

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

i.v.m. correctie in de tekst

3202 HERDRUK

Vragen van de leden **Nijboer** en **Kuiken** (beiden PvdA) aan de Ministers van Financiën en van Justitie en Veiligheid over *het bericht «ING treft miljoenen-schikking met OM in witwaszaken»* (ingezonden 5 september 2018).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) en Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) mede namens Minister **Grapperhaus** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 3 oktober 2018).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «ING treft miljoenen-schikking met OM in witwaszaken»?¹

Antwoord 1

Ja

Vraag 2

Klopt het dat ING een schikking heeft getroffen van 775 miljoen euro? Hoe is dit bedrag tot stand gekomen? Denkt u dat deze schikking indruk maakt op ING, overwegende dat ING een winst boekt van 4,9 miljard euro over 2017?

Antwoord 2

ING Bank N.V. (ING) heeft een door het Openbaar Ministerie (OM) aangeboden transactie van 775.000.000 euro geaccepteerd en betaald. Dit betreft de hoogste schikking die het OM tot nu toe heeft gesloten. Dit bedrag bestaat uit een boete van 665 miljoen euro en 100 miljoen euro aan ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Die bedragen zijn als volgt bepaald. Ten aanzien van de boete geldt dat de maximale boete 10% van de omzet bedraagt. Dat zou voor ING neerkomen op 1,7 miljard euro. De maximale boetebedragen worden echter ook in de rechtszaal vrijwel nooit opgelegd. Dat zou slechts aan de orde kunnen zijn als sprake was geweest van opzettelijk witwassen en bewust en intentioneel faciliteren van criminelen. Bij de vaststelling van het uiteindelijk bedrag is rekening gehouden met het feit dat ING de gemaakte fouten heeft erkend, heeft meegewerkt aan het onderzoek en inmiddels ook een herstelprogramma in gang gezet heeft. Het OM en DNB geven aan dat er vertrouwen is in het uitgebreide verbeterplan dat bij ING is ingezet.

¹ Nrc.nl, 4 september 2018

Voor wat betreft het te ontnemen wederrechtelijk verkregen voordeel kon niet achterhaald worden hoeveel winst ING behaalde doordat de transacties onvoldoende gemonitord werden en ING de cliënten niet kende. Daarom is gekeken naar bespaarde kosten door niet te investeren in afdelingen, systemen en extra controlepersoneel. Het bedrag dat ING op die manier ten onrechte heeft bespaard, is door het OM bepaald op 100 miljoen euro. Het OM ziet de door ING betaalde boete – bijna de helft van de maximaal op te leggen boete – als een passende afdoening, die pijn doet aan de verdachte en recht doet aan de geschokte rechtsorde.

Vraag 3

Klopt het dat ING bijna 100 miljoen euro heeft bespaard door te beknibbelen op personeel dat transacties had moeten controleren? Heeft ING hiermee haar wettelijke taken ernstig veronachtzaamt?

Antwoord 3

Uit het strafrechtelijk onderzoek is naar voren gekomen dat ING jarenlang personele capaciteitsproblemen had bij de voor naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) relevante afdelingen, zoals de afdelingen die Customer Due Diligence-onderzoeken uitvoerden en afdelingen waar medewerkers werkten die witwassignalen uit het transactiemonitoringssysteem onderzochten. Er werd te weinig personeel beschikbaar gesteld om werkzaamheden uit te voeren en ook om de problemen die bekend waren geworden binnen de organisatie voortvarend en structureel op te lossen. Ook had het wel beschikbare personeel niet altijd de benodigde kennis en ervaring om de werkzaamheden uit te voeren. Uit het onderzoek is gebleken dat ING in de periode 2010 tot en met 2016 onvoldoende heeft geïnvesteerd in personele capaciteit en kwaliteit.

Vraag 4

Waarom heeft het openbaar ministerie (OM) tot een schikking besloten in plaats van strafrechtelijke vervolging? Betekent dit dat naast de rechtspersoon ING ook alle betrokken medewerkers nu gevrijwaard zijn van strafrechtelijke vervolging?

Antwoord 4

Het OM kan voor de aanvang van de terechtzitting één of meer voorwaarden stellen ter voorkoming van strafvervolging wegens misdrijven waarop gevangenisstraf is gesteld van niet meer dan zes jaar en voor overtredingen (art. 74 Wetboek van Strafrecht). Met andere woorden, de transactie is een in de wet geregelde mogelijkheid om strafzaken buiten de rechter om af te doen.

In dit geval is gezien de hoogte van het transactiebedrag sprake van een hoge transactie. Op een dergelijke transactie is de «Aanwijzing hoge transacties en bijzondere transacties» van toepassing (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0024648/2008-11-01>). In voornoemde aanwijzing is het uitgangspunt opgenomen: «niet transigeren in dergelijke zaken (maar voorleggen aan de rechter), tenzij daar een zeer goede reden voor is».

In het strafrechtelijk onderzoek naar ING is naar het oordeel van het OM sprake van goede redenen om te transigeren, nu:

- ING de gemaakte fouten publiekelijk erkent en betreurt;
- ING heeft meegewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek en de kwestie daartoe zelf intern heeft onderzocht en de uitkomsten daarvan bij het OM bekend zijn;
- ING het OM actief in de gelegenheid zal blijven stellen om onderzoek te doen naar mogelijke strafbare feiten voortkomend uit tekortkomingen van het Financieel Economische Criminaliteit Customer Due Diligence (FEC CDD)-beleid waarop de transactie betrekking heeft;
- ING, onder toezicht van DNB, een nieuw herstelplan heeft ontwikkeld en implementeert. ING heeft gedurende het strafrechtelijk onderzoek aan het OM ook steeds inzicht geboden in de voortgang van dit herstelplan;
- ING met deze transactie verantwoording neemt voor het plegen van strafbare feiten gedurende meerdere jaren.

Gezien deze redenen is een transactie volgens het OM effectiever dan een rechtsgang. Doorslaggevend daarbij was het feit dat bij een transactie

bepaalde zaken kunnen worden afgedwongen die niet bij rechterlijk vonnis kunnen worden opgelegd:

- Een grootschalig pakket aan compliance-maatregelen die ING moet nemen.
- Toezicht op de uitvoering van dat compliance-programma door DNB. Bij strafrechtelijke vervolging van ING zou een rechter uitsluitend de mogelijkheid hebben om een geldboete op te leggen, maar kunnen deze maatregelen en het toezicht daarop niet worden afgedwongen. Door openbaarmaking van een uitvoerig feitenrelaas en van de transactie-overeenkomst is bovendien getracht de transactie zo transparant mogelijk te maken. Daarnaast is een transactie in dit geval een effectief middel om snel een norm te stellen voor alle partijen die binnen het financiële stelsel opereren.

De transactie ziet niet op eventuele strafbare feiten gepleegd door natuurlijke personen. ING kan hier dus ook geen rechten aan ontlennen die natuurlijke personen zouden vrijwaren van enige strafrechtelijke vervolging, zou er voldoende bewijs zijn voor specifieke strafrechtelijk relevante betrokkenheid van individuen.

Het Openbaar Ministerie heeft uitvoerig onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om natuurlijke personen strafrechtelijk verantwoordelijk te kunnen houden. Daartoe hebben bijvoorbeeld vele doorzoekingen bij het kantoor van ING NL plaatsgevonden, zijn individuele e-mailboxen in beslag genomen en onderzocht en zijn de telefoons van meerdere natuurlijke personen, op alle niveaus binnen de bank, afgeluisterd. Desondanks is het OM tot het oordeel gekomen dat de strafbare feiten in strafrechtelijk opzicht niet individueel aan personen toe te rekenen zijn. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar het uitgebreide persbericht en het feitenrelaas van het OM.

Vraag 5

Deelt u de mening dat witwassen een groot probleem is, dat leidt tot ondermijning van de samenleving en criminele activiteiten faciliteert?

Antwoord 5

De strafrechtelijke aanpak van witwassen behoort tot het beleidsterrein van de Minister van Justitie en Veiligheid, het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel tot het beleidsterrein van de Minister van Financiën. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten van misdrijven stelt daders in staat om ongestoord van dit vergaarde vermogen te genieten. Dit heeft een ondermijnend effect op de samenleving. Mede als gevolg van de internationale strijd tegen witwassen is in augustus 2008 de Wwft ingevoerd. Dienstverlenende instellingen hebben een rol om het financiële systeem tegen witwassen en financieren van terrorisme te beschermen en hierdoor de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen.

Vraag 6

Deelt u tevens de mening dat banken en andere financiële instellingen een cruciale rol spelen in het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering, aangezien zij inzicht in de geldstromen moeten hebben? Heeft u het gevoel dat banken hun taak op dit punt voldoende serieus nemen?

Antwoord 6

Banken en financiële instellingen zijn de poortwachters van ons financiële stelsel. Zij vervullen in die functie een belangrijke rol om witwassen en het financieren van terrorisme te voorkomen. Zoals in bijgaande brief (Kamerstuk 31 477, nr. 25) aangegeven laat ik mij nog door De Nederlandsche Bank (DNB) informeren over het algehele beeld ten aanzien van de naleving van integriteitsvoorschriften door de sector. Ik zal uw Kamer daarover berichten.

Vraag 7

Hoe moet de uitspraak worden beoordeeld dat onderhavige vier zaken exemplarisch zijn voor het beeld dat ING de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) niet voldoende naleefde?

Antwoord 7

Zowel in het persbericht als in het feitenrelaas heeft het OM concrete voorbeelden beschreven waaruit afgeleid kan worden dat ING NL tekortschoot bij de uitvoering van het FEC CCD beleid ter voorkoming van witwassen. De FIOD heeft, zoals door het OM aangegeven in het feitenrelaas, zicht op meerdere soortgelijke signalen afkomstig uit strafrechtelijke onderzoeken of uit de media. Deze signalen zijn niet in detail onderzocht. Wel komt ook uit die signalen een beeld naar voren van een tekortschietend ING waar het gaat om de uitvoering van het FEC CCD beleid. Ook blijkt uit die signalen van risico's op witwassen door cliënten van ING NL. Ik vind het buitengewoon ernstig als op deze wijze met integriteitswetgeving wordt omgegaan. Deze overtredingen van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme zijn tevens strafrechtelijke overtredingen en dat benadrukt de ernst van deze feiten. Banken behoren de poortwachters van ons financiële stelsel te zijn en uit dien hoofde te controleren of hun dienstverlening niet wordt misbruikt voor witwassen of het financieren van terrorisme. Het niet voldoende vervullen van deze functie raakt de integriteit van de financiële markten als geheel en het vertrouwen in de sector.

Vraag 8

Hoe lang loopt de discussie over deze schikking al? Hoe is het mogelijk dat de Raad van Commissarissen de beloning van de heer Hamers met een miljoen euro wilde verhogen, terwijl de bank stelselmatig meewerkte aan witwassen? Wat zegt dit over het ethisch besef bij ING?

Antwoord 8

Het onderzoek door de FIOD naar ING startte begin 2016. Na het onderzoek is door het OM beoordeeld welke afdoeningswijze in dit geval het meest passend zou zijn. In het eerste kwartaal van 2018 zijn de besprekingen met ING gestart die uiteindelijk tot de onderhavige transactie hebben geleid. Het systematisch overtreden van belangrijke integriteitsregelgeving betreft strafrechtelijke feiten. Dit is een grens die nooit overschreden mag worden. Het voorstel dat in maart 2018 werd gedaan door de raad van commissarissen van ING om de beloning van de CEO te verhogen was in mijn ogen buitensporig en deed daardoor afbreuk aan het proces van herwinnen van het vertrouwen in de financiële sector. Ook ontbrak maatschappelijk draagvlak voor het voorstel. Het systematisch overtreden van belangrijke integriteitsregelgeving betreft strafrechtelijke feiten. Dit is een grens die nooit overschreden mag worden.

Vraag 9

Wat zijn de consequenties voor de individuele overtreders van de wet?

Antwoord 9

Het Openbaar Ministerie heeft uitvoerig onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om natuurlijke personen strafrechtelijk verantwoordelijk te kunnen houden. Daartoe hebben bijvoorbeeld vele doorzoekingen bij het kantoor van ING NL plaatsgevonden, zijn individuele e-mailboxen in beslag genomen en onderzocht en zijn de telefoons van meerdere natuurlijke personen, op alle niveaus binnen de bank, afgeluisterd. Volgens het OM komt uit het strafrechtelijk onderzoek naar voren dat een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van de tekortkomingen lag in de onvoldoende aandacht die ING gaf aan compliance risk management (business boven compliance). De verantwoordelijkheid voor naleving van de Wwft was belegd bij drie verschillende onderdelen van de bank. Geen van deze onderdelen overzag het geheel. Het hogere management heeft mede daardoor onvoldoende de ernst van de tekortkomingen en het voortduren ervan onderkend. Het OM rekent de strafbare feiten dan ook toe aan de organisatie als geheel. Velen zijn daarbij verantwoordelijk voor een deel van het verwijtbare gedrag. De strafbare feiten zijn daarmee in strafrechtelijk opzicht niet individueel aan personen toe te rekenen. Ook niet aan de leiding van ING. De Hoge Raad stelt aan het vervolgen van personen voor het leiding geven aan strafbare feiten hoge eisen. Dan moet niet alleen wetenschap worden bewezen, maar ook dat deze personen bewust hebben aangezet tot

strafbare feiten of bewust nalatig zijn geweest om strafbare feiten te stoppen. Daarvan is in het onderzoek naar ING niet gebleken.

Vraag 10

Wat zijn de consequenties van dit toelaten van criminele activiteiten voor leden van de Raad van Bestuur en de toezichthoudende Commissarissen?

Antwoord 10

Het is aan de bank zelf om hier personele consequenties aan te verbinden. In bijgevoegde brief heb ik aangegeven hoe ik hier in sta.

Vraag 11

Is het juist dat de top van ING afziet van een bonus over 2018, maar dat de ontvangen bonussen over de jaren waarin de criminele activiteiten plaatsvonden (2010–2016), niet terugbetaald worden?

Antwoord 11

Volgens het persbericht van ING van dinsdag 4 september zien de leden van de raad van bestuur af van hun variabele beloning in 2018. Verder geeft ING aan dat gekeken wordt naar andere personele consequenties bij senior managers.

Vraag 12

Hoe beoordeelt u de reactie van de top van ING in vergelijking met het aftreden van de heer Moerland na de Libor-fraude bij Rabobank?

Antwoord 12

De reactie van de heer Moerland bij het bekend worden van de Libor-fraude kan ik mij goed voorstellen. Zoals ik in bijgevoegde brief heb aangegeven heeft de raad van commissarissen van ING inmiddels aangekondigd dat, gegeven de ernst van de feiten, ook op het niveau van de raad van bestuur personele consequenties getrokken worden. Gelet op de aard en omvang van de zaak vind ik deze beslissing van de raad van commissarissen passend.

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van het lid Van der Linde (VVD), ingezonden 5 september 2018 (vraagnummer 2018Z15286)