

Vergaderjaar 2020–2021

31 477

Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering

Nr. 56

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2021

Bij brief van 17 december 2020 heeft de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid mij verzocht te reageren op de oproep van de vertrekkend directeur van De Nederlandsche Bank (DNB) de heer Elderson in het Financieele Dagblad van 13 december 2020 om te komen tot een deltaplan tegen witwassen. De heer Elderson betoogt dat het miljardenbedrag dat jaarlijks wordt witgewassen alleen naar beneden kan worden gebracht als nationaal en Europees alle onderdelen van het beleid op orde zijn. Daarbij noemt hij de opsporingscapaciteit, het fiscale stelsel, het drugsbeleid en logistieke doorvoerhavens. Hierbij doe ik, mede namens de Minister van Financiën, het verzoek van uw Kamer gestand.

Urgentie en belang gezamenlijke, integrale aanpak van witwassen

De analyse van de heer Elderson, dat de aanpak van witwassen naast een sterke poortwachtersfunctie van banken om een brede aanpak vraagt waar politiek en samenleving een belangrijke rol spelen, deel ik. Dit sluit aan op de brede inzet van het kabinet, middels het plan van aanpak witwassen én de versterkte aanpak van ondermijning, met een focus op de illegale drugsindustrie en de bijbehorende criminele geldstromen. Hieronder ga ik daarop nader in, waarbij ook de in het artikel genoemde onderdelen en de Europese aanpak aan bod komen.

De Minister van Financiën en ik hebben in juni 2019 een gezamenlijk plan van aanpak witwassen naar uw Kamer gestuurd¹. Hierbij zijn de onderwerpen betrokken waar de heer Elderson naar verwijst. Dit plan is in samenspraak met diverse betrokken publieke partijen, waaronder DNB, en private partijen opgesteld. Naar onze overtuiging is de samenwerking tussen alle betrokken partijen van doorslaggevend belang om de effectiviteit van de aanpak van witwassen naar een hoger niveau te tillen. Het gaat dan om de poortwachters van het financiële stelsel, de toezicht-

¹ Kamerstuk 31 477, nr. 41.

houders, de FIU-Nederland, de opsporingsdiensten, het OM en het kabinet.

Het plan van witwassen bestaat uit drie pijlers die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Naast het vergroten van de effectiviteit van de poortwachtersfunctie en het toezicht daarop (pijler twee) bevat het plan van aanpak witwassen ook concrete maatregelen om barrières te verhogen, zodat het voor criminelen moeilijker is om illegaal verkregen inkomsten binnen het financiële stelsel te brengen (pijler één). Het opwerpen van barrières bemoeilijkt het handelen van criminelen, in lijn met de oproep van de heer Elderson. Maatregelen in deze pijler zien onder andere op meer transparantie over juridische structuren, minder gebruik van grote sommen contant geld en beperking van risico's met crypto-valuta. Hierbij is ook aandacht voor het fiscale stelsel. In het kader van de fiscale beleidsagenda en de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking van de Staatssecretaris van Financiën² worden veel maatregelen getroffen. Een aantal daarvan levert ook een bijdrage aan het tegengaan van zogenoemde brievenbusfirma's, die risico's op witwassen met zich brengen³. Daarnaast worden in het licht van de motie van de leden Snels en Groothuizen⁴ de mogelijkheden onderzocht om, naast de informatie in de geactualiseerde nationale risicobeoordeling (NRA) witwassen, meer inzicht te krijgen in de samenhang tussen witwassen en belastingontwijking en de relatie tussen de aanpak van belastingontwijking en criminele geldstromen.

Het versterken van de opsporing en vervolging maakt als derde pijler onderdeel uit van dit plan. In dat kader is de informatiepositie van de opsporingsdiensten en het OM reeds verbeterd met de inwerkingtreding van de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn en van de wet verwijzingsportaal bankgegevens. Ook zijn bij Voorjaarsnota 2019 ter intensivering van de aanpak van witwassen, ondermijning en fraudebestrijding extra structurele middelen ter beschikking gesteld voor de FIU-Nederland, de Belastingdienst, de Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en het OM, oplopend tot een bedrag van € 29 mln. vanaf 2021 (circa 260 fte). Daarnaast heeft het OM samen met de politie, FIOD en FIU-Nederland een landelijk programma opgezet dat voorziet in een integrale, strafrechtelijke aanpak van witwassen.

Steviger verbinding met aanpak van ondermijning

Deze derde pijler staat verder nadrukkelijk in verbinding met en is complementair aan de eveneens reeds ingezette aanpak om georganiseerde, ondermijnende criminaliteit verder terug te dringen en de afpakketen te verbeteren⁵. Versterkte opsporing en vervolging op het terrein van witwassen levert een belangrijke bijdrage aan het nog beter oprollen van criminele netwerken en het afpakken van illegaal verkregen

² Kamerstuk 25 087, nr. 188.

³ Zo is dit jaar de conditionele bronbelasting op renten en royalty's in werking getreden. Deze bronbelasting wordt geheven over rente- en royaltybetalingen naar landen met een winstbelastingtarief van minder dan 9% en landen die op de Europese lijst van non-coöperatieve derde landen op belastinggebied staan, ook als Nederland met deze landen een belastingverdrag heeft. Verder zal dit voorjaar een wetsvoorstel voor een conditionele bronheffing op dividenden vanaf 2024 naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Ook de inwerkingtreding van het Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (DAC6) van begin dit jaar is relevant. Op grond daarvan zijn financiële tussenpersonen (bijvoorbeeld belastingadviseurs, advocaten, notarissen, trustkantoren) onder in de wet genoemde voorwaarden verplicht om informatie aan de Belastingdienst te geven over grensoverschrijdende, mogelijk agressieve belastingstructuren.

⁴ Kamerstuk 31 477, nr. 46.

⁵ Voor de meest recente voortgangsrapportage over de aanpak van ondermijning, zie Kamerstuk 29 911, nr. 292.

vermogen. Tegelijkertijd draagt de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit bij aan de aanpak van witwassen. Het terugdringen van criminele geldstromen onder meer door het afpakken van crimineel vermogen is een belangrijk element in de aanpak van witwassen en van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Door criminelen daar te raken waar het pijn doet, in hun portemonnee, worden netwerken verstoord en machtsposities afgebroken. Om die reden is de regie op de afpakketen en de aanpak van witwassen binnen mijn ministerie ondergebracht bij de programmadirecteur-generaal Ondermijning (DGO).

Bij de aanpak van ondermijning ligt de focus op het vergroten van de slagkracht in de strijd tegen de grootste aanjager van georganiseerde criminaliteit, de illegale drugsindustrie en de bijbehorende criminele geldstromen. In het regeerakkoord is € 100 mln. incidenteel en € 10 mln. structureel vrijgemaakt om de aanpak met name op regionaal niveau te versterken en te innoveren. De afgelopen twee jaar is die aanpak flink geïntensiveerd door de inzet van een breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit. Bij Najaarsnota 2019 is € 110 mln. incidenteel ter beschikking gesteld ten behoeve van een voortvarende start van de uitwerking van dit offensief. Aanvullend zijn bij Voorjaarsnota 2020 structurele gelden toegekend oplopend tot € 150 mln. vanaf 2022 voor vooral het toekomstbestendig maken van het stelsel Bewaken en Beveiligen en de inrichting en werkzaamheden van het Multidisciplinair Interventie Team (MIT). In de huidige aanpak is ook aandacht voor preventie. Het betreft onder meer de versterking van de bestuurlijke en maatschappelijke weerbaarheid en van lokale maatregelen die zien op het tegengaan van de voedingsbodem voor georganiseerde criminaliteit.

Ik benadruk dat met de inrichting van het MIT van OM, politie, FIOD, Koninklijke Marechaussee, Douane, Belastingdienst en Defensie de overheids capaciteit wordt vergroot met in totaal ongeveer 400 fte om de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit nog beter te bestrijden. De aanpak van het MIT is intelligence gedreven en gericht op het blootleggen van criminele geldstromen en het afpakken van crimineel vermogen. Het MIT zal zich gaan inzetten op het afbreken van machtsposities van criminele kopstukken en hun facilitators, het verstoren van ondermijnende bedrijfsprocessen en het opwerpen van barrières voor misbruik van de legale economie en logistieke infrastructuur (lucht- en zeehavens). Dit laatste is aanvullend op de aanpak van ondermijning op de mainports, die regionaal al wordt uitgevoerd.

Voortgang plan van aanpak witwassen

Samen met mijn ambtgenoot van Financiën heb ik recent met uw Kamer overleg gevoerd over de voortgang van het plan van aanpak witwassen, waarover uw Kamer periodiek is geïnformeerd⁶. Zo is een deel van de daarin aangekondigde wetgeving inmiddels aangenomen door de Eerste Kamer, en al in werking getreden. Ook is de samenwerking tussen partijen geïntensiveerd in bijvoorbeeld het Financieel Expertise Centrum (FEC) en het Anti Money Laundering Centre (AMLC). Tevens zijn nieuwe vormen van samenwerking ontstaan zoals de pilot Serious Crime Task Force⁷ en de Fintell Alliance, een samenwerkingsvorm tussen de FIU-Nederland en vier grootbanken. Hierdoor is de zogenoemde feedbackloop en het lerend vermogen bij alle betrokken partijen vergroot alsook de effectiviteit van de meldketen.

⁶ Kamerstuk 31 477, nrs. 50, 51 en 53.

⁷ Convenant pilot Serious Crime Task Force, Stcrt. 2019, nr. 43629.

Effectieve gegevensuitwisseling is cruciaal voor deze aanpak en een speerpunt voor de aankomende tijd. Het wetvoorstel plan van aanpak witwassen zal voorzien in grondslagen hiervoor. Ook het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden, dat op 17 december jl. door uw Kamer is aangenomen, en de doorontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens⁸ zullen gegevensuitwisseling verder bevorderen.

Europese versterking anti-witwasbeleid

Zoals de heer Elderson terecht bepleit dient ook op Europees niveau te worden gewerkt aan de versterking van de aanpak van witwassen. Dat is noodzakelijk en wenselijk aangezien witwassen veelal grensoverschrijdende aspecten kent. In vervolg op haar actieplan voor een alomvattend EU-beleid ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering⁹ heeft de Europese Commissie aangekondigd begin 2021 wetgevingsvoorstellen te publiceren op het terrein van het tegengaan van witwassen. De Nederlandse inzet is daarbij gericht op meer harmonisatie van de regelgeving, de introductie van een Europese toezichthouder en een ondersteunings- en samenwerkingsmechanisme voor EU FIU's¹⁰.

Ook blijft Nederland inzetten op de versterking van grensoverschrijdende financiële opsporing, onder meer in het kader van de aanstaande EU-agenda voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Bovendien coördineert Nederland in het EMPACT¹¹ de acties tegen witwassen en criminele geldstromen. Daarnaast is de aanpak van criminele geldstromen wederom geprioriteerd in de op 14 december jl. aangenomen JBZ-Raadsconclusies over interne veiligheid en het Europees politiepactpartnerschap¹². Daarbij ligt het accent op verbetering van het wettelijk kader en de operationele samenwerking voor grensoverschrijdende bevrozing, inbeslagname en ontneming van crimineel vermogen in 2021 en 2022. Nederland verwelkomt de wetgevende voorstellen die de Europese Commissie in 2021 zal publiceren over de versterking van de samenwerking tussen bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen en over een Europese koppeling van de verwijzingsportalen bankgegevens.

Tot slot

Ik ondersteun de oproep van de heer Elderson om onverminderd aandacht te houden voor het op een actieve en effectieve wijze tegengaan van witwassen. De komende periode staat in het teken van de verdere uitvoering van de maatregelen in het plan van aanpak witwassen in samenhang bezien met de versterkte aanpak van ondermijning, waaronder een stevig pakket aan wetgeving en nog betere samenwerking. Het voorkomen en bestrijden van witwassen en van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is een strijd van lange adem. Criminelen vinden steeds nieuwe manieren om illegaal vermogen te genereren en wit te wassen. De aanpak van witwassen vraagt dan ook om verhoogde, blijvende aandacht. De witwasrisico's worden daarom doorlopend

⁸ De doorontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens houdt in dat aangesloten partijen daar ook saldo- en transactiegegevens in kunnen opvragen.

⁹ COM (2020) 2800 final.

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2882 en Kamerstuk 31 477, nr. 51, bijlage.

¹¹ EMPACT staat voor European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. Het is een Europese samenwerkingsstructuur voor opsporing- en handavingsautoriteiten voor de aanpak van door de EU geprioriteerde criminaliteitsfenomenen.

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13083-2020-REV-1/nl/pdf>

geactualiseerd en het anti-witwasbeleid geëvalueerd op effectiviteit¹³. Hierbij zullen ook de onderdelen worden betrokken waar de heer Elderson naar verwijst. Naar aanleiding van de uitkomsten van verschillende evaluaties die grotendeels dit jaar plaats zullen vinden, kan door een volgend kabinet worden bezien op welke wijze het anti-witwasbeleid verder te versterken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

¹³ De komende periode zijn hiervoor de volgende relevante meetmomenten op nationaal, Europees en internationaal niveau: het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de opbrengsten in de meldketen, het onderzoek van de Europese Commissie naar de implementatie en effectieve toepassing van de vierde anti-witwasrichtlijn en de evaluatie van Nederland door de Financial Action Task Force (FATF).