

Den Haag, 21 maart 2012

Mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie deel ik u het volgende mee.

Van 15 tot en met 17 februari jongstleden vond in Parijs de plenaire vergadering van de Financial Action Task Force (FATF) plaats. De FATF is een internationale taskforce die zich bezig houdt met de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT). De belangrijkste uitkomst van de vergadering is dat er overeenstemming is bereikt over aanpassingen in de internationale standaard op het terrein van bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

Met deze brief wordt u geïnformeerd over de belangrijkste wijzigingen in deze standaard. Ter voorbereiding van deze vergadering in februari heeft begin januari een extra plenaire vergadering plaatsgevonden waarin de laatste plannen zijn gladgestreken om overeenstemming te krijgen over de nieuwe FATF standaarden. U kunt het deel dat over de aanpassing van de nieuwe FATF standaard gaat derhalve tevens beschouwen als het verslag van de vergadering in januari.

Daarnaast wordt in deze brief ook nog kort ingegaan op overige zaken die tijdens de plenaire vergadering zijn besproken, zoals het nieuwe mandaat voor de FATF, de zwarte en grijze lijsten, de toetreding van een nieuwe zusterorganisatie en de stand van zaken met betrekking tot het corruptie project.

Aanpassing van de FATF-standaard: de FATF aanbevelingen

Deze wereldwijde standaard is leidend voor het Europese en Nederlandse beleid op dit terrein, en ligt dan ook onder meer ten grondslag aan de Europese witwasrichtlijn en aan de de wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT). Tijdens de afgelopen vergadering is overeenstemming bereikt over de aanpassing van deze standaard. Op basis van de aangepaste FATF-standaard zal in Europees verband gesproken gaan worden over aanpassing van de huidige Europese richtlijn (de «derde witwasrichtlijn»).

De meeste wijzigingen in de standaard hebben betrekking op drie punten, namelijk het beter inspelen op risico's van misbruik van het financieel stelsel, het verbeteren van de transparantie en het versterken van de internationale samenwerking.

Hieronder wordt kort ingegaan op een aantal belangrijke veranderingen in de FATF-standaard.

– Belastingmisdrijven als gronddelict voor witwassen

De FATF is overeengekomen dat belastingmisdrijven overal beschouwd moeten worden als gronddelict voor witwassen. Dit is belangrijk omdat fiscale delicten wereldwijd ten grondslag liggen aan grote illegale geldstromen. Landen kunnen zich nu niet langer verschuilen achter een beperkte invulling van het begrip witwassen. De verwachting is dat dit op termijn gunstige gevolgen zal hebben voor de internationale samenwerking en gegevensuitwisseling. Daarnaast zal het (in ieder geval in

theorie) moeilijker worden om illegaal verkregen middelen uit fiscale misdrijven, onverbloemd in een belastingparadijs te stallen.

– Risk Based Approach (RBA)

Landen krijgen de plicht om risico-analyses te maken op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering teneinde hun beleid meer op het geïdentificeerde risico af te stemmen. Ook toezichthouders moeten nadrukkelijker risico-gebaseerd gaan werken. Voor de onder toezicht gestelde instellingen (banken e.a.) worden de bestaande verplichtingen om risico-gebaseerd om te gaan met controle van klanten en transacties uitgebreid. Daardoor zullen de verplichtingen bij hoog risico toenemen maar tegelijkertijd zullen meer mogelijkheden ontstaan voor het leveren van minder inspanningen bij lager risico.

– Transparantie rechtspersonen: de UBO

Er gaat internationaal veel aandacht uit naar de transparantie van rechtspersonen. Het is in de praktijk vaak moeilijk om te achterhalen wie er achter ingewikkelde eigendomsconstructies schuil gaat; de zogeheten UBO (uiteindelijk belanghebbende, of *ultimate beneficial owner*) van een rechtspersoon. In de nieuwe afspraken worden nu concrete eisen gesteld aan de beschikbaarheid van actuele en betrouwbare informatie over rechtspersonen, zoals de aandeelhouders, namen van bestuurders, adresinformatie, statuten en beheersinformatie. Deze informatie is zeer relevant voor de zoektocht naar de UBO. Daarnaast wordt een zekere mate van flexibiliteit gegeven aan landen hoe zelf de toegang tot informatie betreffende de UBO van de rechtspersoon te organiseren, direct of indirect.

– Wire transfers

In het betalingsverkeer worden bij alle geldoverboekingen gestandaardiseerde «betaalberichten» meegestuurd (o.a. SWIFT-berichten). In het verleden hadden de eisen voor deze berichten uitsluitend betrekking op informatie over de afzender van de overboeking. In de nieuwe standaard worden nu ook eisen gesteld ten aanzien van informatie over de ontvanger.

Deze aanvullende eisen ten aanzien van het betaalbericht worden gecombineerd met aanvullende eisen ten aanzien van alle financiële instellingen die ermee werken (verzendende, intermediaire en ontvangende instellingen). De wijzigingen moeten de transparantie in het betalingsverkeer bevorderen.

– PEP's

De eisen ten aanzien van *Politically Exposed Persons*, ofwel PEP's zijn de meest zichtbare bijdrage van de FATF aan internationale corruptiebestrijding. De bestaande verplichtingen op dit punt zijn uitgebreid. Voor Nederland is de belangrijkste wijziging dat zogenaamde «binnenlandse PEP's» nu ook binnen de internationale standaard vallen. Nederlandse instellingen zullen in de toekomst dus ook moeten controleren of een (potentiële) cliënt een Nederlandse PEP is en indien dat het geval is meer waakzaamheid in acht moeten nemen.

De eisen ten aanzien van binnenlandse PEP's zijn wel «lichter» en meer risico-gebaseerd dan die ten aanzien van buitenlandse PEP's. In de nabije toekomst zal de FATF één en ander nader toelichten in een additionele leidraad («*best practices paper*»).

– Proliferatiefinanciering

Sinds enkele jaren is een beweging gaande om de financiering van de proliferatie van massavernietigingswapens, oftewel proliferatiefinanciering (PF) onder de reikwijdte te laten vallen van de bestaande maatregelen tegen witwassen en terrorismefinanciering. Bij de herziening van de FATF-standaard heeft PF daarom ook een plek gekregen.

De wijze waarop dat gebeurt is echter beperkt en strikt ingekaderd. Ten eerste is er een separate aanbeveling over financiële sancties (bevriezen van tegoeden) ten aanzien van personen die door antiproliferatie-resoluties van de VN-veiligheidsraad op een lijst zijn gezet. Dit betreft geen nieuwe verplichtingen, maar een uitwerking van de bestaande VN-verplichtingen, waar Nederland reeds aan voldoet. De tweede wijze waarop PF in de standaard verschijnt is in de aanbeveling over binnenlandse samenwerking. Doel is de opsporing van PF te verbeteren door de relevante autoriteiten beter samen te laten werken en meer informatie met elkaar te laten delen.

– Handhaving en opsporing

De verplichtingen zijn geconcretiseerd ten aanzien van het financieel onderzoek van opsporingsdiensten en het beschikbare instrumentarium voor de opsporingsdiensten. Mede door Nederlandse inspanningen is de standaard ten aanzien van handhaving en opsporing gedetailleerder en verplichtender geworden. Dit gedeelte van de FATF-standaard heeft in het verleden ten onrechte te veel op de achtergrond gelegen. Voor Nederland zal deze nieuwe standaard geen probleem vormen, het is meer een erkenning van de Nederlandse werkwijze, zoals onder andere het belang dat in Nederland wordt gehecht aan het zo vroeg mogelijk integreren van het onderzoek naar witwassen met het onderzoek naar het achterliggende gronddelict.

Nieuw FATF Mandaat 2012 -2020

De FATF is een intergouvernamenteel samenwerkingsverband van ongeveer 35 landen. De doelstellingen en de operationele structuur van de FATF zijn vastgelegd in het mandaat van de FATF. Dit mandaat wordt door de ministers van de FATF-landen vastgesteld. Het huidige mandaat (2004–2012) loopt dit jaar af en de plenaire heeft overeenstemming bereikt over een nieuw mandaat voor de periode 2012 – 2020. In het nieuwe mandaat worden de doelstellingen van de FATF vastgelegd, zoals:

- het vaststellen van de standaarden en beoordeling van implementatie van de standaarden door de FATF leden (peer review);
- het promoten van een wereldwijde implementatie van de FATF standaarden door samenwerking met de zusterorganisaties van de FATF: FATF Style Regional Bodies (FSRBs);
- identificeren van en samenwerken met hoog risico en/of niet coöperatieve landen (zwarte en grijze lijsten) teneinde de risico's ten aanzien van witwassen en terrorismefinanciering van deze landen te mitigeren.

Daarnaast is de samenstelling en organisatie van de FATF vastgelegd. Het nieuwe mandaat zal en marge van de Wereldbank/IMF voorjaarsvergadering op 22 april worden bekrachtigd door de ministers van Financiën van de FATF landen.

Hoog-risico en/of niet-coöperatieve landen: «zwarte» en «grijze» lijst

De FATF houdt twee lijsten bij waarop landen staan die onvoldoende maatregelen nemen ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. De eerste lijst is het zogeheten *public statement* en kan worden gezien als de zwarte lijst. In de op 16 februari jongstleden gepubliceerde versie van dit document worden Iran en Noord Korea geïdentificeerd als landen waartegen maatregelen genomen moeten worden en wordt een groep van 15 landen geïdentificeerd met strategische tekortkomingen in hun AML/CFT systemen waar onvoldoende aan wordt gewerkt. De tweede lijst, informeel ook wel de «grijze lijst» genoemd, is een lijst met 23 landen die belangrijke tekortkomingen hebben in hun AML/CFT systemen, maar wél geïdentificeerd zijn om deze tekortkomingen te adresseren.

Beide lijsten zijn te vinden op de website van de FATF. De Nederlandsche Bank publiceert na elke plenaire vergadering een persbericht op haar website «Open Boek Toezicht» met verwijzingen naar de nieuwe lijsten. Op diezelfde website is een zogeheten Q&A te vinden die aangeeft welke (aanvullende) maatregelen Nederlandse financiële instellingen kunnen nemen, in het kader van de naleving van de WWFT, om het verhoogde risico te mitigeren.

Nieuwe FATF zusterorganisatie GABAC

De FATF heeft op deze plenaire vergadering de Groupe d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC) als waarnemer bij de FATF verwelkomd. GABAC is een onderdeel van de Economische en Monetaire Gemeenschap van Centraal Afrika en bestaat uit de volgende landen: Kameroen, Centraal Afrikaanse Republiek, Tsjad, Kongo, Equatoriaal Guinee en Gabon. De status die GABAC nu heeft gekregen is een eerste stap naar *Associate Membership* (i.e. dezelfde status als de andere FATF zusterorganisaties). De toevoeging van GABAC zal het wereldwijde netwerk van landen die de FATF standaarden implementeren tot ongeveer 190 landen uitbreiden.

Corruptie

Mede naar aanleiding van de oproep van de G20, intensificeert de FATF haar inspanningen in het kader van de strijd tegen corruptie. Dit is onder andere terug te vinden in de nieuwe standaard over PEP's. Daarnaast onderzoekt de FATF specifieke methoden en technieken die gebruikt worden bij het witwassen van opbrengsten uit corruptie. Beter zicht op deze methoden en technieken moet het eenvoudiger maken om deze vorm van misbruik van de financiële sector te voorkomen en bestrijden. Tenslotte is werk in voorbereiding dat moet leiden tot verschillende *best practices*: zoals op het terrein van PEP's, en de mogelijkheden ten aanzien van het inzetten van anti-witwassersystemen voor de bestrijding van corruptie en op het gebied van de internationale samenwerking, in het bijzonder ten aanzien van *asset recovery*.

De speciaal hiertoe opgerichte expertgroep corruptie van de FATF brengt anti-witwasexperts samen met experts op het gebied van corruptiebestrijding. Deze groep zal in juni 2012 opnieuw bijeen komen.

Volgende vergadering

De volgende plenaire vergadering zal plaatsvinden op 20-22 juni 2012 in Rome. U zult na afloop van de plenaire vergadering over de resultaten worden geïnformeerd.

De minister van Financiën,
J.C. de Jager