



Informateur Drs. M.I. Hamer
p/a Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum: 14 juli 2021

Betreft: Brief ABN AMRO ten behoeve van de formatie van een nieuw kabinet inzake de bestrijding van financiële criminaliteit

Geachte mevrouw Hamer,

De start van een nieuw kabinet is aanstaande. U bent op dit moment samen met de onderhandelaars van de politieke partijen plannen aan het maken om Nederland veiliger en welvarender te maken in de aankomende kabinetsperiode.

In Nederland wordt naar schatting 16 miljard euro per jaar witgewassen, dit is ongeveer 2,5% van het bruto nationaal product. Het betreft zowel geld dat op criminele wijze verdiend is in Nederland als geld dat door buitenlandse criminelen in Nederland wordt witgewassen. Vaak worden winsten uit drugshandel en andere criminele activiteiten witgewassen. Verboden activiteiten zoals terrorisme, mensenhandel, illegale dierenhandel en tal van andere criminele wanpraktijken worden met crimineel geld gefinancierd. Dit gaat gepaard met enorme kosten voor preventie en detectie. Slechts een zeer beperkt deel van de naar schatting 16 miljard euro wordt weer afgepakt van criminelen.

ABN AMRO neemt de zorgen in de samenleving over financiële criminaliteit zeer serieus. Wij zien het als onze taak bij te dragen aan de bestrijding van criminaliteit *in brede zin*. ABN AMRO zet erop in om een effectieve poortwachtersrol te vervullen in de zin van de Wwft en zij werkt samen met andere banken en overheden op verschillende criminaliteitsthema's. ABN AMRO wil u en het te vormen nieuwe kabinet daarom graag een aantal punten ter overweging meegeven in het kader van een sterke en effectieve bestrijding van financiële criminaliteit. Banken zijn immers een schakel in een groter geheel dat samen moet werken om Nederland veiliger te maken.

ABN AMRO vraagt enerzijds de versterking van de samenwerking en verhoging van de effectiviteit, maar anderzijds ook om nadrukkelijk aandacht te blijven houden voor de proportionaliteit van maatregelen en het voorkomen van volledige uitsluiting van personen en sectoren/bedrijven van bancaire dienstverlening.

ABN AMRO verzoekt het volgende kabinet aandacht te besteden aan:

Een sterke en effectieve bestrijding van financiële criminaliteit in een Europese context, waarbij:

1. **Toezicht Europees wordt georganiseerd** met een reikwijdte die verder strekt dan enkel financiële instellingen; alleen zo kan internationale criminaliteit worden aangepakt.
2. Ruimte blijft bestaan en aanvullende mogelijkheden worden gecreëerd voor **publiek-private en interbancaire samenwerking**, ook in Europese/internationale context.
3. Aandacht is voor **proportionaliteit van regelgeving** richting klanten/burgers/bedrijfsleven (o.a. in het licht van privacy-aspecten), zodat iedereen deel kan blijven nemen aan het maatschappelijk en economisch verkeer.
4. **Het noodzakelijk is om te blijven leren**, mede op basis van onderzoeken van onafhankelijke instanties en wetenschappers.

1. Toezicht Europees organiseren

Witwassen en financieren van terrorisme heeft een belangrijk grensoverschrijdend aspect. Een witwasser zal binnen de EU nagenoeg altijd op zoek gaan naar de zwakste schakel. Daarom is het belangrijk dat er een eenduidig EU AML/CFT beleid is (middels een verordening) en dat dit gehandhaafd wordt door één toezichthouder.

Eén beleid en één toezichthouder vereenvoudigt ook de manier van werken van banken die in verschillende EU-landen actief zijn. Belangrijk is dat de verordening ruimte laat voor een risico-gebaseerde benadering en niet leidt tot meer regels. Hoewel deze risico-gebaseerde benadering (open normen) in de praktijk tot de nodige uitvoeringsvraagstukken leidt, is het gezien de aard van de problematiek, nog steeds de beste benadering. Daarbij zal één AML/CFT beleid en één toezichthouder helpen om te komen tot een meer eenduidige uitvoering van de AML/CFT wetgeving. Momenteel leggen verschillende (Europese) toezichthouders de wet op verschillende wijzen uit zowel op het gebied van AML/CFT -regelgeving als op het gebied van privacy-regelgeving.

Het bereik van het toezicht dient hierbij verbreed te worden naar andere sectoren, omdat financiële criminaliteit niet alleen landsgrenzen over gaat, maar ook bedrijfssectoren overschrijdt. Enkel op deze wijze kunnen netwerken en bredere fenomenen zichtbaar worden. Dit zal uiteindelijk moeten leiden tot een effectiever, maar ook efficiënter toezicht op financiële criminaliteit. Dit omvat niet enkel het toezicht op AML/CFT beleid maar ook het toezicht op de gronddelicten zoals fraude, corruptie alsook belastingontduiking.

Echter, voorkomen moet worden dat met de harmonisatie van de regelgeving in Europa de vooruitgang die Nederland heeft geboekt, op basis van de risico gebaseerde benadering (risk based approach) teniet wordt gedaan.

2. Ruimte voor publiek-private en interbancaire samenwerking behouden en versterken

Samenwerking leidt tot betere resultaten. Nederland bevindt zich internationaal in de kopgroep als het gaat om publiek-private en interbancaire samenwerking tegen financiële criminaliteit. Transactie Monitoring Nederland (TMNL) is een voorbeeld van een uniek samenwerkingsverband tussen vijf Nederlandse banken: ABN AMRO, ING, Rabobank, Triodos Bank en de Volksbank dat zich richt op het monitoren van betaaltransacties van deze banken in samenhang. Daarnaast werken banken sinds een aantal jaren constructief en met succes samen met opsporingsdiensten en andere publieke partijen.

Gezaghebbende experts en publicaties hebben zich hierover positief uitgesproken. De partners werken aan een verdere doorontwikkeling van hun gezamenlijke activiteiten, met voortdurende aandacht voor het privacybelang. Hierbij wordt onderzocht hoe de samenwerkingsverbanden effectief kunnen zijn met de verwerking van minder persoonsgegevens.

In de afgelopen jaren is er binnen Nederland veel voortgang geboekt met de onderlinge samenwerking. Europese regelgeving kan hierbij een kans bieden om publiek-private en interbancaire samenwerking binnen Europa te stimuleren en versterken. Voor deze samenwerking zou daarom voldoende ruimte moeten zijn in de aankomende Europese regelgeving.

3. Aandacht voor proportionaliteit

Unbankables

In het kader van de poortwachtersrol houdt ABN AMRO (potentiële) klanten kritisch tegen het licht en neemt zij waar nodig afscheid van klanten die integriteitsrisico's met zich brengen die als onverantwoord worden beschouwd. De bank beoordeelt dit op basis van de door haar vastgestelde Risk Appetite die verder doorwerkt binnen de bank als kader voor het interne beleid.

Doordat bepaalde klantgroepen/sectoren niet meer binnen het risicoprofiel vallen van een instelling ontstaat er een maatschappelijk probleem, dat naar verwachting in omvang zal groeien: het ontstaan van een grote, zeer diverse groep klanten die geen bankrekening meer kan krijgen. De meeste banken hanteren een risicoprofiel dat niet aansluit bij de hoge inherente risico's van dergelijke klantgroepen/sectoren.

Banken willen (bona fide) ondernemers helpen waar mogelijk, maar dreigen steeds meer klanten - door de wijze waarop de regelgeving is ingericht - de toegang tot het reguliere bancaire systeem te moeten ontzeggen vanwege regulatoire verplichtingen primair voortvloeiend uit de Wwft. Deze klanten worden hierdoor in Nederland 'bankloos'. Met alle gevolgen van dien, zoals het creëren van ruimte voor een schaduwbankstelsel waarop geen toezicht is of het zoeken van toevlucht bij alternatieven die vanuit een oogpunt van consumentenbescherming minder wenselijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan online dienstverleners van buiten de EU.

Het is daarom van het grootste belang dat dit probleem tijdig onderkend wordt en hiervoor een oplossing wordt gevonden. Bepaalde klantgroepen/sectoren dreigen niet meer op een goede manier deel te kunnen nemen aan de samenleving. Dit leidt niet alleen tot persoonlijk leed, maar kan ook leiden tot het stagneren van ontwikkelingen in sectoren die mogelijk voor de toekomst van economisch belang kunnen zijn voor Nederland.

ABN AMRO probeert vanuit haar rol – samen met andere banken, de NVB en publieke partijen – te kijken hoe zij bepaalde klantgroepen kan voorbereiden op de processen die samenhangen met Wwft-regelgeving, bijvoorbeeld in het geval van de goededoelensector. Hierbij speelt informatievoorziening, periodiek overleg over obstakels die door de sector worden ervaren en het bewust maken van de interne processen binnen de bank een belangrijke rol. ABN AMRO zou daarom graag met het nieuwe kabinet (in samenwerking met publieke en private partners) in overleg willen treden om de bredere problematiek van *unbankables* te bespreken. Dit overleg dient dan te leiden tot goede en effectieve oplossingen die deze problematiek kunnen verhelpen. Hierbij zouden huidige bijvoorbeeld *best practices* in kaart kunnen worden gebracht en mogelijkheden voor uitbreiding naar andere sectoren kunnen worden overwogen. Uiteindelijk is het van groot belang dat klantgroepen/sectoren zicht kunnen houden en/of krijgen op (een continuerende) deelname aan het economisch en maatschappelijk verkeer.

Gegevensdeling

ABN AMRO is een warm pleitbezorger van publiek-private samenwerking in het veiligheidsdomein. Dit soort samenwerking wordt in toenemende mate gezien als een van dé manieren waarop de bestrijding van financieel-economische criminaliteit kan worden verbeterd.

Om haar rol als poortwachter effectiever te kunnen vervullen heeft ABN AMRO de behoefte (binnen duidelijke kaders) direct informatie te kunnen uitwisselen met opsporingsdiensten, gemeenten en de Belastingdienst. De bestaande meldketen voor ongebruikelijke transacties is hierop niet toegerust, zeker waar het spoedgevallen en verkennende onderzoeken betreft. De Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) biedt hiervoor een grondslag. Deze is momenteel in parlementaire behandeling. Daarnaast zou aansluiting op een aantal overheidsdatabases, zoals de Basisregistratie persoonsgegevens, de poortwachtersfunctie versterken. De knelpunten op dit vlak zijn kenbaar gemaakt aan de ministeries. Zodra deze maatregelen in werking zullen treden verwachten wij dat dit onze rol als poortwachter en de effectiviteit van de gehele meldketen aanzienlijk zal versterken.

Privacy: voldoen aan Wwft-verplichtingen vs. privacy

In de eerste plaats wil ABN AMRO benadrukken dat privacywetgeving niet in de weg hoeft te staan van het moeten voldoen aan de Wwft. In de praktijk kunnen echter soms wel fricties ontstaan.

De basis privacyprincipes van dataminimalisatie, proportionaliteit en subsidiariteit moeten in acht worden genomen bij transactiemonitoring of KYC onderzoek. De verwachtingen van de toezichthouders en de

interpretatie door de verschillende stakeholders kunnen variëren ten aanzien van wat noodzaak en proportionaliteit in relatie tot deze Wwft-verplichtingen. Dit leidt tot onduidelijkheid en soms onbegrip.

Privacytoezichthouders geven aan dat de huidige Wwft-verplichtingen vergaande verplichtingen aan banken opleggen en dat deze verplichtingen privacygerelateerde uitdagingen¹ met zich mee brengen. Het is echter geen optie voor banken om niet te voldoen aan de Wwft-verplichtingen. Het grootschalig en structureel uitwisselen van (persoons)gegevens voor Wwft-doeleinden tussen banken onderling maar ook tussen banken en publieke partijen vraagt om meer robuuste wettelijke verankering met de nodige privacywaarborgen. Deze wettelijke verankering ontbreekt nog.

4. Noodzaak om te blijven leren

Voor een goed werkende keten is het ook relevant om lering te trekken uit het verleden. Dit doet ABN AMRO intern door middel van doorlopende evaluaties van haar processen en door het implementeren van de uitkomsten van externe (toezicht)onderzoeken. Dit is onder andere noodzakelijk om te kunnen blijven inspelen op wijzigende methoden van criminelen om detectie te ontlopen. In het licht van het bredere maatschappelijke belang is het relevant om de uitkomsten van *lessons learned* vanuit toezicht en wetenschap te betrekken in nieuwe regelgeving en overheidsbeleid. Wij noemen enkele relevante onderzoeken die momenteel worden uitgevoerd en in de komende periode zullen verschijnen.

Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer geeft op haar website aan dat zij momenteel onderzoek doet naar een belangrijk onderdeel van de Nederlandse anti-witwasaanpak: het herkennen en opvolgen van meldingen van verdachte transacties, die mogelijk kunnen duiden op witwassen. Het onderzoek zal zich enerzijds richten op de prestaties van de opvolging van dit type transacties door publieke partijen. Anderzijds kijkt de Rekenkamer naar hoe deze opvolging door publieke partijen geschiedt, en waar zich mogelijke risico's bevinden voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering.

ABN AMRO verwacht dat dit onderzoek in den brede impact zal hebben op de gehele meldketen, inclusief lessen die wij zelf mogelijk kunnen trekken. De effectiviteit van de keten kan volgens ons niet los worden gezien van de effectiviteit van haar onderdelen.

FATF evaluatie

Dit najaar zal naar verwachting een evaluatie van Nederland gestart vanuit de Financial Action TaskForce (FATF). Hoewel COVID-19 impact zou kunnen hebben op de doorlooptijd van de evaluatie, zal dit naar

¹ Zie bijvoorbeeld https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_statement_20201215_aml_actionplan_en.pdf



verwachting in 2022 mogelijk weer nieuwe aandachtspunten opleveren voor de Nederlandse situatie. ABN AMRO kijkt uit naar de resultaten van deze evaluatie.

5. Conclusie

Het bestrijden van financiële criminaliteit zal voor de komende kabinetsperiode wat ABN AMRO betreft prioriteit moeten blijven houden, met daarbij een sterke rol vanuit Europa via een Europees georganiseerd toezicht. Regelgeving moet daarbij wel ruimte laten voor publiek-private samenwerking en proportioneel zijn. Vanuit ABN AMRO verwachten we daarmee onze rol in de bestrijding van financiële criminaliteit effectief te kunnen vervullen.

Met vriendelijke groet,

Robert Swaak
CEO ABN AMRO Bank N.V.