

Vergaderjaar 2004–2005

29 990

Wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij dienstverlening met het oog op de explicitering van de reikwijdte, versterking van het toezicht op de naleving alsmede het aanbrengen van enkele andere wijzigingen

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2005

Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag. Het verheugt ons dat de leden van de verschillende fracties positief staan tegenover het voorstel. De vragen, opmerkingen en beschouwingen over en naar aanleiding van het wetsvoorstel geven ons de gelegenheid om strekking en inhoud van het wetsvoorstel te verduidelijken.

Het doet ons genoeg doen dat de leden van de fractie van het CDA de uitgangspunten van het wetsvoorstel kunnen onderschrijven. Deze uitgangspunten omvatten inderdaad dat bij de dienstverlening acht wordt geslagen op ongebruikelijke transacties die verband kunnen houden met financiering van terroristische activiteiten en dat door vereenvoudiging van het meldsysteem een substantiële lastenvermindering wordt gerealiseerd.

De leden van de PvdA-fractie merkten op met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij vroegen waarom een aantal verbetervoorstellen uit de Nota integriteit financiële sector en terrorismebestrijding (Kamerstukken II 2001/02, 28 106, nr. 2) nu pas hebben geleid tot het onderhavige voorstel.

Het onderhavige wetsvoorstel is een van de actiepunten uit de Nota integriteit financiële sector en terrorismebestrijding en is minder snel tot stand gekomen dan aanvankelijk was voorzien. Dit heeft verschillende redenen. De tijdige implementatie van de tweede EU-anti-witwasrichtlijn¹ (uitbreiding van de meld- en identificatieplicht tot de juridische beroepsbeoefenaars) heeft prioriteit gekregen, hetgeen met het Besluit van 24 februari 2003 tot aanwijzing van instellingen en diensten in het kader van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Stb. 94) verwezenlijkt is. Verder is met de indiening van het wetsvoorstel gewacht tot de conclusies en aanbevelingen van het WODC-onderzoek naar de keten melding ongebruikelijke transacties, neergelegd in het WODC-rapport «Uit onverdachte bron», bekend waren.²

¹ Richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, (PbEG L 344).

² W. Faber, A. A. van Nunen, Uit onverdachte bron; evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties, Ministerie van Justitie/WODC, O&B nr. 218, Den Haag 2004, Kamerstukken II 2003/04, 17 050, nr. 263.

De leden van de fractie van de VVD, die nog een aantal vragen aan ons wilden stellen, hopen wij met het navolgende de gewenste verduidelijking te kunnen verschaffen. Met genoegen hebben wij verder kunnen constateren dat ook de leden van de fracties van de SP en van de LPF de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan dit wetsvoorstel konden ondersteunen. Graag reageren wij in het navolgende op de gestelde vragen. Waar dit zinvol voorkomt, zullen de vragen van de onderscheiden fracties over hetzelfde punt of met elkaar samenhangende punten gezamenlijk worden beantwoord.

Algemeen

Ongebruikelijke transactie

De leden van de PvdA-fractie vroegen ons een overzicht te geven van de indicatoren aan de hand waarvan wordt beoordeeld of sprake is van een ongebruikelijke transactie. Daarbij stelden zij de vraag hoe het grote aantal transacties kan worden verklaard.

Uit het jaaroverzicht 2004 van het meldpunt ongebruikelijke transacties blijkt dat het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties in 2004 voor het eerst sinds de instelling van de meldingsplicht in 1993 een daling te zien geeft ten aanzien van het voorafgaande jaar. Het is onze verwachting dat deze daling zal doorzetten. Een daling van het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties is ook een van de doelstellingen die wij willen realiseren met onderhavig voorstel tot wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties (hierna: Wet MOT) en de Wet identificatie bij dienstverlening (hierna: Wid). Voor het grootste deel is de stijging van het aantal ongebruikelijke transacties in de afgelopen jaren toe te schrijven aan de grote stijging van het aantal meldingen van zogenoemde money transfers. Deze meldingen zijn gestegen van 20 989 in 1999 tot 116 615 in 2004.

In het jaar 2004 waren de money transfers verantwoordelijk voor 67 procent van alle meldingen (totaal aantal meldingen in 2004: 174 835). Een money transfer is een vorm van geldovermaking waarbij een cliënt contant geld aanbiedt en opdracht geeft dit bedrag aan een derde elders (gewoonlijk in een ander land) contant betaalbaar te stellen¹. De overmakingen verlopen buiten het reguliere bancaire verkeer om via aparte money transfer providers, waarvan de wereldwijd opererende Western Union en Money Gram de grootsten zijn. De meldingen van de aanbieders van money transferdiensten aan het meldpunt vinden grotendeels plaats op grond van een objectieve indicator: alle transacties ter waarde van meer dan € 2 000 dienen gemeld te worden. In 2004 werd 93% van de meldingen van de aanbieders van money transferdiensten op basis van deze indicator gemeld. Het percentage meldingen dat na analyse door het meldpunt als verdacht wordt doorgemeld is relatief hoog; ongeveer een derde van de ongebruikelijke money transfers wordt als «verdacht» aan de politie doorgemeld.

De tweede belangrijke groep meldingen is afkomstig van de banken (in 2004: 33 301). Van deze meldingen is het merendeel (77 procent) gemeld op basis van een (subjectieve) indicator die bepaalt dat de transactie meer dan € 10 000 moet bedragen en dat er tenminste twee aanvullende omstandigheden zijn. Deze indicator kent vijftien aanvullende omstandigheden die uiteen lopen van identificatieproblemen, a-typische transactie voor cliënt en nerveuze cliënt tot bedrag wordt niet gestort op eigen rekening of rekening werkgever. In het nieuwe meldsysteem valt naar verwachting vooral ten aanzien van deze categorie van meldingen efficiencywinst te behalen doordat de eigen inschatting van de melder een bepalende rol gaat spelen bij de beoordeling of een transactie al dan niet ongebruikelijk is en daarom gemeld dient te worden.

¹ Onder een geldtransfer of money transfer wordt volgens de Wet inzake de geldtransactiekantoren verstaan: «het in het kader van een geldelijke overmaking ter beschikking krijgen van gelden of geldswaarden, teneinde deze gelden of geldswaarden al dan niet in dezelfde vorm aan een derde elders betaalbaar te stellen of te doen stellen, dan wel het betalen of betaalbaar stellen van gelden of geldswaarden nadat deze gelden of geldswaarden elders al dan niet in dezelfde vorm ter beschikking zijn gesteld, waarbij deze geldelijke overmaking een op zichzelf staande dienst is».

Een derde grote groep meldingen (16 881 in 2004) is afkomstig van handelaren in zaken van grote waarde, die voor 99% melden op grond van de indicator welke ziet op een contante betaling van meer dan € 15 000. Bijna 98% van deze meldingen houdt verband met de aankoop van een voertuig.

Recentelijk is gewerkt aan een nieuw stelsel van indicatoren. Dit stelsel is ontwikkeld in nauwe samenspraak met de meldende instellingen. De nadruk komt voor een aantal meldende instellingen, meer in het bijzonder de banken, te liggen op subjectieve indicatoren, waarbij zij zelf een inschatting kunnen maken met betrekking tot het vermoeden van witwassen. De ministeriële regeling inzake de vaststelling van de nieuwe indicatorenlijst is 25 augustus gepubliceerd in de Staatscourant. Een overzicht van de geldende indicatoren is onder andere te vinden op de internetpagina van het meldpunt ongebruikelijke transacties (www.justitie.nl/mot).

Deze leden vroegen tevens naar de mogelijkheden om de kwaliteit van de meldingen te verhogen en of een materieel criterium kan worden overwogen, waarbij meer gelet wordt op herkomst van gelden uit criminele activiteiten.

De verhoging van de effectiviteit van het meldsysteem vraagt voortdurende aandacht. Daarbij wordt gelet op het meldgedrag van de meldende instellingen, de doeltreffendheid van de indicatoren, de verwerking van de meldingen door het meldpunt en de opsporing en vervolging van witwassen. Aan de hand van de beleidsreactie op het WODC-rapport «Uit onverdachte bron» worden op de genoemde terreinen verbeteringen doorgevoerd. Het betreft onder andere het thans voorliggende wetsvoorstel, de samenvoeging van het meldpunt en het bureau ter politieke ondersteuning van de landelijk officier van justitie Wet MOT (BLOM) en de vaststelling van een aanwijzing van het OM inzake witwassen.

De meldende instellingen, het meldpunt, toezichthouders, het OM en de ministeries van Financiën en van Justitie zijn verenigd in een «Werkgroep Indicatoren». Deze werkgroep werkt in opdracht van de Begeleidingscommissie MOT (BC MOT) en heeft als doel om onderling informatie uit te wisselen over de werking van het indicatorenstelsel. De Werkgroep Indicatoren is nauw betrokken geweest bij de aanpassing van de lijst met indicatoren naar een meer subjectief georiënteerd systeem. Ruimte hiertoe wordt geboden aangezien op dit moment slechts ongeveer een derde van de ongebruikelijke transacties als verdacht wordt doorgemeld.

De melding van een transactie door een meldende instelling vloeit voort uit de vaststelling van het ongebruikelijke karakter van de transactie. Dit is in de praktijk een reëel uitgangspunt. Het zal immers voor de instelling in de meeste gevallen niet meteen duidelijk zijn van welke criminaliteitsvorm het geld van de ongebruikelijke transactie afkomstig is. Daarentegen zal de melder wel kunnen beoordelen of een transactie in vergelijking met overige transacties die hij verricht uit hoofde van zijn dienstverlening ongebruikelijk is. Gelet hierop is ook het hanteren van een meer materieel criterium voor melding, dat toegesneden is op de onderliggende delicten, als gesuggereerd door de leden van de fractie van de PvdA, minder voor de hand liggend.

De volgende vragen van de aan het woord zijnde leden hadden betrekking op de percentages van de meldingen die leiden tot het oordeel dat nader onderzoek moet worden ingesteld en daartoe daadwerkelijk wordt overgegaan.

Voor een antwoord op deze vragen vestigen wij de aandacht op het jaaroverzicht 2004 van het meldpunt ongebruikelijke transacties waaruit blijkt dat een totaal van 41 003 transacties als verdacht is aangemerkt. Het

betreft een percentage van ongeveer 25 procent van de meldingen. Deze meldingen zijn ter kennis gebracht aan de politie via het zogenoemde intranet verdachte transacties (IVT). Het BLOM legt zich toe op verdere analyse van verdachte transacties ten behoeve van de opsporing. Het BLOM heeft in 2004 712 dossiers voor andere politiediensten en de FIOD-ECD samengesteld op grond van verdachte transacties. Van deze dossiers is bekend dat ze onder andere hebben geleid tot 70 aanhoudingen en tot inbeslagneming van € 11 294 481. Verder is het MOT-register in 2004 943 maal bevraagd door de politie en andere opsporingsinstanties. Deze zogenoemde LOvJ-verzoeken hebben tot verdachtverklaring van 8689 ongebruikelijke transacties geleid. Wij merken nog op dat opsporingsonderzoek naar witwassen vaak betrekking heeft op een groot aantal meldingen dat met elkaar in verband staat. Zo heeft de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond in 2004 een tiental onderzoeken naar witwassen verricht, waarbij in totaal ongeveer 2000 verdachte transacties betrokken waren.

Op de vraag hoe vaak een melding tot een veroordelend vonnis van de strafrechter leidt, moet het antwoord luiden dat de wijze van registratie binnen het OM het op het moment nog niet mogelijk maakt om dit te differentiëren op zaakniveau, althans om te bezien of onderzoek is gestart op basis van MOT-meldingen. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt het mogelijk te maken dat hierover door middel van een systeem van afloopberichten, verzorgd door het OM, beter inzicht kan worden verschaft. Meer in het algemeen kan wel worden aangegeven dat uit cijfers van het OM blijkt dat in 2003 in 188 zaken een dagvaarding ter zake van witwassen is uitgebracht. In 119 zaken leidde dit tot een veroordelend vonnis met strafoplegging; in 27 gevallen volgde een vrijspraak en 38 zaken waren op de peildatum nog in behandeling. In 2004 werd 230 maal tot dagvaarding overgegaan. Een compleet beeld over de afloop van deze zaken is nog niet voorhanden.

Graag verduidelijken wij verder dat het gebruik van MOT-meldingen voor de vervolging van witwassen niet het enige doel van de Wet MOT is. De Wet MOT beoogt, door te voorzien in een vast mechanisme op grond waarvan transacties nader onder de loep kunnen worden genomen, vooral ook in preventieve zin de integriteit van de financiële sector te bevorderen. De effecten hiervan zijn moeilijk meetbaar, maar in ieder geval van dien aard dat in de praktijk een trend kan worden waargenomen van het uitwijken naar het illegale circuit van ondergronds bankieren. Voorts is het niet zo dat meldingen van verdachte transacties slechts bijdragen aan de opsporing van zware en georganiseerde criminaliteit voor zover het betreft de bestrijding van witwassen. De informatie verkregen uit MOT-meldingen dient in een veelvoud van gevallen als aanwijzing van criminele activiteiten of als informatie ter sturing van onderzoek naar bijvoorbeeld drugshandel.

Capaciteit

De leden van de fractie van de VVD vroegen hoe het is gesteld met de capaciteit die bij politie, OM en de Belastingdienst ingezet wordt voor de opsporing van witwassen en het financieren van terrorisme en wilden voorts weten in welke mate deze organisaties beschikken over kennis met betrekking tot forensische accountancy en de mogelijkheden tot opsporing van genoemde misdrijven.

De professionalisering van de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit heeft een impuls gekregen door de oprichting van het functioneel parket van het OM, de inrichting van interregionale fraudeteams en de uitbreiding van het bureau ontnemingswetgeving OM (BOOM). Met ingang van 1 januari 2004 zijn de Nationale en de boven-

regionale recherche ingericht en zijn de interregionale fraudeteams onderdeel geworden van de bovenregionale recherche teams. De meeste regionale politiekorpsen beschikken over eenheden gespecialiseerd in financieel onderzoek, zoals het bureau financieel-economische recherche van de politieregio Amsterdam-Amstelland. De Belastingdienst beschikt in het kader van het toezicht over 48 gekwalificeerde forensische accountants. De capaciteit en kennis van het financieel rechercheren die noodzakelijk zijn voor het opsporen van de misdrijven witwassen en terrorismefinanciering zijn ook voldoende aanwezig bij de FIOD-ECD. De capaciteit voor financieel onderzoek is daarmee in beginsel gewaarborgd (ook voor de nabije toekomst).

Deze leden vroegen verder hoe het gesteld is met de samenwerking bij de opsporing van witwassen in Europees en internationaal verband en wat de internationale positie van Nederland is met betrekking tot witwassen en het opsporen van geld dat voor terrorisme gebruikt zal worden.

In de eerste plaats willen wij erop wijzen dat Nederland internationaal een belangrijke rol speelt bij de bestrijding van witwassen, hetgeen zich uit in deelneming aan internationale gremia en in het verlenen van technische en financiële bijstand aan derde landen ter opbouw van hun systeem ter preventie en bestrijding van witwassen.

Nederland is met name een actief lid van de Financial Action Task Force (FATF), het gremium ingesteld door de G-7, dat leidend is in de vorming van het internationale beleid ter bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme.

Ook in Europees verband levert Nederland een belangrijke bijdrage aan de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in 2004 is een politiek akkoord bereikt over de derde richtlijn witwassen. Deze richtlijn is in de ECOFIN Raad van juni 2005 in eerste lezing aangenomen en treedt waarschijnlijk per september 2005 in werking. De richtlijn dient binnen twee jaar geïmplementeerd te worden.

Voorts kunnen wij melding maken van het feit dat binnen het verband van de Raad van Europa op 16 mei 2005 een nieuw Verdrag inzake witwassen, opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven alsmede de financiering van terrorisme tot stand is gekomen. Op tal van terreinen tracht Nederland verder met concrete initiatieven de internationale bestrijding van witwassen te bevorderen. Wij noemen hier de ontwikkeling van het FIU.net, een geautomatiseerd netwerk voor gegevensuitwisseling tussen de meldpunten in de verschillende lidstaten. Het FIU.net-project wordt geleid door het Nederlandse meldpunt, met subsidie van de Europese Commissie. Daarnaast heeft Nederland bijvoorbeeld technische bijstand verleend aan Suriname ten behoeve van de ontwikkeling van het Surinaamse meldpunt ongebruikelijke transacties.

Wat betreft de operationele samenwerking op het gebied van de opsporing en confiscatie van uit criminaliteit verkregen gelden is er de afgelopen jaren sprake van een stijgende lijn. Zo kan gewezen worden op de internationale uitwisseling van gegevens over gemelde transacties door het meldpunt ongebruikelijke transacties. Maar ook het aantal gevallen waarin in het kader van de opsporing kan worden samengewerkt of rechtshulp wordt verleend, neemt toe. Hierbij speelt het wettelijke instrumentarium een rol, zoals de implementatie van het op 16 oktober 2001 te Luxemburg tot stand gekomen protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lidstaten van de Europese Unie, door de wet van 8 maart 2004 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van bevoegdheden tot het vorderen van gegevens in de financiële sector (Stb. 109). De samenwerking krijgt op korte termijn opnieuw een impuls door de implementatie

van de EU kaderbesluiten inzake bevrozing en inzake confiscatie, beide gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning.

De leden van de VVD-fractie vroegen tenslotte wat de verhouding is van het aantal in Nederland geconstateerde gevallen van witwassen ten opzichte van het aantal gevallen dat in het buitenland wordt opgespoord. Te dien aanzien moeten wij meedelen dat het kwantificeren van de mate waarin witwassen in internationale vergelijking meer of minder voorkomt een lastige, zo niet onmogelijke opgave is. Dit komt allereerst door verschillen in de definities van witwassen. Nederland hanteert een ruime definitie, terwijl andere landen restrictievere delictsomschrijvingen kennen. Bedacht zij voorts dat informatie over het aantal witwaszaken soms betrekking heeft op het aantal ingestelde vervolgingen en in andere gevallen op het aantal veroordelingen dat daarvan het resultaat is. Zoals hiervoor aangegeven, is in 2003 in 188 zaken een dagvaarding wegens witwassen uitgebracht. In 119 zaken leidde dit tot een veroordelend vonnis met strafoplegging; in 27 gevallen volgde een vrijspraak en 38 zaken waren op de peildatum nog in behandeling. Daartegenover kan ter globale vergelijking in de vorm van buitenlandse cijfers worden gemeld dat in de Verenigde Staten in het jaar 2001 1194 personen werden veroordeeld voor witwassen en in 2003 in Frankrijk tegen 63 personen een veroordelend vonnis wegens dit misdrijf werd uitgesproken.

Op dit moment voert het ministerie van Financiën een onderzoek uit naar de economische effecten van criminele geldstromen. In dit onderzoek komt ook de internationale component van witwassen aan de orde. Uw Kamer zal te zijner tijd ingelicht worden over de uitkomsten van dit onderzoek.

Terrorismebestrijding

De leden van de fractie van het CDA merkten op dat het bij de Wet MOT gaat om het witwassen van opbrengsten van zware criminaliteit. Naar het oordeel van deze leden wordt daaraan het bestrijden van terrorisme toegevoegd. Onder verwijzing naar de voorgestelde wijziging van artikel 3 van deze wet vroegen zij waarom de desbetreffende misdrijven nader gespecificeerd moeten worden bij algemene maatregel van bestuur, aangezien het naar de mening van deze leden mogelijk is om de misdrijven expliciet in de wet te benoemen. Ook vroegen zij om een reactie op het voorstel van de Nederlandse Vereniging van Banken voor een gewijzigde formulering van artikel 3, onderdeel a, van de Wet MOT. De leden van de fractie van de VVD stelden vergelijkbare vragen.

De idee achter de initiële keuze om de aanduiding van misdrijven waarop het meldsysteem van de Wet MOT betrekking heeft bij algemene maatregel van bestuur te laten geschieden, was ingegeven door de mogelijkheid die dit zou bieden om in het bijzonder waar het gaat om misdrijven die financiering van terrorisme kunnen opleveren nauwkeurig en per misdrijf afzonderlijk te regelen. Bij nadere beschouwing en na heroverweging van het advies van de Raad van State op dit punt zijn wij tot de conclusie gekomen dat een dergelijke regeling echter mogelijk door het complexe karakter minder duidelijk en wellicht zelfs verwarrend kan zijn en daarom inderdaad een extra belasting voor de meldende instellingen kan opleveren. Om die reden stellen wij in bijgevoegde nota van wijziging voor om – in plaats van de voorgestelde aanwijzing van misdrijven bij algemene maatregel van bestuur – een omschrijving van het financieren van terrorisme op te nemen in de wet. Die omschrijving maakt het de meldende instellingen duidelijk wat met de financiering van terrorisme wordt bedoeld, zonder dat zij zich behoeven te buigen over de juridische finesses van de verschillende delictsomschrijvingen die een vorm van

strafbaar financieren van terrorisme kunnen opleveren. Voorts zij nogmaals benadrukt dat dit wetsvoorstel ziet op het creëren van een expliciete grondslag voor melding van transacties en het opstellen van een specifieke indicator. Voor de analyse van de meldingen en het doormelden bestaan op grond van de huidige regelgeving al ruime criteria die het mogelijk maken bij ontdekking van transacties die samenhangen met andere misdrijven dan witwassen, deze transacties uiteraard aan de opsporingsinstanties te doen toekomen.

De leden van de PvdA-fractie verzochten nader in te gaan op de samenhang tussen witwassen en het financieren van terrorisme. Hun indruk is dat terroristen en andere criminelen over het algemeen niet in dezelfde circuits verblijven. Verder vroegen zij of het niet zo is dat criminelen met witwassen nu juist beogen om deze witgewassen gelden te kunnen aanwenden voor legale doeleinden en dus niet voor terroristische doeleinden.

Met de leden van de fractie van de PvdA stellen wij voorop dat witwassen en het financieren van terrorisme twee van elkaar te onderscheiden misdrijven zijn. Bij het witwassen gaat het om het voorhanden hebben, het verhullen of het verplaatsen van geld dat vergaard is met het plegen van misdrijven. Bij financiering van terrorisme behoeft het geld niet verkregen te zijn door het plegen van misdrijven. Het kan ook gaan om gelden die afkomstig zijn uit legale bronnen zoals donaties voor goede doelen. De samenhang tussen witwassen en het financieren van terrorisme is veel meer daarin gelegen dat voor de verwezenlijking van beide misdrijven de plaatsing en verplaatsing van kapitaal nodig is. Dikwijls zal dit geschieden met behulp van het financiële systeem. Om dezelfde redenen als die welke ten grondslag liggen aan de handelwijze van witwassers, zullen terroristische groeperingen daarbij trachten manieren van verplaatsing van gelden te vinden die zoveel mogelijk hun identiteit en hun bedoelingen verhullen. Tegelijkertijd kunnen misdrijven als witwassen en het financieren van terrorisme ook wel degelijk samen vallen. Dit is het geval wanneer terroristen voor de financiering van terroristische daden geld gebruiken, dat is verkregen met het plegen van andere misdrijven. Voorbeelden hiervan uit binnen- en buitenland zijn voorhanden en variëren per terroristische delictsvorm of terroristische organisatie. Delicten die dienen ter financiering van terroristische misdrijven zijn onder meer drugshandel, afpersing, mensensmokkel en valsheid in geschrifte. In reactie op de opmerking van de aan het woord zijnde leden dat naar hun mening de circuits waarin terroristen en witwassers verkeren verschillen, zij opgemerkt dat dit inderdaad het geval kan zijn, maar dat het ook niet uit te sluiten valt dat deze criminelen wel in dezelfde omgeving verblijven, bijvoorbeeld doordat zij gebruik maken van het illegale circuit om huisvesting te verkrijgen en om in hun levensonderhoud te voorzien.

Deze leden wilden voorts vernemen hoeveel meldingen er sinds de invoering in oktober 2002 al gedaan zijn die verband houden met terrorisme en hoeveel succesvolle veroordelingen hieruit zijn voortgekomen. In het verlengde daarvan vroegen zij zich ook af hoeveel geld hierdoor uiteindelijk niet bij terroristen is aangekomen en wat er met dat geld is gebeurd. In antwoord op deze vragen wordt opgemerkt dat het meldpunt op meerdere wijzen signalen uit de analyse van ongebruikelijke transacties kan putten die mogelijk duiden op terrorismefinanciering. Een eerste, directe wijze om dergelijke transacties op te sporen, wordt mogelijk gemaakt door meldingen die worden verricht op basis van de meldingsplicht en de indicator gekoppeld aan de Sanctiewet. Het gaat hierbij om enkele transacties sinds invoering van deze meldingsplicht in 2002.

Ten grondslag aan een tweede wijze waarop signalen van terrorismefinanciering kunnen blijken, ligt de analyse in de vorm van eigen onderzoek op basis van op algemene gronden ontvangen meldingen van ongebruikelijke transacties. In een beperkt aantal gevallen is dit vermoeden door de meldende instellingen zelf bij de melding aangegeven. Het meldpunt werkt bij deze analyse nauw samen met het BLOM. Aan de hand van algemene indicaties die kunnen duiden op mogelijke financiering van terrorisme, wordt gericht onderzoek gedaan. Bemoeilijkende factor hierbij is dat deze indicaties beperkt in aantal zijn.

Voorts is door opsporingsinstanties een aantal LOvJ-verzoeken ingediend met als grond het vermoeden van terroristische misdrijven. Ook deze verzoeken kunnen resulteren in verdachte transacties die mogelijk samenhangen met de financiering van terrorisme.

Ten slotte levert het meldpunt op verzoek en op basis van een voor dit doel in het leven geroepen convenant meldingen aan de AIVD. Tot dusver hebben meldingen van ongebruikelijke transacties niet geleid tot vervolging wegens een misdrijf dat te kwalificeren is als financiering van terrorisme.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de veredeling van gegevens bij het meldpunt plaatsvindt. Met de term veredeling wordt geduid op de resultaten die de analyse van een ongebruikelijke transactie door het meldpunt en eventueel nader onderzoek van het BLOM opleveren. De raadpleging van bronnen die daarbij plaatsvindt en de vergelijking met andere meldingen en persoonsgegevens leiden tot meer informatie over de ongebruikelijke transactie. Zo kan bijvoorbeeld blijken dat gelet op de transactiedatum, plaats van uitvoering, en de ontvanger van het geld, een gemelde transactie in verband kan worden gebracht met andere transacties, verricht door andere natuurlijke personen of rechtspersonen. De bronnen die het meldpunt en het BLOM bij hun analyse benutten, zoals registraties bij de Kamer van Koophandel en strafrechtelijke antecedenten, kunnen voorts aanvullende informatie verschaffen. Deze informatie wordt toegevoegd aan het dossier met betrekking tot de verdachte transactie. Het resultaat van de analyse van het meldpunt kan vervolgens door het BLOM nog worden uitgewerkt tot een dossier dat zich leent voor concrete opsporing.

Deze leden vroegen tevens wat moet worden verstaan onder een indicator voor terrorismefinanciering, welke criteria worden gehanteerd om terrorismefinanciering te herkennen en welke gevolgen terrorismefinanciering heeft voor de verzender en ontvanger van geldbedragen. Bij de indicator voor terrorismefinanciering gaat het om een criterium aan de hand waarvan meldende instellingen dienen te beoordelen of een door hen te verrichten transactie in verband kan worden gebracht met het financieren van terrorisme. Concreet houdt de indicator in dat tot melding moet worden overgegaan indien sprake is van transacties waarbij aanleiding is om te veronderstellen dat deze transacties verband kan houden met financiering van terrorisme. De meldende instellingen zullen invulling aan deze indicator geven door middel van richtsnoeren die zijn toegesneden op hun eigen vorm van dienstverlening. Het herkennen van mogelijke betrokkenheid bij het financieren van terrorisme is niet eenvoudig. Bij financiering van terrorisme zijn doorgaans relatief kleine bedragen in het geding. Bovendien moet het te ondersteunen delict nog worden begaan. In internationaal verband (FATF) zijn er enige richtlijnen opgesteld waarin wordt aangegeven hoe transacties die verband houden met terrorisme kunnen worden herkend.

Een eerste belangrijke factor in de bepaling of een transactie gelieerd zou kunnen zijn aan de (financiering van) terrorisme zijn de zogenaamde EU-bevriezingslijsten waarop de namen van personen en entiteiten voorkomen die in relatie worden gebracht met terrorisme. Naast het feit dat de

tegoeden van deze personen en entiteiten bevroren dienen te worden, is het voor een ieder verboden om financiële transacties te verrichten ten gunste van deze personen of entiteiten. Banken en andere financiële instellingen zijn verplicht om voorafgaand aan het doen van elke inkomende en uitgaande transactie te controleren of deze transactie een relatie heeft met een persoon of entiteit genoemd op de lijst. Indien dit het geval blijkt, mag een transactie in beginsel niet uitgevoerd worden. Verder is – binnen de geldende Europese verordeningen op dit gebied – de mogelijkheid gecreëerd om bevroren tegoeden te crediteren zodat zij niet behoeven te worden teruggezonden en mogelijk alsnog in verkeerde handen terechtkomen. Op grond van het Besluit van 11 oktober 2002 inzake het melden van transacties die zouden kunnen duiden op de financiering van terrorisme (Stb. 2002, 553) zijn financiële instellingen verplicht om elk verzoek om een financiële dienst van een persoon of entiteit die op de lijst vermeld staat, te melden aan het meldpunt. Of het redelijk is om aan te nemen dat deze persoon of entiteit op de hoogte is van het feit dat men voornemens was tegoeden ter beschikking te stellen aan een persoon of entiteit die gelieerd is aan terroristische activiteiten dient per geval vastgesteld te worden. Op dit moment is er nog geen sprake geweest van veroordelingen vanwege het bewust ter beschikking stellen van gelden aan personen of entiteiten die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten.

Zoals hierboven in antwoord op eerdere vragen al is aangestipt, zullen ook verzoeken vanuit de opsporing of gedaan door inlichtingendiensten, kunnen leiden tot het koppelen van vermoedens van financiering van terrorisme aan meldingen van ongebruikelijke transacties. Een andere lijn om de financiering van terrorisme op het spoor te komen, is om ook andere transacties die zouden kunnen duiden op financiering van terrorisme te melden op basis van de eerdergenoemde indicator voor terrorismefinanciering. Daartoe zal kunnen worden overgegaan wanneer de meldende instelling naar aanleiding van een combinatie van factoren tot de conclusie komt dat een transactie in relatie zou kunnen staan met het financieren van terrorisme. Ook de plaats van bestemming en de begunstigde van een dergelijke transactie zouden aan deze conclusie kunnen bijdragen.

Welke gevolgen de transactie heeft voor een meldende instelling in haar hoedanigheid als ontvanger of verzender van geldbedragen hangt steeds af van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Zoals aangegeven, dienen deze instellingen elk vermoeden van terrorismefinanciering te melden. Na een dergelijke melding wordt telkens bezien hoe gehandeld moet worden met het oog op een zo effectief mogelijk onderzoek en mogelijke opsporing en vervolging.

De Wid behelst inderdaad geen verplichting om ook de ontvanger van eventuele tegoeden te identificeren. De uitvoering van een dergelijke verplichting zou simpelweg onmogelijk te realiseren zijn. Op basis van de informatie die de meldende instelling ontvangt van de opdrachtgever en andere voorhanden zijnde informatie dient een afweging te worden gemaakt of omstandigheden die de ontvanger betreffen reden kunnen zijn om te vermoeden dat de transactie zou kunnen samenhangen met terroristische activiteiten.

Deze leden vroegen verder hoe kan worden aangetoond dat een verzender op de hoogte was van het terroristische karakter van de organisatie waaraan hij geld wilde overmaken.

Voorop moet worden gesteld dat dit geen vereiste is voor het melden van een transactie. Voor het bewijs dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan het financieren van terrorisme geldt dit vanzelfsprekend wel. Het financieren van terrorisme is kort gezegd langs drie wegen strafbaar gesteld. In de eerste plaats is de financiering strafbaar als voorbereiding

van terroristische misdrijven. In de tweede plaats kan het strafbaar zijn als een vorm van deelneming aan een terroristisch misdrijf en ten slotte kan het financieren van terrorisme onder omstandigheden als deelneming aan een terroristische organisatie worden gekwalificeerd. Bij elk van deze strafbare gedragingen geldt dat voorbereidings- of deelnemingshandelingen bewezen moeten worden, alsmede het bestaan van voorwaardelijk opzet op het met deze voorbereiding of deelneming plegen van een ernstig strafbaar feit. Dit opzet bestaat ook in het geval bewust de aanmerkelijke kans wordt aanvaard dat het geld ten bate zou komen van een terroristische organisatie die aanslagen pleegt. Op welke wijze deze ondersteunende strafbare handelingen in concrete situaties kunnen worden aangetoond, hangt telkens af van de specifieke feiten en omstandigheden van het geval.

In Nederland zijn nog geen feiten voorgevallen welke aanleiding hebben gegeven tot een vervolging wegens financiering van terrorisme. Aan het verzoek van de leden van de PvdA-fractie om nader in te gaan op de stelling dat zowel bij witwassen als de financiering van terrorisme grotendeels dezelfde methodes worden gehanteerd, hebben wij hierboven reeds gevolg gegeven. Die reactie verduidelijkt tevens dat het gebruik van dezelfde methodes min of meer los staat van het dikwijls te onderkennen onderscheid dat het bij witwassen voornamelijk gaat om de herkomst van het geld en bij terrorisme vooral om de bestemming. De vraag van deze leden of de regering de mening deelt dat de Wid niet voorziet in de verplichting tot identificatie van de ontvanger van geld, kan bevestigend beantwoord worden. Inzake de aansluitende vraag hoe de Wet MOT zich verhoudt tot ontvangers van geldbedragen geldt dat slechts enkele indicatoren specifiek zien op de ontvanger van geldbedragen. De aanwijzingen voor witwassen hebben binnen het Nederlandse meldsysteem vooral betrekking op degene die daadwerkelijk beschikt over geld afkomstig van misdrijven. In het handelen van deze persoon ligt namelijk de kern van het witwassen van misdaadgeld.

Ook de leden van de VVD-fractie brachten in herinnering dat de Wet MOT in het leven is geroepen om het witwassen van opbrengsten van zware criminaliteit te bestrijden. De bestrijding van terrorisme wordt daar nu aan toegevoegd, maar het was deze leden niet duidelijk waarom dit bij algemene maatregel van bestuur gerealiseerd zou moeten worden. Voor een reactie op deze vragen verwijzen wij naar het antwoord op inhoudelijk overeenstemmende vragen van de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de LPF-fractie lazen in de memorie van toelichting dat witwassen en het financieren van terrorisme verschillende vormen zijn van criminaliteit en vroegen of de regering een gedifferentieerde aanpak van beide vormen van criminaliteit wenselijk acht en zo ja, in welk(e) wetsartikel(en) een dergelijke gedifferentieerde aanpak dan tot uitdrukking komt.

Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie uiteengezet dat witwassen en het financieren van terrorisme inderdaad twee verschillende misdrijven zijn. Dat neemt niet weg dat deze vormen van criminaliteit onder bepaalde omstandigheden kunnen samenvallen of in onderling verband kunnen staan. Te onderscheiden bepalingen stellen beide misdrijven strafbaar. Bij witwassen gaat het om de misdrijven als omschreven in de artikelen 420bis, 420ter en 420quater Sr. Het financieren van terrorisme is hetzij als voorbereidings- of deelnemingshandeling van een terroristisch misdrijf, hetzij als deelneming aan een terroristische organisatie strafbaar gesteld. In zoverre komt het verschil in karakter van deze misdrijven tot uitdrukking door het bestaan van verschillende wettelijke delictsomschrijvingen. Dat neemt niet weg dat voor de bestrijding

van beide vormen van criminaliteit dezelfde methoden kunnen worden gehanteerd. In antwoord op vragen van leden van de fractie van de PvdA is dit reeds verduidelijkt. Daarbij is aangegeven waarom een gedifferentieerde aanpak van beide vormen van criminaliteit nu juist minder voor de hand ligt omdat daders op dezelfde slinkse wijze gebruik van het financiële stelsel trachten te maken om hun doel te bereiken. Dat maakt het aantrekkelijk om voor het voorkomen en opsporen van beide vormen van criminaliteit hetzelfde instrumentarium in te zetten en daarin verder te investeren.

Deze leden verzochten om voorbeelden van het «veredelen» van gegevens door het meldpunt. Als voorbeeld zou kunnen dienen het fictieve geval waarin over een persoon die een transactie wenst te verrichten bekend is dat hij zich veelvuldig schuldig heeft gemaakt aan strafbare feiten van ondergeschikte aard (zgn. «petty crime»), terwijl verder uit andere bronnen blijkt dat in de omgeving waar deze persoon de misdrijven heeft begaan, sprake is van een hoge graad van criminaliteit die in verband is te brengen met het lidmaatschap van een agressieve religieuze beweging. De koppeling van deze informatie aan het gegeven dat betrokkene een aanzienlijke hoeveelheid geld wil overmaken aan een buitenlandse organisatie die wat haar doelstellingen betreft in een negatief daglicht staat, levert een veredeling van gegevens op die het meldpunt aanleiding kan geven om deze transactie als verdacht door te melden. Tussen deze veredeling en het gebruik van technische hulpmiddelen als bedoeld in artikel 126ee Sv bestaat – in antwoord op een volgende vraag van deze leden – geen direct verband. Artikel 126ee Sv ziet op de procedures met betrekking tot de inzet van technische hulpmiddelen als af luisterapparatuur en bijzondere waarnemingsmiddelen. Bij de analyse van het meldpunt en van de gespecialiseerde eenheid BLOM vindt echter uitsluitend raadplegende vergelijking met politieregisters en tal van andere bestanden en registers plaats.

De leden van de SP-fractie toonden zich enigszins beducht voor de doelstelling van de wetswijziging om het aantal meldingen terug te dringen. Zij vroegen of de vermindering van het aantal meldingen de aanpak van witwassen en de financiering van terrorisme niet in gevaar zal brengen. Ook was het deze leden nog niet geheel duidelijk in hoeverre financiële instellingen in staat mogen worden geacht transacties juist in te schatten nu het aantal objectieve indicatoren wordt verminderd. Uit onderzoek is gebleken dat ongeveer tweederde van de ongebruikelijke transacties die worden gemeld bij het meldpunt niet als verdacht kunnen worden doorgemeld. Het systeem kent dus aanzienlijke ruimte om het aantal meldingen terug te dringen zonder dat dit de aanpak van witwassen en de financiering van terrorisme in gevaar behoeft te brengen. Op basis van de ervaringen met de meldingen die in het verleden zijn gedaan, kan worden vastgesteld welk type meldingen in werkelijkheid doorgaans geen verband houden met witwassen. In gevallen waarbij een subjectieve beoordeling moeilijk is, blijven de objectieve indicatoren gehandhaafd. Overschakeling naar een meer subjectief georiënteerd systeem legt meer verantwoordelijkheid bij de meldende instellingen zelf. Zij zullen zich op basis van interne richtlijnen een oordeel moeten vormen over de ongebruikelijkheid van een transactie. De meldende instellingen hebben zelf aangegeven dit als een vooruitgang te beschouwen omdat zij regelmatig op grond van indicatoren melden, terwijl zij zelf zeker weten of een zeer sterk vermoeden hebben dat de transactie niets met witwassen of terrorisme van doen heeft. De overschakeling naar een meer subjectief georiënteerd systeem betekent echter geenszins dat gelegenheid wordt geboden aan onwillige instellingen om zich aan de meldingsplicht te onttrekken. Door toezicht op de meld- en identificatieplicht zal worden nagegaan of meldende instellingen in hun

administratieve organisatie en interne controles voldoende aandacht besteden aan de meld- en identificatieplicht. De introductie van bestuurlijke boeten en dwangsommen – voorgesteld in dit wetsvoorstel – vergroot bovendien de kans dat geconstateerde tekortkomingen daadwerkelijk worden gesanctioneerd.

De praktijk laat zien dat financiële instellingen goed in staat blijken te zijn om een subjectieve inschatting te maken. Als er met een transactie iets niet in orde is, blijkt dat veelal niet alleen uit de ongebruikelijkheid van de transactie zelf, maar bijvoorbeeld ook uit de gedragingen van de cliënt in kwestie. Het meldsysteem functioneert voor banken al meer dan tien jaar en banken gebruiken deze ervaring om medewerkers te instrueren op het herkennen van ongebruikelijke transacties. Daar komt bij dat banken meestal zullen weten wie hun klanten zijn. Bij meldende instellingen waarbij de cliënten doorgaans geen vaste relatie hebben met de dienstverlener in kwestie (zoals de aanbieders van money transfers of handelaren in zaken van grote waarde) is subjectieve herkenning moeilijker. In deze gevallen wordt dan ook in de regel op basis van objectieve indicatoren gemeld.

Administratieve lasten

Subjectieve gronden en lastenreductie

Verheugd hebben wij kennis genomen van het feit dat de leden van de CDA-fractie de overgang naar een risicogeoriënteerd systeem volledig kunnen ondersteunen. Met deze leden zijn wij van oordeel dat deze overgang niet ten koste mag gaan van de effectiviteit van het systeem. Voor een antwoord op de vraag op welke wijze de effectiviteit van het systeem kan worden gewaarborgd na het verdwijnen van de meldingen op objectieve gronden, verwijzen wij naar onze reactie op eerdere vragen van de leden van de fractie van de SP met een zelfde strekking.

De leden van de fractie van het CDA vroegen verder hoe kan worden voorkomen dat meldingen achterwege worden gelaten door bijvoorbeeld onwillige advocaten of buitenlandse, islamitische banken met een zetel in Nederland.

Alle meldende instellingen zijn onderworpen aan toezicht dat wordt uitgeoefend door speciaal voor dit doel aangewezen toezichthouders. Deze toezichthouders beschikken over de benodigde bevoegdheden om hun taak effectief te kunnen uitoefenen. Dit toezicht wordt vooral gerealiseerd door het beoordelen of de algemene organisatie en interne controle de instelling in staat stellen om aan de meldingsplicht te voldoen. Verder dragen doeltreffende mogelijkheden tot sanctionering bij aan een strikte naleving van de meldingsplicht. Op dat onderdeel beoogt dit wetsvoorstel verbeteringen aan te brengen.

Deze leden wilden graag gewaarborgd zien dat de doelstelling van dit wetsvoorstel, te weten geen witwaspraktijken en financiering van terroristische activiteiten, overeind blijft. In dat verband stelden deze leden voor om de effecten van deze wetwijziging een jaar na invoering te evalueren. Aan de wens van deze leden om de werking van dit wetsvoorstel te evalueren, komen wij gaarne tegemoet. Wij menen echter dat een termijn van een jaar na invoering te kort is om te komen tot een evaluatie die leidt tot nuttige resultaten. Een evaluatietermijn van drie jaar lijkt ons realistischer. Deze periode is eveneens aangehouden voor de evaluatie van de wijziging van de Wet MOT in verband met de uitbreiding van de meld- en identificatieplicht voor handelaren in zaken van grote waarde.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voor welke beroepsgroepen de meer subjectieve indicatoren zullen gaan gelden en welke indicatoren voor hen zullen vervallen.

In eerste plaats zal voor alle meldende instellingen de subjectieve indicator voor «vermoedelijke witwastransacties of terrorismefinanciering» gelden. De objectieve indicatoren voor transacties waarbij contant geld wordt gestort, blijven grotendeels gehandhaafd. De meldgrens wordt echter voor een aantal indicatoren opgetrokken van € 10 000 naar € 15 000 euro en meer. Daarmee wordt aangesloten bij het grensbedrag dat door de FATF is vastgesteld. Dit bedrag is ook overgenomen door de Europese Unie in het voorstel voor een derde richtlijn witwassen. Het voornemen bestaat verder om voor de banken de meeste overige indicatoren te schrappen. De banken hebben aangegeven de huidige lijst met indicatoren en subindicatoren in de praktijk te complex en daarmee minder goed bruikbaar te vinden. Zij stellen zich op het standpunt in de meeste gevallen zelf aan te voelen wanneer er met een transactie iets niet in orde is. Dit is vastgelegd in interne richtlijnen.

Bij de levensverzekeraars en assurantietussenpersonen worden de objectieve indicatoren ook vervangen door de overkoepelende subjectieve indicator. Met deze wijziging is gevolg gegeven aan een advies van de werkgroep levensverzekeringen die is ingesteld om de meldingsplicht voor de levensverzekeringsector sterk te vereenvoudigen en over te gaan naar een risicogeoriënteerd systeem. De levensverzekeraars hebben in 2004 overigens acht ongebruikelijke transacties gemeld, waarvan er twee als verdacht zijn doorgemeld. Voor de creditcardmaatschappijen, casino's en handelaren in zaken van grote waarde zullen objectieve indicatoren, voor de eerste twee sectoren met optrekking van de meldgrens naar € 15 000, worden gehandhaafd. Ook voor de aanbieders van money transfers blijven de objectieve indicatoren gehandhaafd. Ten slotte kan worden meegedeeld dat het meldsysteem van de vrije beroepsbeoefenaren vooruitlopend op de voorgenomen heroriëntatie van het indicatorenstelsel al grotendeels op subjectieve indicatoren is gebaseerd en derhalve geen aanpassing behoeft.

Wat betreft de vraag van deze leden of de vermindering van de administratieve lasten met 50 procent haalbaar is, wordt opgemerkt dat dit langs verschillende kanalen zal worden bevorderd. In de eerste plaats door over te schakelen op een meer subjectief georiënteerd meldsysteem. Dit geeft met name de banken – die ongeveer de helft van de administratieve lasten die voortvloeien uit de Wet MOT voor hun rekening nemen – de mogelijkheid om naar eigen inzicht minder maar beter te kunnen melden. De banken verwachten met de nieuwe indicatoren het aantal meldingen met ongeveer de helft te kunnen reduceren. De vereenvoudiging in het indicatorenstelsel is hierbij een eerste noodzakelijke stap in de goede richting. De belangrijkste kostenpost bij de banken is het grote aantal «interne meldingen». Het gaat hierbij om meldingen van potentieel ongebruikelijke transacties door bankmedewerkers aan een centraal punt binnen de bank. Deze meldingen worden onderzocht alvorens tot melding aan het meldpunt over te gaan. Het aantal interne meldingen wordt geschat op 240 000 per jaar. Van deze interne meldingen wordt uiteindelijk naar schatting 1/10 deel door de banken als ongebruikelijke transacties aan het meldpunt gemeld. De banken verwachten dat de verhouding tussen het aantal interne en externe meldingen door het meer subjectief gerichte meldsysteem teruggebracht kan worden van 10:1 naar 3:1. Dit zal op termijn een aanmerkelijke verlichting van de administratieve lasten met zich brengen.

Aanknopingspunten voor een verdere reductie in de administratieve lasten kunnen worden gevonden in het lopende onderzoek naar de effecti-

viteit van de meldingsplicht van de handelaren in zaken van grote waarde. Voorts wordt op dit moment onderzocht in hoeverre een eventuele automatische melding van transacties door de aanbieders van money transfers mogelijk is. De administratieve lasten voor de aanbieders van money transfers zijn bij de nulmeting in 2002 geschat op € 7,8 miljoen. Bij een automatische melding kunnen de administratieve lasten aanmerkelijk worden verminderd. Het voorgaande maakt inderdaad ook duidelijk – zoals de leden van de fractie van de PvdA aangaven – dat bij sommige beroepsgroepen een grotere verantwoordelijkheid komt te liggen bij de medewerkers. In het licht daarvan zullen zij goed op de hoogte moeten zijn van mogelijke indicaties van witwassen en de financiering van terrorisme. Bedacht moet echter worden dat het hier juist gaat om meldende instellingen die het stimuleren van een dergelijk bewustzijn als vast onderdeel in hun bedrijfsvoering hebben opgenomen. In die zin zal de overgang naar een subjectief stelsel derhalve niet tot een aanmerkelijk grotere behoefte aan interne opleidingen en cursussen leiden.

Met de leden van de VVD-fractie zijn wij het geheel eens dat lastenreductie niet de belangrijkste reden mag vormen voor de aanpassing van de meldingssystematiek. Het gaat om een effectief systeem dat een daadwerkelijke bijdrage levert aan de bestrijding van witwassen en het financieren van terrorisme. De suggestie van het door deze leden geschetste beeld dat een belangrijke doelstelling van deze systematiek tot dusver vooral is geweest het binnenhalen van een zo groot mogelijk aantal transacties, verdient enige nuancering. Een omvangrijke MOT-database is geen doel op zich en is dat ook nooit geweest. De primaire reden voor de keuze in Nederland voor het systeem van melding van ongebruikelijke transacties ligt in het waarborgen van de integriteit van de financiële sector. De preventieve werking – het ontmoedigen van potentiële witwassers – stond en staat voorop. Bijkomende redenen waren de benodigde expertise om transacties verdacht te verklaren en de terughoudendheid ten aanzien van het uitspreken van een concrete verdenking in verband met de transactie. Inmiddels hebben de belangrijke melders (bancaire instellingen) ervaring opgedaan met de meldingsplicht en is de toegevoegde waarde van een breed vangnet aan de hand waarvan het meldpunt transacties kan analyseren, minder groot gebleken. Voorts geven de meldende instellingen nu zelf aan de voorkeur te hebben om over te schakelen op een systeem van meer subjectief melden. Het gegeven dat daarmee jegens een betrokkene een bepaalde mate van verdenking wordt uitgesproken wordt thans minder bezwaarlijk geacht. Voor een antwoord op de vraag of de overgang naar een risico-gebaseerd systeem niet leidt tot onnodige lasten, verwijzen wij deze leden naar onze reactie op een gelijklopende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van de VVD stelden dat met het hoge aantal meldingen van ongebruikelijke transacties in internationaal verband ten onrechte de indruk wordt gewekt dat in Nederland verhoudingsgewijs veel witgewassen wordt.

Uit een internationale vergelijking van het aantal gemelde transacties kunnen geen redelijke conclusies worden getrokken. Gemelde transacties verschillen dikwijls van aard. Zo worden in Nederland ongebruikelijke transacties gemeld en in andere landen vaak alleen verdachte transacties. Verder zijn er landen waarin alle transacties boven een bepaald bedrag (meestal rond \$ 10 000) gemeld moeten worden. Dit zorgt voor een grote hoeveelheid meldingen. Ook dat maakt vergelijking lastig. Indien deze verschillen buiten beschouwing worden gelaten en alleen naar de cijfers wordt gekeken, dan ontstaat het volgende beeld. In 2003 ontving het Britse meldpunt ongeveer 100 000 meldingen, het Franse meldpunt circa 9 000, het Portugese meldpunt ongeveer 900 en het Spaanse meldpunt ongeveer 300 000 meldingen. De grote afwijkingen zijn in internationaal

verband genoegzaam bekend. Ditzelfde geldt voor de oorzaken die -als gezegd-gelegen zijn in de verschillen in de meldsystemen. Dit betekent dat het aantal meldingen in Nederland niet uitgelegd zal worden als indicatie dat er in Nederland verhoudingsgewijs veel wordt witgewassen.

Deze leden merkten op dat als de voltallige meldketen (meldende instellingen, het meldpunt, het OM en de toezichthouders) de nieuwe doelstellingen (minder, maar beter) omarmen, een substantiële reductie van het aantal bancaire meldingen mogelijk moet zijn. Onder verwijzing naar het overzicht in de memorie van toelichting waarin een jaarlijkse kostenpost wordt opgevoerd voor onderhoud van IT-systemen, vroegen zij aandacht voor de kosten van nieuwe systemen die alle relevante transacties systematisch analyseren.

Verduidelijkt zij in dit verband dat het bij de bedoelde nieuwe systemen gaat om zogenoemde transactiemonitoring systemen die thans door de grootbanken worden aangeschaft om de bedrijfsvoering te optimaliseren. De banken zullen deze systemen niet alleen als instrument gebruiken om op efficiënte wijze aan de meldingsplicht te voldoen, maar ook inzetten voor het relatiebeheer (ken uw klant principe) en de monitoring in verband met financiële sancties. De kosten die met het ontwikkelen van dergelijke systemen gemaakt worden – waartoe overigens geen verplichting bestaat – zijn dan ook geen aanvullende administratieve lasten. Eerder is sprake van een verschuiving van personeelskosten naar automatiseringskosten.

De leden van de VVD-fractie vroegen verder in hoeverre het verhogen van het drempelbedrag een oplossing kan bieden voor de omvang van het aantal meldingen en in hoeverre dit gevolgen zal hebben voor de opsporing van het witwassen en andere dubieuze transacties. Zoals hierboven aangegeven, is het voornemen om met de vaststelling van een gewijzigde indicatorenlijst een overgang naar een meer subjectief meldsysteem te bewerkstelligen. Dit betekent dat een aantal objectieve indicatoren met drempelbedragen komt te vervallen. Voor twee belangrijke soorten van transacties blijven indicatoren met drempelbedragen gelden. Het betreft de melding van contante betalingen van goederen van zaken van grote waarde en de melding van money transfers. Van bepaalde meldende instellingen, zoals handelaren in voertuigen, kan op basis van hun relatief korte ervaring met de meldingsplicht niet verwacht worden dat zij beschikken over een expertise die hen in staat stelt om transacties volledig te beoordelen op hun witwasgevoeligheid. Op dit moment wordt de meldingsplicht voor deze sector geëvalueerd. Het is mogelijk dat de resultaten van dit onderzoek aanleiding geven en aanknopingspunten bieden om het drempelbedrag te veranderen. De melding van money transfers geschiedt overigens sterk geautomatiseerd, zodat de administratieve lasten relatief beperkt blijven. Gezien het hoge percentage money transfers dat na melding verdacht wordt bevonden, lijkt een verhoging van het drempelbedrag hier niet aangewezen.

Identificatieplicht

De leden van de PvdA-fractie verzochten ons in te gaan op de stelling van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), dat de Wid en de Wet MOT teveel administratieve lasten met zich mee zouden brengen. Voorts vroegen zij onze mening over de door deze organisatie aangedragen versoepelingen.

Vooropgesteld zij dat de juridische beroepsbeoefenaren, zoals de notarissen, nu al melden op basis van een sterk subjectief georiënteerd systeem. Het aantal meldingen in 2004 van deze groep van meldende instellingen bedroeg 78. Hiervan werden er 38 als verdacht doorgemeld. Het zijn dan ook vooral de administratieve lasten van de Wid die zwaar

wegen, reden waarom de door de KNB genoemde versoepelingen zonder uitzondering betrekking hebben op de Wid. Vastgesteld kan worden dat vergelijkbare versoepelingen eveneens terug te vinden zijn in de derde richtlijn witwassen. Voorts is hier relevant te vermelden een conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Wid waarover de sector is geconsulteerd. Dit conceptwetsvoorstel beoogt voor instellingen waarbij geen witwasrisico bestaat de identificatieverplichtingen te versoepelen. Het voorstel voorziet tevens in de mogelijkheid om ondernemingen te identificeren met behulp van een elektronisch uittreksel van de Kamer van Koophandel. Verder zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de identificatie van buitenlandse rechtspersonen.

Wij delen de opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat de bestaande onderzoeksplicht naar eventuele achterliggende belanghebbende personen niet moet worden beperkt. Bij witwassen wordt dikwijls gebruik gemaakt van allerlei constructies om te verhullen dat sprake is van gelden die met criminele activiteiten zijn verkregen. Om te waarborgen dat de meldende instellingen een correct beeld en goed begrip van de eigendomsstructuur krijgen, is het dan ook van belang dat de uiteindelijke belanghebbende kan worden geïdentificeerd. De opmerkingen van mevrouw Timmer in het Nederlands Juristenblad van 11 maart 2005 inzake de praktische uitvoerbaarheid van de Wid zullen worden meegenomen bij de verdere uitwerking van bovenvermeld wetsvoorstel tot wijziging van de Wid. Hetzelfde geldt voor de versoepeling van de regels over de documenten die ter identificatie kunnen worden gebruikt. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan het accepteren van Europese reisdocumenten. De huidige regeling is op dit punt minder praktisch en onnodig knellend. Met betrekking tot de eerdergenoemde wetswijziging wordt overigens de kanttekening geplaatst dat thans wordt bezien of het wetsvoorstel eventueel kan worden aangevuld met de wijzigingen die benodigd zijn voor de implementatie van de derde richtlijn witwassen.

De door het ministerie van Financiën uitgegeven brochures over de Wid – zo kunnen wij deze leden tot slot verduidelijken – zijn nog altijd via www.minfin.nl onder service/publicaties te bestellen of te downloaden. Deze brochures worden overigens vervangen door een nieuwe brochure nadat de herziene indicatorenregeling gepubliceerd is. Voorts kan op dezelfde website algemene informatie over de Wet MOT en de Wid worden verkregen onder terzake/financiële markten/integriteit.

Europese richtlijn

De leden van de fracties van het CDA en de VVD stelden de vraag aan de orde of het, ter beperking van de administratieve lasten, wellicht de voorkeur verdient onderhavig wetsvoorstel niet samen te voegen met de wijzigingen in regelgeving naar aanleiding van de derde richtlijn witwassen. Aan het onderhavige wetsvoorstel liggen afzonderlijke, gewichtige redenen ten grondslag. Zo wordt geëxpliciteerd dat het financieren van terrorisme onder de reikwijdte van de Wet MOT valt. Gezien de aard van dit onderwerp en de internationale regels op dit terrein, in het bijzonder de speciale aanbevelingen van de FATF, is het niet wenselijk om dit te combineren met de implementatie van de derde richtlijn witwassen. Ook in het licht van de verbetering van het meldsysteem en de versterking van het toezicht op de meldende instellingen achten wij opschorting van de inwerkingtreding tot de implementatie van de derde richtlijn in 2007, niet aanbevelingswaardig.

Meldsysteem

De leden van de CDA-fractie achten de voorgestelde meldtermijn van veertien dagen voor alle soorten transacties te kort. Zij merkten daarbij op dat de inschatting van de transacties wel zorgvuldig moet geschieden en wezen erop dat de meldtermijn op basis van goede ervaringen al geconcretiseerd is in de huidige aanwijzing van het meldpunt. Zij suggereerden daarom de voorgestelde termijn te wijzigen van veertien werkdagen tot twintig werkdagen.

Deze leden wordt erop gewezen dat het voorstel inhoudt dat een ongebruikelijke transactie binnen veertien dagen nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden, moet worden gemeld. Dit laat derhalve ruimte voor nader onderzoek, bijvoorbeeld omdat sprake is van subjectieve inschattingen. In sommige gevallen is het evident dat een bepaalde transactie ongebruikelijk is en kan derhalve direct gemeld worden. Dit is echter niet altijd zo. Voor minder duidelijke gevallen bestaat in de voorgestelde formulering genoeg ruimte om de transactie door de centrale compliance-afdeling te laten toetsen. Vanaf het moment dat deze beslist dat de desbetreffende transactie inderdaad gemeld moet worden, geldt voor de betrokken meldende instelling een termijn van veertien dagen om de transactie te melden. Aangetekend zij hierbij dat – anders dan de leden van de fractie van het CDA meenden – een eventuele onterechte melding geen gevolgen zal hebben voor de meldende instelling. De strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaringen, zoals voorzien in de artikelen 12 en 13 van de Wet MOT, waarborgen dit. Het niet gevrijwaard zijn kan daarom geen argument vormen voor een langere meldtermijn. Bedacht moet voorts worden dat het voor de effectiviteit van de opsporing van groot belang is dat verdachte transacties snel beschikbaar zijn voor opsporingsautoriteiten. Wij achten het daarom niet wenselijk om de meldtermijn te wijzigen in de voorgestelde zin. Het zou afbreuk doen aan de werkzaamheid van de meldingsplicht en de mogelijkheden voor opsporing beperken.

Deze leden stelden verder aan de orde dat de banken hebben aangegeven ingelicht te willen worden over de voortgang van de onderzoeken en de conclusies van politie en justitie. Zij wezen erop dat de wet wel zal voorzien in voorlichting, maar dat deze vrijblijvend is. Daarom vragen zij hoe de regering staat tegenover het minder vrijblijvend te verstrekken van voorlichting.

De Wet MOT belast het meldpunt met twee voorlichtende taken. In de eerste plaats is er een algemene voorlichtende taak aan de meldende instellingen, het OM en het publiek. Dit gebeurt onder andere via de eigen internetpagina van het meldpunt die inzicht geeft in actuele trends en ontwikkelingen op het terrein van het witwassen. Deze algemene taak van het meldpunt is in artikel 3, onderdeel f, van de Wet MOT omschreven als «het geven van voorlichting omtrent de voorkoming en opsporing van witwassen en heling van geld». De tweede voorlichtende taak van het meldpunt heeft regeling gevonden in artikel 3, onderdeel c, van de Wet MOT. In dat onderdeel gaat het om voorlichting op het niveau van een individuele transactie; het meldpunt heeft tot taak degene die een melding heeft gedaan, met het oog op de juiste naleving van de melding, te berichten over de afdoening van de melding. Daarbij geldt thans nog de restrictie dat slechts kan worden meegedeeld dat de transactie als verdacht is doorgemeld (vgl. artikel 3, onderdeel c, tweede volzin, van de Wet MOT). Onderhavig wetsvoorstel beoogt op dit punt een verbetering aan te brengen door de terugkoppeling over de resultaten van de melding te verruimen. Het voorstel houdt in, dat de meldende instellingen worden geïnformeerd over de wijze waarop een als verdacht doorgemelde transactie is afgedaan. De praktische uitwerking van deze terugkoppeling zal erop neerkomen dat het meldpunt de instelling die de melding heeft

gedaan over belangrijke beoordelingsmomenten (zoals de toezending van het proces-verbaal aan het OM, de beslissing tot het al dan niet vervolgen en de eventuele uitspraak in de desbetreffende strafzaak) zal informeren. Het gaat hierbij – zo zij nog verduidelijkt – om een verplichting tot informatieverschaffing.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de huidige meldgrens van 15 000 euro zal worden verhoogd en vroegen tot welk bedrag deze grens wordt opgetrokken.

Thans wordt in Nederland het bedrag van € 15 000 gehanteerd als meldgrens voor de handelaren in zaken van grote waarde. In de derde richtlijn witwassen wordt voor elke transactie met contant geld de meldgrens gesteld op meergenoemd bedrag. Dit betekent dat in de toekomst voor alle transacties waarbij goederen contant worden afgerekend melding zal moeten plaatsvinden wanneer met de transactie een bedrag van € 15 000 of meer is gemeoid.

Deze leden vroegen welke ervaringen tot nu toe zijn opgedaan met de in 2003 ingevoerde identificatie- en meldingsplicht voor handelaren in zaken van grote waarde, advocaten, notarissen en accountants en hoeveel succesvolle veroordelingen hieruit zijn voortgevloeid.

Het is op dit moment, twee jaar na invoering van de meldingsplicht, nog te vroeg om ons een volledig beeld te kunnen vormen van de werking van de meldingsplicht voor de handelaren in zaken van grote waarde en de vrije beroepsbeoefenaren. Deze uitbreiding van de meldings- en identificatieplicht wordt thans geëvalueerd. Zodra dit mogelijk is, zal de Tweede Kamer over de resultaten van deze evaluatie nader geïnformeerd worden.

Met de leden van de fractie van de VVD zijn wij van mening dat het voor een effectief meldsysteem van belang is dat er een optimale samenwerking kan ontstaan tussen enerzijds de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de bestrijding van witwassen en het financieren van terrorisme en anderzijds de meldende instellingen. Daarvoor geldt inderdaad ook dat wederzijds vertrouwen noodzakelijk is. Deze leden wezen er op dat al geruime tijd door de meldende instellingen samen met de overheid wordt gezocht naar mogelijkheden om relevante informatie terug te kunnen koppelen aan de instellingen. Zij menen echter dat dit steeds strandt op wettelijke en praktische problemen. De voorgestelde wijziging van artikel 3, onderdeel f, van de Wet MOT lijkt het meldpunt meer ruimte te geven om instellingen te informeren. Dit blijft naar de mening van deze leden echter beperkt tot vrijblijvende voorlichting. In dit verband wordt erop gewezen dat de wijziging van artikel 3, onderdeel f, van de Wet MOT in het bijzonder ziet op de informatieverstrekking aan toezichthouders betreffende de naleving van de meldingsplicht door de meldende instellingen. Daarmee wordt beoogd te komen tot een meer efficiënte uitoefening van de toezichtstaken. Artikel 3, onderdeel f, van de Wet MOT betreft tevens de algemene voorlichtingstaak van het meldpunt. Deze taak, zo valt ook af te leiden uit de formulering van het artikelonderdeel, is geenszins een vrijblijvende; het betreft de belangrijke taak om de meldende instellingen door middel van het overbrengen van kennis behulpzaam te zijn bij het optimaliseren van hun meldgedrag. Dit wetsvoorstel beoogt verder de terugkoppeling over de afdoening van gemelde transacties te verbeteren, waaraan volgens de leden van de VVD-fractie bij de banken behoefte bestaat. Deze verbetering houdt in dat meer terugkoppeling aan de instellingen wordt gegeven op de momenten waarop de informatieverstrekking voor de instellingen relevant is, in die zin dat uit deze informatie zinvolle conclusies kunnen worden getrokken. In het voorafgaande werd deze wijziging eveneens aan de orde gesteld, in reactie op vragen van de leden van de fractie van het CDA. Daar kan aan worden toegevoegd dat banken maar ook andere dienstverleners zeer wel in staat zijn om te bepalen of zij

een relatie met een cliënt kunnen continueren. Gelet op de overgang naar een meer subjectief systeem van melden, waartoe het onderhavige wetsvoorstel een belangrijke stap zet, zal er immers sprake moeten zijn geweest van een bijzondere verdenking die is gerezen ten aanzien van de cliënt. Het staat de meldende instelling vrij om desalniettemin in voorkomende gevallen de dienstverlening voort te zetten.

De indruk dient weggenomen te worden, als zou de betreffende instelling na het verrichten van een MOT-melding op geen enkele wijze van het verdere verloop van een onderzoek op de hoogte komen. Dit zal juist vaak wel het geval zijn, omdat ten behoeve van een opsporingsonderzoek aanvullende financiële informatie over de cliënt nodig zal zijn, welke politie en OM van de bank in kwestie zullen vorderen.

De leden van de fractie van de VVD stelden voorts vragen over de voorgestelde wijziging van de in acht te nemen termijn voor het melden van ongebruikelijke transacties. Wij verwijzen hiervoor naar onze antwoorden op eerdere vragen, gesteld door de leden van de CDA-fractie. Die reactie maakt tevens duidelijk waarom geen aansluiting is gezocht bij de aanwijzing zoals opgesteld door het meldpunt.

De leden van de LPF-fractie vroegen aandacht voor de verhouding tussen enerzijds de meldingsplicht en anderzijds de geheimhoudingsplicht waaraan advocaten en notarissen gebonden zijn in verband met hetgeen aan hen bij de uitoefening van hun beroep in vertrouwen wordt meegegeeld. Zij stelden daarbij de vraag op welke wijze wettelijk is gewaarborgd dat deze «geheimhouders» zich niet beroepen op hun verschoningsrecht wanneer de Wet MOT hen verplicht tot melding van een ongebruikelijke transactie.

De tweede richtlijn witwassen verplicht advocaten, notarissen en accountants in enkele precies omschreven situaties om vermoedens van witwassen te melden. Voor advocaten en notarissen houdt dit een uitzondering in op hun algemene beroepsgeheim. Het gaat daarbij nadrukkelijk niet om de rechtshulpdiensten die de advocaat of notaris in zijn «eigenlijke» functie verleent, maar om bepaalde financieel-economische werkzaamheden die in de regel ook door andere juridische of fiscale adviseurs kunnen worden verricht. De Wet MOT waarborgt dat geen meldingsplicht geldt wanneer de advocaat of notaris in een vertrouwenspositie optreedt; zijn beroepsgeheim blijft in dat geval onverkort van kracht. Het gaat in die situaties om dienstverlening die verband houdt met de bepaling van de rechtspositie van een cliënt, diens vertegenwoordiging in rechte of het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding, dan wel het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding. Betreft het (andere) dienstverlening van advocaten en notarissen die is aangewezen in de algemene maatregel van bestuur op grond van de Wet MOT (Besluit van 24 februari 2003 tot aanwijzing van instellingen en diensten in het kader van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties, Stb. 94), dan geldt dat daarvoor zonder restricties gemeld dient te worden op grond van de Wet MOT. De toezichthouder op de juridische beroepsgroepen, het Bureau financieel toezicht (Bft), controleert of de inrichting en bedrijfsvoering van een kantoor van dien aard zijn dat aan de bepalingen van de Wet MOT en de Wid kan worden voldaan, en of de Wet MOT en de Wid daadwerkelijk worden nageleefd. Indien het Bft zou constateren dat het verschoningsrecht wordt ingeroepen ten aanzien van dienstverlening, waarop dat verschoningsrecht, gelet op de bepalingen van de bovengenoemde algemene maatregel van bestuur niet van toepassing is, kan het Bft de zaak voorleggen aan de (tucht) rechter.

Deze leden wezen verder op de opmerking in de memorie van toelichting over het belang van een tijdige melding voor de effectiviteit van het meld-

systeem en de daarbij uitgesproken verwachting dat de versterking van het toezichtsinstrumentarium een bevorderend effect zal hebben op de verkorting van de meldtijden. Zij vragen op welke wijze het toezichtsinstrumentarium zal worden verbeterd. Het wetsvoorstel stelt op het punt van het toezicht een aantal wijzigingen in het vooruitzicht. Zo wordt het toezichtsinstrumentarium verbeterd door de toezichthouders de bevoegdheid te geven om een aanwijzing te geven, indien blijkt dat een meldende instelling onvoldoende geëquipeerd is om te kunnen voldoen aan haar wettelijke verplichtingen. Deze aanwijzing is gericht op de opleiding en training van medewerkers. Verder worden de toezichthouders in de gelegenheid gesteld in geval van overtredingen van de Wet MOT en de Wid de betrokken instelling een bestuurlijke boete of last onder dwangsom op te leggen. De verwachting is dat deze verruiming van het toezichtsinstrumentarium een daadwerkelijke bijdrage levert aan een effectieve en evenwichtige handhaving van de Wet MOT en de Wid. Eerdergenoemde versterkingen op het terrein van de administratiefrechtelijke handhaving laten overigens de bestaande mogelijkheid tot strafrechtelijk optreden onverlet. Het antwoord op de vraag van deze leden hoe gewaarborgd is dat gewone burgers melding kunnen maken van mogelijke witwaspraktijken luidt dat burgers vanzelfsprekend altijd hetzij bij de officier van justitie, hetzij bij de politie aangifte kunnen doen van een strafbaar feit. Ook anderszins kunnen zij deze autoriteiten informeren, bijvoorbeeld door het telefonisch melden of het geven van een tip. Daarnaast kan de toezichthouder deelgenoot gemaakt worden van de informatie. Politie en OM zullen dergelijke gegevens bij serieuze aanwijzingen goed onderzoeken teneinde te bezien of de informatie een verdenking van het misdrijf witwassen oplevert en aanleiding kan vormen voor verdere opsporingsactiviteiten. Klachten over dergelijk onderzoek, bijvoorbeeld dat de melding onvoldoende serieus is genomen, kunnen – zo antwoorden wij op een volgende vraag van de leden van de LPF-fractie – worden ingediend bij de korpsbeheerder van het desbetreffende politiekorps en bij de Nationale ombudsman.

Melding en sanctionering

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de melding van ongebruikelijke transacties op subjectieve gronden zich verhoudt tot de subjectieve controle van de toezichthouder en de eventuele subjectieve sanctionering die daaruit kan volgen.

De controle van de toezichthouder op de meldende instellingen zal voornamelijk zien op de administratieve organisatie en interne controle, waarbij de toezichthouder erop zal toezien of de organisatie van een instelling zodanig is ingericht dat medewerkers ongebruikelijke transacties kunnen herkennen en melden aan het meldpunt. Verder zal de toezichthouder de procedures die een instelling hanteert bij de identificatie beoordelen. De controle richt zich derhalve in beginsel niet op de wijze waarop de instelling transacties aan de hand van de subjectieve indicatoren aan een onderzoek onderwerpt en tot een bepaald oordeel komt.

Deze leden constateerden terecht dat de lastenreductie van het meldsysteem wordt vergroot door het aantal meldingen fors te verminderen tot de meldingen die in de ogen van de medewerker of instelling mogelijk verdacht zijn. Daarbij gaven zij aan dat de toezichthouders uiteraard middelen ten dienste moeten staan om bij overtreding van de wettelijke voorschriften te kunnen optreden. Op hun vraag of slechts bij stelselmatische overtredingen wordt gesanctioneerd en niet bij incidentele overtredingen, kan in algemene zin geen antwoord worden gegeven. Indien een toezichthouder overtredingen constateert, kan deze een boete of last onder dwangsom opleggen. Niet uitgesloten is echter dat de toezichthouder in eerste instantie volstaat met een waarschuwing. Dit hangt af

van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Belangrijke rol speelt daarbij vanzelfsprekend aard en ernst van het overtreden voorschrift.

Een toezichthouder zal ervan op de hoogte komen dat een instelling de wet stelselmatig overtreedt – zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden – indien meermalen wordt geconstateerd dat bepaalde wettelijke voorschriften niet worden nageleefd. Met het oog op de uitvoering van controles beschikken de toezichthouders over de nodige bevoegdheden. Indien in geval van stelselmatige overtredingen besloten wordt tot sanctionerend optreden, zal dit op het niveau van de meldende instelling plaatsvinden. Het is dus niet zo dat een medewerker van een bankfiliaal de sanctie krijgt opgelegd. De eventuele bestuurlijke boete komt in dat geval ten laste van de rechtspersoon.

De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat bij trainingen en opleidingen de nadruk wordt gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de medewerkers voor het melden van ongebruikelijke transacties. Volgens de informatie waarover de regering beschikt, wordt de nadruk niet zozeer daarop gelegd maar op hun kennis en deskundigheid inzake het beoordelen van transacties. Persoonlijke aansprakelijkheid – van welke aard dan ook – van medewerkers is niet aan de orde. Dit is slechts anders wanneer sprake is van opzettelijk verwijtbaar handelen. In hoeverre de instelling dan wel de leiding of opdrachtgever aanspreekbaar zal zijn, is lastig, zo niet onmogelijk, in algemene bewoordingen aan te geven. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld, naast het strafrechtelijke instrumentarium, te voorzien in een bestuursrechtelijk instrumentarium teneinde een adequate handhaving van de regelgeving te verzekeren. Instellingen zullen in de regel langs bestuursrechtelijke weg worden aangesproken bij overtredingen die van geringe ernst zijn. Betreft het echter het opzettelijk niet nakomen van de meldingsplicht, dan kan sprake zijn van strafrechtelijke aansprakelijkheid van de meldende instelling. Ingevolge artikel 51 Sr kan in die gevallen strafvervolging worden ingesteld tegen de rechtspersoon zelf en tegen hen die tot het (economische) delict opdracht hebben gegeven, alsmede tegen hen die feitelijke leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging.

De aan het woord zijnde leden vroegen voorts wat ons oordeel was over de wettelijke regeling inzake de vrijwaring, zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk. Deze leden zouden wij in de eerste plaats willen attenderen op het huidige artikel 12 van de Wet MOT op grond waarvan verzekerd is dat instellingen niet op basis van de verstrekte gegevens strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Het derde lid, zoals bij het wetsvoorstel toegevoegd, van dit artikel bepaalt verder uitdrukkelijk dat deze strafrechtelijke vrijwaring eveneens geldt voor de personeelsleden van een instelling. Verder regelt artikel 13 van de Wet MOT de civielrechtelijke vrijwaring voor de meldende instellingen. Ook die vrijwaring is van toepassing op werknemers. De oorspronkelijke tekst is destijds door een amendement gewijzigd met het oog op een betere verdeling van de bewijslast (vgl. in dit verband: Kamerstukken II, 1993–1994, 23 009, nr. 12). De wetsgeschiedenis maakt duidelijk dat de bewijslast rust op degene die stelt schade te hebben geleden als gevolg van een onterechte melding. Ook is uitdrukkelijk toegelicht dat een meldende instelling noch uit wanprestatie, noch uit onrechtmatige daad met succes aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die eventueel voortvloeit uit de melding. Over de civielrechtelijke vrijwaring is in het verleden diverse malen met de sector gesproken. De sector heeft daarbij geen voorbeelden kunnen aandragen waaruit zou kunnen blijken dat de vrijwaring tekortschiet. Het voorgaande brengt ons tot het oordeel dat de bestaande vrijwaringen ingevolge de Wet MOT adequaat zijn.

De leden van de fractie van het CDA vroegen aandacht voor de veiligheid van werknemers die een melding hebben verricht. Deze leden kunnen in die zin gerust gesteld worden dat ons in Nederland geen concrete gevallen bekend zijn van bedreigingen voortvloeiende uit gemelde transacties. Wij verwachten ook niet dat een dergelijke situatie zich snel zal voordoen. Bij een melding worden de persoonsnamen van de (balie-) medewerkers zoveel mogelijk achterwege gelaten in de meldingsberichten van ongebruikelijke transacties. Voor zover in de meldingsberichten wel namen van medewerkers voorkomen, zal het meldpunt bij de analyse en verdachtverklaring van de melding deze verwijzingen weglaten. Het is echter niet geheel uit te sluiten dat in het kader van een strafzaak nadere vragen opkomen over de melding. In het uitzonderlijke geval waarin als gevolg van het afleggen van een verklaring een bedreigende situatie zou kunnen ontstaan voor de getuige kan een oplossing bestaan in toepassing van de strafvorderlijke regelingen met betrekking tot bedreigde en anonieme getuigen.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie over de verhouding tussen het voorstel van Wet toezicht accountantsorganisaties en het onderhavige wetsvoorstel voor wat betreft de rechtsgang. Deze leden zagen het juist dat de afhandeling van overtredingen van de Wet MOT en de Wid afhangt van de aard van de werkzaamheden. Indien een accountant een wettelijke- of vrijwillige controle uitvoert dan wel een beoordelingsverklaring afgeeft, zal hij in geval van bezwaren tegen diens handelen of nalaten onderworpen zijn aan het tuchtrecht ingevolge het voorstel van Wet toezicht accountantsorganisaties. In alle andere gevallen, bijvoorbeeld wanneer een accountant advieswerkzaamheden verricht, is het tuchtrecht niet automatisch van toepassing. Die gevallen kunnen worden gebracht voor een wettelijke klachtencommissie en eventueel worden doorverwezen naar de tuchtrechter. Omdat het wenselijk is dat in situaties waarin het tuchtrecht niet van toepassing is, toch wordt opgetreden tegen overtredingen van de Wet MOT en de Wid, wordt in het huidige wetsvoorstel aan de toezichthouder de bevoegdheid toebedeeld om in dergelijke gevallen een boete of een last onder dwangsom op te leggen. Het is verder in de praktijk voorstelbaar dat een accountant zowel diensten verleent die onder het tuchtrecht vallen, als diensten die niet tuchtrechtelijk gehandhaafd worden. In dergelijke gevallen dient de toezichthouder (het Bft) de keuze te maken of bestuursrechtelijk wordt opgetreden dan wel dat de zaak wordt voorgelegd aan de tuchtrechter. Voor wat betreft de vragen van deze leden over de strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaringen ingevolge de Wet MOT en de bescherming die kan worden geboden aan de medewerkers tegen represailles en bedreiging als gevolg van het doen van meldingen, wordt kortheidshalve verwezen naar de antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van het CDA. Voor wat betreft op hun vraag of artikel 273 Sr niet toegevoegd zou moeten worden aan artikel 12, tweede lid, van de Wet MOT merken wij op dat het misdrijf van artikel 273 Sr ziet op het strafbaar stellen van het bekend maken van bedrijfsgeheimen. De norm van deze bepaling richt zich tot de personen die werkzaam zijn bij een onderneming of aldaar werkzaam zijn geweest. Werknemers mogen geen bedrijfsgeheimen naar buiten brengen waarvan hen de geheimhouding (contractueel) is opgelegd. Daarvan is echter geen sprake bij het melden van ongebruikelijke transacties. In die gevallen gaat het immers om het verstrekken van gegevens op grond van een wettelijke verplichting waaraan (ook) de werkgever gebonden is. Toevoeging van artikel 273 Sr aan artikel 12, tweede lid, van de Wet MOT is derhalve niet aan de orde.

Op de vraag van de leden van de LPF-fractie of niet-meldende instellingen een aantal keren mogen weigeren voordat de toezichthouder sanctionerend optreedt, wordt ter verduidelijking opgemerkt dat het begrip «meld-

gedrag» waar deze leden op wijzen meer omvat dan alleen het al dan niet melden van ongebruikelijke transacties. Met het begrip meldgedrag wordt mede bedoeld op situaties, zoals het niet tijdig melden of onvolledig melden. Bij het laatste moet worden gedacht aan het niet of niet juist invullen van velden in de meldingsberichten. Het is verder niet zo dat als regel slechts bij stelselmatige overtredingen sanctionerend wordt opgetreden. Indien een toezichthouder een overtreding constateert, kan deze een boete of last onder dwangsom opleggen, maar ook een waarschuwing is voorstelbaar. Dit hangt mede af van ernst van de geconstateerde onregelmatigheid.

Toezicht

Artikel 17 u Wet MOT

De leden van de CDA-fractie vroegen of geen overlap mogelijk is in het toezicht op de naleving van de Wet MOT en de Wid door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB). Het toezicht op de naleving van de Wet MOT en de WID is op een andere wijze georganiseerd dan het reguliere toezicht dat onderwerp vormt van de taakuitvoering van de AFM en DNB, te weten het gedrags- en het prudentieel toezicht op financiële instellingen. Voor de verschillende groepen van meldende instellingen (banken, verzekeraars, effecteninstellingen, handelaren in zaken van grote waarde, juridische beroepsgroepen) zijn verschillende toezichthouders (DNB, AFM, FIOD- ECD en Bft) aangesteld. De meldende instellingen worden in het kader van het toezicht uit hoofde van de Wet MOT en de Wid echter slechts met één toezichthouder geconfronteerd. Van overlap is dan ook geen sprake. Ook in de opsporing en vervolging zullen geen doublures ontstaan. Eventuele samenloop van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingstrajecten wordt voorkomen door reguliere tripartite-overleggen (TPO's) en door de samenwerking in het kader van het FEC. Ten slotte kunnen wij wijzen op het periodieke zogenoemde ketenoverleg waaraan het meldpunt, de landelijke officier van justitie inzake de Wet MOT, alsmede politie en de FIOD/ECD deelnemen. Ook dit overleg beoogt een optimale stroomlijning en afstemming van de onderscheiden werkzaamheden. Met het gedifferentieerd gebruik maken van de aanwijzingsbevoegdheid voor de administratieve organisatie en interne controle alsmede de training en opleiding van de werknemers – zo geven wij antwoord op een volgende vraag van deze leden – wordt bedoeld dat het instrument van de aanwijzing al naar gelang de organisatiestructuur en de aard van de werkzaamheden van de meldende instelling ingezet zal gaan worden. Dit hangt samen met de diversiteit in personen en instellingen die onder de Wet MOT en de Wid vallen. Het maakt immers groot verschil of de administratieve organisatie van een grootbank of van een autohandelaar in het licht van de naleving van deze wetgeving onder de loep wordt genomen. Bij een autohandelaar zal een aanwijzing wellicht niet snel zinvol zijn, mede omdat deze meldt aan de hand van objectieve indicatoren. Bij de grote financiële instellingen, maar ook bij de juridische beroepsgroepen, is sprake van meer vrijheid voor de beoordeling van de ongebruikelijkheid van een transactie.

Op de vraag van de aan het woord zijnde leden of een aanwijzing dwingend dan wel adviserend van aard is, luidt het antwoord dat instellingen gehouden zijn een aanwijzing op te volgen. Mocht blijken dat een instelling de aanwijzing niet heeft opgevolgd dan kan de toezichthouder een dwangsom dan wel een boete opleggen (vgl. het voorgestelde Artikel I, onderdeel H, artikelen 17c, eerste lid, en 17d, eerste lid, van het wetsvoorstel). De onder toezicht staande instellingen behoeven niet periodiek allerlei rapportages te overleggen. Verduidelijkt zij dat integriteitstoezicht

wezenlijk anders is dan bijvoorbeeld prudentieel toezicht. In de uitoefening van het toezicht in het kader van de Wet MOT en de Wid zal de toezichthouder voornamelijk controleren of de betrokken onderneming over een adequate administratieve organisatie en interne controle beschikt. Het enkele controleren van overlegde rapportages is derhalve geen geschikt middel om toezicht te houden. Toezicht zal met name plaatsvinden door het doen van periodiek onderzoek bij de ondernemingen.

Uit de antwoorden op voorgaande vragen zal reeds duidelijk zijn geworden dat wij hechten aan het handhaven van het voorgestelde artikel 17u van het wetsvoorstel waarin de aanwijzingsbevoegdheid voor de toezichthouder is opgenomen. Leden van de fracties van het CDA en de VVD vroegen ons standpunt hierover. Vanzelfsprekend kunnen wij het uitgangspunt onderschrijven dat ondernemingen vrij zijn bij de inrichting van hun organisatie. Wij menen echter dat te dien aanzien wel grenzen kunnen worden gesteld, mede ook gelet op het belang van een adequate bescherming tegen inbreuken op de integriteit van het financiële stelsel. Indien blijkt dat een onderneming wettelijke voorschriften niet nakomt of daartoe niet in de gelegenheid is, is het de taak van de overheid om de betrokken onderneming hierop te wijzen en te bevorderen dat op dat punt wijzigingen worden gerealiseerd. Om het uitvoeren van deze taak zo nodig kracht bij te zetten, worden de toezichthouders enkele instrumenten toebedeeld. Zonder aanwijzingsbevoegdheid zal – zo antwoorden wij op een volgende vraag van de leden van de VVD-fractie – de toezichthouder deze specifieke instrumenten met betrekking tot interne procedures, controles en training moeten ontberen en ter handhaving van de regelgeving moeten kiezen uit grovere correctiemechanismen, zoals boetes en dwangsommen. Dit laat onverlet dat de toezichthouder van het instrument van de aanwijzing niet lichtvaardig gebruik zal maken.

De leden van de fractie van de VVD merkten nog op dat in het voorstel tot wijziging van de Wid een met artikel 17u van de het wetsvoorstel overeenstemmende bepaling, niet voorkomt en vroegen wat daarvan de reden is.

De aanwijzingsbevoegdheid richt zich niet specifiek op het feit of instellingen al dan niet trainingen en cursussen geven aan hun medewerkers. Het voorstel wil het mogelijk maken voor de toezichthouder om een aanwijzing te geven indien een onderneming tekortschiet bij het naleven van de meldingsplicht omdat de organisatie niet op orde is of het personeel onvoldoende kennis heeft om de transacties adequaat te kunnen beoordelen. Het oogmerk van de aanwijzing vormt dan ook steeds het vergroten van bewustwording en kennis met betrekking tot witwassen binnen de organisatie van de meldende instelling. Dit is met name relevant voor het melden van transacties aan het meldpunt en niet zozeer voor het identificeren, reden waarom soortgelijke bevoegdheden voor de Wid niet wordt voorgesteld.

Deze leden vroegen tevens of, en zo ja, in hoeverre de aanwijzingsbevoegdheid kan raken aan de geheimhoudingsplicht en/of verschoningsrecht van de advocaat. Daarbij wezen zij zelf al op artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze bepaling ziet op de eventuele gegevensverstrekking van advocaten aan de toezichthouder en voorkomt dat spanning optreedt tussen enerzijds gegevenverstrekking in het kader van de uitoefening van het toezicht en anderzijds de plicht om bij uitoefening van werkzaamheden in het kader van de rechtsbijstand en overige juridische advisering geheimhouding tegenover derden te betrachten. Een aanwijzing kan onder geen enkele voorwaarde leiden tot doorbreking van de geheimhoudingsverplichtingen van de advocatuur en het notariaat. Evenmin bestaat reden voor de beduchtheid die de aan het woord zijnde

leden uitspraken voor mogelijke onevenredigheid die erin zou bestaan dat aanwijzingen worden gegeven met consequenties voor de organisatie die niet in verhouding staan tot het op te lossen euvel. Een aanwijzing is een beschikking in de zin van de Awb. Dat brengt mee dat de algemene bepalingen inzake de zorgvuldigheid en belangenafweging bij de voorbereiding van besluiten – waaronder de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel (zie artikel 3:4, tweede lid, van de Awb) – van toepassing zijn. Bovendien is hierdoor voorzien in adequate rechtsbescherming. Dit ligt niet anders in het geval de aanwijzing betrekking zou hebben op beroepsgroepen die zijn onderworpen aan het tuchtrecht. Ook dan staan de rechtsmiddelen ter beschikking waarin de Awb voorziet.

De leden van de LPF-fractie vroegen op welke wijze wordt gewaarborgd dat de organisaties die zich bezig houden met de bestrijding van witwassen geen dubbel werk verrichten.

Deze waarborg is in eerste plaats gelegen in de te onderscheiden taken van deze organisaties. De taken van het meldpunt zijn nader omlijnd in artikel 3 van de Wet MOT. De FIOD/ECD, DNB, Bf en AFM hebben elk hun rol bij het toezicht op de naleving van de Wet MOT. Ook hier kan geen sprake zijn van overlap van werkzaamheden aangezien voor iedere categorie van meldende instellingen een van de genoemde toezichthouders is aangewezen. Tot slot vervullen de opsporingsdiensten en het OM taken op het gebied van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Wij wezen eerder op de afstemmingsmechanismen die daarvoor in het leven zijn geroepen (TPO's, FEC en het ketenoverleg Wet MOT).

De opmerking van deze leden dat overtreding van de voorschriften van de Wet MOT en de Wid voor de beroepsgroepen van advocaten, notarissen en accountants tot dusver uitsluitend strafrechtelijk gesanctioneerd werden willen wij van de kanttekening voorzien dat dit geldt voor alle meldende instellingen. Deze leden constateerden verder terecht dat voor deze beroepsgroepen in gevallen waarin bij andere meldende instellingen besloten wordt tot een bestuurlijke sanctionering de toezichthouder voor deze beroepsgroepen een zaak aanhangig moet maken bij de tuchtrechter. De vraag van de aan het woord zijnde leden of een dergelijke beleidslijn in strijd is met artikel 113, eerste lid, van de Grondwet, beantwoorden wij ontkennend. Dit artikellid bepaalt dat aan de rechterlijke macht de berechting van strafbare feiten is opgedragen. Dat laat onverlet de mogelijkheid om te voorzien in andere afdoeningsmodaliteiten voor feitencomplexen die overeenkomen met strafbaar gestelde gedragingen. Het kan daarbij ook gaan om feiten die normen voor een goede beroepsuitoefening vormen.

De leden van de fractie van de LPF vroegen tenslotte op grond waarvan wij menen dat de nakoming van voorschriften uit hoofde van de Wet MOT en de Wid deel uitmaakt van het beroepshandelen van de advocaten en notarissen. De toepasselijkheid van de Wet MOT en de Wid op bepaalde dienstverlening van de advocatuur en het notariaat schept een publieke norm die inhoud geeft aan een goede beroepsuitoefening door de advocaat en de notaris. Uitgaande van het feit dat de meldingsplicht onderdeel is van het beroepshandelen van de advocaat en de notaris, ligt het derhalve in de rede om de toetsing van het beroepshandelen op dit punt op dezelfde wijze vorm te geven als de wijze waarop de toetsing van het overige beroepshandelen plaatsvindt.

Handhaving

De leden van de CDA-fractie merkten op dat er zowel bestuursrechtelijke/tuchtrechtelijke als strafrechtelijke handhaving zal worden gehanteerd. Zij vroegen waarom puur strafrechtelijke handhaving van de Wet MOT en de Wid niet voldoende is. Het strafrecht kan voor veel voorkomende overtredingen van geringe ernst over het algemeen niet als een passende

sanctiemodaliteit worden aangemerkt. Het gaat om die gevallen waarin de te handhaven norm nog niet een zodanige normatieve lading heeft dat strafrechtelijke handhaving in de rede ligt, maar een reactie vanuit handhavingsoogpunt wel gewenst is. In een dergelijk geval biedt de bestuurlijke handhaving een passende oplossing. Hierin ligt de toegevoegde waarde van het bestuurlijke handhavingsinstrumentarium. In antwoord op de vraag van deze leden over de samenloop van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving, zij opgemerkt dat wanneer wordt gekozen voor strafrechtelijke handhaving, de mogelijkheid voor de toezichthouder komt te vervallen om tegen dezelfde overtreding op te treden door middel van een bestuurlijke boete. Tegelijkertijd is het ook zo dat wanneer een bestuurlijke boete door de toezichthouder is opgelegd geen strafrechtelijke vervolging meer mogelijk is. Voor wat betreft de beroepsgroepen die onderworpen zijn aan tuchtrechtspraak zal een vergelijkbaar traject gelden. In plaats van de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving moet dan vanzelfsprekend de afweging gemaakt worden tussen toepassing van het tuchtrecht of strafrechtelijke afdoening. Over de vraag welke de criteria moeten zijn voor de keuze van de onderscheiden afdoeningsmodaliteiten zal overleg plaats vinden tussen het OM en de toezichthouders. Het convenant bestuurlijke boeten en strafrechtelijke sancties (Stcrt. 2004, 126) kan voor dit overleg als voorbeeld dienen.

De leden van de fractie van het CDA merkten nog terecht op dat de FIOD/ECD niet alleen als toezichthouder is aangewezen inzake de naleving van de Wet MOT en de Wid door de handelaren in zaken van grote waarde. De FIOD/ECD fungeert ook als opsporingsinstantie ter strafrechtelijke handhaving van genoemde wetgeving op grond van de Wet op de economische delicten. Ook zagen zij het juist dat deze taken organisatorisch gescheiden en ondergebracht zijn in verschillende teams. Met instemming hebben wij kennis genomen van het feit dat deze leden deze organisatorische inbedding van twee verschillende taakaccenten kunnen onderschrijven.

Ten aanzien van de voorstellen ter verruiming van het bestuursrechtelijke instrumentarium stelden de leden van de VVD-fractie de visie van de bancaire sector aan de orde. Volgens deze sector zou het opleggen van bestuurlijke boetes met minder waarborgen omkleed zijn dan het opleggen van sancties in een strafrechtelijke context. In reactie op deze stellingname wijzen wij erop dat met dit wetsvoorstel op het punt van de rechtsbescherming volledige aansluiting is gezocht bij de huidige bepalingen hieromtrent in de financiële toezichtswetgeving. De wetgeving die de boete en dwangsom heeft geïntroduceerd in de financiële toezichtswetgeving is, met inbegrip van de bepalingen omtrent de rechtsbescherming, in 2003 geëvalueerd. Mede naar aanleiding van deze evaluatie zullen de wettelijke voorschriften omtrent de boete en dwangsom binnen afzienbare tijd worden gewijzigd. Deze aanpassing zal lopen langs de lijn die is uiteengezet in de nota «boetestelsel in de financiële wetgeving» die op 1 juni 2005 is aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2004/05, 30 125, nr. 2). Overigens zal hierbij geheel worden aangesloten bij de op handen zijnde invoering van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht.

Deze leden gaven verder aan dat sanctionering door de toezichthouder laagdrempelig is en dat om die reden bij de bankensector de vrees bestaat dat het hoofddoel van de wetgeving (voorkomen en bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme) uit oog wordt verloren. Wij menen dat voor deze beduchtheid geen reden is. Voorop staat dat deze wetgeving als instrument dient om witwassen en financiering van terrorisme te voorkomen en op te sporen. De toezichthouder heeft tot taak de meldende instellingen te stimuleren zo effectief mogelijk mee te werken

aan deze doelstellingen van de Wet MOT en de Wid. Het is zeker niet de taak van de toezichthouder om op de stoel van de meldende instelling te gaan zitten door bijvoorbeeld nog eens te beoordelen of een individuele transactie al dan niet gemeld had moeten worden. De toezichthouder richt zich op het controleren van de administratieve organisatie van de instelling (procedures, instructies, scholing van medewerkers e.d.). Deze moet zodanig van aard zijn dat de instelling in staat is ongebruikelijke transacties te melden.

Artikelsgewijs

Artikel 12

De leden van de VVD-fractie meenden dat de in het voorgestelde artikel 12 geregelde vrijwaring nog niet sluitend is. Daarbij haalden zij als voorbeeld aan dat een loyaal meldende advocaat nog steeds zou kunnen worden beschuldigd van begunstiging als bedoeld in artikel 189 Sr of als deelnemer aan een criminele organisatie, strafbaar gesteld in artikel 140 Sr. De mogelijkheid van vervolging wegens deelneming aan een criminele organisatie (artikel 140 Sr) op basis van een enkele melding in het kader van de Wet MOT die betrekking heeft op dienstverlening bij een transactie moet buitengewoon onwaarschijnlijk worden geacht. Teneinde de bestanddelen van genoemd misdrijf te bewijzen, zal immers sprake moeten zijn van het opzettelijk deelnemen aan een gestructureerd samenwerkingsverband in de wetenschap dat deze organisatie het plegen van misdrijven tot oogmerk heeft. Mocht de dienstverlening bij transacties zodanige vormen hebben aangenomen dat sprake is van een dergelijke laakbare organisatorische samenwerking, dan zou het enkele geval dat de dienstverlener op zeker moment tot melding is overgegaan, naar onze mening juist niet in de weg moeten staan aan een vervolging. Goede gronden kunnen wij evenmin vinden ter onderbouwing van de noodzaak om te voorzien in vrijwaring terzake van het misdrijf begunstiging (artikel 189 Sr). Dit misdrijf ziet kort gezegd op het opzettelijk verbergen of vernietigen van voorwerpen of gegevens die van belang zijn in het kader van de opsporing van strafbare feiten of onderzoek naar wederrechtelijk verkregen vermogen. Moeilijk valt in te zien in welke gevallen daarvan sprake zou kunnen zijn wanneer juist voldaan wordt aan de wettelijke verplichting om ongebruikelijke transacties te melden. Daarmee worden immers juist ten behoeve van de opsporing gegevens ontsloten in plaats van achtergehouden.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner