



Financial Intelligence Unit - Nederland

# Jaaroverzicht

# 2023

FIU-Nederland



*De missie van de FIU-Nederland is om samen met haar publieke en private partners, zowel nationaal als internationaal, witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering te voorkomen en bestrijden, om zo onder meer de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen. Als FIU-Nederland dragen wij hieraan bij middels excellente financial intelligence en door het vroegtijdig signaleren van nieuwe trends en fenomenen waarover wij onze partners voorlichten zodat wij gezamenlijk optimaal kunnen bijdragen aan het voorkomen en opsporen van misdrijven.*



# Inhoudsopgave

<b>Het jaar 2023</b> .....	<b>4</b>	<b>Nawoord en vooruitblik</b> .....	<b>26</b>
<b>1 De cijfers</b> .....	<b>5</b>	<b>Bijlages</b> .....	<b>28</b>
1.1 Verdubbeling van het aantal verdachte transacties .....	7	Bijlage I - De cijfers op een rij .....	29
1.2 Grote verschillen in aantallen per instelling .....	8	Bijlage II - De organisatie .....	37
1.3 Sterke internationale component .....	8		
1.4 Stijging dossiers .....	9		
<b>2 De resultaten</b> .....	<b>11</b>		
2.1 Witwassen en onderliggende delicten .....	12		
2.2 Terrorismedinanciering .....	17		
<b>3 Relevante ontwikkelingen en projecten in 2023</b> .....	<b>19</b>		
3.1 Internationale samenwerking .....	20		
3.2 Nationale samenwerking .....	22		
3.3 Ontwikkelingen binnen wetgeving .....	23		
3.4 Ontwikkelingen vanuit de FIU-Nederland .....	23		

## Het jaar 2023

Graag zou ik dit voorwoord beginnen met een positieve noot. Maar helaas was het op mondiaal niveau weer een bewogen jaar, met de nodige impact op onze werkzaamheden. De oorlog in Oekraïne duurde voort, de aanslagen van Hamas op 7 oktober 2023, de oorlog en alle onrusten die daaruit voortkwamen, het zijn slechts enkele van meerdere dieptepunten. Er gebeurde internationaal veel. Ook in ons eigen land gebeurde het nodige, zij het gelukkig van een hele andere aard. Sinds de val van het kabinet is belangrijke wetgeving voor de aanpak van witwassen en terrorismefinanciering in de wachtstand komen te staan gedurende 2023. Het werk gaat echter gewoon door en er zijn het afgelopen jaar weer veel mooie resultaten behaald die ik in dit jaaroverzicht graag met u deel.

Zo hebben we op technisch gebied zowel internationaal als nationaal stevig geïnvesteerd in het verder verbeteren van IT. In mijn ogen is dit van cruciaal belang in een wereld waarin veranderingen en onverwachte ontwikkelingen elkaar in rap tempo opvolgen. Snel en effectief kunnen inspringen is dan van wezenlijk belang. IT helpt daarbij. Onder andere doordat techniek het samenwerken makkelijker maakt. Een goed voorbeeld daarvan is Egmont Secure Web (ESW). Dit systeem maakt het voor FIU's wereldwijd mogelijk om informatie uit te wisselen op een veilige manier. De nieuwe versie is in 2023 live gegaan waardoor het internationaal samenwerken, zo essentieel in de strijd tegen witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering, makkelijker wordt. In paragraaf 3.1.1 leest u hier meer over.

In het eerste hoofdstuk vindt u de cijfers van dit jaar. U leest in dit hoofdstuk over wederom een stijging van het aantal ongebruikelijke transacties. Dit jaar was er daarnaast ook een grote stijging van het aantal verdachte transacties en het aantal dossiers. In het eerste hoofdstuk worden deze stijgingen toegelicht en zult u lezen dat deze cijfers een aantal opmerkelijke aspecten hebben. Zo zijn er in 2023 1.955 instellingen geweest die tenminste één melding hebben gedaan. Echter, slechts twee van deze instellingen meldden samen maar liefst 55% van alle ongebruikelijke transacties. De verdeling van het aantal meldingen is



dus sterk geclusterd. Ik benadruk daarom opnieuw dat het lastig is om algemene conclusies te trekken op basis van onze cijfers zonder nuance en een grondig begrip. Daarom probeert hoofdstuk 1, net als vorig jaar, extra duiding en diepgang te geven bij de cijfers zodat u als lezer beter begrijpt wat onze cijfers wel en ook niet zeggen.

Anders dan in het voorgaande jaar gaan we dit keer al in het tweede hoofdstuk in op een aantal mooie en opvallende resultaten uit 2023. Vervolgens gaan we in het derde hoofdstuk in op een aantal relevante ontwikkelingen en projecten, zoals onder andere het project Ketenversterking. Een project voortkomend vanuit de verschillende evaluaties van eerdere jaren en waarin nog maar eens duidelijk onderstreept wordt dat we in ons domein nergens zijn zonder onze partners. Daarom juich ik dit soort projecten, waarin samenwerken centraal staat, zo hard toe. Ik wens u veel leesplezier.

**Hennie Verbeek-Kusters**  
Hoofd FIU-Nederland

# 1

## De cijfers

***In 2023 is het aantal verdachte transacties ongeveer verdubbeld ten opzichte van het jaar ervoor. Ook zijn er meer dan twee miljoen meldingen van ongebruikelijke transacties gedaan. In dit eerste hoofdstuk gaan we dieper in op deze en andere aantallen, om zo een betere duiding te geven aan deze cijfers.***

# 2023 in cijfers



## 2.085

Artikel 17 bevestigingen <sup>1</sup>



## 17.848

dossiers met verdachte transacties



## 1.955

instellingen die ten minste één melding gedaan hebben



## 824

FIU-verzoeken <sup>3</sup>

Top 3

- 1 Politie
- 2 FIOD
- 3 KMAR

## 486

inkomende buitenlandverzoeken

Top 5 (van 71 landen)

- Duitsland
- Malta
- België
- Spanje
- Finland



## 25.250.294.656

euro gelinkt aan verdachte transacties <sup>2</sup>



Criminaliteitsvormen op basis van aantallen dossiers

Top 3

- 1 Witwassen
- 2 Fraude
- 3 Drugs

## 622

uitgaande buitenlandverzoeken

Top 5 (van 69 landen)

- Duitsland
- België
- Spanje
- Litouwen
- Verenigde Arabische Emiraten



## 180.578

verdachte transacties waarvan 90% op basis van de subjectieve indicator



## 2.334.167

onbruikelijke transacties waarvan 50% op basis van de subjectieve indicator



## 51

FIR's (Financial Intelligence Reports) <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Artikel 17 van de Wwft geeft FIU-Nederland de bevoegdheid om gegevens en inlichtingen op te vragen bij de meldingsplichtige instellingen.

<sup>2</sup> Dit is een daling van ongeveer vijf miljard t.o.v. 2022. Dit soort schommelingen komen met name door ongebruikelijke transacties met een uitzonderlijk hoge waarde. In 2022 waren 37 transacties boven de honderd miljoen met een totale waarde van meer dan twintig miljard. In 2023 zijn er 34 van deze transacties met totale een waarde van veertien miljard.

<sup>3</sup> Met een FIU-verzoek kunnen de (bijzondere) opsporingsdiensten ons bevragen om een gerichte analyse te doen in het kader van een lopend onderzoek.

<sup>4</sup> Een Financial Intelligence Report (FIR) is een intelligence product waarin een bredere rapportage gegeven wordt rondom een aantal samenhangende VT's en het onderliggende fenomeen hierachter. FIR's bieden sturingsinformatie aan de (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

## 1.1 Verdubbeling van het aantal verdachte transacties

Verdachte Transacties (VT's) worden na verdacht verklaring ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze partners kunnen de VT's gebruiken voor verschillende doeleinden. Ze worden bijvoorbeeld, al dan niet gebundeld, gebruikt als (onderdeel van) startinformatie voor een opsporingsonderzoek. Deze bundeling is van groot belang omdat het regelmatig voorkomt dat we zo de perspectieven van verschillende meldingsplichtige sectoren combineren tot een holistisch perspectief op het betreffende criminele fenomeen. Hiermee geeft deze financial intelligence onze publieke partners de mogelijkheid om een optimale interventie in te zetten. Deze gebundelde transacties kunnen naast startinformatie voor een onderzoek, ook direct onderdeel uitmaken van het bewijs in een strafzaak. Daarnaast kunnen VT's worden gebruikt als sturingsinformatie door verschillende partners. Of, indien het Openbaar Ministerie (OM) strafrechtelijke interventies niet opportuun acht en de transacties ter beschikking stelt aan andere overheidsdiensten, kunnen ze een bijdrage leveren aan een ander type interventie, bijvoorbeeld bestuursrechtelijk of fiscaal. Ze kunnen dus zeer breed ingezet worden. Het is echter wel van belang op te merken dat het aantal VT's niet gelijk staat aan eenzelfde aantal interventiekansen. Niet alle individuele transacties zijn even informatief als ze zonder context of onderling verband worden bekeken. Daarom werkt de FIU-Nederland met dossiers. Een dossier is een enkele of een bundeling van verdachte transacties waarbij er volgens de FIU-Nederland voldoende reden is om te concluderen dat dit van belang is voor onze partners. Dossiers geven zicht op witwasconstructies, criminele of terroristische netwerken, terrorismefinanciering of andere (onderliggende) criminele activiteiten zoals fraude of uitbuiting. In een dossier kan één transactie zitten, maar, in enkele gevallen, ook duizenden. In paragraaf 1.4 gaan we dieper in op de aantallen dossiers.

Wat dit jaar direct opvalt is dat het aantal verdachte transacties (VT's) ongeveer verdubbeld is ten opzichte van 2022<sup>5</sup>. Dit komt omdat in 2023 enkele dossiers verdacht zijn verklaard die buitengewoon veel transacties bevatten. Dit zijn bijvoorbeeld dossiers met betrekking tot mogelijke gevallen van fraude en oplichting. In deze gevallen zijn er veel transacties vanuit (potentiële) slachtoffers geïdentificeerd, wat resulteert in een hoog aantal transacties per dossier. Er is in 2023 echter één dossier dat er uitspringt. Dit ene dossier bevat meer dan een kwart van alle VT's van dit jaar. In dit dossier, uitgevoerd door meerdere analisten van de FIU-Nederland en met transacties die zich uitstrekken over een periode van meerdere jaren, zijn indicaties voor grootschalige Trade Based Money Laundering (TBML) waargenomen. TBML is een vorm van witwassen via bestaande of speciaal opgezette handelsstromen/structuren, bijvoorbeeld via over- en onderfacturering<sup>6</sup>.

In de analyses binnen dit dossier lag de focus op financiële tussenpersonen<sup>7</sup> in verschillende branches. Binnen deze structuren zijn de financiële tussenpersonen verantwoordelijk voor de afhandeling van vele transacties. Door het combineren van ongebruikelijke transacties (OT's), gemeld door ongeveer honderd meldingsplichtige instellingen uit tien verschillende melderingsgroepen, konden onze analisten een patroon destilleren. Uit dit patroon kwam naar voren dat de transacties met betrekking tot deze financiële tussenpersonen voor een significant deel samen lijken te hangen met grootschalige, internationale vormen van witwassen.

Door de FIU-Nederland is nauw samengewerkt met de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), om de kennis rondom dit omvangrijke dossier over te kunnen dragen. Binnen de FIOD zijn verschillende specialisten aan de slag gegaan met deze dataset en is er

<sup>5</sup> Zoals bekend analyseert de FIU-Nederland alle ongebruikelijke transacties (OT's) om te bepalen of er voldoende grond is om deze verdacht te verklaren. Aangezien OT's volgens de Wwft vijf jaar bewaard dienen te worden hoeft een VT uit 2023 niet per definitie een OT uit 2023 te zijn.

<sup>6</sup> Voor meer informatie: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Trade-basedmoneylaundering.html>

<sup>7</sup> Bij deze financiële tussenpersonen gaat het niet om formeel geregistreerde en/of gereguleerde financiële dienstverleners, maar om partijen die een rol als tussenpersoon op zich nemen binnen een netwerk dat zich bezig houdt met third party payments.

gewerkt aan analyses om meer inzicht te verkrijgen in de aard van de verdachte transactie en de mogelijke relatie tot witwassen. Door de FIOD wordt, zoals gebruikelijk, gekeken naar mogelijke handhavingsinterventies (strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk) in relatie tot deze VT's. Hierbij wordt nauw samengewerkt met het OM en ketenpartners.

## 1.2 Grote verschillen in aantallen per instelling

Net als voorgaande jaren stijgt het aantal OT's. Dit lijkt samen te hangen met de toegenomen aandacht voor en reikwijdte van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), evenals macro-economische ontwikkelingen. Zo leveren relatief nieuwe meldersgroepen zoals de kansspelaanbieders op afstand (meldplichtig sinds 2021) en de dienstverleners op het gebied van virtuele assets (2020) samen al ruim 275.000 OT's. Het aantal unieke instellingen dat binnen deze groepen tenminste één melding heeft gedaan is ook weer verder gestegen. Bij de aanbieders van bewaarportemonnees steeg dit aantal van vijf naar zeven. Bij de wisseldiensten op het gebied van virtuele valuta steeg dit aantal van 24 naar 30. In tabel 4 in bijlage I vindt u meer informatie. Daarnaast is het belangrijk om op te merken dat er ook dit jaar weer sprake is van een sterke clustering. Vorig jaar legden we uit dat één bank verantwoordelijk was voor 80% van alle OT's vanuit die meldersgroep. Dit jaar heeft diezelfde bank 75% van alle OT's vanuit de banken gemeld<sup>8</sup>. Deze ene bank levert daarmee bijna een kwart van alle OT's in Nederland. Bij de Payment Service Providers (PSP's) is een soortgelijke clustering te zien. Daar is één PSP verantwoordelijk voor 65% van de OT's vanuit deze meldersgroep<sup>9</sup>. Dit betekent dat deze PSP en deze bank samen ruim 55% van alle OT's in Nederland hebben gemeld.

Kijken we naar de aantallen meldingen van deze meldgroepen, los van de uitschieters, dan valt op dat de aantallen meldingen zeer onevenredig verdeeld zijn en niet altijd samenhangen met marktaandeel. Wanneer we het hebben over aantallen is het daarom lastig om te spreken van een meldersgroep alsof dit een homogeen geheel is. Deze grote individuele verschillen tussen de meldingsplichtige instellingen kennen meerdere oorzaken. Zoals beschreven in voetnoot 8 hangt dit onder andere samen met wel of niet samengesteld melden. Naast de manier van melden heeft ook de aard van de instelling grote impact op de hoeveelheid meldingen. Uiteraard heeft de omvang van de instelling impact, maar ook het productaanbod, de manier van dienstverlening en hoe internationaal het bedrijf is. Op dit internationale aspect gaan we in de volgende paragraaf dieper in.

## 1.3 Sterke internationale component

Vanwege de sterke internationale verwevenheid van economieën en financiële stelsels krijgen wij als FIU-Nederland regelmatig OT's met een buitenlandse link. De begunstigde zit dan bijvoorbeeld in het buitenland of een buitenlandse entiteit initieert de transactie. Binnen Europa worden dit soort meldingen op een semi-automatische manier gedeeld met de juiste FIU. In 2023 zijn er 543.346 transacties op deze manier gedeeld. Tot slot kregen we, zoals te zien in de infographic, ook 468 verzoeken vanuit meer dan zeventig landen waarin collega FIU's ons bevragen op casusniveau. Deze cijfers onderstrepen nogmaals het zeer internationale karakter van de strijd tegen witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering.

- <sup>8</sup> Uitleg vanuit het jaaroverzicht 2022: 'Hier zijn meerdere oorzaken voor. Sommige van deze oorzaken zijn bedrijfseconomisch van aard, zoals groei van die organisatie. Wat daarnaast de groei versterkt is dat deze instelling geen samengestelde transacties meldt. Stel, een oplichter licht een persoon op voor in totaal honderd transacties van 1.000 euro. Wat deze instelling dan meldt zijn honderd losse transacties. De meeste instellingen melden dit echter als één samengestelde transactie van 100.000 euro met telkens dezelfde van en naar rekening. Beide manieren zijn toegestaan. Het zorgt er alleen voor dat de aantallen OT's lastig te vergelijken zijn en dat één instelling een onevenredig groot aandeel in deze meldersgroep heeft.'
- <sup>9</sup> Dit komt omdat deze internationaal opererende instelling een specifieke klant/productportefeuille heeft waardoor zij veel transacties verwerkt die voldoen aan de objectieve indicator die het wettelijk verplicht stelt om creditcardbetalingen boven de 15.000 euro te melden.



## 1.4 Stijging dossiers

In 2023 hebben we als FIU-Nederland 17.848 dossiers opgemaakt, een stijging van ongeveer tien procent ten opzichte van 2022.

In tabel 1 ziet u dat het merendeel van de dossiers voortkomt uit de match op databestanden van de opsporing, vervolging en executie. In eerdere jaaroverzichten werd dit benoemd als de VROS en CJB match. Vanwege ontwikkelingen is die benaming niet langer accuraat. In een evaluatie van deze match is gebleken dat de prioriteiten van de opsporingsdiensten en de FIU-Nederland nog scherper op elkaar

afgestemd konden worden <sup>10</sup>. Met andere woorden, het proces is sterk doorontwikkeld. In 2023 kwamen er, met betrekking tot Nederland (exclusief Caribisch Nederland), 14.686 dossiers voort vanuit dit matchingsproces. De “Match Opsporing, Vervolging en Executie” zorgt ervoor dat de FIU-Nederland dossiers beschikbaar kan stellen over subjecten die relevant zijn voor onder andere de opsporingsdiensten. Ondanks dat deze subjecten al in beeld zijn bij de diensten, verschaft deze financial intelligence regelmatig waardevolle nieuwe inzichten. Zo kan het zijn dat uit deze financial intelligence nawar voren komt dat een verdachte naast bepaalde bankrekeningen ook nog op andere plekken vermogen heeft waar het opsporingsteam nog geen weet van had. Of dat het subject financiële relaties onderhield met partijen waar nog geen zicht op was. En zo zijn er dit jaar weer veel voorbeelden voorbij gekomen waarbij dit type financial intelligence van grote waarde was.

Bij “eigen onderzoek” ligt de aanleiding van de analyse juist in de inzichten gegenereerd vanuit onze eigen database. In 2023 zijn er 2.877 dossiers via deze weg tot stand gekomen. Zoals beschreven in paragraaf 1.1 zit hier één dossier tussen dat meer dan de helft van alle VT's uit 2023 bevat. Kijken we naar het gemiddeld aantal transacties per dossier, dan valt op dat in dossiers voortkomend uit eigen onderzoek gemiddeld meer transacties zitten dan in dossiers die voortkomen uit FIU-verzoeken of uit de Match Opsporing, Vervolging en Executie. Dit hangt samen met het verschil in complexiteit tussen deze type dossiers.

In tabel 2 ziet u voor Caribisch Nederland eenzelfde soort beeld. Ook hier stijgt zowel het aantal dossiers op basis van eigen onderzoek als het aantal dossiers op basis van de Match Opsporing, Vervolging en Executie. Voor een deel is dat toe te schrijven aan uitbreiding van de capaciteit. Er is een extra analist bijgekomen voor de regio. Daarnaast lijkt de stijging samen te hangen met onze investeringen van de afgelopen jaren in de relatie met onze stakeholders in Caribisch Nederland. Dit leidde tot een nauwere samenwerking met deze partners wat het gebruik van financial intelligence heeft bevorderd. Dit is de reden dat we blijven inzetten op de samenwerking met deze partners.

**Tabel 1:** Aantal transacties en dossiers per werkstroom

Werkstroom	Aantal transacties	Aandeel (%)	Aantal dossiers	Aandeel (%)
Eigen onderzoek	99.314	55%	2.877	16%
Waarvan op basis van Informatieverzoeken buitenlandse FIU	2.284	1%	161	1%
FIU-verzoek	3.898	2%	285	2%
Match Opsporing Vervolging en Executie	77.368	43%	14.686	82%
<b>Totaal</b>	<b>180.578</b>	<b>100%</b>	<b>17.848</b>	<b>100%</b>

**Tabel 2:** Aantal verdachte transacties en dossiers per werkstroom in Caribisch Nederland in 2023

Werkstroom	Aantal transacties	Aandeel (%)	Aantal dossiers	Aandeel (%)
Eigen onderzoek	374	24%	11	13%
FIU-verzoek	20	1%	5	6%
Match Opsporing Vervolging en Executie	1171	75%	69	81%
<b>Totaal</b>	<b>1.565</b>	<b>100%</b>	<b>85</b>	<b>100%</b>

<sup>10</sup> Zie paragraaf 3.2.1 voor meer informatie

In tabel 3 ziet u de verdeling tussen zogenaamde objectieve en subjectieve meldingen. Objectieve meldingen zijn op zichzelf vaak geen haakje voor (de start van) een onderzoek. Ze worden gemeld op basis van een objectieve drempel, zoals bijvoorbeeld een specifiek bedrag. Over het algemeen bevatten ze geen of een zeer summier context bij de transactie. Bij subjectieve meldingen ligt dit anders. Deze worden gemeld op basis van bijzonderheden die expliciet worden meegegeven door de meldingsplichtige instelling. Hoewel de kwaliteit van deze zogenaamde meldteksten verschilt, bieden ze de FIU-Nederland vaker aanleiding om een analyse te starten of te sturen. Daarmee bieden de subjectieve meldingen in feite een haakje van zichzelf, waar de objectieve meldingen veelal aanvullende informatie bieden. Meldingen op basis van objectieve indicatoren geven bijvoorbeeld zicht op geldstromen en kunnen waardevolle puzzelstukjes zijn in bijvoorbeeld het aantonen van een financiële relatie of een specifiek patroon. De objectieve meldingen worden dan ook altijd meegenomen in de analyses van de FIU-Nederland. Beide zijn dus zeer waardevol, maar met een andere insteek. In tabel 3 ziet u dat het merendeel van de verdacht verklaarde transacties voortkomt vanuit transacties gemeld op basis van de subjectieve indicator.

**Tabel 3: Uitsplitsing naar objectieve en subjectieve indicator**

Werkstroom	Objectief	Subjectief
Eigen onderzoek	10%	90%
Waarvan op basis van informatieverzoeken buitenlandse FIU	9%	91%
FIU-verzoek	16%	84%
Match Opsporing Vervolging en Executie	10%	90%
<b>Totaal</b>	<b>10%</b>	<b>90%</b>



# 2

## De resultaten

*In 2023 zijn weer veel mooie resultaten behaald op basis van analyses van de ongebruikelijke transacties. In dit tweede hoofdstuk bespreken we een aantal van deze resultaten onderverdeeld in twee paragrafen. De eerste paragraaf richt zich op witwassen en onderliggende delicten. De tweede paragraaf is gericht op terrorismefinanciering.*

## 2.1 Witwassen en onderliggende delicten

In deze paragraaf bespreken we een aantal opvallende resultaten uit 2023 op het gebied van witwassen en onderliggende delicten.

### 2.1.1 Fraude

In het eerste hoofdstuk kwam al aan bod dat een aantal van de grotere dossiers in 2023 zien op fraude. Het is na witwassen ook de meest voorkomende delictsvorm. Dit zal voor de vaste lezer niets nieuws zijn. Fraude staat al jaren in deze top drie. Ook dit jaar zagen we weer veel voorbeelden voorbijkomen. Onder andere op het gebied van beleggingsfraude<sup>11</sup>, fraude met crypto en fraude met betaalverzoeken. Daarnaast hebben we in eerdere jaaroverzichten uitvoerig aandacht besteed aan een specifieke vorm van fraude: zorgfraude. Ook in 2023 zijn daar de nodige stappen in gezet. In het jaaroverzicht 2022 bespraken we enkele impactvolle niet-strafrechtelijke interventies op dit vlak<sup>12</sup>. Maar uiteraard is het strafrecht nog steeds een krachtige interventie, zoals onder andere bleek tijdens drie aanhoudingen in maart 2023<sup>13</sup>. Wat gedurende het jaar verder duidelijk werd, was de grote rol van een beperkt aantal individuen. In de FIU-dossiers met betrekking tot zorgfraude ging het veelal over tientallen verschillende bedrijven. Bedrijven die in sommige gevallen zelfs puur en alleen leken te bestaan om fraude te faciliteren. Toch zijn er indicaties dat slechts een handvol individuen een sleutelrol vervult binnen dit soort fraudenetwerken. Dit sluit aan bij het beeld dat FIU-Nederland heeft van de ontwikkelingen binnen het zorgfraudedomein. Deze ontwikkelingen lijken al eerder ingezet te zijn maar het beeld is verder versterkt in 2023:

- **Zorgfraude in georganiseerd verband:** in toenemende mate ontstaan netwerken om in georganiseerd verband fraude te plegen. In dit soort netwerken vervullen de deelnemers allemaal hun eigen, soms specialistische, rol.
- **Toename van complexiteit:** er worden meerdere rechtspersonen betrokken om georganiseerde fraude te plegen, onder andere om het wegsluizen van (zorg)gelden te versluieren.
- **Verwevenheid met zware criminaliteit:** op basis van (zorg) fraudeonderzoeken lijkt er in toenemende mate verbinding te zijn met personen die bekend zijn vanuit de zware georganiseerde misdaad.

### 2.1.2 Sancties

FIU-Nederland heeft in 2023 analyses gedaan gericht op sanctieontwijking. Dit liep uiteen van het importeren van gesanctioneerd hout tot het exporteren van luxe- en dual-use goederen. Eén van de analyses betrof een situatie waarbij vliegtuigonderdelen via tussenlanden werden geëxporteerd naar Rusland<sup>14</sup>. Een illustratief voorbeeld van sanctieontwijking. Aangezien rechtstreeks aankopen door en vershippen naar een gesanctioneerde entiteit niet meer werkt, worden omwegen gebruikt. Men gebruikt dan entiteiten die niet op de sanctielijsten staan maar die bijvoorbeeld geografisch gezien in de buurt liggen van gesanctioneerde partijen. In dit soort netwerken gaan vaak zeer grote bedragen om. Hierbij kan gedacht worden aan de bulkhandel in grondstoffen, grote aandelentransacties, etc. En zoals wel vaker lijken ook hier individuen weer een grote rol te spelen. Uit de analyses van 2023 blijkt bijvoorbeeld dat enkele financiële tussenpersonen een sleutelrol lijken te vervullen in grootschalige sanctieomzeiling. In totaal zijn er 173 dossiers opgesteld met een sanctiecomponent.

<sup>11</sup> Zie onder andere: [https://www.fiu-nederland.nl/knowledge\\_base/beleggingsfraude-voor-zelfverrijking/](https://www.fiu-nederland.nl/knowledge_base/beleggingsfraude-voor-zelfverrijking/)

<sup>12</sup> Voor meer informatie zie paragraaf 3.1.4 van het jaaroverzicht FIU-Nederland 2022

<sup>13</sup> <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/actueel/nieuws/2023/03/07/om-en-nederlandse-arbeidsinspectie-pakken-cozo-fraude-stevig-aan>

<sup>14</sup> <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/artikel/5407912/defensie-medewerker-opgepakt-voor-omzeilen-sancties-rusland>

### 2.1.3 High tech crime

Al langer komt uit rapporten van bijna iedere opsporingsdienst wereldwijd één algemeen beeld naar voren: een verschuiving van criminaliteit in de fysieke wereld naar online criminaliteit. Hoewel de mate van digitaal vernuft van de mogelijke daders van geval tot geval verschilt, vatten wij deze analyses samen onder de noemer “high tech crime”. Een multidisciplinair cluster werkt binnen de FIU-Nederland samen op dit onderwerp om zo de benodigde kennis en kunde breed te borgen. Uit de analyses van het cluster bleek dat virtual assets, ofwel crypto, een grote rol spelen binnen high tech crime.. Vanuit het cluster zijn 155 dossiers opgemaakt waaruit een aantal waardevolle inzichten naar voren zijn gekomen. Zo was er in meerdere dossiers sprake van ongereguleerde dienstverlening waarbij particulieren zonder vergunning beleggingsdiensten met betrekking tot crypto aanboden. Naast dat dit illegaal is, bleek regelmatig dat dit ook niet zonder risico was voor de investeerders. Ook kwamen gevallen aan het licht waarbij crypto werd gestolen via phishing, zijn er meerdere netwerken van crypto-katvangers in kaart gebracht aan de hand van blockchainanalyses, konden transacties in verband worden gebracht met de aankoop van kinderporno en konden we Nederlanders linken aan een grote internationale beleggingsfraude. Daarnaast hebben we financial intelligence geleverd die duidt op het witwassen van drugsgeld via crypto binnen internationale georganiseerde misdaad en zijn er indicaties die duiden op het gebruik van virtuele valuta bij de handel in vuurwapens. Tot slot zagen we tegen het eind van het jaar een significante stijging in het aantal OT’s vanuit dienstverleners op het gebied van virtuele valuta over helpdeskfraude. Via deze vorm van fraude werden soms rechtstreeks virtuele valuta gestolen en in andere gevallen werden buitgemaakte gelden omgezet in crypto om zo uit het zicht te verdwijnen. Allemaal voorbeelden die onderstrepen hoe belangrijk het is dat deze sector sinds 2020 onder de Wwft valt.

### 2.1.4 Criminele poortwachters

Er wordt weleens gezegd dat corruptie de facilitator is van ondermijnende criminaliteit. Zonder corruptie zouden veel van de ondermijnende aspecten niet plaats kunnen vinden. Of dat nou een corrupte makelaar is die de aankoop van een huis met crimineel geld faciliteert, of een corrupte advocaat die helpt met het opzetten van een witwasstructuur,



het zijn handelingen die criminaliteit faciliteren. Het is niet voor niets dat juist aan dit soort beroepen de poortwachtersrol is toegewezen. Maar een poortwachtersrol toebedeeld krijgen is helaas nog geen garantie dat de integriteit van het financiële stelsel ook daadwerkelijk gewaarborgd wordt. Soms zijn meldingsplichtige instellingen zelf ook onderdeel van een crimineel systeem. Dit bleek onder andere uit de aanhoudingen van meerdere personen betrokken bij een aantal geldtransactiekantoren<sup>15</sup>. Dit netwerk, dat onder andere aan het licht kwam door informatie vanuit Team Criminele Inlichtingen en de FIU-Nederland, wordt verdacht van ondergronds bankieren en op grote schaal witwassen via de geldtransactiekantoren.

#### 2.1.4.1 Corruptie

Ook andere vormen van corruptie komen met hoge maatschappelijk kosten. Denk hierbij aan een corrupte ambtenaar die loopt te sjoemelen met vergunningen of een corrupte medewerker die samenspannt met een leverancier om de prijs op te drijven, het zijn handelingen die grote impact hebben op de integriteit van de maatschappij. Het is daarom ook dat wij als FIU-Nederland samen met onze publieke partners continu inzetten op de strijd tegen corruptie. Zo konden wij in 2023 bijvoorbeeld bijdragen aan onderzoeken naar corruptie waarbij er sprake was van overfactureringen<sup>16</sup> of van het aannemen van steekpenningen<sup>17</sup> of het zelf aanbieden hiervan<sup>18</sup>. Daarnaast bleek uit een analyse door het Anti-Money Laundering Centre (AMLC), op onder andere de VT's van de afgelopen jaren, de rol van het Nederlandse financiële stelsel in internationale corruptiebetalingen en werd uit dezelfde analyse tevens duidelijk hoe groot de bedragen gemoeid met corruptie soms zijn<sup>19</sup>.

#### 2.1.5 Cadeaukaarten

In paragraaf 2.1.3 hadden we het al even over digitale criminaliteit. In 2023 kwam nog een ander patroon naar voren wat zich veelal in het digitale domein afspeelt. Al meerdere jaren zien wij in analyses misbruik met betrekking tot cadeaukaarten voor bijvoorbeeld webwinkels. Volgens berichten in de media is de markt van cadeaukaarten omvangrijk in Nederland, meer dan 1,5 miljard euro per jaar<sup>20</sup>. Dat deze markt een risico met zich meebracht was al langer bekend. De wetgeving rondom cadeaukaarten is met de inwerkingtreding van vijfde anti-witwasrichtlijn (AMLD5) in 2020 niet voor niets verder verscherpt<sup>21</sup>. Toch blijven er risico's kleven aan de markt zoals bleek uit sommige analyses gedurende het jaar. Hieruit kwamen individuen naar voren die ongewoon veel cadeaukaarten verkopen en/of inwisselen. Het ging daarbij om honderdduizenden euro's. Uit deze analyses kwamen onder andere gevallen van fraude naar voren waarbij het illegaal buitgemaakte geld (gedeeltelijk) werd omgezet in cadeaukaarten. Deze kaarten konden vervolgens weer verhandeld worden. Een schoolvoorbeeld van versluiering zoals beschreven in het drie fasen model van witwassen.

#### 2.1.6 Fintell Alliance

De Fintell Alliance (FA) is een publiek-private samenwerking (PPS) tussen FIU-Nederland en een zestal banken. Analisten van de Rabobank, ABN-Amro, ING, Knab, Volksbank, Triodos en FIU-Nederland werken op één locatie samen aan de versterking van het Wwft-domein om te komen tot efficiëntere preventie, detectie en interventies op het gebied van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering. Dit betekent dat we met elkaar inzichten opdoen over hoe criminele netwerken er uit zien en hoe ze financieel opereren. Met deze inzichten willen we de

<sup>15</sup> <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/03/30/netwerk-rond-geldtransactiekantoor-verdacht-van-witwassen-miljoenen-euros-aan-drugsgeld>

<sup>16</sup> <https://www.fiod.nl/drie-aanhoudingen-in-onderzoek-naar-omkoping/>

<sup>17</sup> <https://www.fiod.nl/fiod-doorzoekt-woningen-en-bedrijfspand-in-onderzoek-naar-corruptie/>

<sup>18</sup> <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/07/04/aanbieden-van-steekpenningen-om-olietanker-in-nigeria-te-bemachtigen>

<sup>19</sup> <https://nos.nl/artikel/2497053-politieke-prominenten-betrokken-bij-verdachte-transacties-van-14-miljard-euro>

<sup>20</sup> <https://nos.nl/artikel/2502915-niet-blij-met-de-kerstcadeaubon-er-is-een-levendige-handel-in>

<sup>21</sup> <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht-fasen/lopend-toezicht/toezicht-op-financieel-economische-criminaliteit-integriteitstoezicht/cadeaukaarten-en-verplichting-tot-identificatie-en-verificatie-artikel-7-derde-lid-wwft/>

opsporingsdiensten in staat stellen om systeemgerichte interventies uit te voeren, zoals in het verleden onder andere gebeurd is bij de CoZo-subsidies. Ook gebruiken we de opgedane kennis om banken en andere ketenpartners te informeren over de relevante risico's zodat ze de juiste preventieve maatregelen kunnen nemen. Door op deze manier samen te werken worden taskforces zoals de Serious Crime TaskForce (SCTF) en de Terrorisme Financierings TaskForce (TFTF), maar ook andere PPS-projecten voorzien van kwalitatief hoogwaardig Wwft-analyses.

De FIU-Nederland zet een gedeelte van haar analysecapaciteit structureel in binnen de FA omdat blijkt dat de samenwerking zeer effectief is. De analyses uit 2023 hebben niet alleen geleid tot het verdacht verklaren van duizenden transacties voor een waarde van honderden miljoenen euro's, maar geven ook inzicht in complexe criminele witwassystemen of netwerken van terrorismefinanciering op een manier die zonder deze samenwerking of niet mogelijk was, of een veel langere doorlooptijd zou hebben. Naast dat deze kennis gericht gedeeld wordt met relevante ketenpartners via bijvoorbeeld presentaties, denken we ook met partners binnen en buiten de FA na over hoe deze kennis kan leiden tot de meest effectieve interventie. In 2023 zijn er een aantal analyses uitgesprongen die we graag toelichten in de volgende paragrafen.

### 2.1.6.1 Het grootschalig en professioneel opzetten van netwerken van schijnbedrijven

Uit meerdere FA-analyses kwam een beeld naar voren waarin op grote schaal schijnbedrijven op naam van katvangers<sup>22</sup> werden opgericht. Deze schijnbedrijven werden vervolgens ingezet voor diverse criminele activiteiten. Uit de analyses kwamen indicaties naar voren die erop duiden dat professionele facilitators verantwoordelijk zijn voor zowel het werven van katvangers als het begeleiden van katvangers bij het oprichten van bedrijven. In sommige gevallen ging het niet om het oprichten van nieuwe rechtspersonen, maar om het overnemen van (aandelen van) bestaande rechtspersonen. Katvangers worden in Nederland geworven. Maar onze

<sup>22</sup> Katvangers zijn op papier de eigenaren van bijvoorbeeld bankrekeningen of bedrijven om zo de ware eigenaren buiten het zicht te houden.



analyses laten ook zien dat katvangers uit andere landen naar Nederland komen. Deze verblijven vervolgens korte tijd hier, maar richten wel een rechtspersoon op en openen ook een bijbehorende bankrekening. De bankrekeningen van deze schijnbedrijven worden vervolgens ter beschikking gesteld aan verschillende criminele netwerken. Uit analyses blijkt dat deze netwerken van schijnbedrijven gebruikt worden voor het plegen van grootschalige fraude en voor het witwassen in georganiseerd verband. De omvang en flexibiliteit van deze netwerken maakt dat dit een fenomeen is dat niet op korte termijn op te lossen is. Daarnaast zal dit ook niet door opsporingsdiensten alleen aan te pakken zijn. In de toekomst zullen we daarom met al onze partners hierop investeren.

### 2.1.6.2 Cash Compensatie

In veel van de FA-analyses is de hypothese ontstaan dat in arbeidsintensieve sectoren op grote schaal werknemers worden ingezet die (soms deels) zwart worden betaald. Via detacheerders en onderaannemers zijn deze (deels) zwart betaalde medewerkers werkzaam voor grote, bekende en zichtbare bedrijven in arbeidsintensieve sectoren zoals de transportsector, bouw en pakketbezorging. Waar de malafide detacheerder zijn werknemers voorheen zwart kon betalen met contant opgenomen gelden, lijkt het erop dat de strengere controles van banken dit hebben bemoeilijkt. Uit FA-analyses komen indicaties naar voren dat deze behoefte aan contant geld voor het (deels) zwart uitbetalen van arbeid nu grotendeels ingevuld lijkt te worden met crimineel contant geld. In veel van de analyses lijkt het te gaan om geld afkomstig uit de handel in verdovende middelen. De crimineel wordt giraal of in goederen gecompenseerd voor zijn of haar contanten. Dit lijkt zowel op kleine schaal te gebeuren tussen bevriende ondernemers en criminelen, als op grotere schaal met tussenkomst van professionele ondergronds bankiers. Een deel van het werk waar onze samenleving op draait lijkt hiermee te worden betaald met crimineel contant geld. Dit bewijst wederom dat er ook in de Nederlandse samenleving sprake is van een verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Dit criminele systeem zorgt er niet alleen voor dat criminelen contant geld in Nederland kunnen witwassen, maar heeft ook andere ongewenste en risicovolle gevolgen. Zo verhoogt

zwart uitbetaalde arbeid de kwetsbaarheid van werknemers en daarmee het risico op arbeidsuitbuiting. Ook is dit fenomeen voor legitieme ondernemers een vorm van zeer oneerlijke concurrentie op het gebied van loonkosten. Daarnaast lijkt dit systeem van Cash Compensatie gebruikt te worden om derdenbetalingen<sup>23</sup> te doen voor ondernemers in het buitenland die zelf niet in staat zijn, om wat voor een reden dan ook, giraal de facturen te voldoen. Zij zoeken daardoor hun toevlucht tot dit ongereguleerde systeem met alle risico's van dien. Samen met opsporingspartners is FIU-Nederland bezig met het valideren van bovenstaande bevindingen en het formuleren van een systeemgerichte aanpak.

### 2.1.6.3 BTW-fraude

Eén van de activiteiten waar ook veel schijnbedrijven voor worden ingezet, is BTW-fraude. Verschillende FA-analyses gaven zicht op vermoedelijke BTW-fraudenetwerken die voornamelijk actief zijn in de handel in elektronica en drank. Analyses laten zien dat de tussenhandel in de elektronica- en drankbranche kwetsbaar lijkt te zijn voor goederen die één of meerdere keren worden gebruikt om BTW te onthouden van de Belastingdienst. De analyses laten ook zien dat de elektronica niet alleen in een carousel rondgaat om belastinggeld mee op te strijken, maar ook rechtstreeks bij de consument belandt. In 2024 zal dit fenomeen verder worden onderzocht, onder andere in een thematisch project van het Financieel Expertise Centrum (FEC).

### 2.1.6.4 Ontwikkelingen met betrekking tot terrorismefinanciering

Binnen de FIU-Nederland werken gespecialiseerde analisten op het gebied van terrorismefinanciering, zij werken ook in de FA. Daar werken ze samen met gespecialiseerde analisten vanuit de banken. In de analyses die in 2023 gedaan zijn valt op dat er steeds vaker een overlap te zien is tussen netwerken die onderzocht worden in het kader van witwassen of onderliggende delicten en netwerken met een verhoogd risico op terrorismefinanciering. Dit fenomeen genaamd de "Crime-Terror Nexus" is ook in eerdere jaaroverzichten beschreven. In paragraaf 3.1.2 leest

<sup>23</sup> Bij derdenbetalingen is er een levering van partij 1 aan partij 2, maar betaalt partij 3 de factuur.



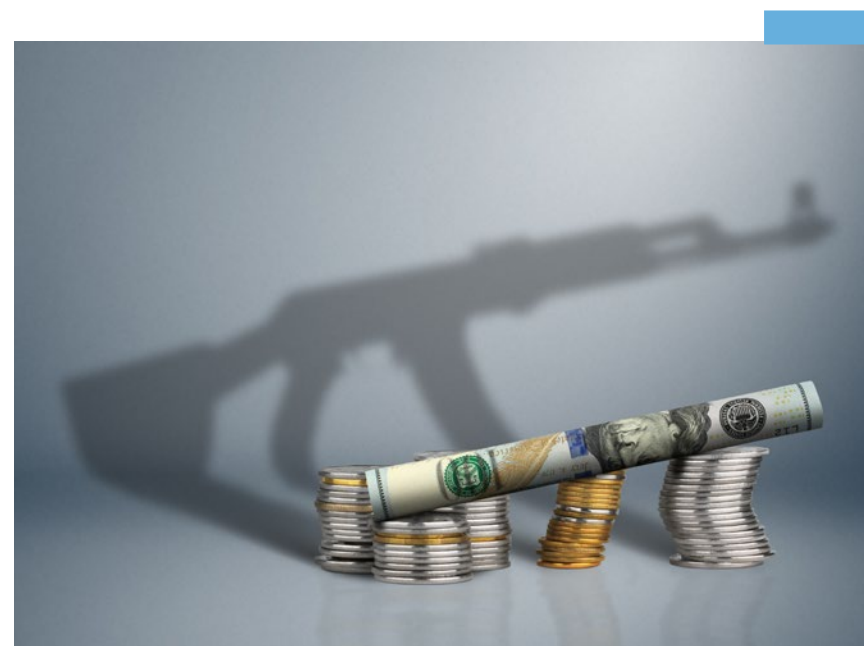
u over een internationaal project gericht op deze ontwikkeling. In de FA uitte zich dit concreet in analyses waarbij onderzochte subjecten in het kader van terrorismefinanciering regelmatig te linken waren aan signalen van diverse vormen van fraude. Hoewel op basis van de analyses niet altijd duidelijk is waar de buitgemaakte fraudegelden uiteindelijk terechtkomen, vormt dit in de ogen van de FIU-Nederland een aanzienlijk risico. Meer over terrorismefinanciering leest u in de volgende paragraaf.

## 2.2 Terrorismefinanciering

Terrorisme is één van de dreigingen binnen een breder palet aan mogelijke risico's voor onze rechtsstaat. Op 12 december 2023 is door de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid (NCTV) het dreigingsniveau verhoogd naar niveau vier (substantieel)<sup>24</sup>. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) gaf aan dat Nederland de afgelopen jaren werd geconfronteerd met een grote hoeveelheid en diversiteit aan dreigingen. Die variëren van terrorisme en extremisme voortkomend vanuit allerlei stromingen tot aan de gevaren van offensieve cyberprogramma's, de doorontwikkeling van massavernietigingswapens, spionage, heimelijke beïnvloeding, inmenging, sabotage, het gevaar dat criminaliteit leidt tot aantasting van de democratische rechtsorde, en risico's voor de economische veiligheid van Nederland<sup>25</sup>. Niet al deze dreigingen vallen onder de scope van de Wwft, maar waar dat wel het geval is zet FIU-Nederland alle beschikbare middelen in om aan de bestrijding van deze fenomenen bij te dragen. Zo wordt er naast eigen FIU-analyses ook gebruik gemaakt van de inzet van publiek-private samenwerking op dit vlak. Binnen de FA werken FIU-analisten bijvoorbeeld in de Terrorismefinanciering Task Force samen met analisten van meerdere banken om te komen tot zeer gerichte analyses die uitstekend passen bij de prioriteiten van de opsporing.

### 2.2.1 Daling van het aantal dossiers en nieuwe ontwikkelingen

Over de afgelopen jaren is er een daling zichtbaar in het aantal dossiers m.b.t. terrorismefinanciering, van meer dan vierhonderd in 2019 tot 183 dossiers in 2023. In tabel 10 in bijlage I ziet u meer details. Deze afname hangt met name samen met het fenomeen Foreign Terrorist Fighters (FTFs). Deze personen sloten zich aan bij ISIS/Da'esh en Al Qaeda gelieerde groepen. Voorgaande jaren kwamen hier nog de nodige meldingen op binnen, ook met terugwerkende kracht. Maar in 2023 namen dit soort meldingen af. Een lichte stijging was daarentegen waar te nemen met betrekking tot dossiers ten aanzien van potentieel



<sup>24</sup> NCTV DTN - 12 december 2023

<sup>25</sup> Jaarverslag AIVD 2022, pagina 8

gewelddadige eenlingen, rechts-extremisme en accelerationisme<sup>26</sup>. Dit betroffen dossiers ten aanzien van potentieel gewelddadige eenlingen en personen die mogelijk rechts-extremistisch gedachtengoed aanhangen.

### 2.2.2 Counter Terrorism Taskforce Israël

Na de aanval van Hamas op Israël op 7 oktober 2023 heeft FIU-Nederland samen met andere FIU's bijgedragen aan het opzetten van een taskforce (CTFTI) gericht op de aanpak van financiering van o.a. Hamas. Deze organisatie was al langer opgenomen op meerdere sanctielijsten als terroristische groep maar bleek desondanks de financiële slagkracht te hebben om een grootschalige aanval voor te bereiden en uit te voeren. Inzicht in hoe dit tot stand is gekomen is essentieel bij het toekomstige tegenaan van terrorismefinanciering. Een dergelijk inzicht is uitsluitend met internationale samenwerking te verwerven, vandaar de oprichting van deze taskforce. Dit wil trouwens niet zeggen dat er voor 7 oktober geen aandacht was voor dit onderwerp. Integendeel, in juni werden twee bij een stichting betrokken personen aangehouden voor mogelijke financiering van deze organisatie<sup>27</sup>. Dit ging om een bedrag van maar liefst vijf miljoen euro. Het geeft aan dat het risico op terrorismefinanciering in Nederland nog wel degelijk bestaat, zoals ook het eerder besproken dreigingsniveau weergeeft.

### 2.2.3 Breder focus dan alleen terrorismefinanciering

Naar aanleiding van de bevindingen gedaan in het Egmont Group project "Lone actors and Small Cells"<sup>28</sup> worden binnen de FIU-Nederland analyses gedaan naar de aankoop van middelen geschikt voor het plegen van aanslagen. U kunt hierbij denken aan zaken zoals vuurwapens en explosieven. Deze analyses hebben in 2023 wederom relevante dossiers opgeleverd. Dossiers die overigens niet alleen betrekking hadden op terrorismefinanciering maar ook op transacties binnen het criminele circuit. Een goed voorbeeld zijn dossiers op het gebied van de illegale internationale handel in explosieven, met name vuurwerk. Incidenteel ging het in deze analyses om personen binnen rechts-extremistische en andere extremistische groepen waar financial intelligence heeft bijgedragen aan aanhoudingen en veroordelingen.

<sup>26</sup> Definitie volgens de NCTV: *Het extreemrechtse gedachtengoed waarbij het creëren of versnellen van chaos wordt nagestreefd, om zo een rassenoorlog en de vervanging van de democratie door een witte etnostaat te bespoedigen.*

<sup>27</sup> <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/06/26/onderzoek-naar-grootschalige-financiering-van-hamas>

<sup>28</sup> <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/20190712-IEWG-Lone-Actors-and-Small-Cells-Public-Summary.pdf>



# 3

## Relevante ontwikkelingen en projecten in 2023

*De FIU-Nederland is zowel nationaal als internationaal werkzaam op een speelveld met publieke en private partners die als gezamenlijk doel het bestrijden en voorkomen van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering hebben. In 2023 waren op dit omvangrijke speelveld de nodige ontwikkelingen.*

## 3.1 Internationale samenwerking

Witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering zijn mondiale problemen. Daarom werken we vanuit de FIU-Nederland met een internationale scope.

### 3.1.1 Op weg naar nog betere samenwerking

De FIU-Nederland werkt internationaal samen met 174 FIU's binnen de Egmont Group en draagt hier actief aan bij. Hennie Verbeek-Kusters, hoofd van de FIU-Nederland, heeft vanuit het bestuur van de Egmont Group bijgedragen aan de implementatie van het Egmont Secure Web (ESW). Dit is het systeem waarop FIU's wereldwijd informatie met elkaar kunnen uitwisselen. In 2023 is het nieuwe ESW live gegaan, volledig in beheer van de Egmont Group. Een grote stap voorwaarts in een nog effectievere internationale samenwerking. De FIU-Nederland gelooft namelijk sterk in de ontwikkeling van IT om snel en effectief in te kunnen spelen op nieuwe gebeurtenissen. Daarom dragen wij ook bij aan de ontwikkeling van een nieuw systeem voor analyses: GoFintel. De pilot voor dit systeem, in ontwikkeling bij de Verenigde Naties, is in 2023 succesvol afgerond. De vooruitzichten zijn veelbelovend. In 2024 gaan we daarom verder met de ontwikkeling en implementatie van dit systeem.

Naast deze technologische ontwikkeling, levert de FIU-Nederland een stevige bijdrage op andere vlakken binnen het internationale domein en zet het in op versterking van de samenwerking tussen FIU's. Zo is Nederland samen met Canada projectleider op de ontwikkeling van een nieuwe support en compliance procedure van de Egmont Group. Met deze procedure kunnen FIU's die nog niet voldoen aan de lidmaatschapseisen van de Egmont Group, zoveel mogelijk worden begeleid en ondersteund. Daarnaast geeft de procedure ruimte om in ernstige gevallen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een afbreukrisico, maatregelen op te leggen aan FIU's. Ook dit is een grote stap in het internationaal

samenwerken. Tot slot hebben we in 2023 de FIU van Suriname ondersteund in het proces naar lidmaatschap van de Egmont Group. Hierover wordt in 2024 besloten.

### 3.1.2 Operationele samenwerking en kennisontwikkeling

In een Joint Analysis Teams (JAT's) werken twee of meerdere FIU's operationeel samen op een specifiek onderwerp. Dit jaar is in meerdere JAT's samengewerkt met landen in verschillende werelddelen. Hierop investeren is belangrijk om zo de samenwerking tussen FIU's verder te versterken. Daarnaast hebben we, samen met de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), deelgenomen aan een J5 Cyber Challenge<sup>29</sup> in Canada. Deze stond in het teken van verdachte crypto transacties die een link hebben met Engeland, Australië, Amerika, Canada en/of Nederland. Hier zijn een aantal concrete signalen uit naar voren gekomen die in 2024 verder geanalyseerd worden.

Ook is actief bijgedragen aan samenwerkingen specifiek gericht op het tegengaan van terrorismefinanciering, bijvoorbeeld via het project FIUs' Role in the Fight Against the Abuse of Non-Profit Organizations for Terrorism Financing Activity<sup>30</sup>. In juni is vanuit dit project een kennisdocument gepubliceerd over het gebruik van virtuele valuta in relatie tot terrorismefinanciering<sup>31</sup>. Daarnaast had de FIU-Nederland zitting als lid van de advisory board van het in 2023 afgesloten EU-project op terrorismefinanciering genaamd Collaboration, Research & Analysis Against the Financing of Terrorism (CRAAFT)<sup>32</sup>. Tijdens de afsluitende conferentie van het project, waarbij FIU-Nederland één van de sprekers was, werd ook het laatst opgeleverde rapport gepubliceerd: Crime Enabled Terrorism Financing (CETF)<sup>33</sup>. Dit rapport betreft een nadere verfijning van de "Crime-Terror Nexus" zoals besproken in het jaaroverzicht van 2021<sup>34</sup>. De bevindingen in dit rapport sluiten aan

<sup>29</sup> Voor meer informatie zie <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/news/2023/11/j5-countries-host-cyber-challenge-focused-on-data-mining-and-financial-reporting.html>

<sup>30</sup> <https://egmontgroup.org/working-groups/iewg/>

<sup>31</sup> <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2023/12/2023-July-HoFIU-06-IEWG-Project-Abuse-of-VA-for-TF-Summary-1.pdf>

<sup>32</sup> <https://projectcraft.eu>

<sup>33</sup> <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/occasional-papers/missing-connections-crime-enabled-terrorism-financing-europe>

<sup>34</sup> Voor meer informatie zie paragraaf 3.2.2 van het jaaroverzicht FIU-Nederland 2021



bij wat wij in onze analyses zien terugkomen: terrorismefinanciering en georganiseerde misdaad zijn steeds vaker geen op zichzelf staande werelden meer.

In 2023 waren er ook diverse werkbezoeken op operationeel vlak. Zo kwamen we samen met meerdere FIU's op het gebied van sanctieontwijking. Een waardevolle bijeenkomst die resulteerde in extra inzicht op dit complexe onderwerp.

Ook heeft een delegatie van de FIU-Nederland een werkbezoek gebracht aan de Colombiaanse FIU en meerdere lokale opsporingsinstanties. Dit bezoek was gericht op het verkennen van manieren om de internationale samenwerking verder te verstevigen en sluit nauw aan bij de overeenkomst die de Nederlandse overheid in 2023 sloot met Colombia.

Zoals demissionair minister Yesilgöz verwoordde: 'Internationale drugscriminaliteit verlegt continu smokkelroutes en bedenkt nieuwe witwasconstructies wereldwijd. Alleen door meer met andere landen samen te werken kunnen we deze internationaal opererende criminele netwerken verder aanpakken en kapot maken.' FIU-Nederland is van dit belang doordrongen. Zowel procesmatig als operationeel is er in Colombia kennis uitgewisseld over onder andere georganiseerde misdaad. Ook zijn er na het bezoek al concrete informatieverzoeken over en weer gedaan die bijdragen aan een betere informatiepositie. Een veelbelovende start waar we in 2024 verder op investeren en die aansluit bij de breed gedragen wens om criminaliteit internationaal aan te pakken. In 2023 zijn daar zeer concrete en belangrijke stappen in gezet door de minister van Justitie en Veiligheid. Met specifiek Colombia <sup>35</sup>, maar ook met Marokko <sup>36</sup> en de Verenigde Arabische Emiraten <sup>37</sup>.

Daarnaast hebben we vanuit de FIU-Nederland een meerdaags bezoek gebracht aan de FIU van de Verenigde Staten, genaamd Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). Naast het delen van inhoudelijke kennis op onder andere het gebied van sancties, drugs en kunstcriminaliteit is er tijdens dit bezoek ook nadrukkelijk aandacht besteed aan het samenwerken binnen de keten, verschillen in juridische kaders en het voorlichten van de verschillende partners. Een inspirerend en leerzaam werkbezoek waar we gedurende het jaar al meerdere vruchten van geplukt hebben op onder andere operationeel vlak. Er is ook een bezoek gebracht aan Marokko om kennis uit te wisselen over terrorismefinanciering. Tenslotte hebben verschillende FIU's een bezoek aan de FIU-Nederland gebracht om van onze kennis en expertise te kunnen leren. De FIU van Estland kwam op bezoek om naast operationele kennisuitwisseling meer te leren over bijvoorbeeld GoFintel en over publiek private samenwerking (PPS). De FIU van Zweden kwam op bezoek om kennis uit te wisselen over strategische analyse en met de FIU van Frankrijk is onder andere gesproken over het fenomeen derdenbetalingen. Een fenomeen dat we in 2024, samen met de Fransen, grondig gaan analyseren.

<sup>35</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/09/28/internationale-strijd-tegen-georganiseerde-misdaad-opgevoerd>

<sup>36</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/12/18/minister-yesilgoz-tekent-uitleveringsverdrag-met-marokko>

<sup>37</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/26/minister-yesilgoz-in-de-vae-voor-verdere-aanpak-georganiseerde-misdaad>

### 3.1.3 Cross Border Dissemination

In paragraaf 1.3 las u al over OT's met een buitenlandse link die wij ontvangen van andere FIU's. Cross Border Disseminations (XBD's) worden die genoemd. Sinds 2018 deelt de FIU-Nederland deze meldingen in een grotendeels geautomatiseerd proces met de FIU's van de lidstaten van de Europese Unie. Gedurende deze jaren zijn de aantallen XBD's, in lijn met het stijgende aantal OT's, steeds verder toegenomen. Dit leverde diverse uitdagingen op voor het proces, maar ook voor de ontvangende FIU's. Na overleg met de buitenlandse FIU's is in 2023 het proces aangepast zodat dit beter aansluit op de werkprocessen van deze FIU's. Een zeer concrete verbetering in de pan-Europese aanpak van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering.

## 3.2 Nationale samenwerking

Gedurende 2023 zijn er een aantal nationale ontwikkelingen in gang gezet die een belangrijke impact hebben op de witwasketen.

### 3.2.1 Project ketenversterking

Samen met de politie, het OM en de FIOD werkt de FIU-Nederland in projectvorm aan het verbeteren en optimaliseren van het gebruik, de kwaliteit van, het inzicht in en de kennis over de VT's. Ook is er aandacht voor de feedbackloop, waarin we verkennen hoe we de feedback van de publieke partners over het gebruik van VT's verder kunnen versterken.

In 2023 zijn verschillende stappen gezet binnen dit project dat mede is voortgekomen vanuit de evaluaties van de Financial Action Task Force (FATF) en Algemene Rekenkamer <sup>38</sup>. Zo zijn er werk- en procesafspraken gemaakt die moeten leiden tot meer inzage in het gebruik en de toepassing van VT's binnen de opsporing en vervolging. Ook is de effectiviteit van wat we vanaf nu de Match Opsporing, Vervolging en Executie <sup>39</sup> noemen en de hieruit voortvloeiende VT's geanalyseerd. Daaruit is naar voren gekomen dat dergelijke VT's relevant zijn voor opsporing, maar dat er ruimte is om dit nog beter op elkaar aan te laten

sluiten om zo de effectiviteit te verbeteren. In 2024 zullen hierin stappen gezet worden. Hoe zich dit vertaalt naar het aantal VT's zal in de komende jaren blijken. Daarnaast hebben er verschillende rondetafelgesprekken plaatsgevonden met meerdere meldersgroepen over het versterken van de feedbackloop tussen meldingsplichtige instellingen en de publieke partners binnen het Wwft-domein. De input van deze bijeenkomsten wordt door de publieke partners meegenomen om haar voorlichting verder te versterken.

Om meldingsplichtige instellingen inzicht te geven in de waarde van hun meldingen, publiceert FIU-Nederland regelmatig praktijkcasussen op haar website. Ook wordt LinkedIn sinds 2023 actief ingezet voor dit doel. Daarnaast is de gerichte communicatie naar de instellingen uitgebreid met FIU-alerts, instructies en kennisupdates. De feedback kan nog beter, daarom wordt nu bezien hoe de feedbackloop nog verder versterkt kan worden.

### 3.2.2 Samenwerking binnen het Koninkrijk der Nederlanden

In Caribisch Nederland zijn naast de operationele groei zoals beschreven in paragraaf 1.4, ook andere ontwikkelingen in gang gezet die een grote bijdrage gaan hebben voor het bestrijden en voorkomen van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering. Begin 2023 heeft de FIU-Nederland het convenant van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum Caribisch Nederland (RIEC CN) ondertekend. Het RIEC CN is een samenwerkingsverband gericht op creëren van kennis over en het bestrijden van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in Caribisch Nederland. De partners in het samenwerkingsverband zijn de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius, Saba, het Openbaar Ministerie BES, KPCN, KMar, Belastingdienst/Douane CN, SZW, IND, de kustwacht en FIU-Nederland. Een grote stap voorwaarts in de samenwerking tussen de verschillende veiligheidspartners. Daarnaast is het binnen deze regio van belang om niet alleen naar de bijzondere gemeenten te kijken, maar ook naar de andere landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Eind 2023 organiseerden de FIU's van Aruba, Curaçao, Sint Maarten

<sup>38</sup> Voor meer informatie zie paragraaf 2.3.1 van het jaaroverzicht FIU-Nederland 2022

<sup>39</sup> Zie paragraaf 1.4 voor meer informatie.

en Nederland een tweedaags seminar met de titel: “De kracht van samen”. Dit seminar was gericht op samen een sterke vuist vormen tegen witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering. Behalve de vier FIU’s waren er zo’n honderd medewerkers van de lokale politiekorpsen, veiligheidsdiensten, het bestuur, het openbaar ministerie en toezichthouders. Allen houden zich, ieder op hun eigen manier, bezig met het bestrijden en voorkomen van misdaad. De dagen waren gevuld met interessante presentaties en boeiende discussies over het samen effectiever zijn met behulp van zowel strafrechtelijke als bestuurlijke instrumenten.

### 3.2.3 Publiek private samenwerking

Ook buiten de Fintell Alliance neemt FIU-Nederland deel aan publiek-private samenwerking. Zoals in het Thalys-project waarin FIOD, ING, FIU-Nederland en de Zeehavenpolitie samen aan de slag zijn gegaan om witwasconstructies in de Rotterdamse haven te onderzoeken. Tijdens de duur van dit project, met een looptijd van anderhalf jaar, zijn risico-indicatoren opgesteld voor de detectie van corruptie. Ook zijn er via de FIU-Nederland waardevolle signalen doorgegeven aan de Zeehavenpolitie en de FIOD. Nieuwe informatie is toegevoegd aan lopende onderzoeken en nieuwe personen zijn onder de aandacht gekomen van opsporingspartijen. Deze succesvolle samenwerking zal komend jaar uitgebreid worden naar andere mainports zoals de Aalsmeerse bloemenveiling en Schiphol.

## 3.3 Ontwikkelingen binnen wetgeving

Hoewel op het moment van schrijven belangrijke nationale wetgeving in afwachting is van een nieuw kabinet, zijn er Europees gezien wel belangrijke ontwikkelingen geweest in 2023. In het vorige jaaroverzicht schreven we al over het aankomende pakket van Europese wet- en regelgeving. Dit pakket bestaat uit vier wetgevende voorstellen, waaronder de verordening over de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of financieren van

terrorisme (AMLR), een gewijzigde anti-witwasrichtlijn (AMLD6) en een verordening ter oprichting van een Europese anti-witwasautoriteit (AMLA). Eind 2023 en begin 2024 is een voorlopig akkoord bereikt over dit pakket. Een belangrijke en grote stap in het harmoniseren van het Europese raamwerk.

## 3.4 Ontwikkelingen vanuit de FIU-Nederland

Tot slot willen we u graag meenemen in een aantal stappen die we als FIU-Nederland in 2023 gezet hebben en die ons verder gaan helpen in de strijd tegen witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering.

### 3.4.1 Datakwaliteit

Met ruim twee miljoen nieuwe meldingen gedaan door 1.955 verschillende instellingen, waar in sommige gevallen meerdere mensen werken die allemaal muteren in ons systeem, zal het voor zich spreken dat de focus op data-uniformiteit en -kwaliteit voor ons alleen maar belangrijker wordt. De meeste meldingsplichtige instellingen melden via een online formulier. Al langere tijd zijn we bezig om van dit algemene formulier meldersgroep specifieke varianten te maken. Zo zijn er inmiddels varianten voor handelaren, notarissen en accountants. Deze toegespitste formulieren maken het melden voor deze groepen makkelijker en zorgt ervoor dat de data op een meer eenduidige manier bij ons binnenkomt. In 2023 hebben we daar een nieuw meldformulier voor de makelaars aan toegevoegd. Verder is er een wijziging doorgevoerd in het al bestaande specifieke meldformulier voor de accountants. Zij kunnen met dit op maat gemaakte formulier nu ook particuliere cliënten melden. Daarnaast hebben we in het kader van verhoogde datakwaliteit de keuze gemaakt om per 1 november 2023 geen meldingen meer te accepteren die gemeld zijn op basis van de subjectieve indicator, maar die geen meldtekst en dus geen toelichting, bevatten.

Eerder in dit jaaroverzicht kon u lezen over het verschil tussen objectieve en subjectieve indicatoren. Subjectieve meldingen worden gedaan op

basis van bijzonderheden die expliciet worden meegegeven door de meldingsplichtige instelling. Hoewel de kwaliteit van deze zogenoemde meldteksten verschilt, bieden ze de FIU-Nederland vaker aanleiding om nader onderzoek te starten of te sturen. Maar het gebeurde nog te vaak dat er meldingen gedaan werden op basis van de subjectieve indicator waarbij deze zeer belangrijke context en toelichting niet meegestuurd werd in de meldtekst. Dat zorgde voor een enorme daling van de datakwaliteit.

Daarom accepteren we subjectieve meldingen zonder meldtekst per 1 november 2023 niet langer. De reactie van de instellingen hierop was over het algemeen zeer constructief. De FIU-Nederland zal in de toekomst meer investeren in het opstellen van richtlijnen ten aanzien van hoe er gemeld dient te worden. Dit is essentieel gezien het zeer grote belang van data-uniformiteit en -kwaliteit voor de effectiviteit van onze analyses en het gebruik van VT's binnen de keten.

De toegenomen aandacht en investeringen in datakwaliteit leveren ook goede inzichten op in situaties die bij de doormelding van VT's niet helemaal goed kunnen gaan. Dit bleek dit jaar des te meer na een datalek. Dit lek was het gevolg van een technische fout in het automatiseringsproces voor het combineren van gegevens. In zestien gevallen zorgde dit voor onjuiste combinaties die gedeeld zijn met de opsporing. Dit is gemeld aan de Autoriteit Persoonsgegevens en de impact van het lek is binnen de FIU-Nederland grondig onderzocht. De data kon gelukkig relatief snel en effectief teruggehaald worden en we hebben niet vast kunnen stellen dat er personen schade hebben ondervonden. Dit benadrukte voor ons echter wederom het belang van datakwaliteit. Hierop blijven we daarom de komende periode stevig investeren.

### 3.4.2 Voorlichting

Het afgelopen jaar heeft de FIU-Nederland een grote stap gezet op het gebied van voorlichting. Artikel 13 van de Wwft schrijft als één van de kerntaken van de FIU-Nederland voor:

***Het geven van voorlichting omtrent het voorkomen en opsporen van witwassen en financieren van terrorisme aan:***

- de bedrijfstakken en beroepsgroepen;
- de toezichhoudende autoriteit;
- het openbaar ministerie en de overige ambtenaren belast met de opsporing van strafbare feiten;
- het publiek;

Hier geven we onder andere invulling aan door het voeren van adviesgesprekken met meldingsplichtige instellingen en partners, kennisuitwisseling met toezichhouders, presentaties bij instellingen, etc. Maar naast deze zeer inhoudelijke activiteiten, hebben we ook een algemenere voorlichtingstaak. In lijn met deze taak hebben we in 2023 een nieuwe website gelanceerd: <https://www.fiu-nederland.nl/>. Deze website is grotendeels ook in het Engels beschikbaar. Hiermee komen we tegemoet aan de wens vanuit meldingsplichtige instellingen om voorlichting ook beschikbaar te maken voor niet Nederlands sprekende medewerkers. Daarnaast hebben we een nieuwe website voor Caribisch Nederland gelanceerd: <https://bes.fiu-nederland.nl/>. Deze website is voor een groot deel zelfs in drie talen beschikbaar. Naast Engels en Nederlands ook in het Papiaments. Op deze websites publiceren we onder andere casuïstiek om breed te delen waar het melden van OT's allemaal toe kan leiden. Om keer op keer te illustreren hoe belangrijk de poortwachtersrol is. Daarnaast maken we sinds dit jaar steeds meer gebruik van LinkedIn: <https://nl.linkedin.com/company/fiu-nederland>. Dit is voor ons een zeer geschikt medium om in korte berichten actuele onderwerpen en casuïstiek binnen het Wwft-domein onder de aandacht te brengen.





### 3.4.3 Van LOvJ-verzoek naar FIU-Verzoek

Vorig jaar benoemden we dat het aantal Landelijke Officier van Justitie (LOvJ)-verzoeken al langere tijd daalde. Met deze verzoeken kunnen de (bijzondere) opsporingsdiensten ons bevragen om een gerichte analyse op de OT's te doen in het kader van een lopend onderzoek. We zijn in 2022 begonnen om deze mogelijkheid opnieuw onder de aandacht te brengen bij onze publieke partners. In de loop van 2023 hebben we samen met het Openbaar Ministerie (OM) gewerkt aan het nog beter verankeren van dit verzoek. We hebben daarom onder andere besloten om de naam te wijzigen. Sinds 2023 heten ze FIU-verzoeken. Deze naam sluit beter aan bij wat het verzoek daadwerkelijk behelst. Daarnaast heeft het OM een nieuwe versie van de richtlijn voor het gebruik van een FIU-verzoek opgesteld die vervolgens vanuit één centraal punt gedeeld is met alle (bijzondere) opsporingsdiensten. Op deze manier hebben we de uniformiteit gewaarborgd en gewerkt aan de bekendheid. In 2023

resulteerde dit, na jaren van daling, in een voorzichtige groei van 773 naar 824 verzoeken. In 2024 zullen we hierop blijven inzetten omdat in onze ogen het belang van financial intelligence in geen enkel onderzoek onderschat mag worden.

### 3.4.4 Groei

In 2023 heeft FIU-Nederland een start gemaakt met het effectueren van de groei op basis van de in 2022 toegekende middelen. Het budget groeit tot 14,9 miljoen euro in 2025, waarmee onze formatie uitgebreid kan worden tot 128,5 fte en waardoor technologische intensivering mogelijk is. Onze bezetting op 31 december 2023 was 102 fte. Operationeel hebben we onze analysecapaciteit versterkt en is er een nieuwe functiegroep begonnen, de zogenoemde digitaal analisten. Deze analisten richten zich op het inbedden van technologische mogelijkheden in ons analysewerk. Ze vormen daarmee als het ware de brug tussen techniek, strategische analisten en tactische analisten. Dit gaat ons in staat stellen om sneller en beter inzichten uit onze database te destilleren.

De groei van de organisatie heeft mogelijk gemaakt dat ook de capaciteit voor strategische analyse in 2023 is versterkt. Daarmee is ingezet op onderzoeken naar fenomenen en trends waarmee de FIU-Nederland aansluit bij de systeemgerichte aanpak van de opsporing naar criminele geldstromen. De inzichten die deze strategische analyses opleveren zijn waardevolle bijdrage gebleken aan de opsporingsstrategie in de aanpak van criminele machtsstructuren, ondergronds bankieren en witwasconstructies. Ook is hiermee een grote bijdrage geleverd aan de recent gepubliceerde National Risk Assessments witwassen en terrorismefinanciering 2023 van het WODC.

Daarnaast hebben we als groeiende organisatie ook gewerkt aan onze inrichting en sturing. Zo hebben we een bedrijfsbureau geformeerd, gericht op het versterken van de bedrijfsvoering, kwaliteitsmanagement en beleidsmatig en juridisch advies. Dit moet zorgen voor een stevig fundament waarop onze groei kan leunen.

Tot slot is onze technologische capaciteit wederom uitgebreid om verdere invulling te geven aan de ontwikkeling naar een data-gedreven organisatie.

## Nawoord en vooruitblik

Vorig jaar schreef ik nog dat we op dat moment midden in de discussie zaten over het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen. Vanwege de val van het kabinet is hier, op moment van schrijven, nog geen verandering in gekomen. De discussie duurt voort. Een discussie die soms fel is, met name op het gebied van privacy. Maar soms ook op de aard van ons meldsysteem. En soms op de ondoorzichtigheid van de kwantitatieve resultaten. Maar wat in mijn beleving nooit ter discussie staat is het belang van de aanpak van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering. In de gesprekken die ik wekelijks heb met al onze partners komt dit keer op keer terug. Iedereen weet dat deze strijd zeer belangrijk is. Dat deze strijd de afgelopen jaren alleen maar in belang toegenomen lijkt te zijn. De resultaten zoals beschreven in hoofdstuk 2 hebben dan ook iets bitterzoets. Aan de ene kant ben ik trots dat wij als keten dit soort bijdragen kunnen leveren. Dat wij als keten echt een verschil maken. Aan de andere kant laten ze ook zien hoe hard de strijd tegen witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering nodig is en blijft. Juist ook in Nederland.

Daarom blijven we ook in de toekomst ons uiterste best doen om deze strijd zo effectief mogelijk vorm te geven. In paragraaf 3.2.1 heeft u kunnen lezen over het project Ketenversterking, waarmee we juist meer inzicht willen genereren in de resultaten. Hier blijven we op inzetten. Dit zal niet zonder slag of stoot gaan. Fundamenteel aan het effectiever maken van de keten is namelijk datakwaliteit. Van het effectief verwerken van data door de hele keten heen, tot het identificeren van nieuwe fenomenen en het inzichtelijk maken van resultaten, datakwaliteit speelt



een essentiële rol. Waar mogelijk proberen we dit intern voor elkaar te krijgen. Zo komt er in de nabije toekomst een nieuw team binnen de FIU-Nederland met specifiek dit aandachtsgebied. Op dit moment werken collega's in projectvorm al aan data-uitdagingen waar wij tegenaan lopen. Maar naast deze inzet binnen de FIU-Nederland zullen we ook de inzet van onze partners moeten vragen. Van onze afnemers in de manier waarop ze de data verwerken en terugkoppelen. Maar ook van de meldingsplichtige instellingen. Jarenlang zijn wij zeer servicegericht geweest met betrekking tot het accepteren van meldingen. Destijds was dat het juiste pad om het Wwft-domein daar te krijgen waar het nu is. Maar nu is het tijd voor een volgende stap. Willen we echt inzetten op datakwaliteit, dan moeten we toe naar eenduidigheid. Dat betekent dat meldingsplichtige instellingen niet meer kunnen melden op de manier die hen uitkomt. Dit is een lastige boodschap. Maar daar staat tegenover, als we het met z'n allen beter willen doen, dan moeten we ook met z'n allen stappen zetten. Een eenduidige manier van melden is daarvoor essentieel. Evenals nog beter samenwerken over de hele keten heen. Deze verbeteringen zullen ook van belang zijn in de voorbereidingen op de komst van AMLA, omdat er ook op Europees niveau gestreefd zal gaan worden naar harmonisatie.

In de komende jaren zal de FIU-Nederland zich sowieso goed moeten voorbereiden op de nieuwe Europese werkelijkheid die niet alleen een aantal belangrijke juridische wijzigingen met zich mee zal brengen, maar die ook de werkprocessen van de FIU zal gaan beïnvloeden. Dit gebeurt onder meer door harmonisatie van bevoegdheden en samenwerkingsmogelijkheden voor Europese FIU's en door uitbreiding van de poortwachters en het toezicht daarop. Nationaal gezien lijkt een aantal voorstellen in het wetsvoorstel Plan van aanpak Witwassen met de nieuwe Europese wet- en regelgeving al (gedeeltelijk) realiteit te kunnen worden. De structuur binnen AMLA die zich gaat bezighouden met de coördinatie en ondersteuning van de werkzaamheden van Europese FIU's, zal het uitvoeren van gezamenlijke analyses naar een hoger plan moeten gaan tillen.

Het belang van gezamenlijke, grensoverschrijdende analyses is groot. Witwasnetwerken beperken zich nou eenmaal niet tot landsgrenzen. Dat vraagt ook in ons land om een gezamenlijke vuist. In de bijdrage van de Fintell Alliance las u al over grootschalige BTW-fraude, over een netwerk van schijnbedrijven en over criminele systemen die honderden miljoenen aan cash witwassen via een complexe onderaannemersconstructies. Allemaal voorbeelden waarbij het witwassen binnen grote netwerken gebeurt. FIU-Nederland wil de komende jaren verder investeren op het in kaart brengen van deze criminele netwerken en met name ook hun witwasmethodieken. Om deze criminele systemen te ontdekken intensiveren we de komende jaren de samenwerking met onze melders. Samen met de opsporing en andere stakeholders zullen we vervolgens kijken naar mogelijkheden om dit soort witwassystemen onderuit te halen. Hierbij is het van belang om ook mogelijkheden buiten het strafrecht om te gebruiken. Deze systeemgerichte aanpak vraagt om de juiste tooling en juridische kaders. Belangrijk is dat ook beleid meegaat in deze beweging. Dat is nodig om Nederland financieel "schoon" te houden, misschien wel meer dan ooit.

Dit gebeurt allemaal parallel aan de mondiale ontwikkelingen waaraan ik in mijn voorwoord al refereerde en die ook in het komende jaar weer onze aandacht zullen blijven krijgen.

**Hennie Verbeek-Kusters**

*Hoofd FIU-Nederland*

*Bijlage I -  
De cijfers op een rij*

*Bijlage II -  
De organisatie*

## Bijlage I - De cijfers op een rij

**Tabel 4:** Aantal meldingen per meldergroep in 2023

Aantal	2021		2022		2023		
Meldergroep	Aantal	Waarvan MT	Aantal	Waarvan MT	Aantal	Waarvan MT	Waarvan subjectief
Aanbieder kansspelen op afstand	797		29.180		28.775		55%
Aanbieder van bewaarportemonnees	111.583		32.594		27.087		10%
Accountant	2.741		2.233		3.195		96%
Advocaat	13		15		22		96%
Bank	262.991	393	553.327	500	672.085	1.468	100%
Belastingadviseur	323		433		356		93%
Belastingdienst	0		1		0		n.v.t.
Beleggingsinstelling	201		245		139		97%
Beleggingsonderneming	79		86		70		97%
Bemiddelaar in levensverzekeringen	4		0		0		n.v.t.
Betaaldienstagent	0		0		2		100%
Betaaldienstverlener	280.871	263.499	249.504	211.296	150.075	122.441	54%
Betaaldienstverlener - PSP	357.347	257	751.742	249	1.010.385	125	16%
Domicilieverlener	16		6		31		91%
Douane	3.920		4.070		4.193		6%
Elektronischgeldinstelling	1.565	1	18.790	17.798	6.158	3.383	53%
Foreign Intelligence *	470		94.154		183.491		100%
Handelaar - Antiquiteiten	5		3		3		100%
Handelaar - Edelstenen	819		1.352		838		58%

Aantal	2021		2022		2023		
Meldergroep	Aantal	Waarvan MT	Aantal	Waarvan MT	Aantal	Waarvan MT	Waarvan subjectief
Handelaar - Goederen overig	594		678		559		62%
Handelaar - Kunstvoorwerpen	45		173		207		71%
Handelaar - Vaartuigen	36		20		32		25%
Handelaar - Voertuigen	3.780		3.230		3.316		21%
Instelling voor Collectieve Belegging en Effecten	9		7		2		100%
Juridisch Dienstverlener	1		1		6		67%
Levensverzekeraar	38	17	42		15		100%
Makelaar onroerend goed	212		218		354		94%
Meldplichtig op grond van Verordening	0		0		0		n.v.t.
Niet Bank - Bedrijfsadvisering	0		0		0		n.v.t.
Niet Bank - Beheer effecten	0		0		0		n.v.t.
Niet Bank - Creditcards	6.288		9.985		10.771		6%
Niet Bank - Interbankmarkten	20		19		22		100%
Niet Bank - Leasing	29		321		26		88%
Niet Bank - Verstrekken leningen	153		406		438		96%
Notaris	1.100		1.213		1.051		96%
Overheid - Overig	0		2		0		n.v.t.
Pandhuis	122		139		197		30%
Speelcasino	3.310		9.284		9.781		14%
Taxateur	9		1		2		100%
Toezichthouder	39		40		29		100%
Trustkantoor	87		89		71		93%
Verhuurder van safes	32		41		76		99%
Wisseldienst virtuele valuta	190.345		131.702		219.566		19%
Wisselinstelling	417		830		741		50%
<b>Totaal</b>	<b>1.230.411</b>	<b>264.167</b>	<b>1.896.176</b>	<b>229.843</b>	<b>2.334.167</b>	<b>127.417</b>	<b>50%</b>

\* Foreign Intelligence zijn transacties vanuit andere FIU's. Hier ligt geen verzoek aan ten grondslag. Deze transacties kwamen altijd al binnen maar worden sinds 2021 separaat bijgehouden om het zicht hierop te vergroten.

**Tabel 5: Aantal instellingen waarvan minimaal één melding is ontvangen per meldersgroep in de periode 2023**

Meldergroep	2021	2022	2023
Aanbieder kansspelen op afstand	7	18	21
Aanbieder van bewaarportemonnees	5	5	7
Accountant	346	397	423
Advocaat	9	12	11
Bank	59	55	55
Belastingadviseur	76	77	98
Belastingdienst	0	1	0
Beleggingsinstelling	14	12	15
Beleggingsonderneming	12	12	12
Bemiddelaar in levensverzekeringen	2	0	0
Betaaldienstagent	0	0	2
Betaaldienstverlener	17	16	13
Betaaldienstverlener - PSP	32	31	35
Domicilieverlener	4	3	6
Douane	1	1	1
Elektronischgeldinstelling	8	8	11
Foreign Intelligence*	23	36	47
Handelaar - Antiquiteiten	1	2	1
Handelaar - Edelstenen	40	36	41
Handelaar - Goederen overig	80	87	84
Handelaar - Kunstvoorwerpen	5	10	6
Handelaar - Vaartuigen	24	12	13
Handelaar - Voertuigen	744	630	555

Meldergroep	2021	2022	2023
Instelling voor Collectieve Belegging en Effecten	3	2	1
Juridisch dienstverlener	1	1	5
Levensverzekeraar	6	4	4
Makelaar onroerend goed	91	99	73
Meldplichtig op grond van Verordening	0	0	0
Niet Bank - Bedrijfsadvisering	0	0	0
Niet Bank - Creditcards	3	3	3
Niet Bank - Interbankmarkten	1	1	1
Niet Bank - Leasing	6	5	6
Niet Bank - Verstrekken leningen	10	16	20
Notaris	318	331	320
Overheid- overig	0	1	0
Pandhuis	4	3	4
Speelcasino	1	1	1
Taxateur	7	1	2
Toezichthouder	3	3	4
Trustkantoor	30	28	19
Verhuurder van safes	1	1	2
Wisseldienst virtuele valuta	23	24	30
Wisselinstelling	2	2	3
<b>Totaal</b>	<b>1.997</b>	<b>1.987</b>	<b>1.955</b>

\* Foreign Intelligence zijn transacties vanuit andere FIU's. Hier ligt geen verzoek aan ten grondslag. Het aantal betreft het aantal landen waarvan wij meldingen ontvingen.

**Tabel 6: Aantal verdachte transacties per meldergroep in 2023\***

Meldersoort	2021		2022		2023	
	Aantal	waarvan MT	Aantal	waarvan MT	Aantal	waarvan MT
Aanbieder kansspelen op afstand	63		1.993		3.560	0
Aanbieder van bewaarportemonnees	2.610		2.631		2.798	0
Accountant	1.107		461		967	0
Advocaat	9		4		13	0
Bank	47.325	78	51.939	41	122.744	323
Belastingadviseur	125		60		144	0
Belastingdienst	2		1		0	0
Beleggingsinstelling	11		18		19	0
Beleggingsonderneming	5		6		2	0
Bemiddelaar Levensverzekeringen	3		0		0	0
Betaaldienstverlener	25.781	24.245	19.759	18.024	17.385	13.017
Betaaldienstverlener - PSP	12.732	10	5.000	12	18.166	79
Domicilieverlener	10		2		7	0
Douane	549		218		584	0
Elektronischgeldinstelling	11		19	4	109	19
Foreign Intelligence	181		625		351	0
Handelaar - Antiquiteiten	0		0		0	0
Handelaar - Edelstenen	140		125		83	0
Handelaar - Goederen overig	70		163		40	0
Handelaar - Kunstvoorwerpen	0		35		21	0
Handelaar - Vaartuigen	2		5		3	0
Handelaar - Voertuigen	638		302		275	0
Levensverzekeraar	8		19		12	0
Makelaar onroerend goed	36		26		29	0
Niet Bank - Creditcards	635		811		1.027	0
Niet Bank - Interbankmarkten	13		3		3	0
Niet Bank - Leasing	7		14		14	0



Meldersoort	2021		2022		2023	
	Aantal	waarvan MT	Aantal	waarvan MT	Aantal	waarvan MT
Niet Bank - Verstreken leningen	100		141		153	0
Notaris	351		387		374	0
Overheid - Overig	0	0	0	0	1	0
Pandhuis	39		27		35	0
Speelcasino	770		846		774	0
Toezichthouder	39		29		32	0
Taxateur	0		0		1	0
Trustkantoor	10		50		19	0
Verhuurder van safes	11		25		56	0
Wisseldienst virtuele valuta	3250		6.059		10.713	0
Wisselinstelling	33		90		64	0
<b>Totaal</b>	<b>96.676</b>	<b>24.333</b>	<b>91.893</b>	<b>18.081</b>	<b>180.578</b>	<b>13.438</b>

\* Verdachte transacties zijn opgevraagd op doormelddatum, dat wil zeggen de datum dat een ongebruikelijke transactie verdacht wordt verklaard. Verdachte transacties in een bepaald jaar kunnen zodoende niet direct worden vergeleken met de ongebruikelijke transacties in datzelfde jaar

**Tabel 7: Aantal geregistreerde criminaliteitsvormen in dossiers\* in 2023**

Delictsvorm	Aantal dossiers	Aantal transacties
Bedreiging	15	97
Corruptie	95	802
Cybercrime	68	2.232
Drugs	313	2.753
Fraude	720	16.330
Geweld	13	29
Kinderporno	19	97
Mensenhandel	122	2.715
Mensensmokkel	12	91
Milieu	9	60
Moord/doodslag	9	63
Ondergronds bankieren	83	1.015
Radicalisering	14	72
Sanctiewetgeving	173	2.013
Terrorisme	101	607
Terrorismedinanciering	115	1.201
Wapenhandel	26	242
Wet economische delicten	11	272
Wet wapens en munitie	76	183
Witwassen	2.253	86.919
Overig	81	2.361
<b>Totaal **</b>	<b>3.197</b>	<b>120.154</b>

\* Waar mogelijk geeft FIU-Nederland een delictsvorm aan een dossier. Een dossier/transactie kan betrekking hebben op meerdere criminaliteitsvormen.

\*\* Dit totaal is het aantal unieke dossiers met één criminaliteitsvorm. Omdat een dossier meerdere criminaliteitsvormen kan bevatten, is de som van het aantal criminaliteitsvormen in deze tabel hoger dan het aantal unieke dossiers. Het totaal aantal dossiers dat één of meerdere criminaliteitsvormen bevat is 43.280.

**Tabel 8: Aantal verdachte transacties per soort transactie in 2023**

Soort transactie	Aantal	Aandeel (%)
Contante transactie	14.876	8%
Girale transactie	119.604	66%
Money transfer	13.438	7%
Overig	32.660	18%
<b>Totaal</b>	<b>180.578</b>	<b>100%</b>

**Tabel 9: Aantal en aandeel bedrag verdacht verklaarde (uitgevoerde) transacties in 2023\***

	Aantal	Aandeel (%)	Bedrag in €	Aandeel bedrag (%)
< €10.000	118.175	67%	174.789.689	1%
€10.000 tot €100.000	49.189	28%	1.543.015.707	6%
€100.000 tot €1.000.000	8.890	5%	2.360.531.599	9%
€1.000.000 tot €10.000.000	1.094	1%	2.867.094.256	11%
€10.000.000 tot €100.000.000	162	<1%	4.302.049.787	17%
> €100.000.000	34	<1%	14.002.813.619	55%
<b>Totaal</b>	<b>177.544</b>	<b>100%</b>	<b>€ 25.250.294.656</b>	<b>100%</b>

\* Voorgenomen transacties (3.034 transacties) zijn buiten beschouwing gelaten.

**Tabel 10: Dossiers met een indicatie van terrorisme/terrorisme financiering (T/TF) in 2023**

	Aantal dossiers	Aandeel (%)	Aantal transacties	Aandeel (%)
T/TF <sup>1</sup>	118	43%	1.027	21%
T/TF+anders <sup>2</sup>	65	23%	664	13%
Anders <sup>3</sup>	94	34%	3.243	66%
<b>Totaal</b>	<b>277</b>	<b>100%</b>	<b>4.934</b>	<b>100%</b>

1. Dit zijn dossiers met een indicatie van terrorisme(financiering) en waarbij, na analyse van de FIU-Nederland, bleek dat deze daar inderdaad mogelijk aan gerelateerd zijn.
2. Dit zijn dossiers met een indicatie van terrorisme(financiering) maar waar, na analyse van de FIU-Nederland, ook een link met een mogelijk ander delict aan het licht kwam.
3. Dit zijn dossiers met een indicatie van terrorisme(financiering) maar waar, na analyse van de FIU-Nederland, alleen een link met een mogelijk ander delict aan het licht kwam.

**Tabel 11: Aantal meldingen per meldergroep op Caribisch Nederland in 2023**

Meldergroep	Aantal transacties
Accountant	1
Advocaat	2
Bank	7.788
Belastingadviseur	8
Bemiddelaar Levensverzekeringen	21
Douane	24
Handelaar - Edelstenen	13
Handelaar - Kunstvoorwerpen	1
Handelaar - Voertuigen	16
Makelaar onroerend goed	4
Notaris	46
Speelcasino	42
<b>Totaal</b>	<b>7.966</b>

**Tabel 12:** Top 5 van 486 ontvangen informatieverzoeken (Request For Information, RFI's) van buitenlandse FIU's in 2023

Land	Aantal RFI's
Duitsland	58
Malta	39
België	34
Spanje	32
Finland	30
<b>Overig: 66 landen</b>	<b>293</b>

**Tabel 13:** Top 5 van 622 verzonden informatieverzoeken (Request For Information, RFI's) van buitenlandse FIU's in 2023

Land	Aantal RFI's
Duitsland	84
België	78
Spanje	54
Litouwen	37
Verenigde Arabische Emiraten	35
<b>Overig: 64 landen</b>	<b>334</b>

**Tabel 14:** Ingekomen FIU-verzoeken in 2023 opgedeeld per opsporingsdienst

	Aantal
<b>Politie</b>	
politie Eenheid Noord-Nederland	61
politie Eenheid Oost-Nederland	53
politie Landelijke Eenheid	50
politie Eenheid Den Haag	47
politie Eenheid Zeeland West-Brabant	47
politie Eenheid Rotterdam	45
politie Eenheid Amsterdam	42
politie Eenheid Oost-Brabant	41
politie Eenheid Midden-Nederland	39
politie Eenheid Noord-Holland	16
politie Eenheid Limburg	7
<b>Totaal</b>	<b>448</b>
<b>Opsporingsdienst</b>	
FIOD	169
KMAR	125
Nederlandse Arbeidsinspectie	30
Rijksrecherche	12
Korps Politie Caribisch Nederland	12
Functioneel Parket	10
NVWA-OID	9
Recherche Samenwerkingsteam	3
Arrondissementparket	3
ILT-IOD	2
Sociale Recherche	1
<b>Totaal</b>	<b>376</b>

# Bijlage II - De organisatie

## Taken en doelen

De wettelijke taak van de FIU-Nederland is vastgelegd in artikel 13 van de Wwft. Dit betreft het ontvangen, registreren, bewerken en analyseren van ongebruikelijke transactiegegevens, om te bepalen of deze gegevens van belang kunnen zijn voor het voorkomen en opsporen van witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering, het verdacht verklaren en daarna verstrekken van deze transactiegegevens aan de diverse (bijzondere) opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Behalve op deze taak richt de FIU-Nederland zich ook, zoals vereist in artikel 13 van de Wwft, op daarmee samenhangende taken, waaronder het geven van voorlichting aan publieke en private partners en het doen van onderzoek naar ontwikkelingen op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering. Voor dit takenpakket had de FIU-Nederland in 2023 een budget van 13,7 miljoen euro en beschikking over een capaciteit van 102 fte. Binnen het takenpakket van de FIU-Nederland zijn zes strategische doelen geformuleerd voor de periode 2021-2025:

- **Voorlichten en onderzoeken.** De FIU-Nederland blijft inzetten op het versterken en verbreden van haar voorlichtingstaak. Een betere feedbackloop heeft hierin specifiek aandacht de komende periode om zo de kwaliteit van meldingen te vergroten. Naast operationele en tactische analyse gaan wij verder inzetten op strategische analyse en delen wij proactief trends en fenomenen die voor netwerkpartners niet zichtbaar zijn.
- **Samenwerken.** Alleen gezamenlijk met onze partners is de FIU-Nederland in staat om witwassen, onderliggende delicten en terrorismefinanciering te voorkomen en te bestrijden. Wij concentreren ons op samenwerkingsvormen die onze kerntaak versterken in binnen- en buitenland. We nemen hierin een leidende rol en experimenteren met nieuwe samenwerkingsvormen.
- **Digitalisering.** De FIU-Nederland omarmt en benut technologie om ongebruikelijke transacties slim en effectief te verwerken en onze analyses steeds verder te ontwikkelen. Door focus op datakwaliteit en digitalisering creëren wij meer capaciteit voor kwalitatief onderzoek en zetten we de volgende stap in het verder verbeteren van de waarde van onze output. Door de robot uit de mens te halen vergroten we bovendien het werkplezier van onze medewerkers.
- **Prioriteren.** Gelet op enerzijds de groei van het aantal ongebruikelijke transacties en onze bijdrage binnen diverse samenwerkingsverbanden en anderzijds de tot onze beschikking staande capaciteit, maken wij bewuste keuzes in wat wij wel en niet doen. Hierin hanteert de FIU-Nederland een risico gebaseerde focus.
- **Op de kaart zetten.** Het belang en de mogelijkheden van financial intelligence en de unieke rol van de FIU-Nederland is nog onvoldoende bekend. We zetten daarom verder in op het beter op de kaart zetten bij stakeholders van de waarde en potentie van de Wwft en financial intelligence.
- **Groei en ontwikkeling.** De FIU-Nederland groeit, in alle opzichten. Dit vraagt het nodige van onze organisatie. Wij zetten daarom specifiek in op de ontwikkeling van huidige en toekomstige medewerkers, het harmoniseren van bestaande processen en het ontwikkelen van nieuwe manieren van werken.

## Werkwijze

De FIU-Nederland is op basis van de Wwft aangewezen als de entiteit waar ongebruikelijke transacties gemeld dienen te worden zoals beschreven in artikel 16 van de Wwft. Artikel 1a van de Wwft benoemt de 29 verschillende meldegroepen op wie deze meldingsplicht van toepassing is. De gemelde ongebruikelijke transacties worden vervolgens geanalyseerd om te bepalen of er voldoende grond is om deze verdacht te verklaren. Door het hoofd FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties worden vervolgens ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen-, en veiligheidsdiensten.

## Positionering

Formeel maakt de FIU-Nederland onderdeel uit van de rechtspersoon Staat der Nederlanden. Beheersmatig is ze ondergebracht bij de Nationale Politie als een zelfstandige, operationeel onafhankelijke entiteit. Door (onder)mandatering beschikt het hoofd FIU-Nederland over de vereiste bevoegdheden ten aanzien van personeel en middelen, waarmee de zelfstandigheid en operationele onafhankelijkheid van de organisatie zijn gewaarborgd. De beleidslijn loopt rechtstreeks van de minister van Justitie en Veiligheid naar het hoofd van de FIU-Nederland. De beheersmatige lijn loopt via de korpschef van de Nationale Politie naar het hoofd FIU-Nederland.



## Colofon

**Uitgave:** FIU-Nederland  
Postbus 10638  
2501 HP Den Haag

**Redactie:** FIU-Nederland

**[www.fiu-nederland.nl](http://www.fiu-nederland.nl)**

Zoetermeer, juni 2024

Copyright © FIU-Nederland

*Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voorzover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden veeelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de FIU-Nederland.*

*Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s), redactie en de FIU-Nederland geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen.*