



Position paper FIU-Nederland t.b.v. rondetafelgesprek over het Wetsvoorstel plan van aanpak witwassen d.d. 26 januari 2023

Op 26 januari 2023 organiseert uw commissie voor Financiën een rondetafelgesprek over het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen. Het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen is onder te verdelen in vier onderdelen: 1. Een verbod voor beroeps- of bedrijfsmatige handelaren in goederen om transacties vanaf € 3.000 in contanten te verrichten; 2. Gegevensdeling mogelijk maken tussen instellingen (behorend tot dezelfde categorie) ten behoeve van het cliëntenonderzoek bij een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme; 3. Gezamenlijk monitoren van transacties mogelijk maken voor banken; 4. Verduidelijking van het gebruik van bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in het kader van verplichtingen op grond van de Wwft, ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

De FIU-Nederland is gevraagd tijdens dit gesprek in te gaan op toegevoegde waarde van het Wetsvoorstel bij de bestrijding van witwassen in de praktijk (signaleren, melden, opsporen en vervolgen) en reageert daarbij specifiek op onderdeel 2 en 3 uit dit wetsvoorstel.

Onderdeel 2: Gegevensdeling mogelijk maken tussen instellingen behorend tot dezelfde categorie in het kader van het cliëntenonderzoek bij een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme

De FIU vindt het positief dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat instellingen verplicht zijn tot het verrichten van onderzoek naar eerdere (geweigerde) dienstverlening of huidige dienstverleners. De FIU-Nederland ziet namelijk in de praktijk casussen waarbij criminelen jarenlang, steeds bij andere financiële instellingen rekeningen openen en zo hun criminele activiteiten voortzetten. De FIU-Nederland denkt dan ook dat dit een belangrijke stap is in de versterking van de preventieve werking van de Wwft. Deze maatregel in combinatie met de gedeelde transactiemonitoring (zie onder) zorgt dat shop-gedrag onder instellingen voorkomen kan worden.

Onderdeel 3: Gezamenlijk monitoren van transacties mogelijk maken voor banken

De FIU-Nederland ziet dat ons financiële systeem wordt misbruikt voor criminele doeleinden. Criminelen kunnen gemakkelijk gebruik maken van verschillende bankenrekeningen bij verschillende banken. Grote criminele netwerken blijven op die manier onder de radar. De aanpak van witwassen en terrorisme financiering vraagt dan ook om innovatieve manieren om over één betaalketen heen te kunnen kijken. De FIU-Nederland staat daarom zeer positief tegenover het voorstel om een grondslag op te nemen in de Wwft voor banken om een gezamenlijke voorziening in te richten ten behoeve van de verplichting om transacties te monitoren. De FIU-Nederland heeft in praktijk ondervonden dat de wijze waarop dit binnen Transactie Monitoring Nederland (TMNL) is georganiseerd, zorgt dat er grote witwasnetwerken kunnen worden blootgelegd en nieuwe modus operandi worden geïdentificeerd.

Opbrengst samenwerking FIU-Nederland en Transactie Monitoring Nederland (TMNL)

De FIU-Nederland en TMNL hebben samen binnen de Fintell Alliance¹ in 2021 een pilot gedaan om ondergrondse banknetwerken te identificeren. Voor deze pilot heeft de FIU-Nederland een netwerkanalyse gemaakt van een financieel crimineel netwerk dat gelinkt werd aan ondergronds bankieren. Vanuit de Fintell Alliance zijn vervolgens modus operandi beschreven en gedeeld met TMNL. Het is van belang om te benoemen dat hierbij geen persoonsgegevens zijn gedeeld met TMNL. Binnen TMNL is vervolgens een detectiemodel ontworpen waarmee bedrijven konden worden geïdentificeerd die mogelijk betrokken waren bij ondergronds bankieren. De multibank alerts die dit model opleverde zijn door analisten van de banken nader onderzocht. Uit de beoordeling van de alerts is een uitzonderlijk hoog aantal, bijna 95% van deze circa 275

¹ Een publiek-privaat samenwerkingsverband tussen de FIU-Nederland en de vijf grootbanken, gericht op het uitwisselen van kennis en het versterken van de effectiviteit van het melden van ongebruikelijke transacties.

alerts, onderzoekswaardig gebleken voor de banken. De banken hebben vervolgens meerdere ongebruikelijke transacties gemeld en hiermee kreeg FIU-Nederland zicht op een nieuw witwasnetwerk en een nieuwe modus operandi. De FIU heeft de ongebruikelijke transacties vervolgens verdacht verklaard en over gedragen aan de opsporingsdiensten. Deze pilot heeft aangetoond dat TMNL in staat is geweest om een complexe modus operandi in een detectiemodel te vatten en daar goede output op te leveren die nieuwe inzichten oplevert voor witwasbestrijding in de Wwft-keten.

De belangrijkste opbrengsten van de gedeelde transactiemonitoring zijn:

- *Betere en completere meldingen van ongebruikelijke transacties bij FIU-Nederland:* Het financiële stelsel wordt steeds complexer. Voor banken wordt het derhalve steeds lastiger om betaalketens te overzien en een juiste inschatting te maken van risico's. Daarnaast betreft witwassen eigenlijk nooit een op zichzelf staande financiële handeling. Dit maakt dat individuele banken derhalve ook maar een beperkt zicht hebben op witwasstructuren en dat witwassen voor hen niet altijd makkelijk te detecteren is. TMNL is hierbij van belang omdat banken via TMNL alerts wel gewezen worden op risicovolle transacties van klanten die hen zelf niet of pas later zouden opvallen. De meldingen van ongebruikelijke transacties die de FIU ontvangt naar aanleiding van de multibank alerts van TMNL, richten zich juist op bank-overstijgende transacties. Dit maakt vervolgens dat de meldingen van banken naar aanleiding van de multibank alerts, de FIU inzichten bieden waarmee de FIU ook completere en betere analyses kan aanleveren bij de opsporingsdiensten.
- *Snellere en efficiëntere feedbackloop melders:* De FIU-Nederland dient meldende instellingen te voorzien van feedback, dit gebeurt door het delen van modus operandi en indicatoren (*red flags*) die wijzen op witwassen of terrorisme financiering. De FIU-Nederland deelt signalen van nieuwe modus operandi ook met TMNL, waar vervolgens gewerkt kan worden aan modellen die worden toegepast op de (geanonimiseerde) data van de deelnemende banken. Uit de samenwerking met TMNL is gebleken dat dit sneller tot resultaat leidt dan wanneer de individuele banken modellen bouwen voor hun individuele datasets.
- *Borgen van kennis:* TMNL detectiemodellen zijn een goede manier om kennis te borgen. Vanuit zowel de FIU als vanuit andere publieke partijen binnen de witwasketen wordt op dit moment kennis gedeeld met TMNL over witwas modus operandi. Deze kennis komt vaak vanuit Publiek Private Samenwerking op grote of nieuwe criminele thema's. Deze samenwerkingsverbanden kennen vaak een beperkte duur en het omzetten van deze inzichten in detectiemodellen bij TMNL zorgt ervoor dat er bij de banken, maar daarmee ook in de rest van de keten, na afronding van dergelijke samenwerkingsprojecten, continu signalen over deze inzichten blijven binnen komen.
- *Voorkomen van shop-gedrag:* Zoals beschreven draagt ook het gedeeld transactiemonitoren bij aan het voorkomen van shop-gedrag. Wanneer een bank een relatie met een klant beëindigt kan het enige tijd duren voordat de nieuwe bank het ongebruikelijke gedrag van de klant ook in beeld krijgt. Soms is het risico van deze klant simpelweg niet te detecteren door de bank omdat ze slechts zicht heeft op een beperkt stukje van de witwaspuzzel. TMNL alerts maken dat wanneer een klant een bepaald witwas patroon blijft vertonen dit direct zichtbaar wordt en het risicoprofiel van een klant goed kan worden ingeschat. Ook de nieuwe bank zal deze TMNL alerts ontvangen, het gedrag van de klant herkennen en vervolgens direct een melding kunnen doen bij de FIU-Nederland.

Verwerking data - bufferfunctie FIU-Nederland

In reactie op de zorgen die leven dat de gedeelde transactiemonitoring leidt tot inbreuken op de privacy kan de FIU-Nederland aangeven te verwachten dat gedeelde transactiemonitoring de banken beter in staat stelt om kwalitatief goed invulling te geven aan hun verplichting om ongebruikelijke transacties in de zin van de Wwft te detecteren en te melden bij de FIU-Nederland voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering in Nederland. De FIU-Nederland wil benadrukken dat alle ongebruikelijke transacties, die naar aanleiding van gedeelde transactiemonitoring door de individuele banken zullen worden gemeld, in de buffer van de FIU-Nederland terecht komen. Geen enkele andere organisatie in Nederland heeft toegang tot deze data en de transacties die niet door niet de FIU-Nederland verdacht worden verklaard, worden na 5 jaar geschoond.

Drempelwaarde van €100

In het wetsvoorstel wordt €100 als drempelwaarde gesteld voor de gezamenlijke transactiemonitoring. In de praktijk ziet de FIU dat juist kleine bedragen relevant kunnen zijn om goed te kunnen detecteren wat ongebruikelijk is. Zeker bij de detectie van terrorisme financiering zijn kleine bedragen vaak een belangrijk onderdeel van de puzzel.