

Vergaderjaar 2019–2020

31 477

Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2020

Met deze brief ontvangt uw Kamer de tweede voortgangsrapportage over het plan van aanpak witwassen van 30 juni 2019¹. In het afgelopen half jaar is weer aanzienlijke voortgang geboekt op verschillende wetgevings-trajecten, zijn nieuwe projecten en studies naar witwassen gestart en aanvullende, structurele middelen vrijgemaakt voor de strijd tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Het afgelopen half jaar heeft tevens aangetoond dat publieke en private partijen alert moeten blijven. Criminelen vinden telkens nieuwe manieren om illegaal verkregen gelden wit te wassen, ook in het kader van de coronapandemie².

De beleidsontwikkeling tegen witwassen op Europees en nationaal niveau staat niet stil. Bij deze brief bieden wij uw Kamer tevens de Nederlandse consultatiereactie aan op het actieplan over de versterking van het EU-beleid ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering van de Europese Commissie³. Ook sturen we u een geactualiseerde versie van de nationale risicobeoordeling (NRA) witwassen.

Gezamenlijke aanpak tegen witwassen

Het voorkomen en bestrijden van witwassen is een gezamenlijke opgave van verschillende publieke en private partijen. In die samenwerking is eenieder vanuit zijn eigen taak, verantwoordelijkheid en expertise betrokken. Wij spreken de verschillende partijen zowel afzonderlijk, als in gezamenlijke samenstelling. Zo hebben wij op 23 juni jl. opnieuw alle

¹ Kamerstuk 31 477, nr. 41. Kamerstuk 31 477, nr. 50 betreft de eerste voortgangsbrief van 14 januari 2020.

² Zie onder meer informatie van FATF, Europol en de FIU-Nederland: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/covid-19-ml-tf.html>; <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>; en <https://www.fiu-nederland.nl/nl/update-red-flags-covid-19-crisis-en-financieel-economische-criminaliteit>.

³ Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het verzoek daartoe van uw Vaste Commissie voor Financiën van 5 juni 2020.

partijen gesproken die betrokken zijn bij het plan van aanpak. Tijdens dit overleg is de voortgang besproken. Tevens is specifiek stil gestaan bij het tegengaan van witwassen via virtuele valuta en de uitwisseling van informatie ten behoeve van het tegengaan van witwassen.

Effectieve informatie-uitwisseling is een belangrijk onderdeel van de aanpak van witwassen. Door de inwerkingtreding van de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn op 21 mei jl. kunnen Wwft-toezichthouders met de partners van het Financieel Expertise Centrum (FEC) (beter) gegevens uitwisselen. Verder zullen het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen en het wetsvoorstel gegevensverwerking in samenwerkingsverbanden een groot aantal knelpunten in de gegevensdeling gaan wegnemen. Ook is de informatieverstrekking vanuit de FIU-Nederland aan de Wwft-toezichthouders geoptimaliseerd. Wij houden onverminderd aandacht voor dit onderwerp en zullen met de betrokken partijen, waar nodig, aanvullende maatregelen nemen.

Voortgang maatregelen plan van aanpak witwassen

Op een groot aantal maatregelen uit het plan van aanpak is voortgang geboekt en een aantal is ook afgerond. Als bijlage⁴ bij deze brief ontvangt uw Kamer de tabel met maatregelen waarin in de laatste kolom telkens de eerstvolgende mijlpaal is aangegeven. In deze brief lichten wij graag een paar maatregelen eruit.

- Ten eerste is een aantal wetgevingstrajecten afgerond, te weten: de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn; de Wet verwijzingsportaal bankgegevens en de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) van vennootschappen en andere juridische entiteiten. Met de inwerkingtreding van de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn op 21 mei jl. vallen aanbieders van bewaarportemonnees en crypto omwisseldiensten onder de reikwijdte van de Wwft. Het verwijzingsportaal bankgegevens gaat het verkrijgen van identificerende informatie door banken van verdachten in het kader van opsporingsverzoeken vergemakkelijken. Met de derde genoemde wet zal een openbaar UBO-register van kracht worden. De livegang van dit register is, gelet op de coronapandemie en een zorgvuldige IT-voorbereiding, voorzien op 27 september a.s.
- Ten aanzien van de nog lopende wetsvoorstellen zijn het wetsvoorstel gegevensverwerking in samenwerkingsverbanden en de wijziging van de Wwft BES inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer. Daarnaast is de consultatie van het Implementatiewetsvoorstel registratie UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies en van het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen afgerond. In dit laatste wetsvoorstel zullen tevens de aanvullende maatregelen voor de trustsector worden meegenomen. Voorzien is dat beide wetsvoorstellen na de zomer voor advies aan de Raad van State worden aangeboden.
- De publiek-private samenwerking (PPS) is geïntensiveerd, onder meer binnen het FEC. Binnen het FEC PPS lopen thans, naast de pilot Serious Crime Task Force die onlangs met een jaar is verlengd, fenomeengerichte projecten op Trade Based Money Laundering, malafide stichtingen, corruptie en uitbuitingssituaties. Intensievere kennisdeling en samenwerking in de aanpak van witwassen vindt ook plaats binnen de Fintell Alliance, een samenwerkingsvorm tussen de FIU-Nederland met de vier grootbanken en het Anti Money Laundering Centre (AMLC).

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- Ten aanzien van de doorontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens⁵ is een visie opgesteld voor de aankomende vijf jaar. In de eerstvolgende stap wordt bepaald welke functionaliteiten de komende jaren worden ontwikkeld om de visie daadwerkelijk te realiseren. Hiervoor wordt deze zomer een *roadmap* en een planning ontwikkeld.
- In het kader van het breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit zijn bij de Voorjaarnota 2020 extra, structurele middelen toegekend. Deze extra beschikbare gelden lopen op tot 150 miljoen euro per jaar vanaf 2022. De brief van 18 juni jl. van de Minister van Justitie en Veiligheid (Kamerstuk 29 911, nr. 281) geeft de uitwerking van het brede offensief weer, dat bestaat uit oprollen, afpakken en voorkomen. In april dit jaar is een begin gemaakt met de inrichting van het Multidisciplinair Interventieteam (MIT) van politie, Openbaar Ministerie, Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst (FIOD), Douane, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee en Defensie. De komende jaren zal het MIT uitgroeien tot een data-gedreven team van 400 specialisten op het gebied van *intelligence* en digitaal, internationaal en financieel toezicht. Het MIT richt zich op het blootleggen en duurzaam verstoren van criminele netwerken en hun bedrijfsprocessen. Dit doet het team door samen met haar partners machtsposities van sleutelfiguren af te breken, crimineel vermogen af te pakken en barrières op te werpen tegen crimineel handelen en het verkrijgen van zwart geld. Daarbij wordt internationaal geopereerd, met aandacht voor bron-, doorvoer- en bestemmingslanden van de illegale drugsindustrie en voor logistieke knooppunten als havens en vliegvelden.

EU actieplan versterking EU-beleid witwassen en terrorismefinanciering

Op 7 mei jl. heeft de Europese Commissie een actieplan⁶ gepubliceerd met plannen voor versterking van het EU-beleid ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. De Europese Commissie komt in het eerste kwartaal van 2021 met wetgevingsvoorstellen. Mede in voorbereiding hierop, heeft zij een consultatie opengesteld tot 29 juli 2020. De voorgenomen Nederlandse consultatiereactie wordt in de bijlage bij deze voortgangsbrief met uw Kamer gedeeld⁷.

In het plan van aanpak witwassen hebben we aangegeven een Europese aanpak noodzakelijk te vinden bij de aanpak van witwassen en terrorismefinanciering, gezien de grensoverschrijdende aspecten hiervan. Daarom heeft Nederland zich op Europees niveau ingezet voor de oprichting van een nieuwe, onafhankelijke Europese toezichthouder op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering en verdere harmonisering door middel van een verordening. Dit is tot uitdrukking gebracht in het joint position paper⁸ dat Nederland, samen met Frankrijk, Duitsland, Italië, Letland en Spanje heeft opgesteld.

In de consultatiereactie zijn de uitgangspunten, die vermeld zijn in het BNC-fiche naar aanleiding van het actieplan van de Europese Commissie

⁵ De doorontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens houdt in dat aangesloten partijen daar ook saldo- en transactiegegevens in kunnen opvragen.

⁶ Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing, C(2020) 2800. Op 12 juni jl. is het BNC-fiche over dit actieplan gedeeld met uw Kamer: Kamerstuk 22 112, nr. 2882.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 31 477, nr. 44.

en die Nederland eerder heeft uitgedragen in het hiervoor genoemde joint position paper, nader uitgewerkt.⁹

Appreciatie geactualiseerde NRA witwassen

Een cruciaal onderdeel van het plan van aanpak witwassen is dat risico's op witwassen tegen het licht worden gehouden en dat wordt gezien of deze voldoende worden gemitigeerd door het bestaande beleidsinstrumentarium. Hiervoor hebben wij een beleidscyclus ingericht, waarbij de National Risk Assessment (NRA) periodiek wordt geactualiseerd¹⁰. In 2017 heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) de eerste NRA witwassen en een separate NRA terrorismefinanciering opgesteld. De eerste NRA witwassen is betrokken bij het opstellen van het plan van aanpak witwassen. Als bijlage treft uw Kamer de geactualiseerde versie van de NRA witwassen aan¹¹.

Een algemene conclusie is dat de betrokken experts voor de risico's met de grootste potentiële impact, de effecten van het beleidsinstrumentarium ook het grootst inschatten. Vijf van de vijftien witwasrisico's met de dan vervolgens resterende potentiële impact komen uit in de hoogste categorie met een score van 36 tot en met 40, op een schaal die in theorie tot 100 kan lopen. Het betreft de volgende vijf witwasrisico's, witwassen via: virtuele valuta's; handelsconstructies met diensten; ondergronds bankieren inclusief onvergunde betaaldienstverleners; offshore vennootschappen; en diensten/goederen van (grootwaarde)handelaren. De overige tien witwasrisico's kwamen in de eerste NRA witwassen ook voor. Het gaat daarbij onder meer om witwassen via: handelsconstructies met goederen; rechtsvormen; ABC-transacties; het fysiek verplaatsen van contant geld; constructies bij trustkantoren; en girale transacties bij vergunde banken.

Wij zijn van mening dat met de ingezette (vervolg)maatregelen in het kader van het plan van aanpak witwassen bijzondere aandacht uitgaat naar het mitigeren en effectief beheersen van de vijftien witwasrisico's, die zijn vermeld in de geactualiseerde versie van de NRA witwassen. Daarbij is van belang dat het WODC de stand van zaken van het beleidsinstrumentarium tot eind 2019 heeft meegenomen. Een aantal recent ingevoerde maatregelen is daardoor niet betrokken bij de beoordeling van de mitigerende effecten.

Zo maakt *witwassen via virtuele valuta's*, het witwasrisico met de grootste resterende impact, nadrukkelijk onderdeel uit van het plan van aanpak. Wij verwachten dat de op 21 mei jl. van kracht geworden Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn een belangrijke rol zal spelen in het mitigeren van dit witwasrisico. Hierdoor zullen inzichten in potentieel gebruik van cryptovaluta's voor witwasdoeleinden verder worden vergroot. Dit versterkt de reeds ingezette thematische, strafrechtelijke aanpak van OM, FIOD en politie met betrekking tot het gebruik van cryptovaluta's voor diverse criminele doeleinden. Voorts maken wij ons sterk voor het aanpassen van Europese wetgeving om de verdergaande FATF-standaarden op dit terrein op een geharmoniseerde wijze binnen de

⁹ De onderdelen van de reactie die zien op harmonisatie en de vormgeving van het Europese toezicht, zijn gezamenlijk opgesteld met De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten. Het onderdeel over het beoogde ondersteunings- en samenwerkingsmechanisme voor EU FIU's is in samenwerking met de FIU-Nederland opgesteld.

¹⁰ Voor het in kaart brengen van de belangrijkste witwasrisico's is een beproefde, wetenschappelijk verantwoorde, methodiek toegepast. Deze methodiek is tot stand gekomen na een uitvoerige verkenning naar de toe te passen methoden en data en wordt verder verfijnd aan de hand van de getrokken lessen uit de eerdere NRA's.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

EU vorm te geven. Tot slot wordt binnen het FEC gezamenlijk aandacht besteed aan het tegengaan van verschillende illegale financiële dienstverleners, waaronder cryptoaanbieders en betaalinstanties. Dit draagt ook bij aan de aanpak van het witwasrisico *ondergronds bankieren inclusief onvergonde betaaldienstverleners*.

Voorts zijn ten aanzien van het verder terugdringen van witwaspraktijken via *constructies bij trustkantoren en offshore vennootschappen*, (aanvullende) maatregelen aangekondigd in de eerste voortgangsrapportage van het plan van aanpak witwassen. De aanvullende wettelijke maatregelen worden meegenomen in het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen. Het onderzoek naar illegale trustdiensten is aanbesteed en zal eind 2020 worden afgerond. Daarnaast loopt in het FEC een project waarin een Compliance Model Trust wordt ontwikkeld voor een integraal beeld van de sector, om te komen tot de best mogelijke interventiestrategie. Ook heeft het thema offshores verhoogde aandacht binnen het AMLC. Fiscale maatregelen om belastingontwijking tegen te gaan versterken de aanpak van deze risico's. Over de effecten van deze maatregelen is uw Kamer bij brief van 29 mei jl. geïnformeerd. Een belangrijke nieuwe maatregel die is aangekondigd op dit gebied is de conditionele bronheffing op dividenden vanaf 2024.¹² Deze maatregel is aanvullend op de bronbelasting op rente en royalty's vanaf 2021, en gaat gelden voor geldstromen naar landen met een winstbelastingtarief van minder dan 9% en landen die op de Europese lijst staan, ook als Nederland met deze landen een belastingverdrag heeft.

In zijn onderzoek noemt het WODC de open economie en het fiscale klimaat als kenmerken van Nederland die van invloed zijn op de witwasrisico's. In het licht van de motie van de leden Snels en Groothuizen¹³ onderzoeken wij de mogelijkheden om naast de informatie in de geactualiseerde NRA witwassen meer inzicht te krijgen in de samenhang tussen witwassen en belastingontwijking en de relatie tussen de aanpak van belastingontwijking en criminele geldstromen. Wij informeren uw Kamer vervolgens nader over de uitvoering van de motie.

Met betrekking tot *witwassen via handelsconstructies met diensten of met goederen*, oftewel Trade Based Money Laundering, wordt zowel nationaal (binnen het FEC) als internationaal (binnen de FATF) reeds actie ondernomen om de inzichten te vergroten en integrale interventiestrategieën te optimaliseren. Tot slot is het verbod om bij handelaren in goederen vanaf € 3.000 in contanten te betalen een belangrijke maatregel om het risico van *witwassen via goederen en diensten van (groot)waardehandelaren* te mitigeren.

Tot slot

De strijd tegen witwassen en georganiseerde ondermijnende criminaliteit vraagt een continue verhoogde aandacht van publieke en private partijen. Alle betrokkenen zijn zich hiervan bewust en blijven zich in de komende periode inzetten om het criminelere zo lastig mogelijk te maken,

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/05/29/kabinet-pakt-met-nieuwe-bronbelasting-op-dividendstromen-belastingontwijking-verder-aan>

¹³ Kamerstuk 31 477, nr. 46

handhavend op te treden en crimineel verkregen vermogen af te pakken. Wij zullen uw Kamer wederom over een half jaar informeren over de verdere voortgang van het plan van aanpak witwassen.

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

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra