

Effectiviteit van antiwitwasbeleid in Nederland

Witwassen is een gevaar voor de Nederlandse economie en samenleving. Het Nederlandse stelsel dat in het melden van ongebruikelijke, in plaats van verdachte, transacties voorziet, betekent hoge kosten voor de private sector, terwijl het aantal veroordeelde witwassers gering is. Vergeleken met andere Europese landen heeft Nederland een pionierspositie met betrekking tot witwasbestrijding ingenomen, maar voor een economische beleidsevaluatie ontbreken voorsnog voldoende data.

Witwassen is het verbergen van de herkomst van illegaal verkregen opbrengsten of vermogen met als doel deze legaal te laten lijken. Witwassen kan op verschillende manieren plaatsvinden, onder andere via het legale financiële stelsel. Zo kan illegaal verkregen vermogen via financiële instellingen, zoals banken, of via financiële dienstverleners, zoals advocaten en notarissen, in het legale circuit worden gebracht. Succesvol witwassen maakt dat misdaad loont, en geeft criminelen een prikkel om meer misdaden te plegen. Anti-witwasbeleid is erop gericht om ervoor te zorgen dat misdaad niet loont, door te verhinderen dat de overtreder de vruchten kan plukken van de begane misdaad. Anti-witwasbeleid is hierdoor niet alleen een instrument om de criminele activiteit witwassen aan de kaak te stellen, het is tevens een onmisbaar middel om op winst gerichte misdaad aan te pakken. Wanneer men in staat is het winstoogmerk uit verrijkende criminaliteit te halen, is dit een positieve manier om criminaliteit in zijn geheel aan te pakken.

Omvang van witwassen

Nederland was het eerste land dat de omvang van witwassen heeft laten schatten. Unger

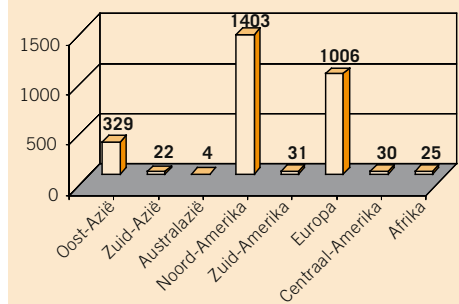
et al. (2006) hebben een studie gedaan naar de omvang en de effecten van witwassen in opdracht van het Nederlandse Ministerie van Financiën. Hiervóór was er slechts de pioniersstudie van John Walker (1995), waarin hij de omvang van het witwassen voor alle landen wereldwijd op 2,8 miljard dollar heeft geschat. In de Verenigde Staten wordt het meeste witgewassen met 1,4 miljard dollar, gevolgd door Europa met een miljard (figuur 1).

Unger *et al.* (2006) borduren voort op deze studie. In beide studies is voor het eerst gebruikgemaakt van de opbrengsten van criminaliteit, en niet van de witwasgegevens uit politiedossiers om de hoeveelheid witgewassen geld te schatten. De door criminologen zo veel gebruikte politiedossiers als basis voor hun schattingen hebben verschillende nadelen, waardoor een verkeerd beeld van de omvang van witwassen kan ontstaan. De politie registreert natuurlijk slechts een heel klein deel van deze grotendeels onzichtbare criminaliteit. Er zijn immers geen directe slachtoffers, zoals bij moord of diefstal wel het geval is. Verder zijn de cijfers uit de politiedossiers ook afhankelijk van de prioriteit die de politie aan

BRIGITTE UNGER
Hoogleraar economie van de publieke sector aan de Universiteit Utrecht. Met dank aan Richard van de Beek, Frans van Waarden en de deelnemers aan het congres Tackling Money Laundering, 2 en 3 november 2007 op de Utrecht University School of Economics.

Figuur 1

Witwassen per regio (x miljard dollars).



Bron: Walker (1995)

de bestrijding van deze criminaliteit geeft. Als witwasserij een groter politiek probleem wordt, gaat de politie hier een hogere prioriteit in haar opsporingsactiviteiten aan geven en komen er meer politiedossiers. Wanneer nu het aantal gerapporteerde witwasgevallen als basis voor de statistiek wordt gebruikt, lijkt het of het probleem toeneemt, terwijl dat louter een resultaat van de opsporingsprioriteit is. Daarom lijkt het een betere strategie om de omvang van witwassen te schatten op basis van de opbrengsten van criminaliteit (bijvoorbeeld drugsproductie maal de gemiddelde verkoopprijs van drugs) waar meer gegevens over zijn. Unger *et al.* (2006) schatten dat er in Nederland 18,5 miljard euro, rond vijf procent van het bruto binnenlands product, witgewassen wordt. Het meeste geld komt van buitenlandse criminaliteit, vooral uit Amerika, Duitsland, Rusland, Italië, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, en stroomt via Nederland naar Suriname, de Nederlandse Antillen, Turkije, Colombia en Spanje. Uit dit onderzoek is ook gebleken dat, naar volume gemeten, sectoren als die van de trustkantoren en het vastgoed, als witwas-verdachte aangemerkt kunnen worden.

Problemen van witwassen

In het rapport van Unger *et al.* (2006) worden 25 potentiële effecten van witwassen genoemd. Op korte termijn kan witwassen een positief effect hebben: zolang de criminaliteit buiten Nederland blijft en er alleen maar jaarlijks 18,5 miljard euro extra geld binnenstroomt om witgewassen te worden, betekent dit meer liquiditeit en vraag in Nederland. Dit heeft een positief effect op de Nederlandse economische groei.

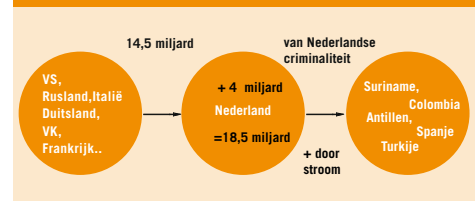
Maar op lange termijn kan de strategie 'laat het geld maar naar binnen, maar de criminaliteit buiten' gevaarlijk zijn, omdat criminelen vaak het geld volgen en zich vestigen in het land waar witgewassen wordt (Masciandaro, 1999). Dit heeft een stijging van de criminaliteit als gevolg, wat weer een negatief effect op de groei heeft, omdat de samenleving en het bedrijfsleven eronder lijden.

Voorbeelden van deze negatieve effecten zijn criminelen die hun eigen transportbedrijf opzetten om makkelijker drugs te kunnen transporteren, of tien keer meer voor een pand bieden dan een niet-criminele bidder, om het voor drugshandel of mensensmokkel te kunnen gebruiken. Criminelen die eigenlijk geen winst nodig hebben uit hun bedrijf, kunnen door oneerlijke concurrentie eerlijke aanbieders verdrijven.

Andere gevaren van witwassen zijn vooral reputatieschade voor het financiële stelsel en het corrumperen van bepaalde beroepsgroepen die bij het witwassen meehelpten, zoals advocaten, makelaars en notarissen. In het geval van terrorismefinanciering kunnen criminelen de legale economie gebruiken voor illegale doeleinden. Zowel voor witwassen als voor terrorismefinanciering geldt dat het een risico vormt voor de integriteit van het financiële stelsel en voor het vertrouwen dat de maatschappij in de werking van financiële markten heeft. Witwassen kan negatieve sociaal-economische gevolgen hebben, zoals meer corruptie en onderling wantrouwen in transacties. Bovendien vormen georganiseerde criminaliteit, waar witwassen onlosmakelijk mee verbonden is, en terrorisme een directe bedreiging voor de openbare orde en veiligheid.

Figuur 2

Criminele geldstromen naar en uit Nederland (euro's).



Bron: Unger *et al.* (2006)

De grotere kans op pervertering van bepaalde beroepen zoals makelaars, accountants en notarissen, zonder wier ondersteuning witwasconstructies niet mogelijk zijn, op corruptie en toename van criminaliteit, en op het gevaar dat criminelen het politieke en democratische stelsel ondermijnen, zijn redenen om witwassen onder controle te houden. Op lange termijn is witwassen een tikkende tijdbom voor de Nederlandse samenleving, economie en politiek.

Wat wordt er aan het probleem gedaan

De geschiedenis van de anti-witwaswetgeving vindt zijn oorsprong in het illegaal verklaren van opbrengsten van drugsgerelateerde misdrijven, zoals beschreven in het VN-verdrag tegen sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Wenen 1988). Dit hield in dat aanvankelijk de enige overtreders die vervolgd konden worden voor witwassen, diegenen waren die de opbrengst van het produceren en verkopen van drugs probeerden wit te wassen.

Veel landen hebben echter de aanbevelingen van de Financiële Actiegroep (FAG) en de bepalingen uit het Straatsburgse Verdrag inzake het witwassen, opsporen, inbeslag nemen en confisceren van de opbrengsten van misdrijven (1990) overgenomen, en ook het witwassen van opbrengsten, verkregen uit misdrijven anders dan drugsdelicten, strafbaar gesteld. Deze maatregel heeft een grote impact gehad, met als resultaat dat misdrijven, zoals fraude, corruptie, wapen- en mensensmokkel alle onder de anti-witwaswetgeving zijn komen te vallen (Busuioc, 2007). In Nederland is witwassen pas eind 2001 als delict in het Wetboek van Strafrecht opge-

nomen. Het is dus een vrij nieuw onderwerp in de Nederlandse wetgeving. De definitie van witwassen in het Nederlands Wetboek van Strafrecht refereert aan alle misdrijven (dus niet overtredingen) als basisdelict voor witwassen:

Schuldig aan witwassen is “hij die van een voorwerp de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing verbergt of verhult, dan wel verbergt of verhult wie de rechthebbende op een voorwerp is of het voorhanden heeft, terwijl hij weet/rede-lijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp (onmiddellijk of middellijk) afkomstig is uit enig misdrijf”. (Voorwerpen zijn alle zaken en vermogensrechten; Nederlands Wetboek van Strafrecht, artikel 420bis, 420quater en 420ter, 18 oktober 2004).

Een vergelijking van definities in nationale wetgevingen en internationale standaarden levert een rijk geschakeerd beeld op, zelfs binnen Europa. In de verschillende nationale wetboeken van strafrecht lopen vooral de omschrijvingen van de onderliggende misdrijven (de basisdelicten) uiteen. Zo worden in Nederland alle misdrijven als basisdelict erkend voor witwassen. In Zwitserland en Oostenrijk kwalificeren enkel gedragingen waarvoor respectievelijk minimaal een jaar en drie jaar gevangenisstraf kan worden opgelegd als basisdelict. Andere landen hanteren een lijst met gedragingen die als basisdelict aangemerkt worden. Deze lijsten verschillen onderling, inhoudelijk, maar ook in omvang. Zo worden in de Verenigde Staten ruim honderddertig strafbare gedragingen gekwalificeerd als onderliggend misdrijf, terwijl dit in Griekenland slechts bij zestien gedragingen het geval is. Een voorbeeld van een inhoudelijk verschil is het handelen in soft drugs, iets dat in de Verenigde Staten als basisdelict gekwalificeerd wordt, maar in Nederland niet in aanmerking komt als onderliggend delict voor witwassen. Ook belastingontduiking kan in de Verenigde Staten als onderliggende misdaad voldoen, terwijl dit in Nederland alleen mogelijk is wanneer de ontduiking aan fraude verbonden is. Zelf witwassen, dus als de crimineel niet via iemand anders maar zelf zijn eigen criminele opbrengsten witwast, is geen basis-

delict voor witwassen in Oostenrijk terwijl het dat in Nederland wel is (Unger, 2008).

In Nederland is witwassen een misdrijf waarvoor gevangenisstraffen tot een maximum van vier jaar bovenop de veroordeling van de onderliggende misdaad gegeven kunnen worden. Naast het bestraffen van witwassen geeft het Nederlandse Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid voor bevoeging en inbeslagname van eigendommen verkregen door criminele activiteiten. Deze ontnemingswetgeving (artikel 36 van het Wetboek van Strafrecht) richt zich specifiek op het afnemen van crimineel vermogen. Hiervoor beschikbare instrumenten zijn: het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel en het verbeurd verklaren van in beslag genomen vermogen.

De inhoudelijke beleidsmaatregelen

Om de strijd tegen het witwassen aan te binden heeft de Financiële Actiegroep ter bestrijding van het witwassen van geld (FAG), een intergouvernementeel orgaan opgericht in 1989 door de G-7-landen in Parijs, veertig aanbevelingen ontwikkeld. Er waren toen 33 landen aangesloten, die aan deze vorm van witwasbestrijding meededen (later zijn hier nog landen bijgekomen en zijn er negen aanbevelingen toegevoegd om terrorismefinanciering te bestrijden). De aanbevelingen van de FAG zijn door de EU omgezet in richtlijnen ter voorkoming van het misbruik van financiële stelsels voor witwassen.

In mei 2008 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Hiermee wordt de Europese derde witwasrichtlijn in de nationale wetgeving verwerkt en worden de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet Mot) samengevoegd. In het kader van de derde richtlijn hebben de lidstaten hun stelsel van een *rule based* (normgestuurde) naar een *risk based* (risicogestuurde) benadering veranderd. Onder het normgestuurde stelsel moesten meldingsplichtigen volgens een door de overheid bepaalde lijst van indicatoren vaststellen of een persoon of transactie verdacht is. Onder het nieuwe risicogestuurde stelsel moeten de meldingsplichtigen zelf bepalen hoe zij dit risico herkennen, tevens moeten zij zelf een benadering ontwikkelen om verdachte transacties in te kunnen schatten. Dit impliceert dat verdacht gedrag nu niet meer gedefinieerd wordt door nauwkeurige regels (bijvoorbeeld contante transacties boven de 15.000 euro zijn verdacht), maar dat verschillende betrokkenen, zoals banken, advocaten, makelaars, notarissen, accountants en belastingadviseurs hun eigen interpretatie van verdacht gedrag mogen en moeten bepalen en derhalve de facto voor zichzelf (en daarmee van elkaar verschillende) regels opstellen (Costanzo, 2007).

Om ervoor te zorgen dat al deze betrokken partijen in staat zijn een risicogestuurde benadering toe te passen, schrijft de nieuwe Wwft onder andere voor dat bepaalde beroepsgroepen een opleiding moeten volgen om enige kennis op te doen over de bestrijding van witwassen. De nieuwe richtlijn en de omzetting in het Nederlands recht heeft dus nogal wat kosten voor de private sector. Een belangrijk voordeel van de wijzigingen is dat er speelruimte blijft om inschattingen van wat moge-

SINDS 1916

lijk witwassen zou kunnen zijn aan specifieke sectoromstandigheden aan te passen.

In Nederland moeten bedrijven en instellingen niet alleen verdachte transacties, maar ook transacties die op basis van subjectieve en objectieve indicatoren uit de Wet Mot als ongebruikelijk aan te merken zijn, melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU-Nederland). Voor de reorganisatie in 2008 was dit bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT). Met dit beleid stelt Nederland strengere eisen aan de meldplicht dan alle andere Europese landen (Unger *et al.*, 2008). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het toezicht op meldingsplichtige partijen en heeft hiertoe vier toezichthouders aangewezen: de Nederlandsche Bank voor banken, geldtransactiekantoren, verzekeraars, casino's en creditcardmaatschappijen; de Belastingdienst voor handelaren in zaken van grote waarde en makelaars in onroerend goed; het Bureau Financiële Toezicht (BFT) voor advocaten, notarissen, accountants en belastingadviseurs; en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor beleggingsinstellingen en assurantietussenpersonen. Het BFT valt primair onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie (Algemene Rekenkamer, 2008).

De FIU-Nederland beoordeelt de door de private partijen aangeleverde informatie en geeft de transacties die als verdacht aangemerkt kunnen worden door aan opsporingsdiensten. Als zij strafbare feiten constateren, leggen ze deze vast in een proces-verbaal. Het proces-verbaal gaat naar het OM. Deze kan seponeren, een transactie aanbieden (verdere vervolging stoppen als een geldsom betaald of een taakstraf uitgevoerd wordt), of de zaak voor de rechter brengen. Als de rechter de verdachte

schuldig acht, kan hij een gevangenisstraf, een taakstraf of een geldboete opleggen (Algemene Rekenkamer, 2008).

Effectiviteit van het beleid

De Algemene Rekenkamer heeft onlangs het Nederlandse witwasbeleid bekritiseerd vanwege de versnippering van het toezicht en de inefficiënte uitvoering van het anti-witwasbeleid.

Maar wat weten we eigenlijk over de effectiviteit van het Nederlandse witwasbeleid? Voordat het rapport van de Algemene Rekenkamer in mei 2008 uitkwam, was er in principe alleen bekend hoeveel ongebruikelijke transacties er elk jaar gemeld worden en hoeveel transacties de FIU-Nederland als verdacht beschouwt. Het jaaroverzicht van de FIU-Nederland geeft hier een gedetailleerd beeld van. In 2006 waren er 172.873 ongebruikelijke transacties en 34.531 verdachte transacties. Geldtransactiekantoren, zoals Western Union en Moneygram, meldden de meeste transacties (omdat zij ook alle contactante transacties boven de tweeduizend euro als ongebruikelijk moeten melden), gevolgd door traditionele melders en handelaren in zaken van grote waarde, waarbij autohandelaren met 13.146 van de 13.470 meldingen de lijst aanvoerden. De meeste meldingen betreffen autoverkoop boven de 15.000 euro. De opsporingsinstanties maakten in hun opsporingsonderzoeken gebruik van slechts zes procent van de 172.873 meldingen van ongebruikelijke transacties. Niet meer dan zo'n 11.000 meldingen werden dus verder vervolgd. Meestal gebruikten de instanties ook andere informatie in hun onderzoeken, vooral voor complexere witwasconstructies (Algemene Rekenkamer, 2008, pag. 16). De opsporingsdiensten droegen in 2006 767 strafbare feiten met betrekking tot witwassen over aan het Openbaar Ministerie. Van de 2.787 feiten die in de periode 2002 tot augustus 2007 via de opsporingsinstanties bij het OM binnenkwamen, werd ruim zeventig procent gedagvaard en strafrechtelijk vervolgd. Voor het totaal van de vervolgte witwas misdrijven komt de kans op een sanctie uit op een redelijke 62 procent en de strafkans op

Tabel 1

Totaal aantal ongebruikelijke en verdachte transacties in Nederland in 2006.

| | Ongebruikelijk | Verdacht |
|---|----------------|---------------|
| Aanbieders money transfer | 146.158 | 28.994 |
| Traditionele melders (banken, geldwissel- en geldtransactiekantoren, casino's, creditcardmaatschappijen) | 12.257 | 4.518 |
| waarvan banken | 4.850 | 2.206 |
| Handelaren in zaken van grote waarde (diamanten, schepen, auto's, antiek) | 13.470 | 793 |
| Overheid (douane, belastingdienst, toezichthouders) | 680 | 108 |
| Vrijberoepsbeoefenaren | 308 | 118 |
| Accountants | 76 | 15 |
| Advocaten | 10 | 4 |
| Notarissen | 158 | 58 |
| Makelaars in onroerend goed | 2 | 2 |
| Belastingadviseurs | 13 | 1 |
| Bedrijfseconomisch adviseurs | 43 | 37 |
| Onafh. juridisch adviseurs | 0 | 0 |
| Trustmaatschappijen | 5 | 1 |
| Totaal | 172.873 | 34.531 |

Bron: Jaaroverzicht FIU-Nederland 2007

Tabel 2

Administratieve lasten als gevolg van de Wet Mot, 2002 (nulmeting) en 2004 (miljoen euro)¹.

| | 2002 | 2004 |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Banken | 20,6 | 26,4 |
| Aanbieders money transfer | 7,8 | 7,8 |
| Overige melders | 13,8 | 17,7 |
| Totaal | 42,2 | 51,9 |

¹ De variabele lasten voor de banken bedragen 609 euro per melding en dalen sinds de nieuwe WetMot is ingevoerd. De vaste kosten zijn 6,2 miljoen euro.

Bron: *Ministerie van Financiën (2005)*

54 procent. In het geval dat een strafrechtelijk feit bij het OM of bij de rechter belandt, is de kans op veroordeling groot. Van de feiten resulteerden er 865 stuks in een gevangenisstraf (deels voorwaardelijk), 288 in een taakstraf en 68 in een geldboete (deels voorwaardelijk), variërend van honderdveertig tot één miljoen euro (Algemene Rekenkamer, 2008, pag. 79). Gemiddeld over de laatste vijf jaar zijn in Nederland jaarlijks rond de honderdvijftig mensen veroordeeld tot een gevangenisstraf vanwege criminele activiteiten met betrekking tot witwassen. Hiermee komt de kans dat een melding van een verdachte transactie tot een gevangenisveroordeling leidt op 0,4 procent, dus bijna nul. De kans dat deze veroordeling op basis van een van de 172.873 ongebruikelijke transactie meldingen gebeurt, waarvan er slechts 11.000 daadwerkelijk verder onderzocht worden, is nog kleiner. Hoe lang de gemiddelde gevangenisstraf voor witwassen is, lijkt zelfs de Algemene Rekenkamer niet te hebben kunnen achterhalen. Dit zijn echter niet de enige lage percentages. De kans dat iemand gepakt wordt voor het niet nakomen van de meldingsplicht is ook bijna nihil. In de periode van 2002 tot augustus 2007 hebben toezichthouders en opsporingsinstanties 371 overtredingen van de Wet Mot, Wid en de Sanctiewet 1977 aan het OM doorgegeven, wat neerkomt op gemiddeld 75 overtredingen per jaar. Als iemand betrapt wordt voor het niet melden, heeft hij echter wel een grote kans (88 procent) om gestraft te worden (Algemene Rekenkamer, 2008). Op het eerste gezicht ziet zo'n resultaat er vernietigend uit voor het Nederlandse witwasbeleid. Er zijn dan

ook goede aanbevelingen opgenomen in het Rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2008, over hoe de organisatie van toezicht en opsporing verbeterd zou kunnen worden.

Directe en indirecte baten

De baten van het beleid kunnen allereerst het behalen van de directe doelen zijn, zoals minder witwassen en minder criminaliteit. Wat dat betreft: er is geen bewijs dat witwasbeleid effect heeft op witwassen of criminaliteit. Baker (2005, 2007), Reuter en Truman (2004) en Walker (2007) zijn allen van mening dat anti-witwasbeleid geen daling van criminaliteit of witwasserij heeft opgeleverd. Ook de Verenigde Naties blijven pessimistisch. Het UNODC (2006) heeft vastgesteld dat de drugscriminaliteit wereldwijd stabiel is, dus niet daalt.

De directe baten zijn op het eerste gezicht niet duidelijk, er zijn echter ook indirecte baten van beleid. Het eerste is preventie. Als er strenger toezicht op witwassen wordt gehouden, gebruiken criminelen andere wegen, kanalen en landen om geld wit te wassen, en in het gunstigste geval neemt de witwasactiviteit af of in ieder geval minder toe. "Een politiemans moet gemiddeld acht jaar geduldig op straat staan voordat er daar een criminele activiteit plaatsvindt, omdat zijn aanwezigheid het criminele verdrag voorkomt", aldus criminoloog Michael Levi in een gesprek waarin hij naar het werk van Kevin Heal van Home Office verwijst (Heal en Laycock, 1986). Indirecte baten zijn ook de reputatie van beleid en financiële sector. Versterkt toezicht kan de stabiliteit en de reputatie van de Nederlandse financiële sector vergroten, ook al is het beleid louter symbolisch. Wat telt is de indruk die gemaakt wordt: op andere landen, op gebruikers van de financiële sector, op criminelen. Nederland heeft met zijn voorlopersrol in anti-witwasbeleid een behoorlijke internationale reputatie opgebouwd. Walker (2007) ziet in het strenge toezicht op het financiële stelsel als gevolg van anti-witwasbeleid de grootste kracht van dit beleid.

Wanneer we bovenstaand in overweging nemen en nog eens naar de succeswaarde van het opsporingsbeleid kijken, is die 0,4 procent misschien toch niet zo laag. Het blijft lastig dit, op het eerste oog teleurstellende resultaat, op zijn waarde te schatten. Want indirecte baten zoals preventie of reputatie-effecten zijn nog veel moeilijker in te schatten.

Het kostenplaatje

Dankzij de Rekenkamer weten we nu het een en ander over de effectiviteit en de baten van het anti-witwasbeleid. Om ook iets over de efficiency ervan te kunnen zeggen moeten we deze baten tegen de kosten af kunnen wegen. Dat is echter niet mogelijk. Over de kosten van het beleid tasten we nog grotendeels in het duister. Wat zijn de kosten van wetshandhaving en het implementeren en uitvoeren van het beleid? Hoeveel mensen besteden hoeveel procent van hun tijd aan het melden en interpreteren van ongebruikelijke transacties of leveren anderszins een bijdrage aan de bestrijding van witwaspraktijken? Hoeveel kost hun opleiding? Personeelskosten, opleidingskosten en softwarekosten voor witwasbestrijding zouden behoorlijk kunnen zijn. Alleen over de kosten

van banken weten we iets. Volgens hun berekeningen uit 2004 kost een melding van één ongebruikelijke transactie een bank 609 euro aan variabele kosten en het geheel aan meldingen wordt geschat op ongeveer vijftig miljoen euro per jaar (tabel 2). Variabele kosten bestaan vooral uit personeelskosten, vaste zijn bijvoorbeeld computersoftwarekosten. Tot op heden is er echter nog geen vollediger kosten-batenanalyse van het anti-witwasbeleid gemaakt.

Conclusie

Kunnen we uit deze gegevens echt concluderen dat het Nederlandse witwasbeleid nog slechts geen of weinig positieve effecten heeft gehad? Momenteel is Eurostat bezig om data voor alle EU-landen te verzamelen over de effectiviteit van hun anti-witwasbeleid. Niet ondenkbaar is dat het duidelijk zal worden dat Nederland relatief meer personeel voor de bestrijding van witwassen ingezet heeft dan de meeste andere landen. Nederland is oprecht bezorgd over de reputatie van het financiële stelsel en pakt het witwasprobleem serieus aan.

In het land der blinden is één oog koning. Nederland weet meer over witwassen, doet meer onderzoek naar witwassen, doet meer om witwassen te bestrijden, krijgt er daardoor meer ervaring in en heeft ook meer media-aandacht voor witwassen gegeneerd dan de meeste andere landen. Witwassen is in Nederland een thema geworden, terwijl andere Europese landen nog maar nauwelijks met dit relatief nieuwe onderwerp hebben leren omgaan.

Hoewel het noodzakelijk is om aan sommige punten meer aandacht te schenken en te verbeteren, zoals de versnippering van het toezicht (Algemene Rekenkamer, 2008), het melden van ongebruikelijke in plaats van verdachte transacties (Unger *et al.*, 2008), de samenwerking tussen ministeries en opsporingsinstanties, het verzamelen van data en gegevens door het Ministerie van Justitie, zoals bijvoorbeeld straffen en veroordelingen voor witwassen, is het Nederlandse witwasbeleid in vergelijking met andere landen zo slecht nog niet. Nederland begrijpt als geen ander land dat we als samenleving aan de bestrijding van witwassen moeten blijven werken. En terwijl andere landen net beginnen met het opzetten van een anti-witwasbeleid, is Nederland al bezig met wat het het liefst, het vaakst en het best doet: de reorganisatie van de uitvoering van het beleid.

LITERATUUR

Algemene Rekenkamer (2008) *Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering*. Den Haag: Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31477, 1–2.

Baker, J. (2005) *Capitalism's Achilles heel*. New Jersey: John Wiley & Sons.

Baker, J. (2007) *Measuring capital flight and money laundering*. Paper Paper voorbereid voor het congres *Tackling Money Laundering*, Universiteit Utrecht, november 2007.

Busuioac, M. (2007) *Defining money laundering, predicate offences– The Achilles' heel of anti-money laundering legislation*. In: Unger, B. (2007) *The scale and impacts of money laundering*. Cheltenham: Edward Elgar, hoofdstuk 2, 15–27.

Costanzo, P. (2007) *The risk-based approach in the third AML/CFT Directive, The overall assessment of ML/TF risks at the country level*. Paper voorbereid voor het congres *Tackling Money Laundering*, Universiteit Utrecht, november 2007.

Duynne, P.C. van (2007) *Criminal finances and state of the art: Case for concern?* In: Duynne, P.C. van, A. Maljevic, M. van Dijk, K. von Lampe, J. Harvey (red.), *Crime business and crime money in Europe: the dirty linen of illicit enterprise*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 69–95.

Faber, W. en A.A.A. van Nunen (2003) *Uit onverdachte bron: evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*. Den Haag: WODC.

Heal, K. en G. Laycock (red.) (1986) *Situational crime preventing: From theory into practice*. Londen: HMSO.

Masciandaro, D. (1999) *Money laundering: the economics of regulation*. *European Journal of Law and Economics*, 7, 225–240.

Masciandaro, D., E. Takats en B. Unger (2007) *Black finance, the economics of money laundering*. Cheltenham: Edward Elgar.

Ministerie van Financiën (2005) *Kabinetsplan aanpak administratieve lasten*, 9 april 2004. *Staatscourant*, 25 augustus 2005, 164, 7.

Reuter, P. en E.M. Truman (2004) *Chasing dirty money: the fight against money laundering*. Washington: Institute for International Economics.

Ringguth, J. (2002) *Money laundering – The criminal dimension*. gepresenteerd op het congres, *Stop Money Laundering Conference*, 26 februari 2002.

Takats, E. (2007) *A theory of 'Crying Wolf': The economics of money laundering enforcement*. IMF Working Paper No 07/81, april 2007. <http://ssrn.com/abstract=979035>.

United Nations Office on Drugs and Crime (2006) *World drug report 2006*. New York: Verenigde Naties.

Unger, B., G. Rawlings, M. Busuioac, J. Ferwerda, M.

Siegel, W. de Kruijf en K. Wokke (2006) *The amounts and the effects of money laundering*. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Unger, B. (2007) *Money laundering, tax evasion, capital flight, tax havens, the rule based and the risk based approach: Keep it simple*. Paper voorbereid voor het congres, *The Transnational Institute Seminar on Money Laundering, Tax Evasion and Financial Regulation*, 12 en 13 juni 2007, Amsterdam.

Unger, B. (2008) *Bestrijding van witwaspraktijken, een strafrechtelijk, economisch en fiscaal perspectief*. In: *Werkblad Fiscaal Recht*, 676, 10 januari 2008, 31f.

Unger, B., M. Stouten en H. Addink (2008) *Crying wolf? Reporting money laundering transactions in the US and the Netherlands*. Paper ingediend bij de Review of Law and Economics.

Walker, J. (1995) *Estimates of the extent of money laundering in and through Australia*. Paper voorbereid voor de Australian Transaction Reports and Analysis Center, september 1995. Queanbeyan: John Walker Consulting Services.

Walker, J. (2007) *Measuring money laundering*. aper voorbereid voor het congres, *Tackling Money Laundering*, Universiteit Utrecht, november 2007.