

Kennisdocument

Daigou en crimineel ondergronds bankieren

Opgesteld door:

Taskforce Underground Banking (TFUB) van Politie en Openbaar Ministerie en het Anti Money Laundering Centre (AMLC) van de FIOD.

Datum: 26 november 2024



1. Inleiding

Uit strafrechtelijke onderzoeken komt een beeld naar voren van criminele ondergrondse bankiers, die in georganiseerd verband (contant) geld afkomstig van criminele netwerken verplaatsen door gebruik te maken van geld- en goederenstromen die hoofdzakelijk via China lopen. Hiertoe worden geldbedragen ‘opgeknipt’ die vervolgens worden verplaatst via, onder andere, de handel in (luxe)goederen (Daigou), geldsmokkel en informele transfers van geld.

Daigou is de inkoop van (luxe)goederen in Westerse landen, welke vervolgens worden verkocht in de Volksrepubliek China. De term Daigou heeft betrekking op zowel de activiteit als de personen die het uitvoeren. Alvorens Daigou nader uit te leggen en in te gaan op hoe dit fenomeen zich verhoudt tot (contant) crimineel geld, zal eerst in de navolgende paragraaf uiteengezet worden wat de aanleiding is dat deze twee werelden bij elkaar komen.

2. Ondergronds bankieren

Internationale handel in verdovende middelen genereert grote hoeveelheden contant geld in landen waarin deze verdovende middelen (hierna: drugs) worden verkocht. Drugsorganisaties zijn sterk afhankelijk van ondergrondse bankiersnetwerken voor het organiseren van de geldstromen rondom hun drugshandel. De ondergrondse bankiersnetwerken dragen zorg voor het ophalen van contant geld in onder andere Nederland en uitbetaling ervan in andere valuta in een land naar keuze. Ook kan drugsgeld uit het buitenland op deze manier door het ondergrondse bankiersnetwerk naar Nederland worden verplaatst om te investeren in nieuwe drugshandel. Het is daarvoor niet noodzakelijk dat het geld fysiek van land A naar land B wordt verplaatst. Ondergrondse bankiers zijn via hun netwerk namelijk in staat om lokaal (per land) vraag en aanbod van contant crimineel geld op elkaar af te stemmen, waardoor de noodzaak van fysieke verplaatsing over landsgrenzen zoveel als mogelijk kan worden vermeden. Dit systeem wordt ook wel aangeduid met de term Informal Value Transfer System (IVTS). De uitbetaling kan contant maar ook in bijvoorbeeld cryptovaluta worden gedaan, waardoor het criminele geld meteen in het financiële systeem is geplaatst. De criminele ondergrondse bankiers vormen met hun werkzaamheden de financiële ruggengraat van de internationale drugshandel. Voor een volledig begrip van de actoren en wat Crimineel Ondergronds Bankieren inhoudt, verwijzen we naar de website van het AMLC.¹

In een rapport van de British National Crime Agency (hierna: NCA) over Chinees ondergronds bankieren en Daigou werd reeds in 2019 de relatie tussen Chinese kapitaalrestricties en de veronderstelde toenemende vraag naar Westerse valuta (buiten China) via Chinese Money Laundering Organizations (hierna: CMLO) uiteengezet.² De Chinese overheid heeft restricties ingesteld voor het overmaken van vermogen vanuit China. Chinese inwoners mogen, op uitzonderlijke omstandigheden na, ten tijde van het opmaken van dit kennisdocument, \$ 50.000 per jaar uitvoeren. Deze uitvoer moet lopen via een te openen vreemde valuta rekening bij een Chinese bank. Dit maakt dat er een legale manier is voor Chinese inwoners om geld naar het buitenland over te maken, maar dat dit dus wel gecontroleerd en gemaximeerd is. Daarnaast is er sinds 2017 een maximum gesteld aan de opname van geld met een Chinese bankpas buiten China van 人民币 100.000, om en nabij € 13.095 per jaar.³

¹ <https://www.amlc.nl/witwassen-via-ondergronds-bankieren/>

² Chinese Underground Banking and Daigou (oktober 2019), National Crime Agency (NCA), Verenigd Koninkrijk, via <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/445-chinese-underground-banking/file>

³ Tot in ieder geval 24 november 2022, volgens de HSBC-bank, <https://www.hsbc.com.cn/content/dam/hsbc/cn/docs/Debit-cards/hsbc-china-debit-card-service-guide.pdf>

Omdat veel Chinezen behoefte hebben om meer kapitaal naar buiten China te verplaatsen (bijvoorbeeld voor de studie van hun kinderen of de aankoop van (luxe)goederen of onroerend goed) zorgen de bovenstaande restricties ervoor dat er Chinese burgers zijn die ervoor kiezen om niet-legitieme routes te volgen om geld en kapitaal buiten China te krijgen.

Dit mechanisme gaat als volgt in zijn werk:

1. er wordt in China een bedrag overgemaakt naar een bankrekening binnen China die onder controle staat van een Chinese ondergrondse bankier;
2. deze ondergrondse bankier zorgt ervoor dat er een parallelle girale of cashbetaling wordt uitgevoerd op een bestemming naar keuze van de afzender.

Ondergrondse bankiers hebben volgens de National Crime Agency (NCA) in het Verenigd Koninkrijk drie dingen nodig: toegang tot bankrekeningen, netwerkcoördinatoren en toegang tot een voorraad contant geld.

Uit het beeld van de NCA alsmede uit Nederlandse strafrechtelijke onderzoeken komt naar voren dat de Chinese ondergrondse bankier buiten China behoefte heeft aan Westerse valuta, zeker naarmate het aantal klanten van de bankier toeneemt en daarmee ook het aantal verschillende landen/bestemmingen waarnaar uitbetaald moet worden door de ondergrondse bankier. Criminele organisaties voorzien in deze behoefte aan Westerse valuta door hun criminele geld aan de ondergrondse bankier te geven in ruil voor een uitbetaling door de ondergrondse bankier op een andere locatie of in een ander land. Vanuit opsporingsonderzoeken in meerdere landen komt naar voren dat Chinese ondergrondse bankiernetwerken cash geld van criminelen aannemen en aanwenden om uitstaande saldi van Chinese inwoners met dit geld te vereffenen.

Cash geld wordt bijvoorbeeld gestort op bankrekeningen van in het buitenland verblijvende Chinese studenten in het Verenigd Koninkrijk, die (in)direct ter beschikking staan van de ondergrondse bankier. In het Verenigd Koninkrijk is onderkend dat een CMLO de controle had over ongeveer 600 bankrekeningen van studenten. De methoden die gebruikt worden door CMLO's zijn vergelijkbaar met andere ondergrondse bankiernetwerken. Geld wordt bijvoorbeeld op openbare plaatsen overgedragen, en er wordt vaak gebruik gemaakt van 'tokens' bij de fysieke overdrachten van cash geld. Een veelgebruikt token is bijvoorbeeld een klein bankbiljet met een uniek serienummer. Dat token dient ertoe de identiteit van de geldontvanger te bevestigen aan de geldgever, en dient tevens als betalingsbewijs voor de geldgever. Verder wordt er in (handgeschreven) grootboeken bijgehouden welke overdrachten tegen welke wisselkoers hebben plaatsgevonden. Bij overdrachten bij CMLO's wordt ook gezien dat postcodes worden gedeeld voor de overdrachtslocaties en dat er voornamelijk wordt gecommuniceerd via WeChat. WeChat is een populaire Chinese berichtenapp, die binnen China niet alleen gebruikt wordt voor berichten, maar voor een breed scala aan producten. WeChat is in China ook geïntegreerd in bedrijven en overheid en wordt vaak als superapp of onmisbaar aangeduid, voor bijvoorbeeld het boeken van taxi's, vliegtickets, communiceren met bedrijven of overheidsinstanties dan wel het aangaan van transacties middels WeChat Pay.

In het systeem van waardeverplaatsing door CMLO's wordt, naast het verplaatsen van geld middels ondergronds bankieren, ook gebruik gemaakt van het fenomeen Daigou, waarbij met (cash) geld (luxe)goederen worden aangekocht in Europa die vervolgens worden verkocht in China.

3. Daigou

Daigou⁴ is een Chinese term die ruwweg vertaalt naar: 'kopen voor een ander'. Het gaat om een wijdverspreid fenomeen binnen Chinese gemeenschappen buiten China, waarbij leden van de gemeenschap (buiten China) goederen kopen voor derden in China.

In China is vanwege de groeiende economie veel vraag naar luxegoederen. Dat deze aankoop van luxegoederen ook veel in het buitenland plaatsvindt, wordt gedreven door verschillende factoren, die zowel economisch als psychologisch van aard zijn. Welvarende Chinezen laten de aankoop van luxegoederen in het buitenland vaak regelen door Daigou.

Prijsverschillen tussen Europa en China is een van de grote redenen dat Daigou een afzetmarkt in China hebben. De producten die Daigou aanbieden worden buiten China gekocht en daarna China binnengesmokkeld om daarmee de hoge importbelastingen op luxegoederen te omzeilen. Daigou worden vooral ingeschakeld om bijvoorbeeld cosmetica, lederwaren, horloges en sieraden van vooral luxe merken in het Westen te kopen. Doordat Daigou zeer lucratief lijkt te zijn, houden veel Chinezen in het Westen zich met deze handel bezig. Het verschil in prijzen tussen China en Europa zou volgens consultancybureau Bain & Company kunnen oplopen tot wel 40%. Daarnaast schatten zij in dat 30% van de aangekochte luxegoederen door Chinese inwoners plaatsvindt buiten China.⁵

Veel welgestelde Chinezen hebben daarnaast weinig vertrouwen in de echtheid van artikelen uit China, wat een andere belangrijke reden is om luxegoederen in het buitenland aan te schaffen. Een hogere kwaliteit en exclusievere items die niet of moeilijk te verkrijgen zijn in China kunnen echter ook redenen zijn om luxegoederen in het buitenland aan te schaffen.

In een artikel van het Financieel Dagblad van augustus 2024⁶ komt naar voren dat Bain & Company heeft berekend dat er in 2015 vanuit de gehele wereld tussen de \$4,5 en \$6,5 miljard aan luxeproducten op deze wijze China binnenkwamen. Vanwege strikte reisrestricties tijdens de Covid-pandemie, door designerwinkels opgelegde aankooplimieten per persoon en minder hoge importtarieven werd er een daling verwacht van deze parallelle import. Het tegendeel lijkt echter waar te zijn, aangezien er een significante groei van Daigou-handel is waargenomen sinds de Covid-pandemie. Vermoedelijk is deze groei gedreven door een verdere professionalisering en uitbreiding van Daigou-kopers. Consultants van het bedrijf Re-Hub schatten dat de markt verder gegroeid is door de jaren heen naar een totale geschatte importwaarde van \$81 miljard naar China middels Daigou in 2023.⁷

Vanwege de eerder aangehaalde restricties op uitvoer van valuta is het voor Daigou-handelaren die zich buiten China bevinden zeer lastig om de opbrengsten van hun goederenhandel uit China te krijgen. Daarom maken zij ook veelvuldig gebruik van ondergrondse bankiers. De Chinese afnemers betalen hun (luxe)goederen op een Chinese bankrekening die onder controle staat van een ondergrondse bankier. Zodra zij hun betalingsbewijs kunnen tonen, wordt de Daigou-handelaar in Europa gecompenseerd, waarbij zij ook geld van ondergrondse bankiers ontvangen dat afkomstig is uit enig misdrijf.

⁴ In Chinees: 代购, Dai = vervangen, Gou = kopen, uitspraak: dai.gou.

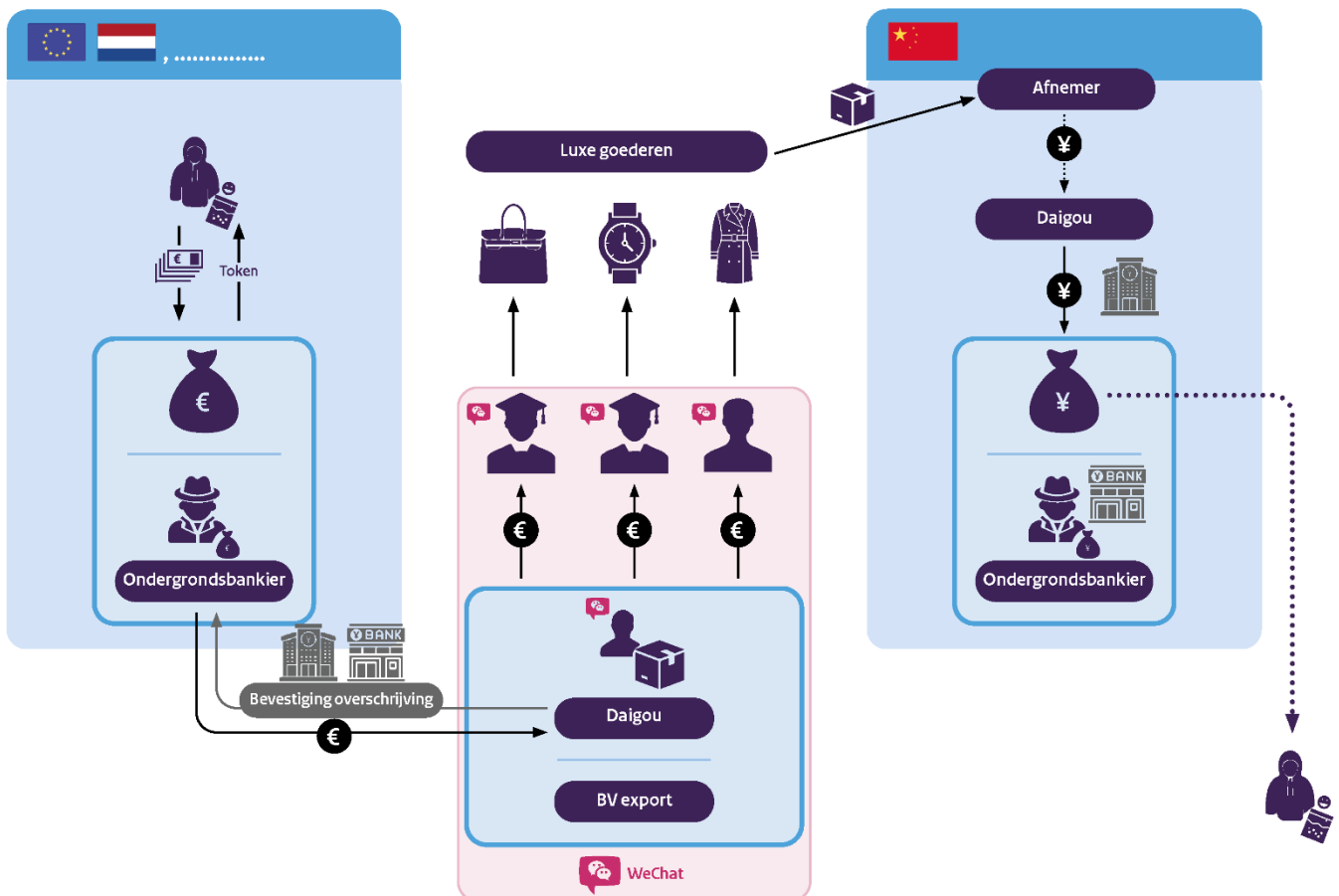
⁵ <https://www.bain.com/insights/2023-china-luxury-goods-market/>, geraadpleegd op 25 november 2024.

⁶ <https://fd.nl/bedrijfsleven/1526990/grijze-markt-in-china-extra-probleem-voor-luxehuizen>, geraadpleegd op 25 november 2024.

⁷ The Daigou Report 2024, September 2024, Re-Hub. Geraadpleegd op 25 november 2024 via <https://www.rehub.tech/reports-and-cases/the-daigou-report-2024>

Uit strafrechtelijke onderzoeken komt naar voren dat ondergrondse bankiers en koeriers, die geld afkomstig uit enig misdrijf ter beschikking hebben gekregen van criminele samenwerkingsverbanden, dit ter beschikking stellen aan Daigou voor de aankoop van luxegoederen. De Daigou-handelaar maakt (via netwerk-coördinatoren) gebruik van bijvoorbeeld Chinese studenten die tegen een geringe vergoeding met contant geld de luxegoederen aankopen en afgeven aan de handelaar die de goederen via pakketdiensten naar China verstuurt.

Hieronder staat grafisch samengevat weergegeven hoe crimineel ondergronds bankieren en Daigou samenkomen:



- 1) In Nederland, Europa of een ander land buiten China stelt een criminele organisatie cash geld afkomstig uit enig misdrijf beschikbaar aan een CMLO;
- 2) De CMLO verzorgt voor de criminele organisatie een parallelle transactie, minus commissie, op een locatie en wijze (cash, giraal, crypto) naar keuze van de criminele organisatie. Met deze parallelle transactie kan door de criminele organisatie die de cash beschikbaar heeft gesteld bijvoorbeeld mondiaal nieuwe drugs worden aangekocht;
- 3) De CMLO stelt het (cash) geld met criminele herkomst ter beschikking aan de Daigou;
- 4) De Daigou verzorgt een parallelle transactie, minus een commissie, op een rekening in China naar keuze van de CMLO. Dit zijn transacties die plaatsvinden van de ene Chinese bank naar de andere Chinese bank of van het ene WeChat Pay account naar het andere WeChat Pay account, dan wel een ander soortgelijk platform.

- 5) De Daigou koopt van het ontvangen (cash) geld (voornamelijk) luxegoederen. De aankopen worden verricht door henzelf of anderen. Waarbij een opvallend significant aandeel van deze ‘anderen’ bestaat uit studenten of jongvolwassenen;
- 6) De producten die worden aangekocht in het Westen worden middels pakketdiensten verstuurd naar de afnemers in China, die hun producten in China betalen.⁸ Deze aangekochte goederen worden meestal gebundeld door de Daigou, om daarna verstuurd te worden. Ook komt het voor dat goederen direct vanuit de winkels worden verstuurd naar de (eind)bestemming in China;
- 7) De girale gelden die ter beschikking staan van de ondergrondse bankier in China, voortvloeiend uit de opbrengst van de verkoop van de (luxe)goederen in China, kan middels andere (parallele) transacties vanuit China verplaatst worden naar landen van waaruit bijvoorbeeld drugs worden geproduceerd en verzonden naar Nederland, Europa en de VS.

Naast de verplaatsing van waarde, zorgt voornoemd witwasproces er ook voor dat de herkomst van het criminele geld wordt verhuld.

Het is bijzonder lastig om een exact beeld te krijgen van de omvang van Daigou-aankopen waar crimineel (contant) geld bij betrokken is. Dit komt door de verborgen en complexe aard van de illegale activiteiten, die vaak bestaan uit netwerken van anonieme transacties en vermenging met legitiem aangekochte handel, alsmede het internationale karakter van het fenomeen, wat effectieve traceringsbemoeienissen bemoeilijkt.

4. Strafbaarheid Daigou

In de basis is het in Nederland aankopen en vervolgens naar China exporteren van (luxe)goederen volgens de Nederlandse wetgeving toegestaan.⁹ Veel van de Chinezen die zich in Nederland bezighouden met Daigou handel hebben ‘gewoon’ een bedrijf (veelal eenmanszaken) en staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Wanneer Daigou-handelaren voor hun handel echter grote sommen (contant) geld aannemen voor het aankopen van (luxe)goederen, en van dat geld weten of redelijkerwijs kunnen vermoeden dat dit uit misdrijf afkomstig is, maken zij zich schuldig aan witwassen (art. 420bis Sr) respectievelijk schuldwitwassen (art. 420quater Sr). Hierbij kunnen de strafverzwarende omstandigheden ‘gewoonte maken’ en/of ‘uitoefenen in beroep of bedrijf’ (art. 420ter Sr) van toepassing zijn. Uit het rapport van de NCA (2019) blijkt dat er indicaties zijn dat er ook fiscale misdrijven door Daigou-handelaren worden gepleegd. Ook kan er sprake zijn van deelname aan een criminele organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven zoals witwassen en fiscale misdrijven (art. 140 Sr).

Er zijn witwastypologieën, zoals vastgesteld door de Financial Intelligence Unit (hierna: FIU) Nederland¹⁰, verdere feiten van algemene bekendheid en overige witwasindicatoren van toepassing¹¹ op (contante) bedragen die Daigou aangeleverd krijgen door ondergrondse bankiers en/of koeriers. Deze geldoverdrachten voldoen vaak aan dezelfde witwastypologieën zoals we deze zien bij andere onderzoeken naar crimineel ondergronds bankieren:

- Voorhanden hebben van grote hoeveelheden contant geld zonder noodzaak daartoe op grond van bedrijf of beroep.
- Het feit dat de handel in verdovende middelen veel geld in kleine coupures oplevert.

⁸ Waarvan de aantallen, merken, types en modellen direct of indirect zijn afgestemd op de wensen van afnemers in China.

⁹ De eventuele omzetting van importheffingen wordt pas bij import in China wel of niet geconstateerd.

¹⁰ <https://www.fiu-nederland.nl/typologieen/>, geraadpleegd op 25 november 2024.

¹¹ Witwasindicatoren Anti Money Laundering Centre, <https://www.amlc.nl/witwassen/witwasindicatoren/>, geraadpleegd op 25 november 2024.

- Het fysiek vervoeren van grote bedragen in contanten brengt een aanzienlijk veiligheidsrisico met zich mee.
- De wijze waarop het geld wordt vervoerd en/of aangeboden.
- Ongebruikelijke wijze van transport (verstoppert van contanten). Waarbij gedacht wordt aan het verstoppert van liquide middelen in niet voor transport van gelden bedoelde materialen bijvoorbeeld: hengsels of trekstangen van koffers, pakken luiers, shampoo flessen, in panty verpakt en verstopt onder kleding, verstopt in het lichaam.
- Geldbedragen die zijn gebundeld met kleine elastieken in pakketten van 100 stuks bankbiljetten, waarbij een aantal bundels van 100 stuks weer bij elkaar worden gebundeld is een typisch kenmerk van de bundeling van crimineel geld.
- De volgende kenmerken of een combinatie van deze kenmerken duiden op criminele geldstromen:
 - o De overdracht van gelden vindt plaats op een openbare plek in plaats van een vaste locatie
 - o Er wordt gebruik gemaakt van een nummer/token bij de overdracht van gelden, identiteiten zijn niet bekend
 - o Geldoverdracht vindt plaats tussen verschillende nationaliteiten in plaats van binnen dezelfde etnische groep
 - o Er is sprake van taalbarrières
 - o Er is sprake van grote bedragen die worden overgedragen
 - o Er is communicatie door middel van versluiert taalgebruik
 - o Er is geen of slechts summiere administratie waarin namen ontbreken
 - o De overdracht van de gelden vindt plaats met behulp van geldkoeriers in plaats van op locatie.
 - o De klanten hebben veelal criminele antecedenten