

Internationale handelssancties: wat te doen?

Bb 2019/30

Internationale handelssancties zijn er sinds jaar en dag, maar hebben in de afgelopen jaren een vlucht naar voren genomen. Het zijn al lang niet meer alleen bedrijven die actief zijn in 'exotische' landen of industrieën, die zich rekenschap moeten geven van deze internationale ontwikkelingen. Met de instelling van de uitvoerige sancties tegen Rusland in 2014 werd menig 'gewoon bedrijf' erdoor verrast hoe ver sancties reiken. Bovendien zijn sancties geen rustig bezit: ze zijn onderhevig aan de continue veranderingen van de mondiale politieke verhoudingen. Denk aan de recent door President Trump opnieuw ingestelde Amerikaanse sancties tegen Iran, en de exportbeperkingen voor militaire goederen naar Saudi-Arabië die al door verschillende landen zijn ingesteld naar aanleiding van de Khashoggi-kwestie. Is een bedrijf actief buiten de landsgrenzen of heeft het klanten buiten de landsgrenzen, dan zal het zich dus steeds ervan moeten vergewissen of er een sanctierisico bestaat en, zo ja, de bedrijfsvoering daarop aanpassen. Te meer nu het Nederlandse Openbaar Ministerie te kennen heeft gegeven dat handhaving van overtredingen van sancties een focusgebied is.

Wat kan (en moet) een bedrijf doen om overtredingen te voorkomen en wat juist niet? Na een korte toelichting, worden in dit artikel de aandachtspunten over sancties besproken in de vorm van 7 praktische tips.

Achtergrond en wettelijk kader

Sancties² zijn – zoals het woord in feite al zegt – strafmaatregelen of andere maatregelen van een land of internationale organisatie om bepaald gedrag van een andere partij (bijvoorbeeld een land, (rechts)persoon, groep of organisatie) af te dwingen of te veranderen.³

Er zijn verschillende middelen, die afhankelijk van het hiervoor omschreven doel en de 'te raken' partij, kunnen worden ingezet. De meest voorkomende en bekende middelen zijn: het wapenembargo; import- en/of exportrestricties op bepaalde producten en goederen (waaronder zogenoemde *dual use* goederen⁴); allerhande financiële (handels)beperkingen variërend van bevroeringsmaatregelen en investeringsverboden tot beperkingen van deelname aan de kapitaalmarkt door financiële instellingen; en natuurlijk inreis- en visumbepalingen voor bepaalde personen. Goede-

ren en diensten die als *dual use* kwalificeren, kunnen zowel voor civiele als voor militaire doeleinden worden ingezet en zijn net als (daadwerkelijke) militaire goederen vaak aan strenge exportbeperkingen onderhevig.

Voor genoemde sancties kunnen zich derhalve richten tegen:

- bepaalde partijen ('*listed parties*');
- bepaalde goederen of diensten (denk aan *dual use* of militair);
- bepaalde industrieën of projecten (bijv. diepzee olie & gas projecten in het noordpool gebied);
- bepaalde geografische gebieden;
- of een combinatie van de bovenstaande.

In de meeste gevallen is er wel een link met een specifiek land; reden waarom de naamgeving van sancties meestal (ook) naar een bepaald land verwijst ('de Rusland sancties' of de sancties 'tegen Iran'). In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht, betekent dit dus niet dat iedereen in dat land is gesanctioneerd, dat alle handelingen in relatie tot dat land zijn verboden of dat de (gehele) overheid van dat land is gesanctioneerd.

Wel geldt dat de verboden gedragingen in sanctieregeling vaak zo breed mogelijk worden omschreven. Ook definities in sanctieregeling zijn breed geformuleerd en dienen ruim te worden geïnterpreteerd, zodat zeker is dat de 'te raken' partijen ook daadwerkelijk worden geraakt. Zo wordt onder goederen ook technologie en software verstaan en zijn vaak ook bijbehorende technische diensten (zoals ondersteuning) gereguleerd. Bevroeringsgeboden en terbeschikkingstellingsverboden zien zowel op tegoeden als op economische middelen. Onder dit laatste worden "*activa van enigerlei aard, materieel of immaterieel*" verstaan; vrijwel alles dus. Daarnaast geldt vaak dat partijen niet alleen gesanctioneerd zijn als zij zelf op de sanctielijsten staan ('*listed*'), maar ook als zij (direct of indirect) voor 50% of meer in handen zijn of anderszins onder controle staan van een *listed* partij. Van dergelijke andere controle kan bijvoorbeeld sprake zijn als een gesanctioneerde partij de meerderheid van het bestuur kan benoemen.⁵ Een partij kan dus gesanctioneerd zijn, zonder dat deze op de sanctielijsten voorkomt!

Maar omdat de normen zo ruim zijn opgesteld, is het nodig om uitzonderingen op te nemen. Uitzonderingen bestaan bijna altijd voor levering en financiering van humanitaire goederen, zoals voedsel en medicijnen, of om tegoeden of economische middelen beschikbaar te stellen voor de kosten van primair levensonderhoud. Ook worden bepaalde financiële transacties uitgezonderd, omdat anders het financiële betalingsverkeer en de banken te veel zouden worden belast. Een interessant punt bij sanctieregeling is het zogenoemde omzeilingsverbod of '*catch all*'-bepaling. Deze bepaling is in de meeste sanctieregeling expliciet

1 Annechien Daalderop en Silvia Gawronski zijn beiden advocaat bij NautaDutilh in Rotterdam en werkzaam op de praktijkgroep *Fraud and White Collar Crime* respectievelijk *Public Law & Regulatory*.

2 Ook wel handelsbeperkingen, -restricties en -embargo's genoemd.

3 Art. 2 lid 1 Sanctiewet 1977, over de doelen: handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid en bevordering van de internationale rechtsorde; maatschappelijk of politiek ongewenst gedrag veranderen; mogelijkheden beperken om ongewenst gedrag uit te voeren; andere landen afschrikken (preventie); en/of afsnijden van financieringsmogelijkheden voor ongewenst gedrag.

4 Ook wel *strategische* goederen en diensten of goederen voor *tweeërlei* gebruik genoemd; deze kunnen zowel voor civiele als voor militaire doeleinden worden gebruikt.

5 Zie de EU Restrictive measures (Sanctions) – Update of the EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures van 24 juni 2015, blz. 22 (onder *ownership and control*).

opgenomen en verbiedt het bewust en opzettelijk deelnemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de bedoelde verbodsbepalingen en doelstellingen van sanctie maatregelen worden omzeild. Dit betekent dat als een concrete handeling niet is toegestaan, het meestal ook niet is toegestaan om hetzelfde resultaat op een andere wijze te behalen.

De meeste sanctieregelgeving in Nederland komt vanuit Europa. Door middel van Europese besluiten en verordeningen worden (handels)bepalende maatregelen vastgelegd. Veel van deze sancties zijn een één-op-één overzetting van sanctie maatregelen die door de VN Veiligheidsraad zijn genomen. De inhoudelijke normen (de verboden en geboden) van de Europese verordeningen werken rechtstreeks door in de nationale rechtsorde en behoeven daarom geen omzetting. Die verordeningen bevatten echter geen bepalingen over toezicht, handhaving en vervolging. Hierin wordt voorzien door de nationale wetgeving, namelijk: de Sanctiewet 1977, de Wet Strategische goederen en diensten, onderliggende sanctieregelingen, en de Wet op de economische delicten (hierna: WED). Op grond van de WED zijn overtredingen van sanctieregelgeving aangemerkt als strafbare feiten, vaak zelfs als misdrijven.

De sancties zijn niet alleen van toepassing op eenieder binnen Europa, maar ook op activiteiten die Europese (rechts) personen buiten Europa verrichten. De (rechts)persoon die een handelsbeperking overtreedt, maar ook een persoon die als feitelijk leidinggevende van die overtreding kan worden aangemerkt, kan te maken krijgen met verschillende bestuursrechtelijke (DNB, AFM, Douane, CDIU⁶) én strafrechtelijke (politie, Team POSS van de Belastingdienst, OM) instanties die betrokken zijn bij het toezicht, de handhaving en/of bestraffing van die overtreding.

Bij overtredingen van de *inhoudelijke* sanctienormen (de verboden en geboden) kan worden gehandhaafd via het strafrecht op grond van de WED. De maximale straffen die op overtredingen staan, zijn niet mals. Voor natuurlijke personen kan dit een taakstraf, gevangenisstraf van maximaal zes jaren, of een *strafrechtelijke* boete van de vijfde boetecategorie zijn (thans maximaal EUR 83.000). Afhankelijk van de waarde van de goederen die bij de overtreding betrokken zijn, kan de boetecategorie nog worden verhoogd naar de zesde categorie (thans maximaal EUR 830.000).⁷ Voor rechtspersonen betreft het boetemaximum EUR 830.000 of 10% van de omzet in het jaar voorafgaande aan de veroordeling. Ook kunnen *aanvullende* straffen en maatregelen worden opgelegd zoals ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, stillegging of onderbewindstelling van een onderneming, of ontzetting van bepaalde rechten zoals vergunningen.

⁶ Centrale Dienst In- en Uitvoer.

⁷ De boetecategorie kan worden verhoogd als de waarde van de goederen die bij de overtreding zijn betrokken (bijv. die zonder vergunning zijn geëxporteerd) hoger is dan één vierde van het maximum boetebedrag dat normaal kan worden opgelegd. In dit geval is dat normale maximum bedrag EUR 83.000 (5e categorie). Als de waarde van de betrokken goederen meer is dan een vierde hiervan, dus meer dan EUR 20.750, kan de op te leggen boete worden verhoogd naar de 6e categorie (EUR 830.000).

Financiële instellingen kunnen zich *daarbovenop* nog geconfronteerd zien met *bestuursrechtelijke* handhaving indien blijkt dat zij hun administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) maatregelen ter naleving van de sanctieregelgeving niet op orde hebben.⁸ Deze kunnen bestaan uit bestuursrechtelijke straffen en herstelsancties (maatregelen), welke laatste echter vaak ook – het woord ‘sancties’ zegt het al – als bestraffing worden ervaren. Een pechvogel kan zich derhalve geconfronteerd zien met herstelsancties als een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang; én de punitieve maatregel van een bestuursrechtelijke boete van in beginsel maximaal EUR 1.000.000, welk maximum kan worden verhoogd tot ‘meer dan 4 miljoen’ afhankelijk van het voordeel dat is behaald met de overtreding. Omdat dit een bestuursrechtelijke boete betreft (voor overtreding van AO/IC verplichtingen), zijn de boetemaxima en de wijze waarop die worden vastgesteld anders dan bij de bovengenoemde strafrechtelijke boetes die kunnen worden opgelegd bij overtreding van de inhoudelijke sanctienormen.

Bij de beoordeling of sprake is van een verwijtbare overtreding is steeds van belang in hoeverre een bedrijf zich ervan heeft vergewist dat een handeling of transactie was toegestaan op basis van de sancties en of betrokken partijen niet waren gesanctioneerd. Hoe hoger het sanctierisico van een bedrijf of specifieke handeling, hoe meer er van het bedrijf aan onderzoek en risico-mitigerende maatregelen wordt verwacht door de handhaver. Omdat sanctierisico's altijd afhangen van de specifieke omstandigheden, is er geen algemene classificering van sanctierisico's. Het is dus aan een bedrijf zelf om te beoordelen hoe hoog het risico van haar bedrijfsvoering in het algemeen en bij een specifieke zaak (handeling/transactie) is. Wel zijn er enkele algemene factoren en punten waarnaar men altijd kan en moet kijken bij het maken van zo'n risicobeoordeling. Deze worden hierna besproken.

Heeft men alle mogelijke en maatregelen genomen die gelet op het risico geboden waren, maar blijkt onverhoopt toch sprake te zijn geweest van een schending van sancties, dan is dat niet verwijtbaar (en blijft bestraffing achterwege). Maar dan moet men wel afdoende kritisch zijn geweest en hebben doorgevraagd waar dat verwacht mocht worden (en die lat ligt hoog).

Reden genoeg om oog te hebben voor de sanctie-compliance! De volgende zeven tips zijn behulpzaam bij het maken van de eerste stappen naar die compliance.

Zeven praktische tips

1. *Maak een algemene sanctie risicoanalyse van het bedrijf*

Hoewel steeds meer bedrijven zich ervan bewust zijn dat sancties ook voor hen een rol kunnen spelen, komen we in onze praktijk nog regelmatig cliënten tegen die hier pas alert op worden nadat zich een incident heeft voorgedaan. Zijnde: een (mogelijk) strafbaar feit. En dat is zonde, want

⁸ Regeling toezicht Sanctiewet 1977 in samenhang met de Sanctiewet 1977.

ook hier geldt het adagium: voorkomen is beter dan genezen.

Om in te schatten of sancties een impact kunnen hebben op de bedrijfsvoering, kan een bedrijf een algemene sanctie risicoanalyse maken. Hierbij zijn de volgende punten van belang:

- i. Is het bedrijf zelf actief in sanctielanden of zijn haar (indirecte) klanten gevestigd of actief in of anderszins gelinkt aan sanctielanden?
- ii. Kunnen de goederen of diensten van het bedrijf kwalificeren als *dual use* of militair?
- iii. Worden er tussenpersonen (zoals agenten of distributeurs) gebruikt die mogelijk het zicht op betrokken partijen (onbedoeld) verhullen?

Ad i.: Een goed overzicht van de Europese sanctielanden en een beknopt overzicht van het type sancties dat daarvoor geldt, kan worden gevonden op de website www.sanctions-map.eu. Zekerheidshalve kan via de sanctieregelingen onder de Sanctiewet 1977 worden gecontroleerd of Nederland nog aanvullende landen heeft gesanctioneerd.⁹

Notabene is er ook een aparte, zij het beperkte, Nederlandse sanctielijst¹⁰ waar Nederlandse (rechts)personen op staan. Sanctierisico's kunnen dus ook spelen voor bedrijven die zelf en wier klanten uitsluitend in Nederland actief zijn. Voor de meeste bedrijven is het risico om met deze gesanctioneerde partijen in aanmerking te komen echter erg laag; die lijst is met name relevant voor financiële instellingen. In dit artikel focussen wij daarom op de internationale handelssancties.

Ad ii.: Voor *dual use* en militaire goederen en (bijbehorende) diensten geldt al dat de export hiervan buiten Europa respectievelijk Nederland vergunningsplichtig is. Daarnaast kunnen sancties aanvullende beperkingen bevatten voor dergelijke goederen en diensten. Of goederen of diensten als *dual use* of militair kwalificeren kan worden vastgesteld aan de hand van de *dual use* goederenlijst¹¹ en de gemeenschappelijke EU lijst van militaire goederen.¹² De lijsten bevatten technische omschrijvingen van goederen en onderdelen, met daarbij specifieke voorwaarden (bijvoorbeeld "*speciaal ontworpen of toegepast voor militair gebruik*"). Het zal daarom vaak nodig zijn dat een technisch specialist van het bedrijf tezamen met een jurist beoordeelt of een goed of dienst op de lijst staat. Ook is relevant of onderdelen van een product op de lijst staan. Of dergelijke onderdelen maken dat exportbeperkingen van toepassing zijn, hangt af van hoe gemakkelijk die onderdelen zijn te verwijderen. Veranderen de specificaties van (een onderdeel van) een product, dan is het dus belangrijk om deze analyse opnieuw te maken. Ook als de goederen of diensten niet als *dual use* of mi-

litair kwalificeren, maar wel (indirect) worden geleverd aan een militaire partij, levert dit een verhoogd sanctierisico op.

Ad iii.: Het gebruik van tussenpersonen kan maken dat een bedrijf niet goed zicht heeft op de eindgebruikers of het eindgebruik van diens goederen of diensten en vormt dan ook een risico verhogende omstandigheid vanuit sanctie-oogpunt.

Uiteraard kan ook de sector of industrie waarin een bedrijf actief is en die waarin haar klanten actief zijn een rol spelen bij de risicobeoordeling. Sommige sectoren en industrieën krijgen vaker te maken met sancties dan andere en kunnen dus als risico verhogend worden gezien. Dit geldt bijvoorbeeld voor de financiële sector omdat sancties bijna altijd ook financiële beperkingen bevatten (zoals het bevroeringsgebod) en bovendien moeten die instellingen voldoen aan de extra AO/IC verplichtingen. Ook hebben sancties vaak betrekking op (partijen in) de olie & gas industrie en de exploratie van natuurlijke stoffen (mijnbouw). Andersom kan echter niet worden gezegd dat het risico laag of verlagend is als een bedrijf niet actief is in een dergelijke hoog risico sector of industrie, dat hangt immers ook af van de antwoorden op de bovenstaande drie vragen.

Op basis van de vastgestelde algemene sanctierisico's kan een bedrijf vervolgens bepalen welke klanten, goederen, diensten, projecten etc. het nader onderzoekt en beoordeelt in het kader van eventuele sancties.

2. *Screen klanten*

Om te bepalen of een (potentiële) klant gesanctioneerd is, moet de klant worden gescreend tegen de Europese sanctielijst én de Nederlandse sanctielijst, en moet worden vastgesteld of de klant (indirect) in handen is of onder controle staat van een gesanctioneerde partij. Omdat het in de praktijk voor de meeste bedrijven niet werkbaar is om dit altijd voor alle klanten te doen, wordt dit vaak risico-gebaseerd toegepast. Is sprake van een mogelijk sanctierisico, dan wordt nader onderzoek gedaan. Hierbij geldt steeds hoe hoger het risico is, hoe meer onderzoek van een bedrijf wordt verwacht en hoe meer verificatiedocumentatie nodig is. Afhankelijk van het risico kan een onderzoek variëren van het stellen van vragen aan de cliënt, het controleren van de website van de cliënt, het doen van een zoekslag op internet,¹³ en/of screening in een commerciële database,¹⁴ tot het opvragen van uitvoerige verificatiedocumentatie zoals recente uittreksels van de lokale kamer van koophandel, (gecertificeerde)¹⁵ kopieën van aandeelhoudersregisters, oprichtingsaktes etc.

Is sprake van een gesanctioneerde klant, dan moet worden vastgesteld wat de sanctie inhoudt. Immers, niet altijd is alle handel verboden. Sancties kunnen variëren van beper-

9 Zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003296/informatie> voor een overzicht van de onderliggende sanctieregelingen.

10 De Nationale Sanctielijst Terrorisme. Deze bevat voornamelijk natuurlijke personen, maar ook enkele rechtspersonen. Zie: <https://www.rijksverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorisielijst>.

11 De bijlage bij Verordening (EG) nr. 428/2009 van de Raad van 5 mei 2009.

12 Ten tijde van schrijven van dit artikel was de laatste versie van de lijst vastgesteld door de Raad op 26 februari 2018, zoals gepubliceerd in C 98/1 van 15.3.2018.

13 Zoek bijv. via Google op de naam van de klant in combinatie met het woord sancties of *sanctions*.

14 Bijv. World-Check.

15 'Gecertificeerd' kan variëren van getekend door een bevoegde vertegenwoordiger van de klant, tot door een advocaat, notaris, of overheidsinstantie, en als 'ware kopie' of als een nog op dat moment geldig zijnde document. Ook zou een apostille kunnen worden gevraagd, of worden vereist dat een document niet ouder is dan een bepaalde datum.

kingen voor nieuwe leningen of de handel in nieuwe effecten,¹⁶ en het verbod om *joint ventures* aan te gaan,¹⁷ tot het vrij alomvattende bevroezingsgebod en terbeschikkingstellingsverbod¹⁸ waardoor vrijwel geen business mogelijk is.

3. **Beoordeel specifieke zaken/leveringen/transacties**

Naast de algemene screening of goederen of diensten als *dual use* of militair kwalificeren en of een klant gesanctioneerd is, zal ook per zaak moeten worden beoordeeld of er sancties van toepassing zijn. Ook hier geldt, hoe hoger het sanctierisico, hoe meer van een bedrijf wordt verwacht.

In geval van een mogelijk sanctierisico is het van belang om te weten:

- Wie de eindgebruiker is (is dat de klant, of is die slechts een tussenpersoon) en wat voor partijen nog meer betrokken zijn (andere tussenpersonen, banken etc.); en
- Waar de goederen of diensten zullen worden gebruikt en waarvoor (eindgebruik).

Als er andere partijen betrokken zijn bij de specifieke zaak, zullen ook die moeten worden gescreend op een wijze vergelijkbaar als de klant (zie onder 2.). Voor wat betreft het eindgebruik, zal op basis van de specifieke sancties moeten worden beoordeeld of dat is toegestaan. Zo zijn er sancties die de verkoop verbieden van bepaalde goederen die kunnen worden gebruikt door Russische partijen voor diepzeelolie- en gasexploratie, of van goederen en technische ondersteuning die kunnen worden gebruikt voor de aanleg van infrastructuur van bepaalde economische sleutelsectoren op de Krim (bijv. telecom). In sommige gevallen is export wel toegestaan, mits een ontheffing of vergunning is verkregen.

Bij twijfel of export is toegestaan of een ontheffing of vergunning vereist is, kan een *sondage* worden ingediend. Een *sondage* is een proefaanvraag waarmee op voorhand advies kan worden gevraagd over de indeling van (mogelijke) *dual use* goederen gedaan (simpel gezegd: welke code een product krijgt). De aanvraag kan worden ingediend bij de Centrale Dienst In- en Uitvoer (CDIU). Middels deze procedure kan echter ook indirect advies worden gevraagd voor een beoogde uitvoer (export) of doorvoer van (mogelijke) *dual use* goederen. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan als er onzekerheid bestaat over of goederen als *dual use* kwalificeren en of er een exportvergunning is vereist.

Om meer te weten te komen over de beoogde eindgebruiker en het eindgebruik, kan het helpen om een *end-use(r) statement* van de klant te vragen. Hierin verklaart de klant waarvoor de goederen en/of diensten zullen worden gebruikt. Ook bevatten deze vaak een expliciete toezegging van de klant dat deze zich zal houden aan de toepasselijke sanctieregelgeving. Let wel, een dergelijke verklaring is een goede eerste stap en kan helpen bij het maken van een sanctieanalyse, maar volstaat op zichzelf niet om overtreding van

de sanctieregelgeving te voorkomen. Is mogelijk sprake van sanctiebepalingen, dan moet op basis van die specifieke sancties worden beoordeeld of de eindgebruiker en het eindgebruik zijn toegestaan. Wees er alert op dat sancties kunnen veranderen. Bij een nieuwe zaak (levering/transactie) is het dus van belang om te controleren dat de sancties niet zijn gewijzigd.

Voor financiële instellingen geldt bovendien dat als een *relatie* gesanctioneerd blijkt te zijn, zij dit moeten melden bij DNB dan wel de AFM. De term "*relatie*" heeft betrekking op een ieder die betrokken is bij een transactie (de cliënt, de wederpartij, de bank van de wederpartij, tussenpersonen etc.). Anders dan het geval is bij de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), ziet de sanctiescreening dus op meer dan alleen de cliënt!

4. **Let op met U.S.A.**

Als we het hebben over praktische tips, dan kunnen we de Amerikaanse sanctieregelgeving niet onvermeld laten. Deze heeft een breed toepassingsbereik en bevat uitbreiding van de rechtsmacht van de Amerikaanse toezichthouders en handhavers tot ver buiten de landsgrenzen. Amerikaanse sanctieregelgeving is namelijk niet alleen van toepassing op '*US Persons*'¹⁹ (waaronder Europese dochters van Amerikaanse bedrijven) en '*US Items*'²⁰ (items (met onderdelen) afkomstig uit de US), maar bijvoorbeeld ook op transacties uitgevoerd in dollars, ongeacht waar deze plaatsvinden(!). Hierdoor vallen *de facto* veel Nederlandse (rechts)personen ook onder het Amerikaanse sanctierecht. Dit levert overigens ook de nodige interessante vraagstukken op omdat de Amerikaanse en Europese sancties op onderdelen met elkaar strijdig zijn. Het opnemen in contracten dat partijen zich moeten houden aan zowel Europese als Amerikaanse sanctieregelgeving kan dus niet zonder meer (zie hierover onder 5.).

De twee voornaamste redenen om goed te letten op de Amerikaanse sancties zijn enerzijds de actieve handhaving en de hoge straffen: miljoenenboetes zijn gebruikelijk en ook gevangenisstraffen voor leidinggevendenden worden in de Verenigde Staten een stuk vaker toegepast dan op het Europese continent. Daarnaast zien wij dat veel Europese banken hun cliënten middels de algemene voorwaarden verplichten zich – hoe dan ook – te houden aan Amerikaanse sancties.

5. **Vergeet de Anti-Boycot regels niet**

De Europese Commissie heeft afgelopen zomer de zogenoemde Anti-boycotverordening²¹ ingezet tegen de opnieuw ingestelde Amerikaanse sancties met betrekking tot Iran. Deze verordening werd in 1996 in het leven geroepen

16 Ten aanzien van enkele Russische grootbanken, zoals Sberbank en VTB Bank (zie artikel 5 Verordening (EU) 833/2014).

17 Bijv. ten aanzien van partijen op de Krim.

18 Verplichting om tegoeden en economische middelen die toebehoren aan een gesanctioneerde partij te bevroezen en het verbod om zo'n gesanctioneerde partij tegoeden of middelen ter beschikking te stellen.

19 'The term United States person or U.S. person means any United States citizen, permanent resident alien, entity organized under the laws of the United States or any jurisdiction within the United States (including foreign branches), or any person in the United States.'

20 'All items in the U.S., all U.S. origin items wherever located, foreign-made commodities that incorporate a certain amount of controlled U.S.-origin commodities and certain foreign-made direct products of U.S. origin technology or software.'

21 Verordening EG/2271/96, ook wel de 'Blocking Statute'.

als gevolg van de Amerikaanse sancties tegen onder andere Cuba.

Het doel nu is om Europese partijen te beschermen tegen de vergaande extraterritoriale werking die Amerika aan haar Iran-sancties toekent. Hierdoor zouden ook Europese partijen kunnen worden getroffen, terwijl de Europese sancties tegen Iran juist grotendeels zijn opgeheven en dus minder vergaand zijn. De verordening geeft aan dat Europese partijen de Amerikaanse sancties niet hoeven te volgen, maar ook niet mógen volgen. Overtreding van deze verordening is – eveneens – een strafbaar feit, maar we verwachten dat hier de soep niet zo heet gegeten zal worden als deze wordt opgediend. Zoals de Europese Commissie al stelde, is het lastig te bewijzen om welke reden een bedrijf geen zaken meer doet in relatie tot Iran; daaraan kunnen immers ook allerlei commerciële motieven ten grondslag liggen. Dan is uiteraard geen sprake van overtreding van de Anti-boycotverordening. Tevens biedt de verordening *binnen de EU* bescherming tegen handhaving door Amerika en civiele claims van andere partijen wanneer Europese partijen zich niet aan de Amerikaanse sancties jegens Iran houden.

Onze verwachting is dat deze verordening in de praktijk echter Europese partijen eerder in een onmogelijke spagaat brengt dan dat deze daadwerkelijk hulp of bescherming biedt. Europese partijen wordt enerzijds opgelegd dat zij zich niet mogen houden aan de Amerikaanse sancties, terwijl zij anderzijds nog steeds hoge Amerikaanse boetes risiceren. Immers, terwijl Europese partijen over de hele wereld (handels)activiteiten verrichten, reikt de bescherming die de verordening zal bieden slechts tot de grenzen van de EU. De inzet van de Anti-boycotverordening moet dan ook meer worden gezien als een (zeer) zwaar politiek middel dan een adequaat middel waarmee Europese partijen daadwerkelijk uit de brand worden geholpen.

6. *Betrek je bank tijdig*

Banken verplichten hun klanten zich vaak niet alleen aan de Europese sancties te houden, maar ook aan de Amerikaanse sancties. Soms verbieden ze überhaupt om (zonder voorafgaande toestemming) transacties te verrichten in relatie tot bepaalde hoog risico (sanctie)landen (zoals Iran en Noord-Korea). Betrek daarom in een vroeg stadium de bank als uit de hiervoor genoemde screenings een sanctierisico volgt. Of het nu gaat om de verkoop van producten, het aanbieden van diensten of het financieren van een transactie, er gaat op enig moment een geldstroom mee gepaard. En wij zien in onze praktijk helaas meer dan eens dat de bank een betaling tegenhoudt, terwijl – naar de letter van de Europese wet- en regelgeving – een transactie is toegestaan. Als gevolg hiervan wordt het Nederlandse bedrijf niet betaald voor een dienst of product dat het al wel heeft geleverd, of kan het zelf niet betalen, waardoor er op het operationele niveau vertraging ontstaat. Ook kan een hoog sanctierisico van een bedrijf reden zijn voor een bank om de klant als hoog risico aan te merken in het kader van de Wwft waardoor de klant onder een verscherpt regime van cliëntenonderzoek (CDD) valt. In gevallen waarbij sanctierisico's niet voldoende wor-

den gemitigeerd door de klant, kan het zelfs reden zijn voor een bank om afscheid te nemen van die klant.

Er zijn verschillende redenen voor banken om zo kritisch te zijn. In beginsel zijn banken erg zorgvuldig omdat er van hen als financiële instelling (en dus poortwachter) veel wordt verwacht als het gaat om sanctiescreening; zij staan in dit kader onder nauwlettend toezicht van DNB en lopen risico's op grote boetes. Ook hebben zij vaak zelf een link met de Verenigde Staten waardoor zij tevens – ondanks de Anti-boycot verordening – moeten vrezen voor Amerikaanse handhaving. Soms heeft het echter ook te maken met een reputationeel risico dat een bank niet wil lopen. Zorg er in ieder geval voor dat je de bank in een vroeg stadium betreft zodat er tijd en ruimte is te onderzoeken en te praten.

7. *Let op red flags!*

Tot slot, maar misschien wel de belangrijkste tip: let op *red flags*. Dit kunnen indicaties zijn dat er sprake is van een sanctierisico of -overtreding. Meestal zijn dit afwijkende of onlogische omstandigheden of situaties. Men voelt het vaak wel aan als er iets niet in de haak is, of anders gaat dan normaal. Onze ervaring is dat dát gevoel erg waardevol is en dat daarnaar moet worden geluisterd. Wij zien geregeld dat er – achteraf – al tekenen waren dat iets niet helemaal in de haak was, maar dat daarop niet werd geacteerd. Juist bij dergelijke situaties moet men kritisch zijn, doorvragen en nader onderzoek doen. Notabene, veel *red flags* kunnen niet alleen betrekking hebben op sancties, maar ook op andere mogelijke onregelmatigheden. Die *red flags* zijn indicaties van iets dat in het algemeen als afwijkend of een (compliance) risico wordt gezien. Afhankelijk van de situatie kunnen die wijzen op een sanctiekwestie, maar bijvoorbeeld ook op witwassen of belastingontduiking. *Red flags* zijn bijvoorbeeld:

- a) Indicaties dat iemand anders (dan de klant, wederpartij etc.) aan de touwtjes trekt of achter de schermen betrokken is. Dit kan duiden op betrokkenheid van een gesanctioneerde partij die uit het zicht wordt gehouden om de sancties te omzeilen;
- b) Betrokkenheid van een tussenpersoon (bijv. agent) waarvan de rol onduidelijk (of onlogisch) is en ook in het midden wordt gelaten;
- c) Verstreekte informatie is tegenstrijdig, onvolledig of incorrect en/of er is anderszins sprake van een weigerachtige houding om informatie te verstrekken. Dit bemoeilijkt het vaststellen wie er daadwerkelijk betrokken zijn en of betrokken partijen mogelijk indirect gesanctioneerd zijn;
- d) Er zijn eerder 'problemen' geweest: een andere transactiepartij is afgehaakt; een bank wilde het project niet financieren etc.;
- e) Er is sprake van een spoed klus en/of de klant is bereid (veel) meer dan normaal te betalen;
- f) Een verzoek om goederen of een dienst is eerder geweigerd vanwege een sanctiekwestie en wordt daarna nogmaals in net een andere vorm of door een andere klant gedaan;

- g) De goederen of diensten passen niet bij de klant, de opgegeven eindgebruiker of het eindgebruik. Dit kan erop wijzen dat de goederen of diensten eigenlijk voor een andere eindgebruiker zijn die uit het zicht wordt gehouden om de sancties te omzeilen;
- h) De betaling wordt verricht door een onbekende derde, wat erop kan duiden dat de goederen of diensten eigenlijk voor een ander bedoeld waren dan de gescreende klant; en
- i) Er is sprake van partijen in landen die erom bekend staan dat die voor omzeilingsconstructies worden gebruikt (zoals Turkije voor Syrië, en Saudi-Arabië voor Jemen).

Steeds geldt: hoe hoger het sanctierisico, hoe meer er wordt verwacht aan onderzoek en onderbouwende documentatie, wees kritisch en vraag waar nodig door!