

Vergaderjaar 2020–2021

31 789

Staatsdeelnemingen Fortis en ABN AMRO

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2021

Op 19 april 2021 werd bekend dat ABN AMRO een door het Openbaar Ministerie (OM) aangeboden transactie van 480 miljoen euro heeft geaccepteerd. Het OM publiceerde bij bekendmaking van de transactie het advies van de toetsingscommissie, het advies van het OM, de beslissing van het College van procureurs-generaal en het feitenrelaas van het strafrechtelijk onderzoek «Guardian», waarin nader wordt ingegaan op de geconstateerde feiten.¹

Het OM verwijt ABN AMRO jarenlange en structurele overtreding van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) bij haar activiteiten in Nederland. Dat gebeurde op een dusdanige wijze dat de bank ook schuldwitwassen wordt verweten. Ook maakte het OM bekend dat drie natuurlijke personen, voormalige leden van de raad van bestuur van ABN AMRO, zijn aangemerkt als verdachte van het feitelijk leidinggeven aan het overtreden van de Wwft door ABN AMRO. Dit betekent nog niet dat zij vervolgd zullen gaan worden. Het OM gaat nader onderzoeken of er voldoende bewijs is dat zij daadwerkelijk strafbare feiten hebben gepleegd. Als dat onderzoek is afgerond, zal een beslissing over de bewijsbaarheid en de afdoening volgen, aldus het OM.

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, over de totstandkoming van de transactie, de uitoefening van de poortwachtersfunctie, de rol die de Staat heeft als aandeelhouder van ABN AMRO en het toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB).

¹ <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/04/19/abn-amro-betaalt-480-miljoen-euro-vanwege-ernstige-tekortkomingen-bij-het-bestrijden-van-witwassen>.

Totstandkoming transactie

Zoals eerder aan uw Kamer bericht,² heeft het OM met de herziene OM-Aanwijzing hoge transacties van 4 september 2020 onder meer het toetsingsproces herijkt. De herijking houdt concreet in dat voorgenomen hoge transacties niet langer aan de Minister van Justitie en Veiligheid worden voorgelegd, maar door een onafhankelijke commissie worden getoetst. De toetsingscommissie hoge transacties beoordeelt of het OM in het desbetreffende geval in redelijkheid kan besluiten tot het aanbieden van een hoge transactie aan de verdachte. Die beoordeling vindt plaats op basis van, onder andere, een overzicht van feiten en gebeurtenissen die hebben geleid tot de strafzaak (feitenrelaas), de toepasselijke strafbepalingen en een conceptpersbericht. Tevens worden vertegenwoordigers van zowel het OM als van de verdachte gehoord. Deze toets met betrekking tot het onderzoek Guardian met als verdachte rechtspersoon ABN AMRO is uitgevoerd door de onafhankelijke toetsingscommissie, die haar positieve advies heeft voorgelegd aan het College van procureurs-generaal. Het College heeft vervolgens besloten het transactievoorstel aan de verdachte rechtspersoon aan te bieden. Overigens is op 11 maart 2021 het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de Wet OM-afdoening in consultatie gebracht, dat onder andere voorziet in een rechterlijke toetsing van voorgenomen hoge transacties.³ De ontvangen consultatieadviezen worden momenteel in het wetsvoorstel verwerkt. Daarna zal het wetgevingstraject worden vervolgd.

Uitoefening poortwachtersfunctie

ABN AMRO draagt als systeembank in het Nederlandse bankenlandschap een grote verantwoordelijkheid. Het OM heeft uiteengezet dat de bank jarenlang ernstig is tekortgeschoten in de naleving van de wet- en regelgeving omtrent het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. Het is van groot belang dat het financiële stelsel wordt beschermd tegen misbruik ervan door criminelen; niet alleen om de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen, maar ook omdat het voorkomen van witwassen van belang is voor het effectief tegengaan van allerlei vormen van onderliggende (ondermijnende) criminaliteit. Banken hebben de rol van poortwachter tot het financiële stelsel. Als poortwachter dienen zij, onder andere, cliëntenonderzoek te verrichten en ongebruikelijke transacties te melden bij de Financial Intelligence Unit-Nederland. Het is zeer ernstig dat ABN AMRO jarenlang is tekortgeschoten in deze rol.

Staatsbelang in ABN AMRO

De Nederlandse staat heeft, via Stichting Administratiekantoor Beheer Financiële Instellingen (NLFI), een belang van 56,3% in ABN AMRO. Ook vanuit dat perspectief vind ik het zeer ernstig dat deze feiten zijn geconstateerd. Ik ben van mening dat ABN AMRO de hoogst mogelijke prioriteit dient te geven aan adequate naleving van de wet. Naar aanleiding van de aanwijzing van DNB in augustus 2019 met betrekking tot geconstateerde tekortkomingen bij de naleving van onderdelen van de Wwft, heb ik aan NLFI gevraagd de maatregelen die de bank neemt nauwgezet te volgen. Om te onderstrepen dat dit onderwerp de hoogst mogelijke prioriteit verdient, heb ik NLFI, direct nadat deze aanwijzing bekend werd, gevraagd om mij te informeren over de voortgang bij de te nemen maatregelen.⁴

² Kamerstuk 29 279, nrs. 605 en 609.

³ https://www.internetconsultatie.nl/conceptwetsvoorstel_naar_aanleiding_van_evaluatie_wet_om_afdoening.

⁴ Aanhangsel handelingen II, vergaderjaar 2018–19, nr. 3914.

Dit heeft NLFI gedaan. Ik zal mij hier ook in de komende periode door NLFI over laten informeren. In dit verband is relevant dat de bank heeft aangegeven dat de voortgang van het verbeterprogramma verloopt volgens het met DNB afgestemde schema en naar verwachting eind 2022 zal zijn afgerond. NLFI beaamt dat deze verwachting van ABN AMRO over het tijdpad ook met haar is gedeeld.

Ambtenaren van mijn ministerie werden op woensdag 14 april jl. door NLFI geïnformeerd dat het strafrechtelijk onderzoek zich in de afrondende fase bevond, waarna ik hier op 16 april persoonlijk van op de hoogte werd gebracht. Op zondagavond 18 april ben ik door de CEO en voorzitter van de raad van commissarissen van de bank op hoofdlijnen over de transactie geïnformeerd, waarna ik mij op maandagochtend na publicatie van het feitenrelaas door het OM heb kunnen vergewissen van de geconstateerde feiten. Hierbij is van belang dat het compliancebeleid een aangelegenheid van (de raad van bestuur van) de vennootschap is, waarop de raad van commissarissen toezicht houdt. De inhoudelijke dialoog over naleving van de Wwft dient plaats te vinden tussen de instelling en toezichthouder DNB. Aandeelhouders (NLFI) noch certificaathouders (de Staat) hebben hier directe betrokkenheid bij. Zij staan op afstand van het dagelijks bestuur en de bedrijfsvoering van de vennootschap. Met de inhoud van het strafrechtelijk onderzoek en de totstandkoming van de transactie van het OM waren NLFI en ik bekend noch betrokken, omdat een dit een vertrouwelijke aangelegenheid betreft tussen het OM en de bank zelf.

Toezicht DNB

ABN AMRO staat bij de naleving van de Wwft onder toezicht van DNB. Dit toezicht vindt op onafhankelijke wijze en op afstand van de Minister van Financiën plaats. Naar aanleiding van de transactie van het OM met ING in september 2018 heb ik DNB gevraagd naar haar oordeel over de bancaire sector, de invulling van haar toezicht en haar handhavingsbevoegdheden. Sindsdien heeft DNB in haar zbo-verantwoording gerapporteerd over de stand van zaken in de sector bij het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme.

Gezien de ernst van de casus en het belang van een effectieve uitoefening van de poortwachtersfunctie heb ik DNB gevraagd om nadere informatie over het toezicht van DNB op ABN AMRO, de beoordeling van het verbeterprogramma van ABN AMRO, de naleving van de Wwft door de bancaire sector in het algemeen en het toezicht hierop en het handhavinginstrumentarium. Bijgaand ontvangt uw Kamer de brief van 4 mei 2021 van DNB met nadere informatie hierover⁵. DNB schrijft dat zij, conform het feitenrelaas uit het strafrechtelijk onderzoek «Guardian», gedurende de gehele periode van het strafonderzoek indringend toezicht heeft uitgeoefend op ABN AMRO en dat er meermaals handhavend is opgetreden ten aanzien van ABN AMRO. DNB geeft aan dat het uitgangspunt van haar toezicht is dat de instelling tot kwalitatief goed en duurzaam herstel komt. DNB constateert dat ABN AMRO op dit moment maximale inspanning levert voor het Wwft-hersteltraject en zich inzet om dit traject, conform de gemaakte afspraken met DNB, eind 2022 af te ronden.

Ten aanzien van de bancaire sector constateert DNB dat het strafrechtelijk onderzoek van het OM ten aanzien van ABN AMRO past in het beeld dat DNB in algemene zin van deze sector heeft over de afgelopen periode. DNB ziet dat de sector zich de afgelopen jaren veel bewuster is geworden

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

van haar poortwachtersfunctie en concreet werk maakt van het op orde brengen en houden van deze verantwoordelijkheid. Ook neemt DNB waar dat bestuurders meer eigenaarschap nemen voor het naleven van de Wwft. Tegelijk stelt DNB vast dat de sector nog veel te doen heeft. DNB schrijft dat zij sinds de transactie van het OM met ING in verband met de Wwft tien formele handhavende maatregelen heeft opgelegd aan banken. Verder meldt DNB dat zij in twee situaties (waaronder de ABN AMRO zaak) haar bevindingen heeft ingebracht in het tripartite overleg met het OM en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), waarna het OM heeft besloten tot de start van een strafrechtelijk onderzoek. DNB geeft aan dat in de komende periode de bankensector de tekortkomingen die in het verleden zijn ontstaan moet herstellen om de rol van poortwachter adequaat in te vullen.

Tot slot

Ik ben met DNB van mening dat in de bankensector de afgelopen tijd sprake is van een verhoogde bewustwording van het belang van de aanpak van witwassen en de rol die zij als poortwachters daarbij vervult. Bovendien heeft de sector stevig ingezet op extra mensen en middelen om deze rol beter in te vullen. Tegelijkertijd onderstreept deze zaak wederom dat de sector nog veel te doen heeft. Het is van doorslaggevend belang dat de verbeterprogramma's die bij verschillende banken lopen tot structurele verbeteringen leiden en dat hier goed op wordt toegezien door DNB. DNB zal mij dan ook in haar zbo-verantwoording blijven informeren over de stand van zaken in de bancaire sector. Daarnaast blijf ik, samen met de Minister van Justitie en Veiligheid, in gesprek met alle betrokken partijen over de voortgang van het reeds ingezette plan van aanpak witwassen. We zullen uw Kamer in de loop van dit jaar hierover opnieuw een voortgangsbrief sturen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra