



Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland

Nieuw fenomeen of oud systeem?

Cahier 2025-5

N. Liebregts

R. Meijer

M. Wesseling

C.A.J. van den Eeden

Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland

Nieuw fenomeen of oud systeem?

Cahier 2025-5

N. Liebrechts
R. Meijer
M. Wesseling
C.A.J. van den Eeden

Cahier

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Dankwoord

Wij bedanken de leden van de begeleidingscommissie voor hun bijdragen aan het onderzoek en de feedback op eerdere versies van dit rapport (zie bijlage 1). Ook dank aan onze contactpersonen bij de politie voor de hulp bij het dossieronderzoek. Daarnaast danken wij de sleutelinformanten voor de tijd die zij hebben vrijgemaakt om mee te werken aan dit onderzoek. Tot slot willen we Lara Krijger bedanken voor haar bijdrage aan het juridisch kader van dit rapport.

Inhoud

Dankwoord	4
Samenvatting	8
1 Inleiding	17
1.1 Ondergronds bankieren	18
1.2 Centrale vraagstelling	19
1.3 Onderzoeksmethoden	20
1.3.1 Interviews met sleutelinformanten	21
1.3.2 Dossieranalyse en zaakinterviews	22
1.3.3 Data-analyse	24
1.4 Opbouw rapport	25
2 Begripsdefinitie	26
2.1 Ondergronds bankieren in het kort	26
2.2 Ondergronds bankieren: een meerduidig begrip	29
2.2.1 Terminologie	29
2.2.2 Reikwijdte	30
2.2.3 De rol van crimineel geld	32
2.3 Terminologie in dit rapport	33
3 Wetgeving en beleid	35
3.1 Wetgeving	35
3.2 Beleid	37
3.3 Internationale samenwerking	39
3.4 Samenvattend	40
4 Ondergrondse bankiersnetwerken	41
4.1 Rolverdeling	41
4.1.1 Brokers	42
4.1.2 Bankiers	43
4.1.3 Tussenpersonen	44
4.1.4 Geldkoeriers	44
4.1.5 Stashcoördinatoren	44
4.1.6 Overige rollen in het netwerk	45
4.1.7 Externe facilitators	45
4.1.8 Rolfluiditeit	46
4.2 Wereldwijd opererende netwerken en verblijfplaatsen	49
4.3 Demografische kenmerken	51
4.3.1 Geslacht	52
4.3.2 Leeftijd	52
4.4 Sociale verbondenheid	52
4.4.1 Etnische verbondenheid	53
4.4.2 Familie	54
4.4.3 Vriendschapsbanden	56
4.4.4 Conflicten	57
4.5 Criminele antecedenten	58
4.5.1 Samenvattend	59

4.6	Relaties met klanten	60
4.6.1	Vaste samenwerking	60
4.6.2	Etnische binding met klanten	61
4.6.3	Vriendschappen met klanten	61
4.6.4	Conflicten met klanten	62
4.6.5	Samenvattend	63
4.7	Kernwaarden van het netwerk	63
4.7.1	Vertrouwen	63
4.7.2	Reputatie	66
4.7.3	Hiërarchische verhoudingen binnen een bankiersnetwerk	67
4.8	Inkomsten en uitgaven	69
4.8.1	Verdiensten	69
4.8.2	Witwasmethoden	70
4.8.3	Bestedingen	71
4.9	Samenvattend	72
5	Werkwijzen	73
5.1	Geldhandel	73
5.1.1	Het maken van een afspraak	74
5.1.2	Versleutelde communicatiediensten	74
5.1.3	Tokens	76
5.1.4	De fysieke geldoverdracht	77
5.1.5	Stashlocaties en administratie	78
5.1.6	Commissiepercentages en wisselkoersverdienmethode	80
5.1.7	Geldoverdrachten: frequentie en bedragen	82
5.1.8	Coupures en valuta	83
5.1.9	Vereffenen van balansverschillen	84
5.1.10	Professionaliteit	85
5.1.11	Samenvattend	86
5.2	Het gebruik van bedrijfsstructuren	87
5.2.1	Faciliterende bedrijven	87
5.2.2	Geldwisselkantoren	89
5.2.3	Cash compensatie	89
5.2.4	Trade-Based Money Laundering	90
5.2.5	Overige witwasconstructies	92
5.3	Geld verplaatsen via cryptovaluta	93
5.4	Overige illegale diensten	96
5.4.1	Goudhandel	97
5.4.2	Fraude	97
5.5	Combinatie van modi operandi	98
5.6	Samenvattend	100
6	Inmenging van georganiseerde drugscriminaliteit	101
6.1	Connectie met drugshandel	101
6.2	Vermenging ondergrondse bankiersnetwerken en drugshandel	103
6.3	Samenwerking via investeringen in drugshandel	103
6.4	Jongere generaties en drugshandel	105
6.5	Schaalvergroting en concurrerende markten	105
6.6	Samenvattend	107

7	Conclusie	108
7.1	Een veelvormig fenomeen	108
7.1.1	Dynamische netwerken	109
7.1.2	Complexe werkwijzen	109
7.2	Sneller, groter en verder: ondergronds bankieren 2.0	110
7.3	Methodologische beperkingen	111
7.4	Vervolgonderzoek en implicaties voor de praktijk	112
7.5	Tot besluit	113
	Summary	115
	Literatuur	124
Bijlage 1	Samenstelling begeleidingscommissie	127
Bijlage 2	Vragenlijst interviews	128
Bijlage 3	Aandachtspuntenlijst dossieranalyse	130

Samenvatting¹

In 2021 stelde Europol dat de schaal en complexiteit van witwasactiviteiten in de Europese Unie (EU) tot dusver waren onderschat en er een parallel ondergronds systeem is opgezet, waarmee professionele geldwitwassers ongezien enorme bedragen aan crimineel geld witwassen. In Nederland wordt ondergronds bankieren beschouwd als het verlenen van een bancaire dienst zonder vergunning, wat verboden is.

Ook in Nederland signaleerden de politie en De Nederlandsche Bank een toename van het gebruik van ondergronds bankieren. Die toename is een gevolg dat te koppelen is aan enerzijds een afname van het gebruik van cashgeld, waarin Nederland voorop loopt, en anderzijds een wereldwijde toename van strengere controles op en sancties voor witwassen via het reguliere financiële stelsel. De veronderstelling die ten grondslag ligt aan de relatie tussen de afname van contant geld en de toename van ondergronds bankieren, is dat wanneer er in de legale economie meer cashloze transacties plaatsvinden, cash transacties in de formele banksfeer meer opvallen en er daarom wordt overgeschakeld op een systeem als ondergronds bankieren. Daarnaast zijn geldtransacties met een illegale herkomst via het reguliere systeem steeds moeilijker ongezien uit te voeren. Ondergronds bankieren is daarmee een groot witwasrisico.

De Nederlandse overheid heeft de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit en de daaruit voortvloeiende inkomsten daarom geprioriteerd (zie [Kamerbrief over aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)). Georganiseerde criminaliteit, zoals drugshandel, is grotendeels financieel gedreven en de aanpak zou zich dan ook moeten richten op het frustreren van financieel gewin. Ter versterking van de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit is als onderdeel van het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) de Kennisagenda Ondermijning opgesteld. De kennisagenda heeft als doel om meer empirisch onderzoek te laten uitvoeren op thema's waarover nog onvoldoende kennis is. De focus ligt hierbij op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugshandel/-productie (en gerelateerde verschijnselen), criminele geldstromen en de aanpak van deze criminele activiteiten.²

In dit kader heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid het WODC gevraagd om onderzoek te doen, omdat behoefte was aan een actueler beeld van het fenomeen ondergronds bankieren in Nederland. In dit rapport is verslag gedaan van dit onderzoek.

Probleemstelling

Dit rapport beoogt inzicht te bieden in het fenomeen ondergronds bankieren in Nederland in relatie tot georganiseerde criminaliteit. De centrale onderzoeksvraag luidt:

¹ In de samenvatting zijn vanwege de leesbaarheid literatuurverwijzingen weggehaald. Deze staan wel in de rest van het rapport.

² [Kennisagenda Ondermijning | Onderzoek in uitvoering | WODC - Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum](#).

Wat is de aard van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland?

Drie thema's staan in dit rapport centraal: (1) de organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken, (2) de verschillende werkwijzen van ondergrondse bankiers in relatie tot georganiseerde criminaliteit, en (3) criminele inmenging en georganiseerde (drugs)criminaliteit.

Het doel van dit kwalitatieve onderzoek is om op basis van de bestudeerde dossiers en afgenomen interviews op diepgaande wijze inzicht te verkrijgen in de mechanismen die spelen binnen ondergronds bankiersnetwerken.

Methoden van onderzoek

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is een combinatie van onderzoeksmethoden gebruikt. In de eerste fase van het onderzoek is een literatuurstudie gedaan om het begrip ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit beter te doorgronden en tot een heldere terminologie en afbakening van het onderwerp te komen.

In de tweede fase van het onderzoek is empirisch materiaal verzameld door middel van interviews en dossieranalyse. Er zijn in totaal 25 interviews afgenomen, waarvan 16 met respondenten werkzaam bij de politie, het Openbaar Ministerie (OM), en overheidsorganisaties zoals de Financial Intelligence Unit (FIU-Nederland), het ministerie van Financiën en het Anti-Money Laundering Centre (AMLC), die vanuit hun werkpositie goed zicht hebben op het fenomeen. Voor het dossieronderzoek zijn 9 politiedossiers van opsporingsonderzoeken naar ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit op diepgaande wijze geanalyseerd. De zaken hebben betrekking op feiten die zijn gepleegd tussen 2015 en 2022. De overige 9 interviews zijn zaakinterviews met de betrokken officier van justitie of teamleider van de politie. Het doel van de interviews met de sleutelinformanten was het verkrijgen van een breed en actueel beeld van het fenomeen. De zaaksinterviews dienden als voorbereiding op de dossieranalyse en gingen specifiek in op de opsporingsdossiers die vervolgens zijn geanalyseerd.

Opgemerkt moet worden dat de gekozen methoden, zoals elke onderzoeksmethode, beperkingen kennen. In dit onderzoek zijn opsporingsdossiers systematisch bestudeerd om een sociaalwetenschappelijk beeld van het fenomeen te geven. Deze opsporingsdossiers zijn echter opgebouwd om te dienen als bewijs in strafzaken en de blik van de opsporing bepaalt van welke elementen van ondergronds bankieren meer of minder informatie is verzameld. Ook ligt de focus binnen de opsporing, zoals eerder geschreven, al een aantal jaar op de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit. Dat kan verklaren waarom dit type criminaliteit oververtegenwoordigd blijkt binnen de dossiers.

Terminologie en verschillende visies

De term ondergronds bankieren verwijst naar een systeem voor waardeoverdracht buiten formele (vergunde) financiële dienstverleners om. Zowel in de wetenschap als in de praktijk wordt het begrip ondergronds bankieren echter niet eenduidig gebruikt.

Naast de term ondergronds bankieren wordt gesproken over onder andere: *hawala*, *hundi*, *fei qian* [*fei ch'ien*], *alternative/informal remittance systems*, *informal value transfer systems (IVTS)* en *hawala and other similar service providers (HOSSPs)*. Deze termen verwijzen grofweg naar hetzelfde fenomeen maar overlappen niet helemaal met elkaar.

Een tweede punt van discussie is de vraag welke activiteiten er precies onder ondergronds bankieren vallen. Een derde punt waarover (internationaal) consensus ontbreekt, is de rol van crimineel geld binnen ondergronds bankieren.

Definitie van ondergronds bankieren binnen dit onderzoek

In zowel de wetenschappelijke literatuur als onder de sleutelinformanten is geen consensus over de terminologie en betekenis van ondergronds bankieren. Omdat voor dit onderzoek behoefte was aan een heldere definitie en afbakening is in dit rapport de omschrijving 'ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld' gebruikt. Hierbij gaat het in essentie om een systeem waarin geld/waarde met een criminele herkomst wordt verhandeld, verplaatst en vereffend (fysiek dan wel virtueel) buiten (het zicht van) reguliere financiële dienstverleners/instaties om. Het is een brede definitie waarin verschillende werkwijzen passen.

De organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken

In het kort kan ondergronds bankieren plaatsvinden tussen twee ondergrondse bankiers, al dan niet met behulp van een 'broker'. Het systeem is gestoeld op onderling vertrouwen tussen ondergrondse bankiers en/of brokers en tussen ondergrondse bankiers en hun klanten. Hechte sociale banden – veelal via familiale en etnische lijnen – worden in eerdere wetenschappelijke literatuur gezien als een belangrijk element binnen ondergronds bankieren.

Een ander kenmerk van ondergrondse bankiersnetwerken is dat zij wereldwijd opereren. Ondergrondse bankiersnetwerken zijn vertakt over de hele wereld, waarbij er sprake is van een zekere clustering op bepaalde locaties. Uit de opsporingsdossiers blijkt dat de brokers en ondergrondse bankiers van wie de verblijfplaats bekend was, zich bevonden in Dubai (beide rollen), Pakistan (brokers) en Nederland (ondergrondse bankiers). Sleutelinformanten noemen met name Dubai als verblijfplaats voor brokers en ondergrondse bankiers, maar ook Hong Kong, Singapore, Marokko en Turkije. Stashcoördinatoren en geldkoeriers bevonden zich in de landen waar het contante geld fysiek wordt vervoerd en bewaard, waaronder in Nederland.

Rolverdeling

Binnen ondergrondse bankiersnetwerken kunnen op basis van de empirische data een zevental rollen worden onderscheiden: brokers, ondergrondse bankiers, tussenpersonen, geldkoeriers, stashcoördinatoren, overige rollen (zoals accountants of geldtellers) en externe facilitators (zie figuur S1). De netwerken verschillen in omvang en samenstelling en niet alle rollen komen in elk netwerk voor. In grotere netwerken worden de rollen bekleed door meerdere personen en in kleinere netwerken vervult een persoon vaak meerdere rollen. De verschillende rollen binnen een netwerk zijn in de praktijk niet statisch, er is sprake van een zekere rolfluiditeit. Hiermee wordt bedoeld dat netwerkliden meerdere rollen op zich kunnen nemen, die ook nog kunnen wijzigen door de tijd.

Figuur S1 Rollen en taken binnen de bestudeerde ondergrondse bankiersnetwerken



Brokers staan (meestal) bovenin de organisatie van een ondergronds bankiersnetwerk. Zij hebben veel internationale contacten met andere brokers en ondergrondse bankiers en vervullen een verbindende rol in het netwerk. Zij hebben veel contant geld in hun bezit en zorgen voor (nagenoeg) parallelle geldtransacties zonder dat er geld fysiek over grenzen verplaatst hoeft te worden.



Bankiers hebben een centrale rol in ondergrondse bankiersnetwerken. Zij hebben een eigen klantenbestand en voeren geldoverdrachten voor hen uit. Zij hebben contact met zowel internationale brokers als lokale tussenpersonen en zij sturen meerdere stashcoördinatoren en geldkoeriers aan om contante geldoverdrachten voor hun klanten uit te voeren.



Tussenpersonen dragen klanten aan bij ondergrondse bankiers en/of brokers en regelen dat contant geld van klanten naar ondergrondse bankiers (en omgekeerd) verplaatst wordt. Om hun commissie te behouden blijven tussenpersonen vaak een schakel tussen de personen die zij koppelen. Per geldoverdracht kunnen er meerdere tussenpersonen betrokken zijn.



Geldkoeriers werken in opdracht van of worden aangestuurd door ondergrondse bankiers, brokers, tussenpersonen of stashcoördinatoren om contant geld op te halen of af te leveren bij andere personen binnen het netwerk of bij de klant.



Stashcoördinatoren hebben leiding over één of meerdere geldvoorraden en regelen praktische zaken rondom geldoverdrachten. Niet elk netwerk heeft stashcoördinatoren in dienst.



Klanten zijn personen die gebruik maken van de diensten van ondergrondse bankiers, vooral voor het laten verplaatsen van (contant) geld. Het gaat in dit onderzoek dan vaak om geld met een criminele herkomst, bijvoorbeeld uit drughandel. Andere diensten van ondergrondse bankiersnetwerken waar klanten gebruik van maken zijn onder andere het afnemen van crypto-valuta, of het kopen van luxe goederen.



Overige rollen die in mindere mate voorkomen in opsporingsdossiers voorkomen zijn **geldtellers** die inkomend en uitkomend geld tellen, **stashbewaarders** die alleen geld bewaren, en **ondergrondse accountants** die de financiële administratie bijhouden rondom alle transacties. Ook wordt er gebruik gemaakt van **externe facilitators** voor specifieke diensten.

Bron: WODC

Demografische kenmerken en bindingsmechanismen

Veruit de meerderheid van de ondergrondse bankiers in de negen 9 bestudeerde dossiers is man, maar sporadisch komen er ook vrouwen in beeld binnen de netwerken. Met name in Chinese netwerken is hun rol groter. De leeftijd van de netwerkliden is divers waarbij de ondergrondse bankiers en brokers veelal in de leeftijdscategorieën van respectievelijk 30-40 jaar en 40-45 jaar vallen. De geldkoeriers zijn meestal jonger.

Uit de empirische data blijkt dat – met een enkele uitzondering – etnische, familiale en soms ook vriendschapsbanden een rol spelen in ondergrondse bankiernetwerken. Zo kwamen er onder andere Indiase, Turkse, Pakistaanse en Chinese netwerken naar voren. Ook kwamen er familieverbanden naar voren, bijvoorbeeld vaders en zonen of echtparen die samenwerken. Deze bindingen gelden niet voor alle netwerkliden en

zijn dan ook niet vereist voor onderlinge samenwerking, maar kunnen er wel aan bijdragen.

Vertrouwen en reputatie zijn de kernwaarden waarop ondergrondse bankiersnetwerken zijn gestoeld. Het belang van vertrouwen krijgt op verschillende manieren vorm, bijvoorbeeld door familiale en etnische relaties, maar ook door het hebben en behouden van een goede reputatie. Er is met name sprake van vertrouwen tussen brokers en bankiers en tussen klanten en bankiers. Vertrouwen is minder vanzelfsprekend ten opzichte van lagere rollen binnen het netwerk. Geldkoeriers en geldtellers moeten zich bijvoorbeeld regelmatig bewijzen. Hiërarchie binnen een netwerk is niet zozeer een kernwaarde maar wel een aspect dat bijdraagt aan het functioneren van het netwerk. Niet in elk netwerk zijn hiërarchische verhoudingen even evident. De lagere functies in het netwerk, zoals stashcoördinatoren en geldkoeriers, worden meestal aangestuurd door hogere, maar dit gebeurt niet per se dwingend. Ondergrondse bankiers moeten soms verantwoording afleggen aan andere ondergrondse bankiers of aan brokers. Ook is er een verband tussen de hiërarchische positie van leden in het ondergrondse bankiersnetwerk, het vertrouwen en de reputatie die zij genieten en het marktaandeel dat zij hebben. De hiërarchische positie binnen een netwerk kan echter met de tijd veranderen.

Criminele antecedenten

In de literatuur over ondergronds bankieren komt niet eenduidig naar voren dat binnen deze groep regelmatig betrokkenen met criminele antecedenten aanwezig zijn. Uit ons onderzoek blijkt dat ondergrondse bankiers soms al eerder veroordeeld waren voor feiten omtrent ondergronds bankieren; zij zetten dus hun activiteiten voort ondanks een veroordeling. De geldkoeriers in de onderzochte dossiers hadden over het algemeen geen criminele antecedenten, en dit bleek doelbewust om hen niet op te laten vallen bij opsporingsdiensten.

Klanten

Wat betreft de relaties tussen bankiers en klanten gaat het vaak om vaste samenwerkingen, waarbij sprake is van een voortdurende stroom van geldtransacties. Gelegenheidssamenwerkingen komen echter ook voor. Klanten houden rekeningen aan bij ondergrondse bankiers. Klanten en bankiers blijken, in tegenstelling tot de leden binnen een bankiersnetwerk, meestal niet etnisch verbonden te zijn. Er wordt wel gezien dat er sprake is van een zekere loyaliteit en soms ook vriendschap.

De verschillende werkwijzen van ondergrondse bankiers

Geldhandel

Allereerst is het proces van 'klassieke' geldhandel bestudeerd en beschreven vanaf het maken van een afspraak voor een fysieke overdracht tot de uiteindelijke vereffening van balansen indien de schuldpositie van een ondergrondse bankier te groot werd ten opzichte van een ander.

Het tot stand komen van een afspraak voor een transactie gebeurt meestal op basis van persoonlijke introducties. Ondergrondse bankiers en klanten maken veelvuldig gebruik van verschillende (versleutelde) diensten en smartphone applicaties voor afspraken of onderdelen van een afspraak.

Wanneer het tot een afspraak voor een transactie komt, is het gebruik van tokens een standaardonderdeel. Dit dient meerdere doelen. Een token – vaak een 5 eurobiljet –

dient als een identificatiemiddel om te bevestigen dat het geld aan de juiste persoon is overgedragen. Ook vormt de token een soort kaskwitantie dat het geld daadwerkelijk is uitgekeerd. Daarnaast is het verstrekken van een token een manier om de afspraak voor een geldoverdracht te initiëren en bevestigen.

Nadat er een datum, tijd, plaats zijn afgesproken en een token is verstuurd, kan de fysieke geldoverdracht plaatsvinden. Dit gebeurt meestal op openbare plekken, zoals een parkeerplaats. De overdracht wordt zo kort mogelijk gehouden. Alle afspraken over het geld worden vooraf per telefoon gemaakt en op locatie wordt het geld ongezien en ongeteld doorgegeven, veelal in gesealde bundels in grote shoppers of rug-/sporttassen. Vervolgens rijden beide partijen zo snel mogelijk weg. Het geld wordt vaak bewaard op zogenoemde 'stashlocaties' die soms worden beheerd door stashcoördinatoren. Op deze locaties zijn soms ook aparte geldbewaarders of geldtellers aanwezig. Zowel brokers en bankiers als de stashcoördinatoren houden een administratie bij, soms is er een netwerk lid bij betrokken met een accountantrol.

Ondergrondse bankiers verdienen onder andere aan de commissie die zij rekenen over uitgevoerde transacties. Uit de bestudeerde opsporingsdossiers blijkt dat de verdiensten van ondergrondse bankiersnetwerken zeer uiteenlopen en verschillen per rol, waarbij brokers en bankiers meer verdienen dan stashcoördinatoren en geldkoeriers. De percentages die voor een transactie in rekening worden gebracht, hangen onder andere af van het bedrag dat moet worden verplaatst, de valuta waarin de transactie moet plaatsvinden, de urgentie van de transactie, het aantal tussenpersonen en de route die het geld (virtueel) moet afleggen. Hoe ongewoner de route bijvoorbeeld, hoe hoger het commissiepercentage. Naast commissie voor de transactie worden soms apart kosten in rekening gebracht voor het wisselen van valuta. Uit de opsporingsdossiers blijkt dat de frequentie waarmee de transacties plaatsvinden, hoog is: geldoverdrachten vinden regelmatig dagelijks of soms meerdere malen per dag plaats. De geldsommen die middels ondergronds bankieren worden verplaatst, bestaan uit verschillende valuta, waarvan in Nederland de hoofdmoot euro's betreft. De verplaatste bedragen in de dossiers bedroegen meestal minstens € 100.000, maar varieerden van € 5.000 tot meer dan een miljoen euro per transactie. In de literatuur wordt beschreven dat wanneer een geldstroom te veel één richting op gaat, ondergrondse bankiers de onderlinge schulden verrekenen, zodat de balans tussen de bankiers weer in evenwicht wordt gebracht. Er zijn verschillende methoden voor het vereffenen van balansen, zoals fysieke verplaatsing van contant geld, girale stortingen en transacties middels bedrijven. In de data zijn geen concrete aanknopingspunten gezien voor deze onderlinge vereffeningen.

In dit onderzoek zien we aspecten terug die op grote bedrijfsmatigheid en professionaliteit wijzen van sommige netwerken. Wat opvalt in dit systeem, is de omloopsnelheid van het geld waardoor transacties niet meer tegen elkaar weggestreept worden maar waarin het gaat om een voortdurende stroom van transacties. De omloopsnelheid van het systeem wordt versneld doordat versleutelde communicatiediensten het mogelijk maken om gemakkelijk dag en nacht wereldwijd direct contact met elkaar te onderhouden.

Het gebruik van bedrijfsstructuren en witwasconstructies

Naast de klassieke geldhandel die in de meeste empirische data terugkwam, zijn in dit onderzoek ook andere werkwijzen duidelijk geworden die in eerdere literatuur niet zo zijn beschreven. Andere werkwijzen die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen, zijn bijvoorbeeld het gebruik van bedrijfsstructuren en witwasconstructies zoals *Trade-*

Based Money Laundering (TBML), het cash compensatiemodel waarbij contant geld wordt geleverd aan ondernemers om bijvoorbeeld werknemers (zwart) uit te betalen, en het gebruik van cryptovaluta om geld te verplaatsen. Het is hierbij van belang te onderstrepen dat in de praktijk de verschillende varianten van ondergronds bankieren niet altijd even gemakkelijk te onderscheiden zijn en verschillende werkwijzen (kunnen) worden gecombineerd.

Bedrijven kunnen als dekmantel worden gebruikt voor het verhullen van de ondergrondse bankiersdiensten. Het voordeel van het gebruik van bedrijfsstructuren is dat hiermee contant geld giraal kan worden gemaakt of kan worden witgewassen. Deze bedrijven genereren soms legitieme inkomsten naast de illegale geldstromen en soms zijn ze puur als een façade opgericht. In alle onderzochte opsporingsdossiers komt het gebruik van bedrijfsstructuren in meer of mindere mate naar voren.

Ook TBML is een manier om via internationale handelsstromen crimineel geld wit te wassen. In meerdere opsporingsdossiers zijn activiteiten naar voren gekomen die raken aan TBML, bijvoorbeeld van bedrijven met een onlogische bedrijfsvoering en opmerkelijke facturen van internationale handelsstromen.

In sommige landen of plaatsen, waaronder Dubai (VAE), is het in tegenstelling tot in Nederland, wel mogelijk om grote hoeveelheden contant geld te storten bij een bank of bij een geldwisselkantoor. In de dossiers is te zien dat sommige ondergrondse bankiers een rekening hebben bij een *money transfer organisation* (MTO) in een ander land en daar geld storten en weer opnemen. Door contante geldstromen in deze landen via geldwisselkantoren te laten lopen kunnen er gemakkelijk (grote hoeveelheden) contant geld giraal worden gemaakt.

Cryptovaluta en andere illegale diensten

De handel in cryptovaluta is een vrij nieuw element binnen ondergronds bankieren en komt in meerdere dossiers en interviews naar voren. De werkwijze hiervan is grotendeels vergelijkbaar met 'klassiek' ondergronds bankieren, maar in plaats van contant geld ontvangt een van de partijen cryptovaluta, of treedt een ondergrondse bankier op als tussenpersoon van twee klanten die in cryptovaluta betalen. Net als met geldhandel worden er commissies gerekend. Als de klant cryptovaluta aanbiedt, betaalt de ondergrondse bankier een commissiepercentage aan de klant. Niet altijd heeft een ondergrondse bankier crypto in voorraad, en moet eerst van andere klanten cryptovaluta worden gekocht. Het is niet helemaal helder welke doelen het gebruik van cryptovaluta binnen ondergronds bankieren precies dient, maar cryptovaluta lijken onder andere een rol te spelen bij waardeverplaatsing tussen klanten en ondergrondse bankiersnetwerken, bij het vereffenen tussen bankiers onderling, en als investering voor zowel klanten als bankiers.

Naast ondergronds bankieren bieden ondergrondse bankiersnetwerken soms andere illegale diensten aan, zoals goudhandel, handel in luxeproducten en het opzetten van financiële constructies.

Vermenging met georganiseerde (drugs)criminaliteit en (andere) nieuwe ontwikkelingen

Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat de relatie tussen ondergronds bankieren en georganiseerde criminaliteit in de empirische data grotendeels betrekking heeft op

drugscriminaliteit. Een kanttekening die specifiek bij de bevindingen in deze paragraaf geplaatst moet worden, is dat de focus binnen de opsporing al een aantal jaar ligt op de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit. De algehele aandacht daarvoor vertaalt zich ook in het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) en de kennisagenda ondermijning (waar dit onderzoek onderdeel van is). Binnen die agenda is de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit een van de pijlers. Dat kan er voor hebben gezorgd dat, ondanks dat in interviews en bij de selectie van dossiers breed gevraagd is naar verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit, drugscriminaliteit oververtegenwoordigd is binnen de dossiers en daarmee de bevindingen kan vertekenen. Meerdere sleutelinformanten gaven aan dat ondergronds bankieren in grote mate, gebruikt wordt voor met drugshandel verkregen geld, maar dat het ook wordt gebruikt voor andere vormen van criminaliteit.

Bij georganiseerde drugcriminaliteit is over het algemeen sprake van internationale transacties. Er gaat veel geld in om, de omloopsnelheid is hoog, contant geld speelt een grote rol, en de transacties dienen buiten het zicht van het reguliere financiële systeem te blijven. De behoeften van drugshandelaren sluiten dan ook goed aan bij ondergronds bankieren. Geld dat met drugshandel is verdiend via die weg verplaatsen kan daarom een aantrekkelijke optie zijn, omdat ondergronds bankieren aan veel van deze kenmerken en wensen voldoet.

In drie kwart van de dossiers is er een directe verwevenheid tussen ondergrondse bankiers en drugscriminaliteit. Daarnaast hadden in bijna de helft van de dossiers ondergrondse bankiersnetwerken niet alleen klanten die zich bezighielden met drugshandel, maar bekleedden zij zelf ook een actieve rol in de handel in hoofdzakelijk cocaïne, maar ook wiet en synthetische drugs. In twee van de negen dossiers is een deel van de netwerkleden op structurele schaal betrokken bij drugshandel, doordat ze naast het doorlopend verplaatsen van geld voor klanten actief in cocaïnehandel, zelf ook regelmatig cocaïne kochten en doorverkochten, en de export van drugs van Nederland naar een ander land organiseerden. Daarnaast zijn ondergrondse bankiers of brokers soms niet in een uitvoerende rol maar door middel van investeringen bij drugscriminaliteit betrokken. Zij investeren dan sporadisch of meer structureel in drugstransporten.

Uit dit onderzoek lijken deze nieuwe handelswegen met name ingeslagen te worden door de jongere generatie ondergrondse bankiers. Zij volgen veelal hun vaders op en zoeken nieuwe handelswegen vanuit het idee van het uitbreiden van hun omzet, marktaandeel en klantenkring.

Naast deze schaalvergroting die voortkomt uit onder andere de vermenging met drugscriminaliteit en de ontwikkeling van nieuwe technologieën, zijn er indicaties dat er sprake is van een verschuiving in de markt waarbij een grotere rol is weggelegd voor Chinese ondergrondse bankiersnetwerken die hun diensten onder de gangbare marktprijs kunnen aanbieden. Deze netwerken kunnen in vergelijking met andere netwerken zeer lage (onder de marktwaaarde) commissiepercentages bieden aan hun klanten met crimineel verkregen geld, doordat ze zowel aan de vraag- als aan de aanbodkant geld verdienen. De geldstroom van hun klanten in China die geld naar Europa willen versturen, koppelen zij namelijk aan de geldstroom van klanten die vanuit Europa geld naar China willen versturen. Zij verdienen al aan de eerste geldstroom en kunnen daarom de tweede geldstroom onder de reguliere marktwaaarde verplaatsen.

Tot slot

De centrale onderzoeksvraag van dit rapport richt zich op de aard van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland. Door kwalitatieve onderzoeksmethoden is op basis van de bestudeerde dossiers en afgenomen interviews op diepgaande wijze inzicht verkregen in de mechanismen die spelen binnen ondergronds bankiersnetwerken en hun werkwijzen.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat netwerken bestaan in uiteenlopende groottes, met verschillende etnische achtergronden en met een variërende mate van professionaliteit. Ook wordt gebruikgemaakt van een diversiteit aan werkwijzen.

Dit onderzoek maakt meer dan eerder onderzoek duidelijk dat ondergronds bankieren een veelheid aan werkwijzen kent en veel meer omvat dan de 'klassieke' handel in contant geld. Met name het inzicht in het uiteenlopende gebruik van bedrijfsstructuren en de mogelijkheid om ook met cryptovaluta wereldwijd transacties uit te voeren, verbreedt het bestaande beeld van het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en voegt daarmee nieuwe kennis toe aan de bestaande literatuur. Bovendien wordt duidelijk dat de verschillende modi operandi van ondergronds bankieren wereldwijd aan elkaar worden gekoppeld om zo de enorme geldstromen rond te laten gaan. Vaak gaan deze netwerken daarbij opportunistisch te werk, waarbij drugscriminaliteit voor met name de jongere generaties een aantrekkelijke markt lijkt te bieden: drugshandel vraagt om internationale transacties, contant geld speelt hierbij een grote rol, en die transacties dienen buiten het zicht van het reguliere financiële systeem te blijven. Door de grote omloopsnelheid die wordt gefaciliteerd door nieuwe technologieën, kunnen daarbij de geldstromen los komen te staan van de drugsstromen.

Uit dit rapport blijkt dat het fenomeen veelvormig is en soms complexe structuren en financiële constructies kent. Voor de opsporing is dit een complicerende factor omdat het hiermee steeds moeilijker wordt om het volledige beeld te zien en vervolgens aan te kunnen pakken. Daaruit vloeit het belang voort van het gebruik van een eenduidige definitie door alle partijen, om op die manier beter tot een gezamenlijke aanpak te komen. Daarbij is het dan ook belangrijk om over grenzen heen te kijken wil men het volledige netwerk in beeld krijgen en begrijpen.

Hoewel het systeem van ondergronds bankieren in de basis gelijk is gebleven, etnische en familiale structuren blijven bestaan en het systeem in die zin robuust is, zijn netwerken opener en internationaler geworden om het handelsvolume en de omzet te doen groeien. Dit onderzoek laat zien dat het fenomeen zich door een combinatie van factoren heeft doorontwikkeld, waaronder nieuwe technologieën en globalisering. Ook wordt gesignaleerd dat een nieuwe generatie met een andere blik naar wegen en mogelijkheden lijkt te zoeken om geld te verdienen, bijvoorbeeld in de drugscriminaliteit. Zo heeft het oude systeem zich kunnen ontwikkelen tot een vernieuwd, groter en sneller fenomeen.

1 Inleiding

*'Grootste "onderwereldbankier" van Nederland voor de rechter.'*³

Op 22 augustus 2024 meldde de NOS dat de Grieks-Albanese Thanas B. terechtstond voor ondergronds bankieren. Door het Openbaar Ministerie (OM) aangemerkt als 'een spilfiguur in een Europees bankiersnetwerk',⁴ werd hij verdacht van het aansturen van een groot koeriersnetwerk dat vanuit twee kantoren in Nederland opereerde. Onder zijn leiding werd er binnen een jaar tijd meer dan een half miljard euro aan contant geld verplaatst (246 miljoen euro werd er ingelegd en 248 miljoen euro werd uitgekeerd). Op 5 september achtte de Rotterdamse rechtbank bewezen dat hij de leider was van een criminele organisatie die crimineel geld heeft witgewassen. Thanas B. werd veroordeeld tot zeven jaar celstraf voor zijn rol als leider van deze organisatie en voor het plegen van gewoontewitwassen van ruim 246 miljoen euro.⁵

Vanaf ongeveer begin jaren tien komt ondergronds bankieren steeds prominenter in beeld als methode om transacties uit te voeren met crimineel geld en om crimineel geld wit te wassen. De Financial Action Task Force (FATF) weidde in 2013 een rapport aan het gebruik van ondergronds bankieren en stelt dat het '*one of the leading channels*' was voor het witwassen van crimineel geld en voor het financieren van terrorisme (FATF, 2013, p. 7). In die tijd stelt Europol eveneens dat ondergronds bankieren met crimineel geld in toenemende mate voorkomt. Zij signaleerde toen de opkomende dreiging van georganiseerde misdaadgroepen die het witwassen van inkomsten overlieten aan ervaren ondergrondse bankiersnetwerken (Europol 2015, p. 35).

Die dreiging is in de afgelopen jaren alleen maar toegenomen. In 2021 stelt Europol dat de schaal en complexiteit van witwasactiviteiten in de EU eerder zijn onderschat en er een parallel ondergronds systeem is opgezet waarmee professionele geldwitwassers ongezien enorme bedragen aan crimineel geld witwassen (2021a, p. 11). In Nederland erkennen de politie en De Nederlandsche Bank (DNB) eveneens dat crimineel geld steeds vaker via ondergrondse bankiersdiensten wordt verplaatst (*Handelingen II* 2021/22, Aangangsel, nr. 290). Ook de National Risk Assessments Witwassen 2019 en 2023 (Van der Veen & Heuts, 2020, 2024) en de Supranational Risk Assessments 2017 en 2019 van de Europese Commissie (Europese Commissie, 2017, 2019) benadrukken het risico van ondergronds bankieren als methode om crimineel geld wit te wassen.

Tevens werden er in september 2021 in de Tweede Kamer door Kamerlid van Nispen (SP) specifiek vragen gesteld over een opmars van ondergronds bankieren. Aanleiding daarvoor was een podcastuitzending van NPO Radio 1 in augustus 2021, waarin werd gesteld dat ondergronds bankieren in Nederland toeneemt door extra aandacht van banken voor witwassen. Er zouden volgens het hoofd van de financiële recherche bij de Landelijke Eenheid dagelijks miljoenen euro's via ondergronds bankieren worden verplaatst. Deze optelsom van bedragen blijkt uit onderschepte criminele communicatie. Vooral drugscriminelen zouden steeds vaker gebruikmaken van het systeem (Endedijk & Van den Heuvel, 2021). Dit is eerder ook aangestipt door Soudijn

³ NOS, <https://nos.nl/artikel/2534099-grootste-onderwereldbankier-van-nederland-voor-de-rechter>.

⁴ NOS, <https://nos.nl/artikel/2534099-grootste-onderwereldbankier-van-nederland-voor-de-rechter>.

⁵ Rb Rotterdam, 5 september 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:8533.

(2014), die beschrijft dat ondergrondse bankiers met name geld afkomstig uit drugshandel verplaatsen.

De toename van ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld is deels te verklaren door een zogenaamd waterbedeffect. Zowel de FATF (2023) als DNB stellen dat het verscherpte (inter)nationale beleid dat de afgelopen decennia via de FATF op poten is gezet om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen, het voor criminelen moeilijker heeft gemaakt om via het reguliere financiële systeem grote bedragen wit te wassen. Dit komt enerzijds doordat vergunninghoudende banken strengere controles op witwassen en terrorismefinanciering uitvoeren en anderzijds door strenger toezicht van DNB op deze banken en andere financiële instellingen (*Handelingen II* 2021/22, Aangangsel, nr. 290). Ook het instellen van strengere eisen aan contante betalingen maakt het steeds moeilijker om grote geldtransacties met een illegale herkomst ongezien via het formele financiële stelsel uit te voeren (FATF, 2023). Nederland loopt internationaal gezien voorop in de trend naar een meer *cash-vrije* samenleving (ECB, 2022).

Ondanks de veronderstelde toename van ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld is de kennis over dit fenomeen nog beperkt en deels relatief gedateerd. De twee eerdere rapporten die het WODC over dit onderwerp heeft gepubliceerd (*Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations; a study into so-called underground banking networks* en *Informal Value Transfer Systems and Criminal activities*), beide geschreven door Passas, dateren uit 1999 en 2005.

Middels de Kennisagenda Ondernijning die is opgesteld als onderdeel van het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondernijnde Criminaliteit (BOTOC) beoogt de Nederlandse overheid meer empirisch onderzoek te laten uitvoeren op thema's waarover nog onvoldoende kennis is. De Kennisagenda Ondernijning is opgesteld ter versterking van de aanpak georganiseerde ondernijnde criminaliteit en de daaruit voortvloeiende inkomsten (*Kamerstukken II*, 2019/20, 28844, nr. 190) die door de Nederlandse overheid is geprioriteerd.

Daarnaast wordt er door de overheid ingezet op systematische analyse en praktische toepassing van bestaande wetenschappelijke kennis (*Kamerstukken II* 2020/21, 29911, nr. 292, kamerbrief d.d. 13 november 2020). Georganiseerde criminaliteit, zoals drugshandel, is grotendeels financieel gedreven en de aanpak zou zich dan ook moeten richten op het frustreren van financieel gewin (*Kamerstukken II* 2019/20, 29911, nr. 281, kamerbrief d.d. 18 juni 2020). In dit kader is er bij de uitwerking van de Kennisagenda Ondernijning voor gekozen om onderzoek te doen naar het thema criminele geldstromen. Voor een effectieve aanpak is actuele kennis essentieel.

Bij het ministerie van Justitie en Veiligheid is behoefte aan een actueler beeld van ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit zoals het in Nederland plaatsvindt en aan meer informatie over hoe het zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Het WODC is verzocht hier onderzoek naar te doen.

1.1 Ondergronds bankieren

Ondergronds bankieren is een term die in de bestaande wetenschappelijke literatuur en in de praktijk niet eenduidig wordt gebruikt. In de basis wordt verwezen naar waardeverplaatsingen buiten het reguliere financiële stelsel om (Soudijn, 2014). Voor

dit fenomeen worden naast de term ondergronds bankieren ook andere termen gebruikt zoals: *hawala*, *hundi* en *informal value transfer systems* (IVTS).

Kort samengevat en versimpeld weergegeven, gaat ondergronds bankieren als volgt. Een klant meldt zich met contant geld bij ondergrondse bankier A in land A, met het verzoek om dit geld uit te betalen in land B aan een persoon (de ontvanger). Ondergrondse bankier A neemt vervolgens contact op met ondergrondse bankier B in land B en geeft het bedrag door dat aan de ontvanger moet worden uitbetaald. Ondergrondse bankier B geeft de ontvanger het contante bedrag (minus commissie) vanuit zijn eigen contante geldvoorraad. De uitbetaling kan al binnen enkele minuten of uren na het transactieverzoek plaatsvinden doordat fysiek geen geld verplaatst hoeft te worden. Ondergrondse bankier A is nu geld verschuldigd aan ondergrondse bankier B. Op een ander moment vindt een tegengestelde geldoverdracht plaats: een klant in land B wil geld laten uitbetalen in land A. Ondergrondse bankier A geeft de ontvanger in land A dan geld vanuit zijn eigen contante geldvoorraad. In een ideale situatie zijn de uitbetaalde bedragen gelijk en is de schuld tussen de ondergrondse bankiers nu vereffend. Het contante geld heeft enkel korte afstanden afgelegd binnen land A en binnen land B, het is niet fysiek verplaatst van land A naar land B. Ook hebben er geen fysieke valutawisselingen plaatsgevonden (FATF, 2013; Kleemans et al., 2002; Kruisbergen et al., 2012; Kruisbergen & Soudijn, 2015; Passas, 1999; Stahlie & De Zeeuw, 2021; Unger & Van Waarden, 2009; Van de Bunt & Huisman, 2009).

Hoewel er om legitieme redenen en met legaal verkregen geld van ondergronds bankieren gebruik kan worden gemaakt, is deze vorm van bankieren in Nederland strafbaar omdat het gaat om bankieren zonder vergunning. Deze informele vorm van bankieren biedt criminelen een mogelijkheid om anoniem en gemakkelijk contant geld te verplaatsen. Dit wordt bevestigd in onderzoek van Unger et al. (2018) waarin geïnterviewde gedetineerden aangaven dat onofficiële geldtransacties dé manier zijn om gemakkelijk grote bedragen crimineel contant geld naar het buitenland te verplaatsen.

1.2 Centrale vraagstelling

Dit onderzoek beoogt inzicht te bieden in het fenomeen ondergronds bankieren in Nederland in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Beter inzicht kan een eerste stap zijn om tot een aanpak van het fenomeen te komen. De volgende vraag staat in het onderzoek centraal:

Wat is de aard van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland?

De focus in het onderzoek lag primair op twee thema's, namelijk de organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken en de werkwijzen van ondergrondse bankiers in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Tijdens de loop van het onderzoek werd duidelijk dat de relatie tussen ondergronds bankieren en georganiseerde criminaliteit die in de data naar voren komt, vooral gaat over drugscriminaliteit. Daarom is deze vorm van criminaliteit als derde thema uitgewerkt. Er wordt niet uitvoerig ingegaan op de onderliggende criminele activiteiten van de klanten⁶ van ondergronds bankieren.

⁶ Hiermee wordt bedoeld klanten die actief zijn in georganiseerde criminaliteit.

Om een zo volledig mogelijk beeld te kunnen schetsen van het fenomeen en ons hier niet in te beperken, is ervoor gekozen de definitie breed te houden. Door ondergronds bankieren te bezien in relatie tot georganiseerde criminaliteit wordt in dit onderzoek nadrukkelijk niet gekeken naar 1) zwart of legaal verdiend geld door migranten die het systeem gebruiken om geld naar hun geboorteland te sturen, of naar 2) geld dat wordt gebruikt voor de financiering van terrorisme, en 3) het feit dat bankieren zonder vergunning sowieso een strafbaar feit is.

Het voorliggende onderzoek is zowel beschrijvend als verklarend van aard. Er wordt beoogd een actueel beeld van de aard van het fenomeen te beschrijven en gaten in de huidige kennis te dichten.

Ondergrondse bankiersnetwerken

Om beter zicht te krijgen op het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld, wordt in kaart gebracht hoe de netwerken waarin deze ondergrondse bankiers opereren, eruitzien. Binnen dit onderzoeksthema wordt gekeken naar 1) de samenstelling van het netwerk (rollen, functies), 2) demografische kenmerken en criminele antecedenten, 3) sociale relaties binnen en tussen ondergrondse bankiersnetwerken en met klanten. Ook zal worden ingegaan op 4) de kernwaarden die het ondergronds bankieren faciliteren. Ten slotte komen 5) de verdiensten aan bod.

Werkwijzen

Het tweede onderzoeksthema richt zich op de gehanteerde werkwijzen van ondergrondse bankiers. De werkwijze bij klassieke geldhandel zal stap voor stap worden beschreven en daarna zullen meerdere andere werkwijzen worden uitgediept. Onder deze andere werkwijzen vallen onder andere het gebruik van bedrijven en geldverplaatsing middels cryptovaluta. De focus is hierbij nadrukkelijk op Nederland en op de werkwijzen die in het empirische materiaal naar voren kwamen.

Criminele inmenging en georganiseerde drugscriminaliteit

In een korter hoofdstuk wordt specifiek gekeken naar de bevindingen met betrekking tot criminele inmenging en de relatie tussen drugscriminaliteit en ondergronds bankieren in Nederland.

1.3

Onderzoeksmethoden

In de eerste fase van het onderzoek is een verkenning gedaan van de bestaande (wetenschappelijke) literatuur over ondergronds bankieren. Vervolgens is bekeken in hoeverre de onderzoeksvraag beantwoord kan worden aan de hand van deze literatuur en waar de kennishiaten lagen. Daarnaast is (beknopt) uiteengezet hoe gedacht en geschreven is en werd over het fenomeen ondergronds bankieren (en aanpalende begrippen). Dit was nodig om te komen tot een heldere terminologie en afbakening van het onderwerp. Ook diende de literatuurstudie om potentiële ontwikkelingen in het fenomeen te kunnen schetsen, door het door ons onderzochte actuele fenomeenbeeld af te zetten tegen de wetenschappelijke kennis.

In de tweede fase van het onderzoek is empirisch materiaal verzameld. Hiervoor zijn twee verschillende methoden gebruikt. Eerst zijn er diepte-interviews afgenomen met sleutelinformanten om een algemeen beeld te krijgen van het fenomeen. Vervolgens zijn opsporingsdossiers geanalyseerd die betrekking hadden op ondergronds

bankieren. Voorafgaand aan de dossieranalyse heeft er over elk opsporingsdossier een voorbereidend gesprek (zaaksinterview) plaatsgevonden met de betrokken officier van justitie en/of de teamleider vanuit de politie. In totaal zijn er 25 interviews gehouden, 16 daarvan met sleutelinformanten en 9 zaaksinterviews. Daarnaast zijn er 9 opsporingsonderzoeken over ondergrondse bankiers(netwerken) op diepgaande wijze bestudeerd.

Het doel van dit kwalitatieve onderzoek is om op basis van de bestudeerde dossiers en afgenomen interviews op diepgaande wijze inzicht te verkrijgen in de mechanismen die spelen binnen ondergrondse bankiersnetwerken. Het doel is niet om een representatieve steekproef te trekken en statistisch generaliseerbare uitspraken te doen over ondergrondse bankiersnetwerken als populatie.⁷

1.3.1 Interviews met sleutelinformanten

Aan de 16 semigestructureerde interviews hebben in totaal 19 sleutelinformanten van verschillende organisaties meegedaan (zie tabel 1.1). De interviews zijn afgenomen tussen mei en oktober 2022, aan de hand van een topiclijst die is opgesteld op basis van de onderzoeksvraag en de literatuurstudie (zie bijlage 2). Het doel van de interviews was om een algemeen beeld te kunnen schetsen van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland. Daarnaast is beoogd een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van casusoverstijgende patronen, de kenmerken van de aard van ondergronds bankieren en eventuele veranderingen daarin. De verwachting was dat deze vragen op basis van de opsporingsdossiers niet volledig te beantwoorden zouden zijn en interviews met praktijkexperts daarom van toegevoegde waarde zouden zijn.

Er is gesproken met sleutelinformanten die vanuit hun werkfunctie goed en overkoepelend zicht hebben op het fenomeen ondergronds bankieren gerelateerd aan georganiseerde criminaliteit. Zij zijn doelgericht geworven op basis van hun functie. Daarnaast zijn geïnterviewden benaderd via de sneeuwbalmethode. De meeste interviews zijn gehouden met één informant en drie in groepsvorm.⁸

Tabel 1.1 Overzicht geïnterviewde personen

Organisatie	Aantal personen
Politie: Landelijke eenheid	6
Politie: DRR	1
OM	3
FIU	5
RIEC Amsterdam-Amstelland	1
Ministerie van Financiën	1
FIOD	1
AMLC	1
Totaal	19

⁷ Zie Evers (2016, p. 41-42, p. 141-145) voor een uiteenzetting van methodologie, betrouwbaarheid, validiteit en generaliseerbaarheid binnen kwalitatief onderzoek.

⁸ Eén groepsinterview was met drie medewerkers van de Financial Intelligence Unit (FIU), één met twee andere medewerkers van de FIU, en één interview met een medewerker van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en een medewerker van de Landelijke Eenheid.

DRR = Dienst Regionale recherche, FIU = Financial Intelligence Unit, RIEC = Regionaal Informatie- en Expertisecentrum, FIOD = Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, AMCL = Anti Money Laundering Centre

Het inhoudelijke deel van elk interview werd gestart met de vraag wat de respondent verstaat onder ondergronds bankieren. Sommige interviewvragen waren relatief breed en open geformuleerd (zie bijlage 2). Andere vragen waren specifiek geformuleerd en/of toegespitst op bepaalde groepen functionarissen of thema's. De meeste interviews zijn *face-to-face* afgenomen, veelal op de werkplek van de geïnterviewde. Twee interviews zijn afgenomen via beeldbellen. De interviews zijn opgenomen en vervolgens getranscribeerd. Ten slotte zijn ze geanalyseerd met het softwareprogramma voor (kwalitatieve) analyse MaxQDA, versie 2020. Hierop zal hieronder verder worden ingegaan.

1.3.2 *Dossieranalyse en zaakinterviews*

Dossiers van strafrechtelijke opsporingsonderzoeken vormen de belangrijkste bron van informatie voor dit onderzoek. Deze zijn bestudeerd tussen december 2022 en juni 2023. Het doel van de dossieranalyse was om een op dat moment actueel zicht te krijgen op ondergronds bankieren in Nederland, de werkwijze van ondergrondse bankiers en hun sociale leefwereld.

De bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn door de politie afgerond en overgedragen aan het OM ter verdere afdoening. Nog niet alle zaken waren voor de rechter geweest ten tijde van de dossieranalyse. Voor de dossiers zijn de volgende criteria aangehouden als richtlijn voor de selectie:

- het opsporingsonderzoek richtte zich in hoofdzaak op ondergronds bankieren dat (deels) in/vanuit Nederland plaatsvond;
- de feiten waren gepleegd in de periode 2015-2022, bij voorkeur de meest recente zaken in deze periode voor een, op dat moment, zo actueel mogelijk beeld;
- het geld is vermoedelijk afkomstig van activiteiten gerelateerd aan georganiseerde criminaliteit.

Daarnaast was de voorkeur –voor zover mogelijk– om een variatie mee te nemen op het gebied van verschijningsvorm, etniciteit en werkwijze van het bankiersnetwerk, en om zowel grote als kleine(re) zaken selecteren. Op die manier is gepoogd een goede afspiegeling te krijgen met genoeg variatie om het fenomeen zoals het op dat moment in Nederland voorkwam, in beeld te brengen. Op basis van bovenstaande criteria is het politieteam van de Landelijke Eenheid, dat zich vooral met dit type opsporingsonderzoeken bezighoudt, gevraagd naar geschikte zaken.

Parallel hieraan zijn oriënterende gesprekken gevoerd met medewerkers van de politie en het OM die een goed overzicht hebben van op dat moment recente zaken over ondergronds bankieren. Ook is de website rechtspraak.nl geraadpleegd voor zaken die voldeden aan de criteria en is tijdens de interviews met sleutelinformanten gevraagd naar mogelijk relevante zaken.

Op grond van deze selectieslag kwamen in eerste instantie negentien zaken naar voren die binnen de scope van het onderzoek vielen. Daaruit is een eerste selectie gemaakt van elf zaken. Bij gelijke geschiktheid (bijvoorbeeld wanneer meerdere zaken gingen over een netwerk dat volgens eenzelfde bepaalde werkwijze handelde en eenzelfde etnische achtergrond had) is gekozen voor het 'rijkere' dossier. Dat is het

dossier dat meer informatie bevatte, om voldoende antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag en de onderzoeksthema's.

Hierna vielen nog drie dossiers af. Eén zaak viel af omdat die toch niet over ondergronds bankieren bleek te gaan, en in twee zaken was het niet mogelijk om toegang te krijgen omdat deze door de politie nog niet overgedragen waren aan het OM. De acht dossiers die overbleven na deze eerste selectieronde, zijn druppelsgewijs opgevraagd en doorgenomen. Eén dossier viel in een later stadium af omdat er in eerste instantie geen reactie kwam van de betreffende officier en daarmee geen officiële toestemming was voor inzage in het dossier. Aangezien er al enige twijfel was over de relevantie van het dossier, is na een gesprek/overleg met een politiemedewerker over de inhoud ervan besloten dit dossier te laten vallen.

Tegelijkertijd zijn er, na de initiële zaakselectie, in een later stadium op basis van aanvullende gesprekken met sleutelinformanten twee dossiers toegevoegd. Hierdoor zijn zaken van zowel het Landelijk Parket als het Functioneel Parket meegenomen.⁹ Zeven van de negen zaken komen van het Landelijk Parket vanwege de thema's die daar zijn belegd. Uiteindelijk zijn er dus in totaal negen recente opsporingsonderzoeken bestudeerd (zie tabel 1.2).

Tabel 1.2 Geanalyseerde opsporingsonderzoeken

Zaak	Pleegdata	Status rechtszaak ten tijde van analyse ^a
Zaak 1	2020	Afgedaan
Zaak 2	2015-2020	Afgedaan
Zaak 3	2021	Moet nog voorkomen
Zaak 4	2019-2021	Moet nog voorkomen
Zaak 5	2021	1e deel afgedaan, 2e deel moet nog voorkomen
Zaak 6	2015 en 2020	Moet nog voorkomen
Zaak 7	2020-2022	Moet nog voorkomen
Zaak 8	2019-2021	Moet nog voorkomen
Zaak 9	2018	Afgedaan

a Het gaat hier om de status ten tijde van de analyse van het empirisch materiaal. De analyse vond plaats tussen december 2022 en juni 2023.

Samengevat voldeden de opsporingsdossiers die zijn bestudeerd aan de hierboven beschreven criteria en konden ze worden ingezien binnen de looptijd van het onderzoek. Er is gekozen om vooral de verschillende verschijningsvormen van het fenomeen te analyseren. Twee praktijkexperts van de Landelijke Eenheid die werkzaam zijn binnen de opsporing, hebben de uiteindelijke selectie van zaken beoordeeld en bevestigden dat de zaakselectie een goede afspiegeling is met betrekking tot de verschillende verschijningsvormen van het fenomeen in Nederland die zij terugzien in opsporingsonderzoeken. Het voordeel van deze aanpak is dat de pluriformiteit van het fenomeen in kaart wordt gebracht. De beperking is dat er een vertekend beeld kan ontstaan, omdat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen zeldzame of atypische zaken en de meest voorkomende zaken. De inzichten uit de interviews kunnen deze mogelijke vertekening corrigeren.

⁹ Het Landelijk Parket richt zich op de bestrijding van (internationaal) georganiseerde misdaad. Het Functioneel Parket richt zich op criminaliteit op het gebied van milieu, economie en fraude.

Voor de analyse van de opsporingsonderzoeken is voor elk dossier een aandachtspuntenlijst ingevuld (zie bijlage 3). Als uitgangspunt voor het samenstellen van deze lijst is de aandachtspuntenlijst van de WODC Monitor Georganiseerde Criminaliteit (Kruisbergen et al., 2019) genomen. Deze is vervolgens specifiek aangepast aan het thema ondergrondse bankieren, waarbij op basis van de literatuurstudie en de onderzoeksvraag aandachtspunten zijn toegevoegd.

Wegens de verstrekingsvoorwaarden van de data is het niet mogelijk om specifieke zaaknummers te noemen bij de bevindingen noch om een korte beschrijving van de onderzochte zaken als bijlage toe te voegen.

Ten slotte is het belangrijk om te benadrukken dat in de bestudeerde dossiers slechts een (klein) deel van een ondergronds bankiersnetwerk centraal staat. Omdat het om Nederlandse opsporingsonderzoeken gaat, ligt de focus op de leden die actief waren in Nederland en het deel van de activiteiten dat plaatsvond in Nederland. Met de bevindingen van dit onderzoek kunnen dus geen uitspraken worden gedaan over gehele (wereldwijde) netwerken.

1.3.3 *Data-analyse*

Tijdens de dataverzameling is op structurele basis overlegd tussen de twee onderzoekers die de data-analyse voor hun rekening hebben genomen en zijn initiële analyses gedaan om te bepalen of de dossiers en de interviews voldoende variatie hadden om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van het fenomeen. De ingevulde aandachtspuntenlijsten zijn ingevoerd in het software programma MaxQDA versie 2020, waarmee kwalitatieve gegevens kunnen worden geanalyseerd. Van de interviews met sleutelinformanten zijn transcripten gemaakt, die ook in MaxQDA zijn ingelezen.

De data zijn geanalyseerd middels hoofdzakelijk een gecombineerde thematische analyse, waarbij de thema's voornamelijk voortkwamen uit de onderzoeksvraag (zie paragraaf 1.2). Daarnaast waren de onderzoekers alert op nieuwe patronen en/of opvallende punten die naar voren kwamen in de data.

Bij beide databronnen is gebruikgemaakt van codes die van te voren zijn vastgesteld op basis van de literatuurstudie, de onderzoeksvraag en de aandachtspuntenlijst (zoals de code 'werkwijze' en 'criminele antecedenten'). Daarnaast is gebruikgemaakt van open codes gedurende het analyseproces (zoals de code 'vals geld'). Een enkele keer is een code iets aangepast of aangescherpt (bijvoorbeeld 'ontstaan netwerk' werd veranderd in 'ontstaan en duur netwerk'). Voor de interviews en de aandachtspuntenlijsten is gebruikgemaakt van hetzelfde codeschema. Wel zijn er voor de interviews enkele, meer globale codes toegevoegd (bijvoorbeeld 'ontwikkelingen in het fenomeen').

Nadat alle data was geïmporteerd in MaxQDA, is vervolgens de analyse van deze thema's tussen de twee onderzoekers verdeeld, waarbij er structureel overleg was tussen beiden. Zo werden de codes, patronen in de data en nieuw aangemaakte codes uitgebreid besproken.

De citaten die worden gebruikt in dit rapport, zijn afkomstig van de interviews met de eerdergenoemde sleutelinformanten. Ze zijn voorzien van een respondentnummer en

indien nodig bewerkt om herleidbaarheid te voorkomen en anonimiteit te garanderen. In de citaten staan de visies en/of opvattingen van de sleutelinformanten. Deze geven niet per definitie de visie en/of opvattingen van de organisaties weer waarbij zij werkzaam zijn. De getoonde passages zijn afkomstig uit de opsporingsdossiers.

Afbakening onderzoeksperiode

De voor dit rapport bestudeerde opsporingsonderzoeken liepen van 2015 tot 2022. De hypothese was dat, met de keuze voor een vrij lange en de meest recente periode, zowel de huidige aard van het fenomeen als de ontwikkeling door de jaren heen kon worden belicht.

De meest recente jaren van de onderzoeksperiode worden gekenmerkt door twee belangrijke gebeurtenissen die impact hadden op ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld. De COVID-19-pandemie die zich vanaf eind december 2019 - begin 2020 wereldwijd verspreidde, had directe consequenties voor ondergrondse bankiers. In die periode werd het moeilijker om contante geldstromen over landgrenzen te verplaatsen omdat in Nederland en veel andere landen de grenzen voor niet-noodzakelijk verkeer gesloten waren. Binnen Nederland (en in veel andere landen) waren er eveneens op bepaalde momenten ingrijpende maatregelen van kracht, zoals lockdowns en een avondklok, waardoor er minder mensen op straat waren en fysieke geldoverdrachten meer zouden opvallen. Indien relevant zal in de tekst worden gerefereerd aan deze specifieke omstandigheden. In deze zelfde periode hebben opsporingsdiensten ook (veel) meer zicht gekregen op de onderlinge communicatie van criminelen, omdat het hen is gelukt gecodeerde berichten die werden verstuurd via '*pretty good privacy*' (PGP) netwerken van aanbieders als Sky ECC, Ennetcom en Encrochat, te ontsleutelen. Een aantal korte passages van deze onderschepte berichten zal in dit onderzoek worden geciteerd. Ook zal worden ingegaan op de impact van deze technologie en de ontsluiting van berichten.

1.4 Opbouw rapport

Zoals eerder aangegeven, is er geen eenduidige definitie wat precies wordt verstaan onder ondergronds bankieren. In de aanloop naar dit onderzoek zijn er verkennende interviews gevoerd met experts van verschillende organisaties, waaronder wetenschappers, politie en het OM. Uit deze gesprekken werd al snel duidelijk dat verschillende mensen (vanuit hun organisatie) een verschillende invulling geven aan het begrip ondergronds bankieren. In dit licht zal daarom, voorafgaand aan het beantwoorden van de onderzoeksvraag, in [hoofdstuk 2](#) eerst worden ingegaan op de verschillende definitie(s) die worden gehanteerd van ondergronds bankieren, en worden de verschillende perspectieven op dit fenomeen uiteengezet. In [hoofdstuk 3](#) wordt het Nederlandse juridische kader omtrent ondergronds bankieren uiteengezet. Daarna volgen drie empirische hoofdstukken waarin grofweg de drie onderzoeksthema's worden uitgewerkt. In [hoofdstuk 4](#) wordt ingegaan op het eerste onderzoeksthema, namelijk ondergrondse bankiersnetwerken. In [hoofdstuk 5](#) worden de werkwijzen van ondergrondse bankiersnetwerken beschreven. Zowel de geldhandel met contante geldstromen als ondergronds bankieren middels handel in cryptovaluta en het gebruik van bedrijven komen aan bod. In [hoofdstuk 6](#) zal worden ingegaan op de bevindingen die betrekking hebben op de relatie tussen drugscriminaliteit en ondergronds bankieren. Tot slot zullen de belangrijkste bevindingen in [hoofdstuk 7](#) worden besproken.

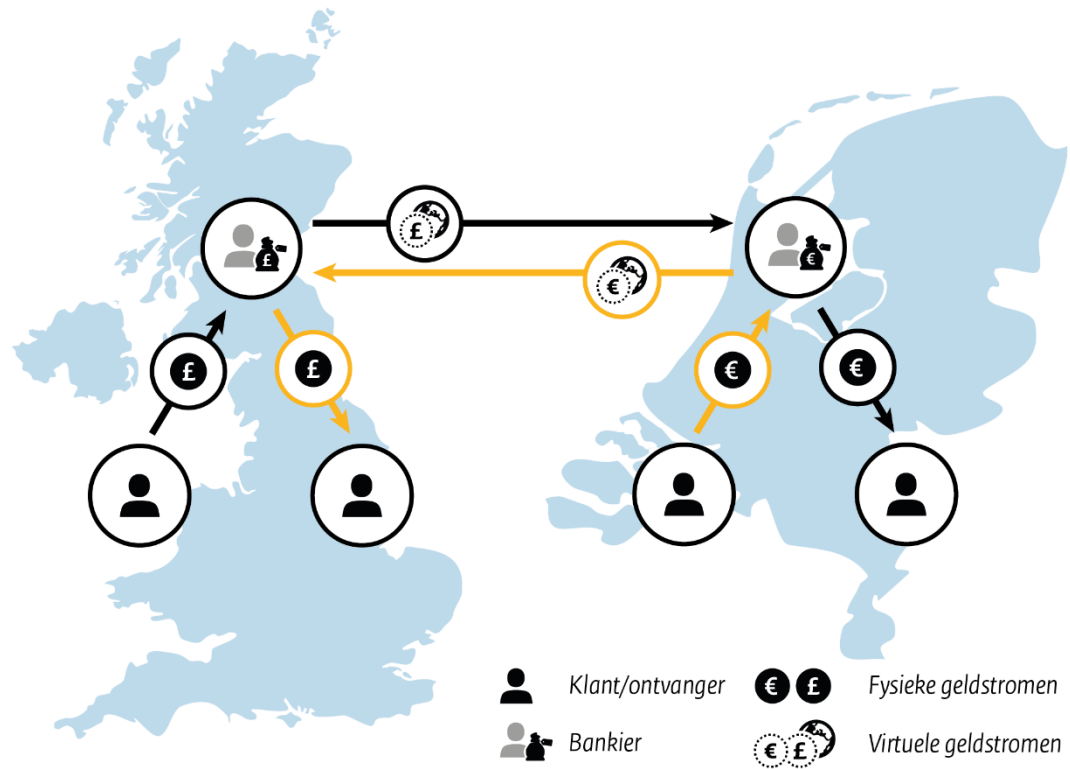
2 Begripsdefinitie

Het begrip ondergronds bankieren verwijst naar een systeem voor waardeoverdracht buiten officiële (vergunde) financiële dienstverleners om. In dit hoofdstuk zal het begrip ondergronds bankieren verder worden besproken. Allereerst zal kort worden beschreven hoe ondergronds bankieren in essentie werkt ([paragraaf 2.1](#)). Vervolgens zal worden ingegaan op het feit dat er zowel in de wetenschap als in de praktijk geen eenduidigheid is over het begrip ondergronds bankieren ([paragraaf 2.2](#)). De belangrijkste punten van debat zijn hierbij de gebruikte terminologie, de reikwijdte van het begrip en de aanwezigheid/ rol van crimineel geld. Het hoofdstuk besluit met een definitie die in dit onderzoek gehanteerd zal worden ([paragraaf 2.3](#)).

2.1 Ondergronds bankieren in het kort

Hoewel dit rapport tot doel heeft inzicht te geven in het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld, kan het fenomeen in zijn algemeenheid worden samengevat met twee basismodellen. Zoals figuur 2.1 laat zien, meldt een persoon zich met contant geld bij een ondergrondse bankier (bijvoorbeeld in Nederland) met het verzoek om dit geld uit te betalen aan een begunstigde in een ander land (bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk). De ondergrondse bankier neemt contact op met een ondergrondse bankier in het betreffende land en geeft de transactie door. De begunstigde meldt zich bij de betreffende bankier aldaar en ontvangt het bedrag in plaatselijke valuta, minus de commissie voor de ondergrondse bankiers. De uitbetaling kan al binnen enkele minuten of uren na het transactieverzoek plaatsvinden omdat het geld uit de eigen contante geld voorraad van de ondergrondse bankier komt. Een belangrijk kenmerk van ondergronds bankieren is dus dat er fysiek geen geld verplaatst hoeft te worden. De ondergrondse bankiers vereffenen de schuld tussen elkaar doordat er ook geldoverdrachten in tegengestelde richting plaatsvinden (zie figuur 2.1) of door op een later moment geld aan elkaar over te maken. Het contante geld heeft dus enkel korte afstanden afgelegd binnen het land van ontvangst en het land van uitgave en er hebben geen fysieke valutawisselingen plaatsgevonden (FATF, 2013; Kleemans et al., 2002; Kruisbergen et al., 2012; Kruisbergen & Soudijn, 2015; Passas, 1999; Stahlie & De Zeeuw, 2021; Unger & Van Waarden, 2009; Van de Bunt & Huisman, 2009).

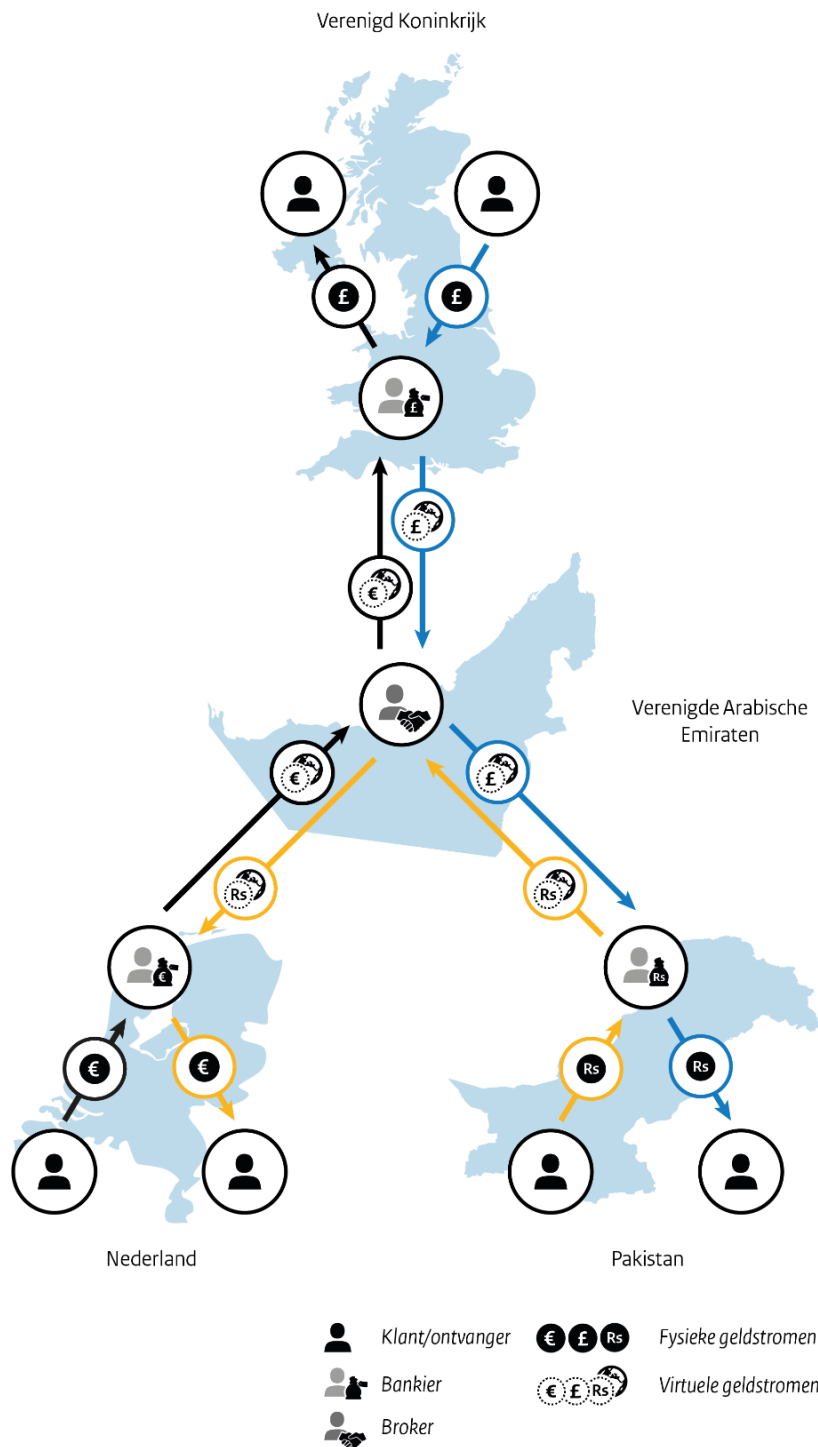
Figuur 2.1 Virtuele geldoverdracht middels het ondergronds bankieren systeem



Noot. De weergegeven landen en valuta betreffen voorbeelden. Het voorbeeld is gebaseerd op het onderzoek van Van de Bunt en Huisman (2009) naar Pakistaanse ondergrondse bankiersnetwerken. Kaarten zijn bewerkingen van werk van Maix onder CC BY-SA 3.0 licentie.

Ondergrondse bankiersnetwerken kunnen ten behoeve van een geldoverdracht samenwerken met een broker (zie figuur 2.2). De broker staat in contact met ondergrondse bankiers over de hele wereld en kan zo verschillende geldoverdrachten aan elkaar koppelen. Eenvoudig gezegd kunnen er dan geldoverdrachten plaatsvinden van land A naar land B, van land B naar land C en van land C naar land A.

Figuur 2.2 Virtuele geldoverdracht middels het ondergronds bankierensysteem, waarbij een broker betrokken is



Noot. De weergegeven landen en valuta betreffen voorbeelden. Het voorbeeld is gebaseerd op het onderzoek van Van de Bunt en Huisman (2009) naar Pakistaanse ondergrondse bankiersnetwerken. Kaarten zijn bewerkingen van werken van Maix (Nederland en Verenigd Koninkrijk; CC BY-SA 3.0 licentie), Abbasi786786 (Pakistan; CC BY-SA 4.0 licentie) en Pixabay (Verenigde Arabische Emiraten; publiek domein).

Het systeem van ondergronds bankieren is gestoeld op onderling vertrouwen tussen bankiers en tussen bankiers en hun klanten (Kruisbergen et al., 2012; Passas, 1999; Van de Bunt & Huisman, 2009). Familiale en etnische relaties en hechte sociale banden worden verondersteld een veelvoorkomend en belangrijk element te zijn voor het bestaan van vertrouwen tussen partijen (Kramer, Blokland, & Soudijn, 2020; Nabi, 2009; Van de Bunt en Huisman, 2009). Binnen deze systemen worden verschillende betrokkenen onderscheiden die diverse rollen kunnen vervullen, zoals ondergrondse bankiers en geldkoeriers (Van de Bunt & Huisman, 2009). Op deze kenmerken wordt in de volgende hoofdstukken dieper ingegaan aan de hand van het verzamelde empirische materiaal.

2.2 Ondergronds bankieren: een meerduidig begrip

2.2.1 Terminologie

Zoals in de inleiding gesteld, is er discussie over het begrip ondergronds bankieren. Het gebrek aan een eenduidige definitie is ten eerste te wijten aan de terminologie. In de (wetenschappelijke) literatuur wordt naast *underground banking*, gesproken over *hawala*, *hundi*, *fei qian* [*fei ch'ien*]¹⁰, *alternative/informal remittance systems*, *informal value transfer systems* (IVTS) en *hawala and other similar service providers* (HOSSPs) (Aanjaagteam Ondermijning, 2019; FATF, 2013; Maimbo, 2003; Martin, 2009; Passas, 1999; Soudijn, 2014; 2018, 2024; Soudijn & Reuter, 2016; Van de Bunt, 2008). Hoewel de genoemde termen hetzelfde fenomeen beschrijven, namelijk het buiten de gereguleerde financiële instellingen om uitvoeren van waardeverplaatsingen (Passas, 1999; Soudijn, 2024), zijn er onderlinge verschillen in hun reikwijdte.

De termen *hawala*, *hundi* en *fei qian* worden in de literatuur gebruikt om ondergrondse bankiersnetwerken te omschrijven die specifiek verband houden met bepaalde etnische gemeenschappen (FATF, 2013). *Hawala* bankieren refereert in eerste instantie aan bankiersnetwerken binnen de Indiase, Afghaanse en Pakistaanse gemeenschap (Maimbo, 2003; Soudijn, 2014). *Hawala* betekent in het Arabisch *transfer* (Maimbo, 2003). In het Dari (een van de officiële talen van Afghanistan) betekent het *afgeven* (Nabi, 2009). *Hundi* wordt in de literatuur in verband gebracht met de Indiase gemeenschap en betekent *vertrouwen* (Martin, 2009; Passas, 1999; Van de Bunt, 2008). Binnen de Chinese gemeenschap wordt gesproken van *Fei qian*, oftewel *vliegend geld* (Passas, 1999; Van de Bunt, 2008). De termen *hundi*, *fei qian* en met name *hawala* worden het meest gebruikt in de (wetenschappelijke) literatuur over ondergronds bankieren.

De term *IVTS* werd door Passas (1999) voorgesteld ter vervanging van de term ondergronds bankieren. Hij benadrukt dat in veel landen deze vorm van bankieren niet ondergronds plaatsvindt maar op informele wijze in het volle zicht. Met andere woorden, het label 'ondergronds' is gegeven vanuit een met name westers overheidsperspectief. Bovendien is er volgens Passas (1999, p. 8) ook geen sprake van bankieren omdat conventionele banken meer diensten leveren (zoals het verstrekken van leningen of het accepteren van spaargelden) dan ondergrondse bankiers die slechts geldtransacties uitvoeren. Hij definieerde de term *IVTS* als ieder netwerk of systeem dat zich – op full- of parttime basis – bezighoudt met het

¹⁰Soudijn (2013) stelt dat *fei ch'ien* een verouderde vertaling is van de Chinese karakters, het juiste transcript is *fei qian*. In dit rapport nemen we daarom deze schrijfwijze over.

faciliteren van waardeoverdrachten, zowel binnenlands als internationaal, buiten conventionele, gereguleerde financiële systemen om.

Omdat er in de wetenschappelijke literatuur geen overeenstemming is over de omschrijving van het fenomeen ondergronds bankieren, is aan alle sleutelinformanten uit dit onderzoek gevraagd naar de betekenis die zij geven aan de term. Ook hier blijkt dat er geen volledige overeenstemming is tussen de verschillende overheidsdiensten (OM, politie, FIU, ministerie van Financiën).

De meeste sleutelinformanten wijzen erop dat zowel bij de term *ondergronds* als bij *bankieren* kanttekeningen kunnen worden geplaatst. Zo is volgens sommige sleutelinformanten het woord *ondergronds* enigszins misleidend omdat het niet altijd gaat om crimineel verkregen geld dat bewust aan het oog onttrokken wordt. Wel is ondergronds bankieren in Nederland onwettig, aangezien het bankieren wordt uitgevoerd door personen die geen vergunning hebben (zie [paragraaf 3.1](#)). Daarnaast, in het geval van crimineel verkregen geld, lopen de geldstromen niet altijd alleen ondergronds maar soms ook bovengronds.

In lijn met Passas (1999) stellen enkele sleutelinformanten dat de term *bankieren* impliceert dat er sprake is van een palet aan diensten die een ondergrondse bankier aanbiedt, vergelijkbaar met een reguliere bank. Daarnaast suggereert de term *bankier* dat iemand op een bepaald professioneel niveau opereert. Dit kan het geval zijn bij grote handelaren (zie Kramer et al., 2023), maar in de praktijk blijkt dat ondergrondse bankiers ook kleinere figuren kunnen zijn die er iets naast doen. Eén van de sleutelinformanten vertelt:

‘[Het zijn eigenlijk] Zzp-ers [...] Moeten we ze ondergrondse bankiers noemen? In feite wel, maar het geeft ook wel weer, het lijkt alsof ze heel groot zijn, maar op [genoemde locatie] zijn ze dat lang niet allemaal natuurlijk. (...) En een hoop van die lui die worden er ook niet echt rijk van, het is een beetje sappelen hoor vaak.’ (Politie 3)

Enkele sleutelinformanten stellen dat ondergronds bankieren feitelijk bankieren zonder vergunning is. Eén van hen geeft aan dat een te verbloemende term te vinden:

‘Het gaat niet om bankieren in de traditionele vorm van bankieren, zoals ik het zie. Ik zie het eigenlijk als het faciliteren van verdovendmiddelenhandel, doordat zij [ondergrondse bankiers] eigenlijk het handelsgeld aannemen en verplaatsen zodat iemand ergens in Zuid-Amerika of *whatever* zijn geld krijgt, zodat die misdaad loont zeg maar. Dat zou ik nooit framen als bankieren zonder vergunning. Ook al zou je het in theorie kunnen opvoeren, dat vind ik eigenlijk te lief, om het zo maar te zeggen. Ik zou dan meer gaan voor witwassen of criminele organisatie, of eventueel criminele organisatie met oogmerk verdomi [verdovende middelen] handel.’ (Politie 4)

2.2.2 Reikwijdte

Een tweede punt van discussie is de vraag welke activiteiten er precies onder het begrip ondergronds bankieren vallen. Zoals hierboven gesteld, bieden ondergrondse bankiers geen vastomlijnd dienstenpakket. Geldhandel is de kern van het ondergronds bankieren maar volgens eerdere studies (Kleemans et al., 2002; Soudijn, 2018; Van

de Bunt, 2008) verstrekken sommige ondergrondse bankiers ook leningen, wisselen ze coupures of valuta, of beheren ze geld.

Uit het onderzoek van Van de Bunt op basis van zeven politiedossiers naar ondergrondse bankiersnetwerken, is gebleken dat ondergrondse bankiers aanvullende diensten aanbieden, bijvoorbeeld om potentiële problemen te helpen voorkomen die komen kijken bij geldtransacties. De ondergrondse bankiers nemen bijvoorbeeld een betaling van klant A aan klant B in bewaring en keren dit bedrag pas uit aan klant B wanneer de dienst aan klant A is geleverd (Van de Bunt, 2008).

Ook Soudijn (2018) toonde aan dat in Nederland ondergrondse bankiers meerdere financiële diensten leveren. Uit zijn onderzoek blijkt dat zij coupurewisselingen uitvoeren, derdenrekeningen aanhouden en criminele inkomsten in bewaring nemen om deze later via een *loanback*-constructie¹¹ over te hevelen. Dat ondergrondse bankiers ook aanvullende diensten leveren, wordt door sommige sleutelinformanten bevestigd. Levi en Soudijn (2020) concluderen dan ook dat, gezien de verscheidenheid aan diensten die ondergrondse bankiers leveren, de term IVTS van Passas (1999) te smal is om het fenomeen ondergronds bankieren mee aan te duiden.

In de interviews met sleutelinformanten was er overeenstemming dat de kernelementen van ondergronds bankieren bestaan uit contante geldoverdrachten, een 'token' (identificatie- en bewijsmiddel), vertrouwen, het aanhouden van balansen onderling en vereffeningswijzen. Er waren echter verschillende opvattingen over wat er qua werkwijze wel of niet onder de definitie van ondergronds bankieren valt. Zo vinden sommige sleutelinformanten dat ondergronds bankieren altijd over contant geld gaat. Anderen stellen echter dat het begint met contant geld dat vervolgens op allerlei wijzen wordt verplaatst, waaronder via cryptomunten of giraal via de formele bancaire sector.

Een ander punt van discussie is of het gebruik van bedrijven en internationale handel - zogenoemde *Trade Based Money Laundering* (TBML)¹² – ook onderdeel is van ondergronds bankieren. Sommige sleutelinformanten vinden dat TBML ook onder ondergronds bankieren valt, terwijl er ook een sleutelinformant is die stellig aangeeft dat TBML absoluut niet onder ondergronds bankieren valt. De uiteenlopende kijk op het fenomeen lijkt overigens deels te maken te hebben met de functie en rol van de sleutelinformant (zie ook tabel 1.1). Sommige sleutelinformanten richten zich in hun werk hoofdzakelijk op de Nederlandse situatie, waar anderen meer kijken naar het internationale plaatje. Enkele sleutelinformanten benadrukken dat zij vanuit hun organisatie naar een kleiner deel van het geheel kijken.

In haar rapport uit 2013 over de rol van *hawala* en soortgelijke dienstverleners in witwassen en terrorismefinanciering stelde ook de FATF dat er geen eenduidige definitie is van wat er in verschillende regio's onder *HOSSPs* (*hawala and other similar service providers*) wordt verstaan. Er wordt internationaal gezien echter wel breed erkend dat er bepaalde werkwijzen en diensten zijn die als *hawala* of soortgelijke dienstverleners kunnen worden aangemerkt. Zij spreekt daarom van geldzenders die zorgen voor de overdracht en ontvangst van kapitaal of iets anders van gelijke waarde. De geldzenders hebben veelal banden met specifieke geografische regio's en/of etnische gemeenschappen. Op de lange(re) termijn worden onderlinge

¹¹ Een *loanback*-constructie houdt in dat iemand (crimineel verkregen) vermogen leent van zichzelf, maar doet alsof het geld iemand anders toebehoort. Met die ander wordt een ogenschijnlijk legitieme leningsovereenkomst afgesloten (Soudijn, 2017).

¹² TBML is een verzamelterm voor verschillende technieken die worden gebruikt om criminele opbrengsten wit te wassen door het misbruiken van de internationale handel. Zie: [Wat is witwassen via trade based money laundering](#).

balansverschillen met elkaar verrekenend of vindt compensatie plaats middels contante geldbetalingen en/of de levering van goederen (FATF, 2013, p. 12). De FATF (2013) onderscheidt drie typen *HOSSPs*, in de volgende paragraaf zal hier verder op worden ingegaan.

2.2.3 *De rol van crimineel geld*

Een derde punt waarover (internationaal) consensus ontbreekt, is de rol van crimineel geld binnen het ondergronds bankieren. In haar rapport uit 2013 heeft de FATF een drieledige typologie voorgesteld. Hiermee onderstreepte zij het onderscheid tussen 1) traditionele ondergrondse bankiers (*HOSSPs*) met legitieme klanten en legaal verkregen geld, 2) hybride traditionele ondergrondse bankiers die zowel traditioneel als illegaal verkregen geld verplaatsen en 3) ondergrondse bankiers die uitsluitend financiële diensten verlenen aan criminelen (FATF, 2013, p. 8). In Nederland kunnen alle drie de ideaaltypen voorkomen.

Een zwakte van deze typologie is dat het in de praktijk niet altijd duidelijk is of de ondergrondse bankier op de hoogte is van de oorsprong van het geld; het onderscheid tussen het onbewust faciliteren van transacties van criminele oorsprong (type 2) en het bewust faciliteren (type 3) is niet altijd goed te maken. Bovendien gaat de FATF bij type 3 uit van structuren die specifiek zijn opgezet voor criminele klanten en gaat voorbij aan de mogelijke ontwikkeling van een ondergrondse bankier (of bankiersnetwerk) met in eerste instantie legitieme klanten naar een hybride of volledig criminele klantenkring.

Ondanks het bestaan van deze FATF-typologie waarin onderscheid wordt gemaakt tussen ondergronds bankieren met legaal verkregen geld (zoals *hawala*) en ondergronds bankieren voor criminele doeleinden, wijzen verschillende sleutelinformanten erop dat in het maatschappelijke debat crimineel ondergronds bankieren en *hawala* vaak als synoniemen worden gebruikt. Zij benadrukken echter dat het niet juist is om ondergronds bankieren en *hawala* aan elkaar gelijk te stellen. Criminele geldstromen die worden verplaatst via het systeem van ondergronds bankieren hebben in hun ogen niets te maken met *hawala*. Een van de geïnterviewden zegt daarover:

‘Ik denk dat het over de wereld uitbetalen van geld via een systeem waarbij je geld niet feitelijk hoeft te verplaatsen, dat dat is wat criminelen hebben ontdekt als ze het niet al heel lang deden. Maar dat heeft voor mij niks met *hawala* te maken. Dus ik vind het een verkeerd uitgangspunt om te zeggen dat criminelen het *hawala*-systeem hebben ontdekt, of het *hawala*-systeem gebruiken. Dat is toevallig de naam, *hawala*, maar het had ook net zo goed *hundi* kunnen zijn. Het is een systeem, maar door te zeggen dat criminelen dat systeem zijn gaan gebruiken doe je net alsof dat traditioneel *hawala*-bankieren gebruikt wordt. En dat is het nou juist niet, volgens mij in ieder geval, daar zien wij geen aanwijzingen voor.’ (OM 1)

Wat volgens de sleutelinformanten de overeenkomst is tussen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en *hawala*-bankieren, is de werkwijze. Een andere geïnterviewde onderstreept ook dat *hawala*-bankieren niet moet worden gelijkgesteld aan het ondergronds bankieren met crimineel geld, omdat ondergrondse bankiers binnen hun werkwijze ook de formele financiële systemen gebruiken voor het verder brengen van het geld. Het kennisdocument van het AMLC over ondergronds bankieren stelt eveneens dat ‘om het verschil tussen beide te verduidelijken [...]

overheidsinstanties nu gebruik[maken] van twee termen: 'hawala' en 'crimineel ondergronds bankieren' (AMLC, 2023, p. 7).

De term 'crimineel ondergronds bankieren' refereert aan de 'informele betalingssystemen die in eerste instantie bedoeld zijn voor het verplaatsen van legaal verkregen vermogen en kwetsbaar zijn voor misbruik door criminelen die hun illegaal verkregen vermogen willen verplaatsen' (AMLC, 2023, p. 8). In de woorden van Stahlie en De Zeeuw (2021) faciliteert het systeem van ondergronds bankieren het ongezien verplaatsen van criminele inkomsten voor criminele samenwerkingsverbanden. Maar het kan ook gaan om een 'eigen betalingssysteem' van de georganiseerde misdaad (Ministerie Justitie en Veiligheid, 2023).

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat ondergrondse bankiersnetwerken hun financiële diensten leveren aan de georganiseerde drugscriminaliteit (FATF, 2013; Nabi, 2009; Soudijn, 2014, 2016, 2024; Soudijn & Reuter, 2016; Unger & Van Waarden, 2009). Soudijn (2016) zegt dat ondergrondse bankiersnetwerken soms meer dan een miljoen euro aan drugshandelinkomsten per keer verplaatsen voor hun criminele klanten. Er komt in de wetenschappelijke literatuur nog vrij weinig naar voren over de drugsmarkten waar de criminele klanten van ondergrondse bankiersnetwerken actief zouden zijn.

Enkele sleutelinformanten die werkzaam zijn bij verschillende organisaties, benadrukken dat het begrip ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld in hun optiek achterhaald is en gebaseerd op verouderde kennis. Het gaat volgens hen vooral om *cash in - cash out of cash pools*; daarbij wordt in land A aan een ondergrondse bankier geld overhandigd, waarna het in land B bij een andere ondergrondse bankier, op vertoon van een *token*, kan worden opgehaald. Het geld in land A belandt in de *cash pool* van die ondergrondse bankier, het afgehaalde geld is afkomstig uit een *cash pool* in land B. *Hawala* en *hawala*-achtige manieren van ondergronds bankieren vallen hier ook onder.

Deze sleutelinformanten vinden dat de term in een breder kader moet worden beschouwd: weliswaar is de *hawala*-methode één van de huidige werkwijzen van ondergrondse bankiers, tegenwoordig is er sprake van een vervlechting van methoden. Daarbij maakt volgens hen de klassieke *hawala*-manier deel uit van een groter geheel van het vereffenen van de onderlinge balansen van ondergrondse bankiers:

'Voorheen was het natuurlijk heel duidelijk: er wordt ergens geld heen gebracht, dat komt in een *pool* terecht, dat wordt uitbetaald. Dat is natuurlijk [nog steeds], er moet nog steeds geld van A naar B, alleen dat gebeurt op een veel meer gedifferentieerde manier. Via veel meer structuren, waar veel meer ook de legale kant wordt ge-, misbruikt. Het ligt er allemaal iets dichter tegenaan.' (FIU 1)

2.3 Terminologie in dit rapport

Samenvattend kan gesteld worden dat zowel in de wetenschappelijke literatuur als onder de sleutelinformanten geen consensus is over de terminologie en betekenis van ondergronds bankieren. Zowel geografisch of etnisch gebonden begrippen (met name *hawala*) als nieuwere begrippen (IVTS, HOSSPs) worden gebruikt, maar ook het meer algemene 'ondergronds bankieren' en *underground banking*. Ook is er geen consensus

over de activiteiten die wel en niet onder ondergronds bankieren vallen en welke rol de handel in crimineel verkregen geld hierin speelt. In de wetenschappelijke literatuur wordt bovendien voornamelijk gesproken over ondergronds bankieren in het algemeen, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen bankieren met legaal en met crimineel geld. Sleutelinformanten daarentegen zijn het er veelal over eens dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen ondergronds bankieren met legaal verkregen geld (*hawala*), en crimineel ondergronds bankieren.

In dit rapport wordt de omschrijving 'ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld' gebruikt. Hierbij gaat het in essentie om een systeem waarin geld/waarde met een criminele herkomst wordt verhandeld, verplaatst en vereffend (fysiek dan wel virtueel) buiten (het zicht van) reguliere financiële dienstverleners/instanties om. Het is een brede definitie waarin verschillende werkwijzen passen.

Er is bewust voor gekozen om het, in de opsporingspraktijk, steeds meer gebruikte begrip 'crimineel ondergronds bankieren' niet te gebruiken omdat deze term in het licht van dit rapport te één dimensionaal wordt geacht om het veelzijdige fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit te omschrijven. Bovendien is ondergronds bankieren in zekere zin in Nederland altijd crimineel omdat onvergund bankieren verboden is bij wet.

3 Wetgeving en beleid

Na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 hebben nationale overheden en internationale organisaties zich ingezet om ondergronds bankieren te reguleren of te bestrijden ter voorkoming van terrorisme en witwassen. Het vermoeden destijds was dat de aanslagen waren gefinancierd door middel van ondergronds bankieren (Borgers, 2009). Als gevolg hiervan is in de Verenigde Staten een scala aan wetgeving en grootschalige acties ter bestrijding van ondergrond bankieren tot stand gekomen (Pathak, 2003). Ook andere landen hebben sindsdien maatregelen genomen om ondergronds bankieren te reguleren of te verbieden. In dit hoofdstuk zal het juridische kader in Nederland en het huidige Nederlandse beleid uiteen worden gezet om uit te leggen hoe ondergronds bankieren precies strafbaar is en wat de huidige speerpunten zijn van het beleid.

3.1 Wetgeving

Internationaal wordt ondergronds bankieren op grofweg twee manieren gereguleerd. Sommige landen kiezen voor een risicomodel waarbij ondergronds bankieren volledig wordt verboden en er een actief opsporings- en vervolgingsbeleid gevoerd. De Verenigde Staten en ook Nederland hebben voor deze aanpak gekozen. Andere landen geven de voorkeur aan een assimilatiemodel waarbij ondergronds bankieren toegestaan is op voorwaarde dat aan bepaalde vereisten wordt voldaan. Dit is bijvoorbeeld het geval in de Verenigde Arabische Emiraten (Borger 2009). De FATF stelde in 2013 dat van de 33 door haar onderzochte landen een kleine meerderheid van 18 landen ondergronds bankieren verbiedt en 15 landen ondergronds bankieren reguleren door middel van vergunningen of registratie (FATF, 2013, p. 45). Hoewel de cijfers in dit rapport meer dan tien jaar oud zijn, illustreren zij het punt dat ondergronds bankieren niet per definitie in alle landen verboden is.

In Nederland wordt ondergronds bankieren gezien als het verlenen van een bancaire dienst zonder vergunning, wat verboden is. Ondergrondse bankiers kunnen daarom strafrechtelijk en/of fiscaalrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden. Op deze punten zal hieronder verder worden ingegaan.

Op grond van artikel 2:3a uit de Wet op financieel toezicht (Wft) is het voor iedereen in Nederland verboden om zonder een daartoe door De Nederlandsche Bank verleende vergunning een bedrijf uit te oefenen van betaaldienstverlener, waar het verlenen van diensten als ondergrondse bankier onder kunnen vallen. Een overtreding van artikel 2:3a Wft is strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten (WED). Om uiteindelijk strafrechtelijk veroordeeld te kunnen worden is het belangrijk dat drie voorwaarden worden aangetoond, namelijk dat hij 1) betaaldienstverlener is, 2) een bedrijf uitoefent, en 3) een zetel in Nederland heeft. Indien deze overtreding opzettelijk is begaan, is het strafmaximum volgens artikel 6 lid 1 onder 2° WED een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, een taakstraf of een boete van de vierde categorie (maximaal € 22.500). Daarbij is het volgens artikel 6 lid 1 onder 3° WED strafverzwarend als de verdachte een gewoonte heeft gemaakt van de dienstverlening. In dat geval kan de gevangenisstraf oplopen tot een maximum van vier jaar en de geldboete tot de vijfde categorie (maximaal € 103.000). Daarnaast kan op grond van artikel 36e Wetboek van Strafrecht (WvSr) het geld dat is verdiend met het bankieren

zonder vergunning (het wederrechtelijk verkregen voordeel), door de rechter worden ontnomen. Op deze manier kan een ondergrondse bankier strafrechtelijk worden vervolgd voor het aanbieden van betalingsdienstverlening zonder daarvoor een vergunning te hebben.

Wanneer ondergrondse bankiers crimineel geld verplaatsen, zijn zij schuldig aan witwassen in de zin van artikel 420bis e.v. WvSr als zij geld voorhanden hebben of geld overdragen waarvan zij weten (opzetwitwassen) of redelijkerwijs moeten vermoeden (schuldwitwassen) dat het geld uit enig misdrijf afkomstig is. Hierbij wordt het bestanddeel 'uit enig misdrijf afkomstig' door de Hoge Raad ingevuld als afkomstig uit een misdrijf gepleegd voorafgaand aan de witwashandelingen; het geld mag dus niet afkomstig zijn uit het ondergronds bankieren zelf (Hoge Raad, 2014). Ondanks dat ondergronds bankieren vaak in verband wordt gebracht met witwassen, gaat het volgens de Hoge Raad te ver om te veronderstellen dat dit altijd automatisch het geval is.

Als de herkomst van het geld niet op voorhand vaststaat, maar er wel aanwijzingen zijn dat het geld uit een misdrijf afkomstig is, bepaalt de rechter via een stappenplan of het 'niet anders kan' dan dat het gaat om crimineel geld (Stahlie & De Zeeuw, 2021). Hierbij stelt de rechter vast of er het vermoeden van witwassen blijkt uit de feiten en omstandigheden van het geval, waarbij gebruik wordt gemaakt van indicatoren die wijzen op witwassen (*Kamerstukken II* 1999/2000, 27 159, nr. 3, p. 9 (memorie van toelichting [MvT])). Daarnaast wordt bij een dergelijk vermoeden een verklaring verlangd van de verdachte over de herkomst van het geld, waarbij de verklaring min of meer verifieerbaar moet zijn en niet op voorhand hoogst onwaarschijnlijk mag zijn. Op basis van het onderzoek naar de aanwezige indicatoren en de verklaring van de verdachte moet blijken of het geld een legale herkomst kan hebben. Wanneer daar geen sprake van is, kan de rechter concluderen dat het 'niet anders kan' dan dat het geld van enig misdrijf afkomstig is (Stahlie & De Zeeuw, 2021). Zodra witwassen wordt bewezen, kan de rechter volgens artikel 420bis WvSr een straf opleggen van ten hoogste zes jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie (maximaal € 103.000). Daarnaast kan op grond van artikel 36e WvSr het geld dat is verdiend met het witwassen (het wederrechtelijk verkregen voordeel), door de rechter worden ontnomen.

Ondanks dat het geld dat een ondergrondse bankier verplaatst, niet direct wordt aangenomen als 'van enig misdrijf afkomstig', is de commissie die de Nederlandse bankier ontvangt, per definitie wel afkomstig uit een misdrijf, namelijk het bankieren zonder vergunning (Stahlie & De Zeeuw, 2021). De rechtbank heeft uitspraak gedaan dat een bankier in een dergelijk geval wel witwassen van de commissie kan worden verweten.¹³ Ook wanneer deze vorm van dienstverlening met legaal geld wordt uitgevoerd, kan de bankier dus in ieder geval worden veroordeeld voor witwassen van de commissie. Indien de rechter het witwassen van de commissie bewezen acht, levert dit eenvoudig witwassen op in de zin van artikel 420bis.1 WvSr. De rechter kan hiervoor een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie opleggen (maximaal € 25.750).

Bankieren zonder vergunning en witwassen kunnen ook samen ten laste worden gelegd (Stahlie & De Zeeuw, 2021). Het verbod om wit te wassen beschermt de integriteit van het financiële en economische systeem, terwijl het verbod op bankieren zonder vergunning de stabiliteit van het financiële systeem waarborgt

¹³ Rechtbank Den Haag (2020, 20 februari), ECLI:NL:RBDHA:2020:1324.

(*Kamerstukken II* 1999/2000, 27 159, nr. 3, p. 9 (MvT), geciteerd in Stahlie & De Zeeuw, 2021; Diepenmaat, 2016., geciteerd in Stahlie & De Zeeuw, 2021). Om die reden kunnen ondergrondse bankiers dus voor beide feiten afzonderlijk strafrechtelijk worden vervolgd.

Een derde manier waarop ondergronds bankieren gesanctioneerd kan worden, is via de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (hierna: Wwft). Via deze wet hebben Wwft-plichtige instellingen, onder andere betaaldienstverleners, een poortwachtersfunctie, wat inhoudt dat zij verplicht zijn tot het doen van onderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties. De Wwft-plichtige instellingen staan opgesomd in artikel 1a Wwft, en in lid 3 onder b van dit artikel worden ook degenen genoemd die, geen bank zijnde, in hoofdzaak hun bedrijf maken van het verrichten van betaaldiensten als bedoeld in bijlage 1 bij de Richtlijn betaaldiensten. Volgens Stahlie en De Zeeuw (2021) valt daar ook een bankier zonder vergunning onder. Indien een dergelijke Wwft-plichtige instelling niet voldoet aan de poortwachtersfuncties, kan zij strafrechtelijk worden vervolgd op grond van artikel 1 onder 2° WED jo. artikel 2 lid 1 WED. Wanneer de overtreding van de Wwft opzettelijk is begaan, staat hier volgens artikel 6 lid 1 onder 2° WED een maximumstraf op van twee jaar gevangenisstraf, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (maximaal € 25.750). Ook hier is het gewoonte-maken een strafverzwarende omstandigheid volgens artikel 6 lid 1 onder 3° WED, waardoor de gevangenisstraf op kan lopen tot ten hoogste vier jaar en de geldboete kan oplopen tot een geldboete van de vijfde categorie (maximaal € 103.000).

De vierde sanctionering van ondergronds bankieren loopt via de fiscale wetgeving (Stahlie & De Zeeuw, 2021). Als een ondergrondse bankier zijn inkomsten niet bij de fiscus heeft opgegeven, kunnen er naast een strafrechtelijke veroordeling ook fiscale sancties worden opgelegd, bijvoorbeeld in de vorm van navorderingsaanslagen en vergrijpboetes. De rechtbank Noord-Holland heeft besloten dat er in zo'n geval geen sprake is van dubbele bestraffing (schending van '*ne bis in idem*') of ongeoorloofde samenloop, omdat het veroorzaken van een te lage vaststelling van de belastingaanslag niet hetzelfde delict is als witwassen en/of ondergronds bankieren.¹⁴ Ook wanneer een vermoedelijke ondergrondse bankier strafrechtelijk wordt vrijgesproken, kan hij wel fiscaal worden aangesproken. De bewijslast van de fiscus is anders dan de strafrechtelijke bewijslast; hij moet 'slechts' aannemelijk maken dat inkomsten zijn verdiend aan het ondergronds bankieren (Stahlie & De Zeeuw, 2021).

Het is belangrijk op te merken dat het niet strafbaar is om gebruik te maken van een ondergronds bankennetwerk, zolang het ondergronds bankieren met legaal geld gebeurt. Wanneer je als gebruiker van een dergelijk netwerk illegaal verdiend geld verplaatst, wordt je strafrechtelijk verantwoordelijk gehouden voor witwassen in de zin van artikel 420bis WvSr.

3.2 **Beleid**

Zoals hierboven gesteld, volgt Nederland het risicomodel waarin ondergronds bankieren illegaal is. Naast verbieden, vindt actieve opsporing en vervolging van ondergronds bankieren plaats. Sinds een aantal jaren heeft de Nederlandse overheid de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit en de daarbij horende inkomsten geprioriteerd (o.a. *Kamerstukken II* 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief

¹⁴ Rechtbank Noord-Holland. (2020, 9 november), ECLI:NL:RBNHO:2020:9695.

d.d. 26 april 2022). Georganiseerde criminaliteit is grotendeels financieel gedreven en de aanpak moet zich daarom ook richten op het frustreren van financieel gewin (*idem*). De geldstromen die voortkomen uit georganiseerde misdaad worden veelal in verband gebracht met witwasconstructies in het algemeen en ondergrondse banken in het bijzonder. Ook in de politiek is er om die reden een harde roep om de aanpak van ondergronds bankieren, in de hoop dat daarmee de geldstromen die worden gegenereerd door de georganiseerde criminaliteit, kunnen worden aangepakt (*Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 360, commissiedebat dd. 18 juli 2022*).

Het Nederlandse beleid ten aanzien van ondergronds bankieren wordt door de overheid beschreven in de Kamerbrief ((*Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022 bijlage 3*). Een eerste doel is het houden van toezicht en het verzamelen van financiële inlichtingen. Zo is het beleid dat bij signalen van bankieren zonder vergunning, waaronder ondergronds bankieren, DNB toezicht houdt, onderzoek doet en bestuursrechtelijk handhavend op kan treden wanneer dat nodig is. Daarnaast werkt DNB samen met andere opsporingsdiensten in de strafrechtelijke handhaving, omdat het niet altijd gemakkelijk is de illegale dienstverleners in beeld te krijgen. Zij delen kennis en inzichten met elkaar.

Ook de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL) houdt zich bezig met het verzamelen van inlichtingen over ondergronds bankieren. Zij werken onder meer samen met de vijf grootbanken (ABN/AMRO, ING, Rabobank, de Volksbank en Triodos Bank) en vormen daarmee de Fintell Alliance, een samenwerkingsverband waarbij informatie en kennis met elkaar wordt uitgewisseld. Zij kijken vooral naar geldstromen ten behoeve van legale handel, dienstverlening en ondernemingen, waarbij een deel van deze transacties mogelijk een relatie heeft met ondergronds bankieren. Dit samenwerkingsverband draagt bij aan het verkrijgen van een betere inlichtingenpositie met betrekking tot de link tussen ondergronds bankieren en legaal betaalverkeer, en het draagt bij aan opsporingsinterventies. Daarnaast wordt de informatie gebruikt bij het voorlichten van Wwft-plichtige instellingen, opdat voorkomen kan worden dat zij ongemerkt faciliteren in het witwassen van crimineel geld.

Daarnaast focust het Nederlandse beleid zich op de opsporing en vervolging van illegale dienstverleners die zich bezighouden met bankieren zonder vergunning, waarbij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) een belangrijke rol speelt. Zij opereren onder gezag van het Functioneel Parket van het OM. Ook de eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (voorheen Dienst Landelijke Recherche) binnen de politie speelt hierbij een grote rol, voornamelijk in de opsporing en de vervolging van ondergrondse bankiers. Zij hebben samen met het Landelijk Parket van het OM binnen de Taskforce Underground Banking een aanpak ontwikkeld voor bestrijding van de meest ondermijnende criminele ondergrondse bankiersnetwerken. Daarbij werken zij samen met verschillende ketenpartners, waarbij effectiviteit van de interventies voorop staat.

Gezien de grote behoefte van drugshandelaren om grote bedragen cashgeld zo veel mogelijk ongezien (internationaal) te verplaatsen en de potentie van ondergrondse bankiersnetwerken dit te bewerkstelligen, worden deze fenomenen door de overheid ook niet los van elkaar gezien. Bij de aanpak van drugscriminaliteit wordt steeds meer gefocust op criminele geldstromen, die in sommige gevallen verband houden met het ondergronds bankieren. Daarnaast richt de Taskforce Underground Banking zich zowel op netwerken die binnen Nederland actief zijn als op de verbindingen met netwerken in het buitenland. De Taskforce en de politie werken bij internationale interventies

samen met internationale organisaties en opsporingspartners. In de volgende twee paragrafen zal de link tussen ondergronds bankieren en drugshandel verder worden besproken. In [hoofdstuk 6](#) zullen de empirische bevindingen met betrekking tot dit onderwerp worden gedeeld.

Een ander samenwerkingsverband betreft het Financieel Expertise Centrum (FEC), dat bestaat uit meerdere publieke partners. Het FEC heeft als doel om de integriteit van het financiële stelsel te versterken. Binnen het FEC lopen ook publiek private projecten waar bijvoorbeeld de grootbanken aan meedoen. Binnen het FEC zijn de *Serious Crime Taskforce* (SCTF) en de Taskforce Terrorismefinanciering (TFTF) een structureel onderdeel, waarbij door de opsporing informatie wordt verstrekt aan participerende banken. Op basis van deze informatie kunnen banken vervolgens beter hun taken binnen de Wwft uitvoeren. De SCTF focust zich op het in kaart brengen van de financiële geldstromen en netwerken van tussenpersonen.

De Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIECs) focussen zich eveneens op de aanpak van criminele geldstromen, waaronder het verplaatsen van vermogen middels ondergronds bankieren en het misbruiken van *money transfer organisations* (MTO's). Zij bekijken de mogelijkheden om barrières op te werpen en netwerken van ondergrondse bankiers te verstoren. Zij werken hierbij samen met De Nederlandsche Bank.

Tot slot focust het Nederlandse beleid zich op het verkrijgen en delen van kennis. Het *Anti Money Laundering Centre* (AMLC), opgericht door de FIOD, focust zich hierbij op het witwasaspect. Het werkt samen met private en publieke partijen om kennis te delen ter verbetering van witwasbestrijding. Daarnaast wordt in samenwerking met verschillende ketenpartners gekeken naar aandachtspunten vanuit internationale rapporten. Ook het voorliggende rapport draagt bij aan de kennisvergaring en kennisdeling omtrent dit fenomeen.

Naast bovenstaande organisaties die genoemd worden binnen het beleid van de Nederlandse overheid in bijlage 3 van de Kamerbrief dd. 26 april 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022 bijlage 3), zijn er nog meer samenwerkingsverbanden te noemen waarin ondergronds bankieren wordt aangepakt. Er zijn in Nederland bijvoorbeeld instanties die zich primair focussen op de aanpak van witwassen, waar ondergronds bankieren in sommige gevallen een onderdeel van is. Een andere samenwerking wordt door Kramer en collega's (2020) het 'handhavingsnetwerk (anti)witwassen' genoemd. Dit informele netwerk bestaat uit verschillende samenwerkingen tussen organisaties als het AMCL, het FEC, infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV) en het Signalenoverleg Witwassen (SOW) (Kramer et al., 2020, Slot & De Swart, 2018).

3.3 Internationale samenwerking

Naast Nederlands beleid staat internationale en Europese samenwerking ook hoog op de agenda van de overheid, zoals beschreven in de eerdergenoemde Kamerbrief (Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022 bijlage 3). Er bestaan verschillende grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden, waarvan de FATF, met deelnemende landen uit alle delen van de wereld, misschien wel de bekendste is. Deze intergouvernementele organisatie schrijft aanbevelingen voor beleid ter bestrijding van witwassen en publiceert rapporten. Deze rapporten worden

gebaseerd op informatie die is verkregen vanuit verschillende deelnemende landen. Het FATF heeft in 2018 gesignaleerd dat professionele witwassers tegen vergoeding crimineel geld van derden witwassen, onder andere ondergrondse bankiers (FATF, 2018).

Nederland is tevens aangesloten bij het *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (EMPACT), dat zich onder meer bezighouden met het (aankpakken van het) fenomeen ondergronds bankieren. EMPACT draagt bij aan grootschalige Europese opsporingsonderzoeken en het vergroten van kennis en expertise.

Ten slotte werkt de Nederlandse politie actief samen met opsporingsdiensten in andere landen, en met de *Operational Taskforces* (OTF Token) van Europol. Deze samenwerkingen hebben tot doel ondergrondse bankiers op te sporen die zich bezighouden met het verplaatsen van crimineel verkregen geld, hen te identificeren en te vervolgen. Een knelpunt bij deze internationale samenwerking betreft de verschillen in wetgeving tussen verschillende landen. Zo is, anders dan in Nederland, in sommige landen een bewezenverklaring van het gronddelict noodzakelijk voordat witwassen strafbaar gesteld kan worden. Als oplossing hiervoor is in de Europese Richtlijn strafbaarstelling witwassen neergelegd dat het onderliggende misdrijf voor witwassen niet hoeft te zijn bewezen. In dit kader wilde ook de Europese Commissie (2019) zich richten op het verbeteren van bestaande regelgeving en het gelijk trekken van deze regels voor alle EU-landen.

3.4 Samenvattend

Ondergronds bankieren is in Nederland bij wet verboden en ondergrondse bankiers kunnen op ten minste vier manieren (fiscaal)strafrechtelijk worden aangepakt. Het Nederlandse beleid is enerzijds gericht op het opsporen en aankpakken van ondergrondse bankiernetwerken, en anderzijds op het verzamelen en delen van kennis over het fenomeen. Nederland is bij een groot aantal kennisplatforms en samenwerkingsverbanden aangesloten. Hierbij wordt in sommige gevallen direct gefocust op het ondergronds bankieren, terwijl in andere gevallen het ondergronds bankieren onderdeel is van breder beleid gericht op witwassen en/of georganiseerde criminaliteit. Internationale samenwerking is een belangrijk aspect bij het tegengaan van ondergronds bankieren in relatie tot de georganiseerde misdaad.

4 Ondergrondse bankiersnetwerken

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kenmerken van ondergrondse bankiersnetwerken. In de volgende paragrafen komt de beschikbare bestaande kennis uit de wetenschappelijke literatuur aan de orde en worden de empirische bevindingen uit de negen geanalyseerde opsporingsdossiers en de interviews met sleutelinformanten uiteengezet. Eerst komen aan bod: de rolverdeling binnen het netwerk, enkele demografische kenmerken van de leden en de sociale verbondenheid binnen het netwerk en de relaties met klanten. Daarna wordt ingegaan op de kernwaarden waarop het netwerk functioneert, de verdiensten uit het ondergronds bankieren en de internationale vertakkingen van netwerken.

4.1 Rolverdeling

Om de organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken te duiden wordt in de wetenschappelijke literatuur naar een aantal rollen verwezen, zij het met verschillende termen (Nabi, 2013, p. 98). Van de Bunt en Huisman (2009) onderscheiden vier rollen en noemen deze: *brokers*, *bankiers*, *tussenpersonen* en *geldkoeriers*. In het onderzoek van Nabi (2009) naar Afghaanse ondergrondse bankiersnetwerken onderscheidt hij dezelfde vier rollen maar gebruikt hij specifiekere (Afghaanse) termen om de functierollen te duiden. Lalam (2022) die onderzoek deed naar ondergronds bankieren in Frankrijk, Nederland, Italië en Spanje, verwijst naar drie rollen en gebruikt daarvoor de termen *cash collectors* (geldkoeriers), *facilitators* (stashcoördinatoren/geldteller), en *super-facilitators* (ondergrondse bankiers/brokers).

In de negen opsporingsdossiers die zijn bestudeerd voor dit onderzoek en in de interviews, komen de vier rollen die Van de Bunt en Huisman (2009) onderscheiden ook naar voren, evenals de facilitators die Lalam (2022) beschrijft. Daarnaast komen er in bescheiden vorm ook nieuwe rollen in beeld zoals *ondergrondse accountants* en *externe facilitators*. Deze in totaal zeven rollen zijn schematisch samengevat in figuur 4.1 en zullen hieronder verder worden beschreven. Ten slotte zal aan het einde van de paragraaf worden ingegaan op het feit dat de rolverdeling en functieomschrijving binnen het netwerk niet statisch zijn en er sprake is van zogenoemde rolfluiditeit.

Figuur 4.1 Rollen en taken binnen de bestudeerde ondergrondse bankiersnetwerken



Brokers staan (meestal) bovenin de organisatie van een ondergronds bankiersnetwerk. Zij hebben veel internationale contacten met andere brokers en ondergrondse bankiers en vervullen een verbindende rol in het netwerk. Zij hebben veel contant geld in hun bezit en zorgen voor (nagenoeg) parallelle geldtransacties zonder dat er geld fysiek over grenzen verplaatst hoeft te worden.



Bankiers hebben een centrale rol in ondergrondse bankiersnetwerken. Zij hebben een eigen klantenbestand en voeren geldoverdrachten voor hen uit. Zij hebben contact met zowel internationale brokers als lokale tussenpersonen en zij sturen meerdere stashcoördinatoren en geldkoeriers aan om contante geldoverdrachten voor hun klanten uit te voeren.



Tussenpersonen dragen klanten aan bij ondergrondse bankiers en/of brokers en regelen dat contant geld van klanten naar ondergrondse bankiers (en omgekeerd) verplaatst wordt. Om hun commissie te behouden blijven tussenpersonen vaak een schakel tussen de personen die zij koppelen. Per geldoverdracht kunnen er meerdere tussenpersonen betrokken zijn.



Geldkoeriers werken in opdracht van of worden aangestuurd door ondergrondse bankiers, brokers, tussenpersonen of stashcoördinatoren om contant geld op te halen of af te leveren bij andere personen binnen het netwerk of bij de klant.



Stashcoördinatoren hebben leiding over één of meerdere geldvoorraden en regelen praktische zaken rondom geldoverdrachten. Niet elk netwerk heeft stashcoördinatoren in dienst.



Klanten zijn personen die gebruik maken van de diensten van ondergrondse bankiers, vooral voor het laten verplaatsen van (contant) geld. Het gaat in dit onderzoek dan vaak om geld met een criminele herkomst, bijvoorbeeld uit drugshandel. Andere diensten van ondergrondse bankiersnetwerken waar klanten gebruik van maken zijn onder andere het afnemen van cryptovaluta, of het kopen van luxe goederen.



Overige rollen die in mindere mate voorkomen in opsporingsdossiers voorkomen zijn **geldtellers** die inkomend en uitkomend geld tellen, **stashbewaarders** die alleen geld bewaren, en **ondergrondse accountants** die de financiële administratie bijhouden rondom alle transacties. Ook wordt er gebruik gemaakt van **externe facilitators** voor specifieke diensten.

Bron: WODC

4.1.1 *Brokers*

Uit de wetenschappelijke literatuur (o.a. Van de Bunt & Huisman, 2009) blijkt dat brokers als het ware bovenaan staan in de hiërarchie van de organisatie van een ondergronds bankiersnetwerk als 'centraal coördinatiepunt' (Van de Bunt & Huisman, 2009, p. 116). Zij koppelen geldtransacties van verschillende ondergrondse bankiers aan elkaar en realiseren zo geldoverdrachten wereldwijd. Zij zorgen ervoor dat (nagenoeg) parallelle geldtransacties zonder fysieke internationale geldverplaatsingen mogelijk gemaakt worden. Brokers hebben grote hoeveelheden contant geld in hun bezit waar zij beroep op kunnen doen om ook zelf geldoverdrachten uit te voeren voor ondergrondse bankiers en klanten (Nabi, 2013). Uit onderzoek van Nabi blijkt ook dat brokers niet altijd een onderdeel vormen van een ondergronds bankiersnetwerk. Binnen de door hem onderzochte Afghaanse ondergrondse bankiersnetwerken is slechts sporadisch een broker betrokken bij een geldoverdracht. Dit komt volgens Nabi

omdat Afghaanse netwerken zelf ondergrondse bankiers hebben die zijn gevestigd in landen als Afghanistan, Pakistan en de Verenigde Arabische Emiraten, waar zij werken vanuit legale geldtransactiekantoren. Af en toe wordt een broker benaderd voor contacten, of de broker benadert het netwerk met een verzoek voor een geldoverdracht. Dit gebeurt echter niet structureel (Nabi, 2013).

De bovenstaande functieomschrijving komt ook naar voren in dit onderzoek. Uit de bevindingen blijkt dat de contante geldbedragen die brokers tot hun beschikking hebben zeer groot zijn, in de orde van tonnen of miljoenen.

Uit de dossiers blijkt dat brokers een veelheid aan internationale contacten hebben met andere brokers en ondergrondse bankiers en dat zij een verbindende rol vervullen in het internationale netwerk. Brokers doen regelmatig verzoeken aan ondergrondse bankiers om geldoverdrachten uit te voeren. Dit gebeurt op twee manieren. Enerzijds kan dit zijn in een vast verband waarbij een broker veelvuldig samenwerkt met een ondergrondse bankier. Anderzijds kan er sprake zijn van een gelegenhedsbasis. Dat betekent dat een broker voor een bepaalde geldoverdracht op zoek gaat naar een ondergrondse bankier die actief is in het gebied waar de overdracht moet plaatsvinden. Andersom ontvangen brokers ook verzoeken voor geldoverdrachten van ondergrondse bankiers, omdat deze hier zelf niet de contacten of financiële middelen voor hebben.

Een sleutelinformant beschrijft de rol van brokers als volgt:

'Die brokers die zijn echt de verbindingen tussen die verschillende netwerken. Dus een [ondergrondse] bankier met Nederlandse klanten die krijgt een verzoek om in Australië geld op te halen. Die bankier kent niemand in Australië, dus die gaat naar een broker toe en die zegt van "ik heb geld in Australië, wil je dat van mij kopen?" Dus zij gaan een handelstransactie met elkaar aan. Die broker gaat vervolgens naar een Australische bankier die zegt "hé ik heb geld, wil je dat van mij kopen?" En zo koppelt ie die verschillende netwerken aan elkaar.' (Landelijke Eenheid 1)

Ondergrondse bankiers zijn in zekere zin dus in enige mate afhankelijk van brokers om wereldwijd geld te kunnen verplaatsen, gezien brokers over het algemeen meer en/of betere contacten hebben binnen het internationale netwerk. Brokers zijn echter ook afhankelijk van de opdrachten die bankiers aanbrengen. Dus in die zin is er ook sprake van wederzijdse afhankelijkheid.

4.1.2 *Bankiers*

De ondergrondse bankiers staan centraal in de onderzochte netwerken. Zij hebben zowel contacten met andere lokale en internationale bankiers als met de tussenpersonen en geldkoeriers (Nabi, 2013, p. 98). Dit beeld komt ook naar voren uit de bestudeerde opsporingsdossiers. Ondergrondse bankiers hebben een eigen klantenbestand en voeren hier geldoverdrachten voor uit. Hiervoor sturen zij (soms meerdere) stashcoördinatoren en geldkoeriers aan die de contante geldoverdrachten voor hun klanten uitvoeren.

Uit de opsporingsdossiers en de interviews blijkt dat ondergrondse bankiers soms op vaste basis met elkaar samenwerken en in andere gevallen is de samenwerking meer sporadisch.

4.1.3 *Tussenpersonen*

Tussenpersonen dragen klanten aan bij ondergrondse bankiers en regelen dat het contante geld van de klanten naar de ondergrondse bankiers (en omgekeerd) verplaatst wordt. Nabi (2013, p. 98) stelt dat het werken met tussenpersonen als voordeel heeft voor de bankier dat dit enerzijds zijn netwerk vergroot en het anderzijds veiliger is omdat de bankier geen direct contact heeft met de klant en daardoor minder zichtbaar betrokken is bij de transactie. Uit de opsporingsdossiers en de interviews blijkt dat wanneer er wel direct contact tussen de ondergrondse bankier en de klant plaatsvindt, er een tussenpersoon bij betrokken kan zijn om contact tussen de partijen te vergemakkelijken. Daarnaast koppelen tussenpersonen bijvoorbeeld een klant aan een ondergrondse bankier, of een ondergrondse bankier aan een broker, om zo geldoverdrachten uit te voeren. Om zich van zijn commissiepercentage te verzekeren, blijft de tussenpersoon veelal een schakel tussen de personen die hij aan elkaar koppelt en brengt hij ze niet direct met elkaar in contact. Tussenpersonen kunnen op losse basis samenwerken met ondergrondse bankier en brokers, maar in een aantal dossiers komen ook vaste samenwerkingen naar voren waarbij een tussenpersoon op regelmatige basis via een ondergrondse bankier geldoverdrachten regelt voor eigen klanten. Per geldoverdracht kunnen er meerdere tussenpersonen betrokken zijn.

4.1.4 *Geldkoeriers*

Geldkoeriers halen contant geld op en/of leveren contant geld af in opdracht van de ondergrondse bankier, broker en/of tussenpersoon (Van de Bunt & Huisman, 2009, p. 122). Uit de bestudeerde dossiers en interviews blijkt dat de geldkoeriers worden aangestuurd door stashcoördinatoren, ondergrondse bankiers en/of brokers om contant geld bij (de koerier van) de klant op te halen en af te leveren. Soms nemen geldkoeriers daarbij zelf ook contact op met de betreffende klant. Uit de interviews blijkt dat geldkoeriers verantwoording moeten afleggen over uitgevoerde geldoverdrachten. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het gebruik van tokens. De geldkoerier geeft het geld af en een foto van het juiste biljet dient als bewijs dat de geldkoerier de juiste handeling heeft uitgevoerd.

Een sleutelinformant vertelt over het afleggen van verantwoording:

'Die [geldkoeriers] rijden rond. Die hebben een locatie waar ze geld kunnen tellen met een geldtelmachine. Dan wordt er een foto gemaakt van dat getelde geld en dan zeggen ze "ja: 300K [duizend]". Foto erbij, met een rekenmachientje met het bedrag wordt een foto gemaakt, eigenlijk ter verantwoording dat ze 300K hebben aangenomen.' (Landelijke Eenheid 3)

Geldkoeriers kunnen ook zelf weer geldkoeriers onder zich hebben die zij aansturen om geldoverdrachten voor hen uit te voeren, blijkt uit de bestudeerde dossiers.

4.1.5 *Stashcoördinatoren*

Stashcoördinatoren hebben de leiding over een of meerdere geldvoorraden en regelen de praktische zaken rondom geldoverdrachten. Lalam (2022, p. 6) stelt dat stashcoördinatoren vaak tot taak hebben het geld te tellen en de bankier te informeren hoeveel geld er in en uit is gegaan. Uit de bestudeerde dossiers blijkt het takenpakket breder en is te zien dat stashcoördinatoren de volgende taken uitvoeren: geldtellen,

het bijhouden van de (financiële) administratie, afspraken maken met klanten over de geldoverdracht en het aansturen van geldkoeriers en stashbewaarders. Niet elke ondergrondse bankier heeft een stashcoördinator in dienst, zo blijkt uit de dossiers. Stashcoördinatoren lijken met name werkzaam te zijn voor ondergrondse bankiers die geldoverdrachten uitvoeren in meerdere landen en een grote geldvoorraad hebben.

4.1.6 *Overige rollen in het netwerk*

Rollen die niet of nauwelijks in de wetenschappelijke literatuur genoemd worden maar wel in beperkte mate in de opsporingsdossiers naar voren komen, zijn: geldtellers, stashbewaarders en ondergrondse accountants. De geldteller komt in één opsporingsdossier naar voren waarin een ondergrondse bankier via onderschepte versleutelde communicatie aangeeft op zoek te zijn naar een betrouwbare geldteller. Mogelijk heeft in deze ondergrondse bankiersgroep elke stashlocatie een eigen geldteller. Stashbewaarders hebben slechts als functie om een geldvoorraad te bewaren. Vaak gaat dit samen met een andere rol in het netwerk, zoals geldkoerier.

In een aantal dossiers komen ondergrondse accountants naar voren. Zij zijn verantwoordelijk voor de financiële administratie rondom alle geldoverdrachten die een ondergrondse bankier of broker uitvoert. Een sleutelinformant benoemt ook de functie van de ondergrondse accountant met betrekking tot de financiële administratie van ondergrondse bankiers die actief zijn in import en export:

‘Dat zie je dus ook, een ander wordt meer voor het financiële gedeelte ingeroepen. En die moet zorgen dat de boekhouding klopt, dus facturen gemaakt en zo, dat gaat over zoveel bedrijven. [...] eentje doet het veldwerk, eentje doet het contactenwerk, en een ander de financiële rol.’ (FIU 2)

4.1.7 *Externe facilitators*

Tot slot wordt in de (wetenschappelijke) literatuur (en in bestaande wetgeving) de mogelijke rol onderstreept van externe facilitators die diensten leveren aan het netwerk. Financiële en juridische dienstverleners zoals advocaten, notarissen en accountants kunnen bijvoorbeeld een vitale rol spelen binnen en tussen criminele netwerken (Nelen & Lankhorst, 2008).

De geïnterviewden bevestigen dat criminele organisaties gebruikmaken van een verscheidenheid aan facilitators (ook wel: financiële ‘masterminds’, ‘handige Harries’, knooppunten, poortwachters, financiële consultants, financieel specialisten met/bij een administratiekantoor). Het kan gaan om bepaalde beroepen zoals hierboven genoemd maar ook om ‘een handig iemand’. Sleutelinformanten stellen dat deze facilitators vaak worden ingehuurd door criminele organisaties om specifieke constructies op te tuigen en zich terdege bewust zijn van de criminele herkomst van het geld. Een van de sleutelinformanten zegt daarover:

‘[Facilitators] krijgen gewoon goed betaald voor hun diensten. [...]

Interviewer: “Ja, terwijl zij dus echt een cruciale rol spelen?”

Zeker. Daarom noemen wij hun criminele facilitators. Zij beschouwen zichzelf eigenlijk helemaal niet zo, ze zeggen “[...] ik verleen gewoon een financiële dienst. (...)” Je kunt je wel afvragen van hoe komen die gasten nou aan zoveel geld? Weet

je wel, vaak is 1 en 1 ook 2. Maar zij willen dat gewoon niet weten, ze zeggen: "ja ik verleen [...] een financiële dienst en ik vind het prima, ik wil helemaal niet weten wat jullie aan het doen zijn". (Landelijke Eenheid 4)

In de bestudeerde opsporingsdossiers zijn deze financiële en juridische beroepen niet naar voren gekomen, maar wel een aantal andere personen en bedrijven die hun diensten aan ondergrondse bankiersnetwerken hebben geleverd of zouden leveren. Ter illustratie volgen hier een aantal voorbeelden uit de opsporingsdossiers:

- Er werd in chats gesproken over een politiecontact die kentekens kan natrekken en op die manier kan zien of er iets met een geldkoerier is gebeurd.
- Er werd in chats gesproken over een corrupt politiecontact in een ander land (Turkije) die grote geldsommen kan vervoeren.
- Er is een contact die paspoorten regelt voor verdachten om naar Turkije te gaan.
- Er is samenwerking van een geldkoerier in Engeland die een 'mannetje' kent die ID-kaarten kan regelen, zodat de geldkoerier geld kan laten overmaken in kleine porties naar bankrekeningen, onder andere in Dubai (VAE). Dit gaat om wekelijks € 10.000. De geldkoerier doet dit in opdracht van een ondergrondse bankier uit het netwerk.

Een kanttekening hierbij is dat in de opsporingsonderzoeken niet is vastgesteld dat de politiecontacten onder punt één en twee deze diensten daadwerkelijk leverden. Het kan dus ook gaan om grootspraak waarbij men indruk probeert te maken door te schermen met contacten en invloed.

4.1.8 Rolfluiditeit

Zoals aan het begin van deze paragraaf al werd gesteld, zijn de beschreven rollen ideaaltypen en kan de exacte inhoud en invulling van een rol per netwerk verschillen. Ook kunnen netwerkliden meerdere rollen op zich nemen, die ook nog kunnen wijzigen door de tijd. Deze rolfluiditeit komt naar voren uit de bestudeerde opsporingsdossiers. In het empirisch materiaal komen een aantal voorbeelden naar voren:

- Ondergrondse bankier X rijdt zelf met contant geld van en naar de klant, wanneer zijn geldkoerier niet beschikbaar is.
- Ondergrondse accountant X heeft ook eigen klanten voor wie hij geldoverdrachten realiseert, en dus als ondergrondse bankier fungeert. Daarnaast brengt hij ook zelf geld rond wanneer zijn geldkoerier afwezig is.
- Stashcoördinator X beheert, bewaart en verplaatst contant geld op verzoek van meerdere ondergrondse bankiers. Daarnaast fungeert hij ook als ondergrondse bankier voor eigen klanten op het gebied van cryptovalutahandel.

Ook sleutelinformanten spreken over de fluiditeit van de betrokken rollen in ondergrondse bankiersnetwerken:

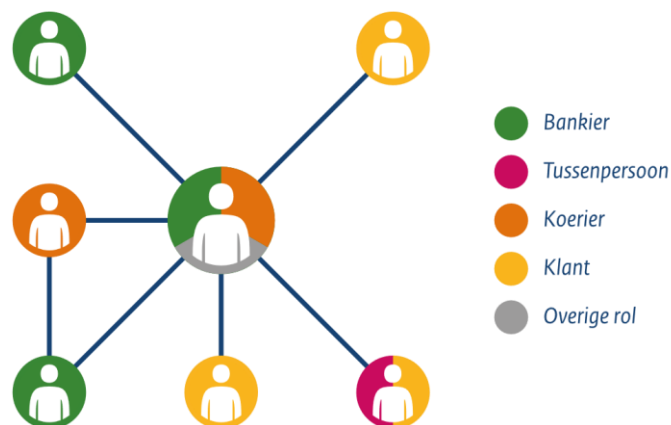
'Het is een beetje, dat kan opschuiven, hè, bankiers kunnen ook gewoon brokers worden als ze hun netwerk uitbreiden, zeg maar een andere positie innemen. Dus dat is allemaal niet zo heel zwart-wit.' (Landelijke Eenheid 1)

Verder blijkt uit de bestudeerde dossiers dat ook de rol van tussenpersoon regelmatig wordt aangenomen door personen met andere rollen in ondergrondse

bankiersnetwerken. In meerdere dossiers komen klanten naar voren die zelf ook weer klanten aanleveren aan de ondergrondse bankier die hun eigen geld verplaatst. Die klanten blijven als schakel tussen dit contact zitten zodat ze commissie ontvangen. Ook zijn er klanten die twee voor hen bekende ondergrondse bankiers aan elkaar koppelen, maar ze blijven er wederom veelal wel zelf tussen zitten om een percentage te kunnen verdienen.

Samenvattend zijn er dus verschillende rollen binnen het ondergronds bankieren. In grotere netwerken worden deze rollen bekleed door meerdere personen en in kleinere netwerken kan een persoon meerdere rollen vervullen (zie figuur 4.2, 4.3, en 4.4 voor fictieve voorbeelden van verschillende typen netwerken). Naast de directe betrokkenen zijn er ook vaak externe facilitators die diensten verlenen. De verschillende rollen kunnen om directe praktische redenen of in de tijd zich ontwikkelen.

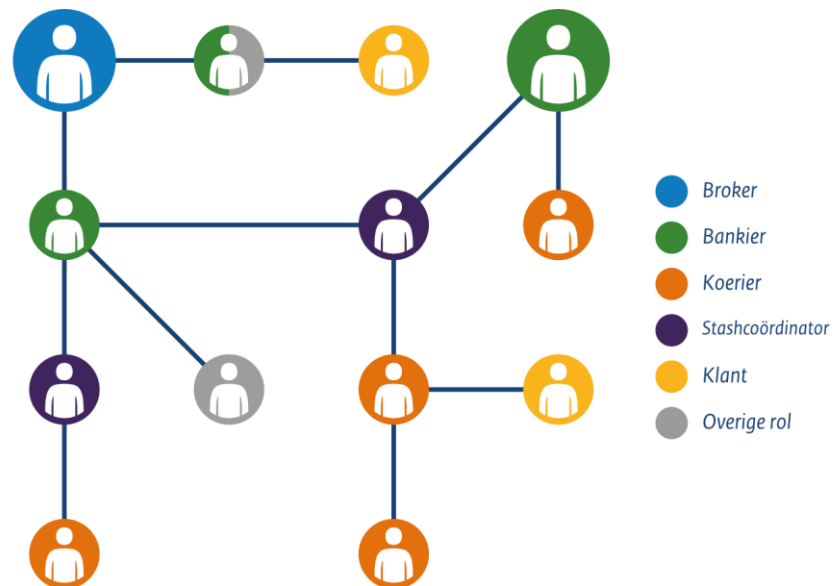
Figuur 4.2 Fictief voorbeeld van een klein netwerk



In dit **kleine netwerk** staat een ondergrondse bankier centraal, die ook optreedt als koerier. Voor koeriersdiensten hanteert hij een bepaalde actieradius. Hij heeft contacten met andere ondergrondse bankiers, maar ook met klanten en met een klant die soms als tussenpersoon optreedt. Voor één ondergrondse bankier bewaart hij ook contant geld als stashbewaarder. Deze ondergrondse bankier lijkt behoorlijk zelfstandig te opereren.

Bron: WODC

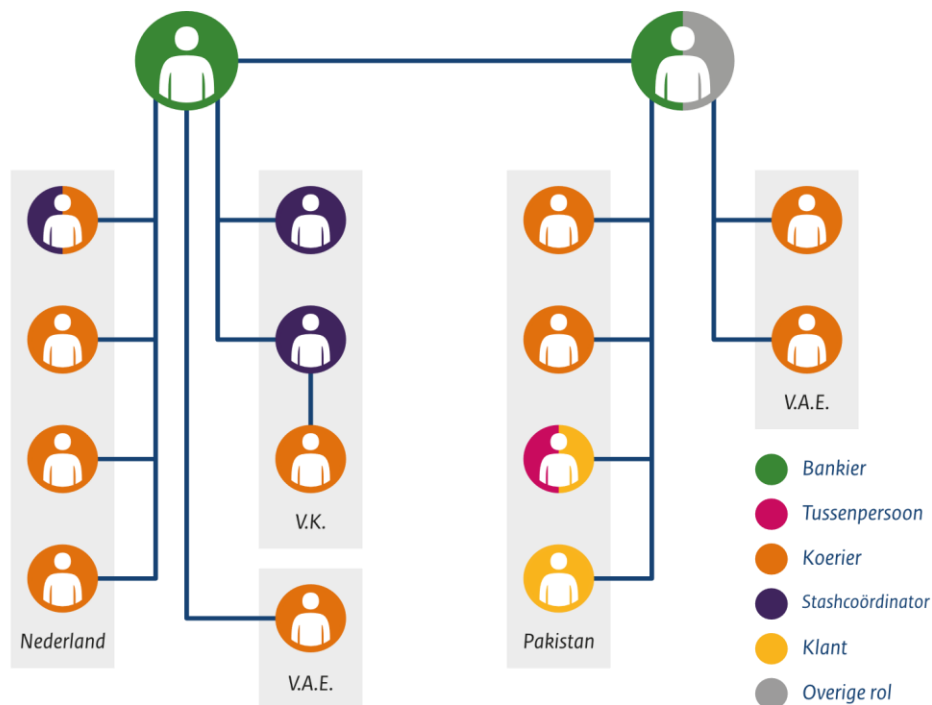
Figuur 4.3 Fictief voorbeeld van een middelgroot netwerk



Dit **middelgrote netwerk** kent als hoofdspelers een ondergrondse bankier en een broker (links en rechts bovenin). De ondergrondse bankier geeft opdrachten aan verschillende stashcoördinatoren, die op hun beurt koeriers aansturen. De broker werkt samen met een accountant die naar een klant toe ook fungeert als ondergrondse bankier.

Bron: WODC

Figuur 4.4. Fictief voorbeeld van een groot netwerk



In dit **grote netwerk** met een goede (en meer hiërarchische) organisatie staan twee ondergrondse bankiers centraal die zich elk in een ander land bevinden en nauw samenwerken. Eén van de bankiers voert ook de financiële administratie. Beide sturen meerdere stashcoördinatoren en/of koeriers aan in verschillende landen. In het netwerk zitten ook tussenpersonen en klanten.

Bron: WODC

4.2 Wereldwijd opererende netwerken en verblijfplaatsen

Een cruciaal kenmerk van ondergrondse bankiersnetwerken is dat zij wereldwijd opereren. Dit internationale aspect komt zowel in eerdere wetenschappelijke publicaties als in dit onderzoek naar voren. In het onderzoek van Van de Bunt en Huisman (2009) bijvoorbeeld bevinden de brokers die betrokken zijn bij de in Nederland werkzame Pakistaanse ondergrondse bankiers zich in het buitenland. In dit geval verblijven zij in Dubai (VAE) en Karachi (Pakistan), waar zij legale wisselkantoren exploiteren.

Volgens een sleutelinformant zijn er, als wordt gekeken naar het internationale beeld van ondergrondse bankiersnetwerken, wereldwijd naar schatting vier á vijf grote spelers die de markt bepalen. Van daaruit vertakt zich een wereldwijd netwerk van brokers, bankiers en koeriers. De aanname van deze sleutelinformant is in dit onderzoek niet bevestigd door middel van andere bronnen.

Brokers en ondergrondse bankiers bevinden zich op meerdere plekken verspreid over de wereld, waarbij sprake is van clustering op bepaalde locaties. In de onderzochte opsporingsdossiers bevinden de brokers en ondergrondse bankiers waarvan de

verblijfplaats bekend is, zich in Dubai (beide rollen), Pakistan (brokers) en Nederland (ondergrondse bankiers).

Sleutelinformanten noemen met name Dubai als verblijfplaats voor brokers en ondergrondse bankiers, maar ook Hong Kong, Singapore, Marokko en Turkije worden genoemd als *hot spot*. Zij stellen dat brokers zich bewust in landen vestigen waar de omstandigheden voor het ondergronds bankieren gunstig zijn:

‘Want die brokers zitten niet alleen in Dubai, die hebben ook vestigingen in Qatar, in Amman [Jordanië], in Beirut [Libanon]. Libanezen waren jaren geleden heel erg in trek, maar ze zitten ook allemaal in Afrikaanse landen [...] Dus het maakt hen niet uit, als ze maar een verbinding met de bovenwereld hebben. En het landen zijn waar ze makkelijk kunnen acteren. Ze gaan niet in Amerika zitten.’ (Landelijke Eenheid 4)

In de bestudeerde dossiers komen geen brokers naar voren die gevestigd zijn in Nederland. Wat opvalt, is dat de in Nederland gevestigde ondergrondse bankiers naar het buitenland lijken te trekken. Dit komt in een aantal dossiers naar voren.

- De vader en broer van ondergrondse bankier X, die ook actief zijn in ondergronds bankieren, zijn geëmigreerd van Nederland naar Dubai (VAE). Een aantal jaren later is ondergrondse bankier X ook van plan om met zijn gezin naar Dubai te emigreren, maar hij wordt vlak voor vertrek gearresteerd.
- Twee broers, die beide actief zijn als ondergrondse bankiers, zijn samen met hun familie vanuit Nederland naar Dubai geëmigreerd. Ze besturen van daaruit hun netwerk dat onder andere in Nederland actief is.

Ook sleutelinformanten zeggen dat ondergrondse bankiers vanuit Nederland naar andere landen buiten Europa trekken:

‘En daarbij een hele groep van [Pakistaanse/Indiase] Nederlanders die dan via hun vaak vader in dat geld terecht zijn gekomen, en nu daar [Pakistan, India, Dubai] ook zitten en de rol als bankier of broker op zich nemen. Dat is één van de.. dé belangrijkste groep op het gebied van het verplaatsen van geld voor netwerken die in Nederland actief zijn.’ (Landelijke Eenheid 1)

Over stashcoördinatoren en geldkoeriers komt in de dossiers naar voren dat zij zich bevinden in de landen waar het contante geld fysiek vervoerd en (tijdelijk) bewaard moet worden. Voor zover zichtbaar, komen er stashcoördinatoren naar voren in Nederland, Duitsland en in het Verenigd Koninkrijk, en geldkoeriers in Nederland, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Dubai (VAE) en Turkije. Dat er stashcoördinatoren en geldkoeriers in Nederland zijn, beamen meerdere sleutelinformanten:

‘Eigenlijk het beeld dat wij hebben, is dat die bankiers en brokers zitten veelal in het buitenland, en hebben een netwerk in Nederland van koeriers en stashes.’ (Landelijke Eenheid 3)

De dossiers laten zien dat ondergrondse bankiers op locaties over de hele wereld geld kunnen verplaatsen. Een sleutelinformant beschrijft op beeldende wijze hoe dit wereldwijde netwerk in elkaar zit:

‘Het systeem van geldhandel waar al deze zaken [een aantal van de geselecteerde dossiers in dit rapport] over gaan is met elkaar verbonden. De bovenlaag van dit systeem bestaat uit zo’n 30-50 mensen wereldwijd. Deze 30-50 mensen zijn allemaal radartjes in het systeem, de een iets groter dan de ander. Er zijn 4-5 hele grote radars: grote brokers [...] Ze kennen elkaar allemaal, hebben elkaar nodig om deals te maken. Het is eigenlijk een kleine wereld.’ (Landelijke Eenheid 1)

Binnen dit netwerk gaan ondergrondse bankiers en brokers samenwerkingen met elkaar aan, om zo wereldwijd te kunnen opereren. Daarnaast zijn rondom de ondergrondse bankiers stashcoördinatoren en geldkoeriers werkzaam. In de dossiers komen een aantal voorbeelden naar voren van hoe deze (internationale) samenwerkingen er uit zien:

- In dossier X komt een groep naar voren van vier duurzaam samenwerkende ondergrondse bankiers (broers), die op verschillende locaties minstens vijf geldkoeriers en drie stashcoördinatoren voor zich hebben werken en die veelvuldig samenwerken met minstens vier brokers.
- In dossier Y zegt een ondergrondse bankier acht geldkoeriers en/of stashcoördinatoren voor zich te hebben werken in het Verenigd Koninkrijk, en een goed team te hebben in Nederland en in India.
- In dossier X komen twee samenwerkende ondergrondse bankiers (broers) naar voren, een van hen zegt vier geldkoeriers voor zich te hebben werken in Nederland.

De ondergrondse bankiers kunnen dus aardig wat stashcoördinatoren en geldkoeriers voor zich hebben werken. Opvallend is dat een sleutelinformant zegt dat dit meestal niet het geval is:

‘Kijk zo’n bankier, daar moet je niet voorstellen dat daar twintig man aan werknemers zitten die dat allemaal regelen. Het is die bankier en vaak een broer er nog bij of een andere partner. Vaak hebben ze één of twee koeriers, en dat is het groepje. Waar het om gaat is de allianties die je hebt.’ (Landelijke Eenheid 1)

Uit de interviews en uit de dossiers komt naar voren dat niet alle rollen in dezelfde mate vertegenwoordigd zijn in Nederland. Een van de informanten zegt daarover:

‘Maar dan zie je dat de centrale aanstuurder, of het hoofd, zit dan vaak wel in noem het Marokko, Dubai, Turkije. En dan zie je eigenlijk dat ze eigenlijk gewoon twee of drie bastions hebben, in Nederland, in Marokko, in de VAE bijvoorbeeld. Dus vanuit die drie zijn ze eigenlijk aan het opereren, al naar gelang van de geldstroom die ze nodig hebben. En die koeriers die worden dan aangestuurd vanuit het buitenland hier in Nederland.’ (Landelijke Eenheid 3)

Andere sleutelinformanten bevestigen dat de personen met een meer aansturende rol vooral in het buitenland zitten, en de (onder)bankiers en koeriers vooral in Nederland.

4.3 Demografische kenmerken

Om mogelijke kenmerken van netwerkliden te duiden worden in deze paragraaf een tweetal demografische kenmerken uiteengezet die terug te vinden zijn in de dossiers. Er wordt gekeken naar het geslacht en de leeftijd van de leden van ondergrondse bankiersnetwerken.

4.3.1 *Geslacht*

Soudijn en De Groen (2015) onderzochten 32 opsporingsonderzoeken betreffende Indiase, Pakistaanse en Afghaanse ondergrondse bankiersnetwerken in Nederland. Hierin zijn 112 personen geïdentificeerd die betrokken zijn bij de werkzaamheden van de ondergrondse bankiersnetwerken, van wie 89 in Nederland verbleven. Onder deze 112 personen waren tevens drie vrouwen. Soudijn en De Groen (2015) vinden dit opmerkelijk, omdat in de wetenschappelijke literatuur over ondergronds bankieren enkel over mannen wordt gesproken.

Ook in de door ons bestudeerde opsporingsdossiers komt naar voren dat de ondergrondse bankiersnetwerken met name uit mannen bestaan. De in de dossiers geïdentificeerde brokers, ondergrondse bankiers, stashcoördinatoren, tussenpersonen en geldkoeriers zijn allemaal man. Een uitzondering hierop is het dossier over Chinese ondergrondse bankiers, daarin spelen vrouwen een hoofdrol in vergelijking tot hun mannelijke partners.

In de overige dossiers hebben vrouwen geen of slechts een marginale rol in het ondergronds bankieren. In één dossier rijdt bijvoorbeeld de vriendin van een geldkoerier een stuk mee in de auto richting een geldoverdracht, maar lijkt er verder geen betrokkenheid te zijn bij het ondergronds bankieren. Soms is er enige betrokkenheid maar blijft deze beperkt tot bijvoorbeeld het onderhouden van telefonisch contact met klanten.

4.3.2 *Leeftijd*

Uit de literatuurstudie blijkt dat brokers gemiddeld rond de 45 jaar oud zijn en geldkoeriers gemiddeld rond de 40 jaar (zie bijvoorbeeld Soudijn & De Groen, 2015). Wegens de gevoeligheid van de bestudeerde opsporingsdata kunnen hier geen heel gedetailleerde statistieken worden gegeven van de leeftijd van de personen uit de opsporingsdossiers. In grote lijnen vallen de in de negen opsporingsdossiers geïdentificeerde ondergrondse bankiers, stashcoördinatoren, tussenpersonen en geldkoeriers in dezelfde leeftijdscategorie van 40-45 jaar. De meeste ondergrondse bankiers zijn tussen de 30 en 40 jaar oud, maar er komen ook twee naar voren die rond de 65 jaar zijn. De meeste stashcoördinatoren zijn tussen de 30 en 35 jaar oud. De geldkoeriers zijn veelal tussen de 25 en 45 jaar oud, maar er komen ook een aantal boven de 50 jaar naar voren. Een sleutelinformant geeft aan dat geldkoeriers meestal jonger dan 25 jaar zijn, maar deze bewering wordt niet bevestigd door de door ons bestudeerde opsporingsdossiers.

4.4 **Sociale verbondenheid**

Uit eerder onderzoek blijkt dat ondergrondse bankiers veelvuldig met elkaar verbonden zijn en dat verschillende groepen regelmatig samen voorkomen in opsporingsdossiers over ondergrondse bankiersnetwerken (Kramer et al., 2023; Kramer, Blokland & Soudijn, 2020). Deze verbondenheid maakt het mogelijk voor ondergrondse bankiersnetwerken om te bestaan en effectief te functioneren. De personen binnen een ondergronds bankiersnetwerk hebben geregeld etnische, geografische en/of familiale onderlinge verbanden (FATF, 2013; Kramer et al., 2023; Kramer, Blokland & Soudijn, 2020; Lalam, 2022; Levi & Soudijn, 2020; Nabi, 2009; Passas, 1999; Soudijn, 2016). In deze paragraaf gaan we in op etnische, familiale en

vriendschapsbanden en op conflicten binnen ondergrondse bankiersnetwerken. In de bestudeerde opsporingsdossiers bevindt (een deel van) het netwerk zich altijd in Nederland aangezien de opsporingsdossiers zich primair richtten op de Nederlandse (delen van) de netwerken.

4.4.1 *Etnische verbondenheid*

Over het algemeen hebben de leden van een ondergrondse bankiersnetwerk een gedeelde etniciteit of geografische afkomst. Zoals beschreven in [paragraaf 2.2](#) heeft de FATF (2013) de aanwezigheid van geografische en etnische verbanden tussen netwerkleden opgenomen in de definitie die zij hanteert (*hawala and other similar service providers*, HOSSPs) van ondergrondse bankiersnetwerken. Het belang van een gedeelde afkomst komt ook naar voren in onderzoek. Van de Bunt en Huisman (2009) beschrijven Pakistaanse ondergrondse bankiersnetwerken, Nabi (2009, 2013) Afghaanse en Soudijn en De Groen (2015) Indiase, Pakistaanse en Afghaanse.

Ook in de gesprekken met sleutelinformanten en in de bestudeerde opsporingsdossiers komt deze gedeelde etniciteit en geografische afkomst binnen ondergrondse bankiersnetwerken naar voren. Het is van belang om bij deze bevindingen op te merken dat in ieder dossier een groot deel van de betrokkenen in het gehele netwerk niet is geïdentificeerd, waardoor hun etniciteit onbekend is gebleven. De bevindingen geven daarom geen compleet beeld van de etnische verhoudingen binnen een ondergronds bankiersnetwerk. Toch zijn in meerdere dossiers waarin die informatie wel bekend is, etnische lijnen zichtbaar waarbij de ondergrondse bankiersgroep, of ten minste een deel hiervan, eenzelfde etniciteit heeft. Dat is in lijn met bevindingen uit eerder onderzoek. Een aantal voorbeelden uit de opsporingsdossiers:

- Twee Indiase ondergrondse bankiers werken samen met een Indiase broker en hebben een Indiase geldkoerier voor hen rijden.
- Een Turkse stashcoördinator heeft een Turkse geldkoerier voor hem rijden, deze geldkoerier geeft geld door aan een andere Turkse geldkoerier.
- Twee Pakistaanse brokers werken samen met vijf Pakistaanse ondergrondse bankiers, die een Pakistaanse stashcoördinator en drie Pakistaanse geldkoeriers voor hen hebben werken. In deze groep is ook een Iraanse stashcoördinator/ondergrondse accountant werkzaam.
- Een Chinese broker in Suriname stuurt twee Chinese stellen aan die bankieren en koerieren in Nederland en Duitsland.

Slechts in één van de negen opsporingsdossiers komt een ondergrondse bankiersgroep naar voren waarin de geïdentificeerde leden allen verschillende etniciteiten hadden:

- Een Indiase en een Marokkaanse ondergrondse bankier werken voor lange tijd samen om geldoverdrachten uit te voeren, ze sturen hiervoor een Nederlandse stashcoördinator/geldkoerier aan.

De sleutelinformanten benadrukken eveneens het belang van etnische verbondenheid en de geslotenheid van de netwerken. Een van hen stelt dat er een zekere mate van etnische overeenkomst moet zijn om toegelaten te worden tot het netwerk:

'Dus men laat geen buitenstaanders toe, en ik heb ook geen kennis van systemen die zich bezighouden met ondergronds bankieren waar er een overloop is of een

integratie van verschillende culturen, landen, nee. Dat is etnisch echt gescheiden.’ (DRR 1)

Een andere sleutelinformant zegt:

‘Je hebt altijd te maken met etniciteit, [in] die netwerken. En die staan er ook om bekend dat ze vrij gesloten zijn, want dat is makkelijk want daardoor heb je een band van vertrouwen.’ (FIU 1)

Ook spreekt het merendeel van de sleutelinformanten over ondergrondse bankiersnetwerken op basis van bepaalde bevolkingsgroepen. Onder andere Pakistaanse, Afghaanse, Indiase, Chinese, Albanese en Turkse ondergrondse bankiersnetwerken worden genoemd.

De etnische verbondenheid is verder uit te splitsen in overeenkomsten in taal, religie en verwantschap. In de bestudeerde opsporingsdossiers komt naar voren dat er binnen ondergrondse bankiersnetwerken veel versleutelde berichten worden uitgewisseld in gedeelde talen: Pakistaanse en Indiase talen (Urdu, Punjabi, Memoni), Turks, Mandarijn en Nederlands (door ondergrondse bankiers die in Nederland wonen/hebben gewoond). Ook meerdere sleutelinformanten benoemen dit:

‘Mensen zijn altijd toch geneigd via hun eigen etnische lijnen te werken [...] Ja als je dezelfde dialecten spreekt dan is dat niet meer dan logisch.’ (Landelijke Eenheid 2)

Hoewel gemeenschappelijke taal een rol speelt, komt ook naar voren dat een vreemde taal wordt gesproken indien dat nodig is voor de samenwerking. Er wordt bijvoorbeeld onderling gesproken in of overgeschakeld naar het Engels, wanneer netwerkleden niet dezelfde (moeder)taal spreken, zoals deze sleutelinformant ook uitlegt:

‘Het kan zomaar zijn dat er een broker is, die een soort coördinator heeft, die een koerier heeft rijden [...], die spreken hun eigen taal. Of dat bijvoorbeeld Turks is of Nederlands of, maar dan zie je ook wel dat ze bijvoorbeeld moeten samenwerken met een andere broker, dan gaat het in het Engels.’ (Landelijke Eenheid 3)

Sommige sleutelinformanten geven aan dat wanneer er wel sprake is van meerdere etniciteiten binnen een netwerk, de bovenlaag (ondergrondse bankiers en brokers) dan dezelfde etniciteit heeft en de onderlaag (stashcoördinatoren, geldkoeriers) een andere etniciteit dan de bovenlaag. Dit beeld komt in de bestudeerde opsporingsdossiers niet duidelijk naar voren. Een verschil in etniciteit is er net zo goed tussen brokers of ondergrondse bankiers onderling, en, voor zover bekend, hebben de meeste geldkoeriers wel dezelfde etniciteit als de brokers/ondergrondse bankiers.

4.4.2 *Familie*

Kramer, Blokland en Soudijn (2020) beschrijven dat er regelmatig naast etnische ook familiale verbanden zijn tussen ondergrondse bankiers in Nederland die zaken met elkaar doen (in het geval van familie verbanden deelt men natuurlijk ook (deels) dezelfde etnische origines). Deze familiale verbanden zijn belangrijk voor het bestaan van onderling vertrouwen tussen en binnen ondergrondse bankiersnetwerken. Ook Nabi (2009) benadrukt het belang van onderlinge familiale relaties. Afghaanse ondergrondse bankiersnetwerken zouden door jarenlange burgeroorlog hun

vertrouwen enkel nog baseren op familiebanden. Lalam (2022) stelt dat brokers en ondergrondse bankiers de geldkoeriers met name werven binnen hun eigen families. Wanneer die optie er niet is, werven ze geldkoeriers die uit de buurt komen en etnisch overeenkomen. Als dat ook niet mogelijk is, dan werven ze op basis van een overeenkomende taal die wordt gesproken.

In meerdere bestudeerde opsporingsdossiers is ook sprake van familiaal verwantschap. De volgende voorbeelden uit de opsporingsdossiers illustreren dit:

- Ondergrondse bankier X zet zijn zoon in als geldkoerier. Zijn vrouw helpt met contact onderhouden met klanten via SKY ECC.
- Twee broers zijn beide ondergronds bankier en werken samen. Hun vader was ook ondergronds bankier, blijkend uit een eerdere veroordeling. De politie vermoedt dat de vader zijn ondergrondse bankierspraktijken heeft overgedragen aan zijn zoons.
- Vier broers werken allen samen als ondergrondse bankiers in een netwerk.
- Een getrouwd stel werkt samen als ondergrondse bankier en geldkoerier. Ze worden aangestuurd door een ander getrouwd stel, en werken onder andere samen met weer een ander getrouwd stel dat geld van hen overneemt en vervoert.

Sleutelinformanten zeggen in lijn hiermee dat het ondergronds bankieren regelmatig wordt voortgezet binnen de familie, met name van vader op zoon. Vaak zijn er meerdere (mannelijke) familieleden bij betrokken:

‘Dat [ondergrondse bankiers]netwerk hebben ze opgebouwd, dat gaat van vader op zoon op broer op andere broer, dus het blijft in die familie. Dus dat zijn vaak familiewerken, dat heb je niet in één dag opgebouwd, dat gaat al lang zo.’
(Landelijke Eenheid 3).

Hoewel er regelmatig sprake is van familierelaties, komt ook naar voren dat het hebben van een familierelatie niet automatisch betekent dat sprake is van een goede relatie. In het dossier over vier ondergrondse bankiersbroers komt bijvoorbeeld naar voren dat de broers geen goede band lijken te hebben. Ze hebben soms ruzie met elkaar over geldoverdrachten of klanten en blijken niet op de hoogte van belangrijke gebeurtenissen in elkaars leven. Bijvoorbeeld: een broer is getrouwd en de andere broer wist hier niet van. Ook blijkt uit een chatbericht in het opsporingsdossier dat de leidinggevende broer één van zijn jongere broers niet actief in het ondergronds bankieren wilde zien.

Hoewel er dus regelmatig familierelaties naar voren komen binnen ondergrondse bankiersgroepen, wat kan duiden op sociale binding, is deze binding niet vanzelfsprekend. Desalniettemin wordt er veelvuldig door familieleden samengewerkt.

Hoewel belangrijk, zijn geografische of familiale banden geen voorwaarde voor samenwerking tussen ondergrondse bankiersnetwerken. Dit wordt ook bevestigd in eerder onderzoek. Levi en Soudijn (2020) beschrijven bijvoorbeeld dat het belang van etnische verbanden niet opgaat bij de samenwerking tussen ondergrondse bankiersnetwerken onderling. Van de Bunt en Huisman (2009) geven eveneens aan dat ondergrondse bankiers, wanneer de situatie zich voordoet, samenwerken met ondergrondse bankiers buiten de eigen vertrouwde kennissenkring.

4.4.3 Vriendschapsbanden

In de wetenschappelijke literatuur zijn vriendschapsbanden binnen en tussen ondergrondse bankiersnetwerken vooralsnog onderbelicht. Uit de Pretty Good Privacy (PGP)-gesprekken in de opsporingsdossiers blijkt er soms wel sprake van vriendschappelijke banden te zijn. Deze vriendschapsbanden kunnen bestaan los van etnische of familiale binding tussen de netwerkliden of in aanvulling daarop.

Uit de bestudeerde dossiers kan worden opgemaakt dat een aantal netwerkliden persoonlijke zaken bespreekt, sociaal met elkaar afsprekt en hiervoor soms ook naar elkaar toe reist, samen vakanties doorbrengt en samen feestviert. Hoewel dit niet uniek zal zijn voor ondergrondse bankiers, zegt het iets over de binding binnen deze netwerken.

In onderstaand voorbeeld gaat een stashcoördinator naar een ondergrondse accountant toe in Dubai, om te feesten:

Stashcoördinator: 'Lol that night me and you there with that bird [vrouw]
😂😂😂😂😂😂'
Stashcoördinator: 'Cheers bro'
Ondergrondse accountant: '😂😂😂😂'
Ondergrondse accountant: 'Let all this clear up and come we have a proper good time'
Stashcoördinator: 'I'm come alone this end of the year bro once it clears up 🍷'
Stashcoördinator: 'I'm just come n stay with you bro lol'
Ondergrondse accountant: 'That's it bro, we have a proper mash up'
Stashcoördinator: '100% bro me and you'

Verder blijkt uit de dossiers dat vriendendiensten worden verleend. Uit het volgende chatgesprek blijkt bijvoorbeeld dat de ondergrondse bankiers voor elkaar klaar staan wanneer een andere ondergrondse bankier op korte termijn geld nodig heeft:

Ondergrondse bankier X: 'Bro alles goed? Kan je me helpen aan 90k eu [€ 90.000] vanavond nog aub. Ik heb het morgenmiddag voor je terug.'
Ondergrondse bankier Y: 'kan je morgen helpen bro. morgen heb ik pap [geld] weer.'
Ondergrondse bankier X: 'ow shit. Ik krijg ook morgen. Kan je denk je rond 14 uur bro. je krijgt echt van me terug. Iemand heeft weer haast.'
Ondergrondse bankier Y: 'ja denk wel bro.. is me wel beloofd bro.. ik mail je.. mail jij met ook aub. Voor 12 middag'
Ondergrondse bankier X: 'ok doe ik, thx bro'
[De volgende dag]
Ondergrondse bankier Y: 'bheb je niet meer gehoord bro'
Ondergrondse bankier X: 'sorry bro. was niet meer nodig. Thx dat je klaarstond.'
Ondergrondse bankier Y: 'Geen dank bro als ik het heb kan ik je het effe geven.'
Ondergrondse bankier X: 'Ok thx. Waardeer het.'

Een andere vriendendienst die naar voren komt in de dossiers, is het laten fungeren van een vriend als tussenpersoon tussen een ondergrondse bankier en een broker, zodat deze vriend ook geld kan verdienen.

De vriendschapsband tussen netwerkleden kan bijdragen aan het zakendoen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van vriendendiensten. Deze vriendendiensten schuren aan tegen de overige diensten die netwerkleden bieden (zie [paragraaf 5.4](#)) en het onderscheid is niet altijd even duidelijk te maken.

Maar vriendschappen spelen dus niet altijd een rol, veel netwerkleden voeren enkel functionele gesprekken over zaken. Van belang is ook om op te merken dat volgens een aantal sleutelinformanten de onderlaag (coördinatoren en geldkoeriers) in een ondergrondse bankiersgroep vaak niet eens weet voor wie en met wie ze werkt, wat sociale binding voor deze netwerkleden minder relevant maakt:

'Als je terroristencellen hebt, de kennis zit maar bij een beperkt aantal mensen en dat zie je hierbij ook hè. De koerier kent misschien niet eens degene van wie die de opdracht krijgt. Die heeft misschien via een bevriende relatie, of iemand die hem bedreigt of afperst of weet ik veel, een telefoontoestel gekregen alleen maar voor dit doel [...] En ik ben er echt van overtuigd dat de jongens die in de onderste regionen zitten niet altijd weten wie de opdrachtgevers zijn. En degenen die daarboven zitten, ja, daar zitten allemaal tussenpersonen tussen, het is echt heel gelaagd.' (Openbaar Ministerie 1)

4.4.4 *Conflicten*

Naast informeel en vriendelijk contact blijkt uit de bestudeerde opsporingsdossiers dat er soms sprake is van conflicten. Deze conflicten scheppen een beeld van de onderlinge sociale verhoudingen in het netwerk en worden hieronder besproken.

Ruzie binnen en tussen ondergrondse bankiersgroepen ontstaat bijvoorbeeld als er geld blijkt te missen en iemand hiervan wordt beschuldigd, of als een geldoverdracht plaatsvindt zonder toestemming van een bankier of broker. Het komt ook voor dat ondergrondse bankiers en/of brokers niet willen samenwerken met elkaar. In één situatie is dit zo omdat de ondergrondse bankiers ruzie met elkaar hebben. Het volgende chatgesprek illustreert dit:

Klant X: '[naam andere ondergrondse bankier] has the papers [contant geld]'
Klant X: 'U want to msg [bericht sturen] him to fix?'
Ondergrondse bankier Y: 'No this piece of shit talsk to much also i told him last time to come c [see] me he started talking bull shit first time i c him i am gone fuck him'
Klant X: 'what happen bro??'
Ondergrondse bankier Y: 'I told him cime 1pm my place we need tos peak he saying i am not your bitch bla bla so that time i wanted to rel him what he did and warn never do but now i am gone fuck this piece of shit'
Ondergrondse bankier Y: 'Any way fuck him dint havr time for. Fie rhis wanker'

In een andere situatie blijkt een broker een ondergrondse bankier actief te blokkeren binnen het netwerk, zodat de ondergrondse bankier minder geldoverdrachten kan uitvoeren.

Er komen ook conflicten naar voren tussen ondergrondse bankiers en geldkoeriers. In een situatie wordt bijvoorbeeld een geldkoerier 'ontslagen' door de ondergrondse bankier omdat hij zijn auto niet goed had gecontroleerd en er toch een peilbaken onder zijn auto bleek te zitten, waarna de geldkoerier is beroofd tijdens een

geldoverdracht. Uit dit chatgesprek blijkt dat de ondergrondse bankier de geldkoerier incompetent vond:

Ondergrondse bankier X: 'Last week my other [geldkoerier] got rob for 400'
Ondergrondse bankier X: 'Day before my guy said go check your guy'
Ondergrondse bankier X: 'He went and said yes I did all oke'
Ondergrondse bankier X: 'Day happened my guy chekxed and found track [peilbaken] on it'
Ondergrondse bankier X: 'People stupid man'
Ondergrondse bankier X: 'Fired him same day'
Ondergrondse bankier X: 'Now we have new guy'

Binnen ondergrondse bankiersnetwerken vinden er echter weinig (ernstige) conflicten plaats. Dit beeld wordt bevestigd in de interviews. Dat neemt niet weg dat er ook daar sporadisch conflicten zijn. Een sleutelinformant vertelt over een conflictsituatie tussen twee brokers uit verschillende netwerken, die een samenwerking met elkaar aangingen. Dit conflict heeft uiteraard gevolgen gehad voor de bedrogen broker, gezien er geld ontvreemd werd en afspraken met klanten in Zuid-Amerika niet nagekomen konden worden.

4.5 Criminele antecedenten

Een laatste element waarnaar is gekeken, is de aan- of afwezigheid van criminele antecedenten bij leden van ondergrondse bankiersnetwerken. Uit het onderzoek van Soudijn en De Groen (2015) blijkt dat 61% van de netwerkleiden een crimineel verleden heeft, met een gemiddelde van 4,3 delictveroordelingen per persoon. Het gaat met name om vermogensmisdrijven (35,2%) en verkeersmisdrijven (17,7%). Zij stellen dat het percentage drugs misdrijven (1,8%) opmerkelijk laag is, gezien uit eerder onderzoek van Soudijn (2014) naar voren is gekomen dat ondergrondse bankiers met name geld verplaatsen dat afkomstig is uit de drugshandel. In het onderzoek van Lalam (2022) blijken geldkoeriers, ondergrondse bankiers en brokers veelal geen of minimale criminele antecedenten te hebben.

Uit de opsporingsdossiers blijkt dat een beperkt aantal van de ondergrondse bankiers criminele antecedenten heeft die gerelateerd zijn aan ondergronds bankieren. Deze twee voorbeelden komen naar voren uit de opsporingsdossiers.

'Ondergrondse bankier X en zijn vader zijn veroordeeld voor witwassen, deelname aan een criminele organisatie en het zonder vergunning verlenen van betaaldiensten. Ze worden veroordeeld voor een celstraf, maar ontlopen hun straf door te emigreren naar de VAE. Vanuit Dubai zet ondergrondse bankier X het ondergronds bankieren voort, samen met zijn broer die nog wel in Nederland verblijft.'

'Ondergrondse bankier Y is aangehouden op verdenking van witwassen. Bij de doorzoeking van zijn woning is bijna € 700.000 aangetroffen, waarover een schikking is getroffen. Ondergrondse bankier Y zet hierna het ondergronds bankieren voort.'

Wat opvalt aan bovenstaande voorbeelden, is dat deze ondergrondse bankiers (en soms hun familieleden die ook actief zijn in het ondergronds bankieren) het

ondergronds bankieren onverminderd voortzetten, vanuit zowel Nederland als het buitenland, ondanks dat zij in beeld zijn bij de Nederlandse opsporingsdiensten.

Uit de bestudeerde opsporingsdossiers blijkt dat geldkoeriers over het algemeen, voor zover bekend, geen criminele antecedenten hebben. Wel zijn er uitzonderingen te zien. In twee dossiers komen bijvoorbeeld geldkoeriers naar voren met criminele antecedenten (respectievelijk het witwassen van drugswinsten en vervoeren van drugs). In een derde dossier komt een gesprek naar voren over het zoeken van een nieuwe geldkoerier, bewust iemand zonder criminele antecedenten:

‘De broer van een geldkoerier is opgepakt met vermoedelijk een aantal kilo’s cocaïne in zijn auto. Hierop verbreekt de ondergrondse bankier de samenwerking met de geldkoerier en wordt door de ondergrondse bankier en zijn stashcoördinator gezocht naar een nieuwe geldkoerier. De nieuwe moet net als de stashcoördinator “*totally untouched*” [helemaal schoon qua antecedenten] zijn.’

Een sleutelinformant beschrijft waarom het belangrijk is voor ondergrondse bankiers dat hun geldkoeriers geen criminele antecedenten hebben:

‘En dat is ook volgens mij de reden waarom die koeriers vaak relatief jonge jongens zijn, zonder strafblad [...] En echt zonder strafblad, dat is natuurlijk hartstikke mooi want als die staande wordt gehouden en hij heeft gewoon een rijbewijs, dan moet er wel iets gek zijn waarom per se die auto geopend moet worden en moet worden doorzocht.’ (OM 1)

Over brokers, stashcoördinatoren en overige rollen komt geen duidelijke informatie over criminele antecedenten naar voren in de bestudeerde dossiers en interviews.

4.5.1 *Samenvattend*

Gesteld kan worden dat de bevindingen met betrekking tot leeftijd en geslacht in de negen bestudeerde opsporingsdossiers (deels) overeenkomen met eerder beschreven bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek naar ondergrondse bankiersnetwerken in Nederland. In de literatuur over ondergronds bankieren komt niet eenduidig naar voren dat binnen deze groep regelmatig betrokkenen met criminele antecedenten aanwezig zijn. Uit ons onderzoek blijkt dat ondergrondse bankiers soms al eerder veroordeeld waren voor feiten omtrent ondergronds bankieren; zij zetten dus hun activiteiten voort ondanks een veroordeling. De geldkoeriers in de onderzochte dossiers hadden over het algemeen geen criminele antecedenten, en dit bleek doelbewust om hen niet op te laten vallen bij opsporingsdiensten. Ook in dit onderzoek lijken etnische, familiale en soms ook vriendschapsbanden een rol te spelen in ondergrondse bankiernetwerken. Dat is in lijn met eerdere literatuur. Deze bindingen gelden niet voor alle netwerkliden en zijn dan ook niet vereist voor onderlinge samenwerking, maar kunnen er wel aan bijdragen. In dat opzicht komen onze bevindingen over sociale bindingen binnen netwerken overeen met eerdere studies. Volgens Van de Bunt en Huisman (2009) moet de waarde van hechte sociale banden (op basis van familie, etniciteit en geografie) overigens niet worden overschat. In hun onderzoek merken zij op dat ondergrondse bankiers, wanneer de situatie zich voordoet, eveneens samenwerken met ondergrondse bankiers buiten de eigen vertrouwde kennissenkring. Dit geldt ook voor criminele klanten van ondergrondse bankiersnetwerken (FATF, 2013; Soudijn, 2016; Van de Bunt & Huisman, 2009). Van de Bunt en Huisman (2009) vinden in de door hen bestudeerde politiedossiers over

Pakistaanse ondergrondse bankiersnetwerken in Nederland, dat juist bij criminele transacties van hoge bedragen hechte sociale banden afwezig zijn. Zij stellen dat het principe van ondergronds bankieren een hoge mate van flexibiliteit vereist in de onderlinge samenwerking. De flexibele, laagdrempelige samenwerking tussen ondergrondse bankiers en snelle, anonieme contactlegging is minstens van even groot belang als de onderlinge sociale banden. Bovendien, zo benadrukken Kruisbergen et al. in hun onderzoek uit 2012, is het werven van klanten buiten de eigen kennissenkring nodig om de omzet te doen groeien. Ook de FATF (2013) spreekt van een toen opkomende trend voor ondergrondse bankiersnetwerken om hun diensten te leveren aan klanten breder dan de eigen kennissenkring.

4.6 Relaties met klanten

4.6.1 *Vaste samenwerking*

In de bestudeerde opsporingsdossiers komen veelal duurzame samenwerkingen tussen brokers en ondergrondse bankiers en klanten naar voren. Dit komt overeen met de analyse van Soudijn (2024, p. 49-50) waarin hij stelt dat zowel de goederen (in dit geval drugs) als de opbrengsten daarvan een hoge omloopsnelheid kennen. Het gevolg daarvan is dat de verkoop van 100 kilo cocaïne niet resulteert in een eenmalige financiële transactie tussen de leverancier en de groothandelaar maar in een voortdurende stroom aan betalingen van tienduizenden euro's tussen deze partijen.

Uit meerdere dossiers blijkt dat klanten rekeningen aanhouden bij ondergrondse bankiers. Deze rekeningen kunnen oplopen tot grote bedragen en hoeven over het algemeen niet direct afgelost te worden. Dit duidt op vaste samenwerkingen, waarbij de verschuldigde bedragen na elke geldoverdracht op de onderlinge balans worden verwerkt. Verder komen klanten naar voren die periodiek, wekelijks en soms zelfs dagelijks bedragen verplaatsen of cryptovaluta (ver)kopen via een ondergrondse bankier, wat ook duidt op vaste samenwerkingen.

In een dossier geeft een ondergrondse bankier aan een klant aan dat hij op dat moment enkel nog geldoverdrachten wil uitvoeren voor vaste klanten:

Klant X: 'Yoo'
Klant X: 'Pak je nog aan? Uk [Verenigd Koninkrijk]'
Ondergrondse bankier Y: 'jawel neef'
Ondergrondse bankier Y: 'Allen vaste klanten'

Ook wordt door deze ondergrondse bankier aan verschillende klanten een lage(re) prijs aangeboden voor het verplaatsen van contant geld of het omzetten van cryptovaluta in contant geld, omdat deze klanten op vaste basis via hem geld of cryptovaluta verplaatsen:

Ondergrondse bankier X: 'Ask if possible cousin to give what ever bit coin he can we arrange the rate'
Klant Y: 'what you mean'
Ondergrondse bankier X: 'I mean if he can always regular get bit coin'
Ondergrondse bankier X: 'We can give better rate'
Klant Y: 'Ok bro I well tell him'

Hoewel het dus meestal gaat om vaste samenwerkingen met klanten, komen af en toe ook gelegenheidssamenwerkingen naar voren. In een dossier komt bijvoorbeeld naar voren dat een klant dezelfde geldoverdracht bij meerdere ondergrondse bankiers uitzet, om vervolgens te kijken wie als eerste de geldoverdracht kan uitvoeren.

Ook in de interviews komt naar voren dat er voornamelijk vaste samenwerkingen zijn, maar gelegenheidssamenwerkingen kunnen voorkomen als een andere broker of ondergrondse bankier bijvoorbeeld goedkoper of sneller is, of als de vaste bankier niet beschikbaar is, zoals onderstaand voorbeeld beschrijft:

‘En dan zijn er ongeveer twee à drie mensen waarbij die [criminele klant] geldklussen neerlegt. En vaak is er eentje zeg maar daar doet die het meeste mee. En die andere zijn voor speciale dingen of om de prijs een beetje te checken. Of nou ja gewoon een beetje, en om achter de hand te hebben als er eentje wegvalt dat je over kan stappen naar een ander.’ (Landelijke Eenheid 1)

4.6.2 *Etnische binding met klanten*

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat ondergrondse bankiersnetwerken en criminele klanten meestal niet etnisch verbonden zijn (FATF, 2013; Soudijn, 2014; Van de Bunt & Huisman, 2009). Dit beeld wordt bevestigd in de bestudeerde opsporingsdossiers en in de interviews. Etnische binding blijkt geen (grote) rol te spelen tussen ondergrondse bankiersnetwerken en hun klanten. De dossiers laten zien dat de geïdentificeerde klanten meestal een andere afkomst of nationaliteit hebben dan de ondergrondse bankier, en dan ook niet de moedertaal van de ondergrondse bankier spreken. Bijvoorbeeld:

- Pakistaanse ondergrondse bankier X heeft onder andere Marokkaanse, Nederlandse en Turkse klanten voor wie hij geldoverdrachten uitvoert.
- Pakistaanse ondergrondse bankier Y heeft onder andere Turkse, Surinaamse en Joegoslavische klanten voor wie hij geldoverdrachten uitvoert.
- Indiase ondergrondse bankier Z heeft onder andere Nederlandse, Marokkaanse, Indiase, Chinese en Turkse klanten voor wie hij geldoverdrachten uitvoert.

Een van de sleutelinformanten beschrijft het als volgt:

‘Je hebt Nederlandse netwerken of Turkse netwerken, Balkan netwerken die in de cocaïne zitten, die gaan naar een Pakistaans/Libanees netwerk toe [...] Maar je hebt ook Colombiaanse kartels [...] die kijken veel meer naar bijvoorbeeld Chinese netwerken.’ (Landelijke Eenheid 1)

Wel blijkt er sprake te zijn van een zekere loyaliteit en soms ook vriendschap. Hieronder wordt hier verder op ingegaan.

4.6.3 *Vriendschappen met klanten*

In de wetenschappelijke literatuur is vooralsnog weinig informatie te vinden over vriendschapsbanden tussen ondergrondse bankiers en hun klanten. In een aantal dossiers komen deze vriendschappen en vriendendiensten wel naar voren. De meeste gesprekken tussen ondergrondse bankiers en klanten zijn zakelijk, maar soms vinden er ook sociale gesprekken plaats over bijvoorbeeld verjaardagen, hun kinderen, COVID-19-maatregelen, samen gaan feesten en het inhuren van sekswerkers. De

gesprekston is over het algemeen vriendelijk en informeel. Twee voorbeelden die werden gezien in de dossiers staan hieronder weergegeven:

Ondergrondse bankier X en Klant Y feliciteren elkaar met hun verjaardagen. Ook praten ze over de verjaardag van geldkoerier Z, die voor ondergrondse bankier X werkt. Ze besluiten voor geldkoerier Z's verjaardag samen een cadeau te halen. Op een ander moment moet ondergrondse bankier X geld verplaatsen, maar heeft hij geen geldkoerier beschikbaar. Klant Y zegt tegen hem: 'Als je hulp nodig heb bericht je maar. Mij man rijdt gewoon 😊.'

Klant X: 'Oke thnx broer ik laat 106 [duizend] afgeven ik heb 1% voor jou erop gerekend.'

Ondergrondse bankier Y: 'nee niet nodig bro. Us vrienden dienst'

Klant X: 'ligt verpakt bij chauffeur broer dan koop er iets leuks van nog voor je verjaardag broer we waren met lege hane gekome vorige x.'

Voor een aantal ondergrondse bankiers en klanten lijkt er dus sprake van een zekere mate van vriendschap, wat tot sociale binding kan leiden.

4.6.4

Conflicten met klanten

Wat betreft de verhouding tussen ondergrondse bankiers en hun klanten blijkt uit de opsporingsdossiers dat ook hier er af en toe conflicten plaatsvinden. In de bestudeerde opsporingsdossiers komt een aantal conflicten naar voren. In een zaak is de klant bijvoorbeeld boos op een ondergrondse bankier omdat deze minder geld heeft geleverd dan was beloofd en de klant hierdoor een gepland cocaïnetransport niet kan betalen. De klant stuurt hierop boze berichten naar de ondergrondse bankier:

Klant X: 'Bro ik had al doorgegeven 650k [duizend] wat is dit man'

Klant X: 'Ik vind dit niet goed!!!!'

Ondergrondse bankier Y: 'Bro ons afspraak is week . pap [geld] is gisteren gestort ik doe me best al voorjou. En je heb de prijs nog 1% verlaagd'

Klant X: 'Werkt niet zo. Mijn vriend heedt blokken [verdovende middelen] besteld en moet vandaag betalen. Broer daar gaat het niet.om. we helpen elkaar niks meer niks minder. Gaat om 650k beloofd. Mensen bestellen blokken en hebben tps [drugstransport] gepland.'

In een andere situatie is een klant boos, omdat de ondergrondse bankier te langzaam reageert op zijn berichten. De klant geeft aan dat dit bij de afgelopen drie geldoverdrachten ook gebeurde en geeft de ondergrondse bankier nog een dag, anders beëindigt de klant de samenwerking.

Verder komt er een conflict naar voren met een geldkoerier. Het gaat om een geldoverdracht waarbij de geldkoerier van de ondergrondse bankiersgroep aan een klant vertelt dat hij al sinds de ochtend cocaïne aan het snuiven is. Wanneer er vervolgens € 600 mist, beschuldigt de klant deze geldkoerier van stelen.

Er komen ook conflicten naar voren waarbij ondergrondse bankiers boos zijn op klanten. Er is bijvoorbeeld een klant in Australië die een geldoverdracht wil uitvoeren en hiervoor contact opneemt met twee ondergrondse bankiersgroepen (één in Nederland en één in Spanje). Hij vraagt ze beide dezelfde geldoverdracht uit te voeren

en wacht vervolgens af wie als eerste kan leveren. De Nederlandse ondergrondse bankier is hier niet blij mee en zegt zo niet te werken.

In een andere situatie is een geldkoerier niet blij met de werkwijze van een klant, die ineens van de geldkoerier verwacht achter hem aan te rijden naar een huis. De geldkoerier weigert dit en annuleert de geldoverdracht van de klant, en rapporteert dit vervolgens aan de ondergrondse bankier.

Wat verder in een dossier naar voren komt, is dat een ondergrondse bankier liegt tegen een klant. De ondergrondse bankier zegt via onderschepte versleutelde communicatie tegen zijn klant dat hij niet in bitcoin handelt. Uit het dossier blijkt echter dat deze ondergrondse bankier wel in bitcoin handelt, hij zegt dan zelfs dat 40% van zijn totale handel uit bitcoin bestaat.

Het is van belang om op te merken dat over het algemeen, wanneer zich (kleine) geldverschillen voordoen bij geldoverdrachten, dit niet leidt tot een conflict tussen een ondergrondse bankier en een klant. In meerdere dossiers komen deze situaties naar voren. Meestal wordt er overlegd bij wie de schuld kan liggen en wordt het verschil onderling verrekend.

4.6.5 *Samenvattend*

De etnische overeenkomsten tussen klanten en ondergrondse bankiersnetwerken lijken geen grote rol te spelen in de samenwerking. Wel is er soms sprake van vriendschapsbinding wat kan bijdragen aan de samenwerking, bijvoorbeeld omdat er vriendendiensten uit voortkomen. Conflicten tussen ondergrondse bankiers of andere leden van het netwerk en klanten komen voor in beide richtingen.

4.7 **Kernwaarden van het netwerk**

Ondergrondse bankiersnetwerken kennen een tweetal kernwaarden die de fundering van het systeem vormen: vertrouwen en reputatie (zie bijvoorbeeld Nabi 2013; Van de Bunt 2008; Lalam 2022). In deze paragraaf wordt beschreven hoe deze kernwaarden zowel het functioneren binnen en tussen netwerken als in relatie tot klanten bepalen. Eveneens zal worden ingegaan op de hiërarchische verhoudingen binnen de netwerken.

4.7.1 *Vertrouwen*

Vertrouwen tussen ondergrondse bankiers onderling en tussen ondergrondse bankiers en klanten is essentieel voor ondergrondse bankiersnetwerken om te kunnen functioneren (Kramer, Blokland & Soudijn, 2020; Kruisbergen et al., 2012; Lalam, 2022; Passas, 1999; Van de Bunt & Huisman, 2009; Van der Veen & Heuts, 2020). Klanten geven immers grote bedragen af aan ondergrondse bankiers en ondergrondse bankiers houden onderling ook tegoeden aan die flink op kunnen lopen (Kruisbergen et al., 2012; Van de Bunt & Huisman, 2009; Van de Bunt & Siegel, 2009). De basis van het vertrouwen tussen partijen heeft niet altijd dezelfde oorsprong. Soms loopt die via de familiale en etnische relaties en hechte sociale banden zoals beschreven in de vorige paragraaf (zie ook: Kramer, Blokland, & Soudijn, 2020; Nabi, 2009; Van de Bunt & Huisman, 2009). Een andere basis van vertrouwen kan het hebben van een goede reputatie zijn.

In de opsporingsdossiers komen chatgesprekken naar voren over vertrouwen tussen bankiers en brokers, bankiers en andere netwerkleden en bankiers en klanten. In meerdere dossiers wordt door brokers en ondergrondse bankiers gesproken over het vertrouwen dat men onderling in elkaar heeft, of juist niet heeft in anderen waar dan ook geen samenwerking mee plaatsvindt. Bijvoorbeeld tussen deze ondergrondse bankier en broker:

[audiobericht vertaald]

Ondergrondse bankier X: 'Deze vijfduizend zal ik met het werken aan u terugbetalen. U hoeft zich geen zorgen te maken. Begrijpt u het? Mijn woord is voor mij veel belangrijker in plaats van het geld.'

Broker Y: 'U hoeft mij niet te laten geloven, ik vertrouw u al. Ik zeg niet dat u het geld hebt uitgehaald.'

Broker Y: 'En ik heb zoveel vertrouwen in u en ik weet ook over u. U kunt zoiets nooit doen. Op die manier kan ik ook die andere man zoveel vertrouwen dat die man zo een fout niet kan maken.'

Hoewel voor brokers en ondergrondse koeriers onderling vertrouwen zeer belangrijk lijkt te zijn voor de samenwerking, en vertrouwen dus veelal aanwezig is, geldt dit niet altijd voor het vertrouwen in personen met rollen lager in de hiërarchie van het netwerk. Uit de bestudeerde dossiers en interviews blijkt dat ondergrondse bankiers hun geldkoeriers niet altijd vertrouwen. Een sleutelinformant vertelt hierover:

'Dus zit er een bakken onder die voertuigen, hè want ze vertrouwen die koeriers ook niet altijd [...] Dus zeggen ze 3 ton en blijkt er 290 in te zitten, mist er 10k. Die koerier is dan echt van: we gaan nog kijken in de stash of het daar nog ligt, of in de verborgen ruimte. Misschien met een leugendetector even kijken. Ja, ze willen het zeker weten.' (Landelijke Eenheid 3)

Het gebruik van een leugendetector om een geldkoerier te testen komt ook naar voren in een ander opsporingsdossier. In dit dossier komt tevens naar voren dat contant geld voor overdrachten wordt *gesealed*, zodat de geldkoeriers er niks uit kunnen stelen:

Ondergrondse accountant X: 'Everything sealed so drivers can't have a go even if they wanted'

Ook komt naar voren dat een geldteller wordt getest op stelen, omdat deze telkens rapporteert dat er te weinig geld is ontvangen:

Ondergrondse accountant X: 'Bro we can't afford no more shortages either'

Ondergrondse accountant X: 'let's get a tester done'

Ondergrondse accountant X: 'Next lot'

Stashcoördinator Y: 'yeah bro'

Stashcoördinator Y: '100% do it'

Vermoedelijk wordt de samenwerking met geldtellers dan ook verbroken wanneer zij een dergelijke test niet doorstaan.

In een aantal opsporingsdossiers komt ook de rol van vertrouwen naar voren in relatie tot klanten. Een klant zegt bijvoorbeeld het volgende tegen een ondergrondse bankier:

Klant X: 'Als je mensen maar niet gepakt worden bro!!'

Klant X: 'Iedereen vertrouwd je'

Ook zegt deze klant over een geldoverdracht die moeizaam loopt het volgende:

Klant X: 'Ja ik zou ook zo 1,2,3 niet weten wat ik voor je kan betekenen jammer genoeg. Mensen moeten maar ff geduld hebben en vertrouwen hebben. Je hebt 1 voordeel als t jou niet lukt gaat niemand t fiksen'

Deze klant benadrukt meermaals dat klanten vertrouwen (moeten) hebben in de ondergrondse bankier, en door de laatste zin wordt ook de klaarblijkelijk goede reputatie van de ondergrondse bankier benadrukt. Andersom blijkt deze ondergrondse bankier ook veel vertrouwen in de klant te hebben, hij stelt namelijk voor om garant te staan voor een drugs aankoop die deze klant doet:

Klant X: 'Heb nu iemand misschien ken jij hem, [naam] (op sky heet die) hij heeft [verdovende middelen] binnengehaald. Voor eerste hand goede prijzen maar moet gelijk oversteken pap voor spullen [geld voor verdovende middelen] dus vertrouw t niet echt'

Ondergrondse bankier Y: 'kan ie niet garantie vragen'

Ondergrondse bankier Y: 'Via iemand'

Ondergrondse bankier Y: 'ik sta we'll garant'

Het garant staan is een groot financieel risico dat de ondergrondse bankier loopt voor de klant, wat duidt op een bepaalde mate van vertrouwen van de ondergrondse bankier in de klant. Ook houden ondergrondse bankiers en klanten onderling flink groeiende rekeningen aan, wat duidt op onderling vertrouwen.

In één van de negen opsporingsdossiers komt echter een incident naar voren waaruit wantrouwen blijkt tussen een ondergrondse bankier en een klant. Na een geldoverdracht wordt de eigen geldkoerier beroofd, waarop de ondergrondse bankier voorstelt om bij alle betrokkenen, waaronder de klant en de geldkoerier van de klant, een test met een leugendetector af te nemen.

Meerdere sleutelinformanten benadrukken eveneens het belang van vertrouwen en reputatie tussen ondergrondse bankiers en hun klanten.. Een van hen legt uit:

'Dus ze zitten erin voor de lange termijn en dat betekent dus ook dat ze [brokers] er alles aan zullen doen om hun reputatie en het vertrouwen van hun klanten te houden [...] Ze willen dat die klanten blind op ze vertrouwen en bij hun volgende klus altijd weer bij hun blijft. Dus zij zullen er altijd alles aan doen om zo snel mogelijk, zo goed mogelijk en zo goedkoop mogelijk uit te betalen. En dan bouw je een reputatie op van totaal betrouwbaar.' (Landelijke Eenheid 1)

Ook bij contactlegging met een nieuwe klant spelen vertrouwen in en reputatie van zowel de klant als de broker of ondergrondse bankier volgens meerdere sleutelinformanten een belangrijke rol.

'Dus als jij in Nederland geld wilt transporteren, je bent een boef en denkt nou moet ik geld naar Colombia doen, [...] dan ga je gewoon informeren in jouw netwerk. En Nederlanders zitten goed in het netwerk wereldwijd, dus jij kunt in je eigen omgeving snel wel iemand vinden die wel iemand kent in bijvoorbeeld

Amsterdam of Rotterdam, en die kent weer iemand die zich wel ermee bezighoudt, en voordat je het weet, word jij geïntroduceerd bij een ondergronds bankiersnetwerk. Dat ze zeggen deze persoon wil gebruik maken van jullie diensten, en ik ken hem, of hij is via-via die bij mij gekomen dat vertrouw ik, en dan kun je zaken met hem doen.’ (DRR 1)

Vertrouwen (en reputatie) spelen dus een zekere rol tussen ondergrondse bankiersnetwerken en hun klanten. Ze spreken onderling regelmatig over het belang voor ondergrondse bankiers om betrouwbaar te zijn en reputatieverlies te voorkomen, om zo geen slechte naam te krijgen in de wereld van het ondergronds bankieren. Ook houden ondergrondse bankiers en klanten onderling flink groeiende rekeningen aan, wat duidt op onderling vertrouwen. Tegelijkertijd blijkt ook dat er niet altijd sprake is van onderling vertrouwen, gezien er in een casus wordt voorgesteld om met een leugendetector te controleren of een klant de waarheid spreekt. Het sealen van geldbundels als extra bescherming tegen diefstal wordt ook in meerdere interviews genoemd. Het gebruik van ‘tokens’ waar in [paragraaf 5.1.3](#) op in wordt gegaan, is ook een manier om vertrouwen in de relaties onderling in te bouwen.

4.7.2 Reputatie

Vertrouwen en een goede reputatie gaan hand in hand. Kruisbergen et al. (2012), de FATF (2013) en Lalam (2022) benadrukken in hun werk het belang van reputatie binnen het ondergrondse bankieren. De goede reputatie van een ondergrondse bankier dient als waarborg voor het zoals beloofd uitvoeren van een geldoverdracht (Kruisbergen et al., 2012). Indien een ondergrondse bankier de belofte niet waarmaakt, leidt dit tot reputatieverlies (FATF, 2013), en mogelijk zelfs tot ‘faillissement’ (Lalam, 2022). Juist voor criminele klanten spelen de reputatie van en het vertrouwen in de ondergrondse bankier een cruciale rol, immers ontbreekt verdere financiële bescherming (Kruisbergen et al., 2012).

In de chatgesprekken uit de opsporingsdossiers wordt er gesproken over de eigen reputatie en die van anderen. In een dossier benoemt een ondergrondse bankier het belang van zijn reputatie ten opzichte van klanten. Hij wordt geblokkeerd door een andere ondergrondse bankier en maakt zich zorgen dat hij een slechte naam krijgt in de geldhandelmarkt.

In een ander dossier geeft de ondergrondse bankier aan zich te schamen als hij een geldoverdracht niet kan realiseren. Dit duidt op het belang dat hij hecht aan zijn reputatie ten opzichte van de klant.

Klant X heeft op korte termijn € 650.000 nodig, en vraagt ondergrondse bankier Y om een geldoverdracht. De ondergrondse bankier zegt dat hij nu niet genoeg geld heeft, maar later vandaag wel omdat er nog geld binnenkomt:

Ondergrondse bankier Y: ‘Ik wgt op colo [Colombiaanse ondergrondse bankiers] om wakker t worden’

Ondergrondse bankier Y: ‘Er is 500k [duizend] de nog moet komen’

Klant X: ‘Ok bro. Is goed.’

Ondergrondse bankier Y: ‘Ik scham me zelf als t niet compleet is.’

Sleutelinformanten leggen uit dat als een ondergrondse bankier of broker geldoverdrachten niet kan leveren of als er iets verkeerd gaat, dat afdoet aan de

reputatie van, en dus het vertrouwen in, de ondergrondse bankier. Wanneer het vertrouwen in een ondergrondse bankier dermate is afgenomen, wordt deze niet meer betrokken bij het netwerk:

‘En daarom als hij [de ondergrondse bankier] het vertrouwen kwijt raakt is hij zijn werk kwijt. [...] Hij zal nooit toegeven [aan een broker] dat het zijn schuld is dat die koerier gepakt is.’ (Landelijke Eenheid 4)

Vertrouwen in elkaar en het hebben van een goede reputatie lijken dus belangrijke elementen te zijn die hand in hand gaan in ondergrondse bankiersnetwerken en tussen bankiers en hun klanten. Wanneer er geen sprake is van vertrouwen en een goede reputatie, worden samenwerkingen mogelijk verbroken. Verder lijkt er meer sprake van vertrouwen te zijn binnen de bovenlaag (ondergrondse bankiers en/of brokers) onderling, dan tussen de bovenlaag en de onderlaag (brokers en/of bankiers ten opzichte van geldkoeriers).

4.7.3 *Hiërarchische verhoudingen binnen een bankiersnetwerk*

De hiërarchie binnen een netwerk is niet zozeer een kernwaarde maar wel een aspect dat bijdraagt aan het functioneren van het netwerk. Van de Bunt en Huisman (2009) beschrijven de rol van hiërarchie tussen ondergrondse bankiers en brokers. De Pakistaanse ondergrondse bankiersnetwerken die actief zijn in Nederland, maken gebruik van brokers in het buitenland, maar de buitenlandse brokers maken ook op eigen initiatief gebruik van de diensten van de ondergrondse bankiers in Nederland. De ondergrondse bankiers en brokers onderhandelen hierbij over de commissiepercentages en valutawisselkoersen die worden gehanteerd. Van de Bunt en Huisman (2009) concluderen dat het feit dat er onderhandelingen plaatsvinden, wijst op een gelijkwaardige relatie tussen de ondergrondse bankier en de broker, waarbij geen sprake is van hiërarchie. De broker wordt omschreven als de centrale figuur tussen de ondergrondse bankiersnetwerken. De werkzaamheden van de broker zijn immers afhankelijk van (het aantal) transactieverzoeken van ondergrondse bankiers.

Van de Bunt en Huisman (2009) beschrijven ook de verhouding tussen de geldkoerier en de ondergrondse bankier. De geldkoerier werkt voor de ondergrondse bankier en moet op instructie van de ondergrondse bankier geldtransporten uitvoeren en soms ook contant geld bewaren. Dat de geldkoerier in opdracht van de ondergrondse bankier (zeer risicovolle) werkzaamheden uitvoert, wijst volgens hen op een hiërarchische verhouding tussen de ondergrondse bankier als baas en de geldkoerier als ondergeschikte.

Lalam (2022) beschrijft dat ondergrondse bankiersnetwerken een minder hiërarchische structuur hebben dan criminele samenwerkingsverbanden die actief zijn in drugshandel.

In de literatuurstudie komt dus naar voren dat er mogelijk geen sprake is van hiërarchische verhoudingen tussen brokers en ondergrondse bankiers, maar wel tussen ondergrondse bankiers en geldkoeriers.

In de bestudeerde opsporingsdossiers is tussen verscheidene rollen soms wel en soms geen sprake van hiërarchische verhoudingen. Dat is waarschijnlijk mede te verklaren door de rolfluiditeit zoals is beschreven in [paragraaf 4.1.8](#). Er is een zekere mate van hiërarchie wanneer een ondergrondse bankier bijvoorbeeld verantwoording af moet

leggen aan een andere ondergrondse bankier die de leiding heeft. Dat wordt vaker gezien in de grotere en meer professioneel georganiseerde netwerken.

Tussen ondergrondse bankiers en hun stashcoördinatoren en geldkoeriers is veelal sprake van hiërarchie waarbij de eersten de laatsten (dwingend) aansturen. Het volgende (vertaalde) chatgesprek is daarvan een voorbeeld:

Ondergrondse bankier X: 'je bent wel een lul, je hebt weer domme naam geschreven [verkeerde naam opgeschreven]'
Ondergrondse bankier X: 'als jij volgende keer zoiets doet dan ga ik je wegsturen'
Geldkoerier Y: 'Sorry meneer'

Ondergrondse bankier X: 'bel dit nummer en haal [geldbedrag] op
Ondergrondse bankier X: 'SNEL SVP
Ondergrondse bankier X: 'Bel nogmaals
Ondergrondse bankier X: 'bel dit nummer
Ondergrondse bankier X: 'Nu !!!!

In meerdere opsporingsdossiers komt naar voren dat er binnen ondergrondse bankiersgroepen een duidelijke leider kan zijn die hiërarchisch boven de andere ondergrondse bankiers in de groep staat. In een dossier moet bijvoorbeeld door drie ondergrondse bankiers voor elke geldoverdracht toestemming worden gevraagd aan een ondergrondse bankier met wie zij duurzaam samenwerken.

Hoewel lagere rollen zoals geldkoeriers worden aangestuurd door hogere rollen, en er dus sprake is van hiërarchie tussen hoge en lage rollen, gebeurt dat zeker niet altijd dwingend. Regelmatig worden er verzoeken tot geldoverdrachten gedaan op vriendelijke toon of simpelweg door de details van de geldoverdracht te sturen zonder verdere context. Verder komt in een dossier naar voren dat geldkoeriers zelf een inschatting kunnen geven over wanneer zij geld koerieren en wanneer niet. Het onderstaande voorbeeld heeft betrekking op het geldkoerieren tijdens COVID-19-lockdown:

Stashcoördinator X: 'He [geldkoerier] ain't comfortable bro dropping [geld brengen] at that time , saying same stuff about fucking roads not being as busy like they are during morning time but even in meaning time he said mama [politie] flying about every where'
[...]
Stashcoördinator X: 'Thanks bro, whilst this going on bro stick to orders before 9am plz as I rather Every one be safe and not force any one'

Uit de bestudeerde dossiers blijkt kortom dat de verhouding tussen brokers en ondergrondse bankiers soms wel en soms niet hiërarchisch is. Soms worden er over en weer verzoeken gestuurd voor geldoverdrachten zonder dat sprake is van aansturing van de ondergrondse bankier door de broker, wat duidt op een niet-hiërarchische samenwerking. Er komen daarentegen ook samenwerkingen naar voren waarbij de broker dwingende verzoeken doet aan een ondergrondse bankier, wat duidt op een hiërarchische verhouding.

In de interviews komt naar voren dat er binnen ondergrondse bankiersnetwerken sprake is van hiërarchie die samenhangt met vertrouwen, reputatie en vooral het marktaandeel dat iemand heeft:

'Er zit wel iets van hiërarchie in. En die hiërarchie zit hem met name denk ik in hoe groot je netwerk is, hoe lang je al meegaat, welke vertrouwens- en reputatiepositie je hebt. En ik ga er vanuit dat die vertrouwens-reputatiepositie ook weer afhangt van hoeveel je om kan zetten, wat je weg kan zetten, wat je kan absorberen [uitbetalen en aannemen qua geldbedragen].' (RIEC 1)

Die hiërarchie uit zich erin dat een aantal grote brokers, die een groot marktaandeel hebben, bepalen wie actief kunnen zijn in ondergrondse bankiersnetwerken:

'En dan zeggen ze [ondergrondse bankiers] letterlijk van ja ik heb toch wel soort van permissie nodig om in deze markt actief te zijn. Want als jij [grote broker] nee tegen mij zegt dan heb ik hier eigenlijk niks te zoeken. Maar dat is meer van wie heeft de macht in handen in de markt? Wie is de grootste speler? Hè en er zijn een aantal grote spelers, dat zijn er een stuk of vier vijf, die eigenlijk die markt bepalen. En daar hangt al die brokertjes, bankiertjes hangen daar allemaal omheen.' (Landelijke Eenheid 1)

Hoewel het marktaandeel dus bepalend lijkt te zijn voor de mate van hiërarchie in ondergrondse bankiersnetwerken, wordt door een aantal sleutelinformanten wel benadrukt dat het marktaandeel, en dus de hiërarchische positie van brokers en ondergrondse bankiers, onderhevig is aan verandering:

'Die grote kunnen kleiner worden en die kleine kunnen weer groter worden door allerlei allianties aan te gaan. Dus daar zit dan een soort iets wat je hiërarchie zou kunnen noemen in, maar dat wordt bepaald door macht, marktmacht'. (Landelijke Eenheid 1)

4.8 Inkomsten en uitgaven

Ondergrondse bankiersnetwerken die geld met een criminele herkomst verplaatsen, verdienen uiteraard geld aan hun illegale activiteiten. In de bestudeerde opsporingsdossiers worden transacties beschreven die reiken tot meer dan 100 miljoen euro per jaar. In deze paragraaf zal worden ingegaan op wat er in het empirische materiaal zichtbaar wordt met betrekking tot de verdiensten, de methoden om dit geld wit te wassen en de uitgaven.

4.8.1 Verdiensten

De totale verdiensten van ondergrondse bankiersnetwerken zijn moeilijk in te schatten, gezien er geen uitputtend zicht is op de ondergrondse bankiersactiviteiten en de daar bijbehorende verdiensten. Grofweg gesteld verdienen brokers volgens sleutelinformanten meer dan ondergrondse bankiers. Een sleutelinformant zegt hierover:

'We hebben brokers die schatten wij op een miljard euro [omzet] alleen al voor Nederland. En dan hebben ze Engeland en ze doen de hele wereld er nog bij. Als je daar dan 1-2% marge op pakt, dan is dat heel veel geld. Dus die zijn hartstikke rijk.' (Landelijke Eenheid 1)

In de opsporingsdossiers komt meermaals onderlinge communicatie naar voren tussen ondergrondse bankiers, waarin gesproken wordt over hun verdiensten. Er blijken grote

verschillen te zitten tussen de verdiensten van ondergrondse bankiers. Zo komt bijvoorbeeld in de dossiers naar voren dat:

Ondergrondse bankiers X en Y zeggen in een chatgesprek dat zij een omzet hebben van respectievelijk 15 miljoen Britse pond per maand en 15 miljoen euro per jaar.

Ondergrondse bankier Z vertelt dat hij een klein percentage verdient op het verplaatsen van geldbedragen en dat hij hier geen miljoenen mee verdient.

Natuurlijk is het hierbij van belang om in het achterhoofd te houden dat het mogelijk is dat de ondergrondse bankiers in deze gesprekken niet volledige openheid geven over hun werkelijke verdiensten. Ook staat de omzet van een netwerk niet gelijk aan de verdiensten voor de betrokkenen. Desalniettemin geven de genoemde bedragen toch een indruk van de ordergrootte van de verdiensten.

Stashcoördinatoren en geldkoeriers verdienen minder dan de brokers en ondergrondse bankiers. In de dossiers komt naar voren dat het veelal gaat om enkele honderden euro's per gecoördineerde/uitgevoerde geldoverdracht. In een van de opsporingsdossiers verklaarde de partner van de verdachte in een politieverhoor dat hij voor het bewaren van geld een half procent kreeg.

Koeriers ten slotte verdienen het minste. Van een koerier in één zaak is administratie op zijn telefoon aangetroffen. Het is een foto van een soort handgeschreven 'contractje' met de voorwaarden en bedragen van zijn koeriersdiensten. Zelf zegt deze koerier in een politieverhoor per rit (geldtransactie), ongeacht de hoogte van het bedrag, een vergoeding van € 350 te krijgen. Op zijn telefoon werd een soort notitie aangetroffen waarin hij voor zichzelf de afspraken met zijn opdrachtgever had opgeschreven. Volgens een sleutelinformant verdient een koerier per ritje € 80 - € 100.

4.8.2

Witwasmethoden

Uit de bestudeerde opsporingsdossiers blijkt dat ondergrondse bankiers en geldkoeriers hun verdiensten op diverse wijzen besteden en witwassen. Ze maken gebruik van velerlei witwasconstructies via (ogenschijnlijk) legitieme bedrijven, investeren hun contante geld in verscheidene sectoren en doen (grote) contante uitgaven.

Bedrijven kunnen verschillende functies vervullen bij het witwassen van illegaal verkregen geld (zie ook paragraaf [5.2](#)). Allereerst bieden zij de mogelijkheid om verdachten een fictief dienstverband te verschaffen bij het bedrijf en daaraan verbonden een op papier legaal inkomen om de illegale herkomst van geld te verhullen. Op deze manier vallen de verdiensten en uitgaven van de ondergrondse bankiers ook minder op bij opsporingsdiensten.

In de dossiers zien we dat verdachten regelmatig een fictief dienstverband hebben, veelal bij een bedrijf dat niet direct logisch is. Het valt op dat het vaak gaat om horecabedrijven. Uit de dossiers blijkt dat de verdachten (vrijwel) nooit zijn gezien bij het bedrijf, noch dat hun telefoon of een peilbaken daar heeft aangestraald. Bij enkele van die fictieve dienstverbanden wordt duidelijk dat de verdachten een contant geldbedrag betaald hebben en zij in ruil daarvoor giraal (maandelijks, maar niet altijd) 'loon' gestort krijgen.

Tevens blijkt uit het dossieronderzoek dat misbruik wordt gemaakt van legitieme handels- en dienststromen (TBML) om geld wit te wassen. Op TBML wordt in paragraaf [5.2.4](#) nader ingegaan. In datzelfde dossier is er bijvoorbeeld sprake van overfacturering van bepaalde goederen. Verder worden door ondergrondse bankiers regelmatig contante stortingen gedaan op (eigen) bankrekeningen (veelal lage bedragen per keer) en (eigen) bedrijfsrekeningen (ook grotere bedragen). Ook worden er door hen contante stortingen gedaan bij geldwisselkantoren, om zo verdiensten naar het buitenland te verplaatsen. Ten slotte komt in twee dossiers naar voren dat er gebruik wordt gemaakt van casino's om contant geld wit te wassen, maar er is weinig tot geen informatie over de schaal hiervan.

Ondergrondse bankiers en geldkoeriers wassen verdiensten ten slotte ook wit door het contante geld te investeren, zo blijkt uit de bestudeerde dossiers. Meerdere ondergrondse bankiers bezitten bijvoorbeeld vastgoed. Het gaat daarbij om huizen in Nederland en Dubai (VAE). Er is vermoedelijk vanuit de dossiers geen goed zicht op het daadwerkelijke vastgoedbezit van de ondergrondse bankiers. Een zaaksofficier gaf bijvoorbeeld aan dat een ondergrondse bankier over de hele wereld vastgoed bezit, terwijl in het dossier slechts een appartement in Dubai en een huis in Nederland worden genoemd. Een sleutelinformant zegt over Nederlandse vastgoedinvesteringen:

'Het is hier blijkbaar goedkoper, dus ze hebben bijvoorbeeld een heel deel van Giethoorn aangekocht, en Amsterdam natuurlijk.' (FIU 2)

Naast vastgoed komen ook investeringen naar voren in legitieme bedrijven (een ondergrondse bankier is bijvoorbeeld eigenaar van een snoepwinkel franchise), (luxé) producten (een ondergrondse bankier handelt bijvoorbeeld in hele dure horloges, welke meer dan € 100.000 per stuk kunnen kosten), aandelen en cryptovaluta.

4.8.3 *Bestedingen*

De bestudeerde opsporingsdossiers geven ook inzage in de bestedingen van ondergrondse bankiers en geldkoeriers. Zo doen zij regelmatig (grote) contante uitgaven, meestal aan luxe artikelen. Meerdere ondergrondse bankiers en geldkoeriers bezitten een grote hoeveelheid luxe kleding, sieraden, horloges, en andere accessoires. Een paar voorbeelden:

In de woning van ondergrondse bankier X wordt een kamer helemaal vol nieuwe designerkleding, schoenen, horloges en tassen aangetroffen.

In de woning van ondergrondse bankier Y worden meer dan twintig luxe horloges gevonden.

Ook zijn sommige ondergrondse bankiers in het bezit van (meerdere) luxe auto's, of worden deze geleased voor een aanzienlijk maandelijks leasebedrag (bijvoorbeeld € 900 per maand). Een andere uitgave die veel naar voren komt, is het maken van verre reizen, met name naar Dubai maar ook naar andere verre bestemmingen.

Hoewel ondergrondse bankiers en geldkoeriers luxe goederen en diensten aanschaffen, is er niet altijd sprake van een opzichtige luxe levensstijl in Nederland. Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat de huizen waar ondergrondse bankiers en geldkoeriers in Nederland in wonen, veelal doorsnee-appartementen of gezinswoningen zijn. Ook

blijkt dat sommige ondergrondse bankiers in Nederland bewust geen luxe levensstijl hebben, omdat zij hier niet willen opvallen.

Ondergrondse bankier X leeft in Nederland in een doorsnee woning. Regelmatig reist hij naar Dubai, waar hij verblijft in een villa of op een afgehuurd privé-eiland. Ondergrondse bankier X zegt tegen een van zijn geldkoeriers:

'Daarom rij ik geen dikke waggies [auto's]

Geen show off

show off maakt kapot

geleerd van me fouten

geld is macht

geen klokken [horloges]

geen auto's'

Een sleutelinformant vertelt dat de levensstijl van ondergrondse bankiers in Nederland vaak onopvallend is, maar daar zijn uitzonderingen op:

'Ze doen hier natuurlijk ook van alles om niet op te vallen. En van de andere kant heb je ook wel [ondergrondse bankiers] die echt wel zich voordoen als hele rijke zakenmensen. Dus het is allemaal heel wisselend.' (Landelijke Eenheid 4)

Ondergrondse bankiers die zich (in Nederland) voordoen als rijke zakenmensen zijn niet naar voren gekomen in de bestudeerde opsporingsdossiers

4.9 Samenvattend

In dit hoofdstuk is gekeken naar de aard van ondergrondse bankiersnetwerken in Nederland. Daarbij is beschreven dat ondergrondse bankiersnetwerken als dynamisch moeten worden gezien. Zij bestaan in verschillende grootten en samenstellingen en niet alle functies komen in ieder netwerk voor. Ook is er sprake van rolfluiditeit, wat inhoudt dat netwerkliden meerdere functies op zich kunnen nemen al naar gelang de situatie daar om vraagt of de functie van een netwerklid zich na verloop van tijd ontwikkelt. Vertrouwen en reputatie zijn cruciaal voor het functioneren van het netwerk. Etnische, familiale en vriendschapsbanden spelen een rol bij het verstevigen van het vertrouwen en de reputatie, maar zijn niet noodzakelijk voor het doen van geldtransacties. Tot slot zijn ondergrondse bankiersnetwerken per definitie internationaal ingesteld en is het belangrijk om over grenzen heen te kunnen kijken wil men het volledige netwerk in beeld krijgen en begrijpen.

5 Werkwijzen

In dit empirische hoofdstuk komen de verschillende werkwijzen aan bod die worden gebruikt bij ondergronds bankieren. Zoals in [hoofdstuk 2](#) is besproken, wordt er in dit rapport uitgegaan van de in dit rapport gehanteerde brede definitie van ondergronds bankieren waaronder meerdere werkwijzen vallen. Eerst zal worden ingegaan op geldhandel met contante geldstromen. Om een gedetailleerd overzicht te geven van de modus operandi bij geldhandel, zal het proces uit elkaar worden getrokken en zullen de verschillende onderdelen en stappen worden besproken. Vervolgens komen ook andere werkwijzen aan bod, namelijk het gebruik van bedrijven - waaronder *trade based money laundering* (TBML) – en handel in cryptovaluta.

Er moet echter worden opgemerkt dat, hoewel in de theoretische beschrijving opgesplitst, in de praktijk de verschillende varianten van ondergronds bankieren niet altijd even gemakkelijk te onderscheiden zijn. Ondergrondse bankiers combineren regelmatig verschillende werkwijzen, waardoor het een complex geheel kan worden van geld- (en handels)stromen. Tevens is voor opsporingsinstanties het volledige plaatje niet altijd zichtbaar omdat, zoals in [paragraaf 4.2](#) beschreven, ondergronds bankieren in essentie internationaal is. Een sleutelinformant beschrijft hieronder het beperkte zicht op internationale geldstromen.

‘Wat complex is, wij denken natuurlijk altijd in termen van financiële transacties; dus crimineel A heeft hier contant geld en die wil het naar Zuid-Amerika verplaatsen, uit laten betalen in Zuid-Amerika. Wat doet ie? Door tussenkomst van een broker geeft hij het aan crimineel B in Nederland. Maar daarmee heeft die vent in Zuid-Amerika nog geen geld. Maar die broker die moest die crimineel B in Nederland nog geld geven van een oude transactie, dus die zegt oh maar ik heb crimineel A hier zitten, geef jij het maar aan B af. Dus wij kijken naar de transactie A-B die helemaal elkaar niet kennen, alleen maar via die broker bijvoorbeeld. En die transactie van het geld afgeven is van misschien een paar weken geleden voor die crimineel B. En dan heeft de broker nog een schuld aan crimineel A want die heeft dat geld afgegeven, dan moet die vereffenen ergens in Zuid-Amerika. En dan komt er misschien een Chinees met babymelkpoeder, die heeft toevallig een handelsrelatie met Zuid-Amerika, en die doet de geldstroom daarheen. Dus als je alleen naar één geldstroom kijkt is het heel moeilijk om te snappen waar je *intapt* in het totale proces.’ (Landelijke Eenheid 3)

5.1 Geldhandel

Volgens de sleutelinformanten is geldhandel de bekendste en meest voorkomende vorm van ondergronds bankieren in Nederland. Zij zijn het er over eens dat ondergronds bankieren altijd ergens een element van contant geld bevat. Daarnaast is er sprake van ondergronds bankieren wanneer het op regelmatige basis gebeurt en het in het teken staat van (betaalde) dienstverlening (dus niet bijvoorbeeld een eenmalige vriendendienst onder tafel).

Hoewel er in [paragraaf 2.1](#) al kort uiteen is gezet hoe klassiek ondergronds bankieren met contante geldstromen in zijn werk gaat, wordt hier het proces in meer detail besproken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op: het maken van een afspraak, het

gebruik van versleutelde communicatiediensten, het gebruik van tokens, de fysieke geldoverdracht, stashlocaties en administratie, commissiepercentages, de frequentie en bedragen waarmee geldoverdrachten gemoeid gaan, de coupures en valuta die worden gebruikt, het vereffenen van balansverschillen en professionaliteit. De beschrijving van deze verschillende aspecten is ideaaltypisch en zal in de praktijk niet altijd precies op deze manier en in deze volgorde gaan. Desalniettemin geeft deze beschrijving een dieper inzicht in de werkwijze van klassiek ondergronds bankieren.

5.1.1 *Het maken van een afspraak*

Een transactie begint met het maken van een afspraak tussen de ondergrondse bankier en de klant. In de wetenschappelijke literatuur komt weinig gedetailleerde informatie naar voren over hoe nieuwe klanten in contact komen met ondergrondse bankiersnetwerken. Uit de bestaande literatuur blijkt dat ondergrondse bankiers, brokers, geldkoeriers, tussenpersonen en klanten in het verleden voornamelijk contact hielden via de telefoon, fax en e-mail (FATF, 2013; Kleemans et al., 2002; Kruisbergen et al., 2012; Passas, 1999; Van de Bunt & Huisman, 2009), maar dat dit de afgelopen jaren is verschoven naar versleutelde communicatiediensten via internet (FATF 2013). Het bekendste voorbeeld hiervan is het gebruik van een Pretty Good Privacy (PGP)-telefoon (Stahlie & De Zeeuw, 2021, p. 184).

In de opsporingsdossiers gaat het in de meeste gevallen om al langer bestaande samenwerkingen met klanten en valt de initiële contactlegging dus buiten het opsporingsonderzoek. Waar wel sprake is van nieuwe contacten, bracht vaak een tussenpersoon de ondergrondse bankier en de klant met elkaar in contact. Ook komt het voor dat een klant een andere klant aandraagt bij een ondergrondse bankier. Bijvoorbeeld:

Klant X handelt in drugs en regelt al zijn geldoverdrachten via ondergrondse bankier Y. Klant X heeft een aantal partners waarmee hij in drugs handelt. Hij verzoekt hen om ook hun geldoverdrachten via ondergrondse bankier Y te laten lopen, en brengt ze met elkaar in contact.

Sleutelinformanten beschrijven dat het leggen van contact tussen klanten en brokers of ondergrondse bankiers via hun persoonlijke kennissenkring verloopt. Een sleutelinformant legt uit hoe zo'n introductie te werk kan gaan:

'Gaat allemaal via via. [...] En dan is de vraag van ken jij nog een goede wissel? [broker/ondergrondse bankier] Ja ken je mijn man niet? Daar doe ik al jarenlang zaken mee. Wacht effe ik vraag wel even of ik je zijn Sky mag doorgeven. Dan wordt Sky doorgegeven, en dan kunnen ze onderling contact met elkaar [hebben]. Kan ook nog even in een groepje [groepsgesprek]. En als er onderling contact met elkaar is, ja ik heb gehoord dat je, wat wil je? Ja, oké. Zullen we beginnen met een proef van 100.000? Ja is goed, oké. Nou geef maar een token, waar moet ik het afgeven? En *that's it.*' (Landelijke Eenheid 1)

5.1.2 *Versleutelde communicatiediensten*

Het veelvuldig gebruik van versleutelde communicatiediensten door ondergrondse bankiersnetwerken maakt efficiënte wereldwijde samenwerking mogelijk. Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat vrijwel alles per versleutelde chatberichten wordt geregeld: van het eerste contact leggen, tot het verzoeken om een transactie, het

versturen van een token, de afspraak van een plaats, datum en tijd voor de overdracht, en het contact hebben over de gelukke (of een enkele keer ook mislukte) geldoverdracht. Door het gebruik van versleutelde communicatiediensten kunnen netwerkliden van over de hele wereld beveiligd contact met elkaar onderhouden.

Uit de dossiers wordt zichtbaar dat afspraken voor transacties met name tot stand komen doordat per telefoon groepschats worden aangemaakt waarin een bankier of tussenpersoon, de 'bijbehorende' koerier en de klant en/of 'zijn' koerier worden toegevoegd. Daarna wordt gesproken over tijd en plaats van de overdracht. Geldoverdrachten worden meestal geregeld op verzoek van de klant; dat gebeurt soms ook via een andere ondergrondse bankier, maar soms neemt ook de ondergrondse bankier contact op met de klant om een transactie te initiëren.

Ondergrondse bankiers maken ook gebruik van de belfunctie op Encrochattoestellen, alsmede van andere versleutelde beldiensten. Door het gebruik van (een scala aan) PGP- en andersoortige versleutelde toestellen en diensten, hopen ondergrondse bankiers het risico te verkleinen dat opsporingsdiensten kunnen meekijken.

In de bestudeerde opsporingsdossiers komen vooral de versleutelde berichtenapp SKY ECC en het communicatienetwerk Encrochat naar voren.¹⁵ Daarnaast worden PGP Safe en versleutelde smartphone-applicaties (onder andere No1BC, Wickr, Signal, Threema, Telegram, Cipher, WeChat, WhatsApp en Botim) genoemd. Naast 'klassieke' online bel- en berichtendiensten worden andere onlinediensten gebruikt voor communicatie, betaling of rekrutering van nieuwe netwerkliden. Voor betalingen wordt bijvoorbeeld gebruikgemaakt van Alipay en Facebook-betalingen. In één van de bestudeerde dossiers kwam naar voren dat een vriend van een ondergrondse bankier een eigen versleutelde communicatiedienst aan het maken was waarvan de ondergrondse bankier gebruik zou kunnen maken zodra het af was.

De dossiers laten zien dat ondergrondse bankiers vaak verschillende diensten gebruiken voor verschillende afspraken of onderdelen van een afspraak. Voor een geldoverdracht wordt bijvoorbeeld het adres afgesproken via SKY ECC, het tijdstip via WhatsApp en de token via Encrochat. Door drie verschillende kanalen te gebruiken voor één afspraak, wordt het voor opsporingsdiensten erg moeilijk te weten wanneer wat gaat plaatsvinden. Ook worden bij aangehouden verdachten altijd meerdere telefoons aangetroffen en soms ook meerdere simkaarten, onder andere uit Spanje of China. Dit helpt hen, net als het gebruik van verschillende apps, bij het spreiden van de risico's met het oog op opsporing.

Een sleutelinformant (Landelijke Eenheid 5) vertelt dat brokers en ondergrondse bankiers onderling gebruikmaakten van Encrochattoestellen, waarmee ook kan worden gebeld. SKY-toestellen, die goedkoper zijn, worden met name gebruikt voor communicatie met de onderlaag (stashcoördinatoren en geldkoeriers). Of er daadwerkelijk een scheiding is tussen de onderlaag en bovenlaag in het gebruik van bepaalde toestellen, is niet te beoordelen aan de hand van de dossiers, gezien de meeste dossiers de communicatie van slechts één versleutelde dienst bevat. Ook blijkt uit de dossiers dat er nog steeds fysiek wordt afgesproken binnen ondergrondse

¹⁵ Sky ECC bood voorgeprogrammeerde mobiele telefoons aan met versleutelde berichtendiensten. De dienst is in 2021 door de opsporingsdiensten opgerold. EncroChat was een communicatieaanbieder van telefoons, waarmee middels de Encrochatapplicatie versleutelde berichten konden worden verstuurd en waarmee onderling kon worden gebeld. De dienst is in 2020 door de opsporingsdiensten opgerold.

bankiersgroepen, al verloopt het gros van de communicatie via versleutelde chatberichten.

Een opvallende uitzondering op deze wijze van communicatie zijn Chinese ondergrondse bankiersgroepen. Zowel uit het bestudeerde dossier over een Chinees netwerk als uit de gesprekken met sleutelinformanten lijken zij te communiceren via versleutelde smartphone-applicaties op reguliere smartphones, terwijl andere ondergrondse bankiers met name versleutelde toestellen gebruiken. Een sleutelinformant zegt hierover:

‘We zien veel meer Pakistaans Indiase gebruikers in Sky dan bijvoorbeeld Chinese netwerken, omdat die bijvoorbeeld weer gebruik maken van WeChat of andere communicatiemethoden, WhatsApp, dat soort zaken.’ (Landelijke Eenheid 1)

Een andere bevinding uit de bestudeerde dossiers was dat bij het dossier met het Chinese ondergrondse bankiersnetwerk WeChat werd gebruikt voor de communicatie tussen Chinezen onderling en dat communicatie met niet-Chinezen via Whatsapp gebeurde.

Een informant geeft aan dat de communicatiemiddelen steeds beter en sneller worden, maar dat de essentie van hoe het geld wordt verhandeld, hetzelfde blijft. Dit heeft te maken met dat de netwerken die ondergrondse bankiers hebben opgebouwd, vaak overgaan van vader op zoon op broer et cetera; het blijft in de familie.

Ook de klanten van ondergrondse bankiersnetwerken maken veelvuldig gebruik van versleutelde toestellen en smartphone-applicaties. Hiermee onderhouden ze dan ook contact met ondergrondse bankiersnetwerken.

5.1.3 Tokens

Het afspreken van een token is zo goed als een standaardonderdeel in het ondergronds bankieren. In de literatuur wordt het gebruik van tokens als volgt beschreven. Ondergrondse bankier in land A ontvangt contant geld van de klant en moet een transactie uitvoeren met de ondergrondse bankier van de ontvanger in land B. Om het geld te ontvangen geeft de klant in land B een token (vaak een serienummer van een bankbiljet dat diegene in bezit heeft) door aan de klant in land A. Via brokers, ondergrondse bankiers en/of tussenpersonen wordt dit token doorgegeven aan de geldkoerier. Vervolgens vindt er een ontmoeting plaats (in land B) waarbij het geld wordt overgedragen. De overdracht vindt alleen plaats als de geldontvanger het bankbiljet met het serienummer kan tonen dat ook aan de geldkoerier is gestuurd. Het bankbiljet wordt overgedragen aan de geldkoerier en dient als bewijs naar de klant dat het geld aan de juiste persoon is overhandigd (FATF, 2013; Kleemans et al., 2002; Kruisbergen et al., 2012; Soudijn, 2014; Stahlie & De Zeeuw, 2021).

Het gebruik van tokens heeft meerdere doelen. Ten eerste is de token een verzekering dat het geld wordt uitgekeerd aan de juiste persoon – het is een identificatiemiddel (Stahlie & De Zeeuw, 2021, p. 176). Om die reden wordt gebruikgemaakt van iets unieks dat niet (gemakkelijk) kan worden nageemaakt. Een gangbare token is dan ook een coupure van lage waarde, veelal een briefje van € 5, waarvan het serienummer vooraf wordt doorgegeven. Lage coupures worden, in tegenstelling tot bijvoorbeeld briefjes van € 50, over het algemeen niet vervalst. De ontvanger van het geld maakt

bij de overdracht het serienummer kenbaar, waardoor de andere partij kan controleren dat het geld inderdaad aan de juiste partij wordt afgegeven. Diegene heeft namelijk van tevoren het serienummer doorgegeven gekregen, vaak door middel van een foto van het biljet.

Ten tweede is een token een middel om te verzekeren dat het geld daadwerkelijk is uitgekeerd. De token wordt namelijk overgedragen tijdens de overdracht van de geldsom, als een soort kaskwitantie (Soudijn, 2014, p. 11). Ook om die reden is een token iets van weinig waarde en iets unieks – het wordt immers doorgegeven aan anderen in het netwerk en moet niet (gemakkelijk) kunnen worden nagemaakt.

In alle bestudeerde dossiers worden bij (meerdere) verdachten dit soort coupures die dienden als tokens aangetroffen. Ook worden regelmatig foto's van biljetten gevonden op in beslag genomen telefoons en in onderschepte versleutelde berichten. In de dossiers komen ook andere valuta dan de euro naar voren, zoals een dollarbiljet, Turkse Lira en Indiase roepies. Desalniettemin blijkt het vaak te gaan om een biljet van € 5. Zo staat in een dossier bijvoorbeeld beschreven dat in de woning van een ondergrondse bankier 43 biljetten van € 5 aangetroffen werden, waarvan bij enkele een notitiebriefje zat waar het nummer van het betreffende biljet opgeschreven stond. Ook in andere opsporingsdossiers staat er soms iets geschreven op het bankbiljet, zoals een bedrag of een datum. In één dossier valt op dat niet altijd gebruikgemaakt wordt van een token. Het gaat daarbij om herhaaldelijke overdrachten tussen dezelfde personen, waarbij wel op een andere manier voor bewijs is gezorgd, namelijk door schermafbeeldingen van girale overboekingen.

Uit de interviews blijkt dat tokens ook nog een derde functie hebben: als een manier om een afspraak voor een geldoverdracht vast te leggen. Zo legt een sleutelinformant uit:

'Een token is dat serienummer, maar een token betekent ook van: geef me een token, dat betekent een locatie, een contactpersoon, dat is ook in principe een afspraak over de commissie die gerekend wordt, en het bedrag. Dus dat bij elkaar is eigenlijk een soort contract. Dus als iemand ook een token afgeeft, dat betekent ook een toezegging van: wij gaan deze deal met elkaar doen.' (Landelijke Eenheid 1)

Een geldoverdracht kan dus beginnen met een token die per telefoon wordt gevraagd door de verzender van het geld, die vervolgens, al dan niet via bankiers en brokers, wordt verstuurd aan de ontvanger van het geld. Veelal zit een paar uur tot enkele dagen tussen het sturen van een token en de daadwerkelijke overdracht.

5.1.4 *De fysieke geldoverdracht*

Nadat contact is gelegd en er een datum, tijd, plaats en token zijn afgesproken, kan de fysieke overdracht van het geld plaatsvinden. Lalam beschrijft dat de ontmoetingsplekken voor geldoverdracht 'hele onopvallende plekken zijn, zoals in de buurt van een fastfood restaurant van een welbekende keten of op een benzine station' (Lalam, 2022, p. 5). Dit beeld komt ook naar voren uit de bestudeerde opsporingsdossiers. Daaruit blijkt dat de overdrachten vrijwel allemaal plaatsvinden in de openbare ruimte: op parkeerterreinen bij bijvoorbeeld een supermarkt, bij een McDonalds, een busstation of op straat in woonwijken. Een enkele keer zien we dat een overdracht gebeurt binnen bij een bedrijf, zoals bij een autowasstraat.

In de interviews en de bestudeerde opsporingsdossiers komen verder de volgende punten over de fysieke geldoverdracht naar voren. Het vervoeren van het geld gebeurt vaak met een personenauto. In de onderzochte dossiers wordt ook een aantal keer een bestelbusje beschreven. Het geld wordt regelmatig in verborgen ruimtes in auto's vervoerd. Die ruimtes zijn soms dusdanig vakkundig ingebouwd en weggewerkt dat ze alleen te openen zijn door middel van het uitvoeren van meerdere, opeenvolgende handelingen, zoals het starten van de auto en het indrukken van een aantal knoppen in een bepaalde volgorde. Soms wordt tijdens politieobservaties gezien dat een van de koeriers op de fiets of lopend naar de overdrachtslocatie komt.

Rond de afgesproken tijd en plaats parkeren de koeriers hun auto's op de openbare weg, vlak bij elkaar. Er wordt contact gezocht, waarbij soms van tevoren –al dan niet via een bericht aan de aanstuurder van de geldkoerier –, een foto van het uitzicht wordt gestuurd van de locatie waar de geldkoerier zich precies bevindt. Daarna stappen beiden uit de auto en worden de tassen overgedragen. De overdracht wordt zo kort mogelijk gehouden. Afspraken over het geld en de token worden vooraf per telefoon gemaakt en ter plekke op de afgesproken locatie wordt het geld ongezien en ongeteld doorgegeven. Vervolgens rijden beide partijen zo snel mogelijk weer weg.

De wijze waarop het afgesproken bedrag wordt verpakt, is over het algemeen vergelijkbaar. Het geld is met elastiekjes gebundeld op coupure en wordt in de meeste gevallen in *sealbags* of huishoudfolie verpakt (zie [paragraaf 4.7.1](#)). Uit sommige dossiers komt naar voren dat op de pakketjes staat welk bedrag er in zit. Eén van de klanten in de dossiers noemt het geld 'gevacuümd'. De geldbundels zitten bij overdrachten in vrijwel alle gevallen in grote shoppers van supermarkketens. Het kan ook zijn dat het geld in plastic tassen van een supermarkt zit die dan weer in die shopper worden gedaan. Rugzakken en/of sporttassen worden eveneens gebruikt om geld te verplaatsen. Een enkele keer zit het geld alleen in een plastic supermarkttas. Eén van de sleutelinformanten gaf aan dat er nu iets vaker rugzakken dan shoppers worden gebruikt. Uit de dossiers komt naar voren dat de geldsommen soms op verzoek worden verdeeld over een aantal 'porties' in bijvoorbeeld verschillende tassen. Mogelijk heeft dit te maken met het (gemakkelijker) doorgeven van het geld. Opsporingsdiensten vinden regelmatig elastiekjes, *sealbags* en shoppers in panden of auto's.

5.1.5 *Stashlocaties en administratie*

Ondergrondse bankiersnetwerken maken veelal gebruik van plekken waar het contante geld wordt bewaard, zogenaamde *stashlocaties*. Lalam (2022, p. 6) beschrijft deze locaties als hele gewone plekken zonder enige beveiliging, bijvoorbeeld onder een matras in de ruimte naast de levensmiddelenwinkel van de stashbewaarder. Een vergelijkbaar beeld komt ook naar voren in de opsporingsdossiers en interviews. De voorbeelden die werden gezien als stashlocatie, zijn: het gebruik van een (eigen) woning van een van de groepsleden, en gehuurde ruimten, zoals een kluis, een bedrijfsruimte op een industrieterrein of een opslagbox. Het komt voor dat op een stashlocatie een verborgen ruimte is gemaakt, of dat het geld verspreid door de woning wordt bewaard, zoals in de vaatwasser, ergens op zolder of in een geprepareerd soepblik met verborgen ruimte. Uit opsporingsonderzoek wordt niet altijd duidelijk of het aangetroffen geld behoort tot een handelsvoorraad of tot de eigen verdiensten van de bankier of geldkoerier.

Lalam (2022, p. 6-7) stelt ook dat stashcoördinatoren¹⁶ als taak hebben het geld te tellen en aan de bankier door te geven hoeveel geld er in en uit is gegaan. Volgens hem gebeurt het tellen van het geld altijd met een geldtelmachine die alle netwerkleden die betrokken zijn bij het ondergronds bankieren, tot hun beschikking hebben. Deze machines worden gebruikt wanneer een geldkoerier geld in ontvangst heeft genomen, om zo direct te controleren of het juiste bedrag is overhandigd.

In de bestudeerde opsporingsdossiers komt dit beeld ook naar voren. Op de stashlocaties zijn vaak permanent mensen aanwezig zoals de stashcoördinatoren, geldbewaarders of geldtellers. Zij houden bij wat er in- en uitgaat en leggen daarover verantwoording af bij anderen in het netwerk via chatberichten. Als er geen stashcoördinator of geldtellers aangesteld zijn, wordt vaak verwacht dat de geldkoerier het geld op een stashlocatie (of elders als die er niet is) telt. De geldkoerier dient na het tellen het getelde bedrag door te sturen naar zijn contact. Dit gebeurt soms door het bedrag in een chatbericht door te geven, andere keren wordt een foto van een rekenmachine met getallen erop gestuurd.

In één van de door ons geanalyseerde dossiers komt naar voren dat een ondergrondse bankier meerdere stashlocaties heeft met op elke locatie een geldtelmachine. In ieder geval in één van die stashlocaties is een speciale geluidsdichte ruimte gebouwd voor de geldtelmachine. Het punt van geluidsoverlast wordt ook beschreven door Lalam (2022, p. 7), die in zijn onderzoek refereert aan een gearresteerde geldkoerier die zijn zorgen had geuit over de geluidsoverlast die de telmachines genereren en de vragen die dit bij burens zou kunnen oproepen.

Uit de onderschepte versleutelde communicatie die in de opsporingsdossiers staat, blijkt dat sommige ondergrondse bankiers het liefst geen of niet veel geld op voorraad willen hebben vanwege de risico's die dat met zich meebrengt. Zo zegt een tussenpersoon in een chat tegen iemand geen stash te willen, omdat in de media te lezen is dat de politie die actief opspoort. Ook in een ander dossier wordt duidelijk dat het geld zo snel mogelijk, het liefst dezelfde dag nog, dient te worden doorgegeven.

Een van de praktische gevolgen van de COVID-19-pandemie voor ondergrondse bankiers was dat het cashgeld zich ging opstapelen omdat geld nauwelijks nog verplaatst kon worden. Een sleutelinformant beschrijft deze situatie:

'Dat [COVID-19] was precies in de live periode van Encro, en toen zag je dat [geld] daar dus zo opstapelen. En dat is dus wat je ziet op het moment dat die netwerken stoppen: dan begint de boel zich direct op te stapelen. Het is zo'n efficiënt netwerk, dat er geen grote voorraden van geld hier hoeven te liggen als je dat niet wil. En dan is Nederland gewoon een plek om je blokken [cocaïne] te verkopen, en daarna gaat het geld zo snel mogelijk naar Dubai, of naar Marokko of naar Turkije of naar Zuid-Amerika'. (Landelijke Eenheid 1)

Passas (1999) en de FATF (2013) ontkrachten de mythe dat ondergrondse bankiers geen administratie bijhouden van geldoverdrachten en onderlinge balansen. Dat wordt ondersteund door meerdere andere onderzoeken waarin de administratie van ondergrondse bankiersnetwerken naar voren komt (zie Van der Veen & Heuts, 2020; Kruisbergen et al., 2012, 2019; Lalam, 2022; Nabi, 2013; Passas, 2003; Soudijn, 2014; Stahlie & De Zeeuw, 2021). Gezien de complexiteit, het aantal en de omvang van de criminele geldoverdrachten, zeker wanneer er een groot aantal klanten en

¹⁶ Lalam (2022) gebruikt het woord 'facilitator' voor de rol die in dit rapport stashcoördinator wordt genoemd.

ondergrondse bankiers en/of brokers betrokken zijn, is het voor de hand liggend dat administratie nodig is (Kruisbergen et al., 2012; Nabi, 2013).

Meerdere sleutelinformanten bevestigen eveneens dat er bij de aanhouding van verdachten af en toe administratie van geldoverdrachten wordt aangetroffen. Deze administratie is dan meestal digitaal in telefoons opgeslagen. Het gaat dan om schermafbeeldingen vanuit de telefoon die in het ondergrondse bankiersnetwerk worden gedeeld of foto's in de telefoon die voor zichzelf zijn gemaakt:

'Daarboven in het buitenland zitten zeg maar de mensen die het coördineren. Die het contract aannemen, het bedrag, de commissie die eraf gaat, *whatever*. Dus dat soort details die worden op een Excel-staatje, in een boekhoudpakket, of noem maar op waar je het in doet. En daar zien we flintertjes van als we foto's gedeeld zien worden. '(Landelijke Eenheid 3)

Ook in de bestudeerde dossiers zien we dat er administratie wordt aangetroffen. In zeven van de negen dossiers komt administratie naar voren. Vaak zijn dit schermafbeeldingen of foto's die in versleutelde chatberichten worden gedeeld. In een andere zaak zijn handgeschreven briefjes aangetroffen van (onder)bankiers, die correspondeerden met bedragen en namen die in chats werden genoemd. Over het algemeen betreft de administratie een overzicht van een bijgehouden rekening-courant. Het gaat daarbij om ingaande en uitgaande bedragen waarbij meestal een schuldpositie wordt bijgehouden. In de administratie worden ook regelmatig koersen en percentages vermeld. De administratie gaat meestal over een korte periode van enkele dagen of weken.

In drie dossiers gaat het om een meer professioneel aandoende administratie, waarbij bijvoorbeeld door stashcoördinatoren een maandoverzicht van een stashlocatie aan ondergrondse bankiers in Dubai wordt gestuurd, of een uitgebreide Excelsheet met schuldposities en balansen met klanten en andere ondergrondse bankiers/brokers. In één dossier komt een ondergrondse accountant naar voren die verantwoordelijk is voor de boekhouding van een in Dubai gevestigde ondergrondse bankier. Deze boekhouding wordt bijgehouden in versleutelde accountancy software op een versleutelde laptop.

5.1.6 *Commissiepercentages en wisselkoersverdienmethode*

Ondergrondse bankiers verdienen aan de commissie die zij rekenen over uitgevoerde transacties. In de wetenschappelijke literatuur wordt dit onderwerp niet uitgebreid besproken. Aan de hand van een strafdossier noemen Stahlie en de Zeeuw (2021, p. 187) een percentage van 8% dat gangbaar zou zijn voor ondergrondse bankiersdiensten. Hier komen de vergoeding voor de koerier (0,5%) en eventuele andere kosten nog bij. Soudijn (2024, p. 55-56) noemt percentages van 3-6 % voor het versturen van geld naar Zuid-Amerika via Dubai en 1-3 % via China.

In de bestudeerde opsporingsdossiers komt soms informatie naar voren over de gangbare percentages die ondergrondse bankiersnetwerken in rekening brengen. Het gerekende percentage is afhankelijk van verschillende factoren, waarvan de route die het geld (virtueel) moet afleggen een belangrijke is. Hoe groter het aanbod hoe lager de percentages van de commissie.

Zo zien we in een aantal dossiers dat voor de route van Nederland naar Spanje ongeveer 2 à 3% commissie wordt gevraagd. Voor de route van Nederland naar het

Verenigd Koninkrijk komen percentages van 8 à 9 % naar voren. In een ander dossier komen meerdere percentages voor in chatgesprekken, variërend tussen de 1 en 15% voor overdrachten tussen Nederland en een ander land. In weer een ander dossier variëren de percentages tussen 2 en 13%, met percentages rond de 5-7% als meest voorkomend. Voor minder gebruikelijke routes lijken de percentages hoger te liggen. Zo ontvangt een ondergrondse bankier voor een overdacht van 1,5 miljoen USD van Amsterdam naar Sao Paulo 14%. Ook rekent een bankier voor de ene stad (Londen) in het Verenigd Koninkrijk een lager percentage dan voor de andere (Birmingham).

Naast de bestemming van het geld zijn de gevraagde percentages ook afhankelijk van andere factoren zoals het bedrag dat moet worden verplaatst, de valuta waarin de transactie moet plaatsvinden, de urgentie van de transactie, de precieze dienst en het aantal personen dat er tussen zit. Een sleutelinformant vertelt:

‘Als het morgen moet ja dan is het vele malen ingewikkelder dan als je zegt het mag ook twee weken duren. Want dan kunnen zij ook op zoek gaan naar: wie moet ik daarvoor gebruiken. En tegelijkertijd, als het morgen moet zullen er minder mensen bij betrokken zijn denk ik, omdat ze dan waarschijnlijk al weten dan gaan de transactiekosten flink omhoog, dus dan gaat het wel duurder worden.’ (RIEC 1)

Met het commissiepercentage worden de verschillende betrokkenen uit het ondergrondse bankiersnetwerk betaald. Uit de opsporingsdossiers komt niet veel informatie naar voren over wat de verschillende leden van het netwerk aan hun diensten verdienen. In het algemeen kan worden gesteld dat de verdiensten verschillen per functie, waarbij brokers doorgaans het hoogste percentage krijgen en koeriers het laagste. Een sleutelinformant legt uit dat een klant meestal een bepaald percentage betaalt waarvan elke betrokkene in de transactie een deel krijgt.

‘Een criminele klant die betaalt bijvoorbeeld voor NL-Dubai 7%. Dus alles wat die inlegt daar krijgt die 7% minder voor terug. (...) In die 7% zit een deeltje winst van de bankier, een deeltje winst van de broker, maar ook de kosten die zij moeten maken om dat geld te verplaatsen. Want ze kunnen wel euro's kopen maar ze moeten ook weer Dirhams kopen. Dat moeten ze tegen een lager bedrag doen, want anders komen ze niet uit. (...) Daar zit dus ook heel weinig speelruimte in voor zo'n bankier of zo'n broker, want je hebt een broker die heeft dan 1,5% marge, dat is dan echt voor hem, zeg maar zijn winstmarge, en als iemand dan zegt van ja maar kan je niet aan mijn kant nog een half procentje bij doen dan houdt ie nog maar 1% over. En hij zegt ja en ik heb ook nog koeriers rondlopen, die moet ik ook nog een 0,5% betalen. Dus dan zit die maar op een 0,5% winstmarge. Dus dan lijkt het heel erg veel wat er gevraagd wordt, 7% van 10 miljoen is heel veel geld, maar wat er uiteindelijk overblijft is niet echt gigantisch. En die mensen die zitten er ook in voor de lange termijn.’ (Landelijke Eenheid 1)

Commissies kunnen verhoogd worden als een ondergrondse bankier een klant aanlevert bij een broker. De bankier krijgt dan een hoger percentage dan normaal, legt een sleutelinformant uit. Bovendien, als de ondergrondse bankier zelf veel contacten heeft, verdient hij meer omdat een transactie met minder schakels kan worden uitgevoerd. Een andere sleutelinformant stelt dat het wel eens voorkomt dat ondergrondse bankiers of brokers in natura, in de vorm van cocaïne, worden betaald maar dat dit niet gebruikelijk is voor de werkwijze van ondergrondse bankiers.

Naast commissies wordt er soms apart geld in rekening gebracht voor de wisselkoers. De wisselkoersmethode houdt in dat geld wordt verdiend door een extra percentage in rekening te brengen voor de valutawisseling bovenop de daadwerkelijke wisselkoers op dat moment. In één dossier wordt bijvoorbeeld een percentage van 1% genoemd voor het wisselen van valuta op de route Nederland - Verenigd Koninkrijk, terwijl voor een andere transactie in dat dossier 10% wordt gerekend voor een valutawissel naar een ander land. Uit de chatgesprekken in de opsporingsdossiers blijkt ook dat sommige ondergrondse bankiers een totaalpercentage geven waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen de commissie en de wisselkoers.

De kosten van een transactie variëren ook naar gelang de geleverde dienst. Zo blijkt uit een van de opsporingsdossiers dat bijvoorbeeld geldtransacties via de bankrekening van een ondergrondse bankier goedkoper zijn dan het wisselen van valuta.

5.1.7 *Geldoverdrachten: frequentie en bedragen*

In de wetenschappelijke literatuur is weinig geschreven over de omvang en de frequentie van de geldoverdrachten. De opsporingsdossiers en de interviews geven echter wel een indruk van de frequentie van de transacties en de bedragen die daarin omgaan. Uit de dossiers blijkt dat de frequentie waarmee transacties plaatsvinden hoog is: geldoverdrachten vinden dagelijks en soms meerdere keren per dag plaats. Regelmatig zijn er ook afspraken over structurele diensten, waarbij bijvoorbeeld wekelijks via het ondergrondse bankierssysteem geld wordt verplaatst van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. Dit kan om een vast bedrag per keer of per dag gaan. In een opsporingsdossier krijgt de ondergrondse bankier bijvoorbeeld de vraag van een tussenpersoon om voor een klant dagelijks 2,5 miljoen kronen (op dat moment € 300.000) van Denemarken naar Nederland te verplaatsen. In een ander dossier wordt door ondergrondse bankiers gechat over klanten die voor 2 tot 3 miljoen per dag aan Britse ponden en euro's willen kopen.

Door de mogelijkheid van directe en continue communicatie zijn transacties snel af te spreken en uit te voeren. Eén van de sleutelinformanten legt uit:

'Nou kijk, door die communicatiemiddelen wordt dat [binnengekomen geld bij ondergrondse bankiers weer uitzetten naar klanten] natuurlijk veel makkelijker[...] Dan kan het zomaar zijn dat ze 's ochtends alles innemen, dan nemen ze alleen maar geld in, 3-4 miljoen, en dan 's middags gaat het er weer uit. [...] Dus ja wij zien wel dat het heel snel gaat.' (Landelijke Eenheid 6)

De omvang van de bedragen varieert aanzienlijk, blijkt uit de interviews en de dossiers. De meeste sleutelinformanten vinden het lastig om een schatting van de omvang te geven. Een geïnterviewde legt uit dat koeriers die worden gepakt, vaak meerdere tonnen euro's bij zich hebben, soms enkele tienduizenden, maar vaak beduidend meer. Uit de dossiers blijkt dat er bedragen worden overgedragen van tussen de € 5.000 en meer dan een miljoen euro per transactie. De transactie van € 5.000 is uitzonderlijk; in verreweg de meerderheid van de transacties gaat het om bedragen van minstens € 100.000. In een aantal gevallen wordt er door ondergrondse bankiers gechat over overdrachten van grotere bedragen per keer, waaronder een overdracht van 2 miljoen euro, een overdracht van 1 miljoen euro met direct erna weer 1 miljoen euro, en een overdracht van ruim 5 miljoen (vermoedelijk) euro. In

een chatgesprek wordt zelfs gesproken over een transactie van 50 miljoen euro van Dubai naar Nederland.

Ondergrondse bankiers hebben ook voorkeuren wat betreft de omvang van bedragen. In één zaak blijkt uit chatberichten tussen een klant en zijn koerier dat € 50.000 voor hen te weinig is om voor te gaan rijden. Een ondergrondse bankier in een ander dossier zegt tegen een klant alleen bedragen van 6 cijfers te doen. Tegelijkertijd wordt in weer een ander dossier door een ondergrondse bankier aangegeven dat hij het liefste rond de 250.000-300.000 (pond vermoedelijk) wil vervoeren, om minder risico te lopen dan bij hogere bedragen.

Om het beeld van de crimineel verkregen bedragen die middels ondergronds bankieren worden verplaatst verder aan te vullen, volgen hier nog een aantal voorbeelden uit de opsporingsdossiers.

Een verdachte fungeerde als koerier in een periode van ruim twintig maanden bij minimaal 85 geldoverdrachten. Bij deze geldoverdrachten werd, bij benadering, in totaal enkele tientallen miljoen euro contant verplaatst.

Een stel van twee ondergrondse (onder)bankiers was in een periode van zestien maanden betrokken bij de uitbetaling van ten minste een contant geldbedrag van tientallen miljoenen euro.

Door een stashbewaarder is in een periode van ongeveer tien maanden minstens meerdere miljoenen euro ontvangen en ruim 1 miljoen euro afgegeven.

Een ondergrondse bankier was in een periode van bijna 2,5 jaar betrokken bij meer dan 500 geldoverdrachten met een totale omvang van ruim 100 miljoen euro.

De bovenstaande bevindingen leveren een anekdotisch inzicht in het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en de omvang van de bedragen die worden verplaatst. Het is van belang te benadrukken dat de periode waarop de opsporingsdossiers zich richten, wisselt en dus geen volledig inzicht geeft in de totale omvang van bedragen. Ook zijn soms transacties die wel in beeld waren bij de opsporingsdiensten, niet meegenomen (geverbaliseerd) in de dossiers.

5.1.8 *Coupures en valuta*

De geldsommen die middels ondergronds bankieren worden verplaatst, bestaan uit verschillende valuta, waarvan in Nederland de hoofdmoot euro is. Andere valuta die in de opsporingsdossiers naar voren kwamen zijn: Britse ponden, Australische dollars, Amerikaanse dollars, dirhams, Schotse ponden, Colombiaanse peso's, Indiase roepies, renminbi (Chinese Yuan), Canadese Dollars, Zwitserse Franken en Deense Kronen.

De verhandelde geldsommen bestaan altijd uit verschillende coupures. In de bestudeerde opsporingsdossiers komen alle coupures voor (biljetten van 5, 10, 20, 50, 100, 200 en 500 euro). Ondergrondse bankiersnetwerken hebben qua coupures voorkeuren. Over het algemeen willen ze liever geen biljetten van lage waarde, zoals € 5 en € 10. In een ander dossier geeft een klant bijvoorbeeld aan bij een ondergrondse bankier dat van de Britse ponden die hij ontvangt, minder dan 15% coupures van £ 10 moeten zijn, en ook in andere dossiers komt een vergelijkbaar verzoek naar voren. Het bleek voor de wederpartij overigens niet altijd mogelijk om

daaraan te voldoen. In de dossiers waar er iets over naar voren komt, lijken coupures van € 50 de voorkeur te hebben bij ondergrondse bankiers en/of klanten. Af en toe worden bij aanhoudingen valse biljetten aangetroffen.

In een van de opsporingsdossiers komt een ondergrondse bankier naar voren die bij een ander aangeeft dat hij 'echt mooie [biljetten] heeft en 500tjes heeft bewaard'. Ondanks dat sinds 2019 in vrijwel alle Eurolanden biljetten van € 500 niet meer gedrukt worden (ECB),¹⁷ worden geregeld biljetten van € 500 aangetroffen bij verdachten. Het voordeel van grote coupures is dat grote bedragen minder fysieke ruimte innemen en minder zwaar zijn, en dus makkelijker te vervoeren. Het nadeel is dat biljetten van € 200 en € 500 in veel landen niet gangbaar zijn. Het voorhanden hebben van deze coupures zal in sommige landen dan ook opvallen, wat mensen die criminele activiteiten verrichten, niet willen. In niet-Eurolanden is dat vermoedelijk anders. Verschillende sleutelinformanten geven aan dat in landen waar contante betalingen (nog) de norm zijn, zoals in het Midden-Oosten, het mogelijk is met een grote tas met een groot bedrag contant geld bij een bank of wisselkantoor aan te komen om dat op een rekening te laten storten zonder dat dit argwaan wekt.

5.1.9 *Vereffenen van balansverschillen*

Zoals eerder beschreven, verrekenen ondergrondse bankiers de geldoverdrachten onderling en houden zij balansen aan ten opzichte van elkaar. Indien de geldstroom zeer eenzijdig is en de schuld van een ondergrondse bankier ten opzichte van een andere ondergrondse bankier te groot wordt, moet de balans in evenwicht worden gebracht (Kruisbergen et al., 2012). In de literatuur komen verschillende manieren naar voren die ondergrondse bankiersnetwerken gebruiken om hun balansverschillen te vereffenen: fysieke contante geldverplaatsingen, geldverplaatsingen via goederen en/of diensten en geldverplaatsingen via reguliere bankrekeningen (FATF, 2013; Kruisbergen et al., 2012; Passas, 1999; Soudijn, 2016; Soudijn & Reuter, 2016; Stahlie & De Zeeuw, 2021).

Het fysiek verplaatsen van contant geld wordt in meerdere wetenschappelijke artikelen genoemd als vereffeningswijze, al wordt er niet uitgeweid over de wijze waarop dit gebeurt (Kruisbergen et al., 2012; Kruisbergen & Soudijn, 2015; Passas, 1999; Soudijn, 2016). Enkel Soudijn (2016) noemt als voorbeeld een casus waarin twee personen in opdracht van een ondergrondse bankier meermaals met de auto grote sommen contant geld verplaatsten van Frankrijk naar Nederland.

In de bredere witwasliteratuur wordt wel beschreven hoe crimineel geld fysiek verplaatst wordt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het verplaatsen van contant geld per koerier, per post, via geldtransactiekantoren, via bancaire instellingen en door het verbergen van cashgeld tussen handelsgoederen (Van der Veen & Heuts, 2020; Kruisbergen et al., 2012). Nabi (2013) stelt dat Afghaanse ondergrondse bankiers in Nederland naar eigen zeggen niet vereffenen middels fysieke contante geldverplaatsingen, maar dat dit bij hun partners gevestigd in Dubai, Pakistan en Iran wel onderling gebeurt.

In de bestudeerde opsporingsdossiers staan enkele aanwijzingen voor de betrokkenheid van contant geld bij de fysieke verplaatsing. Ondergrondse bankiers krijgen of doen verzoeken met betrekking tot vervoersmiddelen (een vliegtuig en een truck) die worden gebruikt bij geldsmokkel.

¹⁷ [Bankbiljetten \(europa.eu\)](https://www.europa.eu) bezocht op 5 juli 2023.

De Afghaanse ondergrondse bankiers in Nederland uit het onderzoek van Nabi (2013) vertellen dat zij hun balansen met name vereffenen met behulp van goederenhandel. Het verplaatsen van criminele verdiensten via internationale handelsstromen in goederen en diensten wordt *Trade-Based Money Laundering* (TBML) genoemd (FATF, 2006, 2013; Kruisbergen & Soudijn, 2015; Soudijn & Reuter, 2016; Stahlie & De Zeeuw, 2021; Van der Veen & Heuts, 2020). Hierop wordt in [paragraaf 5.2](#) verder op ingegaan.

Ten slotte kan de balans tussen ondergrondse bankiers ook vereffend worden door het geld via reguliere bankrekeningen te verplaatsen (Kruisbergen et al., 2012; Passas, 1999). Passas (1999) beschrijft dat ondergrondse bankiers uiteindelijk reguliere bankrekeningen gebruiken om tegoeden en schulden met andere ondergrondse bankiers of brokers te vereffenen. Ook Nabi (2013) stelt dat Afghaanse ondergrondse bankiers in Dubai en Afghanistan onderlinge balansverschillen vereffenen via voor korte duur geopende bankrekeningen bij plaatselijke banken. Het is onduidelijk of ondergrondse bankiers ook binnen Nederland gebruikmaken van reguliere bankrekeningen.

In de bestudeerde opsporingsdossiers wordt geen melding gemaakt over het vereffenen van balansen tussen bankiers. Tijdens de interviews stellen meerdere sleutelinformanten dat fysieke geldsmokkel veel minder voorkomt voor het vereffenen van balansen. Volgens hen zijn girale stortingen en transacties middels bedrijven meer reguliere manieren. Ook benadrukt één van de sleutelinformanten dat er minder noodzaak is voor vereffening door de hoge omloopsnelheid van het systeem van ondergronds bankieren waardoor transacties vaak op zichzelf staan (zie ook Soudijn, 2024, waarin deze hoge omloopsnelheid wordt beschreven).

Een andere geïnterviewde stelt dat Nederland mogelijk een interessante positie inneemt met betrekking tot het vereffenen van balansen omdat er zowel drugs wordt doorgevoerd, wordt geconsumeerd en geproduceerd. Dat betekent een constante geldstroom die in- en uitgaat.

'[Het] betekent dat er hier [Nederland] geld naartoe moet en dat er hier ook geld weg moet. De mensen die hier synthetische drugs maken en die hier wiet maken die moeten hier betaald worden, en de mensen die hier cocaïne en andere zaken importeren die moeten juist betalen. Dus als [ondergrondse bankier] is het heel prettig als ik [...] iemand heb die naar mij toekomt en zegt [...] we moeten het een en ander uitbetalen in Zuid-Amerika en iemand anders die via een broker aangeeft van je moet hier iemand uitbetalen die een flinke hoeveelheid synthetische drugs heeft geleverd, want dan hoeft ik alleen maar.. nou ja die kant op te schuiven en dan kan ik toch een hele mooie commissie opstrijken.' (Landelijke Eenheid 6)

5.1.10 Professionaliteit

Bij de bovenstaande (ideaaltypische) beschrijving van de werkwijze bij ondergronds bankieren moet aangetekend worden dat er verschil zit in de professionaliteit en de bedrijfsmatigheid van de ondergrondse bankiersgroepen. Het gaat om grotere organisaties en zogenoemde 'éénpitters'. Een aantal sleutelinformanten onderstreept dit. Zo zegt één van hen bijvoorbeeld:

'Dus het liefst wat je 's ochtends inneemt heb je 's middags weer weg, daar stuur je eigenlijk op. En dat kun je zo professioneel doen als je zelf wilt zeg maar, dus hoe

professioneler de organisatie hoe beter het gaat. Dan heb je ook echt een kantoor waar je binnen kan komen, geldtelmachines en daar werken meerdere mensen, die staan een soort van op de loonlijst. En wat je 's ochtends inneemt gaat er 's avonds, 's middags weer uit, dan zorg je dat het eruit is. Maar ja, je hebt ook van die éénpitters erbij zitten.' (Landelijke Eenheid 3)

In een ander interview, waarin wordt gesproken over hoe professioneel grotere netwerken georganiseerd zijn, wordt een vergelijkbaar beeld geschetst:

'We gaan ervan uit dat de grotere netwerken, de grotere systemen, die over de hele wereld actief zijn, dat zijn heel goed georganiseerde netwerken. Het woord professioneel zou ik er niet aan willen koppelen want dat suggereert dat het toch vaak een vorm van legaliteit heeft, maar het zijn professionele, goed georganiseerde netwerken [...] Een flink deel van dat geld wordt over de hele wereld rondgepompt dus dat geeft wel aan dat het goed georganiseerde netwerken móeten zijn. En vergelijk het dan met legale organisaties, ja heel vaak zie je dat die illegale organisaties op eenzelfde manier georganiseerd zijn, met een coördinatiemechanisme, met een arbeidsdeling van de een zorgt voor vervoer, de ander voor opslag, er zijn mensen die zorgen ook voor afscherming. Dat zie je ook wel terug.' (DRR 1)

Ook in de dossiers zien we aspecten terug die op bedrijfsmatigheid wijzen. Dit zijn bijvoorbeeld: het bijhouden van (uitgebreide) administratie, het dagelijks uitvoeren van meerdere geldoverdrachten van hoge bedragen, een langdurige samenwerking tussen netwerkliden en met klanten, en het hebben van een ondergrondse accountant. In één van de zaken wordt door de hoofdverdachte met twee andere ondergrondse bankiers gechat over samenwerking en het verdelen van de markt zodat ze samen efficiënter zijn, meer plekken kunnen bereiken en meer geld gaan verdienen. De ondergrondse bankier geeft ook aan dat als ze meer gaan verdienen ze wel een accountant moeten zoeken, want eigenlijk is zijn 'business' nu al te groot aan het worden zonder accountant.

In een andere zaak zijn er onder meer goed georganiseerde stashlocaties in het Verenigd Koninkrijk, die het ondergrondse bankiersnetwerk zelf 'kantoren' noemt. De netwerkliden die betrokken zijn bij alle zaken rondom deze kantoren worden door hen 'managers' genoemd. Ook komt uit de versleutelde chatgesprekken en administraties naar voren dat netwerkliden salaris ontvangen voor hun diensten en dat er kosten voor pandhuur en autoaanschaf worden meegenomen op de balans, wat duidt op bedrijfsmatigheid.

Soms is in de opsporingsdossiers eerder het tegenovergestelde te zien. Zo bewaren sommige betrokkenen het geld in hun eigen woning, zijn er rommelige afspraken rondom geldoverdrachten en late reacties op verzoeken van klanten. In hoeverre verdachten vooral solistisch opereren is op basis van het empirisch materiaal niet altijd duidelijk vast te stellen.

5.1.11 *Samenvattend*

In de bovenstaande paragrafen is de werkwijze bij 'klassiek' ondergronds bankieren, met contante geldstromen aan de orde gekomen. Het proces is beschreven vanaf het maken van een afspraak voor een fysieke overdracht tot de uiteindelijke vereffening van balansen wanneer de schuldpositie van een ondergrondse bankier te groot werd

ten opzichte van een ander. Wat opvalt in dit systeem, is de omloopsnelheid van het geld waardoor transacties niet meer tegen elkaar weggestreept worden maar waarin het gaat om een voortdurende stroom van transacties (zie ook Soudijn, 2024). De omloopsnelheid van het systeem wordt versneld doordat versleutelde communicatiediensten het mogelijk maken om dag en nacht wereldwijd direct contact met elkaar te onderhouden. In de volgende paragrafen zullen andere werkwijzen worden besproken die worden gebruikt voor ondergronds bankieren.

5.2 Het gebruik van bedrijfsstructuren

Bij ondergronds bankieren spelen legale ondernemingen vaak een faciliterende rol. De FATF (2013) stelt dat ondergrondse bankiers vaak legitieme bedrijven hebben naast de illegale betaaldiensten die ze verlenen. Nabi (2013) maakt onderscheid tussen ondergrondse bankiers die gebruikmaken van geldwisselkantoren en zij die gebruikmaken van allerlei andere bedrijven. Hij stelt dat in het Midden-Oosten, Centraal- en Zuidoost-Azië het gebruik van geldwisselkantoren gebruikelijk is voor (inter)nationale overboekingen en dat deze vergunde bankiersdiensten parallel worden aangeboden met ondergrondse of informele bankiersdiensten. In Nederland zijn geldoverboekingen aan veel meer regels gebonden. Door het leveren van ondergrondse bankiersdiensten via een andersoortig bedrijf dat als dekmantel wordt gebruikt, kunnen deze wetten en regels worden omzeild (Nabi, 2013, p. 97). In deze paragraaf zal eerst worden ingegaan op faciliterende bedrijven in Nederland, daarna op de relatie met geldwisselkantoren, vervolgens op het fenomeen cash compensatie en ten slotte op een vierde werkwijze met behulp van bedrijven, de zogenoemde Trade-Based Money Laundering (TBML).

5.2.1 *Faciliterende bedrijven*

Uit het eerdergenoemde onderzoek van Nabi blijkt dat Afghaanse ondergrondse bankiers in Nederland bankieren vanuit legale ondernemingen zoals kledingwinkels, telecomwinkels en wasserettes. Deze legale ondernemingen worden volgens hem gebruikt als dekmantel voor illegale geldoverdrachten (Nabi, 2013, p.97). Kruisbergen et al. (2012) noemen in de 'Monitor Georganiseerde criminaliteit' twee casussen waarin ondergrondse bankiers opereren vanuit respectievelijk een wasserette en een telecomwinkel. In beide casussen vinden zowel de legale werkzaamheden als het ondergronds bankieren naast elkaar plaats. In de winkelpanden wordt contant geld gebracht en/of opgehaald en vinden ontmoetingen plaats om afspraken te maken over geldoverdrachten (Kruisbergen et al., 2012). In 2019 is er door opsporingsdiensten een inval gedaan bij veertig telecomwinkels op een bedrijventerrein in Nederland, waar het vermoeden werd bevestigd dat er sprake is van ondergronds bankieren vanuit deze ondernemingen (Openbaar Ministerie, 2019).

In de bestudeerde opsporingsdossiers komt ook het beeld naar voren dat de ondergrondse bankiers betrokken zijn bij legale ondernemingen. In ieder dossier is er wel een bedrijf in meer of mindere mate betrokken bij de activiteiten van de ondergrondse bankiers. Er komt een diversiteit aan bedrijven en branches voorbij, zoals onder andere een telecomwinkel, een fysiotherapiepraktijk, een taxibedrijf (met een verlopen registratie), een import-/exportbedrijfje in onder meer voedselproducten/levensmiddelen, een holding, een snoepwinkel, en goudhandel. Sleutelinformanten geven in de interviews aan dat ondergrondse bankierspraktijken onder andere plaatsvinden in de volgende branches en bedrijven: fietswinkels,

souvenirwinkels, belwinkels, kledingwinkels, en juwelierszaken. Meestal gaat het hierbij volgens hen om eenmanszaakjes. Geschikte dekmantels zijn volgens hen over het algemeen bedrijven die contant geld (kunnen) genereren, waarin relatief veel cashbetalingen worden gedaan en die mensen ofwel toeloop trekken.

Tabel 5.1 Voorbeelden van bedrijven van ondergrondse bankiers in Nederland

Bestaande literatuur	Opsporingsdossiers	Interviews
Belwinkel Kledingwinkel Wasserette	Fysiotherapiepraktijk Goudhandel Import/exportbedrijf Holding Telecomwinkel Snoepwinkel Taxibedrijf	Belwinkel Fietswinkel Internetbedrijf Juwelierszaak Kledingwinkel Souvenirwinkel

Naast de functie van dekmantel, brengt het gebruikmaken van legitieme bedrijfsstructuren een aantal voordelen met zich mee. Via een bedrijf (of meerdere bedrijven) kan contant geld giraal worden gemaakt. Geld kan worden witgewassen door het crimineel verkregen geld als contante omzet van het bedrijf te doen voorkomen.

In meerdere dossiers zijn activiteiten te zien van grote contante stortingen op een bedrijfsrekening, een onlogische bedrijfsvoering, al dan niet met opmerkelijke facturen. De bedragen die via bedrijven worden overgemaakt variëren gemiddeld van € 10.000 tot € 100.000 en in enkele gevallen meerdere tonnen.

Een sleutelinformant legt uit dat er regelmatig bedrijfjes worden opgericht puur om er een bankrekening aan te koppelen en op die manier een legale geldstroom te faciliteren. Die bedrijven worden dan voor een korte periode gebruikt, waarin er soms een flinke omzet wordt geboekt, en dan wordt het bedrijf weer opgeheven. In de woorden van een sleutelinformant:

‘Je hebt ook eenmanszaakjes die worden opgericht door bijvoorbeeld studenten, waar ook legale handel overheen gaat. Zoals een internetbedrijfje, die ze hebben lopen naast het geld dat er zijdelings inkomt dat niet klopt. Een heel simpel bedrijfje maar dan hebben ze bijvoorbeeld in 3 maanden tijd een miljoen omzet ofzo. Maar dan loopt er iets legaals bij, zodat ze wel kunnen zeggen van: ik verkoop luxe goederen. (...) Maar dat zijn de bedrijfjes, die vallen dus niet op, want het zijn een soort legale bedrijfjes: er komt geld in er gaat geld uit, ze hebben netjes facturen die betaald worden. En daarnaast zie je dan bijvoorbeeld cash stortingen of zo, of dat zij een bedrag krijgen uit het buitenland op hun rekening en dat zij dat allemaal weer cash opnemen. Het zijn heel veel verschillende mogelijkheden die ze aan kunnen vliegen met één zo’n bedrijfje.’ (FIU 1)

Ook zien we in drie dossiers dat een hypotheek of auto op naam van een bedrijf staan of vluchten worden geboekt op naam van het bedrijf. In vier dossiers zien we terug dat bedrijfsrekeningen worden gebruikt om (contante) geldbedragen op te storten, en/of om geld van over te boeken naar eigen rekeningen. Het gaat daarbij om bedragen tussen de € 2.500 en € 104.000. Soms is het zo dat er parallel aan de ondergrondse bankierspraktijken wel legale omzet wordt gegenereerd – zoals in de voorbeelden hierboven. Het kan echter ook voorkomen dat het bedrijf een façade is en de omzet volledig fictief. Dit is het geval in een van de opsporingsdossiers, waarbij een

ondergrondse bankier geldoverdrachten uitvoert met zijn taxi en de taximeter aanzet bij privéritten wanneer er geen klanten worden vervoerd.

5.2.2 *Geldwisselkantoren*

Zoals hierboven genoemd, is het gangbaar voor ondergrondse bankiers in bepaalde geografische regio's om geldwisselkantoren (*money transfer organisations* (MTOs)) te beheren. Door contante geldstromen in deze landen via geldwisselkantoren te laten lopen, kunnen er makkelijk (grote hoeveelheden) contant geld giraal worden gemaakt. In sommige landen of plekken, waaronder Dubai, is het, in tegenstelling tot in Nederland, mogelijk om grote hoeveelheden contant geld te storten bij een bank. In sommige andere landen kan dat ook bij geldwisselkantoren/MTO's.

In de dossiers is te zien dat sommige ondergrondse bankiers een rekening hebben bij een MTO in een ander land en daar geld storten en weer opnemen. In feite bewaren ze het geld op een rekening. In een opsporingsdossier komen vijf geldwisselkantoren in Dubai in beeld. De ondergrondse bankiers houden hier rekeningen aan en hebben een koerier die het geld ophaalt. Het geld voor de ondergrondse bankiers wordt op naam van de koerier uitgekeerd. Hij is degene die zich bij de MTO moet identificeren. Het geld is afkomstig van een rekening op iemand anders naam, vermoedelijk een klant. Een van de ondergrondse bankiers vertelt aan een (vaste) klant dat hij een eigen geldwisselkantoor in het buitenland heeft. De meeste MTO's die in de dossiers voorkomen, bevinden zich in Dubai.

In Nederland is deze werkwijze doorgaans niet mogelijk, omdat geldtransactiekantoren vergunningplichtig zijn en onder wettelijke controle staan. Het is volgens sommige sleutelinformanten echter niet ondenkbaar dat ondergrondse bankiers in Nederland ook geldtransactiekantoren hebben.¹⁸ MTO's zijn een goede dekmantel voor geldstromen en geven een plausibele reden waarom bij het bedrijf contante geldsommen omgaan. Er is geen goed zicht op de vraag in hoeverre dit ook daadwerkelijk gebeurt. In de woorden van een sleutelinformant:

'[Het is] een aanname die we hebben, maar niet iets wat we nou direct heel erg bewezen hebben. [...] wat we wel bewezen hebben in het verleden is dat er op locaties waar aan OB werd gedaan, en dan de variant geldhandel, dat daar ook legale MTO's waren gevestigd.' (RIEC 1)

In een van de dossiers komen geldtransactiekantoren in Nederland naar voren, maar alleen indirect: in de auto van twee verdachten zijn bonnen van een geldwisselkantoor gevonden, met ontvangen en verzonden bedragen van enkele honderden euro's.

5.2.3 *Cash compensatie*

Cash compensatie – het leveren van crimineel verkregen contant geld aan ondernemers die dit nodig hebben – is ook een werkwijze die ondergrondse bankiers toepassen.¹⁹ In dit scenario brengen ondergrondse bankiers of brokers de vraag naar en het aanbod van contant geld samen. Bijvoorbeeld wanneer er in een sector een

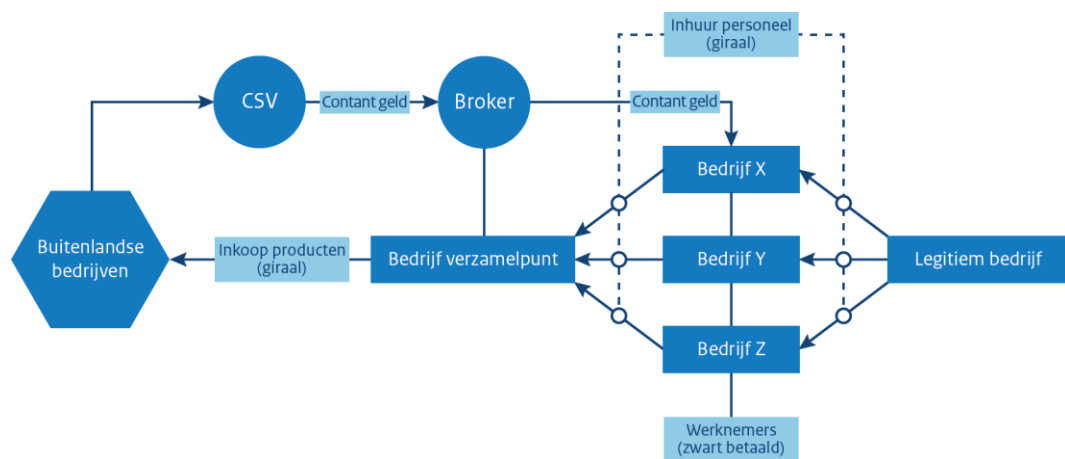
¹⁸ Een voorbeeld waar de media over rapporteerden, is het inmiddels gesloten Rotterdamse geldwisselbedrijf Suri-Change. Hoewel dit bedrijf opereerde als vergund geldwisselbedrijf, werd deze vergunning in oktober 2023 door DNB ingetrokken omdat het bedrijf door het OM wordt verdacht van betrokkenheid bij witwassen van drugsgelden en grootschalig ondergronds bankieren.

¹⁹ De FIU en het AMLC hebben over dit fenomeen informatie gepubliceerd, zie [Cash Compensatie Model](#) en [De behoefte aan contant geld in arbeidsintensieve sectoren](#).

vraag is naar contant geld om werknemers (zwart) uit te betalen en ondergrondse bankiers dit geld kunnen leveren middels dienstverlenende bedrijven.

Enkele sleutelinformanten vertellen over een casus waarin een broker een bedrijf (verzamelpunt) onder controle heeft staan en op een daarbij behorend rekeningnummer - al dan niet via onderbedrijven - geld ontvangt van legitieme bedrijven onder het mom van 'inhuur van personeel'. De broker geeft deze bedrijven contant geld terug, dat zij via onderaannemers gebruiken voor de (zwarte) betaling van werknemers. Dit contante geld heeft de broker gekregen van criminele organisaties. Het verzamelpunt boekt het geld van de legitieme bedrijven over naar bedrijven in het buitenland voor 'inkoop van producten', en op die manier komt het vermoedelijk weer terug bij de criminele organisatie (zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Voorbeeldconstructie om geld terug te brengen bij de criminele organisatie (CSV)



Deze door de sleutelinformant beschreven constructie komt niet terug in de bestudeerde opsporingsdossiers. Enkele dossiers laten wel zien dat een geldsom vanaf een Nederlandse bankrekening wordt overgemaakt naar een Chinese bankrekening die op naam staat van ondernemers in China of Hong Kong. In een van die dossiers wordt daar vervolgens een screenshot als bewijs verstuurd naar een ondergrondse bankier in Nederland -al dan niet via tussenkomst van een broker in Suriname- die vervolgens een contant geldbedrag geeft aan een persoon uit Duitsland. Het geld zal van daaruit verder worden gebracht, maar hoe en wat verder en de precieze details wordt niet duidelijk uit het dossier.

5.2.4 Trade-Based Money Laundering

Trade-Based Money Laundering (TBML) is het gebruikmaken van internationale handel om crimineel geld wit te wassen. Door vals te factureren en het vermengen van crimineel geld met internationale handelsstromen wordt geprobeerd om het vrijgekomen geld een ogenschijnlijk legitieme herkomst te geven (Kruisbergen & Soudijn, 2015; Van der Veen & Heuts, 2020). Er zijn verschillende methoden om crimineel geld te integreren in internationale handelsstromen.

Een eerste vorm is het fysiek verplaatsen van goederen die zijn aangekocht met criminele verdiensten (Europol, 2015; FATF, 2013; Van der Veen & Heuts, 2020; Kruisbergen et al., 2012; Kruisbergen & Soudijn, 2015; Soudijn & Reuter, 2016; Stahlie & De Zeeuw, 2021; Unger e& Van Waarden, 2009). Goederen worden met crimineel geld aangekocht in land A en vervolgens verplaatst naar land B, waar de goederen weer worden verkocht en het geld vrijkomt (Kruisbergen & Soudijn, 2015; Stahlie & De Zeeuw, 2021).

Een tweede vorm is het over- en onderfactureren van goederen- en/of dienstentransacties (Europol, 2015; FATF, 2006, 2013; Van der Veen & Heuts, 2020; Kruisbergen et al., 2012; Soudijn & Reuter, 2016). Dit houdt in dat de goederen en/of diensten op een foutieve wijze worden gefactureerd: de prijs op de factuur wordt verlaagd of juist verhoogd en het aantal producten en/of diensten kan worden aangepast, waardoor criminele verdiensten via de handelstransactie kunnen worden verplaatst (FATF, 2006; Van der Veen & Heuts, 2020).

Andere vormen zijn het meervoudig versturen en betalen van dezelfde factuur, meer of minder goederen en/of diensten leveren dan in de factuur staat aangegeven of een andere kwaliteit of vorm van goederen en/of diensten leveren dan wat opgeschreven staat (FATF, 2006). Ook wordt in het FATF rapport uit 2006 genoemd dat er soms sprake is van spookzendingen (*phantom shipping*), een TBML-methode waarbij goederen worden gefactureerd door een bedrijf in het ene land, maar er geen goederen worden geleverd door het bedrijf in het andere land.

In de opsporingsdossiers die voor dit onderzoek zijn bestudeerd, komt TBML ook als werkwijze naar voren. In een dossier wordt een bedrijf gebruikt als dekmantel om contant geld wit te wassen. Verdachten verklaarden dat het aangetroffen contante geld afkomstig was van de verkoop van levensmiddelen die uit het buitenland zouden worden geïmporteerd. Echter, deze werden volgens de facturen ingekocht bij een bedrijf dat auto-onderdelen verkoopt. Daarnaast konden contante verkopen uit de onderzochte administratie van het bedrijf niet worden vastgesteld, en de boekhouding bleek in zijn geheel onbetrouwbaar. Er werden bijvoorbeeld handmatig factuurdata aangepast, inkoopfacturen werden niet goed bijgehouden, er was discrepantie tussen de verzendadressen op de facturen en de verzendbewijzen, en er ontbraken factuurnummers. Ook werd duidelijk dat de verdachten een contant geldbedrag van ruim € 20.000 in de onderneming hadden ingebracht, waarvan geen legale herkomst kon worden vastgesteld.

Zo komt in één van de dossiers naar voren dat een bedrijf dat in levensmiddelen handelt, volgens de facturen producten importeert bij een bedrijf dat auto-onderdelen verkoopt. In de dossiers zien we ook communicatie tussen ondergrondse bankiers onderling en/of met klanten over dat soort bedragen waarbij bedrijven worden gebruikt, zoals blijkt uit onderstaand fragment:

V2: 'Kan wel TTs sturen op de bank rekeninge als je wil'

X: 'ook grote sommen bro?'

V2: 'yes / paar ton dagelijks'

X: 'ok ik ga kijken / kan je invoice maken bro? / en van waar komen de betalingen? / dubai?'

V2: 'Uk ausi verschillende landen / jullie moeten inboice geven'

X: 'ga ik regelen bro. Als je me trading license geeft dan maak ik invoices / kan naar brazil, dubai... / hij wil ook USA maar ik durf dat niet haah'

V2: 'jij moet invoice geven ik stuur'

Of van de andere genoemde TBML-methoden sprake is in de onderzochte opsporingsdossiers, kon niet worden vastgesteld maar ook niet worden uitgesloten. Uit verschillende dossiers kan wel worden opgemaakt dat er documentfraude gaande is, gekoppeld aan ondergronds bankieren. Een van de sleutelinformanten merkt op dat bedrijven eveneens regelmatig fungeren als 'doorstroomrekening'. Het bedrijf is daarbij het verzamelpunt van binnenkomende geldtransacties vanuit allerlei verschillende bedrijven in verschillende branches, die het geld over het algemeen weer doorboeken naar een buitenlandse bedrijfsrekening.

In de gesprekken met sleutelinformanten kwam naar voren dat internationale handel in goederen wordt gebruikt om contante geldstromen giraal te maken. Het product dat wordt verhandeld, wordt volgens de sleutelinformant steeds gewisseld om zo min mogelijk op te vallen. Hij beschrijft dit als volgt:

'Het is een proces wat ze op heel verschillende manieren doen en vooral niet elke keer hetzelfde, want dat gaat opvallen. Dus je kan ook een container met dure sportschoenen bestellen in China, ik maak vanuit Dubai geld over naar Hong Kong, naar een bedrijfje dat ik daar opgericht heb, en ik koop een container dure sportschoenen en die stuur ik naar Colombia. Goud, sieraden, diamanten, als je het contante geld maar om weet te zetten naar iets wat anders verhandelbaar is. Alles is mogelijk, alles. [...] Overall waar handel is kun je in principe je geld kwijt. Kijk en de klassieke ondergrondse bankier van: ik verzamel hier geld en ik laat het weg koerieren, die tijd is allang geweest. Ze hanteren gewoon heel breed het spectrum van goederen en geldstromen om het contante geld te verplaatsen en te verhullen.' (FIOD 1)

Een andere sleutelinformant onderstreept dat TBML een veelvoorkomende werkwijze is binnen Chinese ondergrondse bankiersnetwerken. Dit wordt bevestigd door weer een andere sleutelinformant.

Desalniettemin stellen Soudijn en Reuter (2016) dat wanneer regelmatig grote illegale bedragen moeten worden verplaatst, TBML minder makkelijk is dan het lijkt. De bedrijven die worden gebruikt voor de transactie van het criminele geld, moeten een internationale goederen- en/of dienstenstroom hebben van aanzienlijke waarde waarbinnen de grote illegale bedragen niet opvallen. Daarnaast moeten de goederen en/of diensten contant betaald worden zonder dat dit opvalt bij de autoriteiten (Soudijn & Reuter, 2016). Het is mogelijk dat deze moeilijkheden ook gelden voor ondergrondse bankiers als zij grote balansverschillen moeten rechtekken.

5.2.5 Overige witwasconstructies

Een andere illegale dienst die volgens de sleutelinformaten wordt aangeboden door ondergrondse bankiersnetwerken, zijn zogenoemde *loanback*-constructies. Daarbij geeft een klant geld aan een ondergrondse bankier en laat deze zich vervolgens bij een ondergrondse bankier in een ander land uitbetalen. De ondergrondse bankier regelt dan in dat land voor die klant een bankrekening met een bedrijf erbij. Er wordt dan op papier een leenconstructie opgesteld, maar de klant hoeft het geld (uiteeraard) niet terug te betalen. Het enige dat hij betaalt is een commissie aan de ondergrondse bankier. Op die manier heeft de ondergrondse bankier het geld giraal gemaakt voor de klant en verhuuld als zijnde een lening. In de dossiers zagen we dit niet terug.

Enkele sleutelinformanten benadrukken dat ondergrondse bankiersnetwerken op velerlei manieren constructies opzetten voor hun klanten om het geld te verhullen of verder te brengen:

‘Het zijn ook in feite gewoon maar zakenmensen. Een broker in Dubai die belt bijvoorbeeld een investeringsmaatschappijtje op en die zegt: goh joh heb je zin om te lunchen? Nou gaan ze lunchen met elkaar. En dan hebben ze het erover en die zegt van: joh luister ik heb 40 miljoen liggen, heb jij toevallig een leuke aanbieding voor mij? Nou, zegt die investeerder, ik heb nog een mooie fabriek, die heeft goede cijfers, en die geeft nieuwe aandelenpakketten uit. Nou dan belt die broker naar de crimineel en die zegt wil je je 40 miljoen kwijt? Dan zegt die crimineel dat is goed. En dan wordt er gewoon een aandelenpakket gekocht. Via een bepaald bedrijfje natuurlijk, via een *Limited* [een Engelse rechtsvorm die lijkt op de Nederlandse Besloten Vennootschap (B.V.)]. Uiteindelijk, wat moet die crimineel met zoveel geld? Het kopen van een boot en dure auto’s en dure horloges is een keer afgelopen hè, ze beleggen ook hè. Bij die broker stapelt het geld zich op, en op een gegeven moment zegt die dan tegen die crimineel: zeg even wat ik er mee moet want ik heb gewoon teveel liggen hier. Dus bijvoorbeeld middellange- of langetermijnfondsen, zoals jij bijvoorbeeld bij de ABN een fonds in kan leggen, doen zij dat ook. Via die broker gebeurt dat gewoon via een *Limited*. En de crimineel die heeft dan de eigendomspapieren van die *Limited*, maar heeft er iemand in zitten, een financiële consultant, die gemachtigd is. Dus het is nooit direct herleidbaar naar de crimineel.’ (Landelijke Eenheid 4)

5.3 Geld verplaatsen via cryptovaluta

Er is vooralsnog beperkt literatuur beschikbaar over het gebruik van cryptovaluta door ondergrondse bankiersnetwerken. Soudijn (2024, p. 56-57) stelt dat meerdere ondergrondse bankiers geld in *Bitcoin* accepteren maar dat er geen cijfers voorhanden zijn over de frequentie en de gemiddelde hoogte van deze transacties. Hij vermeldt dat een onderzoek naar verdachte transacties van 55 ondergrondse bankiers laat zien dat 5% van het totale aantal meldingen betrekking had op virtuele valuta.

In de bestudeerde opsporingsdossiers komt cryptovalutahandel door ondergrondse bankiers wel naar voren. Het gaat met name om de cryptomunt *Bitcoin*, maar er wordt ook gehandeld in andere cryptovaluta zoals *Ether*, *Tether* en *Terracoin*. In de interviews met sleutelinformanten komt cryptovalutahandel door ondergrondse bankiers eveneens naar voren. In deze paragraaf zal worden beschreven hoe geldhandel met cryptovaluta in zijn werk gaat aan de hand van de verschillende stappen die in het vorige hoofdstuk over klassieke geldhandel zijn beschreven.

De werkwijze is grotendeels vergelijkbaar met klassiek ondergronds bankieren. Allereerst wordt er contact gelegd tussen de klant en de ondergrondse bankier. De klant geeft aan dat hij cryptovaluta wil ontvangen in ruil voor contant geld. Indien de ondergrondse bankier cryptovaluta kan leveren wordt er, net als bij klassieke geldhandel, met de klant onderhandeld over het commissiepercentage dat de klant moet betalen aan de ondergrondse bankier. Een chatgesprek uit een van de opsporingsdossiers laat zien dat dit bijvoorbeeld als volgt gaat:

Ondergrondse bankier X: ‘send wallet’

Ondergrondse bankier X: ‘if 4% ok’

Klant Y: 'Okay let me check'
Klant Y: Can't do 4 [%] 'sir'
Ondergrondse bankier X: 'Cmon bro'
Ondergrondse bankier X: 'Wat is best u can do'
Klant Y: '3 [%]'

Wanneer de bankier en de klant het eens zijn over het commissiepercentage, vraagt de ondergrondse bankier aan de klant om een QR-code of het adres te sturen van de *cryptowallet* waar de cryptovaluta op gestort moet worden. Om de cryptovaluta op het cryptowalletadres van de klant te storten, dient de ondergrondse bankier de gevraagde cryptovaluta in bezit te hebben. In één van de bestudeerde dossiers heeft de ondergrondse bankier de cryptovaluta en kan hij deze overmaken en daarmee de transactie met de klant voltooien. In twee andere dossiers kopen ondergrondse bankiers (eerst) cryptovaluta van andere klanten. De ondergrondse bankiers ontvangen die cryptovaluta op hun eigen cryptowalletadres en storten het gevraagde bedrag vervolgens zelf op de wallet van de ontvangende klant. Het komt dus voor dat een ondergrondse bankier zelf op zoek gaat naar klanten die hem cryptovaluta kunnen verkopen maar, zoals blijkt uit het volgende voorbeeld, soms bieden klanten ook zelf cryptovaluta aan:

Klant X: 'Mate my cousin got [geldbedrag van ruim één miljoen] in bit coin can you help him with it he need an exit'
Ondergrondse bankier Y: '[geldbedrag van ruim één miljoen Britse pond] yes'
Klant X: '[exact geldbedrag]'
Ondergrondse bankier Y: 'I send you wallet'
Klant Z: 'Hello bro'
Klant Z: 'you there pal?'
Klant Z: 'Got some coin for you bro shout me in the morning'

In dit laatste geval betaalt de ondergrondse bankier een commissiepercentage aan de klant die de cryptovaluta kan aanbieden.

De ondergrondse bankiers kunnen de cryptovaluta ontvangen op hun eigen cryptowalletadres en het vervolgens zelf storten op die van de ontvangende klant. Het komt eveneens voor dat de ondergrondse bankier het cryptowalletadres van de ontvangende klant direct doorstuurt naar de cryptovaluta leverende klant, zodat de cryptovaluta direct gestort kan worden buiten de wallet van de bankier om.

Net als bij klassieke geldhandel is vertrouwen tussen de partijen hierbij cruciaal. Voorafgaand aan de cryptovalutastorting wordt veelal een testtransactie uitgevoerd, waarbij een kleine hoeveelheid cryptovaluta wordt gestort op het cryptowalletadres. Na bevestiging van ontvangst van het testbedrag vindt de echte storting plaats, zoals blijkt uit het volgende chatgesprek in een van de opsporingsdossiers:

Ondergrondse bankier X: 'luister'

Ondergrondse bankier X: '1: eerst test sturen'
 '2: wachten tot ik bevestig'
 '3: koers vaststellen en meteen sturen'

Ondergrondse bankier X: 'Send test 0.0001 coin'

Ondergrondse bankier X: 'let it come through then we do the big one'

Omdat de koers van cryptovaluta volatiel is en het om grote bedragen gaat, vragen ondergrondse bankiers op het moment dat de overdraging van de cryptovaluta plaatsvindt om een schermafbeelding van de huidige koers van de betreffende cryptomunt. Aan de hand hiervan wordt het contante bedrag bevestigd dat voor de cryptovaluta moet worden betaald. De ontvangende klant dient het berekende contante bedrag inclusief de commissie over te dragen aan de ondergrondse bankier. De cryptovaluta leverende klant ontvangt het berekende contante bedrag inclusief commissie van de ondergrondse bankier.

Hoewel de overdracht van cryptovaluta volledig digitaal is, gebeurt het overdragen van het contante geld in ruil voor die valuta op dezelfde wijze als bij klassieke geldhandel met tokens en geldkoeriers. Het bedrag in ruil voor de cryptovaluta kan in allerlei valuta worden uitgekeerd. In de opsporingsdossiers komen onder andere euro's, Britse ponden, renminbi's en dirhams naar voren.

Er ontstaan twee enigszins tegenstrijdige beelden met betrekking tot de bedragen die omgaan in het ondergronds bankieren middels cryptovaluta. Uit gesprekken met meerdere sleutelinformanten komt naar voren dat de cryptovalutahandel die zij zien in ondergrondse bankiersnetwerken 'nu nog relatief klein is' (RIEC 1), 'het gaat nog niet om een miljoen ofzo hoor' (Landelijke Eenheid 2). Echter, uit de bestudeerde opsporingsdossiers blijkt dat er wel degelijk miljoenen euro's/US dollars worden verhandeld via cryptovaluta. De volgende voorbeelden illustreren dit:

Op de cryptowalletadressen van ondergrondse bankier X is voor ruim 115 miljoen USD aan Bitcoin ontvangen.

Op de cryptowalletadressen van ondergrondse bankier Y is voor bijna 5 miljoen euro aan Tether ontvangen. Ook is er Bitcoin, Ether en Terracoin ontvangen, maar hoeveel is niet bekend.

Op de cryptowalletadressen van ondergrondse bankier Z is voor ruim 3,5 miljoen USD aan Bitcoin ontvangen en weer verzonden.

Uit de dossiers blijkt verder dat de omvang van de cryptovaluta transacties varieert tussen de £ 12.000 en € 600.000 per keer. De meeste transacties bedragen één tot enkele tonnen.

Soms komt er in de chatgesprekken informatie naar voren over de frequentie van de transacties zoals in het bovenstaande voorbeeld waarin het gaat om wekelijkse diensten.

Hoewel het niet altijd duidelijk is welk doel de handel in cryptovaluta precies dient, zitten er volgens sleutelinformanten een aantal voordelen aan. Zo worden volgens een sleutelinformant transacties in cryptovaluta gebruikt om onderlinge balansen tussen de bankiersnetwerken te vereffenen. In de opsporingsdossiers komt handel in cryptovaluta juist naar voren als dienst voor klanten. Een andere sleutelinformant stelt dat cryptovaluta met name interessant zijn voor ondergrondse bankiersnetwerken en hun klanten als investering. Hij stelt:

'Veel criminelen die hebben altijd zeker cashgeld. Ja je kunt het een paar keer verpatsen in de kroeg, maar op een gegeven moment wil je er ook weer iets anders

mee doen, en dan is dit wel een hele aantrekkelijke investering op zijn minst.’ (RIEC 1)

Een andere sleutelinformant wijst erop dat het omzetten van contant geld in cryptovaluta ‘het smokkelen van geld makkelijker maakt, want je kunt het meenemen op een usb-stick en je bent weg’ (Landelijke Eenheid 3). Het volume is dus vele malen kleiner, en de vorm minder opvallend. Andere voordelen van het gebruik van cryptovaluta zijn de snelheid van de transacties en de wereldwijde toegang (indien men toegang heeft tot het internet).

Naast de genoemde voordelen zitten er ook nadelen aan cryptovaluta. Ten eerste zijn aan- en verkopen in cryptovaluta herleidbaar, in tegenstelling tot contant geld. Ten tweede is de koers van cryptovaluta instabiel en dus onzeker. Een sleutelinformant geeft aan dat dit deels te ondervangen is met de ontwikkeling van zogenoemde stabiele cryptomunten (*stablecoins*).

‘Nadeel is wel: valutarisico, koersschommelingen. Maar nu met die *stablecoins* die dan bijvoorbeeld de dollarkoers volgen, nou ja was dat eigenlijk een mogelijke uitkomst. Dus ik denk dat dat wel een belangrijke ontwikkeling is’. (Landelijke Eenheid 3)

In één dossier komt het gebruik van een stabiele cryptomunt (*Tether*) al naar voren. Het is dan ook mogelijk dat de handel in stabiele cryptomunten in de toekomst een (grotere) rol gaat spelen in ondergrondse bankiersnetwerken.

Hoe de rol van cryptovaluta in het ondergronds bankieren zich zal ontwikkelen en zich zal verhouden tot de handel in cashgeld, is lastig te voorspellen. Een sleutelinformant verwacht dat cryptovaluta geen grotere rol zal gaan spelen in ondergrondse bankiersnetwerken dan de handel in contant geld:

‘Er blijft een vraag hiernaar, naar dat contante geld. Die vraag zal niet ophouden, ook niet met cryptovaluta. Want cryptovaluta die schommelen zo erg in waarde. En zo lang voor een gram coke nog niet in *Bitcoin* betaald kan worden... En cryptovaluta zijn te volgen. Dus dat is het grote verschil met contant geld, dat het niet traceerbaar is zolang het contant blijft.’ (OM 1)

Uit de bestudeerde dossiers en interviews blijkt dat contant geld nog een grote rol speelt in ondergrondse bankiersnetwerken, veelal groter dan cryptovalutahandel. Toch is er, zoals omschreven, ook een ondergrondse bankier die zegt dat 40% van zijn geldhandel uit cryptovaluta bestaat. Indien dit waar is, zou cryptovalutahandel een grotere rol kunnen spelen dan nu wordt gezien door sleutelinformanten en in de bestudeerde dossiers.

5.4 Overige illegale diensten

Naast transacties via bedrijven en handel in cryptovaluta voeren ondergrondse bankiers soms ook andere illegale diensten uit. Hieronder zal worden ingegaan op de diensten die in de opsporingsdossiers en interviews naar voren kwamen, goudhandel en fraude. Andere werkwijzen waar ondergrondse bankiers gebruik van maken, zoals

*Daigou*²⁰ zullen hier niet worden besproken. Een grote andere illegale activiteit waar ondergrondse bankiers zich mee bezighouden is drugshandel, zo blijkt uit zowel de dossiers als de interviews. Daar wordt in [hoofdstuk 6](#) nader op ingegaan.

5.4.1 *Goudhandel*

Er is beperkt literatuur beschikbaar waarin de relatie tussen ondergronds bankieren en goudhandel is onderzocht. Wel wordt in een aantal artikelen en rapporten beschreven dat goudhandel een onderdeel van *hawala* bankieren is. Dubai heeft een grote goudmarkt en is de bron van veel van het goud dat (legaal en illegaal) naar India en Pakistan wordt gestuurd. Het geïmporteerde goud wordt door ondergrondse bankiers verkocht op de zwarte markt en het geld wordt gebruikt om balansen te vereffenen en de lokale geldvoorraad aan te vullen (El Qorchi et al., 2003; Jost & Sandhu, 2000; Passas, 2005).

Zowel in de opsporingsdossiers als in de interviews komt de relatie tussen ondergronds bankieren en goudhandel naar voren. Uit twee van de negen dossiers blijkt dat er ondergrondse bankiers zijn die in goud handelen en/of bezig zijn daarvoor een en ander op te zetten. Zo komt in een dossier naar voren dat twee ondergrondse bankiers mogelijkheden verkennen om wekelijks per vliegtuig 10 kilo goudstaven vanuit Marokko naar Nederland te vervoeren. Uit het dossier wordt niet duidelijk of dit daadwerkelijk gebeurt. Een aantal jaar later is een van diezelfde ondergrondse bankiers bezig om een goudbedrijf op te zetten samen met een ander contact waarbij goud vanuit Turkije in eerste instantie per vliegtuig en later over de weg vervoerd zou worden. In datzelfde dossier komt naar voren dat een ondergrondse bankier met een juwelier geld wisselt voor goud.

Een ondergrondse bankier in een ander dossier is tegen een (vaste) klant heel open over het doel van zijn goudhandel. In chatberichten noemt hij zichzelf een expert in witwassen. Of het hier gaat om het verhullen, verplaatsen en/of giraal maken van crimineel verkregen geld, wordt niet duidelijk. Uit een ander chatbericht blijkt dat deze ondergrondse bankier onder de dekmantel van zijn goudhandel ook fysiek geld verplaatste naar het Verenigd Koninkrijk via passagiersvliegtuigen. Hier had hij een licentie voor. Deze fysieke verplaatsingen van geld zijn gestopt omdat de opsporingsdiensten zich volgens de ondergrondse bankier meer gingen richten op goudhandel.

5.4.2 *Fraude*

Volgens sommige sleutelinformanten zijn er ook ondergrondse bankiers die (girale) geldstromen van verschillende soorten fraude, zoals zorgfraude en btw-fraude, mengen met contante geldstromen die afkomstig zijn van georganiseerde criminaliteit. Of contant geld dat afkomstig is van georganiseerde criminaliteit, wordt via verschillende wegen ingezet om mensen zwart uit te betalen voor hun diensten. Hoe die constructies precies lopen, is niet geheel inzichtelijk, evenmin hoe personen zich tot elkaar verhouden. Zo stelt een sleutelinformant:

²⁰ Het met crimineel geld aankopen van luxe goederen in het westen 'ten behoeve van derden' en deze vervolgens verkopen in China met als doel de hoge exportheffingen of de kapitaalrestricties te omzeilen of om een hogere kwaliteit producten te bieden dan in China beschikbaar is. Het AMLC heeft eind 2024 een kennisdocument gepubliceerd over dit fenomeen, zie [Daigou en crimineel ondergronds bankieren | AMLC](#).

‘Ze combineren met fraude, zorgfraude, btw-fraude, fraude met coronasteun. Gewoon allemaal in georganiseerd verband. Het loopt allemaal via dezelfde netwerken.’ (FIU5)

Er zijn ook sleutelinformanten die vinden dat wanneer geld afkomstig van georganiseerde criminaliteit wordt witgewassen via een btw-carrousel²¹, er dan geen sprake is van ondergronds bankieren. Daarmee raakt het weer aan de definitiekwestie die werd besproken in [hoofdstuk 2](#). Dit soort fraude zagen we in de door ons bestudeerde dossiers niet terug.

5.5 Combinatie van modi operandi

In dit hoofdstuk zijn verschillende werkwijzen binnen het ondergronds bankieren in Nederland apart beschreven. In de praktijk gebruiken ondergrondse bankiersnetwerken veelal een combinatie van methoden om (contant) geld wereldwijd te verplaatsen. Bovendien opereren de bankiersnetwerken zeer internationaal.

In de meeste gevallen van gecombineerde modi operandi gaat het om de combinatie van het handelen in contant geld en het verhandelen van cryptovaluta. De handel in cryptovaluta gebeurt echter wel op kleinere schaal dan de handel in contant geld. Verder komen in twee dossiers geldwisselkantoren in het buitenland (Dubai) duidelijk naar voren, en in een dossier de combinatie van contante geldhandel en girale overboekingen waarachter handelsstromen zouden lopen (die in het dossier niet goed zichtbaar worden). Volgens sleutelinformanten werken ondergrondse bankiers over het algemeen opportunistisch en combineren zij werkwijzen wanneer daar de kans voor is:

‘Dus stel je krijgt 25 miljoen van een drugsdealer, en je kan ook zelf met die 25 miljoen nog extra geld verdienen door fraudes te plegen, zullen ze [ondergrondse bankiers] dat niet laten, dat hebben we ook al gezien in die autohandel business, waarbij Libanezen naar Nederland kwamen om cash auto’s te kopen. Daar zag je ook dat die Libanese groeperingen ook gewoon allerlei fraudes pleegden en daar gewoon zelf geld mee verdienen weer. Dus naast het afhandelen van cash geld plegen ze ook die fraudes.’ FIU3

Om hun bereik te vergroten hebben ondergrondse bankiers er belang bij samen te werken. Op die manier kunnen verschillende (etnische) netwerken gebruikmaken van elkaars specialismen. Er is namelijk (deels) een samenhang tussen de etnische achtergrond van een ondergronds bankiersnetwerk/-groep en hun werkwijzen. Eén van de sleutelinformanten legt uit dat verschillende etnische ondergrondse bankiersgroepen een eigen werkwijze hanteren waarmee zij van oudsher connecties hebben, los van criminaliteit. Daarmee heeft elke werkwijze ook automatisch een geografische verbinding.

‘En in die MO [modi operandi] zie je dus de belangrijkste groepen. Dus die geldhandel daar zitten Indiase Pakistaanse netwerken in met een grote Nederlandse component vanwege het feit dat Pakistaans Indiase migranten hier daarmee begonnen zijn. Die hebben kinderen gekregen, die kinderen hebben die lijnen en de contacten als het ware overgenomen, die business ook overgenomen. (...) Als je kijkt naar trade-based dan heb je Chinese netwerken die zitten daar heel

²¹ Bij btw-carrouselfraude draagt een ondernemer geen btw af aan de Belastingdienst, terwijl de ondernemer die btw wel in rekening brengt. Zie [Btw-carrouselfraude](#) (Belastingdienst.nl).

erg in, en Libanese netwerken, dat zijn de belangrijkste. En in de smokkel trade-based geldhandel daar heb je Turkse netwerken. Dat zijn de vier grote blokken zeg maar.’ (Landelijke Eenheid 1)

Volgens sleutelinformanten vormen de etnische verschillen tussen ondergrondse bankiersnetwerken geen barrières en wordt er veelvuldig samengewerkt. Zo vertelt een sleutelinformant dat Chinese netwerken een sterke positie hebben in Zuid-Amerika, en dat concurreren met hen lastig is omdat ze lage prijzen bieden. Netwerken die zich bezighouden met klassieke geldhandel zijn weer sterker in Europa en richting het Midden-Oosten, Pakistan, en India. Om hun handel internationaal zo veel mogelijk te laten floreren gaan zij *partnerships* aan met Chinese TBML-bankiers, omdat eerstgenoemden moeite hebben om voldoende valuta (peso's of dollars) aan te voeren in Zuid-Amerika. De 'klassieke geldhandelaren' halen dan (contant) geld op in Europa, en betalen daar in China facturen van, waarna vanuit China goederen naar Zuid-Amerika gaan. Voor beide bankiersnetwerken is dit een win-winsituatie: de bankiers in Europa hebben een groter internationaal bereik en kunnen daardoor hun klanten beter ten dienst zijn. De Chinese bankiers die vooral werken middels TBML, hebben op die manier meer handelsvolume. De hierboven genoemde sleutelinformant zegt daarover het volgende:

'Pakistaans-Indiase netwerken zetten klussen weg bij Chinese netwerken. Chinese netwerken krijgen rechtstreeks vanuit Zuid-Amerika hun klussen. Dat kan, maar je kan ook hebben dat zeg maar die Pakistaanse-Indiase netwerken hun klussen overzetten naar die Chinese netwerken. Dan zijn ze een soort subcontracten [...] Turkse netwerken hebben ook hun eigen lijnen, eigen klanten, maar krijgen ook opdrachten vanuit Indiaas-Pakistaanse netwerken doorgezet. Daar vindt een soort samenwerking plaats. En bij Libanezen werkt het zelfs twee kanten op. Die Libanezen krijgen vanuit Zuid-Amerika opdrachten om geld te verplaatsen, daar hebben ze hun eigen MO's [modi operandi] voor. Eén van die MO's is doorzetten naar Indiaas-Pakistaanse netwerken, maar Indiaas-Pakistaanse netwerken zetten ook weer dingen weg bij de Libanese netwerken. Dus ze zitten allemaal in één concurrerende markt.' (Landelijke Eenheid 1)

Ook de connecties die de ondergrondse bankiersnetwerken vanuit hun handelsverleden hebben, spelen een belangrijke rol in de werkwijze bij het ondergronds bankieren. Contacten kunnen worden uitgebreid, maar volgens de sleutelinformanten werken op die momenten de ondergrondse bankiersnetwerken met een verschillende werkwijze c.q. etnische achtergrond vooral met elkaar samen.

'Dat [ondergrondse bankiersnetwerken langs etnische lijnen] zijn de vier grote blokken zeg maar. En die hebben hun eigen geldcontracten uit hun eigen klantenkring dus die hebben allemaal hun eigen klanten, maar die hebben ook dat ze contracten overnemen van anderen' (Landelijke Eenheid 1)

In de dossiers komt dit beeld van samenwerking tussen verschillende etnische ondergrondse bankiersnetwerken echter niet duidelijk naar voren, in tegenstelling tot in de gesprekken met sleutelinformanten. Enerzijds omdat veel van de betrokkenen niet zijn geïdentificeerd in de opsporingsonderzoeken, anderzijds omdat in opsporingsdossiers slechts een deel van een ondergronds bankiersnetwerk centraal staat, en informatie over samenwerking tussen netwerken en de complete werkwijze dan ook ontbreekt. Een sleutelinformant beschrijft dit gedeeltelijke inzicht als volgt:

‘Wat wij meer zien, er is een TBML ergens, dat vindt niet per se in Nederland plaats, dat zit ergens anders op die route. We focussen dan misschien, ook omdat die dossiers zo smal zijn geworden, te veel op: nou er wordt hier geld ingelegd en ergens anders uitbetaald, die figuur is daar verantwoordelijk voor, we noemen hem ondergronds bankier en dat is ondergronds bankieren. Maar wat je dus vergeet, en dat kunnen we ook heel moeilijk omdat het in een internationaal netwerk zit, wat wij ondergronds bankiers noemen dat is hier een vent en die krijgt contact en uiteindelijk zit er in Dubai een heel groot bureau, legaal, die allerlei transacties aangaat. Weet dat er geld ingeleverd gaat worden, 300.000, en hij heeft verschillende contacten en hij belt zijn contact en die zegt ja die en die meneer in Amsterdam heeft daar nu de ruimte voor dus daar kan dat naartoe. Die wordt daar naartoe gestuurd, maar op de achtergrond is hij al bezig om die 300.000 die ingenomen wordt, om die via een goederenstroom ik noem maar wat, naar Colombia te laten verschepen vanuit China. Is TBML. Zien we hier niet, maar het zit wel in dat complete pakket van aansturing. Ver op de achtergrond, maar het is er wel.’ (Landelijke Eenheid 2)

5.6 Samenvattend

In dit hoofdstuk is een gedetailleerd en breed beeld geschetst van de verschillende werkwijzen die ondergrondse bankiersnetwerken gebruiken. Er is duidelijk geworden dat ondergronds bankieren een veelheid aan werkwijzen kent en veel meer omvat dan de ‘klassieke’ handel in contante geldstromen. Met name het gebruik van bedrijfsstructuren en de mogelijkheid om ook in cryptovaluta wereldwijd transacties uit te voeren, verbreden het beeld van het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en bieden op die manier nieuwe inzichten aan de bestaande literatuur. Bovendien is duidelijk geworden dat de verschillende modi operandi van ondergronds bankieren wereldwijd – en vaak heel opportunistisch – aan elkaar worden gekoppeld om zo de enorme geldstromen rond te laten gaan.

6 Inmenging van georganiseerde drugscriminaliteit

Nederland speelt internationaal gezien een grote rol in georganiseerde drugscriminaliteit (zie o.a. De Bruijne, 2021). Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat binnen de internationale drugshandel gebruik wordt gemaakt van ondergronds bankieren als betalingssysteem. Zo stellen Unger en collega's (2018, p. 6) dat uit interviews met gedetineerden bleek dat ondergronds bankieren als dé methode werd genoemd om grote sommen geld veilig en eenvoudig naar het buitenland te verplaatsen. Soudijn (2024, p. 45) beargumenteert dat ondergronds bankieren een 'perfect fit' biedt met de vier financiële kenmerken van de drugsgroothandel. De kenmerken die Soudijn beschrijft zijn: kopen op krediet, aansprakelijkheid, hoge omloopsnelheid en contant geld. Ook de in hoofdstuk 1 genoemde Kamerbrief (Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022) en podcast naar aanleiding waarvan Kamervragen zijn gesteld, belichtten de relatie tussen ondergronds bankieren en drugscriminaliteit.

In dit hoofdstuk worden vijf bevindingen besproken die op basis van de opsporingsdossiers en interviews zijn gedaan met betrekking tot het verband tussen ondergronds bankieren en de georganiseerde drugscriminaliteit. Er wordt uitgelegd waarom ondergrondse bankiersdiensten een aantrekkelijke manier zijn voor drugshandelaren om geld te verplaatsen en hoe zij hier gebruik van maken.

Zoals in hoofdstuk 1 besproken, is bij de selectie van de opsporingsdossiers gepoogd te zorgen voor variatie in het soort zaken op het gebied van verschijningsvorm, etniciteit en werkwijze door dit zo breed mogelijk uit te vragen. Ook is gekozen voor zowel grotere als kleinere zaken. Er is niet specifiek gevraagd naar dossiers inzake ondergronds bankieren en drugscriminaliteit. Echter, de focus binnen de opsporing ligt al een aantal jaar op de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit. Die algehele aandacht heeft zich vertaald in het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondernemende Criminaliteit (BOTOC) en de kennisagenda ondermijning (waar dit onderzoek onderdeel van is) en waarin de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit een van de pijlers is. Dat kan ervoor hebben gezorgd dat drugscriminaliteit oververtegenwoordigd is binnen de dossiers. Het is van belang de bevindingen in dit hoofdstuk in dat licht te zien. Sommige sleutelinformanten benadrukten tijdens de gesprekken ook dat er mogelijk een vertekening in hun beeld zit omdat hun werkzaamheden zich momenteel met name richten op drugscriminaliteit en zij deze vorm van criminaliteit daardoor ook het meest zien. Zij gaven echter aan dat ook geld verkregen uit andere criminele activiteiten via ondergronds bankieren wordt verplaatst, maar zien in hun huidige werk vrijwel alleen geld afkomstig van drugshandel.

6.1 Connectie met drugshandel

Nederland is een grote schakel in de internationale georganiseerde drugshandel. Enerzijds wordt (met name) cocaïne en heroïne geïmporteerd en doorgevoerd. Anderzijds is Nederland ook een belangrijke exporteur van synthetische drugs en hennep (EMCDDA & Europol, 2024). Meerdere sleutelinformanten benadrukken dat hierdoor ook de daaraan verbonden contante geldstromen door Nederland lopen. Zoals een geïnterviewde het beschrijft:

'Nederland is belangrijk daarin, omdat wij vooral heel veel drugs importeren en ook exporteren. En dan gaat het over export van alles. Dus coke, syndru [synthetische drugs], hennep, ongetwijfeld ook crystal meth inmiddels. Daar komt geld uit, daar verdienen wij geld mee, wij als Nederlandse drugsmannetjes. En als we dat exporteren dan levert dat daar geld op door de verkoop. Ook in Nederland overigens, want de coke die door straatdealers wordt verkocht, of de ecstasy, dat levert euro's op, nog steeds gewoon harde cash. Ja dat is dan wel weer de winst – tussen aanhalingstekens – van het goed volgen van bankrekeningen: dat er vooral cash nog in drugs wordt gehandeld. En op het moment dat een buitenlandse crimineel nieuwe drugs wil kopen in Nederland, zal die daarvoor euro's nodig hebben. Dus dan wordt de opbrengst die in Nederland is opgehaald, ergens verkocht ten behoeve van de buitenlandse drugsbaas die in Nederland nieuwe drugs wil kunnen kopen.' (OM1)

Omdat drugshandel nog altijd veelal middels contant geld verloopt en transacties buiten het reguliere financiële stelsel moeten blijven, sluiten de behoeften van drugshandelaren goed aan bij de werkwijze van ondergronds bankieren (zie ook Soudijn, 2024). In alle voor dit onderzoek bestudeerde dossiers is in enige mate een relatie met drugscriminaliteit te zien. Soms is de link indirect en niet zo duidelijk, bijvoorbeeld in twee dossiers waar ondergrondse bankiers een (enkele) keer onderling chatten over een van hun klanten die in 'wit' doet, of waar wordt gechat over 'pcs', veelal versluierd taalgebruik voor pieces, stuks, en er een foto op de PGP-telefoon van de verdachte wordt gevonden van een blok cocaïne. In een ander dossier zijn er vermoedens van een relatie met drugshandel, maar de enige concrete aanwijzing in het dossier is een speurhond die bij doorzoeking van een pand op drie verschillende plekken aansloeg op drugs.

In de andere zes opsporingsdossiers komt de relatie met drugscriminaliteit duidelijker naar voren. Uit communicatie in de dossiers blijkt dat ondergrondse bankiers vaste klanten hebben die in drugs handelen. In chatgesprekken wordt met regelmaat, vaak versluierd over drugs gesproken bijvoorbeeld over 'blokken' wanneer het gaat over cocaïne of 'ice' voor methamfetamine. Soms komen drugs ook openlijk ter sprake. Zo wordt in chatgesprekken bijvoorbeeld over MDMA gepraat. Ook worden er, zo blijkt eveneens uit de dossiers, regelmatig foto's uitgewisseld tussen ondergrondse bankiers en hun grootste handelspartners waarop blokken of zakken cocaïne, hasj, methamfetamine, wiet of wietplantages staan afgebeeld. Alle sleutelinformanten noemen ook de sterke verwevenheid tussen ondergronds bankieren met crimineel geld en drugscriminaliteit. Een informant geeft aan dat ondergronds bankieren essentieel is voor drugscriminaliteit:

'Nou die [ondergrondse bankiers]diensten, dat is de ruggengraat van de internationale verdovende middelenhandel. Als dat stopt dan ligt alles op zijn gat. Want die, die drugsnetwerken, die hebben geen mogelijkheid. Kijk je moet je voorstellen, als je duizend kilo cocaïne Nederland binnenbrengt, dan zit je op 28 miljoen euro cashgeld. Dat is heel veel cashgeld. Dat is een zware fysieke last, daar ga je niet mee vliegen en dat ga je zeker niet zelf halen. En degene die dat van je overneemt, dat zijn ondergrondse bankiersnetwerken.' (Landelijke Eenheid 1)

De relatie tussen ondergronds bankieren en drugscriminaliteit gaat volgens de sleutelinformanten voor het grootste deel om cocaïne, omdat daar veel geld in omgaat en de ondergrondse bankiersnetwerken ervaren zijn met de routes en contacten

daarvan. Dat doet vermoeden dat ondergrondse bankiersnetwerken zich vooral toeleggen op daar waar geld te verdienen is en men geschikte contacten heeft.

6.2 Vermenging ondergrondse bankiersnetwerken en drugshandel

In [paragraaf 4.5](#) is kort ingegaan op criminele antecedenten van leden van ondergrondse bankiersnetwerken. Zo bleek dat er in verschillende ondergrondse bankiersnetwerken een voorkeur is voor 'schone' koeriers zonder crimineel verleden. Wanneer er sprake is van criminele activiteiten los van ondergronds bankieren, is dit soms – maar dus niet altijd – gericht op drugshandel. Zo bleek dat enkele leden van netwerken al eens veroordeeld zijn voor activiteiten gerelateerd aan ondergronds bankieren en/of gerelateerd aan drugs.

In vier van de negen dossiers zijn leden van het ondergrondse bankiersnetwerk zelf actief betrokken bij drugscriminaliteit. In een dossier opereert de zoon van een ondergrondse bankier als geldkoerier voor zijn vader. Hij onderhoudt daarnaast ook contacten met wietkwekers en knipt zelf ook wiettoppen. Tevens handelt hij in lachgas en treedt hij op als tussenpersoon voor mensen uit Duitsland die cocaïne willen kopen. Een contact van ditzelfde netwerk is een hennepkweker.

In de andere drie dossiers komt hoofdzakelijk cocaïnehandel naar voren, waarbij leden van het ondergrondse bankiersnetwerk actief betrokken zijn. Zo zijn er meerdere ondergrondse bankiers die naast in geld ook handelen in cocaïne. Sommigen van hen hebben vaste klanten voor wie zij geld verplaatsen en van wie zij met regelmaat blokken cocaïne kopen om vervolgens weer door te verkopen. In één van deze dossiers houdt de ondergrondse bankier zich naast geldhandel bezig met het verplaatsen van drugs naar het Verenigd Koninkrijk, en het kopen en doorverkopen van cocaïne, ketamine en methamfetamine. Daarnaast wil hij een drugslab opzetten voor de productie van ecstasy, en geeft hij bij anderen in een chatgesprek aan 'mensen te kennen' in een haven in Nederland en in Oost-Europa.

Twee van de negen dossiers laten zien dat (een deel van de) netwerkliden op grote en professionele schaal betrokken zijn bij drugshandel. Er wordt door de ondergronds bankiers aan meerdere vaste klanten cocaïne verkocht. Deze mag vaak 'op rekening' gekocht worden en hoeft niet in één keer te worden betaald. In deze opsporingsdossiers wordt de cocaïnehandel altijd betaald middels ondergronds bankieren. Er worden rekeningen aangehouden, bedragen worden weggestreept of overgedragen. In deze gevallen roept de grootschalige betrokkenheid van ondergrondse bankiers bij drugshandel de vraag op waar de scheidslijn ligt tussen drugshandel en ondergronds bankieren aangezien de geldstroom van de cocaïneklanten feitelijk ook onderdeel van het ondergrondse bankiersnetwerk is.

6.3 Samenwerking via investeringen in drugshandel

Daarnaast komt het voor dat ondergrondse (hoofd)bankiers niet in een uitvoerende rol betrokken zijn bij drugshandel maar in een samenwerkende rol, bijvoorbeeld door investeringen te doen in een drugstransport. Uit het empirische materiaal komt naar voren dat dit met name betrekking heeft op de cocaïnehandel.

Personen met wie wordt samengewerkt in de drugshandel, doen soms ook niet-drugsgerelateerde verzoeken voor geldoverdrachten. Zij zijn dan dus 'reguliere' klanten van de ondergrondse bankier. Deze samenwerking kan incidenteel zijn en dan wordt per gelegenheid gezocht en gekeken naar de mogelijkheden. In een van de dossiers bijvoorbeeld, verkoopt een klant een partij van veertig blokken cocaïne aan de twee hoofdbankiers uit het netwerk. Een andere klant die op goede voet staat met dezelfde hoofdbankiers, handelt in cocaïne en houdt een rekening aan bij de ondergrondse bankiers. In een chatgesprek met hen spreekt hij over geldoverdrachten van en naar Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. Hij treedt ook op als tussenpersoon voor nieuwe klanten en voor koeriers, en samen met een van de hoofdbankiers importeert deze klant cocaïne. Hij biedt een hoofdbankier ook aan om 'blokken' (vermoedelijk cocaïne) mee te verplaatsen naar Turkije, en te investeren in het buitenland. De band tussen hen is dus nauw, maar hun samenwerking is per geval en opportunistisch.

In andere gevallen heeft de samenwerking een meer structureel karakter. Zo hebben de twee hoofdbankiers hierboven ook een andere klant. Met hem heeft een van de hoofdbankiers gedurende minstens een jaar samen gehandeld in verdovende middelen, waarbij de klant met name cocaïne afneemt bij de ondergrondse bankier en de betalingen verlopen dan via het ondergronds bankiersnetwerk. De ondergrondse bankier heeft ook een klant met wie hij een ecstasyproductie wil opzetten in Azië en waarvoor de bankier 1,5 miljoen niet nader genoemde valuta heeft geïnvesteerd. Met diegene wordt regelmatig contact onderhouden over de handel in verschillende verdovende middelen, waaronder mephedrone en libidoverhogende middelen.

Uit de dossiers blijkt ook dat ondergrondse bankiers investeren in drugstransporten. Uit chatgesprekken in een dossier blijkt bijvoorbeeld dat er in één week vier containers met cocaïne aankomen in Rotterdam. Naar voren komt dat meerdere mensen investeren in één container. Een van de ondergrondse bankiers chat met meerdere mensen over dat 'de Costa Rica bak', de container uit Costa Rica, is 'gevallen' en ze dus hun geld kwijt zijn. Niemand raakt in paniek als er een container wordt gepakt, ze spreiden hun investeringen over meerdere containers. Eén iemand heeft bijvoorbeeld negentig blokken gekocht die verspreid zijn over vijf containers. De ondergrondse bankier uit het netwerk betaalt de blokken cocaïne aan de leveranciers in Zuid-Amerika onder andere via een broker uit het netwerk. De ondergrondse bankier geeft de broker in Nederland euro's, en de broker geeft in Zuid-Amerika peso's/valuta uit. Deze ondergrondse bankier investeert op eenzelfde wijze ook in 'containers' van andere klanten.

Ook sleutelinformanten bevestigen het beeld dat (grotere) ondergrondse bankiersnetwerken ook regelmatig investeren in drugstransporten en/of zelf in drugs handelen. Ook zijn er ondergrondse bankiers die op verzoek van een klant bij hun andere contacten rondvragen of zij interesse hebben om drugs te kopen. In een van de interviews werd deze faciliterende rol als volgt beschreven:

'En wat we eigenlijk ook nog zien is dat door hun contacten kunnen ze eigenlijk ook drugs pushen. Dus ze [ondergrondse bankiers] zeggen: "he, mijn contact heeft hier nog 200 blokken liggen", dan gaan ze contacten: "heb je behoefte aan 200 blokken?" Omdat ze gewoon het netwerk hebben. Dus je ziet ze niet per se actief in de drugshandel, maar je kunt wel pleidooien houden dat ze in de verkoop zitten zeg maar. Dus ze doen niet het transport en lopen niet denk ik het risico, maar krijgen denk ik misschien wel een commissie of het is een gunst voor een klant. We zien ze

ook wel de overstap maken, dus dat ze de drugshandel in gaan omdat het beter verdient. En omdat ze het netwerk al hebben kunnen ze gewoon meeliften met zo'n netwerk.' (Landelijke Eenheid 3)

6.4 Jongere generaties en drugshandel

Een ontwikkeling die in een aantal interviews wordt genoemd, is dat de jongere generatie van ondergrondse bankiers veel dichtter op de drugshandel lijken te zitten dan hun vaders. Soms hebben zij volgens sleutelinformanten vanuit hun jeugd contacten met mensen die drugs produceren of verhandelen. Omdat zij dicht tegen die wereld aanzitten, zien zij enerzijds hoe lucratief het is, en dus aantrekkelijk. Anderzijds maakt het feit dat ze die contacten in de vorm van klanten al hebben, het gemakkelijker om mee te doen als investeerder, zoals deze informant uitlegt:

'Die mensen [de jongere generatie ondergrondse bankiers] hebben ook veel contacten met drugsdealers en handelaren [...] en als, misschien klikt het en wordt het: "ik ga weer een grote partij uit Colombia halen heb je zin om voor 10% mee te doen?" "Ja waarom niet." En voor je het weet.. hij is geen drugsdealer in die zin maar wel iemand die dus ook belang heeft in die drugshandel. En dan wordt ie.. ja hij handelt niet zelf per se, vanuit de traditionele manier van kijken he, dat ie het uit de container haalt en hier doorverkoopt ofzo. Dat besteedt ie dan uit, of dat laat ie dan weer aan die maat van hem over.' (Landelijke Eenheid 2)

In vijf interviews met politiemedewerkers wordt deze ontwikkeling, waarbij de kinderen, veelal zonen van ondergrondse bankiers, de zaken overnemen van hun vaders en daarbij naast geldhandel (in tegenstelling tot hun vaders) betrokken zijn bij drugshandel, genoemd. Een van de sleutelinformaten legt uit dat het voor de zoons te maken heeft met het uitbreiden van de zaak:

'En je ziet dat de zoons de boel uitbreiden, groter maken. Grotere klanten, cryptocurrency erbij nemen waar de vader dat nog niet deed, dat soort zaken. Of uitbreiden naar verdovende middelenhandel. Hé je [die zoons] zit zo dicht tegen die drugshandel aan, dat het heel makkelijk is om mee te liften op een partij, dus investeren in een partij.' (Landelijke Eenheid 1)

In drie dossiers komt naar voren dat de hoofdverdachten uit het netwerk de ondergrondse bankierszaken hebben overgenomen van of meewerken met hun vader en zelf bij drugshandel betrokken zijn. Het is echter op basis van deze dossiers niet vast te stellen of de vaders eerder en/of zelf ook betrokken waren bij drugshandel.

6.5 Schaalvergroting en concurrerende markten

De voortgaande internationalisering van ondergrondse bankiersnetwerken en het feit dat zij dichtter dan voorheen tegen de drugsnetwerken lijken aan te zitten, heeft geleid tot schaalvergroting en verschuivingen in de ondergrondse bankiersmarkt.

In de loop der jaren lijken drugsnetwerken meer te zijn gaan samenwerken met de grotere ondergrondse bankiers en brokers, en daarbij de kleine ondergrondse bankiers zijn gaan overslaan. Een van de sleutelinformanten betoogt dat dit komt doordat de kleine bankiers grote geldstromen minder goed aankunnen:

'Vroeger had je Hollandse [drugs]netwerken, daar zaten Pakistaans-Indiase bankiers omheen, die zaten allemaal in Amsterdam of in Rotterdam. En die hadden dan een ontmoeting met elkaar. En die Nederlandse bankiers hadden contact met bankiers of brokers in Pakistan en India en in Dubai. En nu zie je dat die Nederlandse drugsnetwerken veel meer bij die brokers aan tafel zitten dan nog bij die kleinere bankiers. Dus die maken veel meer die overstap naar die grote omdat, je snijdt er een stukje uit, en je hebt te maken met mensen die veel grotere volumes aankunnen. Want als jij naar je bankier gaat en je zegt ik heb 10 miljoen, en die bankier zegt: nou ik wil maar het risico lopen op een half miljoen per dag. Of je gaat naar een broker toe en die heeft veel meer vraag voor die euro's van jou en die zegt nou het kan met een miljoen per keer. Dan zeg je, ik kies voor dat miljoen per keer. Dat is rond 2010/2011 een beetje begonnen.' (Landelijke Eenheid 1)

Bovendien, waar eerder transacties één op één plaatsvonden (zie [hoofdstuk 5](#)) zijn deze nu door de hoge omloopsnelheid van geld – veelal ten behoeve van drugsmarkten – los komen te staan van het product waarvoor wordt betaald, zo geven sleutelinformanten aan. Een van hen beschrijft dat vroeger transacties één op één gekoppeld waren. Het geld werd op een plek ingeleverd en vervolgens op een andere plek uitbetaald, met in totaal twee betrokken personen. Het systeem is nu niet meer zo eendimensionaal, maar loopt via verschillende routes, landen en personen. Men zou kunnen zeggen dat het gaat om een 'meerpactijenovereenkomst'. Voor de opsporing is dit een complicerende factor omdat het hiermee steeds moeilijker wordt om het volledige beeld te zien.

Met de internationalisering en schaalvergroting c.q. professionalisering van ondergrondse bankiersnetwerken is de werkwijze in die zin ook veranderd dat ondergrondse bankiersnetwerken rekeningen voor hun klanten aanhouden, zoals deze sleutelinformant uitlegt:

'Een criminele organisatie is een bedrijf, die hebben een product, die halen dat naar Nederland toe, die verkopen dat hier. En dat genereert omzet. En normaal gesproken ga je daarmee naar een bank en die regelt dat het naar een ander land moet. Nou die functie die nemen die ondergrondse bankierssystemen over. En zelfs in zoverre dat als jij zegt van: "nou ik heb aankomende maand omzet in Nederland maar ik heb nu geld nodig in Colombia", dat die bankierssystemen dat voor je uitbetalen, op de balans zetten tussen jou tussen hen en die criminele organisatie.' (Landelijke Eenheid 1)

Naast schaalvergroting heeft er ook een verschuiving plaatsgevonden tussen de verschillende grote marktpartijen. Dit heeft met name geleid tot een sterke opkomst van Chinese ondergrondse bankiersnetwerken. Sleutelinformanten stellen dat, omdat China sowieso een grote rol speelt in de wereldeconomie, het niet verrassend is dat deze rol zich ook heeft uitgebreid naar het criminele circuit. Omdat zij zowel aan de vraag als aan de aanbodkant geld verdienen, kunnen ze in vergelijking met andere netwerken zeer lage (onder de marktwaaarde) commissiepercentages bieden aan hun criminele klanten. De geldstroom van hun klanten in China die geld naar Europa willen versturen, koppelen zij aan de geldstroom van klanten die vanuit Europa geld naar China willen versturen, en doordat zij aan de eerste geldstroom al verdienen kunnen ze de tweede geldstroom onder de reguliere marktwaaarde verplaatsen. Een sleutelinformant legt uit:

'Ze verdienen aan twee kanten want ze verdienen aan netwerken die geld hier willen hebben, dus klanten die geld hier willen hebben. Dus die hebben geld in China, maar dat moet dan hier uitbetaald worden, daar vragen ze 10% voor. En vervolgens kunnen ze het voor die andere klanten kunnen ze het, ze hebben al verdiend, en voor die andere klanten kunnen ze het dus goedkoper doen. Want ze nemen het geld van die drugsklanten, daar vragen ze 1-2% voor, en ze leveren dat aan klanten waar ze al 10% aan vragen. En dus kunnen ze genoeg nemen met een kleinere vraag aan die drugsklanten. Dus de Pakistaans-Indiase netwerken die vragen 6-7% en zij kunnen 1-2-3% vragen. Nou dan ben je wel gek als je op een gegeven moment niet gaat overstappen. Daarnaast kunnen ze grote volumes aan, zijn ze betrouwbaar, snel, alles wat je wilt. Dus dat is wel een gevaar wat wij zien.'

(Landelijke Eenheid 1)

6.6 Samenvattend

In dit hoofdstuk zijn vijf onderwerpen gepresenteerd die uit de empirische data naar voren kwamen over de relatie tussen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en georganiseerde drugscriminaliteit. Hieruit ontstaat een beeld dat met het aantreden van jongere generaties mogelijk een nauwere band is ontstaan tussen drugscriminaliteit en ondergrondse bankiersnetwerken. Dit krijgt vorm doordat zij geldoverdrachten voor drugshandelaren faciliteren, en doordat zij zelf meedoen aan aspecten van drugshandel. Bovendien, waar transacties eerder één op één plaatsvonden zijn ze nu door de hoge omloopsnelheid van geld -veelal ten behoeve van drugsmarkten- los komen te staan van het product waarvoor wordt betaald. Dat bemoeilijkt het zicht op de geld- en drugsstromen en daarmee ook de aanpak daarvan.

7 Conclusie

De centrale onderzoeksvraag van dit rapport richtte zich op de aard van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit. De aanpak van georganiseerde criminaliteit en de daaruit voortvloeiende inkomsten zijn door de Nederlandse overheid geprioriteerd. Ook zijn er in 2021 Kamervragen gesteld door het Kamerlid Nispen (SP) met betrekking tot de opkomst van ondergronds bankieren met geld afkomstig uit de drugshandel. Die vragen konden destijds niet worden beantwoord wegens het ontbreken van informatie over dit onderwerp.

De vraagstelling van dit onderzoek luidde: *wat is de aard van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland?*

Deze vraag is beantwoord middels een kwalitatief onderzoek waarbij empirische data is verzameld aan de hand van 9 opsporingsdossiers en 25 interviews met professionals.

Het voorliggende onderzoek is opgedeeld in drie onderzoeksthema's: 1) de organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken, 2) de werkwijzen van ondergrondse bankiers en de relatie tot georganiseerde criminaliteit en 3) criminele inmenging en georganiseerde (drugs)criminaliteit. De eerste twee thema's besloegen de aard van het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld. Binnen het thema 'netwerken' lag de focus op de organisatie en de verschillende kenmerken van ondergrondse bankiersnetwerken. Ook is er ingegaan op de kernwaarden voor het functioneren van het netwerk en de sociale verbanden binnen het netwerk en met klanten. Het thema 'werkwijzen' stelde de verschillende manieren centraal waarop geldtransacties door ondergrondse bankiers worden bewerkstelligd. Er is gedetailleerd ingegaan op geldhandel met contant geld maar ook andere modi operandi zoals het gebruik van bedrijven en ondergronds bankieren middels cryptovaluta werden besproken. Het derde thema richtte zich op het gebruik van ondergronds bankieren door georganiseerde (drugs)criminaliteit. Het onderzoek heeft een aantal overkoepelende bevindingen opgeleverd die het begrip van het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit verdiepen en inzichten toevoegen aan de bestaande literatuur. Deze bevindingen worden hieronder uiteengezet.

7.1 Een veelvormig fenomeen

Uit de literatuurstudie en de interviews met sleutelinformanten blijkt dat er geen eenduidige definitie is van het begrip ondergronds bankieren (al dan niet met crimineel verkregen geld; zie [hoofdstuk 2](#)). In dit rapport is de omschrijving 'ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld' gebruikt. Hierbij gaat het in essentie om een systeem waarin geld/waarde met een criminele herkomst wordt verhandeld, verplaatst en vereffend (fysiek dan wel virtueel) buiten (het zicht van) reguliere financiële dienstverleners/instaties om. Het is een brede definitie waarin verschillende werkwijzen passen.

7.1.1 *Dynamische netwerken*

Het beeld dat in dit onderzoek naar voren is gekomen, is dat ondergrondse bankiersnetwerken variëren qua omvang en mate van professionaliteit. In dit rapport onderscheiden we zeven verschillende rollen binnen de ondergrondse bankiersnetwerken: brokers, ondergrondse bankiers, tussenpersonen, geldkoeriers, stashcoördinatoren, overige rollen (zoals accountants of geldtellers) en externe facilitators (zie figuur 4.1). Sommige ondergrondse bankiersnetwerken kennen al deze rollen en hebben bijvoorbeeld geldtellers en accountants in dienst, terwijl andere ondergrondse bankiers éénpitters zijn die meerdere rollen op zich nemen.

In lijn met eerdere literatuur blijkt uit de empirische data dat de leden van de ondergrondse bankiersnetwerken vooral mannen zijn en – met een enkele uitzondering – etnische, familiale en soms ook vriendschapsbanden aanwezig zijn. Zo kwamen in dit onderzoek onder andere Indiase, Turkse, Pakistaanse en Chinese netwerken naar voren. Ook kwamen er familieverbanden naar voren, bijvoorbeeld vaders en zonen of echtparen die samenwerken.

Dit onderzoek laat in aanvulling op eerder onderzoek zien dat binnen veel ondergrondse bankiersnetwerken sprake is van rolfluiditeit. Dit houdt in dat rollen kunnen verschuiven of dat netwerkleiden (al dan niet tijdelijk) extra rollen op zich nemen. Ook kunnen rollen zich in de loop der tijd ontwikkelen, ondergrondse bankiers kunnen bijvoorbeeld brokers worden of geldkoeriers kunnen zelf gaan bankieren.

7.1.2 *Complexe werkwijzen*

Naast de veelvormigheid in samenstelling en professionaliteit van netwerken blijkt uit dit onderzoek dat ondergronds bankieren een variëteit aan werkwijzen omvat, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van complexe financiële constructies. De meest voorkomende in de door ons bestudeerde dossiers en genoemd in de interviews, is de klassieke geldhandel met contante geldstromen. Deze werkwijze kan in de basis vergeleken worden met die van een geldwisselkantoor dat opereert zonder vergunning. Daarnaast komen in alle bestudeerde dossiers bedrijven naar voren die in meer of mindere mate een rol speelden bij het ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld.

Zo fungeerden bedrijven als dekmantel voor de bankiersactiviteiten of verschaffen (fictieve) banen of facturen. Deze bedrijven bleken heel divers in aard, van snoep- of belwinkel tot juweliers en een taxibedrijf. Naast de functie van dekmantel kan via een bedrijf contant geld giraal worden gemaakt. Door crimineel verkregen geld als contante omzet van het bedrijf te doen voorkomen, wordt het witgewassen.

Daarnaast worden internationale handelsstromen door ondergrondse bankiersnetwerken gebruikt om crimineel verkregen geld te verplaatsen, het zogenoemde *Trade Based Money Laundering* (TBML). De diversiteit in verhandelde goederen is groot, onder meer auto's, sportschoenen of containers mayonaise werden gezien. Deze werkwijze is vrij complex en werd regelmatig door sleutelinformanten benoemd, maar was in de dossiers niet altijd even duidelijk te onderscheiden omdat het bij TBML om internationale handelsstromen gaat en de opsporingsdossiers zich hoofdzakelijk richten op de Nederlandse situatie. Activiteiten die in de opsporingsdossiers naar voren zijn gekomen en die raken aan TBML, zijn bijvoorbeeld

bedrijven met een onlogische bedrijfsvoering en opmerkelijke facturen van internationale handelsstromen.

Tot slot wordt in enkele interviews genoemd dat gebruik wordt gemaakt van het *cash compensatie* model. Hierin brengen ondergrondse bankiers of brokers de vraag naar en het aanbod van contant geld samen. Bijvoorbeeld wanneer er in een (arbeidsintensieve) sector een vraag is naar contant geld om werknemers (zwart) uit te betalen en ondergrondse bankiers dit geld kunnen leveren. Het contante geld wordt vervolgens via girale overschrijving terugbetaald.

Een andere modus operandus die in het onderzoek naar voren is gekomen en die wordt gezien als een nieuwe ontwikkeling, is ondergronds bankieren middels handel in cryptovaluta. De bestaande literatuur biedt nog geen eenduidig beeld welk doel de handel in cryptovaluta precies dient en hoe belangrijk het aandeel uitbetalingen in cryptovaluta is ten opzichte van het geheel aan ondergrondse geldstromen. Uit de bestudeerde opsporingsdossiers komt naar voren dat het kan gaan om grote bedragen van meer dan een miljoen per transactie. De meeste transacties bedragen echter één tot enkele tonnen. Sleutelinformanten schatten ten tijde van de dataverzameling in dat het aandeel nog bescheiden is, onder andere omdat de koersen volatiel zijn en de handel in crypto minder anoniem is dan contant geld. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het gebruik van cryptovaluta een rol kan spelen bij de vereffening van balansen tussen bankiers, dat het een dienst is voor klanten of een investering om geld ergens te kunnen stallen.

Naast het feit dat er verschillende werkwijzen worden gehanteerd binnen het ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld, wordt uit dit onderzoek ook meer dan voorheen duidelijk dat deze werkwijzen naast en met elkaar worden gebruikt. Soms is er sprake van een relatie tussen etniciteit van de ondergrondse bankiersnetwerken en een bepaalde werkwijze. Zo kwam uit de gesprekken met sleutelinformanten naar voren dat Chinese netwerken een voorkeur hebben voor vermenging met goederenhandel en Pakistaanse en Indiase netwerken zich meer bezighouden met geldhandel. Vaak is er echter sprake van opportunisme gemotiveerd door datgene waar op dat moment geld mee verdiend kan worden.

Deze hierboven beschreven bevindingen onderstrepen dat het fenomeen ondergronds bankieren niet ééndimensionaal moet worden gezien maar als multidimensionaal en dynamisch.

7.2 Sneller, groter en verder: ondergronds bankieren 2.0

Uit dit onderzoek blijkt dat het systeem van ondergronds bankieren en het opereren van deze wereldwijde netwerken in de kern onveranderd is gebleven.

Tegelijkertijd lijken nieuwe technologieën, opportunisme, een verwevenheid met drugscriminaliteit en een grotere omloopsnelheid van geldstromen in combinatie met strengere regulering en wetgeving op het gebied van witwassen allemaal te hebben bijgedragen aan een schaalvergroting van ondergronds bankieren.

Ook heeft dit mogelijk meegewerkt aan een verschuiving in de marktposities van verschillende grote ondergrondse bankiersnetwerken en hun modi operandi, waarbij

volgens verschillende sleutelinformanten een steeds grotere positie lijkt weggelegd voor Chinese ondergrondse bankiersnetwerken.

Technologische innovaties zoals toegang tot versleutelde communicatiediensten en goede internationale infrastructuren maken het mogelijk voor ondergrondse bankiers om wereldwijd dag en nacht contacten te onderhouden en hun bereik te vergroten waardoor de omloopsnelheid van transacties ook is vergroot. Doordat overboekingen veel sneller kunnen plaatsvinden, is er een ruimte ontstaan waarbij transacties van bankier A en bankier B losgekoppeld zijn en niet meer tegen elkaar weggestreept hoeven worden, maar er als het ware een voortdurende geldstroom is die niet meer specifiek aan een product is gekoppeld.

Dit onderzoek roept de vraag op of er vermenging heeft plaatsgevonden tussen ondergrondse bankiersnetwerken en georganiseerde drugscriminaliteit. Op basis van de empirische data lijkt er sprake van een zekere vermenging, waar mogelijk een aantal trends aan hebben bijgedragen. In interviews is genoemd dat een jongere generatie ondergrondse bankiers is aangetreden, veelal hun vader opvolgend. Hoewel etnische en familiale structuren blijven bestaan, zijn netwerken opener en internationaler geworden om het handelsvolume en de omzet te doen groeien. Doordat deze jongere generatie vaker dan de vorige generatie al contacten zou hebben met drugshandelaren, heeft stapsgewijs een vermenging kunnen ontstaan tussen ondergrondse bankiersnetwerken en drugscriminaliteit. Hiervan zien we ook aspecten in de dossiers. Deze vermenging krijgt vorm doordat ondergrondse bankiersnetwerken geldoverdrachten voor drugshandelaren uitvoeren, zij zelf ook meedoen aan aspecten van drugshandel of investeren in drugstransporten of de productie van drugs. Drugshandel kan voor ondergrondse bankiersnetwerken een aantrekkelijke markt bieden: het vraagt om internationale transacties, contant geld speelt erbij een grote rol, en die transacties dienen buiten het zicht van het reguliere financiële systeem te blijven. Dit onderzoek maakt duidelijk dat ondergronds bankieren en drugscriminaliteit elkaar weten te vinden en van elkaars kenmerken (kunnen) profiteren.

7.3 Methodologische beperkingen

Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat een aantal zaken niet goed onderzocht kon worden. Het bleek bijvoorbeeld lastig om het hele ondergrondse bankiersnetwerk met al hun internationale activiteiten in beeld te krijgen, omdat de (negen) opsporingsonderzoeken die dienden als databron, zich vooral richtten op het deel van het ondergronds bankieren dat in Nederland plaatsvond. Ook kon het volledige netwerk niet altijd goed in beeld worden gebracht doordat de ontsluiting van versleutelde communicatiediensten wel netwerkliden naar voren bracht, maar deze niet konden worden geïdentificeerd.

Daarnaast zijn de zaken niet willekeurig geselecteerd en hoewel er daarmee is gestreefd naar een weergave van een zo volledig mogelijk beeld van het fenomeen, kan niet worden gesteld dat de negen opsporingsonderzoeken representatief zijn voor alle zaken naar ondergronds bankieren in Nederland. Het doel van dit kwalitatieve onderzoek was dan ook om op basis van de bestudeerde dossiers en afgenomen interviews op diepgaande wijze inzicht te verkrijgen in de mechanismen die spelen binnen ondergronds bankiersnetwerken.

Verder moet in zijn algemeenheid worden opgemerkt dat er een zekere vertekening in de bevindingen kan zijn, omdat de opsporing zowel onderwerp als bron van onderzoek was. Hoewel de opsporingsdossiers systematisch zijn bestudeerd om een sociaalwetenschappelijk beeld van het fenomeen te geven, zijn de dossiers opgebouwd om te dienen als bewijs in strafzaken. De blik van de opsporing bepaalt over welke elementen van het ondergronds bankieren meer of minder informatie is verzameld om zo tot voldoende bewijs in een strafzaak te kunnen komen. Daarnaast ligt de focus binnen de opsporing al een aantal jaar op de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit. Ook binnen het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondernemende Criminaliteit (BOTOC) en de kennisagenda ondermijning is de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit een van de pijlers. Dat kan eraan hebben bijgedragen dat dit type criminaliteit oververtegenwoordigd is binnen de dossiers. Daarmee is mogelijk onderbelicht gebleven welke rol ondergrondse bankiersnetwerken spelen binnen andere vormen van georganiseerde criminaliteit.

Een laatste beperking in het verlengde van de voorgaande is de keuze om de interviews te houden met politie, justitie en relevante personen bij ministeries en overheidsinstanties. Het perspectief vanuit de private sector zoals banken en bijvoorbeeld De Nederlandsche Bank komt hierdoor in dit rapport niet specifiek aan bod. Ditzelfde geldt voor het perspectief van ondergrondse bankiersnetwerken zelf.

7.4 Vervolgonderzoek en implicaties voor de praktijk

Om tot een effectieve aanpak van ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit te komen is een goed en volledig beeld van het fenomeen nodig. Hieronder volgen aanbevelingen voor praktijk en wetenschap die naar voren komen uit dit onderzoek.

Ten eerste is er het belang van een gemeenschappelijke definitie en duidelijke terminologie voor alle betrokken partijen. Uit dit rapport blijkt dat het fenomeen veelvormig is en soms complexe structuren en financiële constructies kent. Voor de opsporing is dit een complicerende factor omdat het hiermee steeds moeilijker wordt om het volledige beeld te zien en vervolgens aan te kunnen pakken. Daaruit vloeit het belang voort van het gebruik van een eenduidige en heldere definitie door alle partijen.

Ten tweede is er het internationale aspect. Ondergronds bankieren is in essentie internationaal. De waardeverplaatsingen vinden plaats over verscheidene landen en de verschillende netwerken en hun leden zijn vertakt over de hele wereld. Om de volledige netwerken of geldstromen in beeld te krijgen is het dus noodzakelijk om ook buiten de Nederlandse grenzen te kijken en begrijpen wat daar gaande is. Zoals eerder beschreven, komen de internationale aspecten van ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld door het hele rapport aan bod maar blijft de analyse enigszins beperkt tot wat er in Nederlandse opsporingsdossiers is uitgezocht. Gezien de inherente internationale component in ondergronds bankieren en de complexiteit van deze geldstromen zou het waardevol zijn om dat internationale stuk in de toekomst nader wetenschappelijk te onderzoeken, om hier beter en diepgaander zicht op te krijgen. Ook voor de opsporing is deze kennis relevant omdat het fenomeen wellicht vraagt om anders en internationaler rechercheren.

Ten derde komen er specifieke thema's in dit onderzoek naar voren waar vervolgonderzoek naar gedaan zou kunnen worden. Op basis van het hier bestudeerde materiaal lijkt het erop dat jongere generaties ondergrondse bankiers dichter dan eerdere generaties tegen drugscriminaliteit aanzitten. Het zou goed zijn om deze gesignaleerde ontwikkeling verder in kaart te brengen en uit te diepen. Zo kan worden bekeken of dit ook in andere onderzoeken naar voren komt. Ook zou het interessant zijn om in vervolgonderzoek het perspectief van leden van ondergrondse bankiersnetwerken op een meer etnografische manier mee te nemen.

Tot slot blijkt uit dit onderzoek dat ondergrondse bankiersnetwerken ook gebruikmaken van het reguliere financiële stelsel en bedrijfsstructuren. Daarom zou het goed zijn om het perspectief breder te trekken dan de opsporing door ook banken of andere financiële instellingen in vervolgonderzoek te betrekken.

Om zicht te krijgen op de hierboven beschreven nog onderbelichte thema's en om tot meer robuuste uitspraken en beleidsaanbevelingen te kunnen komen in vervolgonderzoek, is goede toegang tot data bij alle partijen en kennisplatformen die zich met dit onderwerp bezighouden een onmisbare voorwaarde.

7.5 Tot besluit

Dit onderzoek heeft inzicht gegeven in het fenomeen ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland. Uit dit onderzoek komt naar voren dat ondergronds bankieren zeer veelvormig en dynamisch is en daarmee in de praktijk soms complex om te herkennen. Netwerken bestaan in verschillende groottes, met verschillende etnische achtergronden en met een verschillende mate van professionaliteit. De werkwijzen naast de 'klassieke' geldhandel zijn eveneens divers, en de bestudeerde ondergrondse bankiersnetwerken laten een beeld zien van een combinatie van modi operandi gebaseerd op zowel opportunisme als op van oudsher etnische specialisatie. Binnen de netwerken is er sprake van rolfluiditeit en dynamiek door de tijd heen.

Dit onderzoek maakt meer dan eerder onderzoek duidelijk dat ondergronds bankieren een veelheid aan werkwijzen kent en veel meer omvat dan de 'klassieke' handel in contant geld. Met name het inzicht in het uiteenlopende gebruik van bedrijfsstructuren en de mogelijkheid om ook met cryptovaluta wereldwijd transacties uit te voeren, verbreedt het bestaande beeld van het fenomeen ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld en voegt daarmee nieuwe kennis toe aan de bestaande literatuur. Bovendien wordt duidelijk dat de verschillende modi operandi van ondergronds bankieren wereldwijd aan elkaar worden gekoppeld om zo de enorme geldstromen rond te laten gaan. Vaak gaan deze netwerken daarbij opportunistisch te werk, waarbij drugshandel voor met name de jongere generaties een aantrekkelijke markt lijkt te bieden: drugshandel vraagt om internationale transacties, contant geld speelt bij erbij een grote rol, en die transacties dienen buiten het zicht van het reguliere financiële systeem te blijven. Door de grote omloopsnelheid die wordt gefaciliteerd door nieuwe technologieën kunnen daarbij de geldstromen los komen te staan van de drugsstromen.

Hoewel het systeem van ondergronds bankieren in de basis gelijk is gebleven – etnische en familiale structuren blijven bestaan en het systeem is in die zin robuust –, zijn netwerken opener en internationaler geworden om het handelsvolume

en de omzet te doen groeien. Het fenomeen heeft het zich door een combinatie van factoren doorontwikkeld, bijvoorbeeld door nieuwe technologieën en globalisering. Ook wordt gesignaleerd dat een nieuwe generatie met een andere blik naar wegen en mogelijkheden lijkt te zoeken om geld te verdienen, bijvoorbeeld in de drugshandel. Zo heeft het oude systeem zich kunnen ontwikkelen tot een vernieuwd, groter en sneller fenomeen.

Summary²²

Underground banking in relation to organised crime in the Netherlands

New phenomenon or old system?

In 2021, Europol stated that the scale and complexity of money laundering activities in the EU had so far been invisible and a parallel underground system had been set up, through which vast amounts of criminal money are laundered by professional money launderers. In the Netherlands, underground banking is considered as a provision of an unlicensed banking service, which is prohibited.

The Dutch police and De Nederlandsche Bank reported an increase in the use of underground banking in the Netherlands too. This increase is a consequence that can be linked to, on the one hand, a decrease in the use of cash money, in which the Netherlands is leading the way. On the other hand there is a global increase in stricter controls on and sanctions for money laundering via the regular financial system. The assumption underlying the relationship between the decrease in cash and the increase in underground banking is that when more cashless transactions take place in the legal economy, cash transactions in the formal banking domain become more noticeable and therefore a switch is made to a system such as underground banking. In addition, money transactions with an illegal origin are becoming increasingly difficult to carry out unnoticed via the regular system. Underground banking is thus a major money laundering risk.

The Dutch government has therefore prioritised the approach to organised crime and the financial gains from it. Organised crime, such as drug trafficking, is largely financially driven and the approach should therefore focus on frustrating financial gain. To strengthen the combat of organised crime, the Kennisagenda Ondernijning ('Knowledge Agenda subversive crime') was established as part of the Broad Offensive against Organised Crime (BOTOC), aiming to have more empirical research carried out on themes of which there is still insufficient knowledge. The focus of the knowledge agenda is placed on organised crime in relation to drug trafficking/production (and related phenomena), criminal money flows and the combat of these criminal activities.²³

In this context, the Ministry of Justice and Security asked the WODC to conduct a study, because of the need for a more up-to-date picture of the phenomenon of underground banking in the Netherlands. This report provides an account of this research.

²² In the summary, references to literature have been removed for the sake of readability. These are included in the main report.

²³ [Kennisagenda Ondernijning | Onderzoek in uitvoering | WODC - Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum](#)

Problem definition

This report aims to provide insights into the phenomenon of underground banking in the Netherlands in relation to organised crime. The main research question is:

What is the nature of the phenomenon of underground banking in relation to organised crime in the Netherlands?

This report focuses on three overarching themes: (1) the organisation of underground banking networks, (2) the various modi operandi of underground bankers in relation to organised crime and (3) criminal interference and organised (drug) crime.

The aim of this qualitative research was to gain in-depth insight into the mechanisms at play within underground banking networks based on case file analysis and interviews.

Research methods

A combination of research methods was used to answer the research questions. In the first phase, a literature study was conducted to better understand the concept of underground banking in relation to organised crime and to work towards a clear terminology and operationalisation of the topic.

In the second phase, empirical material was collected through interviews and case file analysis. A total of 25 interviews were conducted, 16 of which with key informants who have a good view of the phenomenon based on their professional position, working for the police, the Public Prosecution Service (OM), and governmental organisations such as the Financial Intelligence Unit (FIU-Netherlands), the Ministry of Finance and the Anti-Money Laundering Centre (AMLC). For the case file analysis, 9 police files of investigative authorities into underground banking in relation to organised crime were analysed in depth. These cases related to acts that were committed between 2015 and 2022. The other 9 interviews were case interviews with the public prosecutor or police team leader involved. The aim of the interviews with key informants was to obtain a broad and up-to-date picture of the phenomenon. The case interviews served as a preparation for the case file analysis and specifically addressed the case files that were subsequently analysed.

It should be noted that the chosen methods, like any research method, have limitations. In this study, case files were systematically studied to paint a social-scientific picture of the phenomenon. However, these case files were constructed to serve as evidence in criminal cases and the perspective of the investigative authorities determines which elements of underground banking are more or less investigated. Also, the focus of investigative authorities, as previously stated, has been on combatting organised drug crime for a number of years. This may explain why this type of crime appeared to be overrepresented in the case files.

Terminology and different views

The concept underground banking refers to a system for transferring value outside of formal (licensed) financial service providers. However, the term underground banking

is not used uniformly in both science and practice. In addition to the term underground banking, the following terms are also used: hawala, hundi, fei qian [fei ch'ien], alternative/informal remittance systems, informal value transfer systems (IVTS) and hawala and other similar service providers (HOSSPs). These terms refer roughly to the same phenomenon but do not completely overlap.

A second point of discussion is the question of which activities exactly are part of underground banking. A third point that has no (international) consensus is the role of criminal money within underground banking.

Definition of underground banking in this study

In both the scientific literature and among key informants, there is no consensus on the terminology and meaning of underground banking. Because this study required a clear definition and demarcation, the description 'underground banking with criminally obtained money' has been used in this report. This essentially concerns a system in which money/value with a criminal origin is traded, moved and settled (physically or virtually) outside (the view of) regular financial service providers/institutions. It is a broad definition that fits various methods and practices.

The organisation of underground banking networks

In short, underground banking can take place between two underground bankers, with or without the help of a 'broker'. The system is based on mutual trust between underground bankers and/or brokers and between underground bankers and their clients. Close social ties – often via family and ethnic lines – are in previous academic literature seen as an important aspect of underground banking.

Another characteristic of underground banking networks is that they operate worldwide. Underground banking networks are branched out all over the world, with a degree of clustering in certain locations. The police files showed that the brokers and underground bankers whose whereabouts were known, were located in Dubai (both roles), Pakistan (brokers) and the Netherlands (underground bankers). Key informants mentioned Dubai in particular as a place of residence for brokers and underground bankers, but also Hong Kong, Singapore, Morocco and Turkey. Stash coordinators and cash couriers were located in the countries where the cash is physically transported and stored, including the Netherlands.

Division of roles

Based on the empirical data seven roles can be distinguished within underground banking networks: brokers, underground bankers, intermediaries, cash couriers, stash coordinators, other roles (such as accountants or cash counter) and external facilitators (see Figure S1). The networks differ in size and composition and not all roles are present in every network. In larger networks, the roles are fulfilled by several people and in smaller networks, one person often fulfils multiple roles. In practice, the different roles within a network are not static; there is a certain degree of role fluidity. This means that network members can take on multiple roles, which can also change over time.

Figuur S1 Roles and tasks within the studied networks of underground bankers



Brokers are (usually) at the top of the organisation of an underground banking network. They have many international contacts with other brokers and underground bankers and they fulfill a connecting role within the network. They possess large amounts of cash and arrange (almost) parallel transactions without money physically moving across borders.



Bankers play a central role within underground banking networks. They have their own clientele for whom they transfer money. They have contact with both international brokers and local intermediaries and they manage several stash coordinators and money couriers in order to carry out cash money transfers.



Intermediaries refer customers to underground bankers and initiate cash money transfers between customers and underground bankers. To receive their commission they often remain a link between the persons they refer to each other. There can be several intermediaries involved in one money transfer.



Money couriers get orders from underground bankers, brokers, intermediaries or stash coordinators to pick up or deliver cash money at other persons within the network or at the customer.



Stash coordinators are in charge of one or more stashes of cash money and arrange practical issues regarding money transactions. Not every underground banker has a stash coordinator in the employ.



Customers are persons who use the services of underground bankers, in particular having (cash) money transferred. It often concerns money with a criminal origin, for example drug trade. Other services of underground bankers that customers use include acquiring crypto currencies, or purchasing luxury goods.



Other roles that were less present in the case files were **money counters** who count the money that comes in and goes out, **stash keepers** who only keep a stash, and **underground accountants** who keep track of the financial administration of all transactions. **External facilitators** are also used for specific services.

Source: WODC

Demographic characteristics and bonding mechanisms

By far the majority of the underground bankers in the 9 studied files are men, but sporadically women also appear in the networks. Particularly in Chinese networks women have a bigger role. The age of the network members varies, with the underground bankers and brokers often falling into the age categories of 30-40 years and 40-45 years respectively. The cash couriers are often younger.

The empirical data shows that – with a few exceptions – ethnic, family and sometimes friendship ties play a role in underground banking networks. For example, Indian, Turkish, Pakistani and Chinese networks were present. Family ties also appeared, for example fathers and sons or married couples who work together. These ties do not apply to all network members and are therefore not a prerequisite for mutual cooperation, yet can contribute to it.

Trust and reputation are the core values on which underground banking networks are based. The importance of trust is expressed in various ways, for example through familial and ethnic relationships, but also by having and maintaining a good reputation. Trust is particularly evident between brokers and bankers and between customers and bankers. Trust is less evident in relation to lower roles within the network. For example, cash couriers and cash counters have to prove themselves regularly. Hierarchy within a network is not so much a core value, but an aspect that contributes to the functioning of the network. Hierarchical relationships are not equally evident in every network. The lower functions in the network, such as stash coordinators and cash couriers, are usually managed by higher functions, but this is not necessarily done in a coercive manner. Underground bankers sometimes need to be accountable to other underground bankers or to brokers. There is also a connection between the hierarchical position of members in the underground banking network, the trust and reputation they possess and the market share they own. However, a hierarchical position within a network can change over time.

Criminal records

The literature on underground banking is not very conclusive about the presence of people with criminal records within underground banking networks. Our research shows that underground bankers were sometimes previously convicted of acts related to underground banking; they continued their activities despite a conviction. The cash couriers in the police files studied generally had no criminal records, and this appeared to be a deliberate choice to avoid attracting the attention of investigative authorities.

Customers

Regarding the relationships bankers have with customers solid collaborations are common, with a continuous flow of money transactions. However, occasional collaborations also occur. Customers have accounts at underground bankers. Unlike members within an underground banking network, customers and bankers usually do not appear to be ethnically connected. A certain loyalty and sometimes even friendship did appear in the data.

The various modi operandi of underground bankers

Money trade

Firstly the process of 'classic' money trade is studied and described from the moment of making an appointment for a physical money transfer to the final settlement of balances if the debt position of one underground banker became too large relative to another.

The establishment of an appointment for a transaction usually occurs on the basis of personal introductions. Underground bankers and clients frequently use various (encrypted) services and smartphone applications for appointments or parts of an appointment.

When the appointment is made, the use of tokens is a standard procedure and serves multiple goals. A token -usually a 5 euro note- is a means of identification to confirm that the money has been transferred to the right person. It also serves as a kind of cash receipt that the money has actually been paid out. Thirdly, issuing a token is a way to initiate and confirm the agreement for a cash money transfer.

When the date, time and location have been agreed and the token is sent, the physical money transfer can take place, usually at public places such as a parking lot. The

transfer is kept as short as possible. All agreements about the money are made in advance by phone and at the spot the money is passed on uncounted and unseen, often in sealed bundles in big shoppers or sports bags. Both parties then drive away swiftly. The money is kept at so-called 'stash locations', sometimes guarded by stash coordinators. Specific money keepers or money counters can also be present. Both brokers and bankers as well as stash coordinators track the administration, in some cases a network member is involved as an accountant.

Underground bankers earn from the commission they receive from the transactions made. The studies police files show that earnings of underground banking networks are diverse and depending on the role, with brokers and bankers earning more than stash coordinators and cash couriers. The percentages that are charged per transaction depend on amongst others the amount of money that needs to be transferred, the valuta, the urgency of the transaction, the number of intermediaries and the route of the money. The more unusual the money, the higher the commission percentage.

Besides commission for the transaction separate costs can be charged for valuta exchange. The case files show that the frequency of the transactions is high: money transfers regularly take place daily or several times a day. The sums of money that are transferred through underground banking consist of various valuta, of which the main part consists of euros. The in the case files amounts moved were usually at least a hundred thousand euro, however they varied from five thousand to more than one million per transaction. The literature describes that when money flows too much in one direction, underground bankers settle debts, to rebalance the accounts. There are several ways to settle the balances, for example physical movement of cash money, giro deposits and transactions by means of companies. In the data no concrete leads for these mutual settlements were seen.

In this study we found aspects that point to a great professionalism of some networks. What is noticeable in this system is the velocity of circulation of money, in which there is a continuous flow of transactions and transactions are no longer offset against each other. The velocity of the system is accelerated by encrypted communication services that offer the possibility to easily maintain direct contact 24/7 and worldwide.

The use of business structures and money laundering schemes

In addition to the classic money trade that was seen in most empirical data, this study describes other underground banking methods that in previous literature not have been addressed. Other *modi operandi* that in this study were visible were for example the use of business structures and money laundering schemes such as Trade-Based Money Laundering (TBML), the cash compensation model where cash money is delivered to entrepreneurs to pay out their employees under the table, and the use of crypto currencies to move money around. It must be noted that in practice the different variations of underground banking are not always easy to distinguish and various *modi operandi* can be combined.

Companies can be used as a cover to disguise underground banking services. The benefits of the use of business structures is the possibility to transfer cash to bank accounts or to launder money. Sometimes these companies generate a legitimate income next to the illegal one, sometimes they are purely founded as a cover-up. The use of business structures emerged to a greater or lesser extent in all studied case files.

Trade Based Money Laundering (TMBL) is another way to launder criminally obtained money through international trade flows. Activities related to TBML were observed in several case files, for example companies with an illogical business operation and remarkable invoices of international trade flows.

In some countries or locations including Dubai (VAE) it is possible to deposit cash money into an account at a bank or money transfer office, contrary to the Netherlands. In the case files some underground bankers appear to have an account at a money transfer office in another country and deposit and withdraw money. By redirecting cash money flows via money transfer offices in these countries, the money can easily (in large amounts) be transferred to bank accounts.

Cryptocurrencies and other illegal services

The trade in cryptocurrencies is a relatively new aspect within underground banking and was present in several case files and interviews. The method is largely comparable to 'classic' underground banking, however one of the parties receives cryptocurrencies instead of cash money, or an underground banker acts as an intermediary for two customers who pay with cryptocurrencies. Just like with money trade, commissions are paid. If the client offers cryptocurrencies, the underground banker pays a commission percentage to the client. Not always does an underground banker have crypto in stock, and cryptocurrencies must first be purchased from other clients. The goals of the use of cryptocurrencies within underground banking are not fully clear, yet cryptocurrencies seem to play a role at value transfers between customers and underground banking networks, at mutual settlement between bankers and as an investment for both customers and bankers. Sometimes underground banking networks offer other illegal services in addition to banking underground banking, such as gold trade, trade in luxury items and setting up financial constructions.

Entanglement with organised (drug) crime and (other) new developments

During the research it became clear that the relationship between underground banking and organised crime in the empirical data largely related to drug crime. A side note that must be made specifically with regard to the findings in this paragraph is that the focus of investigative authorities has been on combatting organised drug crime for a number of years. The overall attention to this also translates into the Broad Offensive against Organized Subversive Crime (BOTOC) and the knowledge agenda subversive crime (of which this research is part). Combatting organised drug crime is one of the pillars within this agenda. This may have influenced that, despite the fact that in interviews and with the selection of files we broadly asked for various forms of organised crime, drug crime is overrepresented within the case files and can therefore distort the findings. Several key informants indicated that underground banking is used to a large extent for money obtained through drug trafficking, but that it is also used for other forms of crime.

Organised drug crime generally involves international transactions, large amounts of money are involved, the circulation speed is high, cash plays a major role, and the transactions must remain out of sight of the regular financial system. The needs of drug dealers therefore fit in well with underground banking. Because underground banking meets many of these characteristics and requirements, moving money earned from drug trafficking via this route can therefore be an attractive option.

Three quarters of the case files indicated a direct intertwinement between underground bankers and drug crime. Additionally, in almost half of the case files underground banking networks held an active position in trafficking of mainly cocaine, but also cannabis and synthetic drugs. In two of the nine files a part of the network members were structurally involved in drug trafficking, because they not only transmitted money for customers active in cocaine trade, but also regularly bought and resold cocaine, and organised export of drugs to another country. Moreover, underground bankers or brokers are sometimes not involved in an executive role but through investments in drug crime. They then invest sporadically or more structurally in drug transports.

This study shows that these new trade routes are mainly taken up by the younger generation underground bankers. They generally follow up their fathers and are searching for new trade routes to expand their market share, profits and clientele.

In addition to this scale enlargement that stems from amongst others the entanglement of drug crime and the development of new technologies, there are indications that there is a shift in the market where a greater role is reserved for Chinese underground banking networks, that can offer very low (below market price) commission percentages to their customers with illegally obtained money compared to other networks because they profit from both the demand and supply side. The money flows of their customers in China who want to transfer money to Europe is connected to the money flow that customers in Europe want to move to China. The underground bankers already profit from the first money flow so they can transfer the second money flow below regular market price.

To conclude

The central research question of this report focused on the nature of the phenomenon underground banking related to organised crime in the Netherlands. Through qualitative research methods insights into the mechanisms at play within underground banking networks and their methods was gained via the studied case files and conducted interviews.

This study shows that that networks exist in different sizes, with different ethnic backgrounds and with varying degrees of professionalism. Also a diversity of modi operandi is deployed.

More than previous research this study shows that underground banking involves a variety of methods and encompasses much more than the 'classic' trade in cash. Particularly the insight into the various use of business structures and the possibility to also via crypto currencies transfer money worldwide broadens the current picture of the phenomenon of underground banking with criminally obtained money and adds new knowledge to the existing literature. Moreover, it makes clear that the different modi operandi of underground banking are being linked together worldwide in order to circulate the enormous flows of money. Oftentimes, these networks act opportunistically, and drug crime seems to offer an attractive market for especially the younger generations: drug trade requires international transactions, cash money plays a big role, and these transactions should remain out of sight of the regular financial system. Due to the high velocity of circulation facilitated by new technologies, the money flows can become detached from the drug flows.

This report shows the multiformity of the phenomenon and the sometimes complex structures and financial constructions it has. For the investigative authorities this is a complicating factor, since it hampers the ability to see the entire image and combat it accordingly. This leads to the importance of using a clear definition by all parties, in order to better achieve a joint approach. In doing so, it is also important to look beyond borders if one wants to get a picture of and understand the entire network.

Although the system of underground banking remained unchanged in essence, ethnic and familial structures remain present and in this sense the system is robust, networks have become more open and international to increase sales and profits. This study shows that the phenomenon has further developed itself by a combination of factors, including new technologies and globalisation. It has also pointed out that a new generation with a different perspective seems to be looking for ways and opportunities to earn money, for example in drug crime. In this way the old system has been able to develop into a renewed, larger and faster phenomenon.

Literatuur

- Aanjaagteam Ondernijning (2019).
- AMLC (2023) *Kennisdocument Ondergronds Bankieren*. RIEC Amsterdam Amstelland. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van: [Kennisdocument ondergronds bankieren](#).
- Borgers, M. J. (2009). Regulering en bestrijding van ondergronds bankieren. In H. van de Bunt, & D. Siegel (red.), *Ondergronds bankieren in Nederland* (pp. 161-188). Onderzoekschool Maatschappelijke Veiligheid, nr. 21. Boom Juridische Uitgevers.
- De Bruijne, K. (2021). *De Nederlandse sleutelrol in de geglobaliseerde drugshandel en productie*. Clingendael. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van: [Clingendael-De Nederlandse sleutelrol de geglobaliseerde drugshandel](#).
- Diepenmaat (2016). *De Nederlandse strafbaarstelling van witwassen: Een onderzoek naar de reikwijdte en de toepassing van artikel 420bis St.* Dissertatie, Radboud Universiteit Nijmegen.
- ECB (Europese Centrale Bank) (2022). *Annual report*. ECB. Geraadpleegd op 20 juni 2023, van: [Annual Report 2022](#).
- El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System*. IMF. Occasional Paper, nr. 222.
- EMCDDA & Europol (2024). *EU Drug markets analysis: Key insights for policy and practice*. EMCDDA/Europol.
- Endedijk, B. & Van de Heuvel, S. (2021), *Ondergronds bankieren: Miljarden die illegaal rondgaan per jaar* [Podcast]. Het Onderzoeksbureau. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van: <https://www.nporadio1.nl/podcasts/het-onderzoeksbureau/58130/12-het-onderzoeksbureau-ondergronds-bankieren-miljarden-die-illegaal-rondgaan-per-jaar>.
- Europese Commissie (2017). *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*. Europese Commissie.
- Europese Commissie. (2019). *Report from the commission to the European parliament and the council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*. Europese Commissie.
- Europol (2015) *Why cash is still king, A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering*. Europol.
- Europol (2021a) *Serious and organised crime threat assessment: A corrupting influence, the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*. Europol.
- Europol (2021b) *Cryptocurrencies: Tracing of the evolution of criminal finances*. Europol Spotlight Report series. Publications Office of the European Union.
- Evers, J. (2016). *Kwalitatieve analyse: kunst én kunde*. Boom uitgevers Amsterdam.
- FATF (Financial Action Task Force) (2006). *Trade Based Money Laundering*. FATF/OECD.
- FATF (Financial Action Task Force) (2013). *The role of hawala and other similar service providers in money laundering and terrorism financing*. FATF/OECD.
- FATF (Financial Action Task Force) (2018). *Professional Money Laundering*. FATF.
- FATF (Financial Action Task Force) (2023). *Annual report 2022-2023*. FATF. *Handelingen II 2021/22, Aanhangsel*, nr. 290.
- Hoge Raad (2014, 28 oktober). ECLI:NL:HR:2014:3046, NJ 2015/324 m.nt. M.J. Borgers.

- Jost, P. M., & Sandhu, H. S. (2000). *The hawala alternative remittance system and its role in money laundering*. Interpol.
- Kamerstukken II 2019/20, 29 911, nr. 281, kamerbrief d.d. 18 juni 2020.
- Kamerstukken II 2020/21, 29 911, nr. 292, kamerbrief d.d. 13 november 2020.
- Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022.
- Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 348, kamerbrief d.d. 26 april 2022 bijlage 3.
- Kleemans, E. R., Brienens, M. E. I., & Van de Bunt, H. G. (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*. Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 198.
- Kramer, J.-A.; Blokland, A. & Soudijn, M. (2020). Witwassen als bedrijfsmatige activiteit: de verborgen netwerken van witwassers. *Tijdschrift voor Criminologie*, 62(4), 365-382.
- Kramer, J.-A., Blokland, A. A. J., Kleemans, E. R., & Soudijn, M. R. J. (2023). Money laundering as a service: Investigating business-like behavior in money laundering networks in the Netherlands. *Trends in Organized Crime*, 27(3), 314-341.
- Kruisbergen, E. W., Van de Bunt, H. G., & Kleemans, E. R. (2012). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 306.
- Kruisbergen E. W.; Roks, R. A., & Kleemans, E. R. (2019). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Daders, verwevenheid en opsporing: Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. WODC. Cahier 2017-19.
- Kruisbergen, E. W. & Soudijn, M. (2015). Wat is witwassen eigenlijk: Introductie tot theorie en praktijk. *Justitiële verkenningen*, 41(1), 10-23.
- Lalam, N. (2022). *An analysis of cash collection systems related to the European drug market: Background paper commissioned by the EMCDDA*. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Levi, M., & Soudijn, M. (2020). Understanding the laundering of organized crime money. *Crime and Justice*, 49, 579-631.
- Maimbo, S.M. (2003). *The money exchange dealers of Kabul, A study of the hawala system in Afghanistan*. The World Bank. World Bank Working Paper, nr. 13.
- Martin (2009). Hundi/Hawala the problem of definition. *Modern Asian Studies*, 43(4), 909-937.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023). Uitlegvideo over de aanpak van ondergronds bankieren. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/videos/2023/10/30/uitlegvideo-over-de-aanpak-van-crimineel-ondergronds-bankieren>.
- Nabi, S. S. (2009). Het informele geldtransfersysteem (hawala) in de Afghaanse gemeenschap. In: H.G. van de Bunt & D. Siegel (red.), *Ondergronds bankieren in Nederland* (pp. 89-115). Boom Juridische Uitgevers.
- Nabi, S. S. (2013). Hawala-bankieren: Een belangrijke schakel binnen de informele economie. In D. Boels, L. Bisschop, E. Kleemans & K. van der Vijver (red), *Illegale en informele economie* (pp. 93-114). Maklu.
- Nelen, H., & Lankhorst, F. (2008). Facilitating organised crime, the role of lawyers and notaries. In: Siegel, D. & Nelen, H. (red.), *Organised crime: Culture, markets and policies* (pp. 127-144). Springer.
- NOS (2024, 22 augustus). *Grootste 'onderwereldbankier' van Nederland voor de rechter*. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van: <https://nos.nl/artikel/2534099-grootste-onderwereldbankier-van-nederland-voor-de-rechter>.
- Openbaar Ministerie (2019). *Administratie, geld, valse merktelefoons in beslag bij grootschalige zoekingen bedrijventerrein*. Nieuwsbericht Openbaar Ministerie, 13 september 2019.

- Passas, N. (1999). *Informal Value Transfer Systems and criminal organizations: A study into so-called underground banking networks*. WODC. Onderzoeksnotities 1999/4.
- Passas, N. (2005). *Informal Value Transfer Systems and Criminal Activities*. WODC Onderzoeksnotities 2005/1.
- Pathak, R. (2003) The obstacles to regulating hawala: A cultural norm or a terrorist hotbed?, *Fordham International Law Journal*, 27(6), 2007-2066.
- Rechtbank Den Haag (2020, 20 februari). ECLI:NL:RBDHA:2020:1324.
- Rechtbank Noord-Holland (2020, 9 november). ECLI:NL:RBNHO:2020:9695.
- Slot, B., & Swart, L. de (2018). *Monitor anti-witwasbeleid 2014-2016*. Rotterdam: Ecorys.
- Soudijn, M. R. J. (2014). Using strangers for money, a discussion on money launderers in organised crime. *Trends in Organised Crime*, (17), 199-217.
- Soudijn, M. R. J. (2016). Rethinking money laundering and drug trafficking: Some implications for investigators, policy makers and researchers. *Journal of Money Laundering Control*, 19(3), 298-310.
- Soudijn, M. R. J. (2017) *Witwassen: criminaliteitsbeeldanalyse 2016*. Politie, Landelijke Eenheid.
- Soudijn, M. R. J. (2018). Using Police Reports to Monitor Money Laundering Developments: Continuity and Change in 12 Years of Dutch Money Laundering Crime Pattern Analyses. *Journal of Criminal Policy and Research*, 25(1), 1-15.
- Soudijn, M. R. J. (2024). Waarom de groothandel in verdovende middelen niet zonder ondergrondse bankiers kan. *Justitiële Verkenningen*, 50(2), 44-64.
- Soudijn, M., & De Groen, E.M. (2015). De criminele levensloop van hawaladars: een verkennend onderzoek, *Justitiële Verkenningen*, 41(1), 66-75.
- Soudijn, M., & Reuter, P. (2016). Cash and carry: The high cost of currency smuggling in the drug trade, *Crime, Law and Social Change*, 66(3), 271-290.
- Stahlie, D. J. & De Zeeuw, L. M. (2021). Ondergronds bankieren: Stand van de rechtspraak. *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht*, 44(3), 175-188.
- Unger, B., Ferwerda, J., Koetsier, I, Gjoleka, B., Van Saase, A., Slot, B., De Swart, L. (2018). *Aard en omvang criminele bestedingen*. Universiteit Utrecht, Faculteit Recht, Economie Bestuur en Organisatie (REBO).
- Unger, B., & Van Waarden, F. (2009). How to dodge drowning in data? Rule- and risk-based anti money laundering policies compared. *Review of Law and Economics*, 5(2), 953-985.
- Van de Bunt, H. G. (2008). The Role of hawala bankers in the transfer of proceeds of organised crime. In: D. Siegel & H. Nelen (red.), *Organised crime: culture, markets and policies* (pp. 113-128). Springer.
- Van de Bunt, H. G., & Huisman, K. (2009). Pakistaanse hawala bankiers in Nederland. In H. van de Bunt & D. Siegel (red.), *Ondergronds Bankieren in Nederland*. Boom Juridische Uitgevers.
- Van de Bunt, H. G., & Siegel, D. (2009). *Ondergronds Bankieren in Nederland*. Boom Juridische Uitgevers.
- Van der Veen, H. & Heuts, L. (2020). *National Risk Assessment Witwassen 2019*. WODC. Cahier 2020-11.
- Van der Veen, H. & Heuts, L. (2024). *National Risk Assessment Witwassen 2023*. WODC. Cahier 2024-1.

Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter

Prof. dr. C.G. (Karin) van Wingerde

Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden

Dr. J. (Joras) Ferwerda

Universiteit Utrecht

Dr. M.R.J. (Melvin) Soudijn

Nationale Politie

J.J. (Jessica) Baars, MSc

Openbaar Ministerie

J.J.E. (Joris) van Pelt, MSc

Ministerie van Justitie en Veiligheid²⁴

²⁴ Oorspronkelijk had mevrouw Mr. S.J.C. (Simone) Torremans (Ministerie van Justitie en Veiligheid) zitting in de begeleidingscommissie. Zij is daarna vervangen door mevrouw E. (Elsien) van Pinxteren, MA (Ministerie van Justitie en Veiligheid), waarna de heer van Pelt zitting heeft genomen in de begeleidingscommissie.

Bijlage 2 Vragenlijst interviews

Topiclijst interviews Ondergronds bankieren

Introductie

Voorstellen, uitleg onderzoek, doel interview. Uitleg onderzoeksperiode: focus op 2015-heden, en op ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld. Toestemming opnemen interview? Geef het vooral aan als je niet iets wil of kan zeggen. *Uit de PIA: geen persoonsgegevens over verdachten verstrekken, tenzij hierom wordt gevraagd.*

Algemeen

Kan je iets vertellen over je achtergrond en functie? In hoeverre en op welke manier heb je in je werk te maken met ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld?

Terminologie

Wat versta je onder ondergronds bankieren (binnen jouw organisatie)? Waarin onderscheidt ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld zich van ('gewoon') ondergronds bankieren, en hoe denk je dat beide voorkomen in Nederland?

Werkwijze, rollen en mechanismen

Hoe gaan ondergrondse bankiers (voornamelijk) te werk, wat is de werkwijze, wat zijn de stappen? Om wat voor bedragen gaat het? Hoe vast is de werkwijze van een netwerk (telkens zelfde route/afspraken bijv, legale ondernemingen)? Welke (cruciale) rollen in het fenomeen kunnen worden onderscheiden, en welke zie jij daarvan wel en niet terug in Nederland?

Hoe verdienen de ondergrondse bankiers aan het uitvoeren van transacties? Wat is de rol van cryptovaluta (vereffenen, investeren, betalen)? Leveren ondergrondse bankiers nog andere (illegale) diensten naast het uitvoeren van transacties? Wat doen bankiers om hun werkwijze af te schermen? Zijn er in Nederland omstandigheden, personen of kenmerken die hen faciliteren in hun werk(wijze)? Hoe vereffenen de ondergrondse bankiers/netwerken onderling?

Netwerken en klanten

In hoeverre zijn ondergrondse bankiers gegroepeerd? Waarop gebaseerd, en hoe vast? Hoe verhouden ondergrondse bankiers zich tot elkaar (hiërarchie, vertrouwen, sociale/familiale/geografische banden, welke taal wordt gesproken, onderling taalgebruik)?

Hoe verhouden ondergrondse bankiers zich tot hun klanten? (hiërarchie, vertrouwen, sociale/familiale/ geografische banden, welke taal wordt gesproken, onderling taalgebruik)? Hoe komen ze aan nieuwe klanten? Hoe vast zijn hun klanten? Wat voor klanten zijn het?

Criminele inmenging en georganiseerde criminaliteit

Waardoor is ondergronds bankieren kwetsbaar voor criminele inmenging? In hoeverre zijn bankiers zich ervan bewust dat het om crimineel verkregen geld gaat? Welke indicatoren wijzen op een criminele herkomst van ondergronds gebankierd geld? In hoeverre leggen ze zich toe op (alleen) criminele klanten? Hoe verhoudt 'gewoon' ondergronds bankieren zich tot ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld (overstap, ernaast)?

Welke rol speelt ondergronds bankieren in georganiseerde criminaliteit in Nederland en vice versa? Wat is de rol van drugscriminaliteit, en andere soorten criminaliteit/delicten? In geval van drugs: in hoeverre is er een relatie met bepaalde drugsmarkten?

Internationaal

Welke rol speelt ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld in Nederland vanuit internationaal perspectief? Welk deel van de werkwijze speelt zich af in Nederland? Zijn er locaties/personen in het buitenland die een grote rol spelen (een belangrijke broker, of een belangrijke stad)? Hoe verlopen de routes meestal, zijn er patronen? Wat maakt Nederland wel/niet aantrekkelijk voor ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld?

Ontwikkelingen over tijd

Zijn er volgens jou veranderingen geweest in de afgelopen 5-10 jaar in ondergronds bankieren met crimineel verkregen geld? In bijvoorbeeld varianten, werkwijze, samenstelling van netwerken, rol van drugs. Welke? Waar hebben ze mee te maken (bijv. beleidswijzigingen, veranderende definitie, focus opsporing etc)?

Afsluiten + vragen andere respondenten

Bijlage 3 Aandachtspuntenlijst dossieranalyse

Aandachtspuntenlijst ondergronds bankieren

Bepaalde informatie kan relevant zijn voor meer dan één aandachtspunt. In dat geval wordt informatie onder ieder relevant aandachtspunt herhaald.

Neem stukken uit relaas verhoor / tapgesprekken over als die relevant zijn

Nummer de verdachten en gebruik deze nummering zo veel mogelijk in de tekst (in principe staan er alleen persoons- en bedrijfsgegevens bij de aandachtspunten X tm X). ?

Legenda:

X = komt niet voor in het zaaksdossier

Onbekend = staat in het zaaksdossier dat er niks over bekend is

Rood = officier/teamleider politie

Blauw = onderzoeker

Zwart = tekst uit originele zaaksdossier

- | | |
|----|--|
| 1 | Zaakgegevens |
| 2 | Kort overzicht opsporingsonderzoek |
| 3 | Het ondergrondse bankiersnetwerk |
| 4 | Klanten van ondergrondse bankiersnetwerken |
| 5 | Werkwijze en mechanismen |
| 6 | besteding van het wvv |
| 7 | Internationaal perspectief |
| 8 | Ontwikkelingen |
| 9 | Strafrechtelijke afdoening |
| 10 | Andere opvallende punten/overig |

1 Zaakgegevens

Korte omschrijving van de zaak:

Codenaam van de zaak:	
Procesverbaal-nummer:	
Relaties met andere onderzoeken:	
Onderzoekende instantie(s):	
Naam teamleider(s) en officier van justitie:	
Datum start onderzoek:	
Datum opening en sluiting SFO (indien van toepassing):	
Datum opening (eerste) GVO en sluiting (laatste) GVO	
Naam onderzoeker(s):	
Data interviews en dossieronderzoek (+ evt. naam toenmalige onderzoeker(s)):	
Gegevens van de interviewrespondenten (namen, functies, telefoonnummers):	
Andere geraadpleegde bronnen:	

2 Kort overzicht opsporingsonderzoek

Wat was de aanleiding tot het onderzoek? / hoe is de zaak in beeld gekomen?

Noem kort strafbare feit(en)

Kort overzicht hele opsporingsonderzoek

Bijzonderheden/belangrijke problemen die zich tijdens het onderzoek hebben voorgedaan

Welke opsporingsmethoden zijn ingezet en met welk effect?

Wie zijn wel/niet aangehouden? Wie zijn wel/niet verhoord? Wie hebben wel/niet verklaard en/of bekend? (voor alle drie: en waarom?)

Is er in de opsporing sprake geweest van internationale samenwerking (incl. rechtshulpverzoeken)? Zo ja, met welk land, wanneer, waarom?

3 Het ondergrondse bankiersnetwerk

3.1 Motivering voor keuzes afbakening OB (waarom focus op wie)

(Hoofd)verdachten onderdeel van bankiersnetwerk(en):

Verdachte-nummer

Naam: voor, achter,

Bijnaam, roepnaam

Geboortedatum

Geslacht

Geboorteplaats (land/stad)

Nationaliteit

Etniciteit

Woonplaats

Beroep

Criminele antecedenten

Bijzonderheden (arbeidsverleden, taal, specialisatie, kwalificaties, etc.)

Rol in het netwerk

Familiale/sociale banden met. . .

Andere (hoofd)verdachten (geen onderdeel bankiersnetwerk) (excl. klanten):

Verdachte-nummer	
Naam: voor, achter, bijnaam, roepnaam	
Geboortedatum	
Geslacht	
Geboorteplaats (land/stad)	
Nationaliteit	
Etniciteit	
Woonplaats	
Beroep	
Criminele antecedenten	
Bijzonderheden (arbeidsverleden, taal, specialisatie, kwalificaties, etc.)	
Rol in het netwerk	
Familiale/sociale banden met. . .	

Betrokken personen (excl. klanten):

Nummer	
Naam: voor, achter, bijnaam, roepnaam	
Geboortedatum	
Geslacht	
Geboorteplaats (land/stad)	
Nationaliteit	
Etniciteit	
Woonplaats	
Beroep	
Criminele antecedenten	
Bijzonderheden (arbeidsverleden, taal, specialisatie, kwalificaties, etc.)	
Rol met betrekking tot het netwerk	
Familiale/sociale banden met. . .	

Bedrijven betrokken bij netwerk:

Nummer	
Naam bedrijf	
KVK-nummer	
Datum oprichting (maand en jaar)	
Land en stad van vestiging	
Soort bedrijf	
Eigenaren/directeuren	
Rol met betrekking tot het netwerk	

Structuur netwerk (inclusief broker(s), indien aanwezig):

Hoe en wanneer is het netwerk ontstaan? Geschiedenis van de netwerk leden
Hoe groot is het netwerk (verdachten + andere betrokken personen)?
Hoe kennen de verdachten elkaar?
Wat is ieders rol/functie/core business?
Wat is de herkomst/etniciteit van de netwerkleden?
Waar bevinden de netwerkleden zich?
Zijn er (sub)groepen binnen het netwerk?
Hebben de leden over het algemeen een criminele achtergrond (en zo ja, welk type delict) of juist niet?
Zijn er wisselingen geweest in het netwerk: specifieke personen vertrokken of juist bijgekomen? Hoe heeft het netwerk zich ontwikkeld qua groei/krimp?
Hoe komen nieuwe leden tot het netwerk?
Welke rol hebben vrouwen in het netwerk?

Contact tussen netwerkleden:

Wie staat in contact met wie?
Wijze van onderlinge communicatie (bellen, encrypted chat, fysiek, etc.)
Taalgebruik: versluierd of niet? Zakelijk of niet? Codewoorden en codenamen?
Welke taal wordt gesproken?

Binding in het netwerk (inclusief broker(s), indien aanwezig):

Hoe is de band/het contact tussen netwerkliden?

Banden in het netwerk:

Gebaseerd op: familierelaties? Etniciteit? Herkomst? Vriendschap? Handelscontacten uit het verleden? Zakelijke binding? Religie? Taal? Anders?

Is er sprake van vertrouwen of achterdocht in de onderlinge relaties? En hoe wordt vertrouwen gewonnen?

Kenmerken van hiërarchische verhoudingen?

Kenmerken van (wederzijdse) afhankelijkheid? Zowel wederzijdse afhankelijkheid, als afhankelijkheid van 1 bepaalde rol aan 1 bepaalde rol (bijv. koerier afhankelijk van bankier)

In hoeverre komt het belang van een goede reputatie naar voren?

In hoeverre komt het belang van aanzien/status naar voren?

Is er sprake van conflict binnen het netwerk? Denk aan geweld, dwang, ruzie, angst, leugens, bedreiging, diefstal, etc.

Samenwerkingen:

Met wie/wat werkt het netwerk samen? Denk aan bedrijven, personen (accountants bijv.), instanties, andere bankiersnetwerken, tussenpersonen, andere criminele organisaties, etc.
Vermeld ook wat deze samenwerkingspartners verder voor criminele activiteiten uitvoeren.

Hoe komen deze samenwerkingen tot stand? Is er sprake van een tussenpersoon?

Wie staat in contact met wie?

Wijze van onderlinge communicatie (bellen, encrypted chat, fysiek, etc.)

Taalgebruik: versluierd of niet? Zakelijk of niet? Codewoorden en codenamen?

Welke taal wordt gesproken?

Hoe is de band/het contact tussen netwerkliden en de samenwerkingspartner?

Banden personen/groepen/bedrijven/instanties die samenwerken met bankiers gebaseerd op: familierelaties? Etniciteit? Herkomst? Vriendschap? Handelscontacten uit het verleden? Zakelijke binding? Religie? Taal? Anders?

Is er sprake van vertrouwen of achterdocht in de onderlinge relaties? En hoe wordt vertrouwen gewonnen?

Kenmerken van hiërarchische verhoudingen?

Kenmerken van (wederzijdse) afhankelijkheid? Zowel wederzijdse afhankelijkheid, als afhankelijkheid van 1 bepaalde rol aan 1 bepaalde rol (bijv. koerier afhankelijk van bankier)

In hoeverre komt het belang van een goede reputatie naar voren?

In hoeverre komt het belang van aanzien/status naar voren?

Is er sprake van conflict tussen het netwerk en de samenwerkingspartner? Denk aan geweld, dwang, ruzie, angst, leugens, bedreiging, diefstal, etc.

4 Klanten van ondergrondse bankiersnetwerken

Verdachten (klanten):

Verdachte-nummer	
Naam: voor, achter,	
Bijnaam, roepnaam	
Geboortedatum	
Geslacht	
Geboorteplaats (land/stad)	
Nationaliteit	
Etniciteit	
Woonplaats	
Beroep	
Criminele antecedenten	
Bijzonderheden (arbeidsverleden, taal, specialisatie, kwalificaties, etc.)	
Rol in het netwerk	
Familiale/sociale banden met. . .	

Betrokken bedrijven van klanten:

Nummer	
Naam bedrijf	
KVK-nummer	
Datum oprichting (maand en jaar)	
Land en stad van vestiging	
Soort bedrijf	
Eigenaren/directeuren	
Rol met betrekking tot criminaliteit	

Algemene opmerkingen over klanten die naar voren komen (denk aan etniciteit, onduidelijkheid over klant of niet, etc.):

Contact tussen klanten en netwerk:

Hoe komen klanten tot de bankiers? Is er sprake van een tussenpersoon?
Hoe 'vast' zijn de klanten? Denk aan loyaliteit klanten aan bankier, frequentie van gebruikmaken van diensten bankiers. En om hoeveel vaste klanten gaat het?
Wie hebben het contact met welke klanten?
Wijze van onderlinge communicatie (bellen, encrypted chat, fysiek, etc.)
Taalgebruik: versluierd of niet? Zakelijk of niet? Codewoorden en codenamen?
Welke taal wordt gesproken?

Binding tussen klanten en netwerk:

Hoe is de band/het contact tussen de klanten en netwerkleden?

Banden klanten en bankiers gebaseerd op: familierelaties? Herkomst/etniciteit? Vriendschap? Handelscontacten uit het verleden? Zakelijke binding? Religie? Taal? Anders?

Is er sprake van vertrouwen of achterdocht in de onderlinge relaties? En hoe wordt vertrouwen gewonnen?

Kenmerken van hiërarchische verhoudingen?

Kenmerken van (wederzijdse) afhankelijkheid? Zowel wederzijdse afhankelijkheid, als afhankelijkheid van 1 bepaalde rol aan 1 bepaalde rol (bijv. koerier afhankelijk van bankier)

In hoeverre komt het belang van een goede reputatie naar voren?

In hoeverre komt het belang van aanzien/status naar voren?

Is er sprake van conflict tussen klanten en het netwerk? Denk aan geweld, dwang, ruzie, angst, leugens, bedreiging, diefstal, etc.

Illegale activiteiten klanten:

Hoeveel van de klanten voeren criminele activiteiten uit?

Met welke illegale activiteiten houden de klanten zich bezig? Waar komt het geld vandaan?

Waarom maken de klanten gebruik van ondergrondse bankiersdiensten? En waarom specifiek gebruik van dit netwerk?

Klanten met legaal geld:13

Komt er informatie naar voren over klanten die gebruik willen maken van de diensten van ondergrondse bankiers met legaal geld? Wie zijn deze klanten? Waar komt het legale geld vandaan en waar moet het heen?

5 Werkwijze en mechanismen:

Algemene werkwijze:

Uitleg van de algemene werkwijze, het werkterrein en de tijdsspanne dat het heeft plaatsgevonden. Begin met korte SV.

Denk hierbij aan:

Tokens

Vuurwapens wel/niet in bezit

Meerdere telefoons/simkaarten in bezit of niet

Bundelingswijze geld

Coupures

Vreemde valuta

Vervoerswijze geld

Overdrachtslocatie(s)

Frequentie overdracht

Anonieme overdracht of niet

Geen/wel interesse in herkomst geld

Geen/wel 'schriftelijke' afspraak over geldoverdracht

Geld niet/wel tellen bij overdracht

Bewaarlocaties geld
Snelheid overdracht
(On)logische bedrijfspraktijken
Geldtelmachine wel/niet aanwezig
Andere indicatoren?
Duidelijke (internationale) routes die worden afgelegd
Belangrijke locaties in Nederland: steden, plekken van waaruit bankiers werken zoals winkels en bedrijven, etc.
Belangrijke betrokkenen bij de gehele werkwijze: denk aan bedrijven, facilitators, instanties, andere ondergrondse bankiersnetwerken, etc.
Wat voor bedragen worden verplaatst door dit netwerk? Indien mogelijk: ook het totaal verplaatste bedrag over de gehele duratie van de werkwijze.
Welke criminele activiteit komt het geld (vermoedelijk) vandaan?
Heeft de herkomst van het geld invloed op de gehanteerde MO? Zo ja, hoe?
Wat voor winstmarges worden gehanteerd? Uitsplitsen per werkwijze.
Andere (il)legale diensten die de bankiers leveren (bijv. verplaatsen legaal migrantengeld of optuigen afwijkende witwasconstructies)
In hoeverre lijken de bankiers zich bewust van de illegale herkomst van het geld?
Wordt er administratie bijgehouden van de gehele werkwijze?
In hoeverre zijn er reacties op de opsporing (contratrap, contraobservatie)
Zijn er relevante (faciliterende) marktregelingen: (BTW, accijnzen, afvalverwerking, COVID-gerelateerde regelingen etc.)
Heeft het netwerk een bedrijfsmatig karakter?

Andere illegale activiteiten bankiersnetwerk:

Voert het ondergrondse bankiersnetwerk naast de illegale diensten die ze leveren aan klanten, ook nog andere illegale activiteiten uit? (Denk aan bijv.: investeren in drugstransporten, mensenhandel, illegale handelsproducten, illegaal gokken, etc.)

6 WVV en besteding

Geef een schatting van de omvang van het totale wederrechtelijk verkregen voordeel (wvv) en geef indien mogelijk een toelichting m.b.v.:

Wat wordt er verdiend door het netwerk? Indien mogelijk ook aangeven per rol. En indien van toepassing de geschatte WVV.

Wordt het WVV verplaatst naar een ander land/stad? Zo ja, hoe?

Waar (in Nederland of elders) en waaraan wordt het wvv besteed?

Denk aan:

Consumenten tbv levensbehoeften

Consumptieve privébestedingen (dure levensstijl)

Investerings in andere illegale activiteiten

Aankoop roerende goederen

Aankoop onroerende goederen

Investering in bestaande wettige ondernemingen

Nieuwe wettige ondernemingen starten

Beleggingen (aandelen, obligaties, projectontwikkeling, etc.)

Sponsoring (sport, cultuur, politiek, evenementen, etc.)

Investering in cryptovaluta/NFT's/etc.

In hoeverre is er sprake van een luxe levensstijl onder leden van het bankiersnetwerk?

7 Internationaal perspectief

Welke internationale aspecten hebben de illegale activiteiten? Kort opschrijven internationale route behorend bij werkwijze/alle internationale aspecten.

Welke rol speelt Nederland ten opzichte van andere betrokken landen?

Komen er dingen naar voren die iets zeggen over waarom Nederland wel/niet een belangrijk land is in internationale ondergrondse bankiersnetwerken (beleid, wetgeving, geografie etc.)?

8 Ontwikkelingen

Heeft het netwerk een ontwikkeling doorgemaakt tijdens de duur van het opsporingsonderzoek (bijv. werkwijze, samenstelling, omvang, rollen, samenwerking)?

Hebben de illegale activiteiten een ontwikkeling doorgemaakt tijdens de duur van het opsporingsonderzoek?

Zijn er ontwikkelingen ontstaan als reactie op de overheidsbeleid, -wetgeving, opsporing etc.?

Komen er dingen naar voren die nog niet in de literatuurstudie naar voren zijn gekomen, en daarom mogelijk kunnen wijzen op een ontwikkeling?

9 Strafrechtelijke afdoening

Rechtszaak in eerste aanleg en vonnissen

Is er een strafzaak geweest en heeft dit geleid tot een vonnis? Zo ja, wat is het aantal en de aard van de strafeisen en de vonnissen?

Op basis van welke artikelen van het Wetboek van Strafrecht (of andere relevante wetten) zijn de verdachten veroordeeld?

Is er hoger beroep aangetekend?

SFO/ontneming

Heeft er een strafrechtelijk financieel onderzoek plaatsgevonden? Zo ja, wat zijn daarvan de belangrijkste uitkomsten?

Ontnemingsvorderingen en de resultaten daarvan.

10 Andere opvallende punten/overig

Tijdslijn (grof)

Andere overige punten

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), Kennisinstituut voor de rechtsstaat, is een onafhankelijk kennisinstituut dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC draagt bij aan behoud en verbetering van de rechtsstaat via het (laten) uitvoeren van kwalitatief hoog wetenschappelijk onderzoek. En door het aanbieden van gevraagde en ongevraagde kennis, verbeterpunten en (waar mogelijk) denkrichtingen.

Voor meer informatie, bezoek www.wodc.nl