRENCIES

Tot slot is bekend dat binnen het ondergronds bankieren crimineel geld via crypto currencies wordt verplaatst. Het anonieme karakter van sommige crypto currencies maakt het een aantrekkelijk middel om waarde ongezien mee te verplaatsen. Bankiers kunnen naast het verplaatsen van geld ook het omzetten van contant geld in cryptovaluta als dienst aanbieden. Over deze relatief nieuwe methode binnen ondergronds bankieren is nog weinig bekend.

## 3.4 TRADE BASED MONEY LAUNDERING (TBML)

Van TBML is sprake wanneer gebruik wordt gemaakt van (internationale) goederenstromen om illegaal verkregen vermogen te verplaatsen of de herkomst daarvan te verhullen.<sup>1</sup> Door verschillen in de waarde en aantallen van goederen te creëren kan waarde worden verplaatst tussen de importeur en exporteur van de goederen.<sup>2</sup> TBML kan een opzichzelfstaande vorm van witwassen zijn, maar kan ook gebruikt worden door ondergronds

bankiers om bijvoorbeeld onderlinge schulden te verrekenen of geld voor klanten te verplaatsen.<sup>3</sup> TBML is dus niet per definitie een vorm of methode van ondergronds bankieren, maar kan wel binnen een ondergrondse transactie gebruikt worden voor het verplaatsen van geld.

Het verplaatsen van geld via TBML vindt plaats met behulp van verschillende technieken. In principe zijn alle goederen en goederenstromen kwetsbaar voor TBML-constructies. Zo wordt zowel gebruik gemaakt van goederen met een hoge waarde in laag volume (zoals edelmetalen) als van goederen met een lage waarde in hoog volume (zoals tweedehands textiel).<sup>4</sup> Ondanks deze verscheidenheid aan goederen zijn er een aantal overeenkomende kenmerken worden aangewezen die goederenstromen kwetsbaar maken. Zo zijn goederen met een wijde prijsrange, goederen waarbij sprake is van een uitgebreide handelscyclus (bijv. verzendingen naar meerdere rechtsgebieden) en goederen die moeilijk te onderzoeken zijn door de Douane aantrekkelijk voor misbruik door middel van TBML.<sup>5</sup>

Volgens het AMLC<sup>6</sup> maken criminelen voornamelijk gebruik van goederenstromen in sectoren waarin een enorme hoeveelheid goederen vanzelfsprekend is (bulkgoederen), goederenstromen waarop vanuit de overheid weinig toezicht is en goederenstromen waar lucratieve extra's te verdienen vallen door middel van bijvoorbeeld fiscale voordelen.

<sup>3</sup> FATF 2013

<sup>4</sup> FATF, 2020

<sup>5</sup> FATF, 2020

<sup>6</sup> AMLC, 2020

<sup>1</sup> FATF, 2020; Soudijn, 2014

<sup>2</sup> FATF, 2012; AMLC, 2017

Op de volgende pagina's worden vier veelgebruikte technieken beschreven, namelijk over- en onderfacturering, meer en minder vershippen, phantom shipping en dubbel factureren.<sup>1</sup> Deze technieken kunnen ook gecombineerd toegepast worden.<sup>2</sup>

Onderfacturering (Bron: FATF 2006)



### OVER- EN ONDERFACTURERING

Bij over- en onderfacturering wordt een hogere of lagere prijs gefactureerd dan de daadwerkelijke marktprijs van de goederen. Door een lagere prijs dan de marktprijs te factureren kan de exporteur waarde verplaatsen naar de importeur (onderfacturering). De importeur kan de goederen immers voor de marktprijs verkopen en maakt zo 'winst'. Andersom geldt dat wanneer de exporteur een hogere prijs dan de marktprijs factureert aan de importeur, de exporteur waarde ontvangt (overfacturering). De FATF<sup>1</sup> stelt dat onderfacturering van exportgoederen één van de meest gebruikte TBML technieken is, mede vanwege de focus van de Douane op de controle van importgoederen op smokkelwaar en betaalde belastingen. Controle op exportgoederen is in veel landen minder strict.

<sup>1</sup> FATF, 2006

Meer vershippen (Bron: FATF 2006)



### MEER EN MINDER VERSCHEPEN

Het meer of minder vershippen van goederen is een met over- en onderfacturering vergelijkbare TBML techniek. Een exporteur kan het aantal goederen dat hij daadwerkelijk verscheept naar een importeur verhogen of verlagen. Dient waarde verplaatst te worden van exporteur naar importeur, dan zullen meer goederen verscheept worden dan waarvoor betaald wordt door de importeur. Het figuur hieronder is een voorbeeld van meer vershippen. Andersom geldt dat wanneer waarde verplaatst dient te worden van importeur naar exporteur, de exporteur minder of zelfs helemaal geen goederen verscheept dan hij factureert aan de importeur.

### PHANTOM SHIPPING

Phantom shipping is het falsificeren van vrachten of verzendingen. Een exporteur kan bijvoorbeeld goedkope goederen factureren aan een importeur, maar luxegoederen of zelfs totaal andere goederen vershippen. Hierdoor ontstaat een discrepantie tussen de informatie over de goederen op papier (op basis waarvan ook in- en uitvoerbelastingen worden betaald) en de daadwerkelijk verscheepte goederen. In onderstaand figuur wordt via phantom shipping waarde verplaatst van exporteur naar importeur. Een exporteur kan ook goederen factureren aan de importeur, maar er helemaal geen leveren. Dan wordt geld verplaatst van importeur naar exporteur.

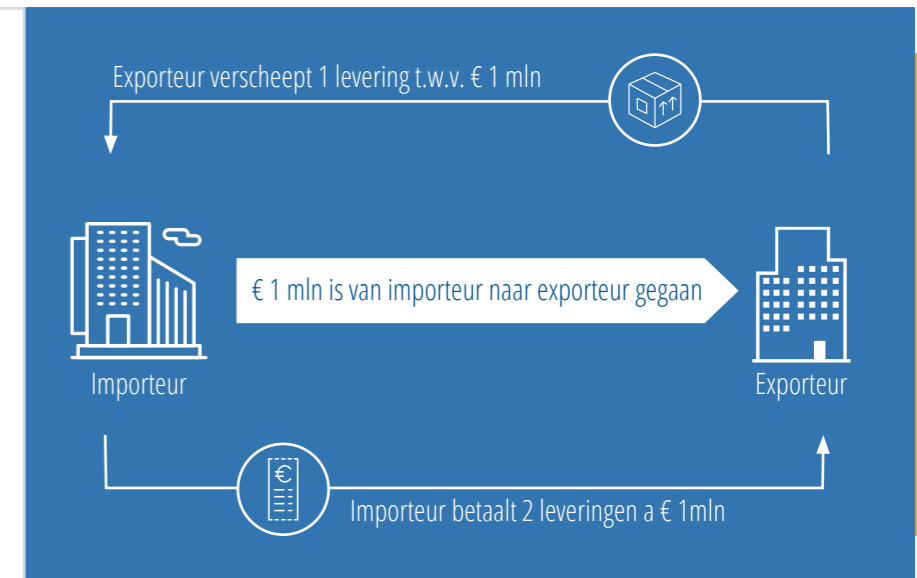
Phantom shipping (Bron: FATF 2006)



### DUBBEL FACTUREREN

Een andere TBML techniek is het dubbel factureren van één levering van goederen. Wanneer een exporteur hetzelfde goed tweemaal factureert aan een importeur, kan waarde verplaatst worden van de importeur naar de exporteur.

Dubbel factureren



<sup>1</sup> FATF, 2006; FATF 2020

<sup>2</sup> FATF, 2020





## 4. VERWEVENHEID ONDERGRONDS BANKIEREN MET BOVENWERELD

Ondergronds bankieren vindt in principe plaats buiten het zicht van de overheid. Toch raakt ondergronds bankieren op verschillende vlakken aan de bovenwereld en heeft het daarom een ondermijnd karakter. Hieronder wordt benoemd op welke manier ondergronds bankieren verweven is met de bovenwereld.



### GEbruik LEGALE ONDERNEMINGEN

Veel ondergronds bankiers en brokers hebben naast hun activiteiten binnen het ondergronds bankieren ook legale ondernemingen. Deze ondernemingen kunnen worden gebruikt als ontmoetingsplaats voor klanten en koeriers of als dekmantel voor illegale activiteiten. Ook kan de onderneming contant geld genereren waarmee een bankier zijn cashpool kan vullen en ondergrondse transacties kan uitvoeren. In het geval van TBML worden legale ondernemingen en bestaande of gecreëerde goederenstromen misbruikt voor het verplaatsen van geld.

Uit de praktijk blijkt dat ondergronds bankiers allerlei soorten ondernemingen hebben, maar voornamelijk de cash intensieve branches voor hen aantrekkelijk zijn (zoals bijvoorbeeld de kleding- en textielhandel). De aanwezigheid van grote hoeveelheden contant geld is in die branches namelijk gemakkelijker te verantwoorden. Ondernemingen met agentschappen van Money Transfer Organisations (MTO's) worden daarbinnen als extra risicovol gezien. MTO-agenten zijn legaal actief op basis van een door DNB verleende vergunning of een zogenaamde notificatie en kunnen geldtransfers met onder andere contante gelden uitvoeren. Een MTO kan fungeren als façade voor bankiers en biedt een legitimering voor de aanwezigheid van contant geld. Bovendien is het voor banken moeilijker om illegale geldstromen via een MTO-agentschap te detecteren: girale transacties van het legale MTO-agentschappen lopen namelijk vaak over dezelfde bankrekening als de reguliere transacties uit de onderneming waarin het agentschap gevestigd is.

### STASH LOCATIES

De cashpool waarover een ondergronds bankier of koerier beschikt wordt bewaard op een stashlocatie. De stashlocatie kan een woning zijn, maar ook een onderneming die tevens als ontmoetingsplaats fungeert. Het geld kan daar opgeslagen liggen in verborgen ruimtes. Stashlocaties in woningen en ondernemingen vormen een gevaar voor de openbare orde vanwege de aanwezigheid van criminelen op die locaties en het gevaar voor overvallen en ripdeals.

### GEbruik FORMELE FINANCIËLE VERKEER

Hoewel ondergronds bankieren in de regel buiten het formele financiële verkeer om plaatsvindt, is bekend dat vereffening van de balans tussen bankiers geregeld gebeurt door middel van girale overboekingen tussen reguliere bankrekeningen. De hierdoor ontstane vermenging tussen legale en illegale geldstromen in het formele financiële stelsel tast de transparantie en integriteit van het financiële stelsel aan en heeft daarop een ondermijnd effect.

### FACILITATOR VOOR WITWASSEN CRIMINEEL GELD

Wanneer een ondergronds bankier crimineel geld verplaatst, lost hij in feite de problemen op waar criminelen met hun contante criminele opbrengsten in de bovenwereld tegenaan lopen. Zo hoeft een crimineel zich niet te identificeren bij de bankier of te verklaren over de herkomst van zijn geld. Om die reden wordt een ondergronds bankier ook wel een 'financiële facilitator' genoemd (FATF, 2018). Daarmee vervult een bankier een sleutelrol bij het witwassen van crimineel geld. Omdat een bankier een essentiële financiële dienst verleent bij het witwassen van door criminelen verdiend geld is hij tevens een 'professionele witwasser'.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Kramer, Blokland & Soudijn, 2020



Systemen van ondergronds bankiers functioneren wereldwijd als professionele witwasnetwerken.<sup>2</sup> Kramer, Blokland & Soudijn onderzochten in 2020 netwerken van professionele witwassers in Nederland. Zij concludeerden dat ondergronds bankiers in Nederland die in de afgelopen tien jaar voorkwamen in opsporingsonderzoeken een professioneel witwasnetwerk vormen dat hun diensten met regelmaat aanbiedt aan verschillende criminelen. Het criminele geld dat door ondergronds bankiers verplaatst wordt vindt zijn weg naar de bovenwereld wanneer criminelen dit investeren in bijvoorbeeld vastgoed.

<sup>2</sup> FATF, 2018

## 5. ZICHTBAARHEID ONDERGRONDS BANKIEREN IN BOVENWERELD

Ondergronds bankiers opereren in principe ongezien en buiten het zicht van de overheid waardoor hun activiteiten moeilijk te herkennen zijn. De verwevenheid tussen ondergronds bankieren en de bovenwereld maakt de ondergronds bankier en zijn transacties soms toch zichtbaar. Die zichtbaarheid in de bovenwereld biedt aanknopingspunten om ondergronds bankieren te kunnen signaleren.

In de literatuur en in de rechtspraak worden verschillende indicatoren voor crimineel ondergronds bankieren genoemd. Hiernaast worden een aantal indicatoren opgesomd:

In de rechtspraak wordt gebruik gemaakt van de volgende witwastypologieën die een specifieke indicatie voor ondergronds bankieren vormen:

- ▶ “De volgende kenmerken of een combinatie van deze kenmerken duiden op criminele geldstromen:<sup>1</sup>
  - De overdracht van geld vindt plaats op een openbare plek in plaats van een vaste locatie;
  - Er wordt gebruik gemaakt van een nummer of token bij de overdracht van gelden, identiteiten zijn niet bekend;
  - Geldoverdracht vindt plaats tussen verschillende nationaliteiten in plaats van binnen dezelfde etnische groep;
  - Er is sprake van taalbarrières;
  - Er is sprake van grote bedragen die worden overgedragen;
  - Er is communicatie door middel van versluierd taalgebruik;
  - Er is geen of slechts summiere administratie waarin namen ontbreken;
  - De overdracht van de gelden vindt plaats met behulp van geldkoeriers in plaats van op locatie;
  - De klanten hebben veelal criminele antecedenten”.
- ▶ “Wanneer geldbedragen gebundeld zijn met elastieken in pakketten van honderd stuks bankbiljetten, waarbij een aantal bundels weer bij elkaar zijn gebundeld, dan is dit een typisch kenmerk is van crimineel vermogen”<sup>2</sup>
- ▶ Het gebruik van een PGP-telefoon door een ondergronds bankier wordt in de rechtspraak gezien als indicatie voor het verplaatsen van crimineel geld<sup>3</sup>
- ▶ Het gebruik van plastic tassen of ‘shoppers’ om contant geld in te vervoeren kan volgens de rechtspraak gezien worden als indicatie voor het verplaatsen van crimineel geld.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> AMLC, 2020

<sup>2</sup> AMLC, 2020

<sup>3</sup> Stahlie & de Zeeuw, 2021

<sup>4</sup> Stahlie & de Zeeuw, 2021

## 6. BRONVERMELDING

- Informal value transfer systems and criminal activities, Passas (2005)
- Prestaties in de strafrechtketen [Kamerbrief], Grapperhaus (2021)
- Aanpak georganiseerde criminaliteit op hoofdlijnen [Kamerbrief] & Bijlage 3. Ondergronds bankieren, Ysilgöz-Zegerius (2022)
- Trade-Based Money Laundering, FATF (2006)
- Regulering en bestrijding van ondergronds bankieren, Borgers (2009)
- The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing, FATF (2013)
- Hawala and Money Laundering: Potential Use of Red Flags for Persons Offering Hawala Services, Soudijn (2014)
- Een uitleg over ondergronds bankieren, Steunenbergh (2016)
- Hoe werkt ondergronds bankieren? InZicht oktober 2019, OM (2019)
- Trade based money laundering, AMLC (2017). Geraadpleegd op 04-10-22 via: <https://www.amlc.nl/trade-based-money-laundering/>
- Trade Based Money Laundering Trends and Developments, FATF (2020)
- Wat is witwassen eigenlijk? Introductie tot theorie en praktijk, Kruisbergen & Soudijn (2015)
- Ondergronds bankieren: stand van de rechtspraak, Stahlie & De Zeeuw (2021)
- Ondergronds bankieren: miljarden die illegaal rondgaan per jaar [Podcastaflevering], Onderzoeksbureau NPO1 . Geraadpleegd op 17-08-2022 via: <https://www.nporadio1.nl/podcasts/het-onderzoeksbureau/58130/12-ondergronds-bankieren-miljarden-die-illegaal-rondgaan-per-jaar>
- Supranational Risk Assessment (SNRA), Europese Commissie (2019)
- Supranational Risk Assessment (SNRA), Europese Commissie (2017)
- European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment, Europol (2021)
- National Risk Assessment Witwassen, WODC (2017)
- National Risk Assessment Witwassen, WODC (2019)
- Witwassen als bedrijfsmatige activiteit, Kramer, Blokland & Soudijn (2020)
- Professional Money Laundering, FATF (2018)
- Witwasindicatoren, AMLC (2020)



RIEC-AA

