

Vergaderjaar 1997–1998

25 378

Wijziging wet melding ongebruikelijke transacties

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 december 1997

De leden van de VVD-fractie informeerden welke van de 40 aanbevelingen van de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) in de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT) van 1994 zijn opgenomen en welke aanbevelingen nog op implementatie wachten. Zoals bij de behandeling van de Wet MOT in 1994 aan de orde is gekomen zijn de aanbevelingen van de FATF geïmplementeerd met name in de Wet MOT, de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 (Wif) en het Wetboek van Strafrecht. Aanbeveling 26 van de FATF, die zich richt tot de toezichthoudende autoriteiten op de financiële markten, is daarbij geïmplementeerd in artikel 17 van de Wet MOT. Aanbeveling 26 ziet in eerste instantie op de toezichthoudende taken van de financiële toezichthouders. Hoewel de Wet financiële betrekkingen buitenland (Wfbb 1994) niet als toezichtswet kan worden aangemerkt, zijn de ondergetekenden van mening dat de specifieke gegevens die De Nederlandsche Bank N.V. (hierna: de Nederlandsche Bank) op grond van deze Wet van onder andere ondertoezichtgestelde financiële instellingen ontvangt, eveneens van belang kunnen zijn bij het handhaven van de integriteit van het financiële stelsel en de strijd tegen het witwassen van geld. Derhalve is er voor gekozen aanbeveling 26 ruimer uit te voeren en de wettelijke regeling niet meer te beperken tot de reguliere toezichtswetten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de rechtspositie van de Nederlandsche Bank mede van invloed is op de wenselijkheid de bedoelde verplichting een wettelijke basis te geven. Zij vroegen op deze zinsnede een toelichting te geven. De geheimhoudingsbepaling in de Wfbb 1994 staat er aan in de weg dat de Nederlandsche Bank een melding doet aan het Meldpunt. Voor die gevallen waarin de Nederlandsche Bank informatie aan het Meldpunt wil verstrekken, die zij onder zich heeft op grond van de Wfbb 1994 is het nodig dit wettelijk te verankeren en aldus op te nemen in de rechtspositie van de Nederlandsche Bank. Gegeven de geheimhoudingsbepaling kan een dergelijke informatieverstrekking door de Nederlandsche Bank aan het MOT immers alleen worden gedaan indien daartoe een wettelijke verplichting bestaat. De onderhavige wetswijziging voorziet in die verplichting.

De leden van de PvdA-fractie informeerden voorts hoe de situatie met betrekking tot dit soort gegevens in andere EU-landen geregeld is en of met deze landen over deze activiteit afstemming en uitwisseling van informatie plaatsvindt.

Aangezien de informatie die de Nederlandsche Bank ontvangt op grond van de Wfbb 1994 niet de toezichtsinformatie betreft, waar aanbeveling 26 in eerste instantie op doelt, is in de andere EU-landen op dit punt geen uniforme lijn aan te wijzen. De Nederlandse wetgeving gaat verder dan op grond van de internationale regels verplicht is. Indien een melding bij het meldpunt plaatsvindt kan het Meldpunt deze informatie uiteraard wel gebruiken bij haar uitwisseling met vergelijkbare buitenlandse Meldpunten.

Daarnaast vroegen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre de nu nog geldende beperkingen zich voordoen bij de andere toezichthouders in Nederland, de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE) en de Verzekeringkamer.

Er bestaat voor de STE en de Verzekeringkamer geen beperking, aangezien alle toezichthouders wat betreft hun reguliere toezichthoudende taak reeds een meldingsplicht hebben op grond van artikel 17 van de Wet MOT indien zij bij de uitoefening van hun taak op grond van de toezichtswetten feiten ontdekken die duiden op heling van geld. Zoals reeds aangegeven betreft de onderhavige wetswijziging een statistische (niet-toezichts-)taak van de Nederlandsche Bank, die de andere reguliere toezichthouders niet hebben.

Kunnen de bewindslieden inzicht geven, zo vroegen deze leden voorts, in de frequentie waarmee de Nederlandsche Bank met de hier bedoelde vormen van heling van geld de afgelopen jaren is geconfronteerd? Deze leden informeerden tevens welke ontwikkelingen zich hierin voordoen, zowel kwantitatief en kwalitatief en wat de verwachtingen voor de toekomst zijn.

Bij de Nederlandsche Bank worden de door de banken en andere financiële instellingen geëffectueerde betalingen naar en ontvangsten uit het buitenland gerapporteerd. Deze gegevens worden vervolgens voor gelijklopende betalingen en ontvangsten per land geaggregeerd. De Nederlandsche Bank is de afgelopen jaren bij de voor haar gebruikelijke controle op de kwaliteit van de betalingsbalansuitkomsten van tijd tot tijd gestuit op (een samenstel van) transacties die het verwachte macro-beeld (-geaggregeerde cijfers) verstoorden en waarvan de plausibiliteit van de onderliggende transactie(s) vervolgens in twijfel kon worden getrokken.

Transacties trekken eerst de aandacht, wanneer deze de betalingsbalansuitkomst beïnvloeden en daarin opvallen. Bij het achterhalen van de oorzaak van de verstoring van het verwachte macrobeeld, wordt bij de geaggregeerde gegevens door de Nederlandsche Bank naar de onderliggende transacties gekeken en worden zij individueel nog eens op hun plausibiliteit beoordeeld. Daarbij wordt eventueel nadere informatie bij de rapporteur ingewonnen, bijvoorbeeld wanneer twijfel bestaat over de door deze opgegeven «aard van de betaling». Dergelijke opvallende transacties worden elke maand wel met betrekking tot bepaalde betalingsbalansposten geconstateerd. In de meeste gevallen kan voor deze transacties een plausibele verklaring worden gevonden of kan worden geconstateerd dat er een rapportagefout is gemaakt. Incidenteel komt het echter voor dat er géén aannemelijke uitleg kan worden gevonden en rijzen vermoedens dat er andere zaken spelen.

In kwantitatief opzicht is de aard van de betrokken balanspost van belang. Zo zal een macro-afwijking in de goederenrekening, gelet op de gebruikelijke omvang van de betrokken transacties, minder snel opvallen dan in bijvoorbeeld de dienstenbalans (waar de individuele transacties bedragmatig veel kleiner zijn). Bovendien is het hierbij ook van groot belang op welk land de afwijking zich manifesteert; zo zullen afwijkingen in transactiecijfers met betrekking tot de grote handelspartners veel minder snel de aandacht trekken dan afwijkingen in de cijfers van landen waarmee nauwelijks of minder transacties worden verricht.

Ook wilden deze leden graag een toelichting op het gemaakte onderscheid tussen «melding van individuele transacties» en «melding op grond van geaggregeerde cijfers». Is het niet zo, zo vroegen deze leden, dat deze laatste categorie ook bestaat uit individuele transacties, of speelt hierin mee dat de Nederlandsche Bank niet bekend is met de hier bedoelde individuele transacties?

In de reguliere uitoefening van haar taak is het voor de Nederlandsche Bank moeilijk een individuele transactie aan te merken als mogelijk verband houdend met witwassen. Ten eerste is hiervoor kennis uit andere bronnen noodzakelijk die de Bank doorgaans niet heeft. Daarnaast is de Nederlandsche Bank op grond van de Wfbb 1994 belast met de opstelling van een betalingsbalans en is zij niet direct geëquipeerd om iedere individuele transactie te beoordelen op haar integriteit. Zoals hierboven reeds aangegeven neemt dit echter niet weg dat deze betalingsbalanstaak de Nederlandsche Bank in staat stelt om opvallende feiten in met name geaggregeerde cijfers te constateren. De geaggregeerde uitkomst kan reden geven tot twijfel (bijvoorbeeld een opvallende stijging van de importcijfers van een bepaald land terwijl de productiecijfers van dat land zich daarmee niet verhouden). De Nederlandsche Bank is dan wel bekend met alle onderliggende individueel gerapporteerde betalingen en kan vaststellen via welke banken of financiële instellingen deze zijn gelopen en gerapporteerd, doch kan in verreweg de meeste gevallen niet vaststellen welke specifieke betalingen de oorzaak zijn van de twijfel aan de geaggregeerde uitkomst.

Het bovenstaande houdt in dat in de overgrote meerderheid van de gevallen slechts kan worden gemeld op grond van geaggregeerde cijfers. Aangezien banken en financiële instellingen het inzicht in deze geaggregeerde cijfers missen, is het voor hen doorgaans niet mogelijk opvallende cijfers te signaleren en zal melding van die zijde niet (kunnen) plaatsvinden. In die gevallen meldt de Nederlandsche Bank. Slechts in een zeer beperkt aantal gevallen – afhankelijk van de aard van de transactie en de balanspost – zal de Nederlandsche Bank in staat zijn een individuele transactie te kwalificeren als mogelijk verband houdend met witwassen. In dergelijke uitzonderingsgevallen zal de Bank eerst melden nadat zij de betreffende bank of financiële instelling in staat heeft gesteld dit zelf te doen.

Tenslotte vroegen de leden van de PvdA-fractie of het niet wenselijk is in de wet zelf het voornemen van de Nederlandsche Bank op te nemen om bij individuele gevallen steeds contact op te nemen met de betrokken instelling alvorens tot melding over te gaan. Ondergetekenden zijn er geen voorstander van in de wet zelf te regelen op welke wijze de Nederlandsche Bank uitvoering geeft aan haar wettelijke inlichtingenplicht. Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven heeft de Nederlandsche Bank het voornemen contact op te nemen met de betrokken instelling teneinde doublures te voorkomen of de instelling in de gelegenheid te stellen alsnog een melding te doen. De Nederlandsche Bank moet in staat worden geacht om in dezen een prudent beleid te voeren, waarbij ook de mogelijkheid open zou moeten

blijven voor de Nederlandsche Bank om zich direct tot het MOT te wenden.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich vervolgens af waarom artikel 17a niet al was opgenomen in de oorspronkelijke Wet MOT. De reden waarom niet van de aanvang af de bepaling zoals nu in artikel 17a is vervat in de wet is opgenomen is dat de uitvoering van aanbeveling 26 van de FATF dit niet vergt. Immers de Nederlandsche Bank is bij de uitvoering van de Wfbb 1994 geen toezichhoudende autoriteit, waarop gedoeld wordt in aanbeveling 26 van de FATF. Zoals elders in deze nota is uiteengezet zijn ondergetekenden thans van mening dat de specifieke gegevens die de Nederlandsche Bank bij de uitvoering van deze wet ontvangt van belang kunnen zijn bij het handhaven van de integriteit van het financiële stelsel en de strijd tegen het witwassen van geld.

Tenslotte stelden de leden van de VVD-fractie meer informatie op prijs over het landenexamen, waarmee de effectiviteit van wetten bij de bestrijding van witwassen wordt getoetst. Momenteel vindt bij de FATF de tweede ronde van landenexamens plaats, waarbij de wet- en regelgeving van alle leden van de FATF worden getoetst op effectiviteit. In dit kader heeft een examinatie-commissie van de FATF van 9 t/m 11 september jl. een bezoek aan Nederland gebracht waarbij gesproken is met vertegenwoordigers van de overheid, de toezichthouders, financiële instellingen, het Meldpunt en de opsporingsautoriteiten. Het rapport dat door de examinatie-commissie zal worden opgesteld zal in februari 1998 door de FATF in een besloten vergadering worden besproken, waarna het definitief zal worden vastgesteld. Uiteraard zullen de ondergetekenden de Kamer dan over de bevindingen en de eventuele aanbevelingen nader informeren.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager