



Een verlanglijst tegen witwassen en terrorismefinanciering

19 juni 2019

De VVD wil dat er meer wordt gedaan aan het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering. Met alle middelen die nu al worden ingezet, moet dat ook kunnen. Ook moeten er hogere boetes en strengere straffen komen voor overtreders. De instellingen die dit soort fraude actief helpen bestrijden moeten betere toegang tot cruciale gegevens krijgen.

Het kabinet trekt 29 miljoen extra uit voor de strijd tegen witwassen. Dat is weinig, waarschijnlijk te weinig. Maar we kunnen er wel wat knelpunten mee verhelpen. De VVD heeft uitgesproken ideeën hoe we dat geld kunnen uitgeven.

Jaarlijks wordt in ons land 20 tot 25 miljard euro witgewassen. 13 miljard daarvan wordt verdiend met criminele activiteiten in Nederland. De rest wordt hier witgewassen omdat we een efficiënt betaalsysteem hebben dat zich leent voor internationale trucs. Om dat te voorkomen hebben we uitgebreide wetgeving. We benoemen banken, verzekeraars, notarissen, makelaars en andere partijen tot 'poortwachter' van het financiële systeem. Die poortwachters moeten hun klanten screenen en ongebruikelijke transacties aan de overheid melden.

Werkt dat? Het is maar hoe je het bekijkt. In 2017 werden er 360 000 ongebruikelijke transacties gemeld. Op papier leidde dat tot slechts 29 concrete opsporingsverzoeken. Slechts 1% van het witgewassen geld wordt opgespoord. De praktijk is iets rooskleuriger, omdat veel meldingen worden toegevoegd aan andere opsporings- en strafdossiers. Het systeem heeft ongetwijfeld ook een afschrikwekkende werking.

Maar de prijs is hoog. De grote banken geven ongeveer 400 miljoen euro per jaar uit aan de bestrijding van witwassen. Alleen al bij de grootste drie banken worden 4500 mensen fulltime ingezet op anti-money laundering. Dat zijn alleen al bij de banken drie keer zoveel mensen als bij de gehele FIOD. En daar tegenover zet de overheid bij de Financial Intelligent Unit (FIU), de plaats waar die ongebruikelijke transacties samenkomen, een magere bezetting van 63 fte's.

Dat moet beter kunnen. Stel je toch eens voor dat overheid en instellingen nauwer gaan samenwerken, hoeveel effectiever kun je dan wel niet zijn met 4500 mensen? De afgelopen maanden hebben wij werkbezoeken gebracht aan de meest betrokken partijen. We spraken met banken, verzekeraars, makelaars, adviseurs, toezichthouders en opsporingsinstanties. Eigenlijk hadden we maar één vraag: hoe kunnen we al deze middelen effectiever inzetten?

Aan de mensen ligt het niet. Waar we ook kwamen, overheid of bedrijven, we troffen overal gedreven professionals die ook nog eens graag samenwerking zoeken. De overheidspartijen hebben tal van formele en informele projectgroepen waarin ze veel informatie kunnen en mogen uitwisselen. Medewerkers en publieke en private partijen zitten in 'boxen' waar ze gedurende één dag actuele onderwerpen bestuderen en waar mogelijk zaken delen – iedereen met behoud van eigen verantwoordelijkheid en met inachtneming van privacy en vertrouwelijkheid. Dat leidt tot

spectaculaire uitkomsten, veel beter dan de transactiemonitoring zelf. Eén vreemde betaling bij een bank kan leiden tot het oprollen van een omvangrijk netwerk van drugstransporten uit Zuid-Amerika.

En vrijwel al die gedreven professionals hebben ons praktische suggesties gedaan over hoe wij vanuit de politiek een bijdrage kunnen leveren aan een betere bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Dit is de verlanglijst die wij daaruit hebben gedestilleerd.

1. Het staat en valt met bestrijding van de achterliggende criminaliteit: strengere straffen.

Elke cent die wordt verdiend met drugs, fraude, mensenhandel of diefstal wordt vroeg of laat weer teruggebracht in ons geldverkeer. Het WODC becijfert dat de binnenlandse 'witwasbehoefte' door fraude op bijna 10 miljard euro per jaar ligt, door drugs op bijna 3 miljard en door andere misdaden op bijna 1 miljard, totaal ongeveer 13 miljard euro. Daarmee staat Nederland wereldwijd in de top-20. Het heeft geen zin om witwassen te bestrijden als de onderliggende criminaliteit niet wordt aangepakt.

De bestaande boetes zijn speldenprikken: voor slechte partijen te weinig afschrikkend, voor goede partijen een rem op het veilig delen van informatie met de toezichthouder. Wie willens en wetens een loopje neemt met de antiwitwaswetgeving en structureel te weinig aandacht besteedt aan de naleving van regelgeving, zou veel sneller zijn vergunning moeten kunnen kwijtraken. Bij dit soort ondernemingen zouden ook de betrokkenen sneller persoonlijk vervolgd moeten worden. Opsporing, vervolging en streng straffen zijn voor de VVD een topprioriteit en blijven dat.

2. De 'poortwachters' kunnen meer doen en moeten dat uitstralen.

Geen van de poortwachters die wij spraken, beweert dat hij zonder meer voldoet aan de eisen van de Wwft, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. De grote banken en verzekeraars zijn waarschijnlijk het best op dreef, nadat ze vorig jaar een inhaalslag hebben moeten maken. Veel andere partijen staan nog aan het begin omdat ze pas sinds kort onder het regime van de Wwft vallen of omdat ze zichzelf onvoldoende rekenschap geven van die verplichtingen.

De financiële sector is een van de pijlers van de Nederlandse economie en moet brandschoon zijn om goed te functioneren. Financiële instellingen en andere poortwachters moeten de Wwft zien als 'license to operate' en niet, zoals te lang het geval is geweest, uitstralen dat ze eigenlijk een overheidstaak aan het uitvoeren zijn. Onze gezamenlijke ambitie zou moeten zijn dat criminelen Nederland liever links laten liggen, omdat de pakkans in het financiële systeem te groot is. We verwachten dat de topmensen deze boodschap overal uitdragen.

Dit alles geldt ook voor de nieuwe economie. De opkomst van elektronisch betalen via niet-financiële instellingen (lees: grote techbedrijven) en cryptovaluta's vormt een nieuw risico voor witwassen. Deze bedrijven moeten daarom snel onder het regime van de Wwft worden gebracht, voor zover ze daar al niet onder staan.

3. Versterk de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven.

Poortwachters willen bij hun Wwft-taken zij-aan-zij met de overheid opereren, maar vinden in de praktijk de overheid tegenover zich. De toezichthouders stellen echter vast dat de financiële sector nog steeds niet voldoet aan de basale verplichtingen uit de Wwft. We moeten uit die spagaat. In het 'ecosysteem' rond de Wwft moet iedereen gecommiteerd zijn, moeten mensen kunnen leren van fouten en moet informatie daarom veilig gedeeld kunnen worden.

We weten dat het huidige systeem van de Wwft niet optimaal is, maar het kan alleen werken als het door iedereen wordt uitgevoerd. Wij pleiten ervoor om gekwalificeerde poortwachters – partijen die de ambitie onderschrijven en hun Wwft-verplichtingen zo goed mogelijk nakomen – een partnerschap aan te bieden. Zo'n partnerschap kan een veilige omgeving zijn om met overheidspartijen en collega's te spreken over fouten en problemen, en ook om gezamenlijk prioriteiten te stellen in onderzoek. Ook zouden partners toegang kunnen krijgen tot extra informatie.

Hoe zou in de praktijk kunnen werken? Vooral banken pleiten voor publiek-privaat partnerschap om hun werk goed te doen. Het screenen van nieuwe en bestaande klanten, aangeduid als 'customer due diligence' en 'know your customer', kan veel effectiever als de financiële instelling mogen samenwerken en daarbij ook extra informatie tot hun beschikking krijgen. Het kan nu nog gebeuren dat een klant wordt weggestuurd bij een bank en dezelfde dag bij een andere bank een rekening opent. In een partnerschap zouden banken informatie kunnen uitwisselen over de screening van klanten, bijvoorbeeld via een database die wordt beheerd door een overheidspartij, waardoor privacy en belangen van burgers worden beschermd. De screening van de ene bank kan daardoor worden overgenomen door een andere bank.

Een volgende stap is het ontwikkelen van een gezamenlijke 'transaction monitoring utility', waarbij banken hun transactiemonitoring gezamenlijk aanpakken en in dat kader ook bestanden kunnen koppelen. Het partnerschap kan vervolgens ook worden benut om meer gericht te zoeken naar ongebruikelijke transacties: deze maand leggen we extra nadruk op land X of sector Y, en nemen we voor lief dat we minder kijken naar probleem Z.

Vergelijkbare partnerships zijn denkbaar voor notarissen, die graag tijdig willen weten of cliënten in aanmerking komen voor een BTW-nummer, en voor makelaars, die veel moeilijker aan informatie over hun klanten kunnen komen.

4. Stop het gehannes rond het BSN, BRP en UBO.

De VVD realiseert zich ten volle de gevoeligheden die leven rond de bescherming van de gegevens in de basisregistratie personen. De basisregistratie is er echter wel met een doel: informatie over de juiste woon- en verblijfplaats van Nederlandse ingezetenen. Juist in het kader van misdaadbestrijding is die informatie essentieel. Als er nu toch een publiek-private samenwerking komt, en de overheid een rol zou krijgen in het bewaken van een database, zou deze taak daaraan kunnen worden toegevoegd. De partners kunnen dan via de overheidspartner alle informatie krijgen die nodig is voor adequate customer due diligence.

Over gebruik van het burgerservicenummer door banken zou helemaal geen discussie moeten bestaan. Bij het melden van ongebruikelijke transacties mogen banken nu geen gebruik maken van het BSN. De overwegingen hierachter zijn achterhaald. Banken zijn al jaren verplicht het BSN te administreren en geven jaarlijks informatie over saldi door aan de Belastingdienst met gebruikmaking van het BSN. Het BSN moet ook worden gebruikt voor het UBO-register. Waarom zou dat nummer dan niet mogen worden gebruikt voor een ongebruikelijke transactie? Het gehaspel met veel voorkomende namen en wisselende spelling van buitenlandse namen zorgen voor onnodig tijdverlies en fouten.

De voorliggende wetgeving voor een UBO-register – een register waarin de 'ultimate beneficiary owner' van rechtspersonen wordt vastgelegd – is niet bevredigend. Poortwachters krijgen slechts beperkte informatie over UBO's; de precieze geboortedatum blijft bijvoorbeeld afgeschermd. Tegelijkertijd krijgt iedereen, dus ook mensen met verkeerde bedoelingen, ook toegang tot het register. Wij willen dat poortwachters in het kader van een partnership volledige toegang krijgen tot het UBO-register. Dat register is niet vanzelfsprekend dekkend of volledig accuraat, maar het helpt

bij klantenonderzoek. De toegang voor buitenstaanders kan tegelijkertijd worden beperkt tot het minimum dat de Europese richtlijn vereist.

5. Vergroot de capaciteit bij de FIU.

Vrijwel alle financiële instellingen zien de capaciteit van de FIU als flessenhals in het hele systeem van monitoren, melden en onderzoeken. De FIU krijgt veel waardering, heeft via de Egmontgroep een uitstekend internationaal netwerk, maar moet dat werk vanuit Zoetermeer met slechts 63 fte doen. Om die flessenhals te verhelpen zijn twee stappen noodzakelijk. Ten eerste moet de capaciteit zo snel mogelijk worden verhoogd. Gezien het specialistische werk kan dat alleen stapsgewijs, maar de eerste stap moet zo snel mogelijk worden gezet. Ten tweede wordt vanuit de banken gesuggereerd om de FIU meer een makelaar of regisseur te maken tussen andere organisaties: minder zelf doen en meer zorgen voor interdisciplinaire projecten van anderen.

6. Geef de FIU toegang tot douaneinformatie.

In de Nederlandse bestrijding van witwassen is een belangrijk aspect onderbelicht: het witwassen via internationale handelsfinanciering. Goederen worden ofwel gedeclareerd zonder verscheept te worden, ofwel verscheept via tal van landen met een wirwar aan kasstromen. De betalingen van deze 'laundromats' lopen mede via de efficiënte Nederlandse banken, maar zijn door de banken slecht te detecteren. De FIU heeft vervolgens niet de contra-informatie om betalingen te matchen met goederen. Door de douaneinformatie toegankelijk te maken kan ook dit gat worden gedicht. Overigens werken de banken in internationaal verband in The Wolfsberg Group al aan best practices voor het screenen van transacties en het opvolgen van verdachte transacties.

7. Stimuleer de kleinschalige samenwerkingsprojecten.

De strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering wordt binnen de overheid gevoerd met talloze formele en informele werkgroepen. Naast die wolk van samenwerkingsverbanden lopen vervolgens talloze projecten met commerciële organisaties. Wie probeert daarvan een volledig organogram te maken, raakt allicht in de verleiding eens stevig te reorganiseren en één grote antiwitwasorganisatie te creëren.

Wij denken dat dat onverstandig zou zijn. De kracht van het huidige model is dat mensen uit verschillende organisaties bij elkaar zitten, gezamenlijk werk doen, maar ieder hun eigen verantwoordelijkheid behouden en de korte lijn naar de achterliggende organisatie vormen. De samenwerking berust ook in hoge mate op onderling vertrouwen.

In de praktijk is een aantal duidelijke clusters te ontwaren: rond de FIU (ondergebracht bij de KLPD), rond het Financieel Expertisecentrum (FEC, ondergebracht bij De Nederlandsche Bank) en rond het Anti Money Laundering Center (AMLC, bij de FIOD). Het ligt meer voor de hand die clusters nu te versterken. In de projectenwolk rond het FEC wordt geëxperimenteerd met kleinschalige publiek-private projecten, zoals een taskforce terrorismefinanciering, een electronic crimes task force en binnenkort een serious crimes task force. Deze zijn gebaseerd op uitgewerkte convenanten op basis van de Politiewet en de Wwft. Het delen van informatie gaat via gecontroleerde juridische procedure. De effectiviteit van die projecten is aanzienlijk groter dan die van gewone transactie-monitoring. Deze opzet is schaalbaar in aantal en in diepgang.

8. Zorg dat banken snel en zorgvuldig afscheid kunnen nemen van verdachte klanten.

Het was uitermate ontmoedigend dat de 'exit' van een Utrechtse salafistische organisatie door ING in 2018 werd teruggedraaid door de rechter, eigenlijk alleen omdat de klachtencommissie van de bank

niet was betrokken. Het ging hier om een organisatie die tonnen kreeg van een organisatie die samenwerkt met instellingen die op de sanctielijst staan van de Amerikaanse overheid. Bovendien werden tienduizenden euro's aan contant geld gestort.

Het spreekt voor zich dat het afscheid van verdachte klanten openstaat voor rechterlijke toetsing. Bij de ingrijpende bevoegdheden die de Wwft creëert zijn juridische waarborgen essentieel. Maar blijkbaar was de norm die de Wwft op dit punt stelt onvoldoende helder geformuleerd of alleen in lagere regelgeving tot uitdrukking gekomen, waardoor een interne formaliteit zwaarder kon wegen bij die rechterlijke toetsing. De wetgeving moet op dit punt eenduidig zijn: op welke grond mag en moet een poortwachter afscheid nemen van een klant en waaraan wordt daarbij nog meer getoetst?

9. Help goedwillende ondernemers met een informatiepunt.

De naleving van de Wwft-bepaling is belangrijk, maar creëert ook weer nieuwe problemen. Ondernemers hebben soms grote moeite om te voldoen aan de verzoeken van hun bank. Dat geldt vooral voor bedrijven die zakendoen buiten de Europese Unie: het is lastig om de rechtmatigheid van gelden aan te tonen als die afkomstig zijn uit jurisdicties met een matig ontwikkeld bankstelsel of een traditie van grote contante betalingen. Wij zouden graag zien dat de overheid, bijvoorbeeld in samenwerking met de NVB, een informatiepunt inricht voor ondernemers.

10. De overheid moet zich net zo zeer aan de Wwft houden.

'Automobilist heeft 45 boetes openstaan en betaalt 8625 euro contant'. Het is zo maar een bericht in de krant. Blijkbaar heeft de Politie er geen enkel probleem mee als iemand die onverwachts staande wordt gehouden, dergelijke bedragen in coupures van 50 euro kan aftikken. Het straffe regime van de Wwft is niet geloofwaardig als de overheid zich er zelf niets aan gelegen laat liggen. Voor de overheid, in alle geledingen, hoort de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties even hard te gelden als voor de overige poortwachters van ons financiële stelsel. Grote bedragen voor boetes of bouwleges zouden helemaal niet meer contant moeten kunnen worden afgerekend.

Woordvoerder namens de fractie:

Roald van der Linde
r.vdlinde@tweedekamer.nl
070-3182860