



## Inleiding

Deze CIROC-nieuwsbrief verschijnt aan de vooravond van het CIROC-seminar over vastgoed en de verwevenheid van de onderwereld met de bovenwereld. Criminaliteit in en met vastgoed staat de laatste jaren sterk in de belangstelling. Ook komt keer op keer de betrokkenheid van georganiseerde misdaad bij het vastgoed naar voren, bijvoorbeeld waar het gaat om het investeren in vastgoed en het witwassen van criminele gelden. Daarnaast roepen afpersingen van vastgoedhandelaren, de moord op Endstra, veroordelingen van notarissen en publieke discussies over de rol van gerespecteerde beroepsgroepen als notarissen, advocaten, taxateurs en financiers vragen op naar de verstrengeling van de zogenaamde onderwereld met de bovenwereld. Volop redenen om een CIROC-seminar aan dit thema te wijden en ook in deze nieuwsbrief hier ruimschoots aandacht aan te besteden. Zo doet Van Gestel verslag van een recent afgerond onderzoek dat zich baseert op verschillende strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar criminele praktijken in de woningsector. Ook Nelen beschrijft de uitkomsten van een onderzoek naar de integriteit en kwetsbaarheid van de Rijksgebouwendienst waar het de aankoop en (ver)huur van gebouwen betreft. Staring behandelt de belangrijkste bevindingen van het rapport van de parlementaire werkgroep Joldersma. Aarts, tot slot, blikt terug op de laatste CIROC-seminar over Nigeriaanse criminele netwerken met veel aandacht voor de situatie in Nigeria.

*Richard Staring*

## Analyse

### Illegale en criminele praktijken in de woningsector

*Dr. Barbra van Gestel (WODC)*

Media en politiek besteden de laatste tijd regelmatig aandacht aan misstanden in de vastgoedsector. In het onlangs verschenen WODC-rapport *Vastgoed & fout* wordt beschreven welke illegale en criminele activiteiten nu feitelijk plaatsvinden in de woningsector en welke beroepsgroepen daarbij betrokken zijn. De bevindingen zijn gebaseerd op een analyse van twaalf strafrechtelijke opsporingsonderzoeken uit de vier grote steden van Nederland.

In de twaalf strafdossiers komen 211 verdachten voor. Een aanzienlijk deel daarvan speelt een rol als katvanger (84), een klein deel vervult de rol van leidinggevende (24). Deze 24 leidinggevendenden vervullen een actieve, initiërende rol bij de organisatie van de illegale praktijken. Ze vormen zogezegd het brein achter de illegale activiteiten.

### *Oplichting*

Mensen die werkzaam zijn in de vastgoedsector en naast hun legale werkzaamheden ook op illegale wijze proberen geld te verdienen, maken gebruik van uiteenlopende constructies. Niettemin hebben ze één ding gemeen: ze doen aan *oplichting*. De oplichtingpraktijken richten zich op financiële instellingen, op burgers en op de overheid. Met behulp van valse loonstroken en werkgeversverklaringen wordt een hypothecaire lening verkregen voor de aanschaf van één of meerdere woningen. Soms pleegt men deze hypotheekfraude om woningzoekenden aan woonruimte te helpen. Soms is het voornaamste doel om met de frauduleus verkregen

## Inhoudsopgave

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
  - Illegale en criminele praktijken in de woningsector
  - Rijksgebouwendienst en integriteitsrisico's
  - De verwevenheid van onderwereld en bovenwereld
- ◆ Onderzoek in het buitenland
  - Nigeriaanse criminele netwerken
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC-studiedagen

woning illegale huurinkomsten te genereren, bijvoorbeeld door de verhuur aan illegale vreemdelingen of hennepkwekers.

Vaak echter, maakt de documentenvervalsing deel uit van complexere illegale constructies en is het voornaamste doel van de hoofdverdachten om in korte tijd een relatief grote som geld te verdienen met de handel in huizen. Dit doen zij door kopers te ronselen die niet al te moeilijk doen over de relatief hoge koopprijs, kopers die bereid zijn snel te tekenen en snel te betalen. Uit de strafdossiers blijkt dat verdachte vastgoedhandelaren verschillende strategieën inzetten om 'kopers' te vinden die voldoen aan dit profiel. In het kort komt het erop neer dat de koper onvolledig of onjuist wordt voorgelicht en wordt misleid.

Ook overheidsinstanties zijn doelwit van oplichtingpraktijken van illegaal opererende vastgoedhandelaren. De handelaren proberen het ingrijpen van de overheid te omzeilen en aansprakelijkheid te ontlopen, door op papier buiten beeld te blijven. Dat kan door de administratie over gemaakte winsten uit verhuur of verkoop niet goed bij te houden of door de eigen naam en identiteit bij transacties te verhullen, bijvoorbeeld door de inzet van katvangers. Zo proberen zij bestuurlijke interventies te ontlopen, vooral als het gaat om het opknappen van slecht onderhouden woningen of het teniet doen van woongereleerde overlast. Ook de vennootschapsbelasting kan op die manier ontdoken worden: de winst van de vastgoedhandelaar uit de verkoop van een pand komt volgens de papieren dan bij de particuliere katvanger terecht (de zogenaamde B in de ABC-constructie). Als particulier hoeft men immers geen belasting te betalen over de behaalde winst.

### *De aaneenschakeling van illegale praktijken*

Hypotheekfraude wordt in een deel van de strafzaken gepleegd om in korte tijd veel geld te verdienen. Maar wat gebeurt er in die zaken met de woning als de hypotheek eenmaal is verstrekt en de winst door leidinggevendenden van het netwerk is opgestreken? In de strafdossiers zien we dat woningen na de verkoop vaak worden aangehouden door leden van het illegale netwerk, om extra inkomsten te genereren en om daar ook de hypotheek mee te kunnen aflossen. Gedwongen verkoop op de executieveiling is een minder vanzelfsprekend gevolg van de hypotheekfraude dan in literatuur en beleidsnota's vaak wordt verondersteld. Van een systematische 'verkoopcarrousel' is in de door ons bestudeerde strafzaken meestal geen sprake en zowel aan het begin als aan het einde van de ABC-constructies is de veiling geen vanzelfsprekende locatie voor de koop of verkoop van de woning. De illegale onderhuur van de door fraude verkregen woningen is een element dat veelvuldig terugkeert in de strafzaken. Daarmee zien we tevens op welke wijze verschillende illegale praktijken

van vastgoedhandelaren en tussenpersonen op het terrein van exploitatie en speculatie in elkaar overlappen.

#### *Belang bij illegale onderhuur*

De oplechting van banken en burgers kan een vervolg hebben dankzij de medewerking van weer andere actoren, die belang hebben bij de situatie van illegale onderhuur. Dat zijn enerzijds woningzoekenden zonder rechten of zonder noemenswaardige kans op betaalbare woonruimte zoals nieuwkomers op de woningmarkt, studenten, illegale vreemdelingen of éénoudergezinnen die dringend op zoek zijn naar zelfstandige woonruimte. Anderzijds zijn dat personen die zich willen afschermen van autoriteiten en om die reden de anonimiteit zoeken, denk bijvoorbeeld aan leden van een criminele organisatie die (tijdelijke) woonruimte zoeken of aan hennepkwekers. Zij hebben juist belang bij het ontbreken van administratie en registratie. Vanwege de gemarginaliseerde of criminele positie van uiteenlopende groepen woningzoekenden is het voor de vastgoedhandelaar mogelijk om woonruimte te verhuren zonder een gedegen administratie bij te houden van huurders en huurinkomsten.

Tegelijkertijd biedt de kansloze en/of illegale status van woningzoekenden - en het daarmee gepaard gaande gebrek aan keuzevrijheid - de mogelijkheid om relatief hoge huurprijzen te vragen voor veelal verpauperde woningen. Als onderhuurders ondanks hun gemarginaliseerde positie toch klagen over de hoogte van de huur of het achterstallige onderhoud, is intimidatie een middel dat regelmatig wordt gebruikt door de kernleden van het illegale netwerk. Vooral bedreigingen en vernielingen worden als intimidatiemiddel ingezet. Fysiek geweld komt nauwelijks voor maar de dreiging met geweld tegen 'ongehoorzame' onderhuurders zien we daarentegen regelmatig terug in de bestudeerde strafdossiers, evenals het vernielen van bezittingen van onderhuurders. Aanwijzingen voor 'knokploegen' zijn in de strafdossiers niet te vinden.

#### *Lokale bindingen*

Alle bestudeerde illegale netwerken zijn sterk lokaal gebonden. Dat geldt zowel voor de binding tussen de samenwerkende leden van het netwerk als voor de locaties waar de illegaliteit plaatsvindt. De leidinggevendenden ontmoeten elkaar, de professionele dienstverleners en andere medeplegers in de eigen stad; als collega's, via legale werkrelaties of zakenrelaties, via vrienden- en familierelaties, via lokale ondernemingen, buurtwinkels of via uitgaansgelegenheden zoals cafés en restaurants. Ook de woonwijk zelf fungeert als ontmoetingsplek voor leidinggevendenden en andere medewerkers.

Verder zien we dat de leidinggevendenden nauwelijks de eigen regio overschrijden bij de uitoefening van hun illegale praktijken, zij richten zich op de woningmarkt van de stad waar zij zelf woonachtig zijn. Soms beperken de activiteiten zich tot een wijk of stadsdeel.

#### *Legale actoren en illegale activiteiten*

In de twaalf bestudeerde strafdossiers opereren vrijwel alle 24 hoofdverdachten primair vanuit een legale, wettige positie: een meerderheid werkt in de vastgoedsector als handelaar in onroerend goed. Daarnaast is een deel van de hoofdverdachten werkzaam in de financieel administratieve sector, als adviseur of tussenpersoon. Het betreft personen die - van origine - dus als wettige marktpartijen in de 'bovenwereld' aanwezig zijn. Zuiver illegaal handelende hoofdpersonen die louter opereren op een illegale markt, komen in de door ons bestudeerde netwerken vrijwel niet voor. De verbinding tussen illegaal en legaal wordt primair dus gevormd door de hoofdverdachten zelf. Hun legale wettige beroepspositie in het bedrijfsleven vormt de basis van waaruit illegale activiteiten worden ontplooid. De uitoefening van hun beroep heeft hen in de gelegenheid gesteld kennis op te doen over illegale constructies waarmee extra financieel voordeel kan worden behaald. Ook zijn zij via hun beroep in de gelegenheid gebracht om kennis te maken met personen die bereid zijn hen te faciliteren bij het uitoefenen van de illegale praktijken: (andere) tussenpersonen, makelaartaxateurs en notarissen. Verder laten de straf-

zaken zien dat de illegale activiteiten een structurele plek innemen in de bedrijfsvoering van de leidinggevendenden van het netwerk. De illegale praktijken hebben geen incidenteel karakter maar worden systematisch en routinematig toegepast.

Gestel, B. van (2008), m.m.v. R.F.Kouwenberg, M.A. Verhoeven, M.W. Verkuyl. *Vastgoed & fout. Een analyse van twaalf strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar illegale en criminele praktijken in de woningsector*. Den Haag: WODC. (Rapport is rechtstreeks te downloaden via de WODC-website: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

#### **Een verkennend onderzoek naar het reilen en zeilen op de commerciële vastgoedmarkt**

*Prof. Dr. Mr. Hans Nelen (UM)*

In het najaar verscheen van de hand van Bas ter Luun, Arnoud de Bruin (Vrije Universiteit Amsterdam) en ondergetekende (Universiteit Maastricht) het onderzoeksrapport *De omgeving van de Rijksgebouwendienst; integriteitsrisico's bij de koop en huur van vastgoed*. In dit verkennend onderzoek zijn de aard en ernst van de onregelmatigheden waarbij deze overheidsdienst betrokken kan raken in kaart gebracht, alsmede de belangrijkste integriteitsrisico's bij het opereren op de commerciële vastgoedmarkt (kantoren, winkels en andere gebouwen met een publieke functie). De belangrijkste inzichten uit het rapport worden hieronder weergegeven.

#### *De commerciële vastgoedmarkt*

Het totaalbedrag aan geïnvesteerd vermogen in Nederlands commercieel vastgoed is in de periode 1999 tot en met 2006 nagenoeg verdubbeld. De prognoses over de ontwikkelingen in de sector in de nabije toekomst zijn wisselend: sommige deskundigen verwachten een terugval nu de vastgoedmarkten in tal van Europese landen (Engeland, Spanje) onder druk zijn komen te staan, anderen menen dat de malaise goeddeels aan de Nederlandse markt voorbij zal gaan. Het optimisme van de laatsten is mede ingegeven door de wetenschap dat het aantrekkelijke fiscale klimaat in Nederland voor buitenlandse investeerders van oudsher zeer grote vermogens aantrekt.

Het percentage ongebruikte maar beschikbare vloeroppervlakte verschilt per regio. Opvallend is het relatief hoge leegstandpercentage in Amsterdam terwijl in de hoofdstad de gemiddelde huurprijs van kantoorruimte ook het hoogst is. Dit betekent dat naast vraag en aanbod van vloeroppervlakte andere factoren van invloed zijn op de prijs per vierkante meter. Deze factoren hebben vooral betrekking op de kwaliteit en locatie van het vastgoed. De uniciteit van gebouwen en grond (door de specifieke locatie) heeft tot gevolg dat niet zonder meer een prijskaartje aan vastgoed gehangen kan worden. Doordat ieder vastgoedobject in principe uniek is, ontstaat er een spel tussen 'de waarde en de prijs.' Het vaststellen van de waarde van een vastgoedobject kan derhalve problematisch zijn.

In tegenstelling tot de reguliere woningmarkt wordt de waarde van commercieel vastgoed bepaald door de mate van verhuurbaarheid. Een leegstaand kantoorgebouw brengt geen huurinkomsten op en kost daarom alleen maar geld in termen van beheer en financiering. Bovendien leveren onverhuurde kantoorgebouwen minder op bij een eventuele verkoop. Verder heeft vastgoed een aantal eigenschappen die investeerders en beleggers aantrekken. Het stabiele en gunstige rendement en de inflatiebestendigheid maken onroerend goed een gewilde investering als alternatief voor aandelen. Daarnaast zijn ook de tastbaarheid en concreetheid van vastgoed redenen om te beleggen. Vermogende individuen vinden het eenvoudigweg leuk en prestigieus om gebouwen in bezit te hebben.

Met betrekking tot de markt van het commercieel vastgoed hebben zich twee belangrijke ontwikkelingen voltrokken. Allereerst heeft de opkomst van particuliere beleggers en de grote particuliere vastgoedfondsen de samenstelling van de vastgoedmarkt veranderd. Deze ontwikkeling zette zich begin jaren negentig van de twintigste eeuw in, maar vooral na de

koersval van de aandelenmarkt in het jaar 2000 maakten veel particulieren de overstap naar de onroerend goed markt. Hierdoor is het geïnvesteerde vermogen enorm toegenomen en zijn particuliere beleggers binnengedrongen in het domein van de institutionele beleggers. Als gevolg hiervan zijn de diversiteit en de omvang van de grote spelers in de markt groter geworden. Uit het onderzoek wordt bovendien duidelijk dat particuliere beleggers in een aantal opzichten anders opereren dan institutionele beleggers. Eerstgenoemden zijn meer gericht op de korte termijn, flexibeler, nemen meer risico en handelen sneller. Deze elementen, gevoegd bij het gegeven dat particuliere beleggers behalve over geleend geld vaak beschikken over een groot eigen vermogen - waarvan de herkomst niet altijd duidelijk is - hebben de vastgoedmarkt nog ondoorzichtiger - en in een aantal opzichten - onvoorspelbaarder gemaakt dan de markt al was.

Een tweede belangrijke ontwikkeling betreft de internationalisering van de markt en de toename van buitenlands geïnvesteerd vermogen in Nederlands commercieel vastgoed. Het aandeel vanuit het buitenland geïnvesteerd vermogen is in 2006 bijna verdubbeld ten opzichte van het jaar daarvoor. Het totaal aan investeringen door Nederlandse vastgoed - en pensioenfondsen bleef in 2006 zelfs achter bij het totaal aan buitenlandse investeringen.

#### *Risicovolle omstandigheden en factoren*

Het aantrekkelijke fiscale klimaat, de uitstekende faciliteiten in de sfeer van financiële dienstverlening en de goede reputatie als handelsnatie dragen er voor een belangrijk deel toe bij dat er door niet-Nederlandse bedrijven veel geld wordt geïnvesteerd in de Nederlandse economie. Deze ontwikkeling is vanuit economisch oogpunt toe te juichen, maar heeft in justitiële zin een schaduwzijde, in die zin dat behalve legaal verdiende vermogens ook veel wederrechtelijk verkregen vermogen zijn weg vindt in het economisch bestel. Daar komt nog iets bij: de malafide praktijken in de commerciële vastgoedsector zorgen in de regel niet voor zichtbare overlast en schade. In tegenstelling tot de woningmarkt waar malafide exploitatie van panden kan leiden tot schrijnende, mensonterende situaties - van bijvoorbeeld migranten die tegen woekerprijzen in vervallen woningen worden gehuisvest - worden de vastgoedtransacties in de kantorenmarkt juist gekenmerkt door de schijn van het betamelijke. Malafide ondernemers in deze sector hebben er in de regel geen enkel belang bij om hun objecten te laten verslonzen en zullen er eerder op gespist zijn om onrendabele panden op te knappen en te verfraaien, teneinde ze kwalitatief naar een hoger niveau te tillen.

Een tweede belangrijke situationele omstandigheid die de kans op onregelmatigheden vergroot, wordt gevormd door de talrijke mogelijkheden die de vastgoedmarkt biedt om te 'schuilen'. Het gegeven dat met behulp van binnenlandse en buitenlandse rechtspersonen ondoorzichtige eigendoms - en financieringsconstructies kunnen worden opgezet, maakt dat de identiteit, achtergrond en intenties van bepaalde spelers op de commerciële vastgoedmarkt niet altijd eenvoudig te doorgronden zijn. Niet zelden gaat het daarbij overigens om constructies die volstrekt legaal zijn en al sinds jaar en dag deel uit maken van het repertoire aan zakelijke handelingen.

Een derde factor waarop moet worden gewezen betreft enkele wezenskenmerken van de commerciële vastgoedmarkt, zoals de netwerkstructuur, de gesloten cultuur en het beginsel van wederkerigheid. In de wereld van projectontwikkelaars, makelaars en vastgoedbeleggers wordt veel nadruk gelegd op informeel netwerken en zakendoen tijdens borrels, diners, recepties, het gezamenlijk golfen en de jaarlijkse uitstapjes naar de vastgoedbeurzen in Amsterdam en Cannes. Voor buitenstaanders is de markt daarom niet altijd goed te doorgronden.

Alle partijen op de vastgoedmarkt zijn voortdurend op zoek naar relevante, prijsbeïnvloedende informatie. Voor projectontwikkelaars is informatie over de wijziging van een bestemmingsplan van een gemeente bijvoorbeeld goud waard. Vastgoedbeleggers en makelaars die scherp willen aankopen, azen op betrouwbare en tijdige informatie over objecten die op de vastgoedmarkt in de aanbieding komen. Het is evident dat, teneinde de hierboven bedoelde 'goudgerande' informatie te achterhalen,

goede contacten bij de overheid van groot belang zijn. Op dit punt ligt het gevaar van corruptie en (in het bijzonder) collusie op de loer.

Een door diverse auteurs gesignaleerd probleem is dat het formele toezicht op de gang van zaken in de vastgoedsector te wensen overlaat. Dat geldt in het bijzonder voor de handel en wandel van de particuliere beleggers. Het feit dat particuliere beleggers vaak veel eigen vermogen inbrengen, waarvan de herkomst niet altijd duidelijk is en de gekozen financieringsconstructies in de regel ondoorzichtig zijn, roept belangrijke integriteitvragen op.

#### *Potentiële malafide praktijken binnen de vastgoedsector*

Het fenomeen dat heden ten dage in het publieke en wetenschappelijke debat veruit de meeste aandacht trekt is prijsmanipulatie. Hiervoor is al vastgesteld dat een problematisch aspect aan vastgoed is dat er geen dagprijs voor bestaat, zoals bij aandelen bijvoorbeeld wel het geval is. Het spel tussen waarde- en prijsbepaling dat hiervan het gevolg is, leent zich goed voor manipulatie door één of meer van de deelnemers. De prijs kan door middel van samenspanning met een andere partij in bijvoorbeeld een ABC-constructie kunstmatig worden opgedreven of, zoals het grote - lopende - fraudeonderzoek van de FIOD/ECD naar de handel en wandel van een aantal leidinggevend van institutionele beleggingsfondsen laat zien, verlaagd.

ABC-constructies worden ook regelmatig - zij het lang niet altijd terecht - in verband gebracht met het witwassen van wederrechtelijk verkregen vermogen. De essentie van witwassen is dat een legale herkomst wordt voorgewend van vermogen dat door middel van criminele activiteiten is verkregen en in dat streven past een modus operandi waarin de schijn wordt gewekt dat gewiekt zakendoen in de onroerend goed sector heeft geleid tot aanzienlijke winsten. In werkelijkheid is de vermeende vermogensstijging via de hierboven uiteengezette prijsmanipulaties kunstmatig tot stand gekomen en wordt gecamoufleerd dat het geld eigenlijk afkomstig is uit strafbare feiten.

Het reeds genoemde fraudeonderzoek van de FIOD/ECD werpt ook licht op de mogelijkheid van corruptie. Gezien de grote belangen die op het spel staan en de voortdurende behoefte aan vitale, prijsbeïnvloedende informatie moeten vertegenwoordigers van overheidsdiensten extra alert zijn op pogingen vanuit de markt om deze informatie, al dan niet met illegale methoden, te bemachtigen.

De belastingdienst kan bij onroerend goed transacties op verschillende manieren worden benadeeld, waarbij ook verschillende soorten belasting in het geding kunnen zijn. Een bekend fenomeen is het onderhands betalen van een deel van de koopsom. In zo'n geval wordt slechts een deel van de werkelijke koopsom vermeld in de koopovereenkomst en akte. Hierdoor hoeft er minder overdrachtsbelasting betaald te worden en, als de verkoper een handelaar is, ook minder inkomstenbelasting.

Een andere manier om belasting te ontduiken bestaat er uit om een handlangster tussen de verkoper en de koper te schuiven. Op die manier kan worden verhuld dat de verkoper vastgoedhandelaar van beroep is. Wanneer de vastgoedonderneming met weinig winst verkoopt aan een tussenpersoon, die niet als handelaar te boek staat, en deze verkoopt vervolgens met ruime winst aan de definitieve koper, hoeft de vastgoedhandelaar zelf slechts over een klein gedeelte van de winst inkomstenbelasting te betalen.

#### *Tot slot*

Ondanks het feit dat in Nederland de afgelopen jaren verhoudingsgewijs meer wetenschappelijk onderzoek binnen de vastgoedsector is verricht dan in de ons omringende landen is ook in Nederland nog betrekkelijk weinig kennis voorhanden over misstanden in deze branche. Uitdagingen voor nader wetenschappelijk onderzoek zijn er al met al nog genoeg. Dat onderzoek zou allereerst meer licht moeten werpen op de aard en omvang van malafide praktijken in de vastgoedmarkt, niet alleen in Nederland maar ook daarbuiten. Multidisciplinaire samenwerking - tussen bijvoorbeeld criminologen en economen - ligt in dat verband voor de hand. Daarnaast moet meer inzicht worden verworven in de effectiviteit van

de aanpak die wordt gevolgd om de criminaliteit in de vastgoedsector te bestrijden en in te dammen.

Nelen, H., B. ter Luun, A. De Bruin (2008). *De omgeving van de Rijksgebouwendienst: integriteitrisico's bij de koop en huur van vastgoed*. Maastricht/Amsterdam, Universiteit Maastricht, Vrije Universiteit Amsterdam.

### Over de verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld

*Richard Staring (EUR/CIROC)*

In oktober 2008 is het rapport van de 'parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld' gepubliceerd. De zeskoppige werkgroep onder leiding van CDA kamerlid Joldersma beschrijft in 35 pagina's verdeeld over vijf hoofdstukken de actuele inzichten in deze verwevenheid van onderwereld en bovenwereld. De centrale vraag die de werkgroep tracht te beantwoorden luidt: 'waar doet de actuele verwevenheid van onderwereld en bovenwereld zich vooral voor en welke (actuele) mechanismen van verwevenheid zijn daarin te onderkennen?' Aan de basis van hun analyse ligt een literatuurstudie van wetenschappelijk onderzoek en relevante krantenartikelen uit de afgelopen twee jaar. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met 26 personen waaronder wetenschappers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van opsporing en toezicht en actoren uit de verschillende beroepsgroepen (notarissen, makelaars, taxateurs, advocaten) en de financiële wereld. 'Vertrouwelijke beslotenheid' van de gesprekken heeft de werkgroep aanleiding gegeven geen verdere inzichten te bieden in de precieze achtergronden van de gesprekspartners.

#### *Verwevenheid: drie thema's*

De werkgroep zoomt in op drie terugkerende thema's van verwevenheid: de betrokkenheid van personen uit specifieke beroepsgroepen als de advocatuur en het notariaat; witwassen van crimineel geld en, tot slot, fraude in de vastgoedsector.

De vastgoedsector is volgens de werkgroep de locatie bij uitstek waar onderwereld en bovenwereld elkaar ontmoeten en waarbij de vertegenwoordigers uit de beroepsgroepen als verbindende factor fungeren. De vastgoedmarkt is een gesloten, ondoorzichtige markt en fungeert als afzetmarkt voor de onderwereld om te kunnen investeren en criminele gelden wit te wassen. Vastgoed wordt bovendien gebruikt om panden voor criminele doeleinden weedyplantages, safehouses, mensenhandel te exploiteren. Ook wijzen de gesprekspartners naar het vastgoed als de locatie waar de verwevenheid van onderwereld en bovenwereld zichtbaar wordt. Notarissen, financiers, makelaars, taxateurs en advocaten worden achtereenvolgens kort beschreven in relatie tot het frauderen met vastgoed. De werkgroep concludeert dat zelfregulering niet afdoende werkt en (te) veel intern met de mantel der liefde wordt bedekt. Het bestaande onderzoek laat zien dat beroepsethiek, intern toezicht en tuchtrecht te weinig bescherming bieden tegen slecht willende advocaten, taxateurs of notarissen die met hun specifieke bevoegdheden als geheimhouding en het verschoningsrecht ook de speelruimte hebben om betrokken te raken in de onderwereld.

De literatuur en gesprekken over witwassen maken vooral duidelijk hoe de onderwereld de bovenwereld om financiële redenen gebruikt om posities in die bovenwereld te bemachtigen. De onderwereld heeft de bovenwereld nodig. Maar een belangrijke conclusie van de parlementaire werkgroep luidt ook dat vertegenwoordigers van beroepsgroepen gevoelig zijn voor financieel gewin en zich de onderwereld in laten trekken. De bovenwereld profiteert van de activiteiten van de onderwereld en maakt zich met het oog op financieel gewin en de gelegenheden die zich voordoen, ook zelfstandig bepaalde praktijken van de onderwereld eigen (p. 21). "De scheidslijn tussen onderwereld en bovenwereld wordt steeds meer fictief", schrijft de werkgroep (p. 15).

#### *Maatregelen*

De werkgroepleden beschrijven de verschillende bestaande maatregelen om fraude in de vastgoedsector tegen te gaan waaronder het melden van ongebruikelijke transacties en de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). De werkgroep betwijfelt of de bestaande instrumenten afdoende in staat is om de verwevenheid van de onderwereld en de bovenwereld aan te kunnen pakken aangezien in hun visie de actuele verwevenheid in de vastgoedsector laat zien hoe het "aanvankelijk scherpe onderscheid tussen bovenwereld en onderwereld" en de verschillende vormen van criminaliteit is vervaagd (p. 31). Waar nu de aanpak nog te veel gericht is op het verzamelen van belastend materiaal tegen afzonderlijke personen, zou in de visie van de werkgroep veel meer gericht moeten zijn op het blootleggen van de complexe criminele constructies.

Verbeteringen voor wat betreft het ondoorzichtige karakter van de vastgoedsector en de aanpak van fraude ziet de werkgroep vooral in het versterken van het toezicht op de beroepsgroepen, waarbij er tevens meer aandacht zou moeten zijn voor strafrechtelijke handhaving en financieel rechercheren. Om de informatieuitwisseling tussen en over de verschillende rechtssystemen zoals strafrecht, bestuursrecht, fiscaal recht te optimaliseren stelt de werkgroep een nieuw op te richten 'landelijk coördinator verwevenheid' voor. Ook zou er in de vorm van een hoorzitting gesproken moeten worden over de reikwijdte van het verschoningsrecht en geheimhoudingsrecht van het notariaat en de advocatuur. Op korte termijn stellen ze onder andere voor om het beroep van taxateur weer beter te beschermen, de informatie uitwisseling te verbeteren en de Bibob uit te breiden naar de vastgoedsector.

#### *Kanttekeningen: breder dan de vastgoedsector?*

Gegeven de onderzoeksvraag die zich richt op het in kaart brengen van de mogelijke actuele velden waarbij de onderwereld en bovenwereld met elkaar verweven zijn, is het opmerkelijk dat de werkgroep zich vrijwel vanaf het begin richt op de vastgoedsector. Andere relevante velden waarin de actuele verwevenheid naar voren zou kunnen komen, zijn geen onderwerp van hun beschrijvingen. Neem bijvoorbeeld de georganiseerde mensensmokkel. Uit verschillende onderzoeken blijkt nadrukkelijk hoe sterk het fenomeen georganiseerde mensensmokkel van familiaal tot georganiseerd is ingebed in lokale migrantengemeenschappen. Mensensmokkelaars zijn gekend door leden van de gemeenschappen en in de perceptie van veel migranten zijn mensensmokkelaars geen zware criminelen maar handige ondernemers die hen helpen in hun pogingen om familieleden of vrienden naar Europa te halen. Migrantengemeenschappen kennen de smokkelaars en zijn van hen afhankelijk, niet zozeer in financieel opzicht zoals de werkgroep rapporteert, maar veeleer om hun transnationale bindingen aan te halen door mensen naar zich toe te halen en handen en voeten te geven aan transnationale loyaliteiten. Een tweede voorbeeld van actuele verwevenheid van de onderwereld en bovenwereld die bovendien ook nauw gerelateerd is aan de vastgoedsector is de verwevenheid van georganiseerde vrouwenhandel met de gelegaliseerde prostitutiesector. Een van de belangrijke doelstellingen van de opheffing van het bordeelverbod was het effectiever kunnen aanpakken van de georganiseerde vrouwenhandel. Recente onderzoeken laten echter zien dat met de regularisering de georganiseerde misdaad als mensenhandel niet is verdwenen uit de prostitutiesector. Met enige regelmaat halen mensenhandelzaken het nieuws waaruit blijkt hoe georganiseerde misdaad nog steeds verweven is met de legale sector en zelfs gebruik maakt van de mogelijkheden die samengaan met legalisering. Het is maar zeer de vraag in hoeverre de door de werkgroep voorgestelde maatregelen om de verwevenheid van onderwereld en bovenwereld tegen te gaan bij deze verschijningsvormen effectief zullen zijn.

Joldersma, C., F. Teeven, J. de Wit, T. Heerts, E. Anker en R. de Roon (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld. Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld*. Den Haag.

### CIROC-seminar 'Nigeriaanse criminele netwerken': een terugblik

José Aars (EUR/CIROC)

Recentelijk is er veel aandacht geweest vanuit zowel de media als diverse nationale en internationale opsporingsinstanties voor de activiteiten van verschillende Nigeriaanse criminele netwerken, die betrokken zijn bij transnationale criminele activiteiten als fraude en de handel in cocaïne en vrouwen (zie Mazzitelli, 2007; Ploeger i.s.m. Schep, 2007). Op dinsdag 7 oktober j.l. stonden deze transnationaal opererende Nigeriaanse netwerken centraal tijdens het CIROC-seminar. Sprekers uit binnen- en buitenland probeerden de aard en omvang van de Nigeriaanse criminele netwerken te beschrijven en te verklaren aan de hand van verschillende sociale, culturele, politieke en economische factoren. Tevens kwamen de mogelijkheden op het gebied van aanpak, opsporing en eventuele preventie ter sprake. Het transnationale karakter van deze criminele netwerken maakt het belangrijk om zowel de situatie in Nigeria als in Nederland te begrijpen. Het doel van de CIROC-studiedag was om de brede term "Nigeriaanse criminele netwerken" te ontrafelen en de criminele activiteiten in een bepaalde sociale, culturele en economische context te plaatsen.

#### *Nigeria: corruptie en 419*

In het ochtendgedeelte stond de situatie in Nigeria centraal. Babakura Mohammed van de Economic and Financial Crime Commission (EFCC) uit Abuja, Nigeria, richtte zich op de politieke, culturele en economische moeilijkheden die de EFCC tegenkomt tijdens de opsporing van illegitieme financiële activiteiten in Nigeria. De 'oil - curse climax', dat is de tegenstelling tussen de aan de ene kant rijkdom die uit de aanwezigheid van olie kan worden behaald en aan de andere kant de politieke en sociale ongelijkheid die daaruit voortkomt, zorgt voor vormen van politieke en sociale corruptie die een enorme impact hebben op het dagelijks leven in Nigeria. De aanwezigheid van natuurbronnen in een land, zoals olie in Nigeria, kan zorgen voor grote verschillen in rijkdom en macht. Sociale netwerken vormen zich naar de machtsverschillen, waardoor sommige mensen met de juiste posities toegang hebben tot de olie opbrengsten en de meerderheid van de bevolking niet. Tevens maakt de aanwezigheid van macht in bepaalde hechte sociale netwerken het moeilijk voor de EFCC om bepaalde personen op te sporen, doordat deze personen vaak worden beschermd door politieke en financiële banden. De EFCC heeft vooral een opsporingstaak en de commissie draagt 'opgespoorde zaken' over aan het juridische apparaat in Nigeria. Werkelijke veroordelingen volgen echter nog te weinig. Dit komt voor een deel door het slechte functioneren van het juridisch apparaat in Nigeria en het gebrek aan (politieke) onafhankelijkheid. Recentelijk is er zelfs een UNODC rapport uitgekomen met een studie naar de integriteit en capaciteit van het juridische systeem in drie Nigeriaanse staten (UNODC, 2006).

Daniel Jordan Smith (Brown University, USA) benadrukte dat corruptie in Nigeria moet worden gezien als een zichzelf versterkend proces. De aanwezige corruptie in Nigeria is niet alleen een probleem in het staatsapparaat maar vooral ook een probleem in het dagelijks leven. Nigerianen erkennen de aanwezigheid van corruptie en staan tegelijkertijd ambivalent tegenover het fenomeen. Deze houding zorgt ervoor dat mensen die ontevreden zijn met de aanwezigheid van de wijdverspreide corruptie er toch aan meedoen, simpelweg omdat men anders zeer moeilijk toegang krijgt tot bepaalde economische en sociale bronnen, zoals toelating tot de middelbare school of universiteit, een goede baan of de mogelijkheid een rijbewijs te laten maken.

Een van de bekendste frauduleuze activiteiten in Nigeria is de '419 scam'. Hierbij staat '419' voor de code van het artikel in het Nigeriaanse wetboek van Strafrecht dat fraude strafbaar stelt. Deze scam staat ook wel bekend als de *advanced fee fraud*, waarbij slachtoffers gevraagd worden vooruit te betalen met de belofte op een grotere *payback*. Smith stelt dat in

internet cafés door heel Zuidoost Nigeria, mannen en vrouwen elke dag vele e-mails uitsturen met scams. Jongeren die door onvoldoende sociaal kapitaal geen toegang hebben tot goede banen en posities zien '419' als mogelijkheid, maar vaak zijn zij hierin ook niet echt succesvol. Voor veel jongeren zijn succesvolle '419' mannen dan ook rolmodellen. Dus, door het gebrek aan mogelijkheden om succesvol te zijn op de arbeidsmarkt of zelfs in het onderwijs gevoed door de corruptie die voortleeft in het sociale en economische leven in Nigeria, blijven vooral jonge mannen en vrouwen zich richten op '419' als een manier om toch economisch succes te krijgen.

De aanwezigheid van '419' in Nigeria is niet alleen het fenomeen van de internet scam, maar veel andere corrupte en frauduleuze praktijken worden ook als '419' bestempeld. Smith noemt als voorbeeld de verkoop van 'wondermiddeltjes' tegen bijvoorbeeld HIV of suikerziekte. De meeste rapportages van internationale opsporingsinstanties noemen Europeanen en Amerikanen als grootste groepen slachtoffers van '419' praktijken, maar Smith stelt dat de grootste groep slachtoffers Nigerianen zelf zijn. De '419' praktijken zijn in Nigeria een onderdeel van het dagelijks leven van veel mensen. Opsporingsinstanties, zoals de EFCC, richten zich vooral op de '419' scams tegen Europese en Amerikaanse personen, maar het echte probleem, de corruptie in het alledaagse leven in Nigeria met als slachtoffer de doorsnee Nigeriaan, wordt daarmee gemaskeerd. Deze cultuur van corruptie (Smith, 2007) moet met kleine stapjes worden omgevormd. Het is volgens Smith vooral een verandering in mentaliteit.

#### *Nederlandse situatie*

De cultuur van corruptie in combinatie met de aanwezigheid van transnationale criminele Nigeriaanse netwerken heeft een effect op de hele Nigeriaanse diaspora gemeenschap. Ook lokaal in Amsterdam Zuidoost is het belangrijk om na te gaan wat voor effect de aanwezigheid van de criminele netwerken heeft op Nigerianen die niet betrokken zijn bij de criminele activiteiten. Tijdens de ochtenddiscussie kwam het negatieve stigma op de Nigeriaanse gemeenschap in Nederland naar voren, door onder andere de recente focus van media en verschillende opsporingsinstanties op de Nigeriaanse criminele netwerken. Dit negatieve beeld is veroorzaakt door de immense hoeveelheid valse Nigeriaanse documenten en de overheersende aanwezigheid van Nigerianen in fraude activiteiten zoals credit card fraude en internet fraude. Dit stigma zorgt ervoor dat Nigerianen in Europa en de Verenigde Staten aan steeds meer controles worden onderworpen, zoals bij de douane, bij de Immigratie en Naturalisatie Dienst en bij uitzendbureaus.

In het middagprogramma werd de focus naar de Nederlandse situatie verlegd. Osa (Nigeriaanse consultant in Nederland) probeerde in zijn presentatie de aanwezigheid van Nigerianen in de criminaliteit in Nederland te verklaren. Een belangrijke verklaring voor de aanwezigheid van Nigerianen in de criminaliteit hier in Nederland is de droom om succesvol te worden. Deze hedendaagse 'American dream' kan hier door veel Nigerianen niet legaal bereikt worden. Een deel van de Nigeriaanse gemeenschap verblijft illegaal in Nederland, of zonder de juiste papieren om in de formele economie aan de slag te gaan. Volgens Osa zorgt het willen bereiken van de droom op succes, en de onmogelijkheid om dat te bereiken, ervoor dat veel Nigerianen in de criminaliteit terecht komen. Deze betrokkenheid in verschillende criminele activiteiten komt tot stand door hechte sociale netwerken binnen de eigen gemeenschap. Een flexibel vriendennetwerk maakt het mogelijk om bij verschillende soorten criminele activiteiten betrokken te worden, zonder dat er een echte hechte criminele groep ontstaat. Volgens Osa is het belangrijkste element van de Nigeriaanse criminele netwerken flexibiliteit.

Yvette Schoenmakers (Politieacademie, Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde) beaamde dit centrale element van flexibiliteit ook in haar presentatie over de verkennende studie *Gouden Bergen: Nigeriaanse '419' fraude in Nederland*. Deze verkennende studie is uitgevoerd door de Politieacademie in samenwerking met Advies- en Onderzoeksbureau Beke in 2008. Deze verkennende studie was vooral gericht op het in

## Signaleringen

kaart brengen van '419' praktijken door de Nigeriaanse netwerken in Nederland. Volgens Schoenmakers worden de netwerken die zich bezig houden met '419' gekenmerkt door ad hoc formaties, verbonden via sociale netwerken, waarbij de leden onderling inwisselbaar zijn. De leden van de netwerken verblijven vaak met valse identiteiten of illegaal en zijn daardoor moeilijk te vinden voor opsporingsinstanties. Ook is het door deze dark numbers moeilijk om de omvang van de Nigeriaanse netwerken in Nederland te schatten.

Jolanda van de Weert (Politie Amsterdam-Amstelland, Bureau Financieel Economische Recherche) benoemde de moeite die het kost om verdachten te traceren ook in haar presentatie over de mogelijkheden en onmogelijkheden in de opsporing en aanpak van de Nigeriaanse netwerken in Nederland. De verschillende opsporingsonderzoeken die er zijn geweest laten zien dat er nog steeds knelpunten zijn in de opsporing en aanpak. Naast de moeite die het kost om verdachten te traceren, zijn de leden van de netwerken ook berucht om hun creatieve en flexibele werkwijze. Ook is er een gebrek aan tolken en een verschil in wetgeving tussen verschillende landen wat opsporing nog arbeidsintensiever maakt.

De opsporing- en preventiestudies in het middagprogramma concludeerden dat intensieve internationale samenwerking zeker verder moet gaan om de criminele activiteiten van deze netwerken te kunnen aanpakken. Deze internationale samenwerking bestaat nu al voor een deel, zoals de *Workgroup Stop Payment*, waar Schoenmakers deel van uitmaakt. Deze internationale samenwerking moet echter verder gaan, want de criminele activiteiten zoals '419' blijven een internationaal probleem. Tevens vinden de huidige opsporingswerkzaamheden in Nederland vooral plaats in kolommen, per delictvorm, terwijl de Nigeriaanse netwerken vaak betrokken zijn bij meerdere criminele activiteiten. Hierdoor is het moeilijk voor de diverse opsporingsinstanties om ze precies in kaart te brengen.

### Tot slot

De belangrijke boodschap van dit CIROC-seminar is dat de activiteiten van Nigeriaanse criminele netwerken in Nederland niet begrepen kunnen worden zonder de Nigeriaanse situatie mee te nemen. De netwerken opereren op transnationale schaal waardoor intensieve internationale samenwerking vereist is, niet alleen in de opsporing maar ook in de preventie. Tevens zijn de Nigeriaanse netwerken betrokken bij verschillende criminele activiteiten, van cocaïne handel tot fraude, en zijn ze flexibel en los georganiseerd, zonder echte kern. Dit maakt dat het nog steeds erg moeilijk is om de Nigeriaanse netwerken in kaart te brengen.

### Literatuurlijst

Mazzitelli, A.L. (2007). Transnational organized crime in West Africa. The additional challenge. *International Affairs*, 83 (6), 1071-1090.

Ploeger, N. i.s.m. C. Schep (2008). *Misbruik van money transfers. Een onderzoek naar het misbruik van de legale money transfer door criminele netwerken, de West Afrikaanse criminele netwerken in het bijzonder*. Bovenregionale recherche, Politie Kennemerland.

Smith, D. (2007). *A Culture of Corruption. Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria*. New York: Princeton University Press.

UNODC (2006). *Assessment of the Integrity and capacity of the justice system in three Nigerian states*. Technical Assessment Report. New York: United Nations.

Allum, F. (2008). *Organised crime and the Challenge to Democracy*. London/ New York: Routledge.

Brown, S. D. (Ed.) (2008) *Combating International Crime. The Longer Arm of the Law*. London/New York: Routledge-Cavendish.

Daele, D. van, T. Spapens en C. Fijnaut (2008). *De strafrechtelijke rechtshulpverlening van België, Duitsland en Frankrijk aan Nederland*. Antwerpen: Intersentia.

Daele, S. Van (2008). Organised property crimes in Belgium: the case of the 'itinerant crime groups', *Global Crime*, 9(3): 241-247.

Findlay, M. (2008). *Governing through globalised crime. Futures for International Criminal Justice*. Devon: Willan Publishing.

Goodwin, M. (2006). *Black Markets. The Supply and Demand of Body Parts*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hamm, M.S. (2007). *Terrorism as Crime. From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond*. New York: New York University Press.

Holmes, L. (ed.) (2007). *Terrorism, Organised Crime and Corruption: Networks and Linkages*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing.

Hopwood, K. (ed.) (2009). *Organised Crime in Antiquity*. Swansea: Classical Press of Wales.

KLPD - Dienst IPOL (2008). *Nationaal dreigingsbeeld 2008. Georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: KLPD - Dienst IPOL.

Munro, V.E. & M. Della Giusta (2008). *Demanding Sex: Critical Reflections on the Regulation of Prostitution*. Aldershot: Ashgate.

Papadopoulos, D., N. Stephenson & V. Tsianos (2008). *Escape Routes: Control and Subversion in the 21st Century*. London: Pluto Press.

Pitts, J. (2008). *Reluctant Gangsters: The Changing Face of Youth Crime*. Cullompton: Willan Publishing.

Scarpa, S. (2008). *Trafficking in Human Beings: Modern Slavery*. Oxford: Oxford University Press.

Serio, Joseph D. (2008) *Investigating the Russian Mafia*. Durham, North Carolina: California Academic Press.

Strocka, C. (2008). *In Search of Identity: Youth Gangs in Ayacucho*. Saarbrücken: VDM Verlag.

Zhang, Sheldon X. & Ko-lin Chin (2008). Snakeheads, mules, and protective umbrellas: a review of current research on Chinese organized crime, *Crime, Law and Social Change*, 50(3): 177-195.

Zhang, Sheldon X. (2008). *Chinese Human Smuggling Organizations: Families, Social Networks, and Cultural Imperatives*, Stanford, CA: Stanford University Press.

## CIROC-studiedagen

Dinsdag 9 december 2008: Malafide activiteiten in de vastgoedsector  
Woensdag 18 februari 2009: Chinezen en de Chinese Maffia  
Woensdag 13 mei 2009: Misdaad en politiek

## COLOFON

Redactie: dr. E.R. Kleemans en dr. R. Staring

CIROC  
Vrije Universiteit Amsterdam  
Kamer 8A-16,  
De Boelelaan 1105,  
1081 HV Amsterdam

email: [ciroc@rechten.vu.nl](mailto:ciroc@rechten.vu.nl)  
tel: +31 (0) 20 598 6231  
<http://www.ciroc.nl>