

De witwasbestrijding in Nederland: samen werken in 2020

mr. D.J. Stahlie*

Trefwoorden: GoAML, *privaat en publieke samenwerking*, *Serious Crime Task Force*, *Trade Based Money Laundering*, *witwasbestrijding*

In het 'Plan van aanpak witwassen' dat afgelopen zomer naar de Tweede Kamer is gestuurd, formuleert de regering wat zij komende tijd wil doen om witwassen beter te bestrijden.¹ De regering benadrukt onder meer dat de controle door dienstverleners binnen het financiële stelsel en het toezicht daarop een belangrijke pijler in de bestrijding van witwassen is. In dit kader is een goede afstemming tussen de betrokken publieke en private partijen onontbeerlijk. Als we een sterke keten willen vormen, zullen we in 2020 niet alleen moeten investeren in onze eigen organisaties, maar ook in het 'samen werken'.

In de aanloop naar het AMLC-congres 'Samenwerken tegen witwassen' (januari 2019) is onderzoek gedaan naar motivatoren en demotivators van meldingsplichtige instellingen om ongebruikelijke transacties te melden.² Onder leiding van prof. Huisman is hiermee binnen de VU een begin gemaakt. Er zijn interviews gehouden met 25 medewerkers van een aantal poortwachters van het financiële systeem, namelijk van banken, accountantskantoren en trustkantoren. De uitkomsten van de interviews zijn op het congres gepresenteerd.³ Het beeld dat de interviews oproepen is: 'wij (respondenten) gooien informatie over een schutting en daar verdwijnt het bij hen (overheid) in een zwart gat en we horen er nooit meer wat van. En dat melden kost ons ook nog eens onevenredig veel tijd.' Dit beeld is het afgelopen jaar regelmatig teruggekomen. Onder meer in allerlei krantenartikelen waarin centraal staat wat er niet goed gaat in de witwasaanpak, en wie wat fout doet.

Dat er kritiek wordt geuit op het meldsysteem is geen probleem. Natuurlijk mag je best wel eens een stevig gesprek met elkaar voeren over wat er beter kan. Ook dat hoort bij samenwerken. Wat wél verontrust in de

zich alsmaar herhalende kritiek op de uitvoering van de meldplicht is het polariserende effect van het 'wij/zij-denken'; het positioneert de publieke en private partijen eerder tegenover elkaar dan naast elkaar. En dat beeld wordt bij elk krantenartikel verder versterkt. Wat zou het helpen als zowel meldingsplichtige instellingen als betrokken overheidspartijen elkaar echt opzoeken om samen naar oplossingen te zoeken.

Want dat partijen serieus iets met de geuite kritiek willen doen, is wel duidelijk. Neem het meldsysteem GoAML dat door Wwft-instellingen moet worden gebruikt om meldingen bij de FIU-NL te doen. De vaak genoemde gebruiksonvriendelijkheid van dit systeem wordt onderkend. FIU-NL is vorig jaar gestart met het inzichtelijk maken van de functies waaraan de configuratie van een nieuw meldsysteem moet voldoen. De gebruiksvriendelijkheid voor de meldingsplichtige instellingen is daar een belangrijk onderdeel van.

De regering wil de toezichthouders faciliteren om intensiever samen te werken met zowel de poortwachters als met de opsporing. Bij samenwerking tussen toezicht en de poortwachters zal ook aandacht moeten worden besteed aan het heersende gevoel dat er een 'vinkjescultuur' is ontstaan

Wat ook wordt onderkend is dat het toezicht op de naleving van de poortwachtersfunctie moet worden geïntensiveerd. De regering heeft in het Plan van aanpak witwassen duidelijk gemaakt zich hier bewust van te zijn. We hebben het dan over *risicogebaseerd* toezicht houden, zoals ook voorgeschreven door de ESAs, BCBS, FATF en AMLD. De toezichthouder kan met risicogebaseerd toezicht haar capaciteit zo gericht mogelijk inzetten: daar waar de risico's het grootst zijn. De regering wil de toezichthouders faciliteren

* Dorien Stahlie is werkzaam als coördinator kennis & expertise, Anti Money Laundering Centre (Fiod) zie verder www.amlc.nl.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/30/aanbiedingsbrief-plan-van-aanpak-witwassen>.

² Verplichting op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

³ Inmiddels is het onderzoek helemaal afgerond, u kunt het opvragen via AML.Centre_Postbus@belastingdienst.nl.

om intensiever samen te werken met zowel de poortwachters als met de opsporing. Bij samenwerking tussen toezicht en de poortwachters zal ook aandacht moeten worden besteed aan het heersende gevoel dat er een 'vinkjescultuur' is ontstaan.⁴ Banken zoeken samenwerking met overheidspartijen om onder meer hun transactiemonitoring efficiënter in te richten, zodat er betere meldingen van ongebruikelijke transacties kunnen worden gedaan. Wordt er voldoende met die meldingen gedaan? Dit blijft een vraag die financiële instellingen bezighoudt. Uit de jaarverslagen van FIU-NL blijkt dat er steeds meer ongebruikelijke transacties verdacht worden verklaard. Verdachte transacties kunnen verschillende doelen dienen, zoals aanleiding zijn voor het starten van een opsporingsonderzoek, of richting geven in een lopend opsporingsonderzoek. Daarnaast kunnen verdachte transacties worden gebruikt als analysebron voor het verrichten van strategisch onderzoek en voor het geven van criminaliteitsbeelden. Het rendement van de meldplicht berekenen is door dit diverse gebruik erg complex. Belangrijk voor het draagvlak voor investeringen op de meldplicht is wel dat overheidspartijen enig inzicht geven in wat er met al die meldingen wordt gedaan.

Het kennen van elkaars organisatie, en het ónderkennen van de verschillende invalshoeken en verantwoordelijkheden maakt het samenwerken zoveel makkelijker

Hoe kunnen we de volgende stap maken? In de praktijk blijkt dat we lang niet altijd goed weten hoe de ander werkt. Er heersen nogal wat misverstanden. Zo zien veel meldingsplichtige instellingen het FIU-NL als voorportaal van 'de overheid'. FIU-NL beoordeelt de ongebruikelijke transacties en zet de transacties die verdacht worden verklaard door naar de opsporing. De FIU (die alleen beheersmatig onder de politie valt) is echter niet betrokken bij de keuze wat er vervolgens met die verdachte transacties gebeurt. Toch worden FIU en opsporing nog regelmatig over één kam geschooren. Dat geldt andersom ook voor de private sector waar bijvoorbeeld banken merken dat ook niet altijd wordt onderkend welke verschillende belangen er binnen één bedrijf zijn. Een medewerker van de afdeling compliance spreekt misschien wel een heel andere taal dan een medewerker uit de business. Het kennen van elkaars organisatie, en het ónderkennen van de verschillende invalshoeken en verantwoordelijkheden maakt het samenwerken zoveel makkelijker.

En laten we vooral ook aandacht hebben voor de stappen die we recent met elkaar hebben gezet. Los van de (soms gigantische) investeringen die worden gedaan in de eigen organisaties, worden er ook meters gemaakt op samenwerking. In projecten als Trade Based Money Laundering⁵ wordt door private en

publieke partijen gewerkt aan een continu verbeterend systeem van melden, opsporen, en analyseren van nieuwe indicatoren die vervolgens weer worden gedeeld met meldingsplichtige instellingen. Onder meer de grootbanken, FIU-NL, politie en FIOD trekken hierin samen op. Dit is precies wat we willen bereiken met samenwerking: kennis vanuit de opsporing en private instellingen samenbrengen, zodat we witwasers beter kunnen detecteren.

De recente totstandkoming van de pilot Serious Crime Task Force waarbij subjectinformatie wordt uitgewisseld tussen banken en overheid⁶, werd 2 jaar geleden nog niet voor mogelijk gehouden. Onderzocht wordt hoe de samenwerking eraan kan bijdragen dat zogenaamde 'brokers' (sleutelfiguren in de bovenwereld die criminele diensten aanbieden) kunnen worden geïdentificeerd en onderkend. Door te investeren in gezamenlijk vastgestelde risico's vanuit publieke en private partijen en het terugkoppelen van kennis en expertise, is de verwachting dat private partijen beter de rol van poortwachter kunnen vervullen en op die manier meer betere informatie ter beschikking komt van FIU-NL en opsporingsdiensten om op te pakken en nader te onderzoeken.

Voor een effectieve samenwerking zullen we elkaar moeten opzoeken en willen snappen hoe de ander werkt. Daar hoort bij dat we elkaar (en elkaars organisaties) echt leren kennen en elkaars taal leren spreken. Als we dit voor elkaar krijgen positioneren we onszelf weer naast elkaar, wat vereist is om als sterke keten te functioneren.

In het Plan van aanpak witwassen spreekt de regering de wens uit dat Nederland in de toekomst één van de koplopers is in de witwasbestrijding. Willen we dat waarmaken, dan moeten we naar elkaar toe bewegen. Laten we dus komend jaar het 'wij/zij-denken' in stand houden, maar een andere invulling geven: zij willen het financiële stelsel misbruiken, en wij willen gezamenlijk witwassen bestrijden. ■

⁴ In het Plan van aanpak witwassen is toegezegd dat kritisch zal worden gekeken of de toezichthouder voldoende in staat is om het risicogebaseerd toezicht goed te kunnen uitoefenen.

⁵ Vorm van witwassen waarbij handelsstructuren worden misbruikt.

⁶ Convenant te vinden op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-43629.html>.