

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 VC Den Haag

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen
www.minfin.nl

Ons kenmerk
2022-0000247169

Uw brief (kenmerk)
2022Z17171

Datum 10 november 2022
Betreft Beantwoording vragen van het lid Grinwis (ChristenUnie)
over het DNB-rapport 'Van herstel naar balans' en signalen dat PEP's door Wwft-instellingen worden
geweerd als klant

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, de antwoorden aan op de schriftelijke vragen van het lid Grinwis (ChristenUnie) over het DNB-rapport 'Van herstel naar balans' en signalen dat PEPs door Wwft-instellingen worden geweerd als klant. Deze vragen werden ingezonden op 16 september 2022 met kenmerk 2022Z17171.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

Sigrid A.M. Kaag

2022Z17171

Vragen van het lid Grinwis (ChristenUnie) aan de Minister van Financiën over het DNB-rapport 'Van herstel naar balans' en signalen dat PEP's door Wwft-instellingen worden geweerd als klant.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2022-0000247169

Vraag 1

Hebt u kennisgenomen van het rapport van De Nederlandsche Bank (DNB) 'Van herstel naar balans'?

Antwoord vraag 1

Ja.

Vraag 2

In dit rapport pleit toezichthouder De Nederlandsche Bank voor een meer risicogebaseerde aanpak van financieel-economische criminaliteit, 'waarbij niet angst om het fout te doen de boventoon voert'. Onderschrijft u deze conclusie van DNB?

Antwoord vraag 2

Ja, ik onderschrijf de conclusie van het belang van een risicogebaseerde aanpak. Dat is immers ook het uitgangspunt in de wet- en regelgeving. Voor een verdere toelichting hierop verwijs ik naar de brief met mijn reactie op het onderzoek van DNB. Deze brief is parallel met de beantwoording van deze vragen aan uw Kamer verzonden.

Vraag 3

Is deze benadering van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) door DNB een totaalaanpak, in die zin dat deze wordt gedeeld door de andere toezichthouders en handhavers van de Wwft, zoals de Autoriteit Financiële Markten, het Bureau Financieel Toezicht, de deken van de orde van advocaten en de Belastingdienst?

Vraag 5

Gaat u bewerkstelligen dat er op basis van de DNB-lijn uniform beleid komt waaraan alle toezichthouders zich committeren, zodat Wwft-instellingen duidelijke kaders hebben waaruit blijkt wat hun wettelijke plicht is, zonder dat sprake is van open normen?

Antwoord vraag 3 en vraag 5

Het onderzoek van DNB richt zich primair op de toepassing van de Wwft door banken en het toezicht dat DNB daarop uitvoert. DNB geeft aan dat in de afgelopen jaren een deel van de bancaire sector in onvoldoende mate de Wwft heeft nageleefd, maar dat de banken inmiddels hun inspanningen en investeringen op dit vlak aanzienlijk hebben vergroot. DNB loopt tevens langs de gevolgen van deze inspanningen, bijvoorbeeld voor de toegang tot het betalingsverkeer. De aandachtspunten die DNB noemt zijn dan ook louter gebaseerd op de toepassing van de Wwft in de bancaire sector. Het rapport geeft geen inzicht in de naleving van de Wwft door andere instellingen en het Wwft-toezicht op deze andere instellingen. Daarbij geldt dat Wwft-instellingen en hun cliënten onderling veel verschillen. De conclusies uit het onderzoek van DNB kunnen derhalve niet als een totaalaanpak worden gezien.

Wel geldt in algemene zin dat een risicogebaseerde aanpak één van de uitgangspunten is in de Wwft. Van Wwft-instellingen wordt verwacht dat zij hun poortwachtersrol risicogebaseerd invullen, dit blijft onveranderd. Een dialoog over een gebalanceerde toepassing ervan wordt ook breder gedeeld door andere toezichthouders en handhavers.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2022-0000247169

Ruimte voor instellingen om in te spelen op de hoogte van de risico's op witwassen is een belangrijk element voor een effectieve en efficiënte aanpak van witwassen. DNB constateert in haar onderzoek dat banken de bestaande ruimte onvoldoende hebben benut. DNB noemt dan ook dat ze meer aandacht wil hebben voor de vraag of banken voldoende ruimte bieden voor minder zware maatregelen bij lage risico's. Een dialoog tussen instellingen en toezichthouders, zoals DNB voorstelt in haar onderzoek, draagt bij aan het verbeteren van de informatiepositie over en weer. Daarnaast zal DNB op basis van deze dialoog *guidance* opstellen om de instellingen beter te ondersteunen bij de uitvoering van hun verplichtingen. Aangezien DNB signaleert dat een mogelijke oorzaak van het onterecht afwijzen van klanten door banken gelegen is in een niet-goed uitgevoerde risicobeoordeling, verwacht ik dat de dialoog tussen DNB en de banken bijdraagt aan een oplossing.

Ik onderschrijf de gekozen benadering van DNB. In de beleidsagenda witwassen, die ik op 23 september samen met de minister van Justitie en Veiligheid naar uw Kamer heb gestuurd, is 'ruimte waar mogelijk' één van de drie speerpunten. Als één van de prioriteiten ga ik inzetten op het borgen van toegang tot het betalingsverkeer. Hierbij wil ik de klantengroepen die moeite hebben met toegang tot het betalingsverkeer in contact brengen met banken om op die manier gezamenlijk de knelpunten te bespreken en op te lossen en om te zorgen voor een goede invulling van de risicogebaseerde benadering in de regelgeving. De vervolgacties die DNB neemt, helpen hier ook bij.

Ik heb verder kennisgenomen van de op 18 oktober gedane uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in de zaak bunq. Omdat deze uitspraak over een specifieke zaak gaat, is het niet aan mij om hierover een oordeel te geven. De inschatting welke gevolgen deze uitspraak heeft voor de wijze waarop DNB haar toezicht inricht, ligt primair bij DNB.

Vraag 4

Kunnen Wwft-instellingen er vanuit gaan dat deze lijn van 'geen angst om het fout te doen' ook wordt onderschreven door het Openbaar Ministerie, nu elke overtreding van de Wwft op dit moment in beginsel gekwalificeerd wordt als een misdrijf?

Antwoord vraag 4

Ook het Openbaar Ministerie deelt het uitgangspunt dat de risicogebaseerde aanpak één van de uitgangspunten is van de Wwft. Dat overtreding van Wwft-verplichtingen door instellingen is gekwalificeerd als misdrijf in de Wet economische delicten, doet hier geen afbreuk aan. Uit de memorie van toelichting bij de Wwft¹ volgt dat de aard en ernst van overtredingen van de Wwft een strafrechtelijke sanctie kan vergen. Ook de samenhang met andere strafbare feiten of de behoefte aan een opsporingsonderzoek met bijbehorende bevoegdheden kan reden vormen voor strafrechtelijke handhaving. Overtreding van een aantal voorschriften uit de Wwft is daarom strafbaar gesteld en wordt

¹ Kamerstuk 31 238, nr.3.

gekwalficeerd als misdrijf in de Wet economische delicten. Over de vraag of Wwft-overtredingen bestuursrechtelijk, tuchtrechtelijk of strafrechtelijk moeten worden afgedaan, vindt in de praktijk overleg plaats tussen het Openbaar Ministerie en de toezichthouders. Het Openbaar Ministerie overweegt altijd of strafrechtelijke vervolging opportuun en proportioneel is, op het moment dat overtreding van de Wwft wordt geconstateerd.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2022-0000247169

Vraag 6

Welke plannen heeft u om de door DNB genoemde hiaten in de uitvoering van de Wwft te verhelpen?

Antwoord vraag 6

In de bij de beantwoording van vraag 3 en 5 genoemde beleidsagenda aanpak witwassen, staan de prioriteiten en vervolgacties van het kabinet om de aanpak van witwassen verder te verbeteren. Veel van de aanbevelingen van DNB komen terug in de vervolgacties. Voor een reactie op de specifieke punten in het onderzoek van DNB, verwijs ik naar mijn bij de beantwoording van vraag 2 genoemde brief met de beleidsreactie op het DNB-onderzoek.

Vraag 7

Bent u bekend met signalen dat sommige Wwft-instellingen Politically Exposed Persons (PEP's) en daaraan gerelateerde personen zoals gezinsleden niet willen accepteren als klant of zelfs uit het klantenbestand willen verwijderen, terwijl er in feite sprake is van een laag risico?

Antwoord vraag 7

Op 30 mei jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de bevindingen die zijn gedaan in een onderzoek van EY naar de uitvoerbaarheid van een aantal aspecten van de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn*.² In dat onderzoek is onder meer gekeken naar de persoonlijke ervaringen van een aantal (binnenlandse) PEPs. Daaruit volgde onder meer dat het verscherpt cliëntenonderzoek door deze PEPs als disproportioneel wordt ervaren. Zij gaven aan meermaals te zijn verzocht een veelheid aan (persoonlijke) informatie aan te leveren bij Wwft-instellingen, terwijl zij menen dat hun PEP-status niet tot meer risico's op witwassen leidt. Ook gaven zij aan dat de intensiteit van het verscherpt cliëntenonderzoek uiteenloopt en dat in sommige gevallen de relatie is beëindigd.

Het kabinet vindt het belangrijk dat er een evenwichtige verhouding is tussen enerzijds het verscherpt cliëntenonderzoek en anderzijds de relevante risico's die zich voordoen bij PEPs. Daarom heb ik in de beleidsreactie aanpak witwassen een aantal acties genoemd op dit terrein, zoals het voornemen om met betrokken partijen mogelijkheden te bezien om de informatieverzoeken door Wwft-instellingen efficiënter en minder bezwarend te maken en te spreken over het creëren van duidelijkheid richting PEPs over wat van hen wordt verwacht.

Het feit dat Wwft-instellingen verscherpt cliëntenonderzoek verrichten naar PEPs, familieleden van PEPs en naaste geassocieerden, houdt verband met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Europese en internationale regelgeving waarop de Wwft is gebaseerd. De achterliggende gedachte hierbij is dat relaties met personen die een prominente politieke functie bekleden, voor de financiële sector een groot reputatierisico en juridisch risico met zich mee kunnen brengen, zeker wanneer die personen afkomstig zijn uit

² Kamerstuk 31 477, nr. 76.

landen die een relatief hoge corruptiegraad hebben. Dergelijke personen verdienen dan ook in het licht van de strijd tegen corruptie bijzondere aandacht. De verscherpte maatregelen gelden zowel ten aanzien van PEPs als voor hun familieleden en naaste geassocieerden.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2022-0000247169

Vraag 8

Is het, om een voorbeeld van het bovenstaande te geven, gerechtvaardigd dat een levensverzekeraar - zoals blijkens signalen lijkt te gebeuren - een PEP-gerelateerd persoon dwingt te vertrekken als klant, enkel omdat de klant PEP is, zonder dat er sprake is van concrete risico's?

Antwoord vraag 8

Nee, de maatregelen ten aanzien van PEPs, hun familieleden en naaste geassocieerden zijn uitdrukkelijk preventief van aard. Een zakelijke relatie afwijzen enkel en alleen omdat een cliënt een politiek prominente persoon is, druist dan ook in tegen de gedachte achter de Wwft en de Europese anti-witwasrichtlijn waarop de Wwft is gebaseerd. Zoals hiervoor al werd opgemerkt, zijn Wwft-instellingen bij PEPs wel verplicht verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten en dat kan ertoe leiden dat zij meer informatie opvragen bij de PEP. De intensiteit van dat verscherpt cliëntenonderzoek kan per geval verschillen omdat dit mede afhankelijk is van de risico's die zich in een bepaald geval voordoen.

Vraag 9

Kunt u bevestigen dat een dergelijke opstelling niet acceptabel is en kunt u, in samenwerking met de toezichthouders, hier richting de Wwft-instellingen aandacht aan besteden?

Antwoord vraag 9

Het enkel en alleen weigeren van een cliënt omdat deze een PEP is, is inderdaad onbehoorlijk en druist in tegen de gedachte achter de Wwft en de regelgeving waarop de Wwft is gebaseerd. Ik vind dan ook dat de toepassing van de regelgeving op PEPs beter kan. Dit is één van de prioriteiten in de beleidsagenda aanpak witwassen. Ik vind het belangrijk dat er een evenwichtige verhouding is tussen enerzijds het verscherpt cliëntenonderzoek en anderzijds de relevante risico's die zich voordoen bij PEPs. In de beleidsagenda kondig ik als één van de vervolgacties aan om gesprekken met de sector te voeren over de juiste toepassing van de regels voor PEPs. Voor een verdere toelichting hierop verwijs ik naar de beleidsagenda aanpak witwassen.

Vraag 10

Hoe gaat u instellingen aanspreken die in hun voorwaarden dienstverlening aan PEP's uitsluiten? Gaat u hierover in gesprek met de relevante toezichthouders om dit maatschappelijk onacceptabele gedrag aan de orde te stellen?

Antwoord vraag 10

Ik ben niet bekend met voorwaarden waarin PEPs bij voorbaat categorisch worden uitgesloten vanwege het feit dat zij een PEP zijn. Zoals gezegd druist het enkel en alleen weigeren van een cliënt omdat deze een PEP is, in tegen de gedachte achter de Wwft. Als opvolging van de beleidsagenda aanpak witwassen, zal ik gesprekken voeren met relevante partijen over de juiste toepassing van de regels met betrekking tot PEPs en over het creëren van duidelijkheid richting PEPs over

wat van hen wordt verwacht. Graag verwijs ik voor verdere details naar de bij de beantwoording van vraag 3 en 5 genoemde beleidsagenda aanpak witwassen.

**Directie Financiële
Markten**

Vraag 11

Bij wie kunnen deze personen terecht? Bent u bereid om in geval van de onheuse behandeling van PEP's, waardoor zij uitgesloten worden van verzekeringen en/of bancaire faciliteiten, een meldpunt in het leven te roepen bij een van de toezichthouders zodat deze waar nodig kunnen acteren?

Ons kenmerk
2022-0000247169

Antwoord vraag 11

Indien een cliënt (al dan niet een politiek prominente persoon) van mening is dat een Wwft-instelling hem of haar onheus behandelt, dan kan deze cliënt dit aangeven bij (het klachtenloket van) de betreffende Wwft-instelling. Daarnaast kan een cliënt een klacht indienen bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). Het voorgaande laat uiteraard onverlet dat het een cliënt vrijstaat een juridische procedure aan te spannen. Het is verder mogelijk om signalen bij de toezichthouders in te dienen. Die kunnen een individueel geschil niet oplossen, maar het signaal wel verder gebruiken bij bijvoorbeeld guidance.

Vraag 12

Welke andere maatregelen bent u bereid te nemen om de toegang van PEP's tot de dienstverlening van Wwft-instellingen te garanderen, ervan uitgaande dat er geen sprake is van materiële Wwft-risico's anders dan het feit dat deze persoon een PEP-status heeft?

Antwoord vraag 12

Voor de maatregelen die ik neem, verwijs ik naar de beleidsagenda aanpak witwassen. Daarin noem ik verschillende vervolgacties om te zorgen voor een evenwichtige verhouding tussen enerzijds het verscherpt cliëntenonderzoek en anderzijds de relevante risico's die zich voordoen bij PEPs, hun familieleden en naaste geassocieerden. De komende periode ga ik de vervolgacties samen met publieke en private belanghebbenden verder uitwerken.

Vraag 13

Kunt u ingaan op de door mij gestelde vragen tijdens het commissiedebat Financiële Markten (d.d. 30 juni 2022) over het feit dat Marokko sinds kort op de lijst van de Europese Commissie van derde landen met een hoog risico staat? Kunt u hierbij aangeven wat de exacte gevolgen zijn van een plaatsing op deze lijst voor zowel Wwft-instellingen als voor klanten?

Antwoord vraag 13

In februari 2021 heeft de FATF Marokko op haar grijze lijst geplaatst van landen met strategische tekortkomingen in hun nationale regimes met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van witwassen en financieren van terrorisme. Het doel van de lijst is om de risico's van witwassen en terrorismefinanciering te beheersen en het financiële stelsel te beschermen tegen deze risico's. De Europese Commissie heeft deze plaatsing in maart 2022 overgenomen op de EU-lijst van hoog-risico derde landen. Voor transacties met ingezetenen van landen die op de lijst staan, dient verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden door Wwft-instellingen. Verscherpt cliëntenonderzoek brengt met zich dat Wwft-instellingen cliënten moeten onderwerpen aan een verscherpte controle en onder andere aanvullende informatie over de cliënt, de beoogde zakelijke relatie en transacties moeten verzamelen (zie artikel 9, eerste lid, Wwft). Voor cliënten heeft dit tot

gevolg dat zij meer informatie moeten verstrekken aan Wwft-instellingen. Zoals toegezegd tijdens het tweeminutendebat Financiële Markten van 28 september jl., stuur ik uw Kamer binnenkort een brief met een uitgebreidere toelichting op dit vraagstuk.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2022-0000247169