

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

### 106

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Financiën over *het bericht «ING te druk met witwasonderzoek, weert stichtingen en verenigingen»* (ingezonden 26 augustus 2022).

Antwoord van Minister **Kaag** (Financiën) (ontvangen 30 september 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 20212022, nr. 4025.

#### Vraag 1

Kent u het NOS-bericht «ING te druk met witwasonderzoek, weert stichtingen en verenigingen» van vrijdag 19 augustus 2022?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Bent u van mening dat de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (de WwFt) dermate zware eisen stelt aan financiële instellingen dat die daardoor genoodzaakt zouden kunnen worden tot een al dan niet tijdelijke cliëntenstop? Zo ja, acht u de eisen van de WwFt in dat kader proportioneel? Zo nee, hoe beoordeelt u dan de cliëntenstop van ING voor wat betreft nieuwe rekeningen voor stichtingen en verenigingen?

#### Antwoord 2

De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) verplicht banken om cliëntenonderzoek uit te voeren. Het cliëntenonderzoek door banken dient een belangrijk doel: het voorkomen van misbruik van het financiële stelsel door criminelen. DNB constateerde in 2021 dat de bancaire sector zich de afgelopen jaren veel bewuster is geworden van haar poortwachtersfunctie en concreet werk maakt van het op orde brengen en houden van deze verantwoordelijkheid. Tegelijk stelde DNB vast dat de sector nog veel te doen heeft.<sup>2</sup> Het is van doorslaggevend belang dat de verbeterprogrammas die bij verschillende banken lopen tot structurele verbeteringen leiden. De bancaire sector dient hierbij wel oog te houden voor toegang tot het betalingsverkeer van klanten.

<sup>1</sup> <https://nos.nl/artikel/2441279-ing-te-druk-met-witwasonderzoek-weert-stichtingen-en-verenigingen>.

<sup>2</sup> Opvallend harde kritiek DNB op witwasaanpak banken (fd.nl)

Het, op 9 september jl. gepubliceerde, onderzoek van DNB over de risicogebaseerde aanpak van witwassen<sup>3</sup> laat zien dat banken het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering meer risicogebaseerd kunnen inrichten. De verbetering van de risicogebaseerde aanpak vind ik belangrijk, omdat dit de toegang tot betalingsverkeer kan verbeteren. In de beleidsagenda aanpak witwassen<sup>4</sup> heb ik aangegeven de kennisuitwisseling tussen banken en (hoogrisico)sectoren te willen bevorderen om zo deze risicogebaseerde benadering te verbeteren. Dit wil ik doen door middel van het voeren van gesprekken met banken en sectoren. DNB gaat als opvolging van haar onderzoek ook gesprekken voeren met banken en onderzochte sectoren als onderdeel van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer.<sup>5</sup> Ik vind het belangrijk dat banken ook zelf de dialoog met klantengroepen initiëren. Het is begrijpelijk dat de bank in individuele gevallen om meer informatie vraagt, maar het moet alleen gaan om informatie die nodig is om het risico te beoordelen. Verder zal ik in gesprekken met banken en toezichthouders breed kijken naar eventuele tekenen van uitsluiting van klantengroepen, zodat duidelijk wordt of bepaalde klantengroepen bij geen enkele bank terecht kunnen en beoordeeld kan worden welke oplossing hiervoor nodig is. In algemene zin sluit ik aan bij een eerder gemaakte notie dat bonafide vrijwilligersorganisaties, niet tot de hoogste risico-categorie behoren.<sup>6</sup>

### Vraag 3

Zijn er meer financiële instellingen die een cliëntenstop hebben voor een bepaald type klanten, gerelateerd aan de WwFt of anderszins? Zo ja, welke? Zo nee, hoe beoordeelt u de uitzonderingspositie die ING op dit punt kennelijk inneemt en hoe beoordeelt u de precedentwerking daarvan op andere financiële instellingen?

### Antwoord 3

Ik heb eerder begrepen dat bepaalde autodealers tijdelijk niet welkom waren bij Rabobank evenals cryptobedrijven en voetbalclubs.<sup>7, 8</sup> Ik heb tevens signalen ontvangen dat het voor sommige stichtingen en verenigingen lastig is om bij een betaaldienstverlener<sup>9</sup> terecht te kunnen. Die signalen ben ik aan het onderzoeken. Daarnaast begrijp ik dat sommige banken langere doorlooptijden hebben bij het beoordelen van aanvragen. In zijn algemeenheid merk ik op dat een bank contractsvrijheid heeft, wat betekent dat de bank zelf beslist of die een zakelijke relatie met een klant aan gaat. In dat kader kan het zijn dat een bepaalde groep klanten welkom is bij de ene bank, maar niet past in de ondernemingsstrategie van een andere bank. Contractsvrijheid is echter niet onbegrensd. De vrijheid wordt bijvoorbeeld beperkt door de bijzondere zorgplicht die banken in het maatschappelijk verkeer vervullen.<sup>10</sup> In het huidige digitale tijdperk is het hebben van een bankrekening noodzakelijk om aan het maatschappelijk verkeer te kunnen deelnemen en bedrijfsmatige activiteiten te kunnen ontplooiën. Het feit dat een bank een tijdelijke stop inlast vanwege gebrek aan capaciteit voor het cliëntenonderzoek neem ik serieus. Daarom roep ik banken op om, indien witwasrisicos een belemmering vormt voor acceptatie, het gesprek aan te gaan met de desbetreffende klantengroep om te kijken of er risicodifferentiatie mogelijk is en of er eventuele mitigerende maatregelen zijn die een sector zelf kan nemen. Ik heb verder, samen met de Minister van Justitie en Veiligheid, aan de onderzoekers die werken aan de herziening van de *National Risk Assessments (NRAs)* gevraagd of het mogelijk is om factoren aan te wijzen of omstandigheden te benoemen die maken dat risicos voor een bepaalde rechtsvorm of binnen en bepaalde rechtsvorm, zoals stichtingen en verenigingen, hoger of lager zijn.

<sup>3</sup> <https://www.dnb.nl/media/2ambmvxt/van-herstel-naar-balans.pdf>

<sup>4</sup> Brief van de regering: Beleidsagenda aanpak witwassen: streng waar nodig, met ruimte waar mogelijk en meten om te weten, Kamerstukken II met kenmerk 2022Z17664.

<sup>5</sup> <https://www.dnb.nl/inclusieve-samenleving/maatschappelijk-overleg-betalingsverkeer>.

<sup>6</sup> Kamerstuk 32 545, nr. 172.

<sup>7</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 62.

<sup>8</sup> Rabobank sluit kleine autodealers uit vanwege risico op witwassen (fd.nl)

<sup>9</sup> Diensten waarmee transacties betaald kunnen worden.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld uitspraken van de rechtbank in kort geding over dit onderwerp, ECLI:NL:RBAMS:2021:3337 & ECLI:NL:RBMNE:2021:3990.

#### Vraag 4

Geldt het verscherpt toezicht op bestuurders van stichtingen waarin zogeheten PEP's (Politically Exposed Persons) bestuursfuncties bekleden en hun familieleden, ook het toezicht door financiële instellingen op medebestuurders van PEP's? Hoe ver strekt dergelijk verscherpt toezicht?

#### Antwoord 4

De Wwft verplicht instellingen onder andere tot het verrichten van cliëntenonderzoek («ken uw klant»). Deze verplichting dient ertoe te voorkomen dat de dienstverlening van een Wwft-instelling wordt gebruikt voor witwassen of terrorismefinanciering, en houdt in dat Wwft-instellingen bepaalde cliëntenonderzoeksmaatregelen dienen te treffen. Die maatregelen moeten zijn afgestemd op het risico op witwassen of terrorismefinanciering. In gevallen waarin die risico's hoog zijn, moet een Wwft-instelling verscherpt cliëntenonderzoek verrichten, wat wil zeggen dat de instelling aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen moet treffen. In een vijftal situaties moet op grond van de Europese anti-witwasrichtlijn, geïmplementeerd in de Wwft, in ieder geval verscherpt cliëntenonderzoek worden verricht. Eén van die gevallen is de situatie waarin de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende (UBO) een PEP is. Daarbij geldt dat de verscherpte maatregelen zowel gelden ten aanzien van de PEP als ten aanzien van diens familieleden en naaste geassocieerden. Onder dat laatste worden onder meer verstaan personen die samen met een PEP de UBO's zijn van een juridische entiteit (zoals een stichting) en personen die een nauwe zakelijke relatie hebben met een PEP. Dergelijke naaste geassocieerden van een PEP vallen derhalve ook onder het verscherpt cliëntenonderzoek. Dit kan ertoe leiden dat een Wwft-instelling meer informatie nodig heeft om haar cliëntenonderzoek uit te voeren. Zowel *derisking* als een proportionele toepassing van het verscherpt cliëntenonderzoek bij PEP's zijn prioriteiten in de beleidsagenda aanpak witwassen die ik onlangs met de Minister van Justitie en Veiligheid aan uw Kamer heb gestuurd. Ten aanzien van PEP's (en hun naast geassocieerden) ga ik met betrokkenen in gesprek hoe de toepassing op meer proportionele manier kan plaatsvinden, de lasten voor betrokkenen beperkt kunnen worden en de communicatie kan worden verbeterd.

#### Vraag 5

Is het waar dat van bestuurders van stichtingen en verenigingen waar PEP's bestuursfuncties bekleden, door financiële instellingen van medebestuurders is gevraagd hun aangifte inkomstenbelasting van een aantal jaren te delen met de financiële instelling in kwestie? Zo ja, in hoeverre acht u een dergelijk onderzoek proportioneel en kunt u zich voorstellen dat medebestuurders op grond van dergelijke vraagstellingen minder enthousiast zullen zijn in besturen plaats te nemen waar PEP's in vertegenwoordigd zijn?

#### Antwoord 5

Op grond van de wet (die volgt uit Europese regelgeving) dienen financiële instellingen aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen te nemen naar de cliënt (de rechtspersoon) indien de uiteindelijk belanghebbende (UBO) PEP's zijn. Dit kan het geval zijn bij bestuursleden van een rechtspersoon. Financiële instellingen dienen hiervoor zelf procedures in te richten. Ik begrijp van ING dat de gegevens en/of documenten die hierbij worden opgevraagd, afhankelijk zijn van de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de vereniging of stichting en ook overige risicofactoren die zijn vastgesteld tijdens het klantonderzoek. Het kan zijn dat er een aangifte inkomstenbelasting gevraagd wordt ter invulling van het onderzoek naar de herkomst van het vermogen, aldus ING. Ik kan mij voorstellen dat een dergelijk verzoek als ingrijpend ervaren kan worden. Of dit proportioneel is hangt af van de omstandigheden van het geval en kan ik niet beoordelen. Financiële instellingen moeten een zelfstandige risicobeoordeling maken per geval.

De proportionaliteit van de uitvoering van het verscherpt cliëntenonderzoek bij PEP's, hun familieleden en naaste geassocieerden is een prioriteit in de beleidsagenda aanpak witwassen. Enerzijds gaat het daarbij om de Europese anti-witwasregelgeving. Op dit moment lopen de onderhandelingen over een herziening van het AML-raamwerk. De zorgen bij het verscherpte cliëntenonderzoek brengt Nederland daarbij in, specifiek het geval dat medebestuurders als UBO kwalificeren en daarmee als naaste geassocieerde van

een PEP. Daarnaast ga ik (nationaal) in gesprek met alle betrokkenen om te kijken naar een meer proportionele uitvoering, beperking van de lasten en betere communicatie.

#### Vraag 6

Deelt u de mening dat de maatregel van ING onnodig discriminerend is jegens verenigingen en stichtingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid de ING en eventueel ook andere financiële instellingen die dergelijke toegangsbelemmeringen voor groepen klanten hanteren, daarop aan te spreken en op welke termijn en wijze?

#### Antwoord 6

ING heeft laten weten dat de overweging om tijdelijk geen stichtingen en verenigingen aan te nemen, voortkomt uit het feit dat deze klanten om meer inspanningen op het terrein van cliëntenonderzoek vragen en dat ING daar momenteel niet de benodigde capaciteit voor heeft. Ik neem het serieus dat ING kiest voor deze stap, maar ik zie in de uitleg van ING geen discriminerende redenering. In gesprekken die ik met banken en toezichthouders zal voeren zal ik breed kijken naar eventuele uitsluiting van klantengroepen, zodat duidelijk wordt of er klantengroepen zijn die bij geen enkele bank terecht kunnen en welke oplossing hiervoor nodig is.

#### Vraag 7 en 9

Vindt u het redelijk dat stichtingen en verenigingen meer dan 100 procent toeslag moeten gaan betalen boven de nu in rekening gebrachte kosten door de financiële instelling, louter vanwege de intensiteit of zelfs omslachtigheid van door de overheid geëist financieel toezicht?

Deelt u de mening dat proportionele eisen van overheidstoezicht niet tot een verhoogd tarief van de dienstverlening van financiële instellingen zou moeten leiden, vooral niet voor non-profit of not-for profit instellingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze wilt u daaraan invulling geven en op welke termijn?

#### Antwoord 7 en 9

Ik verwacht van banken dat zij de Wwft naleven. Hiervoor verwijs ik naar het antwoord op vraag 4. Ik begrijp dat het cliëntenonderzoek, afhankelijk van de complexiteit van de entiteit en het witwasrisico dat deze entiteit mogelijk oplevert, veel tijd in beslag kan nemen. Een instelling maakt hier kosten voor. Ik kan mij voorstellen dat deze deels doorberekend worden aan de klant, zoals dat ook het geval is bij andere kosten die de bank maakt bij het aanbieden van dienstverlening. Het is aan de bank zelf om te bepalen welke tarifiering op welke rechtsvorm zij toepast. Ik vind het wel belangrijk dat kostenverhogingen en kosten in het algemeen voor alle klanten redelijk zijn. Ook vind ik dat een bank moet kunnen uitleggen waarom er een kostenverhoging is en een uitsplitsing moet kunnen maken van kosten indien de klant hier naar vraagt. Daarnaast vind ik het van belang dat banken zich bewust zijn van de rol die zij spelen in het betalingsverkeer. Het betalingsverkeer moet voor iedereen toegankelijk zijn, daarbij wijs ik nogmaals op de zorgplicht die ik noemde in het antwoord op vraag 3.

#### Vraag 8

Is het waar dat uit het onderzoek dat Ernst & Young in opdracht van het Ministerie van Financiën heeft uitgevoerd, blijkt dat de financiële instellingen het verscherpte onderzoek naar de financiële achtergronden van PEP's als disproportioneel wordt gezien en het verscherpte toezicht weinig oplevert?<sup>11</sup> Zo ja, is dat voor u reden het verscherpte toezicht op de financiële situatie van PEP's te wijzigen tot meer proportionele eisen? Zo nee, wat zijn dan de conclusies van het EY-rapport in termen van proportionaliteit en effectiviteit?

<sup>11</sup> <https://www.vvponline.nl/nieuws/kleinere-wwft-instellingen-worstelen-met-uitvoering>.

#### Antwoord 8

Op 30 mei jl. heb ik uw Kamer onder meer een onderzoeksrapport van EY toegestuurd.<sup>12</sup> In dat onderzoek is mede op verzoek van de Eerste Kamer gekeken naar een aantal specifieke aspecten van de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn*. In dat onderzoeksrapport is onder andere gekeken naar de gevolgen van de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen voor binnenlandse PEPs. De ondervraagde Wwft-instellingen ervaren de verplichting om op PEPs verscherpt cliëntenonderzoek toe te passen over het geheel genomen als vrij negatief. Het vaststellen dat een persoon als PEP kwalificeert is voor de meeste instellingen nog redelijk uitvoerbaar, maar het vervolgens toepassen van het verscherpt cliëntenonderzoek wordt disproportioneel genoemd. Dat in geval van PEPs verscherpt cliëntenonderzoek moet worden uitgevoerd, vloeit direct voort uit de Europese anti-witwasrichtlijn. Zoals in antwoord op de vragen 4 en 5 aangegeven lopen op dit moment onderhandelingen over een Europees pakket met wetgevende maatregelen op het terrein van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering. Ik zet mij bij de onderhandelingen over dat pakket in voor een proportionele verhouding tussen het verscherpt cliëntenonderzoek en het risico op witwassen of terrorismefinanciering dat zich voordoet bij PEPs, familieleden van PEPs en personen bekend als naaste geassocieerden van PEPs. Daarnaast ga ik nationaal in gesprek met alle betrokkenen om te kijken naar een meer proportionele uitvoering, beperking van de lasten en betere communicatie.

#### Vraag 10

Bent u bereid de gehele wet- en regelgeving ten aanzien van PEP's op korte termijn te evalueren en de uitkomsten van die evaluatie met de Kamer te delen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze?

#### Antwoord 10

Ik heb onlangs onderzoek laten uitvoeren door EY naar een aantal specifieke aspecten van de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn*. Daarin zijn in het bijzonder aspecten rondom PEPs aan de orde gekomen. Ik verwijs hierbij naar het antwoord op de vorige vraag en de Kamerbrief van 30 mei jl, alsmede de maatregelen die in de beleidsagenda aanpak witwassen zijn aangekondigd.

---

<sup>12</sup> <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D21781> bij: Kamerstuk 31 477, nr. 76.