

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

3914

Schriftelijke vragen van de leden **Leijten** en **Alkaya** (beiden SP) aan de Minister van Financiën over *het bericht dat het witwasbeleid van ABN Amro volgens de toezichthouder faalt* (ingezonden 9 augustus 2019).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 10 september 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «DNB geeft ABN Amro tik op vingers om falende witwascontrole»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3 en 4

Kunt u aangeven wanneer De Nederlandsche Bank (DNB) heeft bepaald dat het witwasbeleid van ABN Amro tekortschiet en dat alle particuliere klanten moeten worden doorgelicht?

Welke stappen heeft DNB – voor de publieke aansporing – gezet richting ABN Amro om te zorgen dat het naleven van de financiële poortwachtersfunctie verbetert?

Kunt u aangeven waarom de ene bank een schikking met boete heeft getroffen en de andere bank een aanwijzing heeft gekregen?

Antwoord 2, 3 en 4

ABN Amro heeft zelf naar buiten gebracht dat zij op aanwijzing van DNB haar particuliere klanten opnieuw moet doorlichten. DNB kan zelf geen informatie naar buiten brengen over aanwijzingen omdat dit toezichtvertrouwelijke informatie betreft. DNB kan de aanwijzing ook niet met mij delen.

DNB beschikt over verschillende handhavingsinstrumenten in de uitvoering van haar taken, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen zogenoemde reparatoire instrumenten en punitieve instrumenten. De reparatoire instrumenten zijn gericht op herstel, de punitieve instrumenten zijn bestraffend van aard. Een voorbeeld van een reparatoir handhavingsinstrument is de aanwijzing. Een bestuurlijke boete is een punitief instrument. Voor overtreding van sommige bepalingen van de financiële wetgeving kan zowel een strafrechtelijke als een bestuurlijke punitieve sanctie worden opgelegd.

¹ <https://fd.nl/ondernemen/1311220/dnb-geeft-abn-amro-tik-op-vingers-om-falend-witwasbeleid>

Het una via-beginsel bepaalt dat voor een overtreding niet zowel een strafrechtelijke als een bestuurlijke punitieve sanctie mag worden opgelegd. Om een dergelijke ongeoorloofde samenloop van bestuurlijke en strafrechtelijke sancties te voorkomen, hanteren het Openbaar Ministerie, de FIOD, de AFM en DNB een afstemmingsprocedure die in een convenant is vastgelegd.² Bij constatering van overtredingen van wet- en regelgeving neemt DNB maatregelen (formeel en informeel) en wordt herstel en verbetering afgedwongen. In de brief die DNB op 24 september 2018 aan mij heeft gezonden naar aanleiding van de transactie van het OM met ING, heeft DNB laten weten dat zij sinds 2014 op basis van haar handhavingsbeleid bij 17 banken formele maatregelen heeft opgelegd gerelateerd aan overtredingen van de Wwft.³

Ten aanzien van eerdere maatregelen bij ABN Amro heeft DNB desgevraagd laten weten gebonden te zijn aan haar geheimhoudingsplicht. Om redenen van toezichtvertrouwelijkheid kan DNB niet ingaan op vragen over specifieke instellingen onder haar toezicht.

Vraag 5

Waren er ten tijde van het versturen van uw brief over de schikking van ING met het Openbaar Ministerie (OM) inzake jarenlange en structurele overtreding van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) al signalen bekend dat ook ABN Amro tekortschiet bij het naleven van de Wwft?⁴

Antwoord 5

Naar aanleiding van de transactie van ING met het Openbaar Ministerie heb ik DNB gevraagd naar de naleving van deze wetgeving in de sector. In haar brief van 24 september 2018 heeft DNB benoemd dat nog te vaak binnen de bankensector de poortwachtersfunctie onvoldoende op orde is en dat uit onderzoek van DNB blijkt dat bij verschillende banken sprake is van het doen van onvoldoende klantonderzoek en een gebrekkige transactiemonitoring. DNB laat in de brief weten bij meerdere banken overtredingen van de Wwft te hebben geconstateerd en hiervoor, al dan niet door handhaving, herstelmaatregelen te hebben afgedwongen. Op specifieke vragen over ABN AMRO kan DNB vanwege haar geheimhoudingsplicht geen antwoord geven.

Vraag 6

Welke stappen zijn door u, door de toezichthouder en/of door ABN Amro gezet sinds er signalen zijn van tekortschietend anti-witwasbeleid?

Antwoord 6

Ik ben op 3 augustus jl. op de hoogte gesteld van de herstelmaatregelen die ABN Amro moet treffen en was niet eerder op de hoogte van een aanwijzing van DNB. DNB kan gezien de toezichtvertrouwelijkheid geen informatie verstrekken over individuele instellingen. ABN AMRO heeft aangegeven al enige tijd bezig te zijn met maatregelen ter verbetering van de naleving van integriteitswetgeving en hier ook de nodige investeringen voor te doen.

Vraag 7

Krijgt ABN Amro een boete opgelegd? Zo ja, van wie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Zoals aangegeven bij het antwoord op de vragen 2, 3 en 4 kunnen punitieve sancties worden opgelegd, zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk. Het is aan de toezichthouder en het Openbaar Ministerie om te oordelen of sprake is van overtredingen en welke bevoegdheden zij inzetten.

² Convenant ter voorkoming van ongeoorloofde samenloop van bestuurlijke en strafrechtelijke sancties, Stort. 2009, 9.

³ Kamerstuk 31 477, nr. 27.

⁴ Kamerstuk 31 477, nr. 25

Vraag 8

Erkent u dat hier sprake is van bestuurlijk falen? Zo ja, welke gevolgen moet dit volgens u hebben? Zo nee, hoe kan het niet naleven van de wettelijke taak als financiële poortwachter gezien worden als acceptabel?

Antwoord 8

Een adequate vervulling van de poortwachtersfunctie is een belangrijke maatschappelijke taak. Dat ABN Amro haar retailklanten opnieuw moet beoordelen vind ik zorgelijk. Tegelijkertijd past dit in het beeld dat DNB in haar brief naar aanleiding van de transactie met ING schetste. Naar aanleiding van de aanwijzing van DNB investeert ABN Amro de nodige middelen om de gebreken te herstellen. Het is niet aan mij om te oordelen over het bestuurlijk handelen. Het bestuur is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering, de raad van commissarissen houdt hier toezicht op.

Vraag 9

Kunt u uitsluiten dat het OM bij vervolging de route van een schikking zal kiezen om de zaak af te doen, waarmee vervolging dus wordt afgekocht? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Ik kan geen uitspraak doen over waar het Openbaar Ministerie wel of geen strafrechtelijk onderzoek naar doet, ook niet over de wijze waarop een eventueel strafrechtelijk onderzoek af moet worden gedaan. Hierbij zij verder in algemene zin opgemerkt dat als het OM overgaat tot het opleggen van een hoge transactie de aanwijzing hoge transacties en bijzondere transacties van het OM van toepassing is.

Vraag 10

Kunt u toelichten hoe het kan dat een bank die nog altijd voor het grootste deel in handen van de staat is, niet de best mogelijke naleving van wetgeving en van de poortwachtersfunctie laat zien?

Antwoord 10

Ik verwacht van alle banken dat zij hun wettelijke verplichtingen als poortwachter adequaat naleven. Ik blijf banken hierop aanspreken. Het is van belang dat zij voortdurend investeren in hun rol als poortwachters. In het plan van aanpak witwassen dat ik samen met de Minister van Justitie en Veiligheid op 30 juni 2019 aan uw Kamer zond, is dit ook nogmaals benadrukt.

Vraag 11

Deelt u de mening dat banken, indien twijfel kan bestaan over de juistheid of volledigheid van het resultaat van het cliëntenonderzoek, net als trustkantoren in een dergelijke situatie geen zakelijke relatie zouden mogen aangaan? Kunt u uw antwoord toelichten?⁵

Antwoord 11

Banken zijn verplicht risicogebaseerd cliëntenonderzoek te verrichten voordat zij een zakelijke relatie aangaan, waaronder ook relaties met particuliere klanten vallen. Het onderzoek naar de cliënt moet een bank in ieder geval in staat stellen de identiteit van de cliënt vast te stellen, het doel van de zakelijke relatie te achterhalen en de transacties te monitoren. Als de bank hier niet toe in staat is, kan geen zakelijke relatie worden aangegaan. Voor trustkantoren geldt dat aan trustdiensten een inherent hoog risico is verbonden. Daardoor zijn trustkantoren verplicht bovenop bovengenoemde zaken aanvullende onderzoeksmaatregelen te treffen alvorens zij een zakelijke relatie kunnen aangaan.

Vraag 12

Hoeveel ongebruikelijke transacties zijn door de verschillende banken bij de Financial Intelligence Unit (FIU) gemeld in het afgelopen jaar? Om welke bedragen gaat het per transactie?

⁵ Kamerstuk 34 910, nr. 16

Antwoord 12

Het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties door de verschillende banken staat vermeld in de openbare jaaroverzichten van de FIU-Nederland. Deze jaaroverzichten worden ook aan uw Kamer aangeboden.⁶ In 2018 zijn door de verschillende banken 68.217 ongebruikelijke transacties gemeld bij de FIU-Nederland. De bedragen van de door FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties verschillen van onder de 10.000 euro tot boven de 10 mln. euro.

Vraag 13

Zijn er signalen dat ABN Amro of andere Nederlandse banken onderzocht worden in internationale witwasonderzoeken, zoals bij de «Troika Laundromat»?

Antwoord 13

Ik ben niet bekend met dergelijke signalen. Zoals ook in relatie tot mogelijk onderzoek van het Openbaar Ministerie is aangegeven, kan ik geen uitspraken doen over strafrechtelijke onderzoeken, ook niet door buitenlandse autoriteiten. Wat DNB betreft, geldt in algemene zin dat bij signalen van internationale onderzoeken, DNB de onder haar toezicht staande instellingen vraagt naar eventuele betrokkenheid en daarover contact heeft met buitenlandse toezichthouders. Vanwege de toezichtvertrouwelijkheid kan DNB geen informatie verschaffen over specifieke instellingen onder haar toezicht.

Vraag 14

Kunt u aangeven hoe het er bij de andere de Nederlandse grootbanken voor staat met het naleven van de financiële poortwachtersfunctie? Is bijvoorbeeld te merken dat er meer meldingen van ongebruikelijke transacties zijn, nu banken meer mensen hebben ingezet om te controleren op witwassen?

Antwoord 14

In de eerder genoemde brief van DNB naar aanleiding van de transactie van ING geeft DNB aan dat zij binnen de bankensector nog te vaak constateert dat de poortwachtersfunctie onvoldoende op orde is. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, heb ik DNB gevraagd jaarlijks in haar zbo-verantwoording uitgebreid in te gaan op de naleving van de integriteitswetgeving door de banken en de ontwikkelingen hierin. De volgende rapportage verwacht ik aan het einde van het eerste kwartaal van 2020. Verder blijkt uit het jaaroverzicht 2018 van de FIU-Nederland dat het aantal ongebruikelijke transacties dat is gemeld door de banken aanzienlijk is gestegen tussen 2017 en 2018, van 22.789 naar 68.217. De FIU-Nederland heeft aangegeven dat dat naar haar mening mede is ingegeven door de verhoogde inzet, ook qua capaciteit, van de banken.

Vraag 15

Wat vindt u ervan dat na de publicatie door DNB van «good practices» voor de banken, door banken wordt betwist dat belastingontwijking makkelijk te signaleren zou zijn?⁷ ⁸

Antwoord 15

Op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) met betrekking tot een integere bedrijfsvoering en de Wwft in het kader van het cliëntenonderzoek hebben instellingen een onderzoeksplicht om belastingontduiking van belastingontwijking te onderscheiden. Om te voorkomen dat banken betrokken raken bij belastingontduiking door cliënten, zullen banken belastingontwijkende structuren moeten beoordelen op kenmerken van belastingontduiking. Ook doen banken onderzoek naar belastingontwijking omdat bepaalde fiscale structuren door deze banken als maatschappelijk niet betamelijk worden gezien of omdat die structuren anderszins niet passen binnen hun «risk appetite». DNB biedt met de Good Practices fiscale integriteitsrisico's bij cliënten van banken, die op 4 juli 2019 zijn gepubliceerd

⁶ Zie voor het jaaroverzicht 2018 van de FIU-Nederland Kamerstuk 29 911, nr. 250.

⁷ <https://www.toezicht.dnb.nl/7/50-237758.jsp>

⁸ <https://fd.nl/economie-politiek/1309413/legale-belastingontwijking-volgens-dnb-reden-voor-banken-om-klanten-te-weigeren>

op de website van DNB, praktische handvatten, in de vorm van voorbeelden uit de praktijk, om risico's op belastingontduiking te kunnen herkennen, bijvoorbeeld in complexe cliëntstructuren en -transacties die (door de cliënt) zijn vormgegeven als fiscaal-gedreven structuren en transacties.⁹

Vraag 16

Erkent u dat de banken hier een verkeerde moraal laten zien, omdat zij zeggen een bestaande wettelijke taak – namelijk het signaleren, melden en voorkomen van belastingontwijking – niet te kunnen of willen naleven? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 16

Zoals hierboven beschreven, hebben instellingen op grond van de Wft en de Wwft een onderzoeksplicht om belastingontduiking van belastingontwijking te onderscheiden. Banken zullen belastingontwijkende structuren moeten beoordelen op kenmerken van belastingontduiking, om te voorkomen dat zij betrokken raken bij belastingontduiking door cliënten. Ook zullen banken onderzoek doen naar belastingontwijking omdat bepaalde fiscale structuren door deze banken als maatschappelijk niet betamelijk worden gezien of omdat die structuren anderszins niet passen binnen de «risk appetite» van deze banken. DNB ziet in de praktijk dat banken scherper letten op fiscale risico's bij hun klanten. DNB constateert echter dat banken stappen moeten zetten om dit verder te verbeteren in hun bedrijfsvoering. Daarom heeft DNB met de Good Practices de sector een handreiking geboden, in de vorm van voorbeelden uit de praktijk, hoe zij risicogebaseerd om kunnen gaan met fiscale integriteitsrisico's van klanten.

⁹ <https://www.toezicht.dnb.nl/binaries/50-237752.pdf>