

Vergaderjaar 2007–2008

31 237

Wijziging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties ter uitvoering van richtlijn nr. 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU L 309) en ter uitvoering van richtlijn nr. 2006/70 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (PbEU L 214)

31 238

Samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 juli 2008

Algemeen

Graag zeggen wij uw Kamer dank voor het op zulk een korte termijn uitgebracht nader voorlopig verslag met betrekking tot beide wetsvoorstellen. De leden van de fracties van het CDA, SP en GroenLinks gaven daarin aan nog enkele vragen te hebben met betrekking tot de effectiviteit van de witwasbestrijding, de systematiek van het toezicht, het cliëntenonderzoek en de positie van advocaten in het kader van de meldingsplicht. De leden van de fracties van de VVD, PvdA, ChristenUnie, SGP en OSF gaven aan zich aan te sluiten bij de verschillende vragen. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om de wetsvoorstellen ten aanzien van de genoemde punten nog nader te verhelderen. Dit geldt in het bijzonder voor de bepaling in het voorstel met betrekking tot het verscherpt cliëntenonderzoek, waar de SP-fractie terecht aandacht voor vroeg. Hierbij wordt de volgorde

van de vragen aangehouden zoals die is gehanteerd in het nader voorlopig verslag.

Effectiviteit

De leden van de CDA-fractie spraken de verwachting uit dat de Tweede Kamer nog uitgebreid over het rapport van Algemene Rekenkamer inzake het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering (Kamerstukken II 2007/08, 31 477, nr. 1–2) te spreken zou komen en dat in het bijzonder de effectiviteit, ook in de zin van de kosten ten op zichte van het resultaat, hier aan de orde komt.

Dit kunnen wij bevestigen, daar de commissie voor Rijksuitgaven van de Tweede Kamer inmiddels vragen over het rapport heeft gesteld. De effectiviteit van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering zal bij de beantwoording van de vragen centraal staan.

Toezichthouder(s)

De leden van de CDA-fractie vroegen nader in te gaan op de vraag of het niet van belang zou zijn om één toezichthouder aan te wijzen die zich bezighoudt met het toezicht op de financiële sector als het gaat om de naleving van regelgeving op het terrein van het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. De fractie wees met name op de onwenselijke situatie waarin financiële ondernemingen zowel te maken hebben met De Nederlandsche Bank (DNB) als toezichthouder, als met de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM).

Voorop dient te worden gesteld dat we onderschrijven dat het niet efficiënt is dat financiële ondernemingen te maken krijgen met twee toezichthouders die toezien op de naleving van dezelfde wettelijke verplichtingen. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat dit probleem zich op relatief beperkte schaal voordoet, namelijk bij financiële ondernemingen die in het verband van een groep opereren. Indien wordt gekozen voor een systematiek waarbij één toezichthouder wordt aangewezen voor de gehele financiële sector, betekent dit voor andere instellingen – buiten de financiële groepen – een lastenverzwaring. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor de tussenpersonen, die nu alleen te maken hebben met de AFM als toezichthouder. De in het geding zijnde belangen dienen dus altijd zorgvuldig tegen elkaar te worden afgewogen.

De inrichting van het toezicht blijft onze aandacht behouden. Uw Kamer zal daarom apart worden geïnformeerd indien wij met voorstellen komen op dit punt. Daarbij zal de belangenweging die ten grondslag ligt aan de keuze voor de inrichting van het toezicht inzichtelijk worden gemaakt.

Kamerstuk 31 237 nr. 8 (cliëntenonderzoek Wet op het financieel toezicht)

Ten slotte vroegen de leden van de CDA-fractie of de minister van Financiën kon toezeggen dat als bepaalde instellingen, zoals financiële instellingen, een cliëntenonderzoek doen conform dit wetsvoorstel, zij tevens hebben voldaan aan het cliëntenonderzoek conform de Wet op het financieel toezicht (Wft).

Het doel van het cliëntenonderzoek zoals neergelegd in het wetsvoorstel en in de Wft zijn niet hetzelfde. Bij het wetsvoorstel strekt het cliëntenonderzoek specifiek tot het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. De gevolgen van het uitgevoerde cliëntenonderzoek op basis van het wetsvoorstel kunnen anders zijn dan de gevolgen die worden

verbonden aan resultaat van het cliëntenonderzoek uit de Wft. Indien uit het cliëntenonderzoek bijvoorbeeld naar voren komt dat de betreffende cliënt actief is in de grootschalige legale internationale wapenhandel, kan de beslissing om een dergelijke cliënt wel of niet te accepteren, per wet verschillen.

Voor het onderhavige wetsvoorstel is dit wellicht acceptabel omdat er geen risico op witwassen of terrorismefinanciering bestaat, maar voor de doelstelling van het cliëntenonderzoek uit de Wft is het mogelijk onacceptabel (in verband met bv. reputatieschade).

Het bovenstaande brengt met zich mee dat ik geen mogelijkheid zie om gehoor te geven aan de gevraagde toezegging. Wel is reeds toegezegd om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheid van het neerleggen van het geïntegreerde cliëntenonderzoek, welke dus beide doelstellingen in zich bergt, in één wet.

Aanvullend cliëntenonderzoek

De leden van de SP-fractie vroegen om uiteen te zetten of de begrippen «aanvullend» en «verscherpt» cliëntenonderzoek identiek zijn. Wij kunnen dit bevestigend beantwoorden: de gebruikte termen hebben dezelfde betekenis. Wij zijn het dan ook met de leden van de SP-fractie eens dat, om eventuele onduidelijkheid weg te nemen, het voorgestelde artikel 8, eerste lid, dient te worden gewijzigd. Bij de eerstvolgende gelegenheid zal in het zojuist genoemde artikel de zinsnede «aanvullend cliëntenonderzoek» dan ook worden vervangen door: «verscherpt cliëntenonderzoek». In het vervolg van deze nadere memorie van antwoord zal, gelet op het vorenstaande, alleen nog de term «verscherpt cliëntenonderzoek» worden gebezigd.

Verder vroegen de leden van de SP-fractie waaruit het verscherpt cliëntenonderzoek bestaat.

Zij geven daarbij aan dat het verwijzen naar het tweede, derde en vierde lid, van artikel 8 hier geen uitkomst biedt, omdat daar immers sprake is van «*onverminderd* het verscherpt cliëntenonderzoek» van lid 1.

Met het gebruik van het woord «onverminderd» in het tweede, derde en vierde lid van het voorgestelde artikel 8, is beoogd duidelijk te maken, dat er naast de situatie zoals beschreven in het eerste lid – te weten de situatie dat de zakelijke relatie of transactie naar haar aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich meebrengt –, nog andere situaties bestaan waarin het verplicht is om verscherpt cliëntenonderzoek toe te passen. Het eerste lid van artikel 8 ziet uitsluitend op het geval dat de instelling op basis van haar eigen risico-inschatting van mening is dat de zakelijke relatie of transactie een verhoogd risico met zich mee brengt en dientengevolge een verscherpt cliëntenonderzoek moet toepassen.

Er dient altijd verscherpt cliëntenonderzoek te worden toegepast in de situaties zoals beschreven in het tweede, derde en vierde lid, van het voorgestelde artikel 8. Voor de situaties waarin verscherpt cliëntenonderzoek verplicht is gesteld, worden de (mogelijke) maatregelen in de betreffende leden genoemd. In het geval een instelling verscherpt cliëntenonderzoek toepast op grond van het eerste lid (de eigen risico-inschatting van de instelling geeft daartoe aanleiding) kan zij voor de te treffen extra maatregelen aansluiting zoeken bij de maatregelen die in het tweede tot en met vierde lid worden genoemd.

Indien een instelling echter van mening is dat het nemen van één of meerdere andere extra maatregelen ook het verhoogde risico op witwassen of terrorismefinanciering compenseert, dan biedt de wet een instelling deze

ruimte. Dit is een uitvloeisel van de risicogeoriënteerde benadering van het wetsvoorstel.

Om de bedoeling van de wetgever ten aanzien van het verscherpt cliëntenonderzoek, zoals zojuist beschreven, beter tot uitdrukking te laten komen, zeggen wij uw Kamer toe dat het voorgestelde artikel 8 bij een eerste gelegenheid zal worden gewijzigd. Hierbij wordt wel opgemerkt dat deze wijziging niet zal inhouden dat de wet exact gaat voorschrijven welke maatregelen getroffen moeten worden indien er sprake is van verscherpt cliëntenonderzoek, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het voorstel. Dit zou namelijk afbreuk doen aan de risicogeoriënteerde benadering, die centraal staat in het wetsvoorstel. Het is juist deze benadering die instellingen in de praktijk een belangrijk voordeel biedt. Zij hebben immers de vrijheid om, ingeval van een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme, op basis van een eigen inschatting de noodzakelijke maatregelen te treffen.

Brief van de Nederlandse Orde van Advocaten

De leden van de GroenLinks-fractie hadden nog een aanvullende vraag over de reikwijdte van de meldingsplicht voor advocaten. Zij gaven aan dat in hun ogen de essentie van elk juridisch advies het bepalen van de rechtspositie van de cliënt is. Moet het antwoord van de regering zo worden begrepen dat juridisch advies alleen dan is uitgezonderd van de meldingsplicht indien het advies betrekking heeft op een mogelijk rechtsgeding?

Graag voorzien wij dit van een nadere toelichting. Met het «bepalen van de rechtspositie» wordt bedoeld op het bieden van gelegenheid om vast te stellen welke dienstverlening van de advocaat wordt verlangd (zie bladzijde 17 van de nota van toelichting bij het Besluit tot aanwijzing van instellingen en diensten in het kader van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties) (Stb. 2003, 94). Een advocaat moet in het licht van de vertrouwenspositie die hij in het maatschappelijk verkeer vervult altijd de gelegenheid hebben om samen met zijn cliënt in beslotenheid te bepalen welke vorm van bijstand deze nodig heeft. Een advocaat kan daarom in het kader van de bepaling van de rechtspositie een zogenoemd «verkennend gesprek» met de cliënt voeren. Op dit gesprek rust geen meldingsplicht.

Indien uit het verkennend gesprek blijkt dat de dienstverlening betrekking zal hebben op de vertegenwoordiging en verdediging van de cliënt in rechte, het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding of het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, dan is de meldingsplicht niet van toepassing.

Op andere vormen van (juridisch) advies is de meldingsplicht wel van toepassing, doch slechts indien het gaat om één van de limitatief opgesomde werkzaamheden in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 12^o, van het voorstel ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Het gaat dan om het verlenen van bijstand of het geven van advies bij het aan- of verkopen van onroerende zaken, het beheren van geld of effecten, het oprichten of beheren van vennootschappen, het aan- of verkopen dan wel overnemen van ondernemingen, of fiscale aangelegenheden. De advocaat dient dan in het kader van de dienstverlening die aanvangt na het verkennend gesprek, een melding te doen van een ongebruikelijke transactie wanneer hij in de uitvoering van zijn werkzaamheden wordt geconfronteerd met een situatie die aanleiding geeft om te veronderstellen er sprake is van witwassen of financiering van terrorisme.

Het gebruik van de term «juridisch advies» van een advocaat kan op veel meer zaken betrekking hebben dan het bepalen van de rechtspositie van de cliënt, zoals hierboven geschetst, of het bijstaan van een cliënt in enig rechtsgeding. Te denken valt aan de advisering omtrent aandelentransacties, de advisering bij de aankoop van onroerend goed of het opzetten van een vennootschapsstructuur voor een internationale onderneming. Deze werkzaamheden zullen doorgaans eveneens de vorm aannemen van «juridisch advies», maar vallen echter onder de meldingsplicht, indien zij niet in verband staan met het verlenen van bijstand bij enig rechtsgeding. Dit maakt de term «juridisch advies» ongeschikt voor gebruik als onderscheidend criterium in verband met het bepalen wanneer de meldingsplicht van toepassing is.

De minister van Financiën,
W. Bos