

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 2116

Vragen van leden **Alkaya** en **Leijten** (beiden SP) aan de Ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Financiën over *het bericht dat ontwikkelingsgeld van de Wereldbank deels bij belastingparadijzen belandt* (ingezonden 21 februari 2020).

Antwoord van Minister **Kaag** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), mede namens de Minister van Financiën (ontvangen 16 maart 2020).

#### Vraag 1

Wat is uw reactie op het bericht dat ongeveer 5% van de hulp verstrekt aan 22 zeer hulp-afhankelijk landen weglekt naar belastingparadijzen zoals onderzocht door de Wereldbank?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Wij hebben met bezorgdheid en belangstelling kennisgenomen van het betreffende onderzoek en de berichtgeving daaromtrent. Het onderzoek laat zien dat de geldstromen van de Wereldbank naar 22 landen, die het meest afhankelijk zijn van Wereldbankfinanciering en serieuze institutionele uitdagingen kennen, qua timing samenvallen met scherpe stijgingen van bankdeposito's in offshore financiële centra (OFC). Het onderzoek suggereert dat dit het gevolg zou kunnen zijn van het wegsluizen van hulp gelden naar private rekeningen in belastingparadijzen.

Ontwikkelingsgeld moet volledig ten goede komen aan de daarmee beoogde doelen, zoals het helpen verwezenlijken van duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's). Elk signaal dat dit mogelijk niet gebeurt geeft reden tot zorg. Dit geldt zeker wanneer het de Wereldbank betreft, een belangrijke partner voor Nederland bij de uitvoering van het BHOS-beleid en een internationale financiële instelling die er in verschillende evaluaties positief uitspringt als

<sup>1</sup> NRC, 19 februari 2020, «Hulp van Wereldbank belandt deels in belastingparadijzen», <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/02/19/hulp-van-wereldbank-belandt-deels-in-belastingparadijzen-a3991079>

het gaat om de effectiviteit van ontwikkelingshulp en de anti-corruptieagenda<sup>2</sup>.

Het aangehaalde onderzoek roept echter ook andere vragen op. In een officiële reactie<sup>3</sup> geeft de Wereldbank – ook verwijzend naar de conclusies van de auteurs – bijvoorbeeld aan dat de studie nog «work in progress» betreft, dat de causaliteit tussen de instroom van hulp gelden en uitstroom van OFC-deposito's met dit onderzoek niet bewezen is, en dat hiervoor meerdere verklaringen mogelijk zijn. De instroom van Wereldbankfinanciering leidt in sommige landen tot het tijdelijk opheffen van kapitaalrestricties, wat de gelijktijdige uitstroom naar OFC's ook deels kan verklaren. Daarnaast maakt dit onderzoek gebruik van data over de periode 1990–2008. Een groot aantal beleidsmatige ontwikkelingen op het gebied van corruptie- en fraudebestrijding binnen de Wereldbank én wereldwijd heeft daarna plaatsgevonden. Verder wijzen transacties van ontwikkelingslanden naar OFC's niet per definitie op het onttrekken van (hulp)geld door de lokale elites. OFC's worden in landen met zwakke instituties door multinationale ondernemingen vaak om legitieme (juridische) redenen, zoals bescherming van eigendomsrechten, gebruikt. Ook wordt in dit onderzoek geen onderscheid gemaakt tussen de OFC's die zich hebben gecommitteerd aan de internationale standaarden voor informatie-uitwisseling, transparantie en het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering (Global Forum en Financial Action Task Force (FATF)), en de OFC's die dat niet doen. Aangezien wij hechten aan op feiten gebaseerde beleidsacties, geven deze vragen in onze ogen een reden voor vervolgstappen door de Wereldbank.

De Nederlandse bewindvoerder binnen de Wereldbank heeft, mede namens de andere Europese bewindvoerders, daarom direct na het vernemen van de berichtgeving over dit onderzoek vragen gesteld aan het Wereldbankmanagement en geïnformeerd naar vervolgstappen.

In reactie daarop stelt de Wereldbank in de eerdergenoemde verklaring verder dat de resultaten van het onderzoek een belangrijk signaal zijn van de risico's op corruptie die samengaan met het opereren in de allerarmste landen. Ook onderstreept de Wereldbank dat de wereldwijde problematiek rondom OFC's punt van aandacht moet blijven. Daarnaast gaat de Wereldbank verder met onderzoek naar corruptie met als doel de bestaande instrumenten voor preventie en detectie te versterken, en met de implementatie van de anticorruptie-agenda en haar fiduciaire werk.

Nederland ziet, net als de Wereldbank, het gepubliceerde onderzoek als een belangrijke stap en onderdeel van het anti-corruptiewerk van de Wereldbank. Nederland zal blijven pleiten voor versterking van corruptiebestrijding en het actief tegengaan van internationale belastingontduiking en -ontwijking via belastingparadijzen.

#### Vraag 2

Is het mogelijk dat dit in meer landen gebeurt dan de 22 onderzochte landen?

#### Antwoord 2

Het onderzoek richt zich hoofdzakelijk op een steekproef van 22 landen die het meest afhankelijk zijn van Wereldbankfinanciering en waar de institutionele capaciteit een grote uitdaging is. De onderzoekers stellen ook vast dat voor een bredere steekproef van 46 gemiddeld minder hulpafhankelijke landen het voor de 22 landen gevonden verband niet significant is. Verder onderzoek is nodig om vast te stellen of deze conclusie gehandhaafd kan blijven.

#### Vraag 3 en 7

Om hoeveel landen gaat het die ook hulp van Nederland ontvangen? Welk deel van het budget voor ontwikkelingssamenwerking lekt op deze manier weg en in wiens zakken verdwijnt dit?

<sup>2</sup> Zoals Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN)(2017): The World Bank Institutional Assessment Report 2015–2016, en Publish What You Fund (2018): The 2018 Aid Transparency Index.

<sup>3</sup> Zie voor de formele verklaring: <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

Bent u wel bekend met welke politieke leiders van 22 onderzochte landen geld wegsluizen naar belastingparadijzen in kwestie? Zo ja, kunt u de Kamer daarover informeren?

Antwoord 3 en 7

Een groot deel van de onderzochte landen betreft landen uit de Nederlandse focusregio's. Zoals hierboven aangegeven, is op basis van dit onderzoek niet voor specifieke landen aan te geven of, en zo ja door wie, hulpgeld wordt weggesluisd. Het onderzoek is gebaseerd op data van de door de Wereldbank over de periode 1990–2008 verstrekte hulpgebden aan 22 landen die relatief het meest afhankelijk zijn van de Wereldbankfinanciering. Het leent zich niet om conclusies te trekken over individuele landen, specifieke personen of bilaterale hulpstromen.

Nederland voert, net als de Wereldbank, bilateraal stevig beleid op het gebied van fraude- en corruptiebestrijding. Het parlement wordt in een bijlage bij de departementale jaarverslagen van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) en BZ geïnformeerd over bewezen gevallen van malversaties en de daarbij getroffen sancties. In de jaren 2013–2018 is gemiddeld 0,15 procent van de officiële ontwikkelingshulp (ODA) vanuit de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking onderhevig geweest aan malversaties. Het parlement wordt in een bijlage bij de departementale jaarverslagen van BHOS en BZ geïnformeerd over bewezen gevallen van malversaties en de daarbij getroffen sancties<sup>4</sup>.

Vraag 4

Bent u bereid om te onderzoeken of er in de landen die ook bilaterale hulp ontvangen van Nederland mogelijk dezelfde trend gaande is? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Het Kabinet ziet op basis van de berichtgeving geen aanleiding voor nader onderzoek naar de Nederlandse bilaterale hulpgebden in de Nederlandse partnerlanden, omdat wij vertrouwen hebben in de bestaande controlemechanismen die gebruikt worden bij de besteding van de Nederlandse hulpgebden. Bovendien is de Nederlandse hulp qua modaliteiten niet vergelijkbaar met die van de Wereldbank, aangezien Nederland al geruime tijd geen gebruik maakt van het instrument begrotingssteun.

Vraag 5

Worden Nederlandse financiële instellingen of andere bedrijven ook gebruikt voor het wegsluizen van ontwikkelingsgebden door corrupte elites? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 5

Banken en andere financiële ondernemingen zijn verplicht om te voorkomen dat hun dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen of andere criminele activiteiten. Om die reden moeten zij onderzoek doen naar hun cliënten. Het doel van dit cliëntenonderzoek is dat financiële ondernemingen hun klanten kennen en weten met wie zij zaken doen. Zij dienen daarbij niet alleen de cliënt zelf, maar ook de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt te identificeren en zijn identiteit te verifiëren. Indien het cliëntenonderzoek niet kan worden afgerond of als er onbeheersbare risico's zijn, mag de financiële onderneming geen zakelijke relatie aangaan met de klant of de voorgenomen transactie niet uitvoeren. Het cliëntenonderzoek dient ook tijdens een lopende zakelijke relatie periodiek te worden uitgevoerd. De financiële onderneming kan dan ook verplicht zijn om een lopende zakelijke relatie te beëindigen. Hetzelfde geldt als de onbeheersbare risico's zich pas tijdens de zakelijke relatie voordoen. Daarnaast dient een financiële onderneming de transacties van de cliënt te monitoren. Indien een transactie ongebruikelijk is, bijvoorbeeld omdat een vermoeden van witwassen bestaat en/of een transactie niet past binnen het profiel van een cliënt, moet deze worden gemeld bij de Financial Intelligence Unit (FIU) Nederland.

---

<sup>4</sup> Zie Jaarverslagen met betrekking tot de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de jaren 2013–2018.

Het kabinet verwacht dat het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland op een verantwoorde manier zaken doet, met respect voor mens en milieu. De OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen («OESO-richtlijnen») vormen hiervoor het kader en omvatten diverse thema's zoals mensenrechten, arbeidsomstandigheden, milieu en corruptie. Conform de OESO-richtlijnen dienen bedrijven de lokale wet- en regelgeving na te leven en hun activiteiten in lijn te brengen met de OESO-richtlijnen wanneer die wetgeving ontoereikend is.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft in 2012 een Memorandum of Understanding (MoU) met de Wereldbank afgesloten die een juridische basis vormt voor de samenwerking bij detectie van en onderzoek naar fraude en corruptie. De MoU ziet op het verder ontwikkelen van mechanismes voor informatiedeling en het periodiek monitoren en toetsen van trends en opkomende risico's. Specifiek ziet de MoU op wangedrag dat mogelijk in verband staat met ernstige misdrijven volgens Nederlands recht of een strafbare overtreding volgens het beleid van de Wereldbank.

Indien er aanleiding is tot strafrechtelijk onderzoek, is het Functioneel Parket (FP) samen met het anti-corruptiecentrum (ACC) van het FIOD verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van dergelijke praktijken. Een daartoe geëquipeerd team bij FP kan verwijzingen («referrals») ontvangen van verschillende partijen, zoals de Wereldbank en OLAF, het fraudebestrijdingsbureau van de Europese Commissie, welke nader onderzocht kunnen worden. Bij de Wereldbank kunnen er vanuit de «World Bank Group Integrity Vice Presidency» (INT) verwijzingen naar het Ministerie van Financiën worden doorgestuurd, die worden doorgezet naar het FP.

#### Vraag 6

Worden er maatregelen genomen om te voorkomen dat ontwikkelingsgelden door politieke elites worden weggesluisd en bij de mensen terecht komen waar het voor bedoeld is? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 6

De Wereldbank heeft een uitgebreid palet aan instrumenten, beleid en procedures om enerzijds te voorkomen dat haar financiering wordt misbruikt voor corruptie en om anderzijds samen met klantlanden corruptie in den brede te bestrijden en klantlanden weerbaar te maken voor internationale belastingontduiking.

Allereerst staat de Wereldbank bekend om de hoge fiduciaire standaarden en waarborgen gedurende projectvoorbereiding en -implementatie die ervoor moeten zorgen dat haar hulpverlening wordt gebruikt voor beoogde doelen. Zo wordt ieder project van de Wereldbank nauwkeurig gescreend op risico's zoals fraude en corruptie bij aanbestedingen, waarbij altijd experts op het terrein van financieel management en aanbestedingen betrokken zijn. Indien er toch vermoedens zijn dat er sprake is van corruptie, fraude of andere malversaties – wat nooit geheel valt uit te sluiten, aangezien de Wereldbank opereert in risicovolle institutionele omgevingen – dan wordt de zaak onderzocht door de integriteitswaakhonden (*Integrity Vice Presidency, Institutional Integrity department*) die de zaak kunnen onderzoeken. Ook heeft de Wereldbank een speciale *Sanctions Board* en een *Office of Suspension and Debarment*, die achteraf sancties kunnen opleggen aan personen en bedrijven indien er in onderzoeken misstanden worden geconstateerd. Tussen 1999 en 2019 is dat ook in 956 gevallen gebeurd. Daarnaast geldt er sinds 2010 voor alle internationale financiële instellingen (IFI's) de zogenoemde cross-debarment, dat wil zeggen dat als corruptie wordt vastgesteld in een operatie van één IFI, de partij in kwestie ook wordt gesanctioneerd door de andere IFI's.

Daarnaast heeft de Wereldbank afgelopen 20 jaar een uitgebreid arsenaal aan instrumenten en initiatieven op mondiaal, regionaal en landenniveau ontwikkeld en geïmplementeerd om corruptie- en frauderisico in klantlanden en bij eigen activiteiten te minimaliseren<sup>5</sup>. Zo helpt de Wereldbank klantlanden bij het opbouwen van capabele, transparante anticorruptie-instituten, het verbeteren van publiek financieel management, audit en beheer van grondstoffen, met capaciteitsopbouw bij de overheidsdiensten en bij het

<sup>5</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

implementeren van anticorruptie-programma's. Ook werkt de Wereldbank aan een nieuw anticorruptie-initiatief, waaronder een actieplan voor een intensievere benadering van corruptiebestrijding in klantlanden, zoals nieuwe manieren om een mogelijke rol van banken en aanbieders van trust- en bedrijfsdiensten bij het faciliteren van corrupte praktijken en adresseren. Daarbij maakt de Wereldbank steeds meer gebruik van nieuwe technologieën, zoals kunstmatige intelligentie en *open* en *big data*.

Verder werkt de Wereldbank nauw met klantlanden samen om illegale financiële stromen en belastingontduiking te bestrijden, onder meer door middel van capaciteitsopbouw, versterking van economische regulering en betere data. Daar valt bijvoorbeeld onder het verbeteren van toegang tot informatie over het uiteindelijke eigendom van bedrijven, bezittingen van bekleders van publieke functies en uitwisseling van belastinginformatie. Tot slot lopen binnen de Raad van Bewindvoerders van de Wereldbank momenteel discussies over het nieuwe OFC-beleid binnen de International Finance Corporation (IFC, het private-sectoronderdeel van de Wereldbank-groep), waarmee de kans op oneigenlijk gebruik van OFC's voor belastingontwijking bij door IFC gefinancierde projecten verder moet worden verkleind. Voor Nederland geldt daarbij als een belangrijk uitgangspunt dat de internationale standaarden op het gebied van belastingheffing en transparantie<sup>6</sup> leidend dienen te zijn bij de projectbeoordeling door IFC, zodat constructies die gebruik maken van OFC's die zich niet hebben gecommitteerd aan deze standaarden niet gefinancierd mogen worden door IFC<sup>7</sup>.

#### Vraag 8

Leidt dit onderzoek tot beleidswijziging in onze opstelling in de Wereldbank of richting de betreffende landen? Kunt u uw antwoord toelichten?

#### Antwoord 8

Nederland speelt een voortrekkersrol binnen de Bank op het terrein van corruptiebestrijding en het tegengaan van internationale belastingontduiking en -ontwijking via belastingparadijzen. Nederland blijft de ambitieuze beleidsagenda van de Wereldbank op dit vlak steunen en zal de resultaten van dit onderzoek gebruiken om deze inzet kracht bij te zetten in afzonderlijke beleidsdiscussies zoals binnen IFC, en in de bredere discussie over het anti-corruptiebeleid en OFC's.

#### Vraag 9

Deelt u de mening dat deze praktijk een negatief effect heeft op het verminderen van ongelijkheid (SDG10)? Hoe kan de Wereldbank dit ondervangen? Wat doet de Nederlandse regering om dit negatieve effect te voorkomen en is dit tot op heden succesvol gebleken?

#### Antwoord 9

Het staat in algemene zin vast dat illegale financiële stromen financiële middelen verplaatsen van sociale aanwendungen naar persoonlijk gewin en daarmee bijdragen aan armoede en ongelijkheid. Zoals in antwoord op vraag 1 aangegeven, geldt voor ons als uitgangspunt dat ontwikkelingsgeld volledig ten goede moet komen aan de beoogde doelen, zoals het helpen verwezenlijken van duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) – waaronder SDG10. Daarom ondersteunt Nederland de agenda van de Wereldbank op het gebied van bestrijding van corruptie en belastingontduiking en is het een van de meest vooruitstrevende aandeelhouders van de Wereldbank waar het gaat om het agenderen van deze problematiek en mogelijke maatregelen ter bestrijding daarvan.

Zo heeft Nederland tijdens de recent afgeronde onderhandelingen over de 19<sup>e</sup> middelenaanvulling van International Development Association (IDA19)<sup>8</sup> met succes gepleit voor aanvullende afspraken over het specifiek ondersteu-

<sup>6</sup> Zoals gemaakt in het kader van het Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) project en het Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax purposes.

<sup>7</sup> 2019D39772: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2019D39772&did=2019D39772>

<sup>8</sup> Kamerstuk 26 234-234, Uitkomsten van de onderhandelingen over de 19e middelenaanvulling van de International Development Association (IDA19) voor de periode 2020–2023, d.d. 21 februari jl.

nen van landen om te voldoen aan internationale standaarden en het bestrijden van de belastingontwijking en -ontduiking, met name via OFC's. De agenda van de Wereldbank op het gebied van corruptiebestrijding heeft belangrijke resultaten opgeleverd. Een voorbeeld is het *Stolen Asset Recovery Program*<sup>9</sup>. De Wereldbank en de VN hebben hiermee samen met ontwikkelingslanden en financiële centra gewerkt aan het voorkomen van internationaal witwassen van door corruptie verkregen gelden en actief bijgedragen aan het bevriezen en terugvorderen van meer dan USD 1 miljard van gestolen middelen. Voorbeelden van recent landenwerk van de Wereldbank op het gebied van corruptiebestrijding zijn het opzetten van een digitaal platform voor de monitoring van de mineralenwaardenketen in Zambia, ondersteuning van hervormingen op het gebied van douane in Madagaskar (waarbij de eerste resultaten wijzen op flinke toename in fraudedetectie) en het opzetten van een portal voor transparante overheidsuitgaven in Oeganda.

---

<sup>9</sup> <https://star.worldbank.org/>