

Vergaderjaar 2001–2002

28 255

Wijziging van de Wet identificatie bij dienstverlening, ten behoeve van het sluitend maken van het identificatiesysteem

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

De Wet identificatie bij dienstverlening legt aan in de wet aangewezen instellingen de verplichting op om bij de verlening van in de wet aangewezen diensten hun cliënten te identificeren. Deze identificatie vindt plaats met het oog op melding van eventuele ongebruikelijke transacties op grond van de Wet Melding Ongebruikelijke Transacties.

De Nederlandse wetgeving is gebaseerd op richtlijn nr. 91/308/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 166), zoals gewijzigd bijrichtlijn nr. 2001/ 97/EG (PBEG L **344/76**). De bepalingen uit deze richtlijn zijn onder andere gebaseerd op de 40 aanbevelingen van de Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF). Zowel artikel 3 van de Europese richtlijn als aanbeveling 10 van de FATF schrijven voor dat bij elke nieuwe te verlenen dienst of te verrichten transactie boven een vastgesteld bedrag een adequate identificatie dient plaats te vinden.

Wat een adequate identificatie is, is in Nederland vastgelegd in artikel 3 van de Wet identificatie bij dienstverlening (WID, voorheen Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993). De Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 is de opvolger van de Wet identiteitsvaststelling financiële dienstverlening (Wet identiteitsvaststelling). De eisen die in laatstgenoemde wet aan de identificatie werden gesteld komen overeen met de vereisten ingevolge de WID.

Op grond van artikel 2, vierde lid, van de WID is, in afwijking van artikel 3 welke de hoofdregel bevat voor identificatie bij het verlenen van een dienst, het (onder bepaalde voorwaarden) ook toegestaan aan de instelling om voor de vaststelling van de identiteit van een cliënt gebruik te maken van gegevens die zij bij een eerder aan die cliënt verleende dienst, overeenkomstig de bepalingen van de WID of de wet identiteitsvaststelling, heeft geregistreerd.

Hieraan is toegevoegd dat indien de financiële dienst betreft het openstellen van een rekening waarop een saldo in geld effecten, edele metalen of andere waarden kan worden aangehouden, ook gegevens van voor

18 januari 1989 (datum van de feitelijke inwerkingtreding van de Wet identiteitsvaststelling) mogen worden gebruikt.

Met het oog op een adequate identificatie is het wenselijk dat er bij de identificatie van cliënten geen gebruik meer gemaakt kan worden gemaakt van «oude» gegevens welke niet zijn vastgesteld overeenkomstig de bepalingen in de WID, de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 of de Wet identiteitsvaststelling.

Het gevaar bestaat hierbij immers dat deze identificatie niet voldoende informatie bevat omtrent de identiteit van de cliënt. In geval van een melding van een transactie waarbij de identificatie gebaseerd is op die van een rekening welke geopend is voor 18 januari 1989 is het risico aanwezig dat de identificatie niet volledig richtlijnconform is uitgevoerd, waardoor de persoon achter de ongebruikelijke transactie wellicht niet achterhaald kan worden.

Door de mogelijkheid van identificatie op basis van oude rekeningen te schrappen, wordt beoogd bovenstaand bezwaar te ondervangen.

Verwijdering van de bepaling «Indien de eerder aan de cliënt verleende financiële dienst, bedoeld in de eerste volzin, betreft het openstellen van een rekening waarop een saldo in geld, effecten, edele metalen of andere waarden kan worden aangehouden en deze rekening is geopend voor 18 januari 1989, mag gebruik worden gemaakt van de gegevens die bij het opstellen van die rekening zijn vastgesteld»¹, zal met zich brengen dat voor elke dienst die verleend wordt identificatie overeenkomstig de WID moet plaatsvinden. Rekeningen die voor 18 januari 1989 zijn geopend, maar ook rekeningen die na deze datum zijn geopend, en waarvoor de identificatie heeft plaatsgevonden op basis van een rekening die voor 18 januari 1989 is geopend, zullen niet meer gebruikt kunnen worden voor de identificatie bij een nieuwe financiële dienst, tenzij bij het openen van die rekeningen materieel dezelfde regels voor identificatie zijn gehanteerd als die thans zijn voorgeschreven in de WID. Een instelling mag er dus niet automatisch vanuit gaan dat voor alle rekeningen welke voor 18 januari 1989 zijn geopend, richtlijnconforme identificatie heeft plaatsgehad.

Het wetsvoorstel houdt niet in dat voor alle rekeningen van voor 18 januari 1989 alsnog identificatie moet plaatsvinden. Dit is ook niet noodzakelijk op grond van de internationale verplichtingen. Indien echter via deze rekeningen transacties plaatsvinden van € 10 000 of meer zal alsnog identificatie moeten plaatsvinden. Dit vanwege het feit dat een dienst terzake van een transactie met een tegenwaarde van € 10 000 een «zelfstandige» dienst is op grond van artikel 1, eerst lid, onderdeel b, sub 7° van de WID en derhalve voor de instelling leidt tot verplichte identificatie van de cliënt. Bij transacties beneden de € 10 000, – behoeft geen identificatie plaats te vinden, tenzij er een vermoeden van witwassen is of er sprake is van met elkaar samenhangende transacties.

Deze praktijk is niet in strijd met lijn met de Europese richtlijn, welke pas bij transacties vanaf € 15 000 een identificatie verplicht stelt. Deze grenzen gelden voor zowel transacties via een rekening als transacties die niet via een rekening lopen, zoals wisseltransacties.

Afgeleide identificatie

Afgeleide identificatie houdt onder andere in dat identificatie plaats kan vinden door de eerste betaling die met de financiële dienst verband houdt ten gunste of ten laste te laten komen van een rekening van een cliënt bij een kredietinstelling binnen de EU of in één van de door de Minister van Financiën aangewezen landen (de zogenaamde tegenrekening). Achterliggende gedachte hierbij is uiteraard dat de wetgeving in deze landen op

¹ Laatste volzin artikel 2, vierde lid van de Wet identificatie bij dienstverlening.

dezelfde uitgangspunten is gebaseerd als de WID, namelijk de Europese richtlijn en de FATF-aanbevelingen.

Uiteraard zijn er risico's verbonden aan de afgeleide identificatie, zeker indien het gaat om een tegenrekening in het buitenland. Het is voor de binnenlandse instelling moeilijk te controleren wanneer deze rekening geopend is, en op welke wijze identificatie exact heeft plaatsgevonden. Zoals reeds aangegeven mag men ervan uitgaan dat indien er sprake is van een rekening in één van de genoemde staten er een richtlijnconforme identificatie heeft plaatsgevonden. Om de risico's te ondervangen zijn er voor deze vorm van identificatie wel extra waarborgen ingebouwd. De procedures bij transacties waarbij de cliënt niet in persoon verschijnt ter identificatie, mogen slechts worden toegepast indien er geen reden is om aan te nemen dat persoonlijk contact wordt vermeden teneinde de ware identiteit van de cliënt te verbergen en er ook anderszins geen vermoeden bestaat dat er sprake is van het witwassen van geld. Tevens mag er geen contant geld gemoeid zijn met de transactie. De recent gewijzigde anti-witwas richtlijn, bevat voor de financiële instellingen een extra zorgplicht indien zij gebruik maken van de «non-face to face» identificatie. Ook de huidige wet bevat reeds waarborgen om risico's bij afgeleide identificatie te verkleinen. Zo moet de financiële instelling indien er afgeleide identificatie heeft plaatsgevonden nagaan of de identiteit van haar cliënt overeenkomt met die van de houder van de tegenrekening. Europese beginselen inzake de identificatie van cliënten bij financiële dienstverlening op afstand geven aan dat men in eerste instantie kan volstaan met een eenvoudige vergelijking van namen. Bestaan daarna nog twijfels dan dient contact te worden opgenomen met de instelling waar de tegenrekening wordt aangehouden om de identiteit-gegevens te vergelijken. Blijft er twijfel bestaan dan dient, volgens deze beginselen, van de kredietinstelling een attest inzake de identiteit van de rekeninghouder te worden verlangd waarin tevens wordt bevestigd dat de identificatie naar behoren is uitgevoerd. Indien er desondanks twijfel blijft bestaan dan mag de dienst niet verleend worden.

Administratieve lasten

Met de Nederlandse Vereniging van Banken heeft overleg plaatsgevonden over de administratieve lasten die met de uitvoering van het wetsvoorstel zijn gemoeid. Door zowel de NVB als enkele van haar leden werd aangegeven dat het bijzonder moeilijk is om een schatting te maken van de administratieve lasten. Geen van de banken of instellingen kon een indicatie geven van de kosten, dit gezien het feit dat deze gegevens slechts op lokaal niveau beschikbaar zijn. Geen van de banken of instellingen heeft echter aangegeven dat het wetsvoorstel grote problemen gaat opleveren, dit mede gezien het feit dat de kosten van een identificatie in het algemeen gering zijn.

Artikelsgewijs

Artikel 1, onder A

Door het schrappen van de zin «Indien de eerder aan de cliënt verleende financiële dienst, bedoeld in de eerste volzin betreft het openstellen van een rekening waarop een saldo in geld, effecten, edele metalen of andere waarden kan worden aangehouden en deze rekening is geopend voor 18 januari 1989, mag gebruik worden gemaakt van de gegevens die bij het opstellen van die rekening zijn vastgesteld» zal bij financiële dienstverlening in Nederland in alle gevallen identificatie overeenkomstig de WID moeten plaatsvinden.

Artikel I, onder B

Met de toevoeging van het vijfde lid wordt zekergestellt dat ook indien gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van afgeleide identificatie, dit alleen is toegestaan indien de daarvoor gebruikte tegenrekening is geïdentificeerd overeenkomstig de eisen van de WID. Uiteraard wordt van een buitenlandse instelling niet verwacht dat zij aan de Nederlandse regels voldoet. Gegeven het feit dat de Nederlandse regelgeving strekt tot uitvoering van de Europese richtlijn en de FATF-aanbevelingen, mag ervan uitgegaan worden dat de regels die de overige EU-lidstaten en de overige leden van de FATF hebben gesteld voor identificatie overeenkomen met de Nederlandse regelgeving.

De Minister van Financiën,
G. Zalm