

WODC

2 | 24

Justitiële verkenningen

Parallele economie



verschijnt 4 maal per jaar • jaargang 50 • oktober

JV

Boom | Ook digitaal via tijdschriften.boomjuridisch.nl

2 | 24

Justitiële verkenningen

Parallele economie

Verschijnt 4 maal per jaar • jaargang 50 • oktober

Boom



Wetenschappelijk Onderzoek- en
Datacentrum

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid en Boom juridisch.

Redactie

prof. dr. W. Bernasco
R. Bleumink MA
prof. mr. dr. M.M. Boone
dr. A.G. Donker
M. van der Meer MSc
dr. J. van Onna
dr. B. van der Vecht
dr. S. Zebregs

Redactiesecretariaat

drs. A.T.H. van der Schee
e-mail jv@boom.nl

Redactieadres

Ministerie van Justitie en Veiligheid,
WODC
Redactie Justitiële verkenningen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

WODC-documentatie

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,
e-mail: wodc-informatiedesk@wodc.nl, internet: www.wodc.nl

Abonnementen

Justitiële verkenningen verschijnt vier keer per jaar. In digitale vorm is het tijdschrift beschikbaar op de website van het WODC, zie www.wodc.nl/publicaties/justitiële-verkenningen. De abonnementsprijs bedraagt in 2024 € 196 (excl. btw) voor een online abonnement en € 262 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor papier & online. Met een online abonnement heeft u toegang tot het volledige online archief en ontvangt u een e-mailattending. Met papier & online ontvangt u tevens de gedrukte exemplaren. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan en worden stilzwijgend verlengd, tenzij het abonnement schriftelijk wordt opgezegd. Na afloop van het eerste abonnementsjaar dient u rekening te houden met een opzegtermijn van één maand. Kijk op www.tijdschriften.boomjuridisch.nl voor meer informatie.

Wilt u een abonnement afsluiten of heeft u vragen? Neem dan contact op via klantenservice@boom.nl of via telefoonnummer 088-0301000.

Uitgever

Boom juridisch
Postbus 85576
2508 CG Den Haag
www.boom.nl/juridisch

Ontwerp

Tappan, Den Haag

Coverfoto

© Wikimedia Commons

Voor zover het maken van verveelvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet of de reprorechtregeling van Stichting Reprorecht dient daarvoor een billijke vergoeding te worden voldaan aan Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het verveelvoudigen en openbaar maken van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave als toelichting bij het onderwijs, bijvoorbeeld in een (digitale) leeromgeving of een reader (art. 16 Auteurswet), dient een regeling te worden getroffen met Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichtinguvo.nl).

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Inhoud

Inleiding	5
<i>Edwin Kruisbergen en Melvin Soudijn</i> Parallele economie. Over ontwijken van en verzet tegen regulier financieel-economisch verkeer – een introductie	9
<i>Sjoerd Hooijmaaijers en Sander Ijmker</i> De illegale economie en nationaal inkomen	30
<i>Melvin Soudijn</i> Waarom de groothandel in verdovende middelen niet zonder ondergrondse bankiers kan	44
<i>Adriaan van Veldhuizen en Eline Darmont</i> Los van het geld: soevereinen en het financiële systeem	65
<i>Michael Schmitz</i> Trade Based Money Laundering: uitdagingen en ontwikkelingen binnen de opsporing	78
<i>Madelijne Gorsira</i> Geconstrueerd vertrouwen. Een dossieronderzoek naar crimineel misbruik van de trustsector	92
<i>Thijmen Verburgh en Jocelyn van Rijs</i> De vermenging van ideologie en criminaliteit bij cryptovaluta	106
Summaries	121

Inleiding

Een begrip als de ‘parallele economie’ wijst erop dat het gereguleerde economische verkeer niet noodzakelijkerwijs de enig mogelijke leef- en werkwereld is. Verschillende personen en groeperingen willen of kunnen niet (volledig) functioneren binnen de formele kaders die in onze moderne samenleving gelden. Zij gebruiken of creëren daarom mogelijkheden buiten die kaders om. Denk aan iemand die in een illegale economische sector actief is, bijvoorbeeld als drugshandelaar, en die het formele betalingsverkeer ontwijkt, simpelweg omdat hij zijn verdiensten wil veiligstellen. Maar er zijn ook actoren die andere, ideologische redenen hebben om de formele economie, of zelfs de samenleving als zodanig, af te wijzen. ‘Parallele economie’ is het centrale thema van dit nummer van *Justitiële verkenningen*.

Het eerste artikel komt van de hand van *Edwin Kruisbergen en Melvin Soudijn*. Hun bijdrage is een inleiding op het thema. Behalve een begripsafbakening geven de auteurs een beeld van de verschillende activiteiten en fenomenen die binnen de parallele economie zijn te onderscheiden, en gaan ze in op de achtergronden en motieven die daarbij een rol spelen. Ook bespreken ze de wijze waarop de overheid reageert op activiteiten die in de parallele economie plaatsvinden. Zojuist haalden we het voorbeeld van een drugshandelaar aan. Drugshandel is een illegale economische activiteit die buiten het zicht van de overheid plaatsvindt en, logischerwijs, ook niet terugkomt in de gangbare statistieken die worden gebruikt om de economische stand van zaken in een land weer te geven. Europese richtlijnen schrijven echter voor dat drugshandel en andere illegale en informele economische activiteiten worden meegenomen in de nationale rekeningen van lidstaten. Die rekeningen worden vervolgens gebruikt om de afdracht van de lidstaten aan de Europese Unie vast te stellen. *Sjoerd Hooijmaaijers en Sander IJmker* gaan in hun artikel in op de schatting van de omvang van illegale activiteiten die het Centraal Bureau voor de Statistiek in dit verband maakt. Zij behandelen daarmee met name de omvangschatting van de markt voor synthetische drugs en de bijdrage die deze markt levert aan de Nederlandse economie.

In het artikel van *Melvin Soudijn* wordt uitgelegd waarom ondergronds bankieren en drugscriminaliteit een perfecte match vormen. Daarbij worden twee perspectieven aangehaald. Het eerste perspectief

kijkt vanuit de voordelen die ondergronds bankieren biedt. In tegenstelling tot het reguliere bankwezen doen ondergrondse bankiers namelijk niet aan *due diligence*- of *Know Your Customer*-beleid, houden zij geen officiële boekhouding bij en accepteren zij ook nog eens hoge bedragen aan contant geld. Bovendien geven ondergrondse bankiers ook nog eens de garantie af dat wat er ook gebeurt, het afgesproken geldbedrag altijd geleverd zal worden. Dit perspectief is op zich niet nieuw en is in eerdere nummers van *Justitiële verkenningen* wel eens aangehaald (Slot 2006). Wat wel nieuw is, is het belichten van financiële karakteristieken die de groothandelsmarkt in verdovende middelen met zich meebrengt. Vanuit dit tweede perspectief wordt uitgelegd dat drugshandelaren zo snel mogelijk hun betalingsverplichtingen willen inlossen om onderlinge aansprakelijkheid te voorkomen. Die snelheid kunnen ondergrondse bankiers bieden. Het artikel concludeert dan ook dat de groothandel in verdovende middelen nooit zo efficiënt had kunnen functioneren zonder de financiële bemiddeling van deze bankiers.

Volgens de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) zijn er in Nederland tienduizenden mensen met zogenoemde anti-institutionele opvattingen. *Adriaan van Veldhuizen en Eline Darmont* gaan in hun bijdrage in op een deelcategorie van personen met dergelijke opvattingen, de soevereinen. Soevereinen stellen zich op het standpunt dat de overheid geen legitieme macht over hen kan uitoefenen. De auteurs beschrijven de financieel-economische consequenties die sommige soevereinen aan hun denkbeelden verbinden, zoals het opeisen van een verondersteld, geheim overheidsfonds dat voor iedere burger is gereserveerd, de geboortetrust, of het weigeren van betalen van belasting.

In de bijdrage van *Michael Schmitz* wordt ingegaan op *Trade Based Money Laundering* (TBML). Onder TBML verstaat hij het gebruiken van handelstransacties om de opbrengst van misdrijven te verplaatsen en/of te legitimeren. TBML is niet één specifieke techniek, maar een verzamelterm voor verschillende methoden die misbruik maken van de internationale handel om criminele opbrengsten wit te wassen. Ook in Nederland zijn vormen van TBML in relatie tot onder andere drugsriminaliteit gesignaleerd, maar de omvang van het fenomeen is nog onduidelijk. Vanuit de wetenschap (Zdanowicz 2004, 2009) en de intergouvernementele organisatie Financial Action Task Force (FATF 2006; FATF & Egmont Group 2020) zijn weliswaar adviezen voor de

ontdekking van TBML opgesteld, maar deze zijn in de praktijk van weinig waarde. Zo zijn de voorgestelde indicatoren niet toepasbaar op de beschikbare data. Een ander groot struikelblok in de bestrijding van TBML is dat de benodigde informatie om misbruik te detecteren verspreid ligt over verschillende publieke en private partijen in binnen- en buitenland.

Naast onvergunde financiële dienstverlening, zoals ondergronds bankieren, zijn er ook legaal vergunde dienstverleners die geld in een eigen parallelle wereld kunnen trekken. We doelen hiermee op de trustsector, de financiële bovenwereld waar geld uit het zicht verdwijnt. In de bijdrage van *Madelijne Gorsira* is een analyse uitgevoerd op 82 strafrechtelijke onderzoeken naar trustkantoren. Daarmee gaat deze bijdrage specifiek over misbruik van deze sector, en niet over de wenselijkheid of onwenselijkheid van de sector als geheel. Het blijkt dat de trustsector voor diverse doeleinden kan worden misbruikt, van belastingontduiking en faillissementsfraude tot oplichting en omkoping. Daarbij worden drie rollen onderscheiden. Ten eerste kunnen die trustkantoren daders helpen bij het ongezien uitgeven van hun criminele vermogen. Ten tweede kunnen trustkantoren ook crimineel geld oppotten, weg- of doorsluizen. Ten derde kunnen trustkantoren ook helpen crimineel geld te genereren, zoals in het geval dat oplichters zich met hulp van trustkantoren als betrouwbare partij voordoen, waardoor beleggers in de val trappen. Trustkantoren worden dan ook al lang niet meer door alleen de ‘superrijken’ en multinationals gebruikt. In de 82 zaken kwamen de meeste verdachten zelfs uit het (legitieme) midden- en kleinbedrijf (MKB). In die zin is crimineel misbruik van de trustsector ‘gedemocratiseerd’.

Het laatste artikel in dit themanummer, van *Jocelyn van Rijs en Thijmen Verburgh*, behandelt de rol die cryptovaluta spelen bij verschillende activiteiten binnen de parallelle economie. Zo wordt bijvoorbeeld bitcoin veelvuldig gebruikt als betaalmiddel op online marktplaatsen waar illegale waar wordt verhandeld, zoals drugs of wapens. Bitcoins zijn ook geliefd bij personen die ransomware verspreiden, waarbij computersystemen worden ‘gegijzeld’ en slachtoffers worden gedwongen om losgeld over te maken. Maar cryptomunten zijn ook zelf mikpunt van criminele operaties, bijvoorbeeld wanneer daders gebruik maken van het ongereguleerde karakter van deze innovatie en ervandoor gaan met de inhoud van online aangehouden wallets. Echter, cryptomunten zijn in sommige sferen ook verbonden

met ideologische opvattingen en waarden als autonomie en privacy. De auteurs gaan in op de veelsoortige rollen die cryptomunten spelen en beschrijven ook hoe achter een buitenkant van idealen soms simpelweg winstbejag schuilgaat.

Edwin Kruisbergen
Melvin Soudijn *

Literatuur

FATF 2006

FATF (Financial Action Task Force), *Trade Based Money Laundering*, 2006.

FATF & Egmont Group 2020

FATF (Financial Action Task Force) & Egmont Group, *Trade-based money laundering: trends and developments*, 2020.

Slot 2006

B.M.J. Slot, 'Is ondergronds bankieren een reëel gevaar?', *Justitiële verkenningen* (32) 2006, afl. 2, p. 9-20.

Zdanowicz 2004

J.S. Zdanowicz, 'Detecting money laundering and terrorist financing via data mining', *Communications of the ACM* (47) 2004, afl. 5, p. 53-55.

Zdanowicz 2009

J.S. Zdanowicz, 'Trade-based money laundering and terrorist financing', *Review of Law and Economics* (5) 2009, afl. 2, p. 856-878.

* Dr. E.W. Kruisbergen is senior wetenschappelijk onderzoeker bij het Strategisch Kenniscentrum Ondernijning (SKC). Dr. M.R.J. Soudijn is senior onderzoeker bij de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO) van de politie en research fellow bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving.

Parallele economie

Over ontwijken van en verzet tegen regulier financieel-economisch verkeer – een introductie

*Edwin Kruisbergen en Melvin Soudijn**

In dit inleidende artikel lichten we het begrip parallelle economie toe. Ook schetsen we (een deel van) het spectrum van parallelle economische activiteiten en de achtergronden en motieven die daarbij een rol spelen. Ten slotte beschrijven we de wijze waarop de overheid reageert op activiteiten die in de parallelle economie plaatsvinden.

Wat bedoelen we met ‘parallelle economie’?

In dit artikel doelen we met het begrip ‘parallelle economie’ op (financieel-)economische activiteiten die geheel of gedeeltelijk aan overheidsregulering zijn onttrokken.

Voor het bijvoeglijk naamwoord ‘parallel’ als in de *parallelle economie* bestaan verschillende, regelmatig gebruikte alternatieven. Zo wordt ook wel verwezen naar de ‘informele’, ‘schaduw-’, ‘grijze’, ‘zwarte’ of ‘ondergrondse’ economie. Hoewel er overlap is, zijn er ook verschillen in betekenis of connotatie. Zo legt het adjectief ‘informeel’ de nadruk op het ongereguleerde karakter, terwijl ‘zwart’ en ‘ondergronds’ meer worden geassocieerd met illegale activiteiten.

De ‘informele economie’ heeft als concept een zekere traditie in de literatuur. Het werd in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw vooral gebruikt in relatie tot arbeidspotentieel in ontwikkelingslanden. Zo gebruikte de Britse antropoloog Keith Hart de term ‘informal sector’ onder andere in een artikel in *The Journal of Modern African*

* Dr. E.W. Kruisbergen is senior wetenschappelijk onderzoeker bij het Strategisch Kenniscentrum Ondernijning (SKC). Dr. M.R.J. Soudijn is operationeel specialist bij de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO) en research fellow bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving. De auteurs schrijven dit artikel op persoonlijke titel.

Studies (Hart 1973). Hart wees erop dat de economische kracht van ongeschoolde arbeidskrachten in stedelijke gebieden in bijvoorbeeld Ghana groter is dan werd verondersteld in de dominante economische theorievorming. Die theorievorming ging ervan uit dat landen zoals Ghana, in een onontkoombaar moderniseringsproces, zich uiteindelijk zouden ontwikkelen tot een ‘moderne’, geïndustrialiseerde economie, waarbij de informele sector slechts een overgangsverschijnsel zou zijn. De informele sector, met veel ongeschoold werk zoals schoenpoetsen en allerlei soorten van handel, bleek echter groter en blijvender dan voorzien in deze lineaire en eurocentrische manier van denken (Hart 1973; Clement 2015; Dell’Anno 2022). Het verschijnsel van de informele economie kreeg vanaf de jaren tachtig ook meer aandacht in relatie tot Europa en de Verenigde Staten. Onder andere een steeds verdergaande regulering van de formele economie zou in die periode hebben geleid tot een groei van de informele economie (Slot 2010; Schneider e.a. 2011). De Russische informele economie zou zelfs een omvang hebben ter waarde van 20 à 45% van het bruto nationaal product (Wall & Aussan 2014).

In dit themanummer kiezen we voor het begrip ‘parallele economie’. Ten opzichte van de ‘ondergrondse’ economie heeft dit concept als voordeel dat de associatie met illegale activiteiten, die soms onterecht is, minder sterk is. Het concept ‘parallele’ economie is ook wat breder dan de ‘grijze’ of ‘informele’ economie, waarmee in een eerder themanummer van *Justitiële verkenningen* werd gedoeld op economische activiteiten die (geheel) buiten het oog van de overheid vallen (Slot 2010). Zo scharen we bijvoorbeeld ook cryptomunten als bitcoin onder de parallele economie. Bitcoin is enerzijds weliswaar een alternatief voor reguliere betaalmogelijkheden, dat voordelen biedt voor mensen die overheidsbemoeyenis willen ontwijken, maar anderzijds is bitcoin wel degelijk in zekere zin geformaliseerd, omdat betalen met de cryptomunt aan vastgelegde procedures is verbonden (blockchain-technologie) en de munt inmiddels deels is ingebed in de formele sector (aan- en verkoop van bitcoin valt onder de vijfde anti-witwasrichtlijn van de Europese Unie (EU)¹). Gebruik van het adjectief ‘informeel’

1 Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015L0849&from=en>.

is ook minder geschikt omdat bijvoorbeeld sommige constructies die vermogen aan het zicht van de overheid onttrekken, nu juist worden mogelijk gemaakt door handig te schuiven binnen formele fiscaal-juridische kaders. Denk hierbij aan het ‘wegzetten’ van vermogen in zogenoemde belastingparadijzen (‘secrecy jurisdictions’). Een ander conceptueel voordeel is dat de parallele economie goed aansluit bij het fenomeen van parallele samenlevingen, waarbij sommige economische initiatieven onderdeel vormen van een bredere wens of beweging die zich afzet tegen de gevestigde samenleving als zodanig.

In de volgende twee paragrafen gaan we dieper in op verschillende verschijningsvormen binnen de parallele economie.² Daarbij maken we onderscheid tussen deze verschijningsvormen op basis van de motieven die actoren hebben om buiten de reguliere economie om te gaan. Enerzijds zijn er initiatieven binnen de parallele economie die deel uitmaken van een groter, al dan niet ideologisch geïnspireerd project dat zich afzet tegen de gevestigde orde. Anderzijds zijn er meer pragmatisch ingestoken verschijningsvormen, waarbij betrokkenen niet zozeer vanuit een ideële achtergrond opereren, maar andere, vooral praktische redenen hebben om reguliere opties te vermijden.

Een parallele economie vanuit ideële motieven ...

De laatste jaren zien we verschillende bewegingen van personen die bezwaren hebben tegen de vigerende orde, zich niet aan regelgeving willen onderwerpen en/of door het creëren van platformen of eigen ‘landen’ een daadwerkelijk alternatief voor die orde willen bieden.

Forumland

Een voorbeeld hiervan vinden we in Forumland. Thierry Baudet, partijleider van Forum voor Democratie (FVD), wil met Forumland ‘eigen sociaal-economische verbanden’ creëren, oftewel een ‘parallele samenleving’ voor gelijkgestemden. Dit moet vorm krijgen via onder andere een digitale marktplaats waar FVD’ers bij andere FVD’ers goederen en diensten kunnen afnemen, maar ook via eigen scholen, een eigen datingapp en ook een eigen cryptomunt (zo was althans de

² Het gaat hier om een illustratie van verschillende verschijningsvormen en is niet bedoeld als volledig overzicht.

bedoeling). Door goederen en diensten bij gelijkgestemden te kopen, kinderen naar eigen scholen te sturen, te daten met andere FVD'ers en gebruik te maken van een eigen munt ontstaat een sterke 'zuil' of 'beweging'. Dat is nodig omdat de bepalende instituties in de reguliere samenleving, zoals politiek, bestuur, journalistiek en universiteiten, zouden worden gedomineerd door links-progressieve mensen en wereldbeelden.³

Liberland

Een ander initiatief is de 'Free Republic of Liberland'. Kritiek op de overheid en een vermeend gebrek aan vrijheid worden gecombineerd met geloof in blockchaintechnologie. Die blockchaintechnologie faciliteert alternatieve betalingssystemen – bitcoin –, maar moet ook gebruikt worden als platform waarop in een nieuwe, libertarische samenleving de overgebleven, sterk geminimaliseerde overheidsdiensten draaien. Liberland is in 2015 als fysiek 'land' ook daadwerkelijk uitgeroepen, in een onbewoond stukje niemandsland aan de Donau op de grens van Servië en Kroatië. Liberland is vooralsnog alleen door de eveneens zelfuitgeroepen natie Somaliland erkend. Toch is de stichting ervan, mede door de toestroom van enthousiastelingen, wat serieuzer (bedoeld) dan sommigen wellicht zullen denken (Van Raalte 2021).⁴

Soevereinen

Ongenoegen over de overheid vinden we ook bij een groeiend aantal personen dat zich 'autonoom' of 'soverein' verklaart. Overheden en publieke instellingen, zoals de Hoge Raad, de Belastingdienst, de Kiesraad, gemeentes en provincies, ontvangen duizenden brieven van burgers die zich nadrukkelijk buiten de samenleving proberen te plaatsen. In 2024 brachten drie diensten in het veiligheidsdomein – de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de Nationale Politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) – gezamenlijk een rapport uit over soevereinen (AIVD e.a.

3 Zie <https://nos.nl/artikel/2454040-fvd-werkt-gestaag-door-aan-forumland-blijkt-op-drukbezocht-partijcongres>, 26 november 2022, geraadpleegd op 10 augustus 2024; 'Baudet wil eigen samenleving "Forumland", met eigen munt, datingapp en scholen', *Het Parool* 4 juni 2021.

4 Zie <https://liberland.org/>.

2024). Soevereinen zijn van mening dat de Nederlandse overheid geen legitieme macht over hen kan uitoefenen en dat alleen zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun leven. Wet- en regelgeving, zo redeneren ze, zijn contracten en niet op hen van toepassing, tenzij ze daar zelf expliciet mee hebben ingestemd. Bij de soevereinen is nog niet direct sprake van de creatie van eigen parallelle economische structuren, zoals bij Forumland of Liberland. Toch is er ook hier wel degelijk sprake van een parallelle financieel-economische werkelijkheid. Zo weigeren sommige soevereinen belastingen en boetes te betalen, aangezien die zijn opgelegd krachtens contracten waarmee ze nooit zelf hebben ingestemd. Bovendien wordt dit soms gekoppeld aan het veronderstelde bestaan van een ‘geboortetrust’. De Nederlandse overheid zou voor iedere inwoner (‘stromannen’) een trust hebben geopend, die tussen de € 1,5 en 2 miljoen zou bevatten. Een deel van de soevereinen probeert hun trust op te eisen, via het schrijven van brieven aan de Belastingdienst of door te verwijzen naar de trust als de soeverein wordt geconfronteerd met een belastingaanslag of boete.

Islamitisch financieren

Ook kunnen er religieuze redenen zijn om de reguliere, in dit geval financiële, kanalen te vermijden. Zo kan het betalen van rente worden ervaren als in strijd met islamitische uitgangspunten. Sommige moslims beschouwen het afsluiten van een hypotheek, bijvoorbeeld voor de aankoop van een huis, als *haram*, niet toegestaan dus. In theorie is het mogelijk om de aankoop van een woning in overeenstemming te brengen met de beginselen van islamitisch financieren. In de praktijk bieden de Nederlandse grootbanken echter geen *halal* hypotheek aan. In het Verenigd Koninkrijk bestaat er wel een vorm van hypotheeklening die voldoet aan de eisen van islamitisch financieren (zie Talhi 2023).

Zuinig leven om uit ‘het systeem’ te stappen

Ten slotte worden er ook binnen de reguliere, formele economie initiatieven ontwikkeld die maatschappijkritische elementen bevatten. De FIRE-beweging is hier een voorbeeld van. FIRE staat voor Financial

Independence, Retire Early.⁵ Enerzijds beschrijft FIRE vooral een methode om via forse besparingen in de dagelijkse uitgaven en investeringen in bijvoorbeeld aandelenfondsen financiële onafhankelijkheid te bereiken, waarmee een vroeger pensioen binnen handbereik komt. Anderzijds staat de FIRE-beweging – het is niet voor niets een ‘beweging’ – voor meer dan alleen maar financiële planning. Financiële onafhankelijkheid wordt gepresenteerd als een manier om jezelf te bevrijden, uit ‘het systeem’ te breken: ‘Ik zie veel mensen in patronen leven. (...) leven in de zogenoemde rat race’.⁶ En: ‘It’s about having the financial security and ability to free yourself from the nine-to-five grind. It’s about spending with purpose and intention instead of thoughtlessly consuming.’⁷

... of vooral een pragmatische manier om regulier betalingsverkeer en bijbehorend overheidstoezicht te vermijden

Behalve maatschappijkritiek en ideële bezwaren zijn er ook hele andere redenen om alternatieven te gebruiken voor het reguliere financieel-economische verkeer. Niet iedereen heeft altijd toegang tot bijvoorbeeld het reguliere betalingsverkeer. Sommigen hebben die toegang in beginsel wel, maar hebben hele andere, basale redenen om het bijbehorende overheidstoezicht te vermijden. Dat laatste geldt bijvoorbeeld voor personen die inkomsten genereren uit criminele activiteiten, zoals drugshandel. Zij verwerpen de formele economische orde niet, maar ontwijken simpelweg het gebruik van reguliere bancaire diensten om hun geld veilig te stellen. Op een aantal alternatieve financiële kanalen waar zij gebruik van kunnen maken, gaan we hieronder wat nader in.⁸

5 In feite is er niets ‘informeels’ of ‘parallels’ aan FIRE. De overeenkomst met (sommige) andere fenomenen in deze paragraaf is dat er een ideëel element aanwezig is om zich af te keren van het dominante financieel-economische systeem.

6 Zie www.firebeweging.nl/over-ons/, geraadpleegd op 12 juli 2024.

7 Zie <https://time.com/personal-finance/article/what-is-fire/>, geraadpleegd op 12 juli 2024.

8 De parallele economische activiteiten als zodanig die ten grondslag liggen aan deze geldstromen, zoals drugshandel, oplichting in het digitale domein of zwart werk, blijven grotendeels buiten beschouwing. Hetzelfde geldt voor de andere bijdragen in dit themanummer.

Ondergronds bankieren

Begin 2024 bracht de Italiaanse politie een persbericht uit waarin zij aangaf dat Italiaanse fraudeurs voor € 1,9 miljard hadden witgewassen door middel van een ‘underground bank network’ gerund door onvergunde Chinese ‘geldmakelaars’.⁹ Geld werd daarbij buiten het reguliere bancaire systeem verplaatst, waardoor het voor de autoriteiten zeer moeilijk was te identificeren en te traceren. Daarbij werd opgemerkt: ‘This kind of financial intermediation undermines the entire international anti-money laundering system.’¹⁰

Ook in Nederland is ondergronds bankieren geen onbekend fenomeen en werd als zodanig al tijdens de parlementaire enquêtecommissie-Van Traa in 1996 genoemd (PEO 1996). Ondergronds bankieren komt neer op het verrichten van financiële transacties, voornamelijk het overmaken van geld, buiten de wettelijk gereguleerde financiële instellingen om (Stahlie & De Zeeuw 2021; Ministerie van Justitie en Veiligheid 2022). Althans, buiten de wettelijk gereguleerde financiële instellingen in Nederland. Passas (1999, 2003) en Nabi (2013) wezen er bijvoorbeeld op dat sommige van deze ondergrondse bankiers verbonden zijn aan filialen in Pakistan of Dubai, die door de overheid aldaar waren toegestaan.

De Nederlandse overheid maakt tegenwoordig onderscheid in onvergund en crimineel ondergronds bankieren.¹¹ Ze zijn allebei strafbaar, het ontbreekt immers aan de benodigde vergunning om bancaire zaken te verrichten (art. 2:3a Wet op het financieel toezicht (Wft)). Het verschil zit hem er evenwel in dat de eerste variant regulier verdiende gelden voor legitieme doeleinden verplaatst (bijvoorbeeld verdiensten van gastarbeiders of andere personen die kleine geldbedragen naar hun thuisland willen overmaken), terwijl de tweede variant bewust grote sommen contant en hoogstwaarschijnlijk uit (drugs)criminaliteit afkomstig geld aanneemt.

Waarom (drugs)criminelen van ondergronds bankieren gebruik maken, ligt voor de hand. Het systeem van ondergronds bankieren is door de jaren heen betrouwbaar gebleken; geld wordt snel ‘overgeboekt’, het is relatief makkelijk toegankelijk, maar bovenal speelt het

9 Zie www.reuters.com/business/finance/italy-uncovers-19-bln-fraud-linked-chinese-shadow-bank-network-2024-01-25/.

10 Zie www.reuters.com/world/europe/italian-drugs-cartels-conceal-payments-via-chinese-shadow-banks-2023-04-06/.

11 Zie bijvoorbeeld <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1028398.pdf>.

zich af buiten het zicht van de overheid. Dit laatste punt geeft waarschijnlijk de doorslag voor personen die over grote hoeveelheden, uit criminaliteit afkomstig contant geld beschikken (in het artikel van Soudijn in dit themanummer wordt verder ingegaan op ondergronds bankieren).

Bitcoin

Cryptomunten¹² kwamen in de vorige paragraaf al even aan bod als onderdeel van de parallelle samenleving die bijvoorbeeld de bedenk-ers van Forumland of Liberland nastreven. Een munt als bitcoin heeft, met name omdat die niet wordt uitgegeven door een centrale bank of overheid, een aantrekkelijk karakter voor mensen die zich willen afzetten tegen de gevestigde orde. Toch zijn cryptomunten in eerste instantie vooral (bedoeld als) een ruilmiddel, een betaaleenheid,¹³ dat weliswaar voordelen biedt voor personen die niet veel ophebben met overheidsbemoeienis, maar zonder dat het per definitie een inherent ideologische of criminele kleur heeft.

Cryptomunten, waarvan bitcoin nog steeds de belangrijkste is, zijn ontworpen als elektronisch, digitaal geld. Bitcoin wordt, in tegenstelling tot munteenheden als de dollar en euro, niet uitgegeven, beheerd of gecontroleerd door een bank, overheid of een andere centrale actor. De creatie van bitcoins, mining (delven), gebeurt decentraal, via een peer-to-peernetwerk, dus via computers van gebruikers. Bitcoins worden niet gedrukt of gesmeed, zoals respectievelijk een bankbiljet of een munt, maar ontstaan door toepassing van een algoritme, een wiskundige formule. Bij een (online) wisseldienst, een bitcoin exchange, zoals Bitvavo of Coinbase, kunnen bitcoins worden aangekocht met reguliere valuta, zoals dollars of euro's, of juist worden verkocht in ruil voor reguliere valuta. Cryptovaluta zoals bitcoin hebben geen enkele fysieke vorm en worden bewaard in een online portemonnee, een wallet, die online is te raadplegen (bijvoorbeeld via een dienst die ook bit-

12 Voor deze sectie is gebruik gemaakt van onder meer Kruisbergen en Soudijn (2015) en de volgende daarin verwerkte bronnen: Bryans 2014; Meiklejohn e.a. 2013; Nakamoto 2008.

13 Cryptomunten zijn geen wettig betaalmiddel, al worden ze wel als zodanig gebruikt. De Nederlandsche Bank wijst daarbij op het risico van enorme prijschommelingen, en geeft aan dat cryptovaluta gezien moet worden als zeer risicovolle belegging of oppotmiddel; zie www.dnb.nl/betrouwbare-financiele-sector/wat-u-moet-weten-over-crypto-s/, geraadpleegd op 21 augustus 2024.

coin verkoopt) of zich op een eigen apparaat (USB-stick, pc, mobiele telefoon) bevindt.

Bitcoin is een populair betaalmiddel bij vormen van criminaliteit die online plaatsvinden. Zo wordt het veel gebruikt op het zogenoemde darkweb voor illegale handel, zoals de aan- en verkoop van drugs of wapens. Ook in de modus operandi bij phishing- en ransomwareaanvallen worden de verdiensten nogal eens (in eerste instantie) in bitcoin ontvangen. Daarbij worden de verkregen bitcoins vervolgens weer regelmatig omgewisseld voor reguliere valuta zoals euro's, wat te maken heeft met de nadelen die aan cryptovaluta zijn verbonden (Kruisbergen e.a. 2019; Soudijn 2018; Europol 2024; Custers e.a. 2018; zie ook Nazzari 2023).

Voor personen met criminele bedoelingen heeft bitcoin een aantal voordelen. Zo zou bitcoin net zo anoniem zijn als contant geld. Bovendien maakt de cryptomunt het mogelijk om vanachter je bureau geld over te maken naar een andere partij waar dan ook ter wereld zonder tussenkomst van een bank of andere instelling die aan toezicht is onderworpen. Maar bitcoin kent ook een aantal nadelen. Ten eerste brengt het ongereguleerde karakter van bitcoin met zich mee dat bezitters van deze munteenheid niet worden beschermd door waarborgen die in de formele financiële sector wel gelden. Zo zijn er verschillende gevallen waarin – soms honderdduizenden – bitcoins, ondergebracht bij derden zoals een exchange, zijn 'kwijtgeraakt'. Ten tweede is in de praktijk de anonimiteit niet onbegrensd. Voor bitcoin geldt dat alle transacties volledig transparant zijn, aangezien ze worden opgeslagen in een soort logboek. In beginsel blijft de identiteit van de personen achter de transacties verborgen. Onderzoekers hebben echter aangetoond dat via onder andere technieken om netwerkdata te analyseren en vanwege gedrag van gebruikers transacties soms wel degelijk naar personen herleid kunnen worden. Vooral wanneer iemand grote bedragen aan bitcoins in bezit heeft, zou anonimiteit moeilijker vol te houden zijn (Meiklejohn e.a. 2013). Een derde nadeel is de nogal grillige koers van bitcoin, waardoor een bezitter weinig zekerheid heeft over de waarde van zijn 'munten'.

Een vierde, en belangrijk, nadeel is dat de betaalmogelijkheden van bitcoin voor legale goederen in de offline wereld beperkt zijn. Wie een spijkerbroek wil kopen of een huis, kan met cryptomunten niet op veel plekken terecht (zie het artikel van Van Rijs en Verburch in dit themanummer voor een verdere bespreking van deze cryptomunt).

Contant geld

Hoewel er in beginsel niets informeels of ‘parallels’ is aan contant geld, vervult *cash* een essentiële rol binnen de parallelle economie. In een rapport dat door McKinsey & Company (2021) in opdracht van De Nederlandsche Bank is opgesteld, wordt een aantal unieke eigenschappen van contant geld opgesomd: het is anoniem, toegankelijk en inclusief, tastbaar en meetbaar, publiek, en het verleent zelfstandige beschikkingmacht (de bezitter van een bankbiljet kan dat biljet naar eigen goeddunken wel of niet uitgeven). Het vervult verschillende rollen: die van betaalmiddel, opspottmiddel en rekeneenheid. Er kleven echter ook enkele nadelen aan. Het in stand houden van een chartale infrastructuur is relatief duur en kent veiligheidsrisico’s (verlies, diefstal, vervalsingen), contant geld levert de bezitter geen rente op, en contanten zijn niet bruikbaar voor online betalingen. Het gebruik van contant geld is de afgelopen jaren dan ook flink afgenomen.¹⁴ Althans, bij de gewone burger. In het criminele milieu geldt nog altijd het devies: *cash is king* (zie ook Europol 2015; Soudijn 2018; Levi & Soudijn 2020; Kruisbergen e.a. 2019). Zo wordt de groothandel in drugs nog altijd merendeels in contanten afgedaan. Maar ook zij die zwart betaalde arbeid verrichten, bijvoorbeeld in de bouw of schoonmaak, of om andere redenen financieel buiten het zicht van de overheid willen of moeten opereren, gebruiken vaak contant geld. Dit hangt samen met het anonieme karakter van contant geld. Het bezit van papiergeld is niet te koppelen aan een naam of rekeningnummer. Het is dan ook onbekend hoeveel iemand contant in bezit heeft, wat hij ermee doet, of hoe vaak hij hiermee betalingen doet. Weliswaar moet zelfs een thuis gespaard contant geldbedrag boven de € 653 (of € 1.306 voor fiscale partners) bij de Belastingdienst worden gemeld, maar dat is natuurlijk moeilijk door de overheid te controleren.¹⁵ Sommigen kiezen er dus voor om met contanten te werken, anderen worden er in zekere zin toe gedwongen. Zo kan (of kon) het voor bijvoorbeeld sekswerkers, hoewel in beginsel werkzaam in een legale sector, moeilijk zijn om een (zakelijke) bankrekening te openen (Verhoeven e.a. 2013).

14 Zie www.betalvereniging.nl/betalproducten-en-diensten/contant-betalen/.

15 Zie www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geldzaken/vraag-en-antwoord/contant-geld-thuis-bewaren#:~:text=Dan%20geldt%20dit%20in%202024%20vanaf%20%E2%82%AC%201.306,.geld%20boven%20dit%20bedrag%20komt.

Secrecy jurisdictions

Tot slot kan ook gebruik worden gemaakt van formele, (fiscaal-)juridische structuren om overheidstoezicht te ontlopen. Soms biedt juist wet- en regelgeving ruimte om vermogen aan het zicht van de overheid te onttrekken. Financiële markten zijn in belangrijke mate geglobaliseerd. Een deel van de internationale financiële infrastructuur bestaat uit fiscaal-juridisch afgeschermdde jurisdicties, ook wel aangeduid als 'belastingparadijzen', 'taxhavens' of 'secrecy jurisdictions'. Deze jurisdicties kenmerken zich door weinig regulering, lage belastingtarieven, weinig medewerking aan internationale rechtshulpverzoeken en/of faciliteiten die het verhullen van eigendom vergemakkelijken, zoals een bankgeheim of het ontbreken van de eis om openheid te geven over het eigendom van bepaalde rechtspersonen. Voorbeelden zijn onder meer Panama en de Amerikaanse staat Delaware (Kruisbergen e.a. 2012; Christensen 2012; Van Koningsveld 2015; Obermayer & Obermaier 2017).

Hoe reageert de overheid?

De parallelle economie stelt de overheid voor een probleem. Aan de ene kant kunnen initiatieven binnen de parallelle economie positieve effecten hebben en is er, zolang ze niet een duidelijk illegaal karakter hebben, niet een reden om deze te bestrijden. Door innovatie ontstaan nieuwe diensten of goederen, denk aan cryptovaluta, waar burgers en bedrijven gebruik van kunnen maken en die bovendien de werkgelegenheid en economie ten goede komen. Daar staat echter tegenover dat een parallelle economie ook de basis onder de reguliere economie, of de samenleving in bredere zin, kan ondergraven. Diensten en activiteiten die zich buiten het zicht van de overheid bevinden, leveren geen belasting op en kunnen oneerlijke concurrentie creëren voor hen die zich wel aan de formele regels houden. Bovendien is een deel van de parallelle economie met strafbare feiten in verband te brengen. Criminele verdiensten kunnen een aanzuigende werking hebben, leiden tot witwassen, en brengen mogelijk corruptie met zich mee.

De overheid ziet zich dus gedwongen om op de parallelle economie te reageren. We zien dat daarbij drie soorten reacties ontstaan. Het gaat

om: verbod en ontmoediging, repressie en controle, en incorporatie en regulering.¹⁶

Verbod en ontmoediging

Een eerste manier van reageren op als ongewenst beschouwde activiteiten binnen de parallelle economie is het ontmoedigen of simpelweg verbieden. Dit zien we bijvoorbeeld duidelijk gebeuren ten aanzien van het gebruik van contant geld. Zo is de Europese Centrale Bank in 2019 gestopt met de uitgifte van het € 500-biljet. Een belangrijke reden was dat het biljet amper in het reguliere betalingsverkeer wordt gebruikt (vaak wordt het door winkeliers niet eens geaccepteerd), maar het wel gretig aftrek vond in het illegale circuit.¹⁷

Ingrijpender dan het uitfasen van het grootste eurobiljet is het uitbannen van contante betalingen als zodanig. Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om contante betalingen vanaf € 3.000 te verbieden.¹⁸ Aankopen boven die grens kunnen dan dus niet meer in contanten worden afgedaan. Dit moet het voor personen die met bijvoorbeeld drugshandel contant geld hebben verdiend moeilijker maken om hun verdiensten in de reguliere economie te brengen.

Repressie en controle

In Nederland zijn duizenden werknemers binnen onder meer de bankensector voltijds bezig met het uitvoeren van controles in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Wetgeving zoals de Wwft heeft zich de afgelopen decennia wereldwijd sterk uitgebreid (Levi & Soudijn 2020). De controles die banken (maar ook andere organisaties die te maken hebben met geldstromen of de aan-/verkoop van kostbare goederen) krachtens de Wwft gehouden zijn uit te voeren, moeten voorkomen dat criminelen via hun rekeningen geld witwassen dat ze met misdaad hebben verdiend. Daarmee ligt de tijd dat iemand met een tas met een grote hoeveelheid contant geld bij een reguliere bank kon binnenlopen en daar zonder al te veel vragen werd geholpen inmiddels ver ach-

16 Deze classificatie van reacties van overheidszijde is een eigen inbreng van de auteurs van dit artikel en niet afkomstig uit bestaande literatuur.

17 Zie <https://nos.nl/artikel/2086506-biljet-van-500-euro-moet-afgeschaft-worden>.

18 Zie www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geldzaken/vraag-en-antwoord/grote-aankopen-met-contant-geld.

ter ons. Maar ook bij andere opvallende transacties, zoals een girale overboeking van tienduizenden euro's naar een exotisch oord vanaf een rekening waarop normaal gesproken niet meer dan een paar tientjes rondgaan, loopt een klant van een grootbank grote kans aan nadere controles te worden onderworpen.

Die controles kunnen signalen opleveren die tot opsporing (en vervolging) kunnen leiden. Maar ook buiten de controles in het kader van de Wwft heeft strafrechtelijke repressie van witwassen inmiddels een behoorlijke vlucht genomen. Zo hebben opsporingsonderzoeken naar een (grond)delict als drugshandel sinds geruime tijd vaak ook een witwascomponent, met als resultaat dat een drugshandelaar bij vervolging vaak niet alleen met een tenlastelegging van drugsfeiten, maar ook met een tenlastelegging van witwasfeiten wordt geconfronteerd. Daarnaast wordt witwassen, zeker als dat door professionele witwassers plaatsvindt, ook als opzichzelfstaand feit vervolgd.

Wetgeving zoals de Wwft beoogt de transparantie van geldstromen groter en dus de witwasmogelijkheden kleiner te maken. De hiervoor besproken *secrecy jurisdictions* of belastingparadijzen zijn dan ook aantrekkelijk juist omdat zij het verhullen van vermogen faciliteren. Via internationale druk en richtlijnen van bijvoorbeeld de EU (anti-witwasrichtlijnen) en de Financial Action Task Force (FATF) wordt geprobeerd deze jurisdicties te bewegen hun geheimhoudingsfaciliteiten te verkleinen. Zo is bijvoorbeeld het bankgeheim van Zwitserland mede door druk vanuit de Verenigde Staten verkleind. Dit vergroot de mogelijkheid voor controle van geldstromen en opsporing van witwassen.

Incorporatie en regulering

Behalve het verbieden en opsporen van activiteiten die zich buiten de reguliere economie afspelen, kunnen irreguliere fenomenen ook binnen het formele, reguliere stelsel worden getrokken. Dit is bijvoorbeeld gebeurd ten aanzien van cryptovaluta. Met de invoering van de vijfde anti-witwasrichtlijn van de EU zijn belangrijke stappen gezet in de regulering van cryptomunten. De Nederlandse implementatie van die richtlijn heeft tot gevolg dat (sommige) cryptodienstverleners onder de werkingssfeer van de Wwft vallen. Het gaat daarbij om *exchange services* (wisselkantoren voor cryptomunten) en aanbieders van *wallets* (cryptobewaarpportemonnees). Hierdoor hebben zij een

wettelijke taak om te voorkomen dat via hun diensten wordt witgewassen.¹⁹ Zo moeten zij onderzoek doen naar hun cliënten (*cliëntenonderzoek*) en de transacties die zij verwerken ook in de gaten houden (*transactiemonitoring*). Daarbij zijn zij verplicht om ongebruikelijke transacties bij FIU-Nederland te melden. Van crypto-omwisselplatforms wordt verder vereist dat er een objectieve melding richting FIU-Nederland wordt gedaan als er € 10.000 of meer wordt omgewisseld tussen virtuele valuta en fiatgeld.

De inzet op digitaal centralebankgeld, oftewel Central Bank Digital Currencies (CBDC's), kan als de overtreffende trap van incorporatie en regulering op het gebied van cryptovaluta worden gezien. Overtreffend, omdat een bepaalde vorm van cryptovaluta, te weten *stable coins*, mogelijk door overheden *zelf* ontwikkeld gaat worden in plaats van dat door anderen gecreëerde munten slechts onder toezicht worden geplaatst. Stable coins zijn digitale munten die gekoppeld zijn aan de waarde van fiatgeld, zoals de dollar of de euro, of de goudprijs. Dit moet ervoor zorgen dat de stable coin een vaste waarde heeft om zo het risico op grote koersverschillen te beperken, zoals die wel bij decentrale cryptovaluta als bitcoin kunnen optreden. Het bijzondere aan CBDC's is echter dat zij niet door het publiek worden gemunt, of door bedrijven worden uitgegeven, maar onder controle staan van een centrale bank.

De overheidsinteresse in CBDC's komt mede doordat Facebook in 2019 een eigen, alternatieve virtuele stable coin, de Libra (later Diem), wilde ontwikkelen.²⁰ Overheden van verschillende landen (waaronder ook Nederland) zagen dit als een zorgwekkende ontwikkeling. De angst was dat monetair beleid beïnvloed zou worden door de omvang van Libra: twee miljard gebruikers en een enorm conglomeraat van betaaldienstverleners dat aanvankelijk achter de Libra STONX (Zetsche e.a. 2021). Onder internationale druk werd het Facebookproject al in 2021 gestopt.²¹ Maar waar in mei 2020 nog maar 34 landen de implementatie van CBDC's onderzochten, is dat op het moment van schrij-

19 Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015L0849&from=en>.

20 Zie <https://libra.org/en-US/white-paper/#the-libra-blockchain>.

21 Zie <https://cointelegraph.com/news/vale-diem-how-facebook-s-ambitious-stablecoin-project-came-to-an-end>.

ven inmiddels opgelopen tot 134 landen.²² CBDC zou voor meer 'diversiteit' in het financiële systeem zorgen (WRR 2019). De 'digitale euro zou naast contant geld bestaan'.²³ Daarmee wordt het als een 'aanvulling op de bestaande mogelijkheden van betalen' gezien.²⁴ Of er ooit een CBDC in Europa gaat komen, is echter nog onduidelijk. Privacykwesties en gebruiksvoorwaarden blijven een heet hangijzer.²⁵ Er zijn ook voorstellen tot incorporatie van parallelle financiële structuren gedaan die het uiteindelijk niet hebben gehaald. Zo gingen er aanvankelijk geluiden op om ondergronds bankieren uit de illegaliteit te trekken en op een of andere manier in de financiële sector te incorporeren. Daarbij werd ook voorgesteld om een term als ondergronds bankieren te vervangen. 'Ondergronds' zou namelijk te veel een stigma van criminaliteit met zich meedragen en daarom beter vervangen kunnen worden door zoiets als Informal Value Transfer Systems (Passas 1999, 2003). Verder is wel gepleit om anti-witwasmaatregelen niet al te stringent toe te passen omdat klanten van ondergrondse bankiers vooral uit migranten zouden bestaan die legale verdiensten naar het thuisland willen sturen (Vaccani 2010; Hamza 2006; Rosenbaum 2011; Ballard 2006). Passas (1999, p. 68) stelde bijvoorbeeld voor om onderzoek te doen naar de bestaande witwasregels, zodat deze regels mogelijk gewijzigd zouden kunnen worden, opdat ook de activiteiten van Informal Value Transfer Systems eronder zouden vallen. Hoewel in deze scenario's ervan uit werd gegaan dat crimineel geld de uitzondering zou zijn binnen het ondergronds bankieren, is inmiddels uit politiedossiers gebleken dat ondergrondse bankiers een belangrijk aandeel hebben in het verplaatsen van grote sommen geld in de drugshandel. Bovendien zijn de bankiers zelf vaak geen onbekende van justitie (Soudijn & De Groen 2015).

Wisselwerking tussen overheidsreactie en de parallelle economie

De verschillende reacties van de overheid hebben een (potentiële) uitwerking op de activiteiten en initiatieven die binnen de parallelle economie worden ontwikkeld. Die uitwerking kan bedoeld zijn, zoals wanneer poortwachters, banken bijvoorbeeld, drempels opwerpen die

22 Zie www.atlanticcouncil.org/cbdctracker/.

23 Zie www.ecb.europa.eu/euro/digital_euro/faqs/html/ecb.faq_digital_euro.nl.html.

24 Zie www.dnb.nl/innovatie-in-betalen-en-bankieren/digitale-euro-wat-waarom-en-hoe/.

25 Zie www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2022A06252.

misbruik van financiële diensten moeilijker maken. Maar de uitwerking kan ook onbedoelde gevolgen hebben.

Zo heeft anti-witwasregulering door de samenwerking tussen publiek-private partijen geresulteerd in een formeel financieel stelsel waarin grote bedragen aan contant geld direct de (overheids)aandacht trekken (bedoelde uitwerking). Alleen ondergrondse bankiers – althans in Nederland – stellen vandaag de dag nog steeds geen vragen wanneer hun klanten miljoenen aan contanten willen overmaken.²⁶ Dit heeft ertoe geleid dat Europol de inzet van ondergrondse bankiers voor het overmaken van crimineel geld betitelde als een *parallel criminal financial system* (Europol 2021). Doordat de reguliere financiële instellingen met controles drempels opwerpen tegen witwassen, zijn de diensten van ondergrondse bankiers aantrekkelijker geworden (onbedoelde uitwerking).

Ook incorporatie en regulering kan een onbedoelde uitwerking hebben. Zo is de regulering van (Nederlandse) cryptodienstverleners bedoeld om de witwasmogelijkheden via cryptovaluta te verkleinen. Het is ook waarschijnlijk dat door die regulering witwassen via bijvoorbeeld een geregistreerde online exchange service daadwerkelijk moeilijker is geworden. Echter, de regulering kan vanuit het perspectief van anti-witwasbeleid ook nadelen hebben. Momenteel lijkt de acceptatie van cryptovaluta in de reguliere economie nog laag; met bijvoorbeeld bitcoin kan slechts heel beperkt worden betaald voor legale goederen en diensten. Regulering kan bijdragen aan ‘normalisering’ van cryptovaluta, wat de acceptatie van cryptovaluta als betaalmiddel ten goede kan komen, maar het daarmee ook makkelijker maakt om op criminele wijze verdiende cryptovaluta in de reguliere economie om te zetten (wit te wassen) (Kruisbergen e.a. 2018; zie ook Oerlemans e.a. 2016).

Deze voorbeelden illustreren de wisselwerking tussen de parallelle en de reguliere economie. De parallelle economie bestaat als alternatief voor reguliere financieel-economische kanalen. Dat alternatief wordt vaak gebruikt door personen van wie de activiteiten of de voorkeuren zich niet goed verhouden tot de overheidsregulering die het ‘normale’ financieel-economische verkeer structureert. Diezelfde overheid probeert vervolgens de meest onwelgevallige alternatieven in of uit te dammen door nieuwe regulering te introduceren. Op haar beurt heeft

²⁶ Sterker nog, zij weten vaak niet eens de identiteit van de personen die van hun diensten gebruik maken omdat zij een systeem van anonieme tokens hanteren.

die nieuwe regulering bedoelde en onbedoelde gedragsreacties, die gepaard kunnen gaan met nieuwe mogelijkheden binnen de parallelle economie. Kortom, de parallelle economie bestaat bij de gratie van het bestaan van een formele economie (Slot 2010).

Literatuur

AIVD e.a. 2024

AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst), Nationale Politie & NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid), *Met de rug naar de samenleving. Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland*, Den Haag, april 2024, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/04/09/tk-bijlage-24401640-fenomeenanalyse-soevereinen.

www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/04/09/tk-bijlage-24401640-fenomeenanalyse-soevereinen

2024/04/09/tk-bijlage-24401640-fenomeenanalyse-soevereinen.

Ballard 2006

R. Ballard, 'Hawala', *Newsletter of the International Institute of Asian Studies* (42) 2006, p. 8-9.

Bryans 2014

D. Bryans, 'Bitcoin and money laundering: mining for an effective solution', *Indiana Law Journal* (89) 2014, p. 441-472.

Christensen 2012

J. Christensen, 'The hidden trillions: secrecy, corruption, and the offshore interface', *Crime, Law and Social Change* (57) 2012, afl. 3, p. 325-343.

Clement 2015

C. Clement, *The formal-informal economy dualism in a retrospective of economic thought since the 1940s* (Schriftenreihe des Promotionschwerpunkts Globalisierung und Beschäftigung, nr. 43/2015), Stuttgart: Universität Hohenheim 2015.

Custers e.a. 2018

B.H.M. Custers, R.L.D. Pool & R. Cornelisse, 'Banking malware and the laundering of its profits', *European Journal of Criminology* (16) 2018, afl. 6, <https://doi.org/10.1177/1477370818788007>.

Dell'Anno 2022

R. Dell'Anno, 'Theories and definitions of the informal economy: a survey', *Journal of Economic Surveys* (36) 2022, afl. 5, p. 1610-1643.

Europol 2015

Europol, *Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering*, Den Haag: European Police Office 2015.

Europol 2021

Europol, *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021. A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2021.

Europol 2024

Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2024.

Hamza 2006

B. Hamza, *A report on the Somali remittance sector in Canada*, York University 2006.

Hart 1973

K. Hart, 'Informal income opportunities and urban employment in Ghana', *The Journal of Modern African Studies* (11) 1973, afl. 1, p. 61-89.

Van Koningsveld 2015

T.J. van Koningsveld, *De offshore wereld ontmaskerd. Een studie naar aard en omvang van het misbruik maken van offshore vennootschappen door Nederlandse (rechts)personen* (diss. Tilburg), Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2015.

Kruisbergen & Soudijn 2015

E.W. Kruisbergen & M.R.J. Soudijn, 'Wat is witwassen eigenlijk? Introductie tot theorie en praktijk', *Justitiële verkenningen* (41) 2015, afl. 1, p. 10-23.

Kruisbergen e.a. 2012

E.W. Kruisbergen, H.G. van de Bunt & E.R. Kleemans, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Den Haag: Boom Lemma 2012.

Kruisbergen e.a. 2018

E.W. Kruisbergen, E.R. Leukfeldt, E.R. Kleemans & R.A. Roks, *Georganiseerde criminaliteit en ICT. Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Den Haag: WODC 2018.

Kruisbergen e.a. 2019

E.W. Kruisbergen, E.R. Leukfeldt, E.R. Kleemans & R.A. Roks, 'Money talks: money laundering choices of organized crime offenders in a digital age', *Journal of Crime and Justice* (42) 2019, afl. 5, p. 569-581.

Levi & Soudijn 2020

M. Levi & M.R.J. Soudijn, 'Understanding the laundering of organized crime money', in: P. Reuter & M. Tonry (red.), *Organizing crime: mafias, markets, and networks* (Crime and Justice, vol. 49), Chicago: University of Chicago Press 2020, p. 579-631.

McKinsey & Company 2021

McKinsey & Company, *De toekomst van de chartale infrastructuur in Nederland*, 2021, www.dnb.nl/media/emvfbecy/rapport-mckinsey-de-toekomst-van-de-chartale-infrastructuur-in-nederland.pdf.

Meiklejohn e.a. 2013

S. Meiklejohn e.a., *A fistful of bitcoins: characterizing payments among men with no names*, San Diego: University of California 2013, <http://dx.doi.org/10.1145/2504730.2504747>.

Ministerie van Justitie en Veiligheid 2022

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Aanpak georganiseerde criminaliteit op hoofdlijnen. Bijlage 3. Ondergronds bankieren* (Kamerbrief 3977507), Directoraat-Generaal Ondernijning, 26 april 2022.

Nabi 2013

S.S. Nabi, '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*, Apeldoorn: Maklu 2013, p. 93-114.

Nakamoto 2008

S. Nakamoto, *Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system*, 2008, <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>.

Nazzari 2023

M. Nazzari, 'From payday to payoff: exploring the money laundering strategies of cyber-criminals', *Trends in Organized Crime* 2023, p. 1-18.

Obermaier & Obermayer 2017

F. Obermaier, & B. Obermayer, *The Panama Papers: breaking the story of how the rich and powerful hide their money*, Londen: OneWorld 2017.

Oerlemans e.a. 2016

J.J. Oerlemans, B.H.M. Custers, R.L.D. Pool & R. Cornelisse, *Cyber-crime en witwassen. Bitcoins, online dienstverleners en andere witwasmethoden bij banking malware en ransomware*, Den Haag: Boom criminologie 2016.

Passas 1999

N. Passas, *Informal Value Transfer Systems and criminal organizations: a study into so-called underground banking networks*, Den Haag: WODC 1999.

Passas 2003

N. Passas, *Informal Value Transfer Systems, terrorism and money laundering. Report to the National Institute of Justice*, Boston: Northeastern University 2003.

PEO 1996

PEO (Parlementaire Enquête-commissie Opsporingsmethoden), *Inzake opsporing: Enquête opsporingsmethoden* (Bijlage VIII: deelonderzoek I onderzoeksgroep Fijnaut, Autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen, nr. 0921.7371), 1996.

Van Raalte 2021

J. van Raalte, 'De Vrije Republiek Liberia. Een onbewoond belastingparadijs met één dissident', *De Groene Amsterdammer* 10 juni 2021.

Rosenbaum 2011

M.J. Rosenbaum, 'A paper chase in a paperless world: regulating informal value transfer systems', *Colombia Journal of Transnational Law* (50) 2011, p. 169-215.

Schneider e.a. 2011

F. Schneider, A. Buehn & C.E. Montenegro, 'Shadow economies all over the world: new estimates for 162 countries from 1999 to 2007', in: F. Schneider (red.), *Handbook on the shadow economy*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing 2011, p. 9-77.

Slot 2010

B.M.J. Slot, 'Informeel economie: oorsprong, oorzaak en ontwikkeling', *Justitiële verkenningen* (36) 2010, afl. 7, p. 9-24.

Soudijn 2018

M.R.J. Soudijn, 'Using police reports to monitor money laundering developments. Continuity and change in 12 years of Dutch money laundering crime pattern analyses', *European Journal on Criminal Policy and Research* 2018, <https://doi.org/10.1007/s10610-018-9379-0>.

Soudijn & De Groen 2015

M.R.J. Soudijn & E.M. de Groen, 'De criminele levensloop van hawaladars. Een verkennend onderzoek', *Justitiële verkenningen* (41) 2015, afl. 1, p. 66-80.

Stahlie & De Zeeuw 2021

D. Stahlie & L. de Zeeuw, 'Ondergronds bankieren; stand van de rechtspraak', *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht* (44) 2021, afl. 3, p. 175-188.

Talhi 2023

M. Talhi, *De halalhypothek in Nederland: een mythe of een mogelijkheid?* (masterscriptie Utrecht), 2023.

Vaccani 2010

M. Vaccani, *Alternative remittance systems and terrorism financing: issues in risk management* (Working Paper nr. 180), Washington: The World Bank 2010.

Verhoeven e.a. 2013

M. Verhoeven, B. van Gestel & E.R. Kleemans, 'Legale sector, informele praktijken. De informele kant van de legale raamprostitutie in Nederland', in: D. Boels, L. Bisschop, E. Kleemans & K. van der Vijver (red.), *Illegale en informele economie*, Apeldoorn: Maklu, p. 115-130.

Wall & Aussen 2014

R. Wall & V. Aussen, *Moscow's informal economy*, Moskou: Strelka Institute 2014.

WRR 2019

WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), *Geld en schuld. De publieke rol van banken*, Den Haag, 2019.

Zetzsche e.a. 2021

D.A. Zetzsche, R.P. Buckley & D.W. Arner, 'Regulating Libra', *Oxford Journal of Legal Studies* (41) 2021, afl. 1, p. 80-113, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa036>.

De illegale economie en nationaal inkomen

*Sjoerd Hooijmaaijers en Sander IJmker**

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft op 23 mei 2024 de eerste uitkomsten gepubliceerd over de revisie van de nationale rekeningen voor het verslagjaar 2021 (Hooijmaaijers & IJmker 2024). Het CBS heeft hierbij tevens het illegale deel van de Nederlandse economie onder de loep genomen. Ook andere instanties hebben de afgelopen jaren schattingen gedaan van de omvang van de illegale economie in Nederland – zoals in *Drugs de baas* van DenkWerk door Baarsma e.a. 2022 –, maar voor de revisie van 2021 is besloten om deze berekeningen zelf vanuit de beschikbare informatie samen te stellen. Binnen de Europese Unie (EU) is in richtlijnen vastgesteld dat een raming van de illegale activiteiten moet worden meegenomen binnen de nationale economie. Er is echter geen verplichting om dit als losstaand(e) cijfer(s) publiekelijk te maken. Eurostat controleert in het kader van de bni-verificatie¹ de kwaliteit van de methode en de bronnen.

Het is voor illegale activiteiten veel moeilijker om betrouwbare schattingen te maken dan voor legale activiteiten. Directe bronnen als registers en enquêtes zijn niet beschikbaar, waardoor meer met indirecte bronnen wordt gewerkt. Bronnen die bijvoorbeeld gebruikt kunnen worden, zijn rapporten van instanties als de politie, informatie over inbeslagnames van de douane of rapporten van onderzoeksbureaus. Ook is er tijdens het onderzoek contact geweest met verschillende instanties voor aanvullende achtergrondinformatie.

Het CBS heeft als begeleiding bij de cijfers al een artikel (Hooijmaaijers & IJmker 2024) geschreven, waarin wordt gefocust op het onderscheid tussen de waarde die binnen de landsgrenzen wordt verdiend en het deel dat daadwerkelijk aan de Nederlandse economie toegerekend wordt. Dit is uitgelegd aan de hand van de handel in cocaïne, waar dit

* S.H.N.A. Hooijmaaijers MSc is statistisch onderzoeker bij het Centraal Bureau voor de Statistiek. S. IJmker MSc is statistisch onderzoeker bij het Centraal Bureau voor de Statistiek.

1 Een verificatie van de cijfers van het bruto nationaal inkomen, waarop de afdrachten van EU-lidstaten worden gebaseerd.

verschil het grootste is. Van de € 10,7 miljard die binnen de landsgrenzen aan cocaïne werd verdiend, bleek slechts € 1,2 miljard te kunnen worden toegekend aan het Nederlandse bruto binnenlands product (bbp).

In het huidige artikel wordt ingegaan op de complexiteit, aannames en berekeningen van de synthetische drugsmarkt. Hierbij ligt de nadruk op twee punten. Ten eerste wordt het onderscheid tussen de landsgrenzen en de Nederlandse economie nogmaals benadrukt aan de hand van raming voor de synthetische drugs. In tegenstelling tot cocaïne worden synthetische drugs ook daadwerkelijk fysiek gemaakt binnen de landsgrenzen. Ten tweede berekent het CBS enkel bij iedere revisie, elke vijf jaar, zo uitgebreid de illegale activiteiten wegens het gebrek aan tijdige bronnen en de hoeveelheid tijd die met de schatting gemoeid gaat. In de tussenliggende jaren moet het CBS echter ook cijfers berekenen, maar welke bronnen zijn daarvoor beschikbaar en welke aannames moeten hiervoor gedaan worden?

De opbouw van het artikel is als volgt. Eerst gaan we kort in op wat voor het CBS onder illegale activiteiten valt en laten we de resultaten van het onderzoek zien. Daarna leggen we in detail uit hoe het CBS tot de schatting voor de synthetische drugs komt en op welke plekken deze afwijkt van het onderzoeksrapport van de Politieacademie (Tops e.a. 2018). Vervolgens gaan we iets dieper in op het verschil in methode tussen een revisiejaar en een tussenliggend jaar. We sluiten dit artikel af met een samenvatting.

Illegale activiteiten

Binnen de nationale rekeningen wordt voor het beschrijven van de informele economie een onderscheid gemaakt tussen illegale en zwarte activiteiten. Zwarte activiteiten zijn volgens de wet toegestaan, maar de producent geeft deze ten onrechte niet aan bij de Belastingdienst. Zowel illegale als zwarte activiteiten worden in de nationale rekeningen opgenomen, maar dit artikel gaat alleen over de illegale activiteiten. Een illegale activiteit is de productie van, of handel in, goederen of diensten waarvan de verkoop, de distributie en/of het bezit wettelijk verboden is. Een gedoogde maar wettelijk verboden activiteit, zoals het verkopen van cannabis, valt volgens de internationale richtlijnen ook binnen de illegale activiteiten. Deze activiteiten

Tabel 1 Toegevoegde waarde illegale activiteiten revisie 2021

Illegale activiteiten	Binnen de landsgrenzen (in miljoen euro)	Binnen de economie (in miljoen euro)
Cocaïne	10.693	1.162
Synthetische drugs	3.190	1.015
Cannabis	1.613	1.403
Prostitutie	726	726
Illegale handel in tabak	147	147
<i>Totaal</i>	<i>16.369</i>	<i>4.453</i>

dragen volgens de nationale rekeningen bij aan de Nederlandse economie, zolang ze binnen de zogeheten productiegrens vallen. Binnen de productiegrens vallen alleen activiteiten die aan bepaalde voorwaarden voldoen, waarvoor bij illegale activiteiten onder andere vereist is dat er sprake is van instemming tussen beide partijen (koper en verkoper). Omdat alle transacties binnen de productiegrens worden meegenomen in de nationale rekeningen, is het verschil tussen landen in wat illegaal is van ondergeschikt belang.

Vanaf de revisie over het verslagjaar 2021 raamt het CBS enkel nog de illegale activiteiten waarvoor Eurostat de raming verplicht heeft gesteld: de productie van en handel in drugs, prostitutie en illegale handel in tabak. Het onderwerp productie van en handel in drugs heeft het CBS nog onderverdeeld in cocaïne, synthetische drugs en cannabis, met elk een eigen methode (zie tabel 1). Geschat wordt dat binnen de landsgrenzen € 16,4 miljard verdiend wordt aan de illegale activiteiten, waarvan € 4,5 miljard aan de Nederlandse economie wordt toegerekend.

De schatting van de synthetische drugs

Aan de hand van een bekend voorbeeld zal nu worden geschetst hoe informatie uit politierapporten en onderzoek gebruikt kunnen worden om berekeningen te maken die in lijn zijn met de macro-economische concepten uit de nationale rekeningen. In 2018 werd door de Politie-academie een onderzoek gepubliceerd genaamd *Waar een klein land groot in kan zijn* (Tops e.a. 2018). Buiten het in kaart brengen van

allerlei andere elementen in de productie van en handel in synthetische drugs in Nederland (xtc en amfetamine), werd er ook een berekening gemaakt van de totale opbrengsten uit in Nederland geproduceerde synthetische drugs. Het resulterende bedrag van € 18,9 miljard was volgens de onderzoekers, gegeven de conservatieve veronderstellingen waarmee gerekend was, het absolute minimum. Om deze opbrengst te realiseren, zouden in 2017 in Nederland 614 miljoen versneden grammen amfetamine en 972 miljoen xtc-pillen zijn vervaardigd.

Het onderzoek van de Politieacademie was tevens het uitgangspunt voor de omvangschatting van de nationale rekeningen, op een paar kleine aanpassingen na. Een belangrijke stap in de schatting van de Politieacademie is namelijk het omrekenen van een hoeveelheid grondstoffen (de precursoren) naar een bepaalde hoeveelheid synthetische drugs, waarbij gebruik is gemaakt van bepaalde omzettingsfactoren. In de berekening van de nationale rekeningen is deze factor verhoogd, gebaseerd op gesprekken met experts, om rekening te houden met het feit dat er nog een omzettingstap tussen zit. De omzettingfactor die gebruikt is in de berekening van de nationale rekeningen zorgt er vooral voor dat er minder xtc-pillen voortkomen uit de xtc-kristallen.

Een andere aanpassing heeft te maken met het revisiebeleid. Het onderzoek van de Politieacademie vond plaats in 2017, terwijl de nationale rekeningen revisiecijfers dienden te publiceren over het jaar 2021. Aangenomen wordt dat de productie van synthetische drugs (in lijn met de vraag) redelijk stabiel is in normale jaren. 2021 was echter geen normaal jaar. Aan het begin van de coronapandemie waren distributieketens voor drugs even ontregeld vanwege de lockdowns, maar in 2021 had de handel in drugs zich hersteld tot het niveau van 2019 of nog hoger (UNODC 2022a). Desondanks wordt wel degelijk een afname van de vraag naar xtc en amfetamine gerapporteerd (UNODC 2021). Xtc en amfetamine zijn beide zogenaamde ‘partydrugs’ en vanwege de lockdowns in de wereld zijn er een stuk minder party’s geweest. Door het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC 2022a) is aan drugsgebruikers gevraagd of ze een bepaalde soort drugs minder, evenveel of meer zijn gaan gebruiken. Deze afgenomen vraag kan worden vertaald naar afgenomen productie, omdat de markt voor (synthetische) drugs zeer vraaggericht is, en er pas geproduceerd wordt als er concrete vraag is (Tops e.a. 2018; Van Val-

kenhoef e.a. 2020). De afgenomen vraag vanuit de enquête wordt deels gecompenseerd door de populatiegroei in Nederland en belangrijke afzetlanden (Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Australië).

Een andere ontwikkeling op de drugsmarkt in 2021 is de opkomst van de productie van methamfetamine (meth) in Nederland (Politie 2022). Deze drugssoort komt niet voor in de berekening van de Politieacademie, maar het CBS moet hier wel een schatting voor maken. Voor methamfetamine wordt dezelfde precursor gebruikt als voor ‘gewone’ amfetamine, BMK, dus kan voor de schatting gekeken worden naar de productie van amfetamine. Aangezien de markt voor synthetische drugs vraaggericht is (Tops e.a. 2018), en er geen indicaties zijn dat de vraag naar amfetamine gedaald is ten koste van de opkomst van meth, wordt ervan uitgegaan dat meth een andere doelgroep heeft (met ook een veel hogere straatprijs), en dat Nederlandse criminelen simpelweg meer zijn gaan produceren.

Voor daadwerkelijke hoeveelheden is gekeken naar de verhouding tussen geproduceerde methamfetamine en ‘gewone’ amfetamine, waar de benodigde hoeveelheden reeds van berekend zijn. Kijkend naar opgerolde laboratoria (Politie 2021) en aangetroffen drugsafval in 2020 (Politie 2022), kan worden geconcludeerd dat methamfetamine voor ongeveer 60% aanwezig is ten opzichte van amfetamine. Dit vertaalt zich in de berekening naar een hoeveelheid gebruikte grondstof BMK bestemd voor methamfetamine die 60% is van de hoeveelheid BMK bestemd voor amfetamine.

Alle genoemde stappen waarin wordt afgeweken van de berekening van de Politieacademie, laten zich vertalen in tabel 2.

Tabel 2 **Geproduceerde hoeveelheid synthetische drugs – aanpassing en extrapolatie**

Geproduceerde hoeveelheid synthetische drugs	MDMA (miljoen pillen)	Amfetamine (miljoen versneden gram)	Methamfetamine (miljoen versneden gram)
Politieacademie (2017)	972	614	0
Nationale Rekeningen (2017)	794	582	0
Nationale Rekeningen (2021)	758	574	188

In vergelijking met de Politieacademie wordt er minder xtc en amfetamine geproduceerd, wat ruimschoots gecompenseerd wordt door de

methamfetamine die een veel hogere straatwaarde heeft. Ondanks dat de startblokken vergelijkbaar zijn, komt het onderzoek van de Politie-academie uit op een eindwaarde van € 18,9 miljard, terwijl de nationale rekeningen slechts een toevoegde waarde van € 1,0 miljard hebben opgenomen. Hoe kan dat?

Het grote geld wordt niet zozeer verdiend bij de productie van de drugs, maar vooral bij de verdere handel (Tops e.a. 2018). Geproduceerde drugs kunnen in het binnenland worden geconsumeerd of worden uitgevoerd naar het buitenland. De Politieacademie gaat ervan uit dat 20% voor het binnenland bestemd is en 80% voor het buitenland. Bij de nationale rekeningen is gekeken naar rioolwateronderzoek van KWR, die jaarlijks metingen verricht in het rioolwater van enkele steden. Door zelf aannames te maken over het verbruik van kleinere steden en het platteland in verhouding met deze steden is een hoeveelheid gebruikte drugs berekend voor heel Nederland. Uit de KWR-meting volgt dat er gemiddeld 567 milligram xtc gebruikt wordt per duizend inwoners per dag in de grote steden, en 937 milligram amfetamine. Verondersteld wordt dat dit gebruik representatief is voor 6,5 miljoen mensen, die naar schatting in grote steden wonen. Amsterdam is een vreemde eend in de bijt met een hoog gebruik van xtc (850 milligram) en juist een laag amfetaminegebruik (350 milligram). Hoewel er geen structurele metingen zijn van kleine gemeentes, hebben Goeree-Overflakkee² en Oudewater³ in het verleden toch meegedaan met een KWR-meting, waarbij grote hoeveelheden amfetamine gerapporteerd werden. Mede daarom wordt aangenomen dat amfetaminegebruik in kleinere steden en op het platteland 50% hoger ligt. Xtc is juist een drugssoort dat vooral op feesten gebruikt wordt in grotere steden, waardoor we veronderstellen dat de consumptie van xtc in kleinere steden slechts 75% van de gemeten hoeveelheid in grote steden is. Gewogen naar de gehele populatie van Nederland zijn in 2021 3,2 ton pure xtc en 5,3 ton pure amfetamine geconsumeerd. Rekening houdend met de zuiverheid van de drugs, en de omzettingfactor van grammen xtc naar hoeveelheid pillen, betekent dit dat er 18,6 miljoen xtc-pillen en 10,3 miljoen versneden grammen amfetamine geconsumeerd worden.

- 2 'Speedgebruik op Goeree-Overflakkee groter dan in Barcelona en Parijs', *AD* 3 juli 2020, www.ad.nl/voorne-putten/speedgebruik-op-goeree-overflakkee-groter-dan-in-barcelona-en-parijs~a17aae7c/.
- 3 'Oudewater, het stadje op speed', *de Volkskrant* 15 juni 2016, www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/oudewater-het-stadje-op-speed~b058a5b6/.

Tabel 3 In het binnenland geconsumeerde drugs

In het binnenland geconsumeerde drugs	MDMA	Amfetamine	Methamfetamine
Hoeveelheid in miljoen pillen (MDMA) en miljoen versneden grammen	18,6	10,3	0
Als aandeel van totale productie	2%	2%	0%
Straatwaarde in miljoen euro's	74	66	0

Zoals te zien in tabel 3, wordt slechts 2% van de geproduceerde xtc en amfetamine in Nederland zelf gebruikt (en de hoeveelheid methamfetamine is gering). 98% is daarom bestemd voor de uitvoer. In totaal wordt in Nederland € 140 miljoen verdiend met de straathandel in synthetische drugs.

Om de buitenlandse opbrengsten te berekenen heeft de Politieacademie de straatwaardes van drugs in belangrijke afzetlanden bestudeerd. Een xtc-pil die in Nederland € 4 kost, is in andere landen gemiddeld € 11 waard (Tops e.a. 2018). Een gram versneden amfetamine kost in het buitenland gemiddeld € 18 (in Nederland ruim € 6). Tegen deze prijzen zijn de handelsofbrengsten ruim € 18 miljard.

De Politieacademie plaatste zelf ook de kanttekening dat het hier gaat om de totale opbrengsten uit synthetische drugs geproduceerd in Nederland, en niet zozeer de opbrengsten die daadwerkelijk bij Nederlandse criminelen belanden. Voor de nationale rekeningen is het echter van belang om alleen die opbrengsten mee te nemen die daadwerkelijk door Nederlandse ingezetenen gerealiseerd worden. Het zijn namelijk niet de Nederlandse criminelen die directe lijntjes hebben met de buitenlandse consument. Tussen de drugsproductie in Nederland en de uiteindelijke gebruiker over de hele wereld zijn vele (internationale) criminelen actief (Tops e.a. 2018).

Als eerste stap kan worden gekeken naar de verdiensten die daadwerkelijk binnen de Nederlandse grenzen vallen. Drugs kunnen binnen Europa blijven, of zelfs verder over de wereld gedistribueerd worden. Bij de distributie van drugs wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van legale goederenstromen (Politie 2022), en door het vrije verkeer van goederen en personen worden synthetische drugs relatief eenvoud-

dig binnen Europa vervoerd. Nederlandse criminelen hoeven geen uitgebreide smokkelnetwerken aan te leggen binnen Europa, en groothandelaren uit naburige landen kunnen de drugs zelf laten ophalen tegen de Nederlandse groothandelsprijs. Een veronderstelling van Tops en collega's (2018) is dat de prijs van synthetische drugs verdubbelt bij iedere schakel in het distributieproces. Daarom wordt de aanname gedaan dat er in de helft van de gevallen nog een extra schakel zit tussen de producent en buitenlandse afnemers. Aangenomen wordt dat alle door Nederland uitgevoerde amfetamine (meestal als pasta) binnen Europa blijft. Hetzelfde geldt voor methamfetamine. Voor de handel in xtc met niet-Europese landen wordt een beroep gedaan op het rapport *Drug market trends 2022* van het UNODC (2022a) met een bijbehorende database met marktprijzen van drugs (UNODC 2022b). Hieruit blijkt dat de gemiddelde groothandelsprijs (gewogen naar het inwonertal van belangrijke afzetlanden) van een xtc-pil € 2,50 is. Het European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA 2022) rapporteert van (bijna) alle Europese landen het percentage van de totale populatie dat het laatste jaar xtc gebruikt heeft, op dezelfde wijze als het Trimbos-instituut dat doet voor alleen Nederland. Wanneer we het Nederlandse gemiddelde gebruik per persoon (31,5 pillen per jaar) als representatief beschouwen, kan een totaal verbruik berekend worden voor heel Europa. Vergeleken met de totale Nederlandse productie van xtc blijkt dat het merendeel van de drugs voor de wereldmarkt bestemd is.

De totale omzet van verkochte drugs aan het buitenland bedraagt daarmee bijna € 4 miljard. Na aftrek van de kosten, zoals de gebruikte grondstoffen in laboratoria, maar ook de inhuur van Latijns-Amerikaanse 'koks' voor de productie van methamfetamine, blijft een toegevoegde waarde over van € 3,2 miljard, die binnen de Nederlandse landsgrenzen behaald wordt met de productie van en handel in synthetische drugs.

Van dit bedrag wordt slechts één miljard daadwerkelijk opgenomen in de beschrijving van de Nederlandse economie. Een groot deel van de behaalde winst stroomt namelijk naar het buitenland, waar de opdrachtgevers van de Nederlandse drugshandel verblijven. Deze in het buitenland gevestigde opdrachtgevers zijn de feitelijke eigenaren van de drugshandel op Nederlands grondgebied, omdat zij de regie voeren, betalen en ontvangsten regelen, en de connecties hebben met het buitenland (Hooijmaaijers & IJmker 2024). Een belangrijk begrip

bij de nationale rekeningen is het ingezetenschap, want hoewel deze opdrachtgevers in veel gevallen wel een Nederlands paspoort hebben, zijn ze geen Nederlandse ingezetenen omdat ze lange tijd in het buitenland verblijven. Hun verdiensten van de drugshandel behoren daarom, conform de internationale richtlijnen voor het samenstellen van macro-economische statistieken, niet tot de Nederlandse economie. De in Nederland actieve betrokkenen bij de productie zijn dus zelf geen eigenaar van de synthetische drugs, omdat ze dit in opdracht en onder de regie van de niet-ingezeten baas doen.

Het is nu zaak om de opbrengsten van de Nederlandse ingezetenen af te splitsen van het bedrag van € 3,2 miljard, dat eerder berekend was als de totale opbrengst van de productie van en handel in synthetische drugs binnen Nederland. Hier wordt nu een aparte berekening voor gedaan. De illegale laboranten worden de facto beschouwd als dienstverleners, die synthetische drugs aan de eigenaar leveren tegen een veel lagere uitvoerprijs. De totale waarde van deze dienstverlening bedraagt bijna € 900 miljoen, en is opgebouwd vanuit de verschillende verdiensten van laboranten. De belangrijkste stap is om erachter te komen hoeveel mensen in Nederland daadwerkelijk betrokken zijn bij de productie van de drugs in opdracht van de niet-ingezeten baas. Daarnaast moet worden bepaald hoeveel een laborant gemiddeld verdient.

Uit het onderzoeksrapport van de politie, *De narcostand van Nederland* (Politie 2022), kan worden achterhaald hoeveel verdachten er op heterdaad betrap zijn bij de productie van synthetische drugs. Ook is het totale aantal opgerolde laboratoria door de politie bekend (Politie 2021). Verondersteld wordt nu dat de op heterdaad betrapte laboranten werkzaam waren in deze opgerolde laboratoria, waardoor vervolgens kan worden bepaald hoeveel laboranten er gemiddeld in een laboratorium werken. Dit gemiddelde wordt tevens verondersteld als representatief, ook voor de laboratoria die niet door de politie opgerold zijn. Hoeveel dat er zijn, wordt bepaald aan de hand van een geschat percentage. In lijn met veronderstellingen van de Politieacademie wordt ervan uitgegaan dat 20% van de drugs in beslag wordt genomen, wat zich grofweg laat vertalen tot 20% van de laboratoria. Dit leidt tot bijna 500 locaties in Nederland die synthetische drugs produceren, met in ieder lab zeven laboranten die betaald moeten worden.

Gebaseerd op (nieuws)artikelen,⁴ wordt een jaarsalaris van € 200.000 verondersteld voor de ‘assistenten’, en € 600.000 op jaarbasis voor de ‘chefs’ die de achterliggende chemie begrijpen en beheersen. Een andere aanname is dat er in ieder lab een enkele chef aanwezig is die zes anderen aanstuurt. Al met al wordt er bijna € 900 miljoen verdiend door Nederlandse ingezetenen in de laboratoria. Zoals eerder berekend, wordt er tevens € 140 miljoen verdiend aan de straatverkoop van synthetische drugs, waardoor de totale toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie uitkomt op € 1 miljard.

Ramingsmethodes

Het CBS gebruikt voor veel statistieken directe bronnen als registers en enquêtes. Voor de illegale activiteiten zijn deze niet beschikbaar en worden onder andere rapporten van instanties als de politie of onderzoeksbureaus gebruikt. Het is hierbij belangrijk te benoemen dat dit niet enkel een verschil in de betrouwbaarheid van de data betekent, maar dat ook de beschikbaarheid en de frequentie van de data kunnen verschillen. Zo komt het voor dat een onderzoek niet jaarlijks wordt uitgevoerd, maar slechts eens in de zoveel jaar als daar aanleiding voor is, of zelfs maar eenmalig wordt gedaan. Ook is het mogelijk dat een vergelijkbaar onderzoek door een ander instituut gedaan wordt, waarbij definitie en methode van elkaar kunnen verschillen, waardoor de resultaten van het onderzoek mogelijk niet geheel vergelijkbaar zijn met die van het vorige onderzoek. Ook zal niet elke bron over het verslagjaar 2021, het jaar waarvoor de revisie is uitgevoerd, gaan. Afhankelijk van de omstandigheden wordt er dan een aanname over of een aanpassing op het broncijfer gedaan. Een van de aannames kan zijn dat er in de tijd tussen het jaar van het onderzoek en het revisiejaar geen bewijs is dat dit cijfer (significant) veranderd is. Voor eventuele bruikbaarheid van een bron voor een jaarlijkse statistiek zou deze bron eigenlijk elk jaar beschikbaar moeten zijn, en zouden de inzicht-

4 ‘Politie ziet allerlei knulligheden in drugslabs waar het regelmatig misgaat: “Ze krijgen een recept alsof ze een appeltaart bakken”’, *EenVandaag* 2022, zie <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/politie-ziet-allerlei-knulligheden-in-drugslabs-waar-het-regelmatig-misgaat-ze-krijgen-een-recept-alsof-ze-appeltaart-bakken/>; ‘Drugsindustrie steeds machtiger: verdiensten van 15.000 per week’, *AD* 27 augustus 2018, www.ad.nl/binnenland/drugsindustrie-steeds-machtiger-verdiensten-van-15-000-per-week~adb84fbf/.

ten uiterlijk over het voorgaande jaar moeten gaan om nog tijdig in de statistieken meegenomen te kunnen worden.

Naast de problemen rondom de tijdige beschikbaarheid van bronnen, kost het omzetten van die bronnen naar concepten van de nationale rekeningen erg veel tijd. Het verzamelen en combineren van deze verschillende bronnen, en het rekening houden met allerlei concepten uit de nationale rekeningen, laat zich daarom moeilijk jaarlijks herhalen. Het CBS kiest er vanwege deze twee redenen voor om bij elke revisie een uitgebreide schatting te doen, en voor de tussenliggende jaren op een eenvoudiger manier de schatting te maken. De vraag bij elke illegale activiteit is dus welke bronnen wel jaarlijks beschikbaar zijn, welke aannames er wel worden vastgehouden in de tussenliggende jaren, en welke andere bronnen gebruikt kunnen worden als hulpmiddel.

Deze stappen zullen opnieuw worden uitgelegd aan de hand van de raming van de synthetische drugs. Zoals te lezen in de vorige paragraaf is het onderzoek van de Politieacademie (Tops e.a. 2018) zeer uitgebreid, maar geen jaarlijkse bron. Daarom wordt de schatting voor het verslagjaar 2021 als startpunt gebruikt en gekeken welke bronnen wel jaarlijks beschikbaar zijn. Op andere plekken wordt ervoor gekozen dat bepaalde aannames gedurende de hele periode hetzelfde zullen blijven. Te denken valt hier aan een pakkans of een omzettingfactor. Het stelsel van de nationale rekeningen moet altijd in balans zijn (gebruik/vraag is gelijk aan aanbod), waardoor grofweg gezegd kan worden dat alle ingevoerde of geproduceerde drugs geconsumeerd of geëxporteerd moeten worden. Als er voor de jaren na de revisie van 2021 indicatoren gevonden kunnen worden die de groei van een of enkele componenten (invoer, productie, consumptie en uitvoer) bepalen, helpt dat om de rest van de componenten te bepalen aan de hand van deze onderlinge samenhang. Specifiek voor de synthetische drugs geldt dat de groei van de consumptie, de invoer en de uitvoer geschat kunnen worden, waardoor de groei van de binnenlandse productie daarvan het resultaat is.

De consumptie van drugs komt voort uit een combinatie van het aantal drugsgebruikers en het gemiddelde gebruik per gebruiker. Vanuit het CBS is de omvang van de Nederlandse bevolking bekend, en vanuit de Nationale Drug Monitor van het Trimbos-instituut (2023) is bekend welk percentage van de Nederlandse bevolking een bepaalde drug consumeert en hoeveel effectieve stoffen daar gemiddeld in zit-

ten. Met behulp van deze groeifactoren kan worden bepaald hoe de hoeveelheid synthetische drugs die geconsumeerd wordt zich heeft ontwikkeld ten opzichte van het voorgaande jaar. Omdat de synthetische drugs eigendom zijn van de drugsbaas in het buitenland, is de invoer gelijk aan wat er geconsumeerd wordt. De groei van de uitvoer wordt op een vergelijkbare manier geschat op basis van bevolkingsgroei in Europa en de rest van de wereld. Omdat de vraagkant van de economie nu volledig in beeld is, net als de invoer van synthetische drugs bestemd voor eigen gebruik, blijft slechts de binnenlandse productie over om vraag en aanbod weer aan elkaar gelijk te maken.

Wat nog ontbreekt in de berekening zijn de prijzen voor de drugs in de verschillende fases van productie en verkoop. Voor een illegale activiteit kunnen meerdere prijzen worden gebruikt in een berekening. Te denken valt aan een importprijs, prijzen gedurende het productieproces, een straatprijs en mogelijk verschillende exportprijzen voor export naar verschillende landen. Voor enkele van deze prijzen, zoals de straatprijs, is (jaarlijks) een bron beschikbaar. Voor prijzen waar niet jaarlijks een bron voor beschikbaar is, kan de ontwikkeling van een andere vergelijkbare prijs worden gebruikt. Met het vasthouden van bepaalde aannames en het schatten van de groei van de consumptie, invoer en uitvoer aan de hand van eenvoudige indicatoren en prijzen is het dus mogelijk om de synthetische drugs jaarlijks te schatten met een beperktere hoeveelheid aan bronnen.

Conclusie

Met de in Nederland geproduceerde synthetische drugs werd in 2017 volgens de Politieacademie wereldwijd bijna € 18,9 miljard verdiend. Vanwege de aanhoudende lockdowns is de verwachting dat dit in 2021 iets lager was. Op basis van nieuwe berekeningen door het CBS wordt geschat dat in 2021 binnen Nederland zelf € 3,2 miljard is verdiend aan de productie van synthetische drugs, waarvan € 1 miljard daadwerkelijk is achtergebleven in de Nederlandse economie en bijdraagt aan het Nederlandse bbp. Dit voorbeeld illustreert de manier waarop de nationale rekeningen naar verschillende rapporten kijken en hoe de informatie hieruit verwerkt wordt in concepten en schattingen, die in lijn zijn met internationale richtlijnen, om de Nederlandse economie te beschrijven.

De bronnen die gebruikt zijn om de schattingen te maken voor de illegale economie in het revisiejaar zijn niet geschikt om jaarlijks statistieken mee te maken. Desondanks moeten er wel jaarlijks ramingen worden gemaakt. Door het revisiejaar met de uitgebreide schatting als uitgangspunt te nemen, kan op bepaalde plekken een groei worden geschat. Omdat de berekening een sluitend geheel moet zijn, kan de groei van de productie worden bepaald aan de hand van indicatoren die de groei van de consumptie, invoer en uitvoer bepalen.

Literatuur

Baarsma e.a. 2022

B. Baarsma e.a., *Drugs de baas*, DenkWerk 2022.

EMCDDA 2022

EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction), *Prevalence of drug use*, 2022, www.euda.europa.eu/data/stats2024/gps_en.

Hooijmaaijers & Ijmker 2024

S. Hooijmaaijers & S. Ijmker, *De raming van illegale activiteiten in de nationale rekeningen*, CBS 2024, www.cbs.nl/nl-nl/longread/de-nederlandse-economie/2024/de-raming-van-illegale-activiteiten-in-de-nationale-rekeningen.

Politie 2021

Politie, *ERISSP. Landelijk overzicht synthetische drugs 2020*, 2021, www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2021/maart/erissp-2020-def-1.4.pdf.

Politie 2022

Politie, *De narcostand van Nederland. Fenomeenbeeld drugs 2021*, Afdeling Analyse en Onderzoek, Dienst Landelijke Informatieorganisatie, Landelijke Eenheid 2022.

Tops e.a. 2018

P. Tops, J. van Valkenhoef, E. van der Torre & L. van Spijk, *Waar een klein land groot in kan zijn – Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*, Politie-academie 2018.

Trimbos-instituut 2023

Trimbos-instituut, *Nationale Drug Monitor*, 2023, www.nationaledrugmonitor.nl/.

UNODC 2021

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), *World Drug Report – COVID-19 and drugs: impact and outlook*, 2021, www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_5.pdf.

UNODC 2022a

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), *World Drug Report – drug market trends: cocaine, amphetamine-type stimulants*, 2022, www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_4.pdf.

UNODC 2022b

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), *Retail and wholesale drug prices*, 2022, <https://dataunodc.un.org/dp-drug-prices>.

Van Valkenhoef e.a. 2020

J. van Valkenhoef, P. Tops & N. Rombouts, *Omvangschattingen van synthetische drugsproductie in Nederland – commentaren, problemen en perspectieven*, Politieacademie 2020.

Waarom de groothandel in verdovende middelen niet zonder ondergrondse bankiers kan

*Melvin Soudijn**

Een bekend scenario uit actiefilms gaat als volgt. De titelheld heeft afgesproken met een gevaarlijke criminele groepering om een grote hoeveelheid drugs voor een bepaald bedrag te kopen. De setting is vaak een verlaten plek, zoals een afgelegen loods of pakhuis, in de avondschemer of nacht. Omdat beide partijen elkaar niet vertrouwen, is er afgesproken dat de overdracht gelijktijdig zal plaatsvinden. De ene partij zal de drugs overdragen op het moment dat de andere partij een koffer of sporttas met geld overhandigt. Vooraf mogen beide partijen in elkaars tas kijken of een steekproef nemen. Dan komt het cruciale moment, de daadwerkelijke overdracht. Vaak kan één partij het niet laten om de ander op te lichten (er zijn per slot van rekening criminelen in het spel), wat resulteert in een grote knok- en schietpartij. Maar hoe realistisch is dit scenario in de werkelijkheid?

Dat is vooralsnog onduidelijk. In de wetenschappelijke literatuur wordt over het algemeen weinig aandacht aan de financiële bedrijfsvoering van grootschalige drugshandelaren gegeven (Kruisbergen 2017; Saphaen & Van Ruitenburch 2024). Als er al financiële details worden besproken, zijn deze gericht op een schatting van de straatwaarde, het bestedingspatroon en manieren waarop de opbrengst eventueel is witgewassen. Dat is op zich niet vreemd, omdat onderzoekers moeten roeien met de riemen die ze hebben. Doorgaans zijn die riemen de gegevens die zijn vastgelegd in opsporingsdossiers of rechtbankverslagen als het op de groothandel in drugs aankomt. Als er witwassen ten laste wordt gelegd, is de focus op de nettowinst: de omzet minus aftrek van onkosten. Deze nettowinst kan dan na een veroordeling voor witwassen worden ontnomen (naast het opleggen

* Dr. M.R.J. Soudijn is senior onderzoeker bij de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO) van de politie en research fellow bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving.

van een boete en/of gevangenisstraf). Maar om een veroordeling voor drugshandel of witwassen te verkrijgen is het voor de opsporende instanties van minder belang *hoe* criminelen onderling hun betalingen regelen. Details over betaalafspraken zijn dan ook amper in processen-verbaal terug te vinden. Aangezien de groothandel in verdovende middelen zich in wetenschappelijk opzicht niet goed leent voor enquêtering of veldwerk, komt de financiële afhandeling hiervan ook amper in de literatuur aan de orde.

In dit artikel probeer ik deze lacune enigszins te vullen. Hierbij wordt een plausibel alternatief voor het bovengenoemde filmscenario geschetst, omdat het ook een logische verklaring biedt voor een derde partij die tegenwoordig vaak met drugshandel in verband wordt gebracht: ondergrondse bankiers. Dit leidt tot de volgende verkennde onderzoeksvraag: hoe wordt de internationale groothandel in verdovende middelen financieel afgehandeld en welke rol speelt ondergronds bankieren daarbij?

Het artikel is als volgt opgebouwd. In de volgende paragraaf wordt het formele kader (de bestrijding van crimineel geld) geschetst waartoe de financiële afhandeling van de groothandel in verdovende middelen zich moet verhouden. Vervolgens worden vier financiële kenmerken van de drugsgroothandel benoemd die nauw met elkaar samenhangen, maar zelden in een onderlinge relatie worden beschreven. In de paragraaf 'Ondergronds bankieren' wordt uitgelegd dat deze methode een *perfect fit* biedt op deze vier financiële kenmerken. Vervolgens worden enkele ontwikkelingen op het gebied van ondergronds bankieren aangekaart, om te eindigen met een slotconclusie.

Bij dit artikel geldt een waarschuwing vooraf: het ontbreekt aan harde data en cijfers. Ik leun namelijk op enkele eerder door mij uitgevoerde onderzoeken naar de drugseconomie en ondergronds bankieren (Bouchard e.a. 2021; Levi & Soudijn 2020; Soudijn 2014, 2015, 2016, 2017, 2024; Soudijn & De Groen 2015; Soudijn & Reuter 2016). Dit wordt aangevuld met mijn ervaringen als 'practitioner' op het gebied van de witwasbestrijding, waar ik al sinds 2008 als strategisch onderzoeker werkzaam in ben. In de loop der jaren zijn minstens veertig dossiers over ondergronds bankieren mijn bureau gepasseerd, heb ik informatie over ruim 200 verdachten van dit delict nader bekeken en tientallen informele gesprekken met specialisten in de aanpak van ondergronds bankieren gevoerd. Echter, deze gegevens zijn destijds niet volgens

een bepaald stramien geanalyseerd of op enigerlei wijze vastgelegd. Het artikel moet dan ook als de *aanzet* tot een denkrichting worden gezien, een verkenning die kan dienen om later verder te toetsen.

Achtergrond

In de aanpak van georganiseerde misdaad en criminele samenwerkingsverbanden focust de Nederlandse overheid niet alleen op gronddelicten, maar ook op de financiële aspecten hiervan.¹ Die financiële focus heeft meerdere doelen. Zo wil de overheid de integriteit, stabiliteit en reputatie van het financiële stelsel beschermen en ondermijning tegengaan.² Daarnaast luidt het bekende devies dat misdaad niet mag lonen. Witwassen is daarom sinds 5 december 2001 strafbaar gesteld (art. 420bis Wetboek van Strafrecht (Sr)). Vervolgens is de strafmaat in 2016 van vier naar zes jaar verhoogd en kan deze zelfs oplopen naar acht jaar als het witwassen herhaaldelijk heeft plaatsgevonden (art. 420ter Sr). Verder kan de overheid onrechtmatig verkregen vermogen confisqueren en beslaan en een ontnemingsvordering opleggen. Dat het hier geen dode letter betreft, getuigen de jaarberichten van het Openbaar Ministerie. In 2021 werd bijvoorbeeld voor € 368 miljoen beslag gelegd en werd bij de totale instroom van misdrijfzaken in 3% van de gevallen witwassen als prioritair delict (N=5.820) ten laste gelegd.³ Verder zijn verschillende overheidsinstanties gezamenlijk betrokken bij de aanpak van witwassen, het zogeheten ‘handhaving-netwerk witwassen’ (Slot & De Swart 2018).

Maar niet alleen de opsporing en andere overheidsinstanties zijn belast met het tegengaan van witwassen. Ook de publiek-private samenwerking is onderdeel geworden van de witwasbestrijding. Zo wordt van financiële instellingen en diverse private partijen verwacht dat zij in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) iedere transactie tegen het licht houden en bij twijfel melden aan de Financial Intelligence Unit (FIU)-

1 *Kamerstukken II* 2012/13, 33685 nr. 3; *Kamerstukken II* 2017/18, 34808, nr. 3; brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, Contouren breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit, 18 oktober 2019, nr. 2728693.

2 Algemene leidraad Wwft, 2020, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-41fd18f7-f1f8-4bf9-991c-6f1fef44ab04/pdf>.

3 Zie www.om.nl/documenten/jaarverslagen/om/map/2019-en-verder/om-jaarbericht-2021, p. 47.

Nederland. Wanneer daar aanleiding toe is, verklaart FIU-Nederland zulke transacties vervolgens verdacht. Daarmee staan deze transacties direct ter beschikking van de opsporingsdiensten. In 2021 kregen 96.676 transacties het predicaat ‘verdacht’ (FIU-Nederland 2022). In een recent wetsvoorstel voor de aanpak van witwassen wordt verder ingezet op een verbod van contante betalingen voor goederen boven € 3.000 in plaats van de huidige meldgrens van € 10.000.⁴

De hoge aantallen strafzaken, beslagen en FIU-meldingen geven aan dat de overheid en de financiële sector serieus zaak van de witwasbestrijding maken. Maar wat het effect van de toegenomen aandacht voor witwassen op de algemene of georganiseerde criminaliteit is, is onduidelijk. De Algemene Rekenkamer geeft bijvoorbeeld aan dat zij onvoldoende kan bepalen of de meldketen doelmatig en doeltreffend functioneert (Algemene Rekenkamer 2008, 2014, 2022). De vastgelegde gegevens over witwassen zouden ongeschikt zijn als strategische informatie (Hoogenboom 2021). Ook de private sector heeft kritiek (Verhage 2011; Pol 2020). Banken maken bijvoorbeeld hoge kosten om aan hun controlerende verplichtingen te voldoen, maar geven aan dat zij vanuit de meldketen onvoldoende terugkoppeling krijgen op hun gemelde transacties. Omdat er sancties (boetes) staan op niet-adequaat melden, zijn banken voor de zekerheid ‘defensief’ gaan melden. Dat wil zeggen dat de banken voor de zekerheid maar een melding doen, ook al is daar objectief gezien niet strikt reden toe.

Financiële kenmerken groothandel

Hoewel een analyse van de effecten van het antiwitwasbeleid over het hele spectrum lastig is, zijn sommige gevolgen wel concreet te maken. Stel dat een particuliere klant € 100.000 aan contant geld bij een bank wil afstorten. De kans dat er dan allerlei financiële alarmbellen zullen afgaan, is vrijwel honderd procent. Niet alleen zal de transactie door de bank als ‘ongebruikelijk’ worden bestempeld en aan FIU-Nederland worden gemeld, maar waarschijnlijk zal de particulier ook door de bank worden uitgenodigd om de reden voor de transactie toe te lichten. Als de bank de verklaring ontoereikend acht, is er grote kans dat eerdere transacties van de klant alsnog tegen het licht worden

⁴ Zie www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/kamerstukken/2022/10/21/wetsvoorstel-plan-van-aanpak-witwassen.

gehouden, of misschien wordt wel definitief ‘afscheid’ van de cliënt genomen.

Nu zal de gemiddelde burger niet vaak in een situatie terechtkomen waarbij deze € 100.000 afstort. Maar dat is wel precies het soort probleem waar een groothandelaar in cocaïne tegenaan loopt. Om dat beter te begrijpen, dient naar de financiële afhandeling van de groothandel (voor het gemak gerekend vanaf 100 kilo) in cocaïne te worden gekeken. Daarbij is onderscheid te maken in vier kenmerken die nauw met elkaar samenhangen, maar zelden in een onderlinge relatie worden beschreven (zie ook Fuentes 1998; Matrix Knowledge Group 2007; Soudijn & Reuter 2016; Hall & Antonopolous 2017; Europol 2015).

Kopen op krediet

Ten eerste kan in de groothandel van cocaïne op krediet worden gekocht. Waar de gewone drugsgebruiker of straathandelaar vaak direct zijn leverancier dient te betalen, is dit in de groothandel niet altijd noodzakelijk. In de groothandel kunnen kiloblokken op krediet worden geleverd, verminderd met een aanbetaling. Dit is voor de leverancier een minder groot financieel risico dan het op het eerste gezicht lijkt. Voor groothandelaren in Nederland schommelt de inkoop prijs van één kiloblok (onversneden) cocaïne de laatste jaren tussen de € 26.500 en € 31.000 (DLIO 2022, p. 41). Maar voor Zuid-Amerikaanse leveranciers is een kilo cocaïne veel goedkoper vanwege het simpele feit dat zij dicht bij de productiebron zitten. De kiloprijs van een blok cocaïne, vlak voor dit op transport naar Europa gaat, ligt in Colombia rond de € 2.700 (DLIO 2022, p. 41).⁵ Uiteraard zullen transportkosten en dekladingen de inkoop prijs verder opdrijven, maar het punt is dat als de groothandelaar in Zuid-Amerika een aanbetaling van bijvoorbeeld slechts 10% van de Nederlandse handelswaarde vraagt, hij hiermee zijn inkoop prijs al heeft afgedekt.

5 Daarbij wordt voor het gemak even buiten beschouwing gelaten dat factoren als het hebben van de juiste criminele contacten, de frequentie van de afname, de hoeveelheid of zelfs de gunfactor ook invloed op de prijs zullen hebben (DLIO 2022; Gruter & Van der Mheen 2005; Zaitch 2002).

Aansprakelijkheid

Het tweede kenmerk betreft aansprakelijkheid. Het spreekt voor zich dat goederen die op krediet worden gekocht op een gegeven moment ook moeten worden betaald. Maar wat als er iets misgaat? Het smokkelen van een zending drugs is immers niet zonder risico. De lading kan bijvoorbeeld in de haven door de douane (of criminele concurrenten) worden onderschept. De vraag is dan wie het verlies voor zijn rekening neemt. De leverancier of de afnemer?

Om conflicten over aansprakelijkheid te vermijden, wordt in het drugsmilieu doorgaans het moment van fysiek eigenaarschap als uitgangspunt genomen. Dat betekent dat het krediet (de schuld) van de afnemer pas gaat lopen vanaf het moment dat hij de partij drugs daadwerkelijk in handen heeft. Als bijvoorbeeld de zending cocaïne al in de haven in beslag wordt genomen, nog voordat deze uit de containers kon worden gehaald en overgedragen, heeft de afnemer geen betalingsverplichting.

Hoge omloopsnelheid

Het derde kenmerk betreft een hoge omloopsnelheid van zowel de goederen als de opbrengsten. Dit heeft alles te maken met het verkleinen van de financiële risico's. Stel dat voor een zending van 100 kilo cocaïne een kiloprijs van € 26.500 is afgesproken. Vanaf het moment dat de groothandelaar in Nederland deze partij fysiek heeft ontvangen, moet hij € 2.650.000 (minus aanbetaling) aan zijn leverancier betalen. Mocht hij de cocaïne verliezen, dan blijft hij nog steeds verantwoordelijk voor het volledige bedrag, aangezien hij er bezit van heeft genomen. De afnemer zal daarom proberen om zo snel mogelijk zijn kilo's door te verkopen in kleinere porties aan andere groot- of tussenhandelaars. Elke kilo die wordt overgedragen, valt dan niet langer onder zijn verantwoordelijkheid en beperkt daarmee een deel van zijn risico. Maar met het overdragen van de kilo's is hij nog niet volledig gevrijwaard van alle financiële risico's. Hij dient immers het afgesproken bedrag nog aan zijn leverancier te betalen. Aangezien drugsopbrengsten illegitiem zijn, bestaat er het risico dat de overheid deze opbrengsten bij ontdekking in beslag neemt. Dit is geen gering risico, omdat de overheid de aanpak van witwassen de afgelopen jaren hoge op de agenda heeft gezet, zoals aan het begin van deze paragraaf is betoogd.

Het is voor de groothandelaar in Nederland daarom niet verstandig om eerst alle kilo's te proberen te verkopen, om vervolgens in één keer zijn schuld aan de leverancier te voldoen. Het is financieel veiliger om van iedere verkochte portie direct het afgesproken bedrag af te lossen. Het gevolg is dat de partij van 100 kilo niet resulteert in een eenmalige financiële transactie tussen leverancier en groothandelaar, maar een voortdurende stroom aan betalingen van tienduizenden euro's tussen deze twee oplevert.⁶

Contant geld

Het vierde en laatste kenmerk van de groothandel is dat bedragen in dit segment van de handel doorgaans nog in contanten bijeen wordt gebracht. Dit vindt zijn oorzaak in 'trickle up'-effecten (Soudijn & Akse 2012). Simpel gezegd, straatdealers ontvangen voor hun handel vaak contant geld, waarmee zij hun tussenhandelaren betalen, die vervolgens op hun beurt daarmee weer de groothandelaren betalen. Weliswaar vindt drugshandel ook op het darkweb plaats, waarbij de betalingen in cryptovaluta worden verricht, maar die omvang is (nog) te beperkt om omvangrijke betalingen op groothandelniveau te vervangen. Ook is in recent onderzoek naar de straathandel in drugs nog geen omslagpunt gesignaleerd waarop van cash naar cryptovaluta wordt overgestapt (Schrama e.a. 2022). Bovendien heeft contant geld, vergeleken met cryptovaluta, het voordeel dat het niet te traceren is. Er is geen blockchain of register (Schrama e.a. 2022). Contant geld laat geen *paper trail* achter dat opsporingsambtenaren naderhand kunnen volgen.

Theoretisch gezien zouden betalingen ook kunnen plaatsvinden in andere waardedragers, zoals bijvoorbeeld goud, diamanten of horloges. Maar als betaling richting bijvoorbeeld Colombia wordt dit amper in de praktijk gezien. Telkens moet hierbij in de gaten worden gehouden dat er (a) hoge bedragen zijn gemoeid met de groothandel in verdovende middelen en (b) een eenmalige transactie ontoereikend is (zie het derde kenmerk). Ook zullen deze waardedragers zelf op enig moment moeten worden aangeschaft, hetzij chartaal, hetzij giraal of via cryptovaluta. De verkoop van deze goederen is in Nederland omgeven met beleid en regelgeving die gericht is op het voorkomen

⁶ Bewijs is hier bijvoorbeeld voor te vinden in de boekhouding van Colombiaanse drugsstrafzaken (Soudijn & Reuter 2016).

van witwassen. Er bestaat dan ook grote kans dat het herhaald aanschaffen van deze goederen een melding richting FIU-Nederland triggert.

Ondergronds bankieren

Hoewel het moeilijk, zo niet onmogelijk is om *binnen* het financiële stelsel zonder verdenking regelmatig grote geldbedragen contant af te storten of goederen te kopen die vervolgens naar Zuid-Amerika moeten worden overgemaakt of verscheept, is er wel een oplossing als *buiten* het financiële stelsel wordt gekeken. Die oplossing verschaffen de zogeheten ondergrondse bankiers.

Ondergronds bankieren is een verzamelterm voor het verrichten van financiële transacties, voornamelijk het overmaken van geld, buiten de wettelijk gereguleerde financiële instellingen om (Stahlie & De Zeeuw 2021; Ministerie van Justitie en Veiligheid 2022). In het ondergronds bankieren zijn verschillende systemen te onderscheiden, die elk hun eigen naam hebben. In de literatuur wordt vaak verwezen naar 'hawala' (de Arabische variant) en 'hundi' (de Indiase variant) als eeuwenoude vormen.⁷ Maar er zijn ook Chinese, Sri Lankaanse, Somalische en andere vormen bekend (Maimbo 2003; Jost & Sandhu 2003; El Qorchi e.a. 2003; Cheran & Aiken 2005; Hernandez-Coss 2005). Wat deze vormen gemeen hebben, is dat doorgaans zo min mogelijk fysiek geld over de landsgrenzen wordt getransporteerd, maar met onderlinge tegenrekeningen wordt gewerkt. Simpel gesteld, bedragen die bij ondergrondse bankier A worden ingelegd, kunnen vrijwel direct bij ondergrondse bankier B in lokale valuta worden opgehaald. En omgekeerd, bedragen die B ontvangt, kunnen weer bij A worden opgehaald. Na verloop van tijd maken A en B onderling hun balansen op en worden eventuele tekorten aangevuld. In werkelijkheid gaat hier een complex netwerk aan onderlinge transacties achter schuil, waarbij een centrale *broker* opdrachten coördineert om het systeem vlot te laten functioneren.

7 Het is de vraag hoe wijdverbreid ondergronds bankieren daadwerkelijk, zeg 150 jaar geleden, was. In een reisverslag uit de negentiende eeuw wordt bijvoorbeeld beschreven dat handelaren in India de gewoonte hadden grote geldbedragen fysiek over lange afstanden te transporteren. Daardoor liepen zij kans om overvallen te worden (Griffiths 1905).

Hoewel ondergronds bankieren in Nederland is verboden, is in het buitenland soms sprake van ambivalentie. Somalië kende bijvoorbeeld door burgeroorlogen geen functionerend banksysteem. De Somalische variant van ondergronds bankieren vervulde daardoor een essentiële rol bij het afhandelen van internationale transmissies (Hamza 2006). Een ander voorbeeld is de Verenigde Emiraten. Hier is hawala vervlochten met het financiële stelsel (UNODC 2023). Omdat de term *ondergronds* bankieren een negatief (westers) stigma met zich meedraagt, en de dienstverlening waarnaar het verwijst in enkele bronlanden soms heel openlijk plaatsvindt, hebben wetenschappelijk onderzoekers gezocht naar andere terminologie. Passas (1999, 2003) introduceerde het begrip *Informal Value Transfer Systems*, afgekort als IVTS. Anderen volgden met termen als *Informal Funds Transfer (IFT) systems* (Han & Ireland 2013), *informal fund transfer systems* (El-Qorchi e.a. 2003), *informal money transfer systems* (Buencamino & Gorbunov 2002), *informal money service providers* (Winer 2008; Thompson 2006), *alternative remittance systems* (FATF 2003; McCusker 2005), *parallel banking* (Trehan 2002), *ethnic banking* en ten slotte *Hawala and other similar service providers* (HOSSPs) (FATF 2013). Al deze alternatieve benamingen proberen uit te drukken dat (a) de aard van de dienstverlening niet crimineel is en (b) alleen geldbedragen worden overgemaakt zonder andere bancaire diensten te verlenen. Uit opsporingsonderzoeken in Nederland is echter gebleken dat de alternatieve benamingen voor ondergronds bankieren toch enigszins de plank mislaan. Er wordt in deze systemen namelijk heel bewust crimineel geld aangenomen, criminele klanten worden speciaal gefaciliteerd, en soms worden er ook wel degelijk andere bancaire diensten verricht, zoals het bieden van een *escrow account* (derdenrekening), *loan backs* en het wisselen van coupures of valuta (Soudijn & Akse 2012; Soudijn 2014; UNODC 2023). Bovendien is in Nederland de activiteit niet vergund, dus betreft het nog steeds een verboden activiteit. Desondanks maakt de overheid regelmatig een onderscheid in onvergund en crimineel ondergronds bankieren.⁸ Het verschil zit hem erin dat de eerste variant regulier verdiende gelden voor legitieme doeleinden zou verplaatsen naar met naam genoemde ontvangers, terwijl de laatste variant bewust grote sommen crimineel geld van en voor anonieme klanten aanneemt. Wat de verhouding tussen deze

8 Zie <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a8e3f72ee1681fc4479e3b9306b4d07a233edd22/pdf>.

twee categorieën is, is echter onbekend. De afgelopen jaren zijn in ieder geval tientallen personen aangehouden en vervolgd voor het ondergronds verplaatsen van grote sommen crimineel geld. Het gebruik van ondergrondse bankiers heeft voor drugshandelaren namelijk verschillende voordelen. Niet alleen blijft hun naam buiten het financiële stelsel, ook doen ondergrondse bankiers niet aan *compliance* en KYC (*Know Your Customer*), waardoor formele *paper trails* ontbreken.⁹ De drugsopbrengsten kunnen ook meteen in de lokale valuta worden uitbetaald of soms zelfs in het buitenlandse financiële systeem worden ingebracht. Daarbij opereren ondergrondse bankiers, net als in de groothandel van drugs, volgens het principe van aansprakelijkheid. Oftewel, de ondergrondse bankier stelt zich garant voor elke geldsom vanaf het moment dat deze in zijn bezit komt. Hierdoor is de crimineel ervan verzekerd dat het afgesproken bedrag altijd zal worden uitbetaald, zelfs als dit geld bij de bankier door de politie (of een overvaller) in beslag wordt genomen. Ondergronds bankieren kent voor de bankiers dus financiële risico's, die zij met drie soorten maatregelen enigszins proberen af te dekken.

De eerste groep maatregelen richt zich op fysieke bescherming. Zo beschermen de bankiers zich tegen kwaadwillende klanten door op de openbare weg af te spreken, hun handelsvoorraad zo veel mogelijk te beperken en deze permanent te laten bewaken.

De tweede maatregel probeert discussies te voorkomen met klanten die veinzen hun geld niet uitbetaald te hebben gekregen. Daartoe wordt gebruik gemaakt van een informeel contract in de vorm van een zogeheten *token* (Van de Bunt & Siegel 2009; FATF 2013; Soudijn 2014). Een token is een soort afhaalbonnetje waarmee de ontvanger van het geld zich dient te identificeren.¹⁰ Doorgaans wordt daarvoor een bankbiljet gebruikt. Elk bankbiljet heeft namelijk een uniek serienummer, dat daarmee als eenmalige sleutel functioneert. Als de klant geld komt halen, heeft deze met de bankier (of zijn broker) van tevoren afgesproken om een bepaald serienummer te gebruiken dat de klant in zijn bezit heeft. Uitbetaling vindt dan pas plaats als het vooraf gemelde token kan worden overhandigd. Zodra de bankier het token

9 Dat wil niet zeggen dat dergelijke bankiers geen aantekeningen van hun transacties maken. Die transacties zijn echter vrijwel nooit op naam gesteld en daardoor niet aan bepaalde klanten te verbinden (Van de Bunt & Siegel 2009).

10 Een bijkomend voordeel van een token is dat het de plaats van officiële identificatiedocumenten inneemt. Daarmee kan de klant in feite anoniem blijven (Lalam 2022).

in handen heeft, is hiermee het bewijs geleverd dat de geldoverdracht is afgerond.

De derde maatregel probeert (individueel) financieel risico af te dekken door een vorm van depositogarantie. Dat betekent dat als de ene bankier tegenslag ondervindt en geen transacties meer kan uitvoeren, de andere ondergrondse bankiers zijn verplichtingen zullen overnemen. Dit wordt mogelijk gemaakt doordat ondergrondse bankiers gedeelde belangen hebben om hun systeem overeind te houden. In de literatuur wordt hierbij verwezen naar ‘vertrouwen’, ‘reputatie’ en hechte sociale (familie)banden (Van de Bunt & Siegel 2009; Nabi 2013; Passas 1999, 2003). Ondergronds bankieren wordt daardoor een soort van collectieve onderneming die zich over meerdere partijen en landen uitstrekt, waarbij gedeelde verantwoordelijkheid wordt gevoeld. Om deze reden wordt financiële schade van de ene bankier dan ook snel door de collega’s vergoed (Lalam 2022).

Discussie

De vier behandelde kenmerken (krediet, aansprakelijkheid, hoge omloopsnelheid en contant geld) die betrekking hebben op de financiële afhandeling van de groothandel in verdovende middelen kunnen als een hypothetisch construct worden gezien. Het zijn kenmerken die ik de afgelopen jaren diverse malen ben tegengekomen en die ook afzonderlijk in de literatuur worden beschreven, maar daarmee als geheel nog niet wetenschappelijk zijn getoetst. Per slot van rekening is er geen database beschikbaar of gecreëerd waaruit enige cijfermatige onderbouwing valt te herleiden. Het is dan ook onbekend welk aandeel van deze groothandel op krediet handelt.¹¹

Daarnaast moet rekening worden gehouden met het feit dat de beschreven samenhang tussen de groothandel in verdovende middelen en ondergronds bankieren geen gestolde werkelijkheid is die over tien jaar nog steeds opgeld zal doen. Processen veranderen onder druk van de opsporing, maatschappelijke ontwikkelingen of het innovatieve vermogen van de criminele ondernemers. Zo zijn er in relatie tot de groothandel in drugs en ondergronds bankieren vier trends te constateren. Het gaat om diversificatie van de klantenkring, verschuivingen

¹¹ Een persoonlijke inschatting is dat in de groothandel ten minste de helft op krediet wordt geleverd.

in marktaandeel, innovatie in financiële producten en integratie met de drugshandel. Dat houdt het volgende in.

Ten eerste is het ondergronds bankieren definitief van zijn etnische beslotenheid losgekomen. Dat bijvoorbeeld Nederlandse kampers bij hawalabankiers aankloppen, werd in de jaren negentig van de vorige eeuw nog als weinig reëel ingeschat, aangezien belemmeringen werden verwacht op het gebied van taal en vertrouwen. Het gebruik van ondergrondse bankiers werd dan ook grotendeels langs etnische lijnen beschouwd (PEO 1996). Na de eeuwwisseling werd echter al opgemerkt dat ondergrondse bankiers hun klantenkring hadden uitgebreid (FATF 2003). Uit Nederlandse opsporingsonderzoeken komt ook al langer het beeld naar voren dat etnische belemmeringen er nog amper toe doen (Soudijn 2016). Het systeem heeft zich bij de criminele klantenkring de afgelopen jaren bewezen en lijkt inmiddels volledig ingeburgerd in de bovenlaag van de illegale drugseconomie. Uit interviews met gedetineerden bleek dan ook dat ‘ondergronds bankieren (hawala) werd genoemd als dé methode om op eenvoudige en veilige wijze grote sommen geld naar het buitenland te verplaatsen’ (Unger e.a. 2018, p. 6).

Een tweede trend is dat er sprake is van onderlinge prijsconcurrentie die verschuivingen in het marktaandeel ondergronds bankieren tot gevolg heeft. Zo bleek uit een eerder onderzoek dat cocaïnegeld nog grotendeels fysiek naar Zuid-Amerika werd gesmokkeld (Soudijn & Reuter 2016). Uit in beslag genomen aantekeningen en boekhoudingen van criminelen viel af te leiden dat hier doorgaans tussen de 12-15% provisie voor werd betaald (Soudijn & Reuter 2016). Het versturen van € 1 miljoen naar Colombia kostte de drugshandelaar dus minimaal € 120.000 aan provisie. De hoogte van deze kosten viel te verklaren door het grote risico dat het versturen van contant geld met zich meebracht. Er werden namelijk koeriers naar Zuid-Amerika ingezet die door de douane moesten zien te komen met halve of hele koffers vol bankbiljetten. Dat mislukte soms, waardoor grote partijen geld in beslag werden genomen. Maar ook hier garandeerde de organisatie die het geld smokkelde haar klanten dat elke hoeveelheid geld die in beslag werd genomen, door haar zou worden gecompenseerd (Soudijn & Reuter 2016). Om zich tegen eventuele verliezen in te dekken werden dus hoge percentages aan smokkelkosten in rekening gebracht. In de loop der jaren wisten de traditionele hawalabankiers echter hun netwerken in Zuid-Amerika op te bouwen of een alternatieve route via

Dubai aan te bieden.¹² Aldaar werd het geld dan in het financiële systeem gebracht om via bedrijfsrekeningen goederen in China mee te bestellen. Deze goederen werden vervolgens naar Zuid-Amerika gestuurd en op de lokale markt verkocht ten behoeve van de drugshandelaar in bijvoorbeeld Colombia.¹³ In beide gevallen werd slechts 3-6% gerekend. Het goedkopere alternatief heeft als gevolg gehad dat contant geld vrijwel niet meer in grote hoeveelheden naar Zuid-Amerika wordt gesmokkeld. Maar het gebruik van de Chinese route heeft inmiddels ook Chinese aanbieders van ondergrondse bankiersdiensten aangetrokken, die 1-3% rekenen.¹⁴ Dit lage tarief kunnen zij rekenen dankzij een vorm van *double dipping*; de Chinese bankiers verdienen van twee kanten aan dezelfde transactie (zie bijvoorbeeld Rotella & Berg 2022; Ruggiero 2023). Via de ene transactie worden met drugsgeld uit het Westen goederen in China besteld, maar omgekeerd is er ook een Chinese geldstroom naar het Westen. Aan deze geldstroom naar het Westen zijn door de Chinese overheid echter valutaresticties opgelegd. Ondergrondse bankiers in China kunnen dergelijke restricties omzeilen, maar vragen hiervoor aan hun Chinese klanten wel een relatief hoog percentage van 10% of meer (Rotella & Berg 2022; Ruggiero 2023). Omdat met deze Chinese transactie flink winst wordt gemaakt, kunnen de Chinese bankiers klanten met drugsgeld in het Westen een relatief lager tarief aanbieden (Mavrellis 2023).

Een derde trend is het gebruik van cryptovaluta. Uit politie-informatie blijkt dat diverse drugscriminelen cryptovaluta zijn gaan kopen, aangetrokken door de sterke koersstijgingen van met name bitcoin. Daarop verzochten drugscriminelen hun hawalacontacten om ook geld in bitcoins te accepteren. Aanvankelijk werd de boot afgehouden omdat ondergrondse bankiers geen cryptovaluta wilden verhandelen. Maar door de blijvende vraag wordt deze mogelijkheid inmiddels wel door diverse bankiers aangeboden. Over de gemiddelde hoogte van de cryptovaluta en de frequentie zijn echter geen cijfers voorhanden. In een onderzoek naar verdachte transacties van 55 ondergrondse ban-

12 Zij kregen verder de wind in de rug toen wereldwijd reisbeperkingen werden opgelegd in verband met het tegengaan van de COVID-19-pandemie en daarmee fysiek transport per koerier langere tijd onmogelijk was.

13 Een vorm van *trade-based money laundering* (TBML).

14 Chinese aanbieders van ondergrondse bankiersdiensten hanteren ook in andere delen van de wereld concurrerende prijzen. Volgens een Amerikaanse dagvaarding rekenen Chinezen 0,5-2% voor het wegsluizen van drugsgeld. Dat was vele malen goedkoper dan de 5-10% die andere aanbieders rekenden. Zie www.justice.gov/opa/media/1356301/dl?inline.

kiers bleek in ieder geval dat 5% van het totaal aantal meldingen (N=2.529) betrekking had op virtuele valuta (Soudijn 2024). Een vierde trend is dat ondergrondse bankiers meer in de drugshandel betrokken raken. Dat gebeurt op twee manieren. In de eerste plaats brengen zij soms vraag en aanbod van groothandelaren in verdovende middelen bij elkaar. Zij worden bijvoorbeeld door een eerdere klant benaderd met de vraag of zij iemand weten die interesse heeft om een lading cocaïne af te nemen. Aangezien zij een heel scala aan criminele klanten hebben, is dit geen vreemde vraag. De bankiers kunnen voor hun bemiddeling een kleine commissie van ongeveer 1% krijgen. In de tweede plaats worden de bankiers benaderd om als investeerder mee te liften op een zending verdovende middelen. Zij nemen dan een deel van de aanbetaling voor hun rekening. Als het transport is gelukt en de lading is doorverkocht, krijgen de bankiers hun investering met rendement terug. De bankiers blijven in beide gevallen op de achtergrond en hoeven zich verder niet met het drugstransport te bemoeien. Hoe vaak ondergrondse bankiers belanghebbende in de drugshandel zijn, is onbekend. Maar dat deze trend gaat doorzetten, wordt door politiefunctionarissen als logisch gezien.¹⁵ In mijn gesprekken wijzen zij erop dat het veelvuldig contact met drugshandelaren gezorgd heeft voor meer wederzijds vertrouwen, dat soms tot vriendschappelijke betrekkingen is uitgegroeid. Daarnaast vindt ondergronds bankieren al vele jaren in Nederland plaats, waarbij in sommige families momenteel sprake is van een tweede of misschien wel derde generatie. De kinderen die deze 'business' van hun ouders hebben overgenomen, hebben soms jeugdvrienden die in het criminele milieu zijn doorgegroeid. Via deze vrienden krijgen zij aanbiedingen om ook via de drugshandel geld te verdienen. Het is dan echter de vraag of zij nog exclusief als ondergrondse bankier moeten worden beschouwd, of gewoon als drugshandelaar.

Conclusie

In dit artikel is gekeken naar de financiële afhandeling van de internationale groothandel in verdovende middelen. Er is betoogd dat in deze

¹⁵ Bankiers hebben in zulke gevallen overduidelijk weet van de herkomst van het te verplaatsten geld. Zie bijvoorbeeld www.om.nl/actueel/nieuws/2024/04/24/verdenking-ondergronds-bankieren-van-ruim-45-miljoen.

groothandel grote hoeveelheden cocaïne op krediet kunnen worden geleverd. Daarbij wordt fysiek bezit wel gelijkgeschakeld met aansprakelijkheid. Dat heeft als gevolg dat er een hoge omloopsnelheid van goederen en contant geld optreedt om het risico op aansprakelijkheid in te dammen. Maar het internationale betalingsverkeer van drugsgelden kan niet worden afgehandeld via het legale financiële stelsel. Door de overheid wordt toezicht uitgeoefend en private partijen die een meldplicht hebben, geven ongebruikelijke transacties aan FIU-Nederland door.

In deze context blijkt dat ondergronds bankieren een passende oplossing biedt voor problemen rond het betalingsverkeer van de internationale groothandel in verdovende middelen. Ondergrondse bankiers kunnen wereldwijd contant geld verhandelen, zij zorgen voor een snelle afhandeling, staan niet onder toezicht en doen nergens melding van bij de officiële instanties. Via het gebruik van tokens bieden zij hun klanten zelfs garantie. Ondergronds bankieren is daarmee voor de drugseconomie verworden tot een parallel financieel systeem. Het is mogelijk dat de internationale handel in verdovende middelen zoals cocaïne zonder ondergrondse bankiersnetwerken een stuk inefficiënter en dus kleiner zou zijn geweest. Bovendien zijn de kosten gedaald. Zo besloeg de financiële afhandeling in de groothandel eerst 15% van de kostprijs, daalde deze naar ongeveer 6% en gaat zij tegenwoordig zelfs richting de 3%. Mogelijk heeft deze kostenbesparing zelfs een dempende invloed op de marktprijs van cocaïne.

Bij dit artikel zijn ook enkele kanttekeningen te plaatsen. Zo is er zwaar geleund op de opsporing. Wat niet in beeld is gekomen is dan ook onbekend. We weten niet hoe groot het aandeel ondergrondse bankiers is dat zich met het verplaatsen van drugsgeld inlaat, dan wel zich hiervan distantieert. Bovendien zijn de bevindingen in dit artikel grotendeels niet controleerbaar, repliceerbaar of objectief te noemen, omdat er geen dossieranalyse is uitgevoerd, geen verslaglegging van gesprekken heeft plaatsgevonden en het aan elke vorm van kwantificering ontbreekt.

Daar staat tegenover dat het artikel niet zozeer bedoeld is om de p-waarde en significantie te berekenen, maar om de lezer te laten nadenken over een simpele vraag die in de literatuur zelden in detail wordt beantwoord, als zij al wordt gesteld. Namelijk: *hoe* worden transacties in de groothandel van verdovende middelen daadwerkelijk afgehandeld? Het verkennen van deze vraag is de moeite waard van-

wege de grote financiële belangen die hierbij spelen. Want daar gaat de groothandel in drugs uiteindelijk om, geld verdienen.

Literatuur

Algemene Rekenkamer 2008

Algemene Rekenkamer, *Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering*, Den Haag 2008.

Algemene Rekenkamer 2014

Algemene Rekenkamer, *Bestrijden witwassen: stand van zaken 2013*, Den Haag 2014.

Algemene Rekenkamer 2022

Algemene Rekenkamer, *Bestrijden witwassen deel 3: stand van zaken 2021*, Den Haag 2022.

Bouchard e.a. 2021

M. Bouchard, M. Soudijn & P. Reuter, 'Conflict management in high-stakes illegal drug transactions', *The British Journal of Criminology* (61) 2021, afl. 1, p. 167-186, <https://doi.org/10.1093/bjc/azaa054>.

Buencamino & Gorbunov 2002

L. Buencamino & S. Gorbunov, *Informal money transfer systems: opportunities and challenges for development finance* (Discussion paper of the United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA), nr. 26), 2002.

Van de Bunt & Siegel 2009

H. van de Bunt & D. Siegel (red.), *Ondergronds bankieren in Nederland*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Cheran & Aiken 2005

R. Cheran & S. Aiken, *The impact of international informal banking on Canada: a case study of Tamil transnational money transfer (Undiyal)* (Working paper), Ottawa: Law Commission of Canada 2005.

DLIO 2022

DLIO (Dienst Landelijke Informatieorganisatie), *De narcostand van Nederland: fenomeenbeeld drugs 2021*, Driebergen 2022.

El-Qorchi e.a. 2003

M. El-Qorchi, S.M. Maimbo & J.F. Wilson, *Informal Funds Transfer systems: an analysis of the informal hawala system*, Washington, DC: International Monetary Fund 2003.

Europol 2015

Europol, *Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering*, Den Haag 2015.

FATF 2003

FATF (Financial Action Task Force), *Combating the abuse of alternative remittance systems: international best practices*, Parijs 2003.

FATF 2013

FATF (Financial Action Task Force), *The role of hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*, Parijs 2013.

FIU-Nederland 2022

FIU (Financial Intelligence Unit)-Nederland, *Jaaroverzicht FIU-Nederland 2021*, Den Haag 2022.

Fuentes 1998

J.R. Fuentes, *The life of a cell: managerial practice and strategy in Colombian cocaine distribution in the United States* (diss. City University of New York), 1998.

Griffiths 1905

A. Griffiths, *Oriental prisons: prisons and crime in India, the Amandan Islands, Burmah, China, Japan, Egypt, Turkey* (vol. 12), Londen: The Grolier Society 1905.

Gruter & Van de Mheen 2005

P. Gruter & H. van de Mheen, *Cocaïnehandel in Nederland. Impressies van deelnemers aan drugsdistributienetwerken*, Rotterdam: IVO-reeks 34, 2005.

Hall & Antonopoulos 2017

A. Hall & G. Antonopoulos, “‘Coke on tick’: exploring the cocaine market in the UK through the lens of financial management’, *Journal of Financial Crime* (24) 2017, afl. 2, p. 181-199.

Hamza 2006

B. Hamza, *A report on the Somali remittance sector in Canada*, York University 2006.

Han & Ireland 2013

C.-H. Han & R. Ireland, ‘Informal Funds Transfer systems as a target of customs enforcement’, *World Customs Journal* (7) 2013, afl. 1, p. 3-12, <https://doi.org/10.55596/001c.92865>.

Hernandez-Coss 2005

R. Hernandez-Coss, *The US-Mexico remittance corridor: lessons on shifting from informal to formal transfer systems* (World Bank Working Paper nr. 47), Washington, DC: World Bank 2005.

Hoogenboom 2021

A.B. Hoogenboom, *Samen. Samenwerking van notarissen, makelaars/taxateurs en overheidsinstellingen om witwassen en fraude bij onroerend goed transacties te voorkomen* (Aanjaagteam Ondernijning), Den Haag 2021.

Jost & Sandhu 2003

P.M. Jost & H.S. Sandhu, *The hawala alternative remittance system and its role in money laundering*, Lyon: Interpol 2003.

Kruisbergen 2017

E.W. Kruisbergen, *Combating organized crime: a study on undercover policing and the follow the money strategy* (diss. Amsterdam VU), 2017.

Lalam 2022

N. Lalam, *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 2022, www.emcdda.europa.eu/drugs-library/analysis-cash-collection-systems-related-european-drug-market_en.

Levi & Soudijn 2020

M. Levi & M.R.J. Soudijn, 'Understanding the laundering of organized crime money', in: P. Reuter & M. Tonry (red.), *Organizing crime: mafias, markets, and networks* (Crime and Justice, vol. 49), Chicago: University of Chicago Press 2020, p. 579-631.

Maimbo 2003

S.M. Maimbo, *The money exchange dealer of Kabul: a study of the hawala system in Afghanistan*, Washington, DC: World Bank 2003.

Matrix Knowledge Group 2007

Matrix Knowledge Group, *The illicit drug trade in the United Kingdom*, Londen: Home Office 2007.

Mavrellis 2023

C. Mavrellis, *China in our backyard: how Chinese money laundering organizations enrich the cartels* (Written testimony for the House Committee on Oversight and Accountability), 26 april 2023, <https://oversight.house.gov/wp-content/uploads/2023/04/Hearing-on-Chinese-Money-Laundering-Mavrellis-Written-Testimony-4.26.2023-FINAL.pdf>.

McCusker 2005

R. McCusker, *Underground banking: legitimate remittance network or money laundering system?* (Trends & Issues in Crime and Criminal Justice, nr. 300), Canberra: Australian Institute of Criminology, Australian Government 2005.

Ministerie van Justitie en Veiligheid 2022

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Aanpak georganiseerde criminaliteit op hoofdlijnen. Bijlage 3. Ondergronds bankieren* (Kamerbrief 3977507), Directoraat-Generaal Ondermijning, 26 april 2022.

Nabi 2013

S.S. Nabi, '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*, Apeldoorn: Maklu 2013, p. 93-114.

Passas 1999

N. Passas, *Informal Value Transfer Systems and criminal organizations: a study into so-called underground banking networks*, Den Haag: WODC 1999.

Passas 2003

N. Passas, *Informal Value Transfer Systems, terrorism and money laundering: a report to the National Institute of Justice*. Den Haag: WODC 2003.

PEO 1996

PEO (Parlementaire Enquête-commissie Opsporingsmethoden), *Inzake opsporing: Enquête opsporingsmethoden* (Bijlage VIII: deelonderzoek I onderzoeksgroep Fijnaut, Autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen, nr. 0921.7371), 1996.

Pol 2020

R.F. Pol, 'Anti-money laundering: the world's least effective policy experiment? Together, we can fix it', *Policy Design and Practice* (3) 2020, afl. 1, p. 73-94, www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/25741292.2020.1725366.

Rotella & Berg 2022

S. Rotella & K. Berg, 'How a Chinese American gangster transformed money laundering for drug cartels', *ProRepublica* 11 oktober 2022, www.propublica.org/article/china-cartels-xizhi-li-money-laundering.

Ruggiero 2023

A. Ruggiero, *China in our backyard: how Chinese money laundering organizations enrich the cartels*, Washington, DC: Congressional Testimony Foundation for Defense of Democracies (FDD) 2023.

Schrama e.a. 2022

V. Schrama, J. van de Laarschot, C. Volten & R. van Wegberg, *Virtnuele valuta; handelingsperspectieven voor data-gedreven opsporing*, TU Delft 2022.

Slot & De Swart 2018

B. Slot & L. de Swart, *Monitor anti-witwasbeleid 2014-2016. Eindrapportage*, Rotterdam/Den Haag: Ecorys/WODC 2018.

Snaphaan & Van Ruitenburg 2024

T. Snaphaan & T. van Ruitenburg, 'Financial crime scripting: an analytical method to generate, organise and systematise knowledge on the financial aspects of profit-driven crime', *European Journal of Criminal Policy and Research* 2024, <https://doi.org/10.1007/s10610-023-09571-9>.

Soudijn 2014

M.R.J. Soudijn, 'Using strangers for money: a discussion on money-launderers in organized crime', *Trends in Organized Crime* (17) 2014, afl. 3, p. 199-217.

Soudijn 2015

M. Soudijn, 'Hawala and money laundering: the potential use of red flags for persons offering hawala services', *European Journal on Criminal Policy and Research* (21) 2015, afl. 2, p. 257-274.

Soudijn 2016

M.R.J. Soudijn, 'Rethinking money laundering and drug trafficking: some implications for investigators, policy makers and researchers', *Journal of Money Laundering and Control* (19) 2016, afl. 3, p. 298-310.

Soudijn 2017

M. Soudijn, *Witwassen. Criminaliteitsbeeldanalyse 2016*, Driebergen: Landelijke Eenheid 2017.

Soudijn 2024

M. Soudijn, 'Encounters with professional money launderers; an analysis of financial transactions as reported by gatekeepers', *European Journal on Criminal Policy and Research* 2024, <https://doi.org/10.1007/s10610-024-09588-8>.

Soudijn & Akse 2012

M.R.J. Soudijn & Th. Akse, *Witwassen. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*, Driebergen: KLPD, Dienst Nationale Recherche 2012.

Soudijn & De Groen 2015

M.R.J. Soudijn & E.M. de Groen, 'De criminele levensloop van hawaladars. Een verkennend onderzoek', *Justitiële verkenningen* (41) 2015, afl. 1, p. 66-80.

Soudijn & Reuter 2016

M.R.J. Soudijn & P. Reuter, 'Cash and carry: the high cost of currency smuggling in the drug trade', *Crime, Law and Social Change* (66) 2016, afl. 3, p. 271-290.

Stahlie & De Zeeuw 2021

D. Stahlie & L. de Zeeuw, 'Ondergronds bankieren; stand van de rechtspraak', *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht* (44) 2021, afl. 3, p. 175-188.

Thompson 2006

E.A. Thompson, 'The nexus of drug trafficking and hawala in Afghanistan', in: D. Buddenberg & W.A. Byrd (red.), *Afghanistan's drug industry: structure, functioning, dynamics, and implications for counter-narcotics policy*, Washington: United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC)/The World Bank 2006, p. 155-188.

Trehan 2002

J. Trehan, 'Underground and parallel banking systems', *Journal of Financial Crime* (10) 2002, afl. 1, p. 76-84, <https://doi.org/10.1108/13590790310808628>.

Unger e.a. 2018

B. Unger e.a., *Aard en omvang van criminele bestedingen*, Utrecht/Rotterdam/Amsterdam: Universiteit Utrecht/Ecorys/Vrije Universiteit Amsterdam 2018.

UNODC 2023

UNODC, *The hawala system; its operations and misuse by opiate traffickers and migrant smugglers*, Wenen: UNDOC 2023, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala_Digital.pdf.

Verhage 2011

A. Verhage, *The anti money laundering complex and the compliance industry*, Oxon: Routledge 2011.

Winer 2008

J.M. Winer, 'Countering terrorist finance: a work, mostly in progress', *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* (618) 2008, afl. 1, p. 112-132.

Zaitch 2002

D. Zaitch, *Trafficking cocaine. Colombian drug entrepreneurs in the Netherlands*, Den Haag: Kluwer Law International 2002.

Los van het geld: soevereinen en het financiële systeem

*Adriaan van Veldhuizen en Eline Darmont**

In mei 2023 schreef de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) dat er in Nederland zo'n honderdduizend mensen vatbaar zijn voor anti-institutionele complotverhalen (AIVD 2023, p. 31). Dat gaat niet om één samenhangend narratief, maar om een kluwen van verhalen waarin een kwaadaardige elite naar absolute controle over de bevolking streeft. In sommige versies van het kwaadaardige elitenarratief is de elite uit op uitroeiing van delen van de bevolking en deinst zij er niet voor terug om anderen te vermoorden. In andere varianten streeft de elite vooral financieel gewin of macht na en trekt zij een schijnwerkelijkheid op waarin burgers tot slaven worden gemaakt. De grote opdracht voor mensen die de elite op grond van dit soort narratieven wantrouwen, is het terugveroveren van hun eigen autonomie. Bij sommigen manifesteert die wens zich in het bijhouden van een kleine moestuin, terwijl anderen een radicale gewapende omwenteling nastreven. Uiteraard zijn er ook financiële handelingen die kunnen helpen om zich aan de greep van de elite te onttrekken. In dit artikel kijken we naar een aantal financiële handelingen dat wordt toegepast door een specifieke groep anti-institutionelen, namelijk mensen die denken dat ze alle banden met de overheid kunnen doorsnijden en daarna als 'soverein' door het leven kunnen gaan. Op het pad naar deze vermeende soevereiniteit zijn allerlei financiële stappen te nemen en die bespreken we hier. Vervolgens kijken we naar enkele financiële producten die niet specifiek zijn voor deze vermeende soevereinen, maar waar mensen in soevereine kringen wel veelvuldig mee worden geconfronteerd. Daarbij kijken we in het bijzonder naar financiële *influencers* die de suggestie wekken dat het mogelijk is om als financieel nomade onder het juk van de elite vandaan te blijven. Zo ontstaat een beeld van de verleidingen die de parallelle financiële

* Dr. A.P. van Veldhuizen is als onderzoeker verbonden aan de Nationale Politie. E. Darmont is onderzoeker bij de afdeling Intel van de Dienst Bestuurlijke Recherche in de Politiezone Antwerpen.

infrastructuur van de anti-institutionele beweging te bieden heeft. Tegelijkertijd zien we dat die parallelle wereld in de praktijk, behalve valse hoop, ook allerlei onwenselijke situaties en zelfs strafbare feiten aanjaagt.

Over dit anti-institutionele financiële systeem in Nederland en België is weinig geschreven. De betrokken groepen zijn weliswaar onderwerp van studie, maar de financiële constructies die ze optuigen zijn nog weinig besproken. Daarom kiezen we ervoor om hier op fenomeenniveau de anti-institutionele belofte van financiële onafhankelijkheid te bestuderen. We gaan dus niet in op individuele aanbieders of specifieke zaken.

Autonomen en soevereinen

De autonome en soevereine beweging in Nederland bestaat al zeker twee decennia.¹ Wat klein begon, veranderde in de coronaperiode in een omvangrijke verzameling van ad-hocinitiatieven, georganiseerde clubjes en einzelgängers. Inmiddels zijn er in Nederland enkele tienduizenden mensen die het soevereine gedachtegoed in enige vorm aanhangen.² Maar niet alleen de omvang is in de loop der jaren toegenomen, ook het karakter van de beweging werd veelkleuriger. Om te begrijpen wat autonomen en soevereinen beweegt, is het belangrijk om te weten dat hun handelen leunt op een aantal centrale complotverhalen.

Wereldwijd, vooral in Amerika en Duitsland, zijn er al decennia mensen die beweren dat ze soeverein zijn. De argumentatie daarvoor verschilt van land tot land en van groep tot groep, maar vrijwel alle soevereinen baseren zich op een alternatieve lezing van de geschiedenis (Van Buuren 2023, p. 91). Een deel van de Nederlandse soevereinen beweert bijvoorbeeld dat de overheid geen gezag heeft omdat de Grondwet na de Duitse bezetting niet opnieuw werd geratificeerd door koningin Wilhelmina (AIVD e.a. 2024, p. 11). In plaats van op het Nederlandse rechtssysteem vertrouwen ze daarom liever op een alternatieve variant van dat rechtssysteem, dat draait om hun eigen inter-

1 Het bekendste voorbeeld van een vroege soevereine beweging treffen we aan rondom de kleine vrijstaat Wonderland op de grens tussen Groningen en Duitsland.

2 'AIVD: tienduizenden "soevereinen", sommigen inmiddels ook bereid tot geweld', *NOS Nieuws* 9 april 2024, zie <https://nos.nl/artikel/2516120-avd-tienduizenden-sovereinen-sommigen-inmiddels-ook-bereid-tot-geweld>.

pretatie van het natuurrecht. In deze interpretatie vormt het natuurrecht een set aan metafysische en vaak spirituele regels die de autoriteit niet bij overheden legt maar bij de individuele mens in relatie tot een transcendent gezag. De spirituele aard maakt het natuurrecht volgens de soevereinen een ‘hogere’ recht dan het recht dat door de Nederlandse Staat wordt voorgeschreven, en zou dus altijd de doorslag moeten geven in conflicten, zeker als een heerser zich niet goed gedraagt (Van Leeuwen 2023, p. 16).

De normale juridische orde wordt dus niet op grond van ideologische standpunten betwijfeld of afgewezen, maar geheel ontkend op basis van alternatieve interpretaties. Zo’n alternatieve interpretatie is bijvoorbeeld te vinden in het boek *Ken uw recht* van Michael van Leeuwen en Karin Hamaker-Zondag. Het recht wordt hierin afgespiegeld als een instrument dat de onrechtmatige façade van de overheid moet stutten. Het zijn regels die de gewone burgers knechten en benadelen. Zo maakt de overheid bij iedere geboorteaangifte een ‘persoon’, ‘natuurlijke persoon’ of ‘rechtspersoon’ aan. Zo’n ‘persoon’ wordt vervolgens gekoppeld aan een burgerservicenummer (bsn) en daarmee aan de verplichting om via allerlei wegen mee te betalen aan de samenleving. De soeverein ziet een ‘persoon’ als juridische fictie: hun natuurrechttopvatting zegt dat alleen ‘mensen van vlees en bloed’ ertoe doen en die zijn niet vatbaar voor de juridische verplichtingen die op ‘personen’ van toepassing zijn. Dat impliceert meteen een opdracht, want wie erin slaagt de bij geboorte meegekregen ‘persoon’ via allerlei administratieve handelingen af te schudden – en dus louter ‘mens van vlees en bloed’ te zijn – heeft niets meer van de overheid te duchten en kan in vrijheid leven (Van Leeuwen 2023, p. 30-35). Diegene hoeft zich alleen nog aan het natuurrecht te houden (Van Hameelen 2022).

Niet alle soevereinen gaan op dezelfde manier met dit soort inzichten om. Dat bracht de AIVD, de Nationale Politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) tot een driedeling binnen deze beweging (AIVD e.a. 2024, p. 13-14). Ten eerste zijn er autonomen die het juridische systeem wantrouwen, maar zich wel aan de wet houden. Zij rekenen er niet op dat de elite voor hen zorgt, maar willen veranderingen via democratische weg tot stand brengen. Sommigen van hen plaatsen zich op afstand van de samenleving, bijvoorbeeld door aan *prepping* te doen: ze leggen voorraden aan, verbouwen groenten in een moestuin en proberen, al dan niet collectief, nieuwe

structuren voor onderwijs, medische zorg of nieuwsvoorziening in het leven te roepen (AIVD e.a. 2024, p. 13-14). De tweede categorie bestaat uit mensen die de wet wel overtreden. Zij verbreken hun band met de overheid door zich uit te schrijven bij de gemeente en te proberen aan belastingen te ontkomen. De derde categorie bestaat uit mensen die zich bereid tonen tot het plegen van geweld om hun soevereine doelen te bereiken. Zo zijn er Nederlanders die wapens aanschaffen om zich tegen de elite te verdedigen, of plannen maken voor de berechting van leden van die elite.³ Dat zou moeten gebeuren in volksrechtbanken of tribunalen, waar de gedaagden via burgerarresten door soevereine sheriffs terechtkomen.

Deze driedeling geeft inzicht in de diversiteit van de beweging, maar is niet in marmer gebeiteld. Sommige gebruiken keren bijvoorbeeld in alle drie de categorieën terug en blijken daarmee tot de meest basale elementen van de soevereine praktijk te behoren. Zo verzetten vrijwel alle soevereinen zich tegen afgedwongen digitalisering. Dat gaat niet alleen om digitaal geld, maar ook om corona-apps, digitale paspoorten, DigiD en zelfs de alledaagse digitale communicatie. E-mails worden geweigerd en de boodschap wordt alleen geaccepteerd als die ondertekend is met ‘natte inkt’. Ironisch genoeg wordt het door het wantrouwen in de overheid steeds aantrekkelijker om in wankel, wel digitale, constructies te stappen. Een ander ideaal dat veel soevereinen delen, ligt in de poging om absolute financiële onafhankelijkheid te verwezenlijken. Zo is er vanuit de brede soevereine beweging interesse in initiatieven als ‘de Florijn’ – een alternatieve munt die losstaat van het bestaande bancaire systeem – en de handel in goud. En er is meer.

Financiële onafhankelijkheid

Complottheorieën hebben lang niet altijd schadelijke gevolgen voor hun aanhangers. Wie gelooft dat Elvis Presley nog leeft of juist dat Paul McCartney al veertig jaar dood is, zal daar in het dagelijks leven weinig hinder van ondervinden. Dat kan anders worden bij een complottheo-

3 ‘AIVD waarschuwde OM, twee verdachten in soevereinenzaak langer vast’, *NOS Nieuws* 9 juli 2024, zie <https://nos.nl/artikel/2528098-avd-waarschuwde-om-twee-verdachten-in-sovereinenzaak-langer-vast>; ‘Prominente “autonoom” uit Den Dolder wordt vervolgd voor dreigen met terreuraanslag op politie’, *RTV Utrecht* 30 maart 2024, zie www.rtvutrecht.nl/nieuws/3716063/prominente-autonoom-uit-den-dolder-wordt-vervolgd-voor-dreigen-met-terreuraanslag-op-politie.

rie die een duidelijk handelingsperspectief schetst. Dat zien we terug bij de soevereinen: verschillende auteurs hebben via websites, cursussen en Telegramkanalen een route in de richting van de soevereiniteit uitgestippeld. Wie in het verhaal van de soevereinen gelooft, kan via hun aanwijzingen onmiddellijk op pad om zichzelf ook soeverein te verklaren. Hieronder bespreken we de belangrijkste financiële stappen die worden aanbevolen bij een soevereinverklaring. Vrijwel alle gebruiken die hier worden besproken, zijn uit het buitenland afkomstig.⁴ De meeste zijn Canadees of Amerikaans van oorsprong en zijn, al dan niet via Duitsland, in Nederland beland.⁵

Theoretisch zit er een grote tegenstrijdigheid in enerzijds de bewering dat de overheid een juridische façade heeft opgetrokken en anderzijds de praktijk om eigen, zogenaamd rechtmatige, juridische documenten te gebruiken in de communicatie met diezelfde overheid. Toch is dat precies wat we zien: wie soeverein wil worden, moet documenten aanschaffen om de band met de overheid te verbreken. Dat gaat in eerste instantie om brieven die worden verstuurd naar verschillende overheden. Afhankelijk van welke route iemand kiest, moet diegene bijvoorbeeld de gemeente, de Hoge Raad, de Kiesraad, de Raad van State, de Koning en de Belastingdienst op de hoogte stellen van diens wens. De ondoorgrondelijke brieven die daarvoor in omloop zijn, kunnen worden aangeschaft via diverse websites.⁶ Op dat soort websites kunnen aspirant-soevereinen ook andere documenten kopen. Denk aan een diplomatiek paspoort en een plaquette die een woning omdoopt tot ‘ambassade van een levende mens’, maar ook aan een diplomatieke parkeerkaart of een zekerheidsstellingsovereenkomst. Dat laatste is een financieel contract tussen de ‘levende mens’ en de ‘persoon’ die voor hem of haar bij de geboorte is aangemaakt. In dit contract verklaart de persoon dat de winst die uit zijn of haar naam wordt gemaakt, voortaan overvloeit naar de mens. Daarvoor moet iemand zich wel eerst officieel als ‘levend mens van vlees en bloed’ verklaren en daarvoor is weer een ‘live life claim’ nodig. Ook dat document – waarin iemand in veel ingewikkelde taal aangeeft voortaan als ‘levend mens’ door het leven te gaan – kan online worden aangeschaft.

4 Voor een goed overzicht van de buitenlandse invloed op de Nederlandse soevereinenbeweging, zie De Boer 2024.

5 Een voorbeeld van dit soort transfer vinden we in *De Andere Krant*. Daar legt een bekende soevereine influencer uit hoe ze via Amerikaanse cursussen tot haar inzichten is gekomen, zie Van Hamelen 2022.

6 Zie voor een flink aantal voorbeeldbrieven Van Leeuwen 2023, p. 282–328.

Het aankopen en downloaden van dergelijke brieven kan tegen de € 100 kosten. Sommige aanbieders zeggen bovendien dat het invullen van zo'n brief een dermate secuur klusje is, dat je er beter een specifieke invulservice bij kunt kopen. De kosten voor een diplomatiek paspoort liggen tussen de € 30 en € 1.000. Een 'live life claim' en een zekerheidsstellingsovereenkomst zijn samen voor tussen de € 90 en € 170 verkrijgbaar. Een ambassadebord kost rond de € 60 en wie zijn kinderen ook soeverein wil laten worden, betaalt eveneens € 60. Daarnaast zijn er nog de stickers, stempels en ander parafernalia die de communicatie met anderen van een meer ritueel karakter voorzien.⁷ De redenatie achter de bovenstaande uitgaven mag onbegrijpelijk klinken, het illustreert wel hoe centraal het maken van kosten staat op de weg naar soevereiniteit. Naast directe uitgaven voor attributen en middelen zijn er ook allerlei procedures die kunnen worden doorlopen, gericht op het verkrijgen van geld. Iemand kan bijvoorbeeld proberen om het geld van de 'natuurlijke persoon' over te hevelen naar de 'mens van vlees en bloed'. Dat is lucratief, zeker volgens de soevereinen die geloven dat aan iedere 'persoon' een geheim fonds is gekoppeld waarmee de overheid speculeert. Deze zogenaamde 'geboortetrust' bevat zo'n € 1,5 miljoen. Sommige soevereinen gaan ervan uit dat ze dit bedrag kunnen opeisen met hun 'live life claim' en zekerheidsstellingsovereenkomst, terwijl andere denken dat ze het bedrag vooral kunnen gebruiken om hun belasting of andere schulden aan de overheid mee te betalen. In dat geval wordt de overheid verzocht om gemaakte kosten uit de geboortetrust te betalen. Ook zijn er soevereinen die de Belastingdienst met bijzondere procedures benaderen (Boone 2023). Zij beschouwen het bedrag dat ze moeten betalen bijvoorbeeld als gift en trekken het van hun belastingaangifte af, waardoor hun uiteindelijk te betalen bedrag op nul uitkomt (zie Van Leeuwen 2023, p. 95-97).⁸

Wie dit soort adviezen opvolgt, zal merken dat zich een heel landschap aan nieuwe kosten opent. Want wie geen belastingen, bekeuringen en andere heffingen meer betaalt of de overheid doorverwijst naar een imaginaire 'geboortetrust', krijgt daar vroeg of laat de rekening voor. Ook die wordt veelal niet betaald, waardoor uiteindelijk ernstige finan-

7 Zie bijvoorbeeld de websites www.wordmens.nu, www.levende-gemeenschap.eu en www.autonoomtotaal.nl.

8 Belangrijke kanttekening: het vals invullen van de belastingaangifte is een misdrijf (art 69.2 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)), waarop gevangenisstraf tot zes jaar of een geldboete van de vijfde categorie staat.

ciële problemen ontstaan bij de soeverein. Juist mensen die al in financieel zwaar weer zitten, kunnen zo nog dieper in de problemen raken. Dat heeft al geleid tot loonbeslag en uithuiszettingen, maar ook tot allerlei persoonlijke en rationele problematiek.⁹

Aanjagers

De juridische, sociale en financiële praktijken van de soevereinen komen niet uit de lucht vallen. Er zijn mensen die dit gedrag bewust aanjagen en zich bijvoorbeeld als juridisch adviseur aanbieden zonder enige opleiding of ervaring (Rosman 2023). Hun praktijken zijn kwalijk, niet in de laatste plaats omdat het vaak wanhopige en kwetsbare mensen zijn die hun lot in handen van deze adviseurs leggen. Dat bleek ook uit een televisie-uitzending over een vrouw die soevereiniteit ten onrechte zag als een oplossing voor een schuldenprobleem dat zij eerder al had.¹⁰ Voor hen is soevereiniteit dus geen doel op zichzelf, maar een middel om uit de ellende te komen. Door pseudojuridische tips op te volgen komen zij echter steeds dieper in de problemen. Voor schuldeisers, handhavers en deurwaarders die deze problemen moeten oplossen, blijven vaak een lege kas en een boel onbegrip over. Een van de aanjagers die dit soort adviezen verspreidt, is inmiddels door de rechter veroordeeld, maar lang niet alle adviseurs zijn evident strafbaar (Wiche 2023). Er zijn mensen die algemene inleidingen in het soevereine gedachtegoed aanbieden zonder beloftes te doen of tot overtredingen op te roepen. Zo is de afgelopen jaren een flink aantal cursussen aangeboden waar aspirant-sovereinen de kneepjes van het soevereine bestaan kunnen leren (bijv. Groeneveld 2023). Sommige daarvan kosten weinig en zijn via online modules te volgen, terwijl andere cursussen fysiek worden georganiseerd voor een aanzienlijk bedrag. Dat kan gaan om vele honderden tot duizenden euro's. In sommige gevallen gaat de bezoeker wel met een paspoort en een ambassadebord op zak naar huis. Ook de vele brieven, stickers en

9 'Melissa (48) geloofde dat ze autonoom kon worden en zit elf jaar later nog steeds in de schulden', *Pointer* 17 september 2023, zie <https://pointer.kro-ncrv.nl/melissa-48-geloofde-dat-ze-autonoom-kon-worden-en-zit-elf-jaar-later-nog-steeds-in-de-schulden>.

10 'Melissa (48) geloofde dat ze autonoom kon worden en zit elf jaar later nog steeds in de schulden', *Pointer* 17 september 2023, zie <https://pointer.kro-ncrv.nl/melissa-48-geloofde-dat-ze-autonoom-kon-worden-en-zit-elf-jaar-later-nog-steeds-in-de-schulden>.

attributen die ‘moeten’ worden verkregen door de soeverein, worden door aanbagers verkocht.

De aanbieders van dit soort producten werken niet gratis en lijken best een aardig zakcentje te verdienen met het werk dat ze doen. In sommige gevallen lijken ze zich ook goed bewust van de juridisch wankel status van hun bouwwerk en plaatsen ze een duidelijke disclaimer in hun boek of op hun website.¹¹ Inmiddels is een deel van de websites dat adviezen aanbiedt offline gehaald. Of dat met de aard van het advies te maken heeft, is moeilijk te achterhalen.

Financiële constructies voor de vrijheid

Het is ondertussen duidelijk dat ook wanneer je zelf als ‘soeverein’ door het leven wilt gaan, er nood is aan een verdienmodel. Dat is niet makkelijk te vinden, want in het verlengde van belastingen betalen wordt ook werken in dienstverband door sommige soevereine coaches gelabeld als (loon)slavernij (Dümmer 2023; Luka 2023). Dit resulteert in een context waarin veelal verdienmodellen aan soevereinen worden aanbevolen die appelleren aan de vrijheid die ze nastreven. Bijna altijd suggereren deze modellen het idee om zelfstandige activiteiten uit te voeren; om een verdienmodel op te zetten dat het potentieel in zich draagt om gouden bergen binnen te halen. Dit brengt ons bij aanbieders die subtieler en bovendien legaal te werk gaan. Het afwijzen van overheidsinmenging wordt door hen in het kader van persoonlijk economisch gewin aanbevolen. Minder belastingen betalen staat gelijk aan meer winst en daarmee ook aan meer vrijheid. Het aantal soevereinen dat zich hier werkelijk in waagt, is moeilijk na te gaan, maar feit is dat veel aanbieders online en offline hen voor dit soort constructies warm maken.

Dit gebeurt tegen een achtergrond waarin het internet en de bijbehorende technologische revolutie domineren. De drempel om online op zelfstandige basis te werken was nog nooit zo laag. Het internet biedt daarnaast ook de mogelijkheid om *remote* te werken. Het fenomeen van de vele *social media influencers* uit generatie Y (millennials) en

¹¹ ‘Melissa (48) geloofde dat ze autonoom kon worden en zit elf jaar later nog steeds in de schulden’, *Pointer* 17 september 2023, zie <https://pointer.kro-ncrv.nl/melissa-48-geloofde-dat-ze-autonoom-kon-worden-en-zit-elf-jaar-later-nog-steeds-in-de-schulden>; Van Leeuwen 2023, p. 6.

generatie Z is hier een mooi voorbeeld van. Wat deze demografische groepen kenmerkt en verenigt is dat zij een sterke behoefte hebben aan een goede *work-life balance* en daarom op zoek zijn naar flexibiliteit, onafhankelijkheid en spirituele zingeving (Driessen z.d.). Deze zogenaamde *digital natives* zijn bijgevolg uitverkoren om uit te groeien tot *digital nomads*: ze kunnen zonder vaste werkplaats overal ter wereld aan de slag.

Een ander concept dat we bij deze demografische groepen zien en dat ook aan het promoten van radicale vrijheidsbeloften bijdraagt, is de FIRE-beweging: *Financial Independence, Retire Early*. Hierbij worden financiële analyses gemaakt van hoeveel geld je nodig hebt om niet meer te moeten werken, om de vrijheid te kunnen creëren en met je tijd te doen wat je wilt (DEGIRO z.d.). Hoe minder belastingen je hoeft te betalen, of hoe meer geldstromen je kunt innen, hoe sneller je deze *end state* kunt bereiken. In het verlengde van bovenstaande fenomenen is er ook een groep die nog verder gaat en de bestaande democratische, financiële en maatschappelijke structuren als een *matrix* ziet waarin de vrije mens opgesloten zit. Het doel is om aan deze matrix te ontsnappen en uit te breken. Hierin ligt opnieuw een kans voor de ondernemende pioniers, die mensen tegen betaling opnemen in hun (online) *community*. Daar delen ze een stappenplan waarmee ze mensen door middel van coaching en consulting stap voor stap begeleiden om naar hun voorbeeld uit de bestaande *matrix* te stappen. Een van de stappenplannen die we hier zien terugkomen is de *flag theory*, die reeds in 1964 door Harry D. Schultz in zijn boek *How to keep your money and your freedom* wordt uiteengezet (Schultz 1975). Waar Schultz initieel sprak van drie *flags*, zitten de hedendaagse *digital nomads* reeds aan vijf tot zeven *flags*.¹² In de praktijk is deze theorie vooral een manier om een financiële structuur op te zetten die mensen vrijmaakt, vrij van staatsburgerschap én vrij van belastingen. Deze theorie brengt ons dicht bij structuren die worden opgezet om op legitieme wijze belastingen te omzeilen, en dit leidt niet zelden naar hiervoor bekendstaande landen zoals Panama.

Hoewel deze verdienmodellen niet direct verbonden zijn aan de soevereine beweging, tappen zij wel uit hetzelfde vrijheidsvatje. Het gaat

12 'The five flag theory for digital nomads', *Work Wealth & Travel* 31 maart 2023, zie <https://workwealthandtravel.medium.com/the-five-flag-theory-for-digital-nomads-657af8f97673>; 'What is flag theory? The revised flag theory', 17 december 2012, zie <https://flagtheory.com/the-foundation/>.

om constructies die gedeeltelijke of volledige financiële vrijheid beloven en overheidsinmenging afwijzen, maar vaak ook een spirituele boodschap uitdragen. Dat maakt deze verdienmodellen interessant voor soevereinen. Andersom maakt dat *digital nomads* ook tot een interessant *target* voor (flarden van) de soevereine ideologie.

Tot slot

Zowel de soevereinen als de *digital nomads* proberen het juk van de instituties van zich af te werpen. Soevereinen lijken zich op het eerste gezicht vooral tegen overheidsbemoeienis te keren, al verdient die opmerking wel een kanttekening. De overheid wordt in veel soevereine complottheorieën gezien als een bedrijf. Het is een entiteit die winst moet maken over de ruggen van de burgers. De neoliberale metafoor over de 'BV Nederland' is door deze mensen serieus genomen en ze menen in essentie met een kapitalistische instelling te maken te hebben. Omdat winst maken als een belangrijk doel van de overheid wordt gepercipieerd, is juist financiële weerstand een belangrijke vorm van verzet.

Toch komt in de systeemkritiek die ze geven en de parallele structuur die ze opbouwen geen expliciete kapitalismekritiek voor, want ook bedrijven worden uiteindelijk als een instrument van de elite gezien. Soevereinen zijn niet kritisch op een organisch gegroeid kapitalistisch ecosysteem, maar veeleer op bedrijven die functioneren als instrumenten van een kleine kwaadaardige elite. Datzelfde geldt voor sommige financiële nomaden. Dat is goed te zien in de documentaire *Monopoly. Who owns the world?* van Tim Gielen, die zowel in soevereine kringen als onder financiële nomaden veelbekeken is (Gielen 2021). De documentaire bespreekt de macht van een klein aantal grootaandeelhouders dat niet alleen de belangrijkste voedselbedrijven, farmaceutische bedrijven en filantropische organisaties in bezit heeft, maar ook techbedrijven, (sociale) media en zelfs overheden. Die analyse mondt uit in een verhandeling over hoe de elite greep op de mensen probeert te krijgen. Dat gaat grotendeels via digitale onderwerping.

Wie dit soort initiatieven in ogenschouw neemt, ziet dat de noodzaak tot financiële ont koppeling van het systeem niet alleen voortkomt uit de wens om snel rijk te worden. Noch is het primair een kritiek op eco-

nomische ongelijkheid en digitale repressie. Het gaat zelfs helemaal niet over kapitalismekritiek. Het doel ervan is vrijheid van inmenging door overheden, bedrijven en andere instituties die grip op de burger kunnen krijgen. Wat de soevereinen en de financiële influencers delen, is dat hun wens voortkomt uit een wereldbeeld dat is gevormd door onvrede met het bestaande systeem en vaak is doordrenkt met wijsheden uit complotverhalen. Dat dit hen vatbaar maakt voor elkaars wereldbeeld, is een belangrijke observatie om in gedachten te houden bij verdere bestudering van beide groepen.

Literatuur

AIVD 2023

AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst), *Anti-institutioneel-extremisme in Nederland. Een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde?*, Zoetermeer, 25 mei 2023, www.aivd.nl/documenten/publicaties/2023/05/25/anti-institutioneel-extremisme-in-nederland-een-ernstige-dreiging-voor-de-democratische-rechtsorde.

AIVD e.a. 2024

AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst), Nationale Politie & NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid), *Met de rug naar de samenleving. Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland*, Den Haag, april 2024, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/04/09/tk-bijlage-24401640-fenomeenanalyse-soevereinen.

De Boer 2024

L. de Boer, 'Soevereinen en autonomen in recht en rechtspraak: een overzicht', *Nederlands Juristenblad* 2024, afl. 5, p. 300-315, www.njb.nl/media/nt4lduit/njb05_soevereinen-en-autonomen-in-recht-en-rechtspraak.pdf.

Boone 2023

L.J. Boone, 'De opkomst van soevereine en autonome belastingweigeraars in Nederland', *Belastingblad* 7 september 2023, p. 1-6.

Van Buuren 2023

G.M. van Buuren, 'Breaking (with) the system: exodus as resistance?', *Perspectives on Terrorism* (XVII) 2023, afl. I, p. 88-102, <https://hdl.handle.net/1887/3715254>.

DEGIRO z.d.

DEGIRO, 'Wat is de FIRE beweging?', z.d., www.degiro.nl/leren-beleggen/begrippenlijst/fire.

Driessen z.d.

'Generatie X, Y of toch een Xenial?', Driessen, z.d. Zie: www.driessen.nl/werkzoekenden/artikelen/generatie-x-y-of-toch-een-xennial.

Dümmer 2023

G.J. Dümmer, 'De autonome en soevereine mens wil geen belasting betalen', *Involon* 3 juli 2023, <https://involon.nl/artikelen/de-autonome-en-soevereine-mens-wil-geen-belasting-betalen>.

Gielen 2021

'Monopoly. Who Owns The World?', T. Gielen, 17 maart 2021, bijvoorbeeld te bekijken via: <https://rumble.com/vn7lf5-monopoly-who-owns-the-world-must-see.html>.

Groeneveld 2023

W. Groeneveld, 'De groeiende wereld van soevereine mensen: van belastingontduiking tot cursussen in Groningen', *Sikkom* 4 augustus 2023, <https://sikkom.nl/actueel/De-groeiende-wereld-van-soevereine-mensen-van-belastingontduiking-tot-cursussen-in-Groningen-28574300.html>.

Van Hamelen 2022

E. van Hamelen, 'Karen Hamaker: hoe kun je "soverein" worden?', *De Andere Krant* 4 juli 2022, <https://deanderekrant.nl/nieuws/hoe-kun-je-soverein-worden-2022-07-04>.

Van Leeuwen 2023

M. van Leeuwen, *Ken uw recht, Amstelveen: BF Uitgeverij* 2023.

Luka 2023

J. Luka, *The Trueman Show #119 Benjamin van Doorslaer 'De weg naar financiële vrijheid'*, 11 mei 2023, www.youtube.com/watch?v=gMFXSuV8HVA.

Rosman 2023

C. Rosman, 'Arrestatiegolf(je) in beweging van autonomen: fraude, opruiing, bedreiging', *AD* 24 december 2023, [www.ad.nl/binnenland/arrestatiegolf-je-in-beweging-van-autonomen-fraude-opruiing-bedeiging-a0879599/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F#:~:text=%C2%A9%20Twitter%2FX-,Arrestatiegolf\(je\)%20in%20beweging%20van%20autonomen%3A%20fraude%2C%20opruiing,opgepakt%20op%20verdenking%20van%20fraude](http://www.ad.nl/binnenland/arrestatiegolf-je-in-beweging-van-autonomen-fraude-opruiing-bedeiging-a0879599/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F#:~:text=%C2%A9%20Twitter%2FX-,Arrestatiegolf(je)%20in%20beweging%20van%20autonomen%3A%20fraude%2C%20opruiing,opgepakt%20op%20verdenking%20van%20fraude).

Schulz 1964

H.D. Schultz, *How to keep your money and freedom*, [z.p.]: Exodus 1975.

Wiche 2023

R. Wicht, 'Rechter maakt gehakt van zelfbenoemd "jurist" Youri Plate uit Schinveld: "Zijn verhaal is ongericht, warrig en bovenal juridisch nonsens"', *De Limburger* 25 augustus 2023, www.limburger.nl/cnt/dmf20230825_94447347.

Trade Based Money Laundering: uitdagingen en ontwikkelingen binnen de opsporing

*Michael Schmitz**

Als bedrijf kun je door het accepteren van grote contante betalingen betrokken raken in een omvangrijk witwasnetwerk. Dat overkwam een Nederlandse handelonderneming in onder meer aardappelen en uien enkele jaren geleden. Klanten uit met name West-Afrika betaalden de onderneming tientallen miljoenen euro's in contanten. Geldlopers leverden de grote contante geldbedragen in tassen en koffers af. De handelonderneming werd veroordeeld voor het niet voldoen aan de verplichtingen uit de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), zoals het doen van cliëntonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties. De rechtbank overwoog hierbij dat de handelonderneming door het niet goed uitvoeren van haar poortwachtersfunctie crimineel handelsverkeer mogelijk heeft gemaakt. Immers, de contante opbrengst van misdrijven kan in goederen worden omgezet en deze goederen worden vervolgens ergens anders weer verkocht. Hiermee wordt het spoor van opbrengst naar misdrijf verhuuld. 'Dit wordt ook wel aangeduid als "Trade Based Money Laundering", waarmee in dit geval – mede dankzij verdachte – miljoenen potentieel konden worden witgewassen', aldus de rechtbank.¹

Trade Based Money Laundering (TBML) is een verzamelterm voor verschillende technieken die worden gebruikt om criminele opbrengsten wit te wassen door het misbruiken van de internationale handel.

Recentelijk is er hernieuwde aandacht in de media ontstaan voor dit fenomeen. Zo berichtte *Het Financieele Dagblad* over een TBML-casus

* Mr. M.A. Schmitz is werkzaam bij de FIOD en was tot voor kort coördinator Trade Based Money Laundering bij het Anti Money Laundering Centre (AMLC) van de FIOD.

1 Rb. Overijssel 13 december 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:3737 (rechtspersoon), ECLI:NL:RBOVE:2022:3738 (feitelijk leidinggevende 1) en ECLI:NL:RBOVE:2022:3739 (feitelijk leidinggevende 2).

waarbij een parfumhandel betrokken is.² TBML is echter al jaren een van de aandachtsgebieden van de FIOD en het Openbaar Ministerie. Ook de komende jaren wordt verder ingezet op de aanpak en de bestrijding van deze vorm van witwassen.

In dit artikel wordt uitgelegd wat onder TBML kan worden verstaan. Er komen diverse verschijningsvormen aan de orde. Vervolgens worden de uitdagingen bij de aanpak van TBML besproken aan de hand van in het verleden gedane aanbevelingen. Ook gaat het artikel in op mogelijke eerste stappen die genomen kunnen worden om tot een succesvollere bestrijding van deze vorm van witwassen te komen. Tot slot komen in dit artikel lopende initiatieven op het gebied van TBML aan bod.

Wat is witwassen?

Witwassen is het verbergen en/of een schijnbaar legale status geven aan een voorwerp (meestal geld of goederen) dat afkomstig is uit een misdrijf, zodat het besteed en geïnvesteerd kan worden in de bovenwereld (bron: Anti Money Laundering Centre (AMLC)). Hoewel witwassen meestal gaat over geld, is het Nederlandse begrip witwassen breder. Zo kunnen voorwerpen en rechten ook worden witgewassen. Witwassen is strafbaar gesteld in artikel 420bis e.v. van het Wetboek van Strafrecht en bij een veroordeling kan een gevangenisstraf van maximaal acht jaar worden opgelegd.

Het witwasproces kan worden beschreven in vier fasen: plaatsing, versluiering, rechtvaardiging en besteding. Bij de eerste fase, de plaatsingsfase, wordt het (contante) geld of vermogen in het financiële systeem gebracht. Het geld kan bij verschillende banken worden gestort en/of fysiek naar het buitenland worden gebracht om daar op een rekening te zetten. Deze fase brengt grote risico's met zich mee, omdat stortingen al snel zullen opvallen. Ingevolge de Wwft zijn banken en andere instellingen verplicht ongebruikelijke transacties te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU-NL). Om het risico te verkleinen worden bedragen bijvoorbeeld opgesplitst, zodat stortingen minder snel opvallen. De volgende fase is versluiering van het vermogen. Hier-

2 'Hoe een parfumhandelaar onderdeel werd van een crimineel witwasnetwerk', *Het Financieele Dagblad* 24 juli 2024, <https://fd.nl/bedrijfsleven/1524653/hoe-een-parfumhandelaar-onderdeel-werd-van-een-crimineel-witwasnetwerk>.

bij wordt vermogen verschoven en/of ondergebracht in ingewikkelde constructies, waardoor het moeilijker traceerbaar wordt. Vervolgens wordt een schijnbaar legale herkomst gegeven aan het criminele vermogen om zo het vermogen ogenschijnlijk te rechtvaardigen. Dit kan met valse papieren of door bijvoorbeeld te doen alsof het om casinowinsten gaat. De mogelijkheden zijn eindeloos, wat opsporen gecompliceerd maakt. Als laatste wordt het vermogen besteed. Het schijnbaar legaal verdiende vermogen komt (na aftrek van 'kosten' voor het witwassen, zoals belastingen en/of steekpenningen) terug en wordt uitgegeven. De fasen hoeven niet allemaal te worden doorlopen en kunnen door elkaar heen lopen; er zit geen chronologische volgorde in. Zo kan alleen al het creëren van een rookgordijn (versluieren) witwassen opleveren, maar ook het kopen van een duur horloge (besteden).

Om tot een succesvolle veroordeling voor witwassen te komen is het niet nodig om het gronddelict te bewijzen. Een gronddelict voor witwassen kan in beginsel ieder misdrijf zijn waarmee het vermogen is verdiend, zoals fraude of de handel in verdovende middelen. Van belang is dat het vermogen of voorwerp uit enig misdrijf afkomstig is. Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad³ hoeft niet te worden bewezen door wie, wanneer en waar het gronddelict is gepleegd. Hiermee kent Nederland een zogenaamde 'catch all'-bepaling. Door het gerechtshof Amsterdam is in 2013 bij het zogenaamde zesstappenarrest een toetsingskader opgesteld om bij een onbekend gronddelict alsnog tot een bewezenverklaring voor witwassen te komen.⁴

Wat is TBML?

Witwassen kan op diverse manieren. Een van de methoden om crimineel vermogen wit te wassen is TBML. Hieronder wordt verstaan het gebruiken van handelstransacties om de opbrengst van misdrijven te verplaatsen en/of te verhullen en/of te legitimeren. Criminelen gebruiken TBML om een rookgordijn te creëren en er daarmee voor te zorgen dat er geen verband meer kan worden gelegd tussen het misdrijf en de opbrengst daarvan. Zoals eerdergenoemde criminele organisatie die via een Nederlandse handelaar crimineel contant geld

3 HR 28 september 2004, ECLI:NL:HR:2004:AP2124.

4 Hof Amsterdam 11 januari 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:BY8481.

omzette in aardappelen, die vervolgens in een ander land werden verkocht. Door de Financial Action Task Force (FATF) zijn in 2006 diverse andere verschijningsvormen beschreven die zien op import/export en waarbij de factuur niet overeenkomt met de feitelijke levering; met deze verschijningsvormen wordt onder meer een verplaatsing van waarde gerealiseerd (FATF 2006). Vaak gaat dit gepaard met documentfraude. Deze vormen zijn later door de Bankers Association for Finance and Trade (BAFT) nog eens nader uitgewerkt en worden hieronder kort weergegeven, waarbij voor al deze vormen geldt dat partijen niet zonder meer van elkaar weten dat zij onderdeel zijn van een TBML-constructie:

- Bij *overfacturering* wordt een hogere waarde voor geleverde goederen gefactureerd. Hiermee kan extra geld vanuit de importeur naar de exporteur worden verplaatst zonder dat daar goederen tegenover staan.
- *Onderfacturering* is het tegenovergestelde van overfacturering. Hierbij wordt een lagere factuurwaarde vermeld, waardoor waarde vanuit de exporteur naar de importeur kan worden verplaatst.
- Een andere verschijningsvorm is het *meervoudig factureren* van goederen. Hierbij worden meerdere facturen voor dezelfde goederen opgesteld, terwijl er feitelijk maar één transactie heeft plaatsgevonden. Hierdoor is het mogelijk om extra betalingen ogenschijnlijk te legitimeren.
- In aanvulling op over- of onderfacturering kan *oververscheping* plaatsvinden. Er worden meer goederen verstuurd dan op de factuur vermeld staan. Hierbij kan vermogen vanuit de exporteur worden verplaatst naar de importeur.
- Bij *onderverscheping* of *phantom shipping* worden minder of zelfs helemaal geen goederen verstuurd.
- Naast het manipuleren van de export- en importprijzen kan een witwasser ook *een onjuiste kwaliteit of een onjuist product vermelden* op de factuur. Een exporteur kan bijvoorbeeld een relatief goedkoop goed verzenden en dit ten onrechte als waardevol goed factureren. Hierdoor ontstaat een discrepantie tussen wat er op documenten staat vermeld en wat er daadwerkelijk wordt verzonden.

Waarom Nederland?

Uit een recente studie van Georgia Southern University en Bradley University blijkt dat de potentiële omvang van TBML in Nederland relatief (érg) groot is (Saenz & Lewer 2022, p. 9). Hoe is dit te verklaren? Nederland is een knooppunt voor internationale handel. Dit heeft tot gevolg dat niet alleen veel legale goederen, maar ook illegale goederen het land binnenkomen. Zo is in 2023 ruim 45.000 kilo cocaïne door het Hit and Run Cargo-team onderschept in de Rotterdamse haven.⁵ Schattingen over hoeveel kilo daadwerkelijk het land binnenkomt, lopen uiteen, maar uit onderzoek van de politie blijkt dat de omvang van de Nederlandse markt voor cocaïne een stijgende lijn laat zien (Landelijke Eenheid Politie 2021). Daarnaast is Nederland internationaal een van de hoofdrolspelers ten aanzien van de productie van synthetische drugs (Tops e.a. 2018). Kortom, er is in Nederland een grote opbrengst van de handel in verdovende middelen. Die opbrengst moet worden witgewassen. Naast die relatief grote hoeveelheid crimineel geld die door Nederland vloeit, biedt Nederland een goede gelegeheidsstructuur voor TBML-constructies. Als handelsland is Nederland een toegangspoort van de Europese Unie, heeft het een uitstekende infrastructuur en is het middels diverse handels- en belastingverdragen verbonden met vrijwel de gehele wereld. Ook het feit dat er in Nederland nog steeds geen cashlimiet geldt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld België, Frankrijk en Italië, maakt het mogelijk om grote hoeveelheden contant geld dat uit misdrijf afkomstig is in goederen om te zetten. Denk aan het eerdergenoemde voorbeeld uit de aardappel- en uienhandel, terwijl uit opsporingsonderzoeken ook blijkt dat enorme hoeveelheden cash worden geïntegreerd in de autohandel. Overigens geldt op grond van de Wwft al wel een meldplicht voor handelaren bij contante betalingen van € 10.000 of meer wanneer ‘de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze [transactie] verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme’, en wordt een cashlimiet voorgesteld in het wetsvoorstel Plan van aanpak witwassen.⁶

5 Zie www.om.nl/onderwerpen/harc-team/nieuws/2024/01/15/2023-harc-team-onderschept-ruim-45.000-kilo-cocaine.

6 *Kamerstukken II 2023/24, 36228, nr. 16.*

Uitdagingen bij de bestrijding van TBML

TBML is uitdagend om te detecteren en op te sporen. In de ideale situatie beschikken opsporingsinstanties over transactiedata, handelsdata en financiële gegevens. Geen enkele private, toezichts- of opsporingsinstantie in Nederland beschikt echter over ál deze gegevens. Op basis van enkel transactiedata is het ingewikkeld een vermoeden van TBML te onderbouwen. Voor een succesvolle aanpak van TBML zullen organisaties samen moeten werken. Dit brengt uitdagingen met zich mee, aangezien het binnen de bestaande juridische kaders niet altijd mogelijk is om informatie te delen. Zo kunnen Douanedata door juridische beperkingen niet zomaar worden *gematcht* met informatie uit verdachte transacties in de voorfase van witwasonderzoeken. De kans is dus groot dat eventuele TBML-constructies niet worden opgemerkt doordat deze onder de radar blijven. Hierna zullen wij enkele uitdagingen nader toelichten.

TBML is mogelijk met vrijwel alle goederen

Op welke goederenstromen moet de focus liggen voor een succesvolle opsporing van TBML? Uit opsporingsonderzoeken volgt dat TBML voorkomt in diverse sectoren. Kenmerkend is dat het vaak om *high value & low volume*- of *low value & high volume*-goederen gaat. Zo kennen we onderzoeken waarin waarde is verplaatst middels luxegoederen, maar zien we ook dat hier bulkgoederen van weinig waarde voor worden gebruikt. In theorie zijn alle goederen hiervoor geschikt. Om niet op te vallen gaan criminelen wel graag op in logische goederenstromen. Met andere woorden: als een land bekendstaat om de export van aardappelen heeft een crimineel de voorkeur mee te gaan in deze logische goederenstroom. Sectoren met een verhoogd risico op TBML zijn lastig te bepalen; vrijwel iedere sector leent zich om waarde mee te verplaatsen.

Informatie bij verschillende partijen

De partijen die betrokken zijn bij de handel die misbruikt kan worden voor TBML, beschikken veelal slechts over een deel van de benodigde informatie die nodig is om TBML te ontdekken. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan im- en exportgegevens zoals het gewicht,

het type goed en de route, maar ook aan gegevens over de financiering en betaling van goederen. Dit geldt niet alleen voor publieke partijen, maar ook voor private, en speelt op nationaal en internationaal niveau. Zowel de wet- en regelgeving als de informatieposities verschillen per land en per goed. Het delen van informatie tussen organisaties is nationaal al gecompliceerd, maar internationaal nog veel gecompliceerder. Het wettelijke regime dat van toepassing is op gegevensverwerkingen van de FIOD, de Wet politiegegevens (Wpg), is een ander regime dan dat op toezichtgerelateerde gegevensverwerkingen van de Douane en bij private partijen van toepassing is, de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Informatie-uitwisseling tussen opsporings- en toezichtsinstaties is slechts onder strikte voorwaarden mogelijk. Voor opsporing van het delict witwassen geldt dat sprake moet zijn van een redelijk vermoeden van schuld zoals bedoeld in artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering, alvorens de FIOD, na toestemming van een officier van justitie, gegevens kan vorderen bij de Douane. Echter, in de praktijk blijkt vaak dat het zonder Douanegegevens niet mogelijk is om tot een redelijk vermoeden van schuld te komen.

Derdenbetalingen

Banken zijn steeds alerter op het storten van grote hoeveelheden contant geld. Dit komt doordat het afstorten van grote hoeveelheden contant geld in de meeste sectoren niet gebruikelijk is, hoewel dat op voorhand van een aantal sectoren wel wordt gedacht. Inmiddels is bijvoorbeeld voor de handel in voertuigen aangetoond dat contante betalingen helemaal niet zo gebruikelijk zijn als lange tijd werd aangenomen (FEC 2021). Voor criminelen is het daarmee minder makkelijk om contant geld om te zetten in goederen. Criminelen lijken te anticiperen op een eventuele cashlimiet. Recent worden steeds meer constructies waargenomen waarbij contant geld elders giraal wordt gemaakt, zoals bijvoorbeeld in Duitsland. Vervolgens worden betalingen middels een derde partij gedaan, die ogenschijnlijk niets met de handel tussen de twee transactiepartijen te maken heeft. Dit worden ook wel derdengeld-betalingen genoemd. Het herleiden van het bedrag naar een criminele herkomst wordt daarmee bemoeilijkt. Uit de meest recente National Risk Assessment volgt dat dit een van de grootste witwasdreigingen is (Van der Veen & Heuts 2024). Door

gebruik te maken van dergelijke constructies wordt de opsporing van TBML bemoeilijkt.

Internationaal karakter TBML

Bij TBML is vaak sprake van grensoverschrijdende constructies, waardoor samengewerkt moet worden met diverse instanties in het buitenland. Dit brengt extra uitdagingen met zich mee. Zo heeft TBML niet in alle landen dezelfde aandacht als in Nederland. Daarnaast is het in Nederland mogelijk om tot een succesvolle veroordeling voor witwassen te komen zonder dat daarvoor het gronddelict, zoals fraude of drugshandel, bewezen is. Dit is niet in alle landen zo, waardoor sommige landen niet (kunnen) meewerken aan internationale rechtshulpverzoeken. Daarnaast speelt internationale gegevensuitwisseling een rol. Nederland heeft niet met alle landen een verdrag gesloten dat gegevensuitwisseling mogelijk maakt. Politieke aspecten, zoals het waarborgen van mensenrechten, zijn hierbij belangrijke afwegingen. Overigens wordt op internationaal niveau al wel samengewerkt. Zo hebben TBML-experts van overheidsorganisaties wereldwijd zich al enkele jaren verenigd door ieder kwartaal (digitaal) samen te komen. Deelnemers zijn onder andere afkomstig van douane, politie, fiscale opsporingsdiensten en FIU's. Tijdens deze meetings worden multilateraal *best practices* gedeeld, actuele ontwikkelingen besproken en samenwerkingen verkend. Tevens wordt via Interpol en Europol bilateraal assistentie verleend bij strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast is Nederland lid van de Joint Chiefs of Global Tasks Enforcement (J5). De J5 is een samenwerkingsverband tussen Amerikaanse, Britse, Australische, Canadese en Nederlandse experts van fiscale- en opsporingsdiensten. Sinds 2018 hebben deze diensten hun samenwerking bij de bestrijding van internationale en grensoverschrijdende fiscale en financieel-economische criminaliteit, inclusief witwassen, geïntensiveerd. De opkomst van nieuwe fraudefenomenen en -technieken wordt gedeeld, net als de beste methoden om daar snel achter te kunnen komen. Recent is TBML ook onderwerp van samenwerking binnen de J5 geworden. Zo werken de Nederlandse Douane, de FIOD en de Britse belastingdienst HMRC (His Majesty's Revenue and Customs) samen aan een sectorverkenning ten aanzien van de handel in plastic afval.

Ontbreken van kennis en informatie

Vraag en aanbod zorgen in veel sectoren voor schommelingen in prijzen. Sectorspecifieke factoren zoals seizoenen, de kwaliteit van producten en slechte oogsten kunnen van invloed zijn op de prijs. Zoeken naar deviaties op basis van prijzen is dus een uitdaging. Kennis omtrent marktconforme prijzen is daarbij essentieel. De Douane speelt een rol bij het verifiëren van douaneaangiften, waarin de douanewaarde wordt aangegeven. De douanewaarde vormt de basis voor het heffen van invoerrechten en andere belastingen. Voor de Douane is het soms lastig te detecteren of de opgegeven douanewaarde overeenkomt met de werkelijke waarde, waardoor onder- of overfacturering mogelijk is.

Daarnaast zien financiële instellingen slechts een (summiere) transactiesomschrijving, waardoor ook voor hen onder- of overfacturering lastig te detecteren is. Tevens beschikken zij niet over facturen en/of informatie over de goederenstroom. Deze stukken opvragen is wel mogelijk op het moment dat vragen gesteld worden over een transactie.

Om ongebruikelijkheden beter te kunnen signaleren, is sector kennis van groot belang. Mede hierdoor is het AMLC in 2023 een samenwerking gestart met de Douane. Samen met bedrijven uit verschillende sectoren, betrokken toezichthouders en experts wordt een aantal sectoren per jaar onderzocht. Sector kennis is niet alleen van belang bij het zoeken naar signalen, maar eveneens om mogelijke misstanden of transacties op een juiste wijze te kunnen inschatten. Zo heeft het AMLC samen met de Douane in 2023 de handel in groentezaden, vlees en semiconductoren onderzocht. Al deze goederen lenen zich in theorie voor TBML, omdat er erg grote kwaliteitsverschillen en prijsverschillen in de productcategorieën bestaan. Zo kan een kilo tomatenzaad een paar euro kosten, maar een hoge kwaliteit brengt per kilo meer op dan een kilo goud. Dit soort kennis kan goed van pas komen bij het op waarde schatten van signalen. Tevens wordt per sector waar onderzoek naar wordt gedaan, bekeken welke barrières eventueel kunnen worden opgeworpen om de sectoren weerbaarder te maken.

Indicatoren zijn niet direct toepasbaar op data

Een van de taken van de FATF is het beschrijven van kenmerken die op basis van ervaring duiden op witwassen. Dergelijke indicatoren worden gedeeld met publieke en private partijen om hen te ondersteunen bij het detecteren van TBML. In december 2020 is het meest recente FATF-rapport over TBML verschenen. Kort daarop volgde een gezamenlijke publicatie van de FATF en de Egmont Group die ziet op indicatoren voor TBML, onderverdeeld in vier categorieën: bedrijfsstructuur, bedrijfsactiviteit, handelsdocumenten en transactieverloop (FATF & Egmont Group 2020). In de praktijk is het uitdagend deze indicatoren te gebruiken, aangezien ze relatief abstract en algemeen zijn geformuleerd en veelal geoperationaliseerd dienen te worden. Voorbeelden van deze indicatoren zijn ‘een onlogische route’ en ‘een omzet die niet in verhouding staat tot het aantal werknemers’. Deze zijn niet direct toepasbaar op beschikbare data en daardoor lastig bruikbaar om signalen mee te detecteren.

Waar kijken we naar?

TBML-constructies kunnen ingewikkeld en internationaal zijn. We zien vaak een klein stukje van de hele puzzel. Daarnaast komen TBML-constructies voor in structuren waarbij ook sprake is van bijvoorbeeld ondergronds bankieren of corruptie. Dit heeft tot gevolg dat binnen de opsporing niet altijd wordt onderkend dat er (ook) sprake is van deze vorm van witwassen. Indicatoren voor TBML kennen daarnaast veel overlap met indicatoren voor btw-carrouselfraude. Dit is een vorm van fraude waarbij bedrijven binnen de Europese Unie goederen of diensten verkopen zonder de btw af te dragen. Ook hierbij wordt gebruik gemaakt van internationale constructies, maar vrijwel alleen binnen de Europese Unie. Ook zijn derdengeld-betalingen kenmerkend voor btw-carrouselfraude. Hierdoor kan het zijn dat opsporingsonderzoeken die eigenlijk witwasonderzoeken zijn, worden afgedaan als fiscale fraudezaken. Het gevolg hiervan is dat de opgedane kennis omtrent TBML niet vastgelegd wordt.

Voorstellen tot een verbeterde aanpak van TBML in Nederland

Uitwisselen van data tussen Douane en FIOD

Zoals eerder gesteld in het artikel is voor een succesvolle aanpak van TBML een drietal bronnen essentieel: transactiedata, im- en exportgegevens en facturen. De uitwisseling van data wordt ook als aanbeveling door Global Financial Integrity gedaan (GFI 2023). Het zou een bijdrage kunnen leveren aan een eerdere detectie van TBML-constructies. De FIOD heeft door zijn hoedanigheid als opsporingsinstantie de beschikking over verdachte transacties die vanuit de FIU-NL worden doorgemeld. Op dit moment is het juridisch niet mogelijk om in de voorfase van witwonderzoeken data van de Douane te gebruiken. Wel wordt er gewerkt aan een wetsvoorstel waarmee dit eenvoudiger zou worden (wetsvoorstel Gegevensverstrekking Douane⁷). Het gebruik van dergelijke data zou zeer helpend zijn omdat juist met deze data meer inzicht kan worden verkregen in afwijkende handelsstromen. Verdachte transacties zouden daarmee beter op waarde kunnen worden geschat. Hierdoor zou er meer gericht onderzoek naar TBML kunnen worden gedaan. Tegelijkertijd brengt het verkrijgen van grote(re) hoeveelheden data ook verantwoordelijkheden met zich mee ten aanzien van het waarborgen van privacy van burgers en bedrijven. In een evaluatie van een eventuele uitbreiding van de mogelijkheid tot informatie-uitwisseling zou kunnen worden gezien of de uitbreiding van gegevensdeling op de juiste manier wordt ingezet, en of deze daadwerkelijk informatie oplevert om ondermijnende criminaliteit te kunnen bestrijden.

Beter monitoren van handelsdata

Dagelijks gaan duizenden containers Nederland in of uit via de Rotterdamse haven. Op dit moment beschikt de Douane niet over een systeem waarmee internationale im- en exportgegevens met elkaar worden vergeleken. Wanneer een container van land A naar land B gaat, zouden beide landen bijvoorbeeld het gewicht van de container moeten invoeren en zouden deze gegevens met elkaar vergeleken moeten worden. Deze matching wordt echter niet uitgevoerd, waardoor over-

7 Wetsvoorstel gegevensverstrekking douane voor uitvoering politie- of toezichtstaken, <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK026212>.

en onderverschepping en *ghost shipment* lastig te detecteren zijn. Een mogelijke oplossing zou een wereldwijd systeem zijn waarbij diverse im- en exportgegevens met elkaar worden gematcht, zodat eventuele afwijkingen eerder kunnen worden gedetecteerd.

Een voorbeeld van een programma waarmee dit beter te detecteren is, is het Trade Transparency Program van het Department of Homeland Security (United States Department of State 2015, p. 7, 11). De Verenigde Staten hebben een overeenkomst met landen zoals Argentinië, Brazilië, Colombia, Ecuador, Guatemala, Mexico, Panama en Paraguay. Onderling worden data uitgewisseld, zoals het gewicht en specificaties over de vracht. Kritiek op dit programma is er ook. Zo oordeelde de Amerikaanse Rekenkamer al eens dat een heldere strategie ten aanzien van de Trade Transparency Units (TTU) ontbreekt. Ook zou de effectiviteit onvoldoende in kaart worden gebracht. Het zou een welkome aanvulling zijn als hierover binnen de Europese Unie overeenstemming kan worden bereikt en een vergelijkbaar programma wordt opgericht met een duidelijke doelstelling, rekening houdend met vereisten als effectiviteit en doelmatigheid.

Oordeel witwasrisico's in jaarrekeningen

Zoals eerder besproken zijn er weinig partijen die zowel de transactie-data en handelsdata als de financiële gegevens tot hun beschikking hebben. Accountants hebben echter wel de beschikking over bankrekeningen en administratie van hun cliënten. Hierdoor zijn zij in de unieke gelegenheid om relatief eenvoudig het gebruik van derdenbetalingen te signaleren en mogelijke ongebruikelijkheden te melden bij de FIU-NL. Tevens kunnen zij vanuit hun controlerende taak cliënten waarschuwen voor de risico's ten aanzien van derdenbetalingen. Op dit moment geldt nog geen verplichting voor accountants om een oordeel te vormen over de witwasrisico's ten aanzien van het bedrijf waarvan zij de cijfers controleren. Hierbij moet worden opgemerkt dat accountants steeds meer worden aangemoedigd om door een fraudebril te kijken. Een voorbeeld hiervan is de zogenaamde Handreiking 1153 van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (op moment van schrijven nog in consultatie), met daarin nadere duiding en praktijkvoorbeelden ter aanvulling van de kennis van de controle-

rend accountants op relevante issues in relatie tot het fraudethema.⁸ Een antiwitwas-rapportage kan naast de reeds verplichte ESG-rapportage (Environment, Social en Governance) een aanvullende barrière vormen bij de bestrijding van TBML in Nederland.

Conclusie

In deze bijdrage is ingegaan op het fenomeen TBML. Deze vorm van witwassen kent diverse verschijningsvormen en is lastig te detecteren. Zo is TBML mogelijk met vrijwel alle goederen. Nederland is als handelsland vatbaar voor TBML. Het bestrijden van TBML-constructies wordt echter bemoeilijkt doordat de benodigde informatie bij diverse partijen ligt. Door juridische belemmeringen is deze informatie niet zomaar samen te brengen. Tevens wordt door het gebruik van derden-betalingen handelsverkeer minder inzichtelijk. De FATF heeft meermaals risico-indicatoren opgesteld, maar deze zijn niet direct toepasbaar op de dataposities van de Douane en/of de FIOD. Het in de voorfase van strafrechtelijke onderzoeken uitwisselen van data tussen de Douane en de FIOD kan helpen bij een eerdere detectie van TBML. Tevens kan het beter monitoren van alle handelsdata binnen de Europese Unie hier een bijdrage aan leveren. Ook kan een oordeel van de accountant in jaarrekeningen ten aanzien van witwasrisico's hieraan bijdragen. Vooruitlopend op eventuele wetswijzigingen zijn er binnen de FIOD reeds diverse initiatieven om de aanpak te verbeteren. Zo wordt samengewerkt met de Douane en met buitenlandse opsporingsdiensten.

⁸ Zie www.nba.nl/wet--en-regelgeving/consultaties-en-projecten/2024/consultatie-handreiking-1153-frauderisicoanalyse/.

Literatuur

FATF 2006

FATF (Financial Action Task Force), *Trade based money laundering*, 2006, www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Trade%20Based%20Money%20Laundering.pdf.coredownload.pdf.

FATF & Egmont Group 2020

FATF (Financial Action Task Force) & Egmont Group, *Trade-based money laundering: trends and developments*, 2020, <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/Trade-based-money-laundering-trends-and-developments.html>.

FEC 2021

FEC (Financieel Expertise Centrum), *Project TBML-Automotive. Toelichting, resultaten, conclusies en maatregelen*, 2021, www.fec-partners.nl/media/uwblsl2/tbml-automotive-presentatie-resultaten.pdf.

GFI 2023

GFI (Global Financial Integrity), 'Trade-based money laundering: a global challenge', 2023, <https://gfintegrity.org/report/trade-based-money-laundering-a-global-challenge/>.

Landelijke Eenheid Politie 2021

Landelijke Eenheid Politie, *De narcostand van Nederland. Fenomeenbeeld drugs*, Afdeling Analyse en Onderzoek, Dienst Landelijke Informatieorganisatie, Landelijke Eenheid 2021.

Saenz & Lewer 2022

M. Saenz & J.J. Lewer, 'Estimates of trade based money laundering within the European Union', *Applied Economics* (55) 2022, afl. 1, p. 1-13.

Tops e.a. 2018

P. Tops, J. van Valkenhoef, E. van der Torre & L. van Spijk, *Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*, Den Haag: Boom criminologie 2018.

United States Department of State 2015

United States Department of State, *Money laundering and financial crimes*, 2015 (International Narcotics Control Strategy Report Volume II), Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs 2015, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/239561.pdf>.

Van der Veen & Heuts 2024

H.C.J. van der Veen & L.F. Heuts, *National Risk Assessment Witten 2023 (Cahier 2024-1)*, Den Haag: WODC 2024.

Geconstrueerd vertrouwen

Een dossieronderzoek naar crimineel misbruik van de trustsector

*Madelijne Gorsira**

In de trustsector draait alles – de term zegt het al – om vertrouwen.¹ Klanten vertrouwen het beheer van hun eigen bedrijf toe aan een ander: een trustkantoor. Maar wat nu als een klant zelf niet te vertrouwen is? En een trustkantoor inschakelt om strafbare feiten, zoals witwassen, te plegen? Een decennium geleden ontbrak het zonder meer aan kennis over de wijze waarop trustkantoren voor strafbare feiten werden misbruikt (Van der Wulp 2012). Sindsdien zijn er in Nederland vele strafrechtelijke onderzoeken gedaan waarin trustkantoren uit binnen- en buitenland voorkwamen en een rol bij de onderzochte strafbare feiten speelden. Deze bijdrage analyseert in totaal 82 van deze strafrechtelijke onderzoeken, en brengt in kaart voor welke strafbare feiten Nederlandse en buitenlandse trustkantoren werden ingezet, op welke wijze, en door wie, met als doel te leren van waar het is misgegaan. Daarmee gaat deze bijdrage specifiek over *misbruik* van deze sector, en niet over de wenselijkheid of onwenselijkheid van de sector als geheel.

Het grootschalige lek en de gevolgen

Op 3 april 2016 stond de trustsector – een internationaal georiënteerde sector die bedrijven opricht, beheert en bestuurt voor veelal buitenlandse klanten – van de ene dag op de andere in de schijnwerpers. Op

* Dr. M. Gorsira is criminoloog bij het Functioneel Parket (Openbaar Ministerie). De auteur schreef deze bijdrage op persoonlijke titel.

1 De titel van deze bijdrage verwijst naar dit vertrouwen, en geeft aan dat het bij trustdiensten niet gaat om 'persoonlijk' vertrouwen dat geleidelijk en natuurlijkerwijs tussen personen ontstaat, maar om een zakelijke vorm, waarvoor de klant betaalt, en die dus enigszins kunstmatig (geconstrueerd) van aard is. Daarnaast is het construeren van structuren van bedrijven een van de diensten die trustkantoren leveren.

die dag publiceerde een collectief van onderzoeksjournalisten uit zo'n tachtig landen over het grootste datalek tot dat moment. 'A giant leak of more than 11.5 million financial and legal records exposes a system that enables crime, corruption and wrongdoing, hidden by secretive offshore companies.' Oftewel: de 'Panama Papers'. Een groot deel van de gelekte informatie is te doorzoeken via een database.² Hoewel de database bij gebruik een pop-up toont die aangeeft dat er legitieme redenen zijn voor het gebruik van 'offshore companies' en 'trusts', is de toon gezet: 'Exposing the rogue offshore finance industry', aldus de website van het journalistencollectief.³ De implicatie in de Panama Papers is dat deze legale sector wordt ingezet voor sociaal onwenselijke doelen, zoals voor belastingontwijking door multinationals, het verbergen van corrupte fondsen van overheidsfunctionarissen en voor witwaspraktijken (Lord e.a. 2018). Deze bijdrage richt zich specifiek op misbruik van de trustsector voor criminaliteit, en gaat na hoe zich dit in de praktijk en vanuit Nederlands perspectief voltrekt.

Hoewel het datalek plaatsvond bij een trustkantoor uit Panama, was het in eigen land aanleiding voor de inzet van een nieuw, experimenteel instrument: de parlementaire ondervraging. De reden? Ook Nederland heeft een grote trustsector. Een commissie van Tweede Kamerleden ondervroeg – onder ede – betrokkenen uit de trustsector, zoals bestuurders van trustkantoren en deskundigen vanuit onder meer de Belastingdienst, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) en De Nederlandsche Bank (DNB). De conclusie van de commissie was dat trustkantoren 'een papieren werkelijkheid' kunnen creëren. Dit maakt handhaving ingewikkelder, en vergroot het risico op belastingontwijking en -ontduiking.⁴

Waar de trustsector in 2008 nog werd betiteld als 'virtually unknown' (Van den Berg e.a. 2008, p. 1), is de maatschappelijke aandacht ervoor sinds de Panama Papers flink gegroeid, en zijn er de afgelopen jaren verschillende onderzoeken naar verschenen. Zo gaf de toenmalig Minister van Financiën in 2021 opdracht tot een onderzoek naar de toekomst van deze sector, omdat hij twijfels had over 'de toegevoegde waarde van een sector die een zeer hoog integriteitsrisico oplevert en

2 Zie <https://offshoreleaks.icij.org/>.

3 Zie www.icij.org/investigations/panama-papers/.

4 *Kamerstukken I* 2016/17, 34566, nr. 3 (brief van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies, 5 juli 2017).

grote moeite heeft om de wetgeving na te leven'.⁵ Tot een verbod kwam het niet. Wel riep een nieuwe minister op tot scherpe monitoring van de trustsector, gegeven de 'inherente integriteitsrisico's'.⁶ Met als twee kernrisico's, aldus het uitgevoerde onderzoek, dat het voor trustkantoren niet altijd mogelijk is om met volle zekerheid vast te stellen of de bron van vermogen van hun klant legitiem is, en wie de feitelijke zeggenschap heeft over de vennootschappen die trustkantoren in opdracht van de klant beheren. Dat dit ingewikkeld is, heeft onder meer te maken met de internationale aard en de complexiteit van de transacties en constructies waarbij trustkantoren een rol vervullen (Bijlsma e.a. 2022). Tot welke criminaliteitsvormen dit kan leiden, komt hieronder aan bod, nadat eerst kort wordt toegelicht wat trustkantoren voor typen diensten verlenen, en hoe het toezicht op deze sector is geregeld.

Een korte schets van de Nederlandse trustsector en regelgeving

DNB, de toezichthouder op de Nederlandse trustsector, onderscheidt vijf soorten trustdiensten:⁷

1. het zijn van bestuurder van rechtspersonen/vennootschappen;
2. het verrichten van algemene bestuurshandelingen voor vennootschappen (een dienst die grotendeels overlapt met trustdienst 1);
3. het verkopen van vennootschappen of het bemiddelen bij de verkoop daarvan;
4. het optreden als beheerder van vermogen (ook wel: het zijn van trustee⁸); en

5 Kamerbrief met de reactie van het kabinet op het rapport van SEO Economisch Onderzoek over illegale trustdienstverlening, 8 juli 2021, www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening.

6 Kamerbrief met de reactie van het kabinet over het rapport van SEO Economisch Onderzoek over de toekomst van de trustsector en overige maatregelen betreffende illegale trustdienstverlening, 7 oktober 2022. Geraadpleegd van www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening.

7 Zie www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/sectoren/trustkantoren/vergunning-trustkantoren-overzichtspagina/wat-is-een-trustdienst/.

8 Trusts kennen drie centrale spelers, namelijk de insteller, de beheerder en de begunstigde van de trust. De insteller van een trust zondert bepaald vermogen af en draagt dit over aan de trustee, bijv. een trustkantoor, die dit vermogen beheert ten behoeve van een of meer begunstigten. De trustee is de juridische eigenaar van het trustvermogen, de begunstigde de economische eigenaar (Van Koningsveld 2016).

5. het ter beschikking stellen van een adres aan vennootschappen (domicilieverlening), wat pas kwalificeert als trustdienst als het wordt gecombineerd met bijkomende werkzaamheden, zoals het verzorgen van belastingaangiften.

Voor de lezer voor wie het abstract blijft: trustkantoren verlenen een adres en voeren het beheer over de bedrijven van anderen (vaak buitenlandse partijen), waarbij die ‘bedrijfjes’ in de volksmond ook wel ‘brievenbusfirma’s’ worden genoemd; vennootschappen met (enkel) een postadres, zonder verdere noemenswaardige aanwezigheid in een land (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021).

De trustsector is geen recent fenomeen. Het eerste trustkantoor in Nederland stamt uit omstreeks 1890 (Van der Wulp 2012). Hoewel de sector een tijd van bloei heeft gekend (Van der Wulp 2012), daalt het aantal trustkantoren in ons land. Waren er in 2013 nog ongeveer 300 trustkantoren, in 2022 waren dit er 153 (Bijlsma e.a. 2022). Deze krimp komt mede door de steeds strengere regelgeving voor trustkantoren, die is vastgelegd in de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt), en die tot doel heeft misbruik van trustdiensten tegen te gaan. De Wtt verplicht trustkantoren te onderzoeken wie hun klant is, voordat ze tot het verlenen van trustdiensten mogen overgaan. Een belangrijk aspect van dit cliëntonderzoek is achterhalen wie de UBO (*ultimate beneficial owner*) is van de structuur die via het trustkantoor wordt uitgevoerd. Ook moeten trustkantoren onderzoeken waar het geld van de klant vandaan komt en waar het heen gaat. Deze actieve en onderzoekende rol wordt ook wel aangeduid als die van ‘poortwachter’ (Van der Wulp 2012). Als de klant toegang heeft gekregen tot het Nederlandse financiële systeem, moet het trustkantoor de klant blijven monitoren, onder meer door ongebruikelijke transacties tijdig te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU). Op trustkantoren is daarmee niet alleen de Wtt van toepassing, maar ook de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), die beide zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Sinds de Wtt in 2004 in werking is getreden, is de regelgeving verschillende keren aangescherpt, en is het toezicht op de trustsector geïntensiveerd. Als gevolg hiervan zijn de compliancekosten voor trustkantoren gestegen en is afscheid genomen van (hoogrisico)klanten. Behalve tot een daling van het aantal trustkantoren heeft dit ook geleid tot een in potentie substantiële *illegale* trustsector in ons land, waar trustdiensten worden

verleend zonder vergunning, en dus buiten het zicht van de toezicht-
houder om (Witteveen e.a. 2021).

Een belangrijke reden voor de van oudsher grote trustsector in ons land is het gunstige Nederlandse vestigingsklimaat, en dan met name het *fiscale* vestigingsklimaat (Van der Wulp 2012). Omdat multinationale ondernemingen vrij zijn in welke landen zij zich vestigen, kunnen zij zich ook toegang verschaffen tot landen waar zij (vrijwel) geen economische activiteiten hebben, bijvoorbeeld in landen met een aantrekkelijk fiscaal klimaat (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Door Nederlandse vennootschappen te voegen in een internationale structuur kunnen multinationale ondernemingen profiteren van de fiscale voordelen⁹ die Nederland – in elk geval tot voor kort¹⁰ – biedt. Een recente onderzoekscommissie stelt dat Nederland het jarenlang aantrekkelijk heeft gemaakt om doorstroom door Nederland te organiseren, met een grote doorstroom tot gevolg (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Om een beeld te geven: de circa 12.400 doorstroomvennootschappen ('brievenbusfirma's') die Nederland in 2019 telde, en die in belangrijke mate door trustkantoren werden beheerd (in 60-65% van de gevallen), hadden een balanstotaal van circa € 4.500 miljard, ofwel 5,5 keer het bruto binnenlands product (bbp) van Nederland. De omvang van deze geldstromen, en het feit dat de in- en uitgaande geldstromen van dezelfde orde van grootte zijn, bevestigt het beeld van Nederland als doorstroomland (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021; zie ook Lejour & Van 't Riet 2013). De grote geldstromen die lopen via de meer dan 10.000 Nederlandse brievenbusfirma's zouden ons land marktleider maken op het gebied van belastingontwijking door brievenbusfirma's (Vleggeert & Vording 2018).

Hoewel er ook goed te billijken redenen zijn voor het gebruik van Nederlandse brievenbusfirma's, zoals door joint ventures die zoeken naar een neutrale jurisdictie om zich te vestigen, worden Nederlandse

9 Belangrijke aspecten hiervan zijn/waren onder andere de deelnemingsvrijstelling, het omvangrijke verdragennetwerk, de afwezigheid van bronbelasting op renten en royalty's en de rullingpraktijk, in combinatie met niet-fiscale aspecten zoals het bestaan van een goed georganiseerde financiële advies- en dienstverleningssector (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021).

10 Tot voor kort stroomde een aanzienlijk deel van de geldstromen via Nederland naar jurisdicties die vrijwel geen belasting heffen. Sinds 2020 is dit veranderd, en zijn de geldstromen die liepen naar deze laagbelastende jurisdicties opgedroogd of verlegd. Vermoedelijk vanwege de fiscale maatregelen die (inter)nationaal zijn genomen, waaronder in ons land het heffen van bronbelasting op rente en royalty. Tot op de dag van vandaag is Nederland echter het grootste 'doorstroomland' ter wereld (Moore & Berkenbos 2022).

brievenbusfirma's helaas ook ingezet in lange ketens van lege entiteiten om crimineel geld wit te wassen en de identiteit van UBO te verhullen (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Deze verhuiling krijgt een extra dimensie als het geld loopt via 'offshore vennootschappen'¹¹ in vele landen. Voor opsporingsautoriteiten maakt dit het volgen van het geldspoor tijdrovend en soms onmogelijk, omdat zij afhankelijk zijn van de bereidheid van andere landen om gegevens te verschaffen (Van Roomen 2024).

Crimineel misbruik van de trustsector: waarvoor, hoe en door wie?

Waar bij misbruik van Nederlandse trustkantoren criminaliteit naar hier wordt 'geïmporteerd', kan criminaliteit ook naar het buitenland worden 'geëxporteerd', als Nederlandse daders buitenlandse trustkantoren voor hun misdrijven inschakelen. Deze bijdrage richt zich op beide, zowel op criminaliteit die via de Nederlandse trustsector plaatsvindt, als op criminaliteit van Nederlandse bodem, waarvoor buitenlandse trustkantoren worden ingezet. Op basis van een grote verzameling strafdossiers gaat deze bijdrage na (1) voor welke vormen van criminaliteit trustkantoren in de praktijk zijn ingezet, (2) welke rollen trustkantoren bij deze verschillende criminaliteitsvormen vervullen, en (3) wat de achtergrond is van degenen die de trustkantoren voor hun misdrijven inschakelden.

De analyse baseert zich op fraudezaken van het Functioneel Parket (FP), een landelijk opererend onderdeel van het Openbaar Ministerie (OM) dat zich richt op de strafrechtelijke aanpak van fraude, milieucriminaliteit en criminele geldstromen. Deze bijdrage biedt daarmee zicht op wat het FP over misbruik van trustkantoren ziet, op basis van strafrechtelijke onderzoeken die het samen met de bijzondere opsporingsdiensten doet. Nederlandse strafrechtelijke onderzoeken vormen

11 In zijn proefschrift definieert Van Koningsveld (2016, p. 30) dit begrip als volgt: '[e]en naar buitenlands recht opgerichte privaatrechtelijke kapitaalvennootschap die in het rechtsgebied van oprichting en/of statutaire vestiging geen economische activiteiten mag ontplooiën (c.q. ontplooit) en waarvan de werkelijke gerechtigde(n) in een ander land woont of gevestigd is dan waar de vennootschap gevestigd is'. Waar het onderzoek van Van Koningsveld gericht was op misbruik van offshorevennootschappen, is in deze bijdrage het trustkantoor uitgangspunt van de analyse. De uitkomsten van beide analyses vertonen overlap vanwege de link tussen beide: trustkantoren voeren vaak het beheer over offshorevennootschappen. Deze bijdrage vormt een *actualisering* van de bevindingen van Van Koningsveld en *vult deze aan* (Van Koningsveld analyseerde 29 strafzaken, versus de 82 zaken waar deze bijdrage op stoelt).

om twee redenen een potentieel waardevolle bron van informatie om inzicht te verschaffen in crimineel misbruik van de trustsector. Ten eerste maken bijzondere opsporingsmiddelen het mogelijk om ‘door de vertrouwelijkheid – die zo kenmerkend is voor trustdiensten – heen te breken’. Vertrouwelijke afspraken die een trustkantoor en een verdachte hebben gemaakt, kunnen zo alsnog worden ingezien. Ten tweede is het Nederlandse model van bijzondere opsporingsdiensten, waarbij politionele bevoegdheden gekoppeld zijn aan toezichthouders (zoals de FIOD die is gekoppeld aan de Belastingdienst), bijzonder in de wereld. De inzet van deze gespecialiseerde opsporingsdiensten kan leiden tot diepgaande inzichten over fraude en de partijen die daarbij betrokken zijn.¹² Kortom, straf dossiers van het FP lijken een interessante bron van informatie om misbruik van trustkantoren in kaart te brengen.

Voor het onderzoek zijn 82 straf dossiers¹³ geanalyseerd waarin een of meer trustkantoren voorkwamen. De straf dossiers zijn beknopt geanalyseerd, gericht op het beantwoorden van de vraagstelling. De geanalyseerde dossiers waren grotendeels afgerond, maar in niet alle gevallen was al een vervolgingsbeslissing genomen. De bijdrage spreekt dan ook zo veel mogelijk over verdachten. In de meeste gevallen behoorden de trustkantoren niet tot de verdachten. In elk van de 82 zaken speelden de trustkantoren echter een duidelijke en directe rol bij de strafbare feiten.

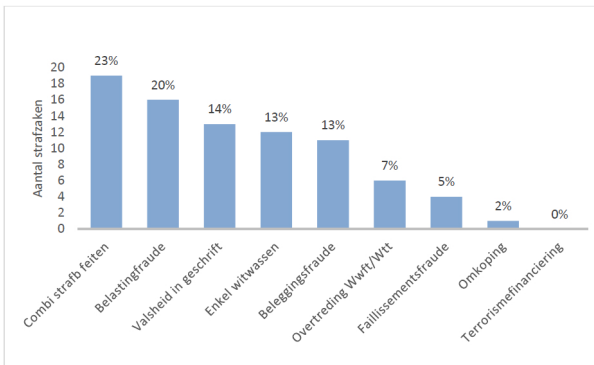
Hieronder worden de drie centrale vragen uit deze bijdrage beantwoord, waarna een aantal overstijgende conclusies volgt.

Bij welke misdrijven maakten verdachten misbruik van trustkantoren?

In de meeste van de 82 geanalyseerde zaken was sprake van meer dan één strafbaar feit. Om overzichtelijk te tonen in welke fraudezaken trustkantoren zijn ingezet, is nagegaan wat het centrale of ‘primaire’ strafbare feit uit de zaak was. Bijvoorbeeld: als er in een zaak sprake was van een verdenking van belastingfraude en witwassen, dan is de

12 *Kamerstukken II* 2018/19, 32715, nr. 2 (taakuitvoering bijzondere opsporingsdiensten, 10 september 2019).

13 De straf dossiers zijn eind 2018 geïdentificeerd door een zoekslag in de systemen van het FP op het woord ‘trust’. Vervolgens is op basis van het fysieke dossier nagegaan of er daadwerkelijk een trustkantoor in het dossier voorkwam. Het betreffende dossier is in de analyse geïncorporeerd als sprake was van een duidelijke rol van het trustkantoor bij de strafbare feiten.

Figuur 1 Centrale strafbare feiten in de onderzochte strafzaken

casus getypeerd als een belastingfraudezaak, omdat witwassen als een gevolgdeldict van de belastingfraude is te zien.

Figuur 1 laat zien in welke soort fraudezaken trustkantoren zijn misbruikt, op basis van het centrale strafbare feit. Op frequentie van voorkomen was dat in de volgende typen zaken: belastingfraude, valsheid in geschrifte, witwassen, beleggingsfraude, overtreding van de Wwft/Wtt,¹⁴ faillissementsfraude en omkoping. Het vaakst werden trustkantoren dus ingezet in belastingfraudezaken,¹⁵ los van de categorie 'combinatie van strafbare feiten' (casussen waarin sprake was van meerdere, niet-gerelateerde strafbare feiten, zoals oplichting en faillissementsfraude). In de onderzochte casussen werd geen geval aangetroffen van een rol van trustkantoren bij de financiering van terrorisme.

Wat was de rol van de trustkantoren bij deze misdrijven?

Een analyse over de strafzaken heen laat zien dat plegers van criminaliteit trustkantoren kunnen inzetten op drie manieren, namelijk bij

14 In alle zaken waarin sprake was van een vermeende overtreding van de Wtt en/of de Wwft zijn (medewerkers van) trustkantoren als verdachte aangemerkt.

15 Voor belastingfraude als relatief veelvoorkomend delict kunnen verschillende verklaringen zijn. Zo doet het FP relatief veel belastingfraudezaken. Maar ook kan het een gevolg zijn van de kennis en mogelijkheden van de plegers van dit type delict.

(1) het genereren van criminele opbrengsten, (2) het wegsluizen en oppotten daarvan, en (3) het uitgeven van crimineel vermogen. Hieronder volgt een voorbeeld van elk van deze rollen, te beginnen met de inzet van trustkantoren als *inkomensgenerator*. De hoofdverdachte uit casus 7 is een ondernemer die van belastingfraude werd verdacht. Hij schakelde een trustkantoor uit het buitenland in om een limited (hierna: Ltd) op te richten. Ditzelfde trustkantoor stelde hij aan als directeur-in-naam en aandeelhouder-in-naam, zodat het leek alsof hijzelf geen betrokkenheid bij de Ltd had. De Ltd gebruikte hij vervolgens om valse facturen te sturen naar zijn Nederlandse bv. De facturen waren vals, omdat er geen sprake was van geleverde diensten of werkzaamheden die de overboeking van het geld van de bv naar de Ltd konden verklaren. Door de hoge facturen te betalen daalde de winst van de bv, en daarmee de belasting die de bv in Nederland hoefde af te dragen. Het criminele geld dat de hoofdverdachte op deze wijze genereerde, sluisde hij vervolgens op verschillende manieren naar Nederland terug.

Casus 41 betreft een voorbeeld van het gebruiken van een trustkantoor als *doorsluizer* van crimineel geld. In deze casus speelt een Nederlands trustkantoor een rol bij het doorsluizen van geld, in ruil voor een percentage van het doorgesluisde bedrag. De doorgesluisde gelden betroffen vermoedelijk steekpenningen. Het trustkantoor werd ingezet om de steekpenningen een ogenschijnlijk legitiem etiket te geven en om de link tussen de betaler en ontvanger van de omkopingsgelden te doorbreken. Dit laatste gebeurde door een bv, die door het trustkantoor werd beheerd, te plaatsen tussen de betaler en de ontvanger van de steekpenningen. Om de bv als tussenstation te kunnen gebruiken, moesten ten minste twee valse facturen worden opgemaakt, één om het geld vanuit de vermoedelijke omkoper naar de bv te krijgen en één om de doorbetaling van de bv naar de ontvanger te legitimeren.

Casus 26 is een voorbeeld van het gebruiken van een trustkantoor als *oppotter* van crimineel geld. De verdachten in deze casus namen diensten af van een buitenlands trustkantoor, dat fungeerde als trustee (beheerder) van de trust waarin de verdachten hun criminele geld hadden ingebracht. Het geld hadden zij verkregen door nutteloze aandelen van bedrijven aan beleggers te verkopen. De functie van de trust was dus vermoedelijk het veilig oppotten van het geld, zodat de verdachten dit op een later moment konden uitgeven. Dit vermoeden werd gestaafd door een e-mail die bij een doorzoeking werd aangetrof-

fen, waarin het ging over het oplichtingsplan dat op het moment van schrijven nog ten uitvoer moest worden gebracht. In een e-mail schreef de ene verdachte aan de andere: 'Zodra dat geld deels of volledig gegeneerd is, moeten we een acceptabel mechanisme vinden om mijn deel van het geld ergens op een voor mij volledig beschermde wijze te plaatsen. Ik denk dat het beste is een trust te vormen, of een vergelijkbaar alternatief dat net zo beschermd is. Er lijkt geen andere manier te zijn om me ervan te verzekeren, dat ik het geld zal krijgen. Het trust idee spreekt me aan.' De trust die de verdachten inderdaad hadden ingesteld, kreeg (opvallend genoeg) de naam 'Integrity trust'. In casus 66 komen de drie rollen die trustkantoren kunnen vervullen alle drie terug. In deze casus speelt een criminele organisatie een rol die kansspelen zonder vergunning aanbod, de belasting ontdook en geld witwaste. De Nederlandse verdachten exploiteerden een illegale gokwebsite die ze door een trustkantoor lieten beheren. De gokwebsite, die door het trustkantoor dus mede mogelijk werd gemaakt, leverde de verdachten veel geld op. De verdachten verborgen dit criminele geld in trusts in belastingparadijzen, die ze lieten beheren door een trustkantoor. Bij een doorzoeking werd een document gevonden waarin in de 'expression of wishes' van een van de verdachten stond: 'This trust has been established primarily to benefit me during my lifetime, but also as a vehicle to benefit my family, and any person I may indicate from time to time.' Onder de noemer van salaris liet de verdachte het trustkantoor zijn criminele geld naar zichzelf overmaken, zodat het leek alsof hij over legale inkomsten beschikte, en hij het geld ongestoord kon uitgeven.

Wat was de achtergrond van degenen die trustkantoren voor criminaliteit inschakelden?

Een analyse naar 'type' dader laat zien dat de achtergrond van de misbruikers divers is. Wel kwamen bepaalde typen verdachten vaker terug dan andere. Het meest voorkomend waren verdachten uit het midden- en kleinbedrijf (MKB), die met hun bedrijf weliswaar echte zaken deden, maar die daarnaast in de context van hun bedrijf strafbare feiten pleegden. Zoals de ondernemer uit casus 7 die belastingfraude pleegde (zie hierboven), of ondernemers die geld uit hun failliete onderneming onttrokken en dit met inzet van trustkantoren naar het buitenland sluisden, zodat curatoren en schuldeisers op een dood

spoor belandden. Hoewel ook de andere meest voorkomende verdachtengroep ondernemingen bezat, dienden deze bedrijfjes vaak geen ander dan crimineel doel. Zo waren er beleggingsfraudeurs die geld bij beleggers inzamelden en dit vervolgens in eigen zak staken. Om beleggers zover te krijgen ‘ook’ te investeren wendden ze voor dat er een vermogende, externe financier aan het frauduleuze project verbonden was. In werkelijkheid betrof het een ‘schijnfinancier’, een buitenlandse vennootschap die de oplichters zelf hadden laten oprichten en die zij door een trustkantoor lieten beheren, zodat niet duidelijk was dat zij er zelf achter zaten.

Verdachtengroepen die minder vaak voorkwamen, maar die eveneens trustkantoren inschakelden voor hun criminele activiteiten waren:

1. werknemers binnen bedrijven, die dankzij hun positie in het bedrijf in de gelegenheid waren geld uit het bedrijf weg te sluizen en via trustkantoren ongezien naar zichzelf terug te sluizen;
2. multinationals, die werden verdacht van het omkopen van *politically exposed persons*, oftewel PEP's (zie bijvoorbeeld casus 41);
3. rijke particulieren, die trustkantoren gebruikten om hun legaal verdiende geld te stallen in trusts in het buitenland, zodat dit buiten het zicht van de Nederlandse overheid bleef en zij hierover geen belasting betaalden; en
4. verdachten uit de onderwereld, zoals drugscriminelen die met hulp van trustkantoren hun criminele winsten witwasten.

Conclusies

Niet eerder is een onderzoek als dit door het Nederlandse OM gedaan, waarin op basis van een grote verzameling staf dossiers – 82 in totaal – crimineel misbruik van de trustsector in kaart is gebracht. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies van het onderzoek.

De multi-inzetbaarheid op criminaliteitsgebied

Misbruik van de trustsector voor criminaliteit kan vele vormen aannemen. De analyse toont dat trustkantoren voor talrijke en diverse misdrijven kunnen worden ingezet: van belastingontduiking en faillissementsfraude tot oplichting en omkoping. Hoewel trustkantoren vaak worden geassocieerd met specifiek *witwassen* (zie bijvoorbeeld de

memorie van toelichting bij de Wtt 2018¹⁶), blijken ze dus ook te worden ingezet als facilitator van allerlei criminaliteitsvormen die een ‘witwasbehoefte’ creëren. Oftewel: trustkantoren lijken op criminaliteitsgebied ‘multi-inzetbaar’.

De drie rollen: stelen, verbergen, uitgeven

De rol die trustkantoren bij misdrijven kunnen vervullen, gaat daarmee verder dan daders helpen bij het ongezien uitgeven van hun criminele vermogen. Trustkantoren kunnen crimineel geld ook voor daders oppotten en weg- of doorsluizen, en dit zelfs helpen te genereren. Tot dezelfde conclusie kwam Bullough (2019), de auteur van het boek *Moneyland*. Volgens hem is de kernactiviteit van het in de titel bedoelde virtuele land der rijken en gewetenlozen: ‘zorgen voor een tussenstation in de keten: stelen – verbergen – uitgeven’ (Bullough 2019, p. 127). Dit onderzoek laat zien dat trustkantoren een integrale rol bij *al* deze stappen kunnen vervullen.

De verdachten: van politiek prominente personen tot plegers van drugscriminaliteit

Maar wie schakelen die trustkantoren in voor hun misdrijven? Zijn dat vooral de superrijken en multinationals? De achtergrond van de verdachten blijkt, net als hun misdrijven, sterk uiteen te lopen. Van multinationals die via trustkantoren smeergeld betaalden aan PEP’s, MKB’ers en rijke particulieren die zo de belasting ontdoken, en drugs-criminelen die op deze manier hun drugswinsten witwasten, tot oplichters die zich met hulp van trustkantoren als betrouwbare partij voordeden, zodat beleggers in de val traptten. Anders gezegd: crimineel misbruik van de trustsector lijkt ‘gedemocratiseerd’ (zie ook Edelhertz 1970).

Afsluiting

De analyse suggereert dat hoewel trustdienstverlening niet bedoeld is voor het plegen of verbergen van criminaliteit, zij zich daar wel uitste-

¹⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34910, nr. 3 (MvT).

kend voor leent. Weten van deze ‘multi-inzetbaarheid’ van trustkantoren voor criminaliteit is van groot belang. De multi-inzetbaarheid *kennen* lijkt immers cruciaal om de vele misbruikvarianten te *herkennen*. Bij het tegengaan van crimineel misbruik van de trustsector spelen niet alleen het OM en toezichthouders zoals DNB een belangrijke rol. De misschien wel meest cruciale rol is weggelegd voor de sector zelf. Trustkantoren vervullen in Nederland immers de rol van poortwachters, die ons land (en daarmee andere landen) beschermen door plegers van criminaliteit te weren en ongebruikelijke transacties te melden. Om deze poortwachtersrol adequaat te kunnen vervullen is kennis over de vele gedaantes die misbruik kan aannemen essentieel. Het doel van deze bijdrage is de opgedane kennis te delen, zodat criminaliteit aan de poort kan worden geweerd.

Literatuur

Van den Berg e.a. 2008

M. van den Berg e.a., *The Dutch trust industry: facts & figures*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2008.

Bijlsma e.a. 2022

M. Bijlsma e.a., *De toekomst van de trustsector. Vijf beleidsscenario's*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2022.

Bullough 2019

O. Bullough, *Moneyland. Een zoektocht naar het verboden geld van de superrijken en multinationals*, Amsterdam: Thomas Rap 2019.

Commissie Doorstroomvennootschappen 2021

Commissie Doorstroomvennootschappen, *Op weg naar acceptabele doorstroom*, 2021, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0816d541-5d35-4413-ae74-f27a7e51a45b/pdf>.

Edelhertz 1970

H. Edelhertz, *The nature, impact, and prosecution of white-collar crime* (Vol. 2), National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice 1970.

Van Koningsveld 2016

T.J. van Koningsveld, *De offshore wereld ontmaskerd. Over vage vennootschappen, anonieme eigenaren en onbekende geldstromen* (diss. Tilburg), Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2016.

Lejour & Van 't Riet 2013

A. Lejour & M. van 't Riet, *Nederland belastingparadijs? Nederland doorsluisland! Bilaterale belastingverdragen en buitenlandse investeringen*, Den Haag: Centraal Planbureau 2013.

Lord e.a. 2018

N. Lord, K. van Wingerde & L. Campbell, 'Organising the monies of corporate financial crimes via organisational structures: ostensible legitimacy, effective anonymity, and third-party facilitation', *Administrative Sciences* (8) 2018, afl. 2, p. 1-17.

Moore & Berkenbos 2022

P. Moore & A. Berkenbos, *De doorstroom via Nederland in kaart*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank 2022.

Van Roomen 2024

T.R. van Roomen, 'Grenzeloze follow the money in corruptiezakken?', *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving* 2024, afl. 3, p. 139-155.

Vleggeert & Vording 2018

J. Vleggeert & H. Vording, 'Is Nederland een belastingparadijs?', *Nederlands Juristenblad* (93) 2018, afl. 3, p. 174-180.

Witte man e.a. 2021

J. Witte man, M. Vlaanderen, J. Hers & J. Garcia-Bernardo, *Illegale trustdienstverlening. Een onderzoek naar de aard en omvang van de illegale trustsector in Nederland*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2021.

Van der Wulp 2012

M.T. van der Wulp, *Regulering van de Nederlandse trustsector. Strafrechtelijke handhaving van financiële toezichtwetgeving betreffende trustkantoren*, Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2012.

De vermenging van ideologie en criminaliteit bij cryptovaluta

*Thijmen Verburgh en Jocelyn van Rijs**

Cryptovaluta worden al zeker tien jaar voor een breed scala aan illegale doeleinden gebruikt. Vooral als betaalmiddel en als object van diefstal en oplichting. Een deel van de gemeenschap rondom het cryptovaluta-ecosysteem is aanhanger van het gedachtegoed waarin privacy als belangrijkste recht en financiële autonomie als het hoogste goed beschouwd worden. In sommige gevallen worden hierbij de verschillende vormen van crimineel misbruik van cryptovaluta voor lief genomen. De auteurs merken echter dat er naast deze ideologie vaak sprake is van een financiële drijfveer, die mogelijk meer invloed heeft dan genoemde ideologie, namelijk het runnen van een winstgevend bedrijfsmodel. Oftewel: de werkelijke drijfveren voor het gebruik van cryptovaluta zijn niet altijd duidelijk, en bij aansprakelijkheidsvraagstukken wordt vaak teruggevallen op ideologische uitgangspunten om gedrag te verantwoorden en aansprakelijkheid af te wenden. In dit artikel onderzoeken de auteurs de complexe relatie tussen ideologische motieven en financiële winst bij het gebruik van cryptovaluta.

Wat zijn cryptovaluta?

Cryptovaluta zijn digitale betalingssystemen gecreëerd en onderhouden door de toepassing van cryptografische technieken (Brown 2016).¹

* Drs. T. Verburgh is senior technisch onderzoeker bij de FIOD. Mr. J.E. van Rijs is onderzoeksleider financial cybercrime bij de FIOD.

1 Cryptografie vormt de basis voor privacy en beveiliging op internet. Veel informatie die via internet verstuurd wordt is versleuteld, bijvoorbeeld https-verkeer. Dit betekent dat de informatie niet te lezen of manipuleren is door derden. Alleen de verzendende en ontvangende partij hebben de sleutel waarmee ze de verstuurde informatie kunnen ontcijferen. Sleutels worden uitgewisseld met een wiskundig sleuteluitwisselingsprotocol. De identiteit van de persoon of website waarmee gecommuniceerd wordt, wordt gecontroleerd met een digitale handtekening. De cryptografische algoritmen die hiervoor gebruikt worden, zijn zo sterk dat de huidige computers ze niet kunnen kraken, bijvoorbeeld Elliptic Curve Cryptography en het RSA-algoritme. Deze algoritmen worden ook gebruikt door cryptovaluta, bijvoorbeeld om aan te tonen dat een transactie geldig is.

Het zogenoemde whitepaper uit 2008 waarin deze nieuwe vorm van een financieel systeem werd geïntroduceerd, was getiteld *Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system* (Nakamoto 2008). Satoshi Nakamoto introduceert hier het concept van de eerste vorm van 'cryptovaluta': een grootboek ('blockchain') waarin via een netwerk van nodes² alle transacties binnen het netwerk worden opgeslagen en via het internet inzichtelijk worden gemaakt.

Transacties worden gedaan na goedkeuring van (een deel van) de nodes van de blockchain. De manier van goedkeuring verschilt per blockchain. Wel is het altijd een proces dat door *computers* (de nodes) wordt uitgevoerd. Voor bitcoin koos Nakamoto de methode 'Proof of Work', waarbij de nodes moeilijke puzzels moeten oplossen die gegenereerd worden door een algoritme.³

Sinds 2008 hebben er veel ontwikkelingen plaatsgevonden binnen de cryptovalutawereld: er zijn bijvoorbeeld nieuwe blockchains ontwikkeld met nieuwe waardeonderdelen. Voorbeelden van blockchains zijn bitcoin en ethereum, met de bijbehorende 'coins', respectievelijk bitcoin en ether. Andere bekende cryptovaluta zijn USDT en USDC. Dit zijn zogenaamde stablecoins. Stablecoins zijn cryptovaluta waarbij de waarde van de 'coin' gekoppeld is aan de waarde van een fiatvaluta zoals de Amerikaanse dollar. Drie USDT is dan gelijk aan drie Amerikaanse dollars.

Hoewel de betalingssystemen vaak decentraal zijn, zijn er veel centraal functionerende entiteiten actief binnen het ecosysteem van de cryptovaluta. Zo blijkt uit onderzoek dat de hierboven beschreven 'nodes' soms in handen van slechts enkele partijen zijn (Xu e.a. 2023). Ook bestaan er exchanges: online 'geldwisselkantoren' tussen fiatvaluta en cryptovaluta, of tussen verschillende soorten cryptovaluta. Deze exchanges beheren vaak bedrijfsmatig het vermogen van anderen, waardoor een deel van de decentraliteit verloren gaat.

2 'Nodes' zijn computers die in een netwerk gegevens opslaan en verwerken. Het internet bestaat bijvoorbeeld uit servers die het internet in stand houden, dit zijn de nodes van het internet. In het geval van, bijvoorbeeld, het bitcoinnetwerk bestaat dit netwerk uit zogenaamde 'full nodes'. Deze nodes hebben een kopie van het hele bitcoinnetwerk opgeslagen en synchroniseren voortdurend zodat de laatste transacties worden opgeslagen. In essentie bevatten dus alle nodes een opslag van alle transacties van het bitcoinnetwerk. Het grootboek is dus altijd beschikbaar: als één node niet meer werkt, zijn er nog veel meer op het internet die het netwerk in stand houden en het grootboek inzichtelijk houden.

3 Verschillende blockchains werken op verschillende manieren. Andere blockchains kunnen dus andere methodieken toepassen.

De bekende quote ‘not your keys, not your coins’ verwijst dan ook naar het verlies van decentraliteit: als je het beheer van de cryptografische sleutels (de toegangscodes tot je cryptovaluta) uitbesteedt aan een derde partij, dan heb je ook niet de feitelijke macht over de cryptovaluta.

Ideologie en de gedachtegang achter cryptovaluta

Zonder een totaaloverzicht te geven van de sociale, politieke en financiële ontwikkelingen die eraan hebben bijgedragen,⁴ wordt breed gedeeld dat cryptovaluta zijn ontstaan vanuit de behoefte een nieuw financieel systeem te bouwen waarbij de deelnemers aan dat systeem niet afhankelijk zijn van de klassieke financiële instituties: de macht over het eigen vermogen en wat daarmee gedaan wordt, moest terug naar de eigenaar van dat vermogen, zonder inmenging van een derde ‘centrale’ partij. De personen die hier veel interesse in hadden en naar een manier zochten om dit te bewerkstelligen, waren zeer geïnteresseerd in cryptografie en grote voorstanders van online privacy. Deze groep is bekend onder de naam *cypherpunks* (Assange e.a. 2012). Hoewel het bij de introductie van de eerste cryptovaluta, bitcoin, niet de bedoeling lijkt te zijn geweest volledige anonimiteit te bieden (alle transacties op de blockchain waren immers te raadplegen via het internet), is de behoefte aan anonimiteit in de loop van de tijd wel degelijk een belangrijk onderdeel geworden van het verlangen om een alternatief financieel systeem te hebben. Anonimiteit, in de zin van het doen van financiële transacties die onzichtbaar zijn voor de statelijke autoriteiten, is tegenwoordig een belangrijke beweegreden in de cryptogemeenschap.

De afgelopen jaren heeft het fenomeen cryptovaluta sterk aan bekendheid gewonnen. Cryptovaluta werden op een bepaald moment meer mainstream en investeerders toonden interesse. Want zoals bij alle nieuwe producten of vormen van dienstverlening die uit ideologie zijn gestart, zijn er ook mensen die eraan meedoen om geld te verdienen. En omdat ze vrij toegankelijk zijn, begonnen cryptovaluta steeds meer een investeringsmogelijkheid voor de ‘gewone man’ te vormen, en werden ze meer dan alleen een decentraal alternatief voor ‘cash’.

4 Hiervoor verwijzen we naar het boek *Cypherpunks. Freedom and the future of the internet* van onder anderen Julian Assange (2012).

Crimineel gebruik van cryptovaluta

Kenmerken

Het criminele gebruik van cryptovaluta gaat terug tot (in ieder geval) 2011, toen Ross Ulbricht een online marktplaats genaamd 'Silk Road' op het darkweb creëerde waarop illegale goederen, voornamelijk drugs, werden verhandeld. Hierbij gebruikte hij bitcoin als het betalingssysteem. In 2013 werd Silk Road ontmanteld door de Amerikaanse autoriteiten. Ross Ulbricht werd opgepakt en is op 25 mei 2015 veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.⁵

Bepaalde kenmerken van cryptovaluta maken het voor criminelen aantrekkelijk om ze te integreren in hun businessmodel. Dit zijn decentraliteit, (pseudo)anonimiteit, snelheid en toegankelijkheid. Het behoeft geen verdere uitleg dat een systeem waarin geen derde partij acteert die transacties kan tegenhouden of criminele actoren kan herkennen in het voordeel werkt van iemand die criminele financiële transacties wil doen. Cryptovaluta zijn, net als cash, geschikt voor relatief anonieme waardeverplaatsing. Deze relatieve anonimiteit wordt bewerkstelligd door het *decentraal* opgezette netwerk. Op dat netwerk zijn de transacties weliswaar inzichtelijk via het internet, maar degenen die de transacties uitvoeren zijn in beginsel niet zichtbaar: cryptovaluta-adressen interacteren met andere cryptovaluta-adressen. Als niet bekend is welke persoon het cryptovaluta-adres beheert, dan blijft deze interactie anoniem. Maar omdat het met andere informatie soms mogelijk is de betrokkenheid van personen te achterhalen, spreekt men van *pseudoanonimiteit*. Toch kunnen criminelen, hoewel elke transactie publiekelijk inzichtelijk is, hun illegale transacties wel met verminderd risico uitvoeren. Dit verandert natuurlijk als er een koppeling gemaakt kan worden naar natuurlijke personen, bijvoorbeeld door middel van beslaglegging op administratie van een exchange die namen, (e-mail)adressen en andere identificerende gegevens van hun klanten kan koppelen aan transacties die deze klanten doen op hun platform. In dat geval kan er een totaalbeeld worden opgebouwd van het gebruik van deze adressen, waaronder transacties van meer dan tien jaar geleden.

5 Zie www.justice.gov/usao-sdny/pr/ross-ulbricht-aka-dread-pirate-roberts-sentenced-manhattan-federal-court-life-prison.

De crimineel wil ook graag snel transacties doen, zodat de autoriteiten geen tijd krijgen om in te grijpen. Omdat (met name de georganiseerde) criminaliteit internationaal opereert, is deze snelheid ook bij transacties over landsgrenzen vereist. De snelheid van girale betalingen in Nederland ligt hoog, namelijk 5 seconden bij transacties tussen banken.⁶ Deze snelheid neemt echter af als er internationale transacties uitgevoerd moeten worden. Een internationale transactie kan soms meerdere dagen in beslag nemen.^{7,8} De snelheid van cryptovalutatransacties ligt over het algemeen op minuten, zo worden er bij bitcoin elke 10 minuten transacties verwerkt. De uitvoeringssnelheid van wereldwijde transacties met behulp van cryptovaluta ligt dus soms aanzienlijk hoger dan bij het bancaire systeem. Ook zijn cryptovaluta heel *toegankelijk*: een stukje software en een internetverbinding zijn vaak al genoeg.⁹ Hiermee kunnen vanaf elke plek transacties worden geïnitieerd.

Regulatie en wet- en regelgeving en internationaal speelveld

Een deel van de cryptovaluta-activiteiten staat of komt onder toezicht. Het toezicht ten aanzien van maatregelen tegen witwassen en terrorismefinanciering ligt bij De Nederlandsche Bank (DNB). Het toezicht ten aanzien van consumentbescherming en marktintegriteit ligt bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Laatstgenoemd toezicht is nog niet in werking, dat zal in 2025 gebeuren. Beide toezichtregelingen vinden hun basis in Europese wetgeving.

AMLD 5

De Europese richtlijn die wordt aangeduid als de AMLD5 (Anti-Money Laundering Directive) verplicht de Europese lidstaten een registratieregime in te richten voor aanbieders van crypto-omwisseldiensten (van en naar fiatgeld) en cryptobewaarpportemonnees. Ook verplicht deze richtlijn deze dienstverleners om klantonderzoek uit te voeren, transacties te monitoren, ongebruikelijke transacties te melden bij de

6 Zie www.betalvereniging.nl/betalingsverkeer/giraal-betalingsverkeer/instant-payments.

7 Zie www.regiobank.nl/service/online-bankieren/overboeking-naar-het-buitenland.html#:~:text=Het%20duurt%20meestal%203%20tot,duurt%20het%20meestal%203%20werkdagen.

8 Zie www.forbes.com/advisor/in/money-transfer/best-ways-to-send-money/.

9 Er zijn hiernaast ook opties om offline transacties te initiëren. Deze moeten uiteindelijk wel worden gebroadcast naar het netwerk.

Nederlandse Financial Intelligence Unit en risicoanalyses te doen ten aanzien van witwassen en terrorismefinanciering. De verplichtingen uit de AMLD5 zijn omgezet in Nederlandse wetgeving (middels een aanpassing van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme – de Wwft).

In de toekomst wordt het toezicht breder en intensiever en meer direct gestuurd vanuit de Europese Unie via de zesde richtlijn, de AMLD6.¹⁰

FATF

De Financial Action Task Force (FATF) is een onafhankelijk intergouvernementeel orgaan dat beleid ontwikkelt en bevordert ter bescherming van het mondiale financiële systeem tegen het witwassen van geld, de financiering van terrorisme en de financiering van massavernietigingswapens. De FATF heeft zogenaamde aanbevelingen ontwikkeld, die worden erkend als internationale norm voor de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme en proliferatie. De landen die lid zijn van de FATF worden op basis van deze aanbevelingen geëvalueerd. Ook ten aanzien van cryptovaluta heeft de FATF aanbevelingen gedaan.¹¹

Het toepassen van wet- en regelgeving in een internationale, digitale wereld is lastig. Door het grote gemak waarmee mensen gebruik kunnen maken van cryptovaluta kunnen er ook met relatief weinig moeite online cryptovalutawisseldiensten worden aangeboden. Het komt voor dat zulke aanbieders zich actief lijken te onttrekken aan wet- en regelgeving.¹² Ze zoeken het meest gunstige vestigingsklimaat op (of geven zelfs aan dat ze nergens gevestigd zijn en volledig 'decentraal' opereren). Hun diensten worden echter wel wereldwijd aangeboden. Dit maakt het toepassen van regulering en toezicht een uitdaging voor overheden en zet de businesscase van wel meewerkende partijen onder druk. Zo geeft Litebit, een exchange die gestopt is wegens de gestegen compliancekosten als gevolg van een nieuwe wet, op 25 mei 2023 aan dat het frustrerend is dat partijen als Binance, OKX en

10 Een mooi overzicht wordt gegeven door Watsonlaw: <https://watsonlaw.nl/en/anti-money-laundering-regulation-directive-6/>.

11 Zie www.fatf-gafi.org/en/topics/virtual-assets.html.

12 Zie bijvoorbeeld www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Virtual-Assets-Red-Flag-Indicators.pdf, p. 18.

Gate.io in Nederland klanten werven en bedienen zonder dat ze geregistreerd zijn bij DNB.¹³

Cryptovalutacriminaliteit

Er zijn verschillende manieren waarop cryptovaluta worden gebruikt bij het plegen van strafbare feiten. Hieronder bespreken we er een aantal. Daarbij wordt duidelijk dat er twee dominante vormen zijn van crimineel gebruik van cryptovaluta: als betaalmiddel en als object van het delict.

Cryptovaluta als betaalmiddel

Bij verschillende soorten criminaliteit wordt cryptovaluta gebruikt als betaalmiddel. Zo wordt bijvoorbeeld bij *dark(net) marktplaatsen* (of ondergrondse online marktplaatsen) al lange tijd betaald met bitcoin. Ook wordt soms de mogelijkheid gegeven om met een zogenaamde privacycoin zoals monero¹⁴ te betalen. Men kan hiermee bijvoorbeeld drugs of wapens kopen. Volgens blockchainanalyse-bedrijven Chainalysis en TRM ging er in 2023 wereldwijd zo'n \$ 1,5 tot 1,7 miljard om op dark(net) markets (TRM z.d.; Chainalysis 2024). Een oudere studie van Kruihof en collega's (2016) stelt dat 7,8% van de drugsverkopen op dark markets afkomstig zou zijn van Nederlandse verkopers. Huidige percentages zijn onbekend, maar aangenomen wordt dat Nederland nog steeds een significant aandeel heeft.

Cryptovaluta zoals bitcoin en monero worden ook gebruikt bij zogenaamde *ransomware-aanvallen*. Ransomware is een algemene benaming van software die, tegen de wil van de computergebruiker in, gegevens op een computer versleutelt of de computer ontoegankelijk maakt. De gebruiker van de computer wordt vervolgens gevraagd losgeld te betalen om de data op de computer weer toegankelijk te maken.¹⁵ Het losgeld wordt altijd in cryptovaluta betaald. Volgens

13 Zie <https://bitcoinmagazine.nl/nieuws/arthur-van-lier-litebit-er-komt-een-shake-out-van-cryptobedrijven-in-nederland-aan>.

14 Privacycoins zoals monero zijn zo ontworpen en ontwikkeld dat ze (ten opzichte van andere cryptovaluta) meer anonimiteit en non-traceerbaarheid bieden.

15 Zie www.politie.nl/informatie/wat-is-ransomware-dan-zijn-uw-computerbestanden-ontoegankelijk-gemaakt.html#:~:text=Ransomware%20is%20een%20programma%20dat,cryptocurrency%2C%20zoals%20Bitcoin%20of%20Monero.

Chainalysis zou er in 2023 bij ransomware-aanvallen meer dan \$ 1 miljard zijn buitgemaakt (Chainalysis 2024). In Nederland zijn in 2023 147 incidenten gemeld (Project Melissa 2024).¹⁶ Daarnaast kennen we gevallen waarin bij *gijzeling* een cryptovalutabetaling wordt geëist. De gijzelnemer in de Apple Store in Amsterdam in 2022 eiste bijvoorbeeld een bedrag van € 200 miljoen in cryptovaluta.¹⁷ Ook bij de (ruil)handel van *kinderporno* wordt gebruik gemaakt van cryptovaluta als betaalmiddel (IOCTA 2021). Volgens Chainalysis (2024) zouden er tussen 2020 en 2023 meer dan 400 verkopers met cryptovalutawallets actief zijn geweest. En ook bij *terrorismefinanciering* zien we dat cryptovaluta gebruikt worden, bijvoorbeeld bij donaties aan terroristische organisaties.¹⁸ Zo heeft de Israëlische overheid in juni 2023 \$ 1,7 miljoen in beslag genomen van cryptovalutawallets die gelieerd waren aan onder andere Hezbollah.^{19,20} Volgens TRM (z.d.) zijn de meeste cryptovalutadonaties klein van aard: driekwart ervan kwam niet boven de \$ 500. Tot slot worden cryptovaluta gebruikt bij *ondergronds bankieren*,²¹ voornamelijk vanwege het gemak en de snelheid die het systeem biedt. Grote hoeveelheden 'geld' kunnen immers relatief snel en anoniem internationaal worden verplaatst. Verder geeft Ludlow, senior witwasexpert bij de National Crime Agency (NCA) van Groot-Brittannië, aan dat '[d]ata gleaned from encrypted phone systems, used by high level criminals to communicate with each other, found "large movements of crypto being sent between South America and Europe" to pay for cocaine shipments to Europe'.²²

Cryptovaluta als object van het delict

Soms worden cryptovaluta niet alleen als betaalmiddel ingezet, maar is het in de kern een onderdeel van de modus operandi of het strafbare feit. Hieronder volgen enkele voorbeelden.

In sommige gevallen van (online) *oplichting* worden mensen onder valse voorwendselen overgehaald te investeren in niet-bestaande

16 Zie www.ncsc.nl/documenten/publicaties/2024/februari/22/jaarbeeld-ransomware-2023.

17 Zie www.bbc.com/news/world-europe-60486726.

18 Zie <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12537/2>.

19 Zie www.chainalysis.com/blog/israel-nbctf-hezbollah-iran-quds-crypto-seizure/.

20 Zie <https://cointelegraph.com/news/israeli-authorities-seize-crypto-from-terror-organizations-credit-new-technology>.

21 Zie www.amlc.nl/wp-content/uploads/2023/05/RIEC-AA-Ondergronds-bankieren.pdf.

22 Zie www.vice.com/en/article/pkax5k/money-laundering-organized-crime.

cryptovalutaprojecten. Het proces om mensen te overtuigen die investering te doen vereist veel contact tussen de oplichter en het slachtoffer. Bijvoorbeeld bij ‘pig butchering’ of ‘romance scams’ wordt er steeds om grotere investeringen gevraagd van het slachtoffer nadat er een romantische relatie is opgebouwd via chat- en/of telefooncontact. Deze vorm van oplichting is zeer lucratief: wereldwijd wordt er meer dan \$ 1 miljard mee verdiend, aldus Chainalysis.²³ Vaak zijn er andere strafbare feiten gerelateerd aan deze vorm van oplichting, zoals witwassen. Chainalysis heeft in februari 2024 een goed overzicht gegeven van deze interactie en de omvang van ‘pig butchering’.²⁴

Een ander aan oplichting gerelateerd probleem is *verduistering* van cryptovaluta. Daarbij worden de cryptovaluta die iemand rechtmatig onder zich heeft niet teruggegeven aan de eigenlijk gerechtigde, terwijl dit wel wordt beloofd. In het cryptovaluta-ecosysteem worden veel projecten en initiatieven gestart met nieuwe technische componenten en toepassingen, maar niet elk project is wat het lijkt of doet wat het belooft. Zo heeft de rechtbank in Overijssel in 2022 een man veroordeeld tot vier jaar celstraf omdat hij onder andere de opnamefunctie van zijn cryptoplatform had dichtgezet, zodat klanten niet meer bij hun tegoeden konden.²⁵

Daarnaast wordt er op blockchains dienstverlening aangeboden die het mogelijk maakt de traceerbaarheid van cryptovalutatransacties moeilijker te maken. Wanneer zo’n dienstverlening ook criminele geldstromen faciliteert, wordt er in witwastermen gesproken over een ‘witwasfacilitator’, die bijdraagt aan het verplaatsen en/of verhullen van de criminele herkomst of bestemming van cryptovaluta. Een voorbeeld is een zogenaamde ‘mixer’. Dat is een onlinedienst die tegen betaling van een fee cryptovaluta mixt met cryptovaluta van andere gebruikers van de dienst. Wanneer de cryptovaluta weer uit de mixer gehaald worden, zijn instroom en uitstroom niet meer aan elkaar te koppelen, wat het witwassen van uit criminaliteit afkomstige cryptomunten makkelijker maakt. Zo’n mixer kan illegaal zijn als blijkt dat de dienst criminele transacties faciliteert. In een onderzoek van de FIOD tegen mixer Sinbad.io wordt door de FIOD aangegeven dat deze mixer

23 Zie www.chainalysis.com/blog/pig-butchering-human-trafficking/.

24 Zie www.chainalysis.com/blog/pig-butchering-human-trafficking/.

25 Rb. Overijssel 8 februari 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:348.

minstens € 178 miljoen aan cryptovaluta met een criminele herkomst zou hebben verhuisd.²⁶

Cryptovaluta worden ook gestolen. Bij deze vorm van *diefstal* wordt de toegang tot andermans cryptovaluta eerst verschaft en vervolgens worden de cryptovaluta weggenomen. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een kwetsbaarheid in een smart contract op de ethereum-blockchain, waarbij die kwetsbaarheid gebruikt wordt om toegang tot cryptovaluta te krijgen. Een partij die veelvoudig cryptovalutadiefstallen pleegt, is Noord-Korea. Zij doen dit onder andere door zichzelf toegang te verschaffen tot een online casino of cryptovalutaleenplatform. Volgens de Amerikaanse overheid zouden deze cryptovalutadiefstallen een significante bijdrage leveren aan het Noord-Koreaanse raketprogramma.²⁷

Observaties van de auteurs

Wanneer cryptovaluta het object van de criminele handeling zijn, zien we in verschillende onderzoeken enkele bijzonderheden die we in andere (cybercrime-)zaken eigenlijk niet tegenkomen.

Misbruik?

Social media triggeren mensen om cryptovaluta te bezitten, mee te doen in projecten of cryptovaluta te verhandelen. Sommigen doen dit vanuit de eerdergenoemde ideologie, anderen zien dit als een manier om (snel) geld te verdienen. Veel van deze mensen hebben niet de kennis in huis om de onderliggende (ICT-)techniek, wiskundige modellen en cryptografische elementen te begrijpen of te controleren. Hiervan wordt op dit moment veelvuldig misbruik gemaakt door criminelen.

We zien dat criminelen inspelen op de eagerness van potentiële slachtoffers om deel te nemen aan de cryptowereld en vervolgens moeilijk controleerbare ICT-technieken inzetten als *modus operandi* voor bijvoorbeeld het plegen van oplichting. De volgende twee voor-

²⁶ Zie www.fiod.nl/fiod-haalt-grote-cryptovaluta-mixer-uit-de-lucht/.

²⁷ Zie <https://edition.cnn.com/2023/05/10/politics/north-korean-missile-program-cyberattacks/index.html>.

beelden verduidelijken de hierboven genoemde *modus operandi* (cur-sivering door auteurs).

In Groot-Brittannië zijn in 2023 twee personen veroordeeld wegens oplichting. Zij boden *niet-bestaande cryptovaluta* aan als investeringsmogelijkheid.²⁸ De Londense politie zegt daarover het volgende: 'It's easy for investors, and sadly victims in this case, to be sucked in to what they think is an *area of potential and growth for their hard earned cash* due to how new the area of crypto investment is. [Veroordeelde] and [veroordeelde] exploited this mindset and knowingly chose to simply take the victims' money for their own financial gain, with no intention whatsoever of providing a service that even resembled a credible investment.'

In 2023 werden het in Singapore gevestigde bedrijf Terraform Labs PTE Ltd en zijn CEO door de Amerikaanse Securities and Exchange Commission (SEC) aangeklaagd wegens oplichting van investeerders. Terraform zou consumenten verkeerd hebben voorgelicht over hun Terraform-ecosysteem met bijbehorende blockchain Terra en Luna/TerraUSD-munt (een zogenaamde *algoritmische stablecoin*). Terraform bood een stablecoin aan die niet gedekt was door middel van traditioneel vermogen, maar door middel van hun eigen token, namelijk LUNA (ESMA 2023). Volgens de SEC was het ecosysteem *gedecentraliseerd* noch *financieel*, terwijl Terraform dit wel zo deed voorkomen.²⁹ De prijs werd volgens de SEC niet bepaald door een 'algoritmische stablecoin', maar door Terraform zelf.

Decentraliteit als argument voor niet-aansprakelijkheid?

Een interessante ontwikkeling die een meer juridische ondertoon heeft (en ook in strafrechtelijke context relevant is), is het gebruik van de eerdergenoemde behoefte aan *decentraliteit* als argument voor niet-aansprakelijkheid bij de cryptovalutagerelateerde activiteiten. Er wordt bijvoorbeeld een dienstverlening op een blockchain gebouwd (zoals het aanbieden van een munt of een mixer) en wanneer gebruikers vervolgens geld verliezen (bijvoorbeeld door diefstal), of wanneer er criminele activiteiten worden vastgesteld, claimen de bouwers en uitbaters van de dienstverlening dat ze niet aansprakelijk zijn voor het

28 Zie www.cityoflondon.police.uk/news/city-of-london/news/2023/july/the-hot-pursuit-of-justice-operation-curry-sees-investment-fraudsters-sentenced-to-six-years-for-500000-cryptocurrency-scam/.

29 Zie www.sec.gov/newsroom/press-releases/2023-32.

gebruik van de dienst omdat deze decentraal zou zijn opgezet, het staat immers op de blockchain. Dit probleem wordt ook door de European Securities and Markets Authority geconstateerd: '[T]here are serious risks to investor protection, due to (...) lack of a clearly identified responsible party' (ESMA 2023).

De vraag is echter of die decentraliteit altijd bestaat of van toepassing is. Net als de auteurs in het tijdschrift van de Bank for International Settlements (Aramonte e.a. 2021), die zelfs spreken van *decentralisation illusion*, hebben wij vanuit de praktijk ook de ervaring dat enkel het gebruik van blockchaintechniek niets zegt over (niet-)aansprakelijkheid. Als er verder wordt gekeken dan de technische infrastructuur van cryptovalutasystemen kan er in bepaalde gevallen vastgesteld worden dat er centrale entiteiten verantwoordelijk zijn voor het inrichten en uitbaten van een cryptovalutasysteem. Zo kan de doorontwikkeling van een 'decentraal' product bij een groep ontwikkelaars liggen die qua organisatie, verantwoordelijkheden en omvang vergelijkbaar is met, bijvoorbeeld, een klein bedrijf.

Om de (strafrechtelijke) aansprakelijkheid binnen decentrale cryptovalutasystemen goed te kunnen duiden is een brede mate van kennis noodzakelijk: enerzijds diepgaande technische kennis van eerdergenoemde ICT-infrastructuren, wiskundige modellen en cryptografische toepassingen en anderzijds kennis van onder andere organisatiestructuren en juridische aansprakelijkheidsvarianten. Een product of dienst is immers meer dan alleen de technische werking op een blockchain.

Een nieuw daderprofiel?

In verschillende zaken stellen wij vast dat de personen die betrokken zijn bij cryptovalutaprojecten en mogelijke criminele activiteiten niet binnen de daderprofielen passen die doorgaans in het strafrecht bekend zijn.³⁰ Hoewel er onderzoek is gedaan naar daders bij cybercriminaliteit lijkt juist het onderzoek naar drijfveren van daders beperkt: er is een vermoeden dat er financiële drijfveren zijn en dat prestige en erkenning binnen de gemeenschap belangrijk worden gevonden,³¹ maar met name over de psychologische en politieke drijfveren is nog weinig bekend (Nederveen e.a. 2024).

30 Een mooi overzicht van de georganiseerde criminaliteit wordt gegeven in Van Koppen 2021.

31 Zie bijvoorbeeld Madari 2017.

Wij ervaren dat verschillende betrokkenen, dienstaanbieders of productontwikkelaars binnen het cryptovalutadomein, aangeven dat ze handelen uit ideologie (vaak financiële autonomie en financiële privacy), en dat zij vinden dat eventueel daarmee gepaard gaand strafrechtelijk handelen aan die ideologie ondergeschikt is.³² Deze gedachte lijkt vaak voort te vloeien uit de eerdergenoemde basisopvatting van de cypherpunks, namelijk dat de bescherming van privacy als een van de belangrijkste mensenrechten moet worden gezien, met name in het digitale domein. Vanuit deze gedachtegang nemen ze crimineel gebruik van hun dienstverlening of product dus voor lief. Het goed duiden van de mate waarin betrokkenen handelen vanuit een ideologie is complex. Het belang van de gedachtegang zoals hierboven beschreven kan gedurende de looptijd veranderen. Zo kan een product mogelijk vanuit die gedachtegang zijn ontstaan, maar zodra het aan populariteit wint een belangrijke inkomstenbron worden of investeerders aantrekken zodat er andere belangen gaan spelen. In verschillende opsporingsonderzoeken zien we daar indicaties van: opmerkingen van investeerders dat ze de inkomsten belangrijker vinden dan het weren van criminele gebruikers van een platform, cryptovalutadienstverleners die klanttegoeden gebruiken om persoonlijke uitgaven te doen, enzovoort. Natuurlijk komen deze situaties ook voor in de 'klassieke' criminaliteit. Echter, de combinatie met het hooghouden van ideologische intenties zien wij niet zo vaak.

Ideologie of winstbejag bij cryptovaluta?

Een deel van de bij het cryptovaluta-ecosysteem betrokken gemeenschap hangt het gedachtegoed aan waarin privacy als het belangrijkste recht en financiële autonomie als het hoogste goed worden beschouwd. Hierbij worden de verschillende vormen van crimineel misbruik van cryptovaluta, zoals hierboven beschreven, in sommige gevallen voor lief genomen. De auteurs merken echter dat er naast deze ideologie vaak ook een financiële drijfveer bestaat die mogelijk meer invloed heeft dan de ideologie, namelijk het runnen van een winstgevend bedrijfsmodel. Bij aansprakelijkheidsvraagstukken wordt echter vaak teruggevallen op ideologische uitgangspunten om gedrag

32 Deze ervaringen kunnen dus als anekdotisch worden aangemerkt.

te verantwoorden en aansprakelijkheid af te wenden. Het beter inzichtelijk krijgen van daderprofielen kan niet alleen de interventies vanuit de opsporing verbeteren, maar ook inzichten bieden voor beleidmakers als het gaat om cryptovalutagebruik: Hoe kun je daderschap voorkomen? Wat zijn de beste manieren om daders op te sporen? Hoe kun je het beste in gesprek gaan met verdachten? Door onderscheid te maken tussen mogelijke verschillende toepassingen en complexiteit van cryptovaluta in de modus operandi kan gericht en efficiënter richting daders worden opgetreden. Drugsverkopers die cryptovaluta als betaalmiddel gebruiken via ondergronds bankieren vereisen wellicht een andere 'dadergerichte aanpak' dan personen die vanuit ideologie cryptovalutaprojecten starten en crimineel gebruik daarvan niet belangrijk vinden.

Literatuur

Aramonte e.a. 2021

S. Aramonte, W. Huang & A. Schrimpf, 'DeFi risks and the decentralisation illusion', *BIS Quarterly Review* 2021, p. 21-36.

Assange e.a. 2012

J. Assange, J. Appelbaum, A. Müller-Maguhn & J. Zimmermann, *Cypherpunks. Freedom and the future of the Internet*, New York/Londen: OR Books 2012.

Brown 2016

S.D. Brown, 'Cryptocurrency and criminality: the Bitcoin opportunity', *Police Journal: Theory, Practice and Principles* (89) 2016, afl. 4, p. 327-336.

Chainalysis 2024

Chainalysis, *The 2024 crypto crime report*, 2024.

ESMA 2023

ESMA (European Securities and Markets Authority), *Decentralised finance in the EU: developments and risks* (ESMA TRV Risk Analysis), 2023.

Europol 2021

Europol, *Internet Organized Crime Threat Assessment (IOCTA)*, Europol, 2021.

Van Koppen 2021

V. van Koppen, 'Daders van georganiseerde misdaad: wie zijn het en hoe raken ze betrokken?', *Juridische verkenningen* (47) 2021, afl. 4, p. 23-36. DOI: 10.5553/JV/016758502021047004003.

Kruihof e.a. 2016

K.A.-H. Kruihof, J. Aldridge, D. Décarry Héту, M. Sim, E. Dujso & S. Hoorens, *Internet-facilitated drugs trade: an analysis of the size, scope and the role of the Netherlands*, RAND Europe 2016.

Madari 2017

R. Madari, 'Hackers' motivations: testing Schwartz's theory of motivational types of values in a sample of hackers', *International Journal of Cyber Criminology* (11) 2017, afl. 1, p. 78-97.

Nakamoto 2008

S. Nakamoto, *Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system*, Satoshi Nakamoto Institute 2008, <https://nakamotoinstitute.org/library/bitcoin/>.

Nederveen e.a. 2024

F. Nederveen, E. Silfversten, R. Slootweg & S. Hoorens, *Daderprofielen van cybercriminelen uit Oost-Europa en Rusland*, RAND Europe 2024.

Project Melissa 2024

Project Melissa, *Jaarbeeld ransomware 2023*, 2024.

TRM z.d.

TRM, *The illicit crypto economy: key trends from 2023*, z.d.

Xu e.a. 2023

G.Z. Xu, J. Gao, L. Zhu, F. Gao & J. Zhao, 'Statistical and clustering analysis of attributes of Bitcoin backbone nodes', *PLOS ONE* 8 november 2023, <https://journals.plos.org/plosone/article/authors?id=10.1371/journal.pone.0292841>.

Summaries

Justitiële verkenningen (Judicial explorations) is published four times a year by the Research and Data Centre of the Dutch Ministry of Justice and Security in cooperation with Boom juridisch. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section Summaries contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (no. 2, 2024) is *The parallel economy*.

The parallel economy. Avoidance of and resistance against the financial and economic system – an introduction

Edwin Kruisbergen and Melvin Soudijn

There are various reasons why people can not or will not function within the formal, financial and economic framework of modern society. They use or create possibilities in a parallel economy. In this article the authors explain the concept of the parallel economy, explore the different activities that take place within the parallel economy, and look into the way the government reacts to those activities.

The illegal economy and national income

Sjoerd Hooijmaaijers and Sander Ijmker

Statistics Netherlands, in compliance with European regulations, includes illegal and informal activities in the national accounts estimates. These estimates are subject to greater uncertainty and different methods and sources are used than for legal activities. Statistics Netherlands chooses to make an elaborate estimate once every five years and to have a simpler estimate in the other years. The reasons for this simpler estimate and the estimate itself are explained. Special attention is paid to synthetic drugs, where the difference between the revenues generated within the national borders and those attributed to the Dutch economy is explained.

Why the wholesale drug trade cannot function without underground bankers

Melvin Soudijn

This article examines the financial management of wholesale drug trafficking. Four characteristics are identified. First, buying on credit is

not uncommon in the wholesale business. The second characteristic is liability. The person who is in possession of the drugs, is also financially responsible for the amount involved. A third characteristic is a high turnover rate. To reduce the risk of liability, the drugs are held for as short a time as possible. Fourthly, the wholesale drug business is still largely a cash flow business. As a result, large amounts of cash have to be moved internationally. However, due to anti-money laundering policies, it is not possible to (regularly) deposit and move large sums of cash within the formal financial system without generating an unusual transaction report to the Financial Intelligence Unit (FIU). Underground bankers capitalize on this by offering drug traffickers a parallel payment structure. Without their services, the wholesale cocaine trade would probably be much less efficient, and therefore smaller.

Beyond money: sovereigns and the financial system

Adriaan van Veldhuizen and Eline Darmont

In May 2023, the General Intelligence and Security Service (AIVD) reported that around 100,000 people in the Netherlands are susceptible to what they called anti-institutional conspiracy theories. Some individuals adopted the idea that one could become ‘sovereign’ and cut all ties with the government. These self-proclaimed sovereigns are actively building parallel structures; not only mentally and institutionally, but also financially. In this article the authors explore some of the financial practices promoted and applied by these sovereigns. Furthermore, they show how their ambitions fit into a much broader range of arrangements offered to those who wish to become financially detached.

Trade-Based Money Laundering: challenges and developments in the Netherlands

Michael Schmitz

Trade-Based Money Laundering (TBML) is a phenomenon in which assets of criminal origin are moved and/or concealed and/or layered through trade transactions. Recently, police organizations and other parties have paid more attention to this issue. As a trading nation, the Netherlands is vulnerable to this form of money laundering. In this article, the author discusses the challenges in detecting TBML. TBML is difficult to detect because it can theoretically involve all goods and

has various manifestations. Relevant information is scattered among various public and private agencies. Third-party payments and the frequent international component of TBML further complicate detection. Exchanging data between Customs and FIOD could contribute to faster detection of TBML activities. Matching customs data at the international level could also lead to earlier detection.

Ideology and criminality in the cryptocurrency ecosystem

Thijmen Verburgh and Jocelyn van Rijs

Cryptocurrencies have been used for a wide range of illegal activities for over a decade, particularly as payment methods and targets for theft and fraud. Some within the crypto community prioritise privacy and financial autonomy as core values, sometimes overlooking the criminal misuse of cryptocurrencies. However, the authors note that financial motives, such as running profitable businesses, often play a larger role than these ideals. The true motivations for using cryptocurrencies are not always clear, and in liability cases, ideological arguments are frequently invoked to justify actions. This article explores the complex relationship between ideology and financial gain in cryptocurrency use.

