

NextGen Poortwachters

Naar een gerichte,
proportionele en effectieve
aanpak

Banken hebben in de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in hun poortwachtersfunctie. Inmiddels houden meer dan 13.000 bank-medewerkers – één op de vijf – zich bezig met klantonderzoek, voortdurende controle van relaties en transacties en het melden van ongebruikelijke transacties. De totale kosten bedragen jaarlijks €1,4 miljard. Deze inspanningen hebben er toe geleid dat het voor criminelen lastiger is geworden om een bankrekening te openen. Ook het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties is sindsdien sterk gestegen. Maar de keerzijde is dat klanten steeds vaker hinder ondervinden bij het regelen van hun bankzaken. Dat is goed uitlegbaar als een uienhandelaar die zaken doet in Afrika zich door een koerier laat betalen met plastic tassen vol met cash. Het wordt veel lastiger als de nieuwe penningmeester van de lokale tennisclub maandenlang moet wachten voordat hij toegang krijgt tot de bankrekening van de club.

Wij stellen daarom een nieuwe aanpak voor waardoor we goedwillende burgers veel minder vaak lastig vallen, veel minder vaak onnodig inbreuk maken op hun privacy en waardoor we samen met de publieke partijen veel effectiever worden in het verstoren van criminelen.

In deze nieuwe aanpak gaan we:

- 1 veel meer werken op basis van wat er al bekend is bij de opsporingsdiensten, zodat we gericht criminele geldstromen kunnen detecteren en criminele netwerken beter in kaart kunnen brengen;
- 2 met poortwachters en overheidspartijen onder regie van een Nationaal Coördinator Anti-Witwassen samen de nationale prioriteiten bepalen, zodat de inspanningen beter op elkaar worden afgestemd;
- 3 in overleg met toezichthouders DNB en AP zoveel mogelijk stoppen met ‘low value’ maatregelen die niet of nauwelijks bijdragen aan het verstoren van criminelen.

De Europese AML-Verordening (AMLR), die naar verwachting van kracht wordt in het voorjaar van 2027, biedt veel nieuwe mogelijkheden om de aanpak van witwassen te verbeteren. Onze plannen passen goed binnen de kaders van de nieuwe AMLR die in ons land een directe werking zal hebben.

Nu het kabinet de bepalingen van het Plan van Aanpak Witwassen grotendeels wil schrappen vragen wij uw Kamer steun voor deze nieuwe aanpak, waarbij – om dit sneller mogelijk te maken

– het goed is om enkele principes uit de AMLR al eerder in Nederlandse anti-witwas wetgeving te implementeren.

Draagvlak poortwachtersrol onder druk

Het maatschappelijk draagvlak voor de poortwachtersrol van banken staat onder druk. Te veel gewone burgers, bedrijven en andere organisaties hebben last van het klantonderzoek en vragen die voortkomen uit het monitoren van transacties. Nog los van alle administratieve lasten geven deze controles veel klanten het ongemakkelijke gevoel dat ze in de gaten worden gehouden. Tegelijkertijd leveren al deze maatregelen te weinig zichtbare resultaten op in de vorm van opgepakte criminelen en afgepakt crimineel vermogen. Om er dus voor te zorgen dat er voldoende draagvlak blijft voor de witwasonderzoeken door banken moeten de zichtbare resultaten omhoog en de last die goedwillende klanten ervaren, omlaag.

Huidige situatie

Banken faciliteren jaarlijks vele miljarden transacties die allemaal gemonitord worden om te bepalen of een transactie ongebruikelijk is. Bankmedewerkers onderzoeken vervolgens alle signalen van ongebruikelijke transacties. Bij

ongeveer 95% van die signalen blijkt het te gaan om vals alarm. De signalen die mogelijk wel te maken kunnen hebben met witwassen of terrorismefinanciering worden onderzocht en als risico's niet kunnen worden uitgesloten, gemeld aan de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL). In 2022 waren dat er vanuit banken 553.327. In dat jaar verklaarde FIU-NL na onderzoek uiteindelijk 51.939 meldingen verdacht. Het grote aantal meldingen dat uiteindelijk niet door FIU-NL verdacht wordt verklaard, vormt een – achteraf onnodige- inbreuk op de privacy van klanten.

Meer dan een half miljoen ongebruikelijke meldingen leidt tot een bescheiden aantal verdacht verklaarde transacties. Bovendien blijken de personen en bedrijven achter de verdacht verklaarde meldingen van banken in 90% van de gevallen al bekend bij de opsporingsdiensten uit lopende onderzoeken. Veel van het werk van banken heeft dus slechts voor een klein deel meerwaarde voor de opsporing en vervolging van criminele activiteiten. Dat moet en kan naar onze mening beter. Zeker als je het afzet tegen het grote aantal hoogopgeleide werknemers in een poortwachtersrol die ook in andere sectoren een maatschappelijke bijdrage hadden kunnen leveren. Ter illustratie: In Nederland werken ongeveer vier keer zoveel KYC-analisten als wijkagenten.

Gewenste situatie

Banken zijn intrinsiek gemotiveerd om misbruik van het financiële systeem te voorkomen en bij te dragen aan het bestrijden van ondermijning in Nederland. Tegelijkertijd is er in onze ogen sprake van een disproportionele impact op de samenleving.

Daarom willen wij samen met publieke en private partners op korte termijn starten om een werkwijze te ontwikkelen waarin we criminele spelden centraal stellen, en de hooiberg van goedwillende klanten zo min mogelijk overhoop halen. Een aanpak waarmee we criminelen gerichter en sneller weten te vinden en tegelijkertijd de privacy-impact op onze klanten terugbrengen tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau. Zo'n aanpak moet volgens ons bestaan uit de volgende vier elementen:

- 1 Werken op basis van gezamenlijk gekozen prioriteiten en nationale coördinator**
- 2 Informatie vanuit de opsporingsdiensten als startpunt**
- 3 Alert blijven op nieuwe trends en criminele patronen**
- 4 Stoppen met 'low value' maatregelen die niet of beperkt bijdragen aan resultaten**

¹ [Meer focus in aanpak witwassen \(nvb.nl\)](#)

² [Grootste witwas- en terrorismefinanciering-risico's in Nederland in kaart gebracht | Nieuwsbericht | WODC - Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum](#) in afstemming met het OM – gericht subjecten voor onderzoek inbrengen.

1 Werken op basis van gezamenlijk gekozen prioriteiten en nationale coördinatie

Middelen en menskracht bij publieke partijen – zoals opsporingsdiensten en de justitiële keten – zijn net als bij poortwachters begrensd. Het is daarom belangrijk om samen vast te stellen op welke risico's en vormen van criminaliteit de focus zal liggen. Door in de hele keten te koersen op dezelfde risico's nemen de kwaliteit en relevantie van meldingen toe en dragen zo bij aan de impact van interventies door opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie (OM). Wij zouden het daarom toejuichen als een volgend kabinet een Nationaal Coördinator Anti-Witwassen zou benoemen die jaarlijks de gezamenlijke inzet van publieke en private partijen coördineert. Op deze manier kunnen capaciteit en middelen bij zowel overheid als poortwachters gericht worden ingezet.

De eerste stap hiervoor is gezet. Afgelopen maanden hebben banken, FIU-NL, Politie en FIOD samen gewerkt aan de 'Financial Crime Threat Assessment of the Netherlands'. ¹ Ook het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) heeft de grootste risico's op witwassen en terrorismefinanciering in Nederland in kaart gebracht. ² Samen bieden deze onderzoeken waardevolle informatie voor banken om inspanningen gerichter in te zetten op actuele dreigingen van financiële criminaliteit. Deze analyses zijn wat de NVB betreft de basis voor een nationale aanpak gebaseerd op: 'Meer waar nodig en minder waar het kan'.

2 Informatie vanuit opsporingsdiensten als startpunt

Het onderzoeken van klanten en het detecteren van ongebruikelijk geldstromen in de vele miljarden transacties die banken jaarlijks verwerken, is vaak vergeleken met het zoeken naar een speld in de hooiberg. Om er zeker van te zijn dat banken geen spelden missen worden er onbedoeld ook veel signalen over gewone ‘strootjes’ onderzocht en naar FIU-NL ‘gepusht’. Als we dan bedenken dat de personen of bedrijven die verbonden zijn aan verdacht verklaarde transacties in een groot aantal gevallen al bekend zijn bij de opsporingsdiensten, is het veel effectiever als we gaan werken met een ‘Pull model’. In zo’n model gaan we op basis van beschikbare intelligence bij publieke partijen de financiële informatie over criminele spelden gericht trekken uit de banksystemen. Naast de focus op nationale prioriteiten, starten banken in hun klantonderzoek dus veel meer op basis van gerichte intelligence van opsporingsdiensten: *‘van Push naar Pull’*.

In de Terrorismefinanciering Taskforce en de Serious Crime Taskforce wordt dit ‘Pull-model’ al op beperkte schaal ingezet. De werkwijze van de Taskforces laat zien dat het de effectiviteit van de keten aantoonbaar substantieel verbetert. De NVB pleit met deze nieuwe ‘NextGen Poortwachters’ aanpak voor nationale opschaling van deze werkwijze.

3 Alert blijven op nieuwe trends en criminele patronen

De wereld verandert en criminelen passen hun werkwijzen voortdurend aan. Om in de hele keten effectieve resultaten te boeken is het essentieel om alert te blijven op nieuwe ontwikkelingen, trends en criminele patronen. Banken zullen daarom continu zowel nationaal als internationaal analyse blijven doen naar die nieuwe trends en criminele patronen zodat wij ook die risico’s in een vroegtijdig stadium kunnen detecteren en verstoren. Dit werk gaat hand in hand met een permanente dialoog over de belangrijkste bedreigingen voor een veilig Nederland.

In aanvulling op de eigen transactiemonitoring zijn vijf banken (ABN AMRO, ING, Rabobank, Triodos en de Volksbank) in 2019 gestart met een pilot voor gezamenlijke transactiemonitoring door Transactiemonitoring Nederland (TMNL). TMNL maakt het mogelijk om ongebruikelijke patronen gespreid over verschillende banken te herkennen. Op dit moment onderzoeken TMNL, haar stakeholders en aandeelhouders zorgvuldig de mogelijkheden die de nieuwe Europese antiwitwaswetgeving biedt voor informatiedelen en samenwerken. Zij gaan daarbij na welke diensten vanuit TMNL kunnen bijdragen aan een effectievere gezamenlijke aanpak van het bestrijden van witwassen en hoe de opgedane kennis, ervaring en investeringen daarbij optimaal kunnen worden benut.

4 Stoppen met ‘low value’maatregelen die niet of beperkt bijdragen aan resultaten

Omdat banken op dit moment over te weinig gerichte informatie beschikken, zijn zij genoodzaakt veel klantonderzoek te doen. Dit resulteert in vragen aan goedwillende particuliere en zakelijke klanten die bijvoorbeeld transacties moeten toelichten. Bij onvoldoende of niet-tijdige onderbouwing kan dat zelfs leiden tot beëindiging van een klantrelatie. Het op grotere schaal, onnodig bevragen van bonafide klanten is een ongewenst neveneffect van de Wet ter voorkoming van Witwassen en Terrorismefinanciering (Wwft).

Als banken door meer informatiedeling vanuit opsporingsdiensten beter zicht krijgen op wie de criminelen zijn en hoe ze te werk gaan dan biedt dat verdere mogelijkheden om samen met de toezichthouders te bepalen met welke belastende maatregelen we kunnen stoppen. Wij verwachten dat dit in potentie substantieel kan zijn. Hiervoor is een raamwerk nodig waarmee banken kunnen aantonen welke maatregelen niet of nauwelijks bijdragen aan resultaten. We werken dit graag in samenspraak met DNB en AP uit om de juiste balans te vinden.

Aanbevelingen

Om deze nieuwe werkwijze mogelijk te maken en in nauw overleg met alle partijen uit de witwasketen verder uit te werken doen wij de volgende aanbevelingen.

- 1** Implementeer vooruitlopend op de inwerkingtreding van de AMLR een aantal principes uit die verordening alvast in de Nederlandse anti-witwas wetgeving. Herzie relevante Wwft-bepalingen door aan te sluiten bij AMLR bepalingen over klantonderzoek, voortdurende controle, informatiedeling en contant geld.
- 2** Laat banken, opsporingsdiensten, OM en AP objectieve criteria voor informatiedeling, heldere afbakening en waarborgen uitwerken voor het 'Pull model' waarmee informatie uit de justitiële keten het startpunt kan worden.
- 3** Laat banken – in overleg met toezichthouders (DNB en AP) – de condities bepalen voor stoppen met maatregelen met weinig toegevoegde waarde.
- 4** Maak het mogelijk voor banken om in 2025 een pilot starten om de NextGen Poortwachters aanpak in de praktijk te toetsen, zodat resultaten geëvalueerd en lessen getrokken zijn voor de inwerkingtreding van de AMLR.

Contactpersonen

Helène Erftemeijer Sector Coordinator AML/CFT, erftemeijer@nvb.nl

Michiel Kuiper Adviseur Public Affairs, kuiper@nvb.nl

Jelle Wijkstra PR & Woordvoering, wijkstra@nvb.nl



© April 2024

Nederlandse Vereniging van Banken

Gustav Mahlerplein 29-35

1082 MS Amsterdam

www.nvb.nl