



Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland

Nieuw fenomeen of oud systeem?

Samenvatting

Cahier 2025-5

N. Liebregts

R. Meijer

M. Wesseling

C.A.J. van den Eeden

Ondergronds bankieren in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Nederland

Nieuw fenomeen of oud systeem?

Samenvatting

Cahier 2025-5

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

Cahier

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

Samenvatting¹

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

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

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

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

Probleemstelling

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

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

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

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

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

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

Methoden van onderzoek

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

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

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

Terminologie en verschillende visies

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

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

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

Definitie van ondergronds bankieren binnen dit onderzoek

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

De organisatie van ondergrondse bankiersnetwerken

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

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

Rolverdeling

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

Figuur S1 Rollen en taken binnen de bestudeerde ondergrondse bankiersnetwerken



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



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



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



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



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



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



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

Bron: WODC

Demografische kenmerken en bindingsmechanismen

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

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

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

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

Criminele antecedenten

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

Klanten

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

De verschillende werkwijzen van ondergrondse bankiers

Geldhandel

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

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

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

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

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

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

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

Het gebruik van bedrijfsstructuren en witwasconstructies

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

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

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

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

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

Cryptovaluta en andere illegale diensten

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tot slot

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

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

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

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

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

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), Kennisinstituut voor de rechtsstaat, is een onafhankelijk kennisinstituut dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC draagt bij aan behoud en verbetering van de rechtsstaat via het (laten) uitvoeren van kwalitatief hoog wetenschappelijk onderzoek. En door het aanbieden van gevraagde en ongevraagde kennis, verbeterpunten en (waar mogelijk) denkrichtingen.

Voor meer informatie, bezoek www.wodc.nl