

Vergaderjaar 2025–2026

31 477

Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering

Nr. 120

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2025

Met deze brief informeren wij u over de voortgang van de nieuwe anti-witwasaanpak. In mei van dit jaar stuurden wij u een brief over deze nieuwe aanpak.¹ Het financiële stelsel speelt een belangrijke rol in onze economie. Daarom is het extra belangrijk om te voorkomen dat het stelsel misbruikt wordt door criminelen. De rol van poortwachters, zoals banken en notarissen, is essentieel om te voorkomen dat criminelen hun geld het financieel stelsel inbrengen en witwassen.

In het verleden schoten met name banken tekort in hun maatregelen om witwassen te voorkomen met forse schikkingen en ingrijpende hersteltrajecten tot gevolg. Hoewel het goed is dat banken voortvarend met het herstel aan de slag zijn gegaan, heeft dit ook ongewenste consequenties gehad. De afgelopen jaren kwamen er veel signalen binnen van klanten die problemen ervaren door de anti-witwasaanpak. Alle betrokken partijen zijn de laatste tijd bezig geweest om de risicogebaseerde aanpak te verbeteren. Wij zien dat er nog steeds veel ruimte is voor alle partijen in de anti-witwasketen om hierin stappen te zetten. Daarom hebben wij diverse gesprekken gehad met de belangrijkste partijen om de nieuwe anti-witwasaanpak vorm te geven.

De nieuwe anti-witwasaanpak heeft twee hoofddoelen: 1) lasten verlagen voor bonafide burgers en ondernemers; en 2) barrières verhogen voor criminelen. Het afgelopen half jaar zijn wij hard aan de slag gegaan met deze nieuwe aanpak.

Om doorbraken te forceren op een thema waar te lang te weinig vooruitgang is geboekt, is een gezamenlijke inzet cruciaal.

Daarom spreken onze ministeries iedere maand met de grootbanken, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), De Nederlandsche Bank (DNB), de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), het Financieel Expertise

¹ Kamerstuk 31 477, nr. 113

Centrum (FEC), de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU NL) en het OM om voortgang op verschillende aspecten van het anti-witwasbeleid te boeken. Iedere partij draagt bij in diens eigen rol. Alle betrokkenen hebben de verantwoordelijkheid om te laten zien welke concrete acties in werking worden gezet en tot welke concrete resultaten dit leidt. We zien dat er vooruitgang is en dat er stappen in de goede richting worden gezet. Het belangrijkste is dat bonafide burgers en ondernemers positieve effecten merken. Hierop gaan we in deze brief nader in.

Naast de banken moeten er ook verbeteringen worden gerealiseerd met andere partners in de anti-witwasketen zoals advocaten, notarissen, makelaars en accountants. Daarom zitten we ook elk kwartaal met deze poortwachters, hun toezichthouders, FIU-NL en de opsporingsdiensten om tafel om te werken aan verbeteringen.

Een belangrijk aandachtspunt bij de gehele anti-witwasaanpak is dat discriminatie wordt voorkomen. Eerder deden de banken, DNB en het Ministerie van Financiën onderzoek naar ervaren discriminatie. Daaruit bleek onder meer dat banken soms vragen aan klanten stellen waar de antiwitwaswetgeving niet om vraagt. Het is niet acceptabel dat burgers daardoor discriminatie door hun bank ervaren. Samen met de NVB, DNB en de banken pakken we dit aan. Zo is de NVB bezig met een handleiding voor banken hoe zij discriminatie in de toepassing van de Wwft kunnen voorkomen, zijn de banken een samenwerking aangegaan met discriminatie.nl, en zijn banken bezig met het verbeteren van klantcommunicatie. In mijn brief van afgelopen september ben ik uitgebreider ingegaan op de acties en de voortgang om discriminatie aan te pakken.² In de maandelijkse gesprekken bespreken wij bij alle onderwerpen waar er een discriminatierisico is en hoe dit kan worden voorkomen. Zo bespreken we bijvoorbeeld de waarborgen om discriminatie te voorkomen bij het gebruik van AI.

1. Lagere lasten voor ondernemers en burgers

De aanpak bij het voorkomen van witwassen door met name banken zorgt er te vaak voor dat burgers en ondernemers soms veel (onnodige) vragen krijgen en moeilijker toegang hebben tot een betaalrekening. In sommige gevallen komt dit doordat poortwachters een «*better-safe-than-sorry*» aanpak hanteren, waarbij ze strenger zijn dan het klantrisico vereist. De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) vraagt om een risicogebaseerde aanpak. Dit geldt straks ook voor de nieuwe Europese anti-witwasverordening die vanaf juli 2027 van toepassing is. Het daadwerkelijk toepassen van de risicogebaseerde aanpak is een van de belangrijkste pijlers van onze nieuwe anti-witwas-aanpak. Poortwachters moeten zich richten op de hogere witwasrisico's en minder doen bij lagere witwasrisico's. DNB noemt dit ook expliciet in haar publicaties.³ Wij zien dat de banken hier stappen in zetten. Tegelijkertijd blijven wij actief inzetten op verdere verbetering, zodat burgers en bedrijven ook echt verbetering merken.

² Kamerstuk 32 013, nr. 210

³ Raadpleegbaar via dnb.nl: <https://www.dnb.nl/nieuws-voor-de-sector/toezicht-2025/rapport-over-het-integriteitstoezicht-integriteitstoezicht-in-beeld-2025/>

De risicogebaseerde aanpak blijft een prioriteit met als doel om onnodige lasten te verlagen. Tijdens de maandelijkse sessies hebben we gesproken over het verbeteren van de risicogebaseerde aanpak. We zetten hiervoor de volgende stappen:

- De risicogebaseerde aanpak blijft een speerpunt tijdens de implementatie van het Europese anti-witwaspakket (AML-pakket).
- De Europese anti-witwasautoriteit (AMLA) geeft nadere uitwerking van de anti-witwasverordening, waaronder voor poortwachters. De inzet van DNB hierin, als onafhankelijk lid van de General Board van AMLA, blijft een risicogebaseerde benadering.
- DNB heeft een verkenning gedaan naar de proportionaliteit van de maatregelen die banken nemen en doet aanbevelingen aan banken hoe niet-noodzakelijke belasting van klanten kan worden beperkt.
- Samen met andere partijen zorgen we dat er meer kwantitatief inzicht komt in de voortgang van de anti-witwasaanpak.
- NVB heeft haar handleidingen voor de risicogebaseerde aanpak door banken geëvalueerd en gaat aan de slag met de verbeterpunten voor deze standaarden.

De afgelopen periode hebben we de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (lwt) geconsulteerd. In de eerste helft van volgend jaar wordt de wet voorgelegd aan de Raad van State. De lwt is implementatie van de richtlijn uit het nieuwe anti-witwaspakket van de Europese Commissie (AML-pakket). We zorgen met de lwt voor tijdige duidelijkheid voor de sector over hoe Nederland de richtlijn implementeert. Daarbij is de nationale ruimte die Nederland nog heeft zo risicogebaseerd en lastenluw mogelijk ingevuld. Zo zorgen we voor een lichte registratieplicht voor alle poortwachters en minder strenge UBO-regels voor Nederlandse stichtingen.

Het is essentieel dat de invulling van de anti-witwasverordening door AMLA ook zo risicogebaseerd en lastenluw mogelijk gebeurt. Naast de richtlijn is er ook de anti-witwasverordening, waar alle verplichtingen voor poortwachters instaan. De uitleg van die verplichtingen wordt gegeven door AMLA. Een deel van de uitleg is al in concept beschikbaar, bijvoorbeeld over hoe het cliëntenonderzoek moet worden uitgevoerd.⁴ Hierin komt de risicogebaseerde aanpak naar voren. Het is belangrijk dat dit ook verankerd wordt in de nadere regels die AMLA gaat publiceren. De Nederlandse toezichthouders, vertegenwoordigd door een directeur van DNB, en de FIU-NL zitten onafhankelijk in de *general board* van AMLA, samen met vertegenwoordigers van de toezichthouders en FIU's van de andere 26 lidstaten, en besluiten hier dus over mee. De inzet van de toezichthouders en de FIU-NL is hierbij om de verdere uitwerking zo risicogebaseerd mogelijk te laten zijn.

DNB heeft een verkenning uitgevoerd naar de proportionaliteit van maatregelen die banken nemen in het kader van de Wwft. Zo is er gekeken naar aanvullende vragen die banken stellen aan hun klanten. De focus van de verkenning ligt hierbij op de niet-noodzakelijke belasting van klanten en op de obstakels die banken ervaren bij de proportionele

⁴ Rapport van de EBA over de uitwerking van de anti-witwasverordening: (The EBA advises the European Commission on the foundations of the new anti-money laundering/countering the financing of terrorism regime | European Banking Authority), raadpleegbaar via eba.europa.eu/press-release

toepassing van de Wwft. DNB zal met de banken de aanbevelingen uit het rapport verder bespreken en waar mogelijk concretiseren. Verder zal DNB in lijn met het rapport het onderwerp proportionaliteit blijven agenderen, ook bij nationale en internationale stakeholders.

We brengen meer inzicht in de concrete verbeteringen voor bonafide burgers en ondernemers. De afgelopen periode hebben banken zich ingespannen om de risicogebaseerde aanpak beter uit te voeren. Er zijn signalen dat dit tot positieve resultaten heeft geleid. Zo publiceerde ING cijfers over een dalend aantal verzoeken aan klanten in het kader van de Wwft.⁵ Dit is een goede start, maar wij willen dat er meer inzicht komt in de concrete resultaten door resultaten te kwantificeren, zowel in het verlagen van lasten voor bonafide klanten als het verhogen van barrières voor criminelen. Wij willen dat iedere partij relevante, geaggregeerde en geanonimiseerde data aanlevert zodat we de voortgang kunnen meten en monitoren. Om dit inzichtelijk te maken is een expertgroep opgezet met vertegenwoordigers van deelnemende organisaties van de maandelijks sessies.

De NVB heeft samen met de banken de risicogebaseerde standaarden⁶ geëvalueerd. De afgelopen jaren heeft de NVB standaarden opgesteld die banken handvatten geven om risicogebaseerd te werk te gaan bij het cliëntonderzoek. De NVB geeft aan dat alle grootbanken deze standaarden inmiddels hebben geïmplementeerd en dat de kleinere banken ook goed op weg zijn. De banken rapporteren positieve effecten in reacties van politiek prominente personen (PEP's) en verbeterde risicoclassificaties van non-profit organisaties. Het is goed dat er positieve signalen worden gerapporteerd, maar we willen dat de vooruitgang ook meetbaar wordt gemaakt. De banken gaan verder aan de slag met het verbeteren van de bestaande standaarden en het opstellen van enkele nieuwe standaarden. Wij blijven de verdere ontwikkelingen hierop volgen en willen dit ook meenemen in de bovengenoemde expertgroep.

Banken geven aan dat de risicogebaseerde standaarden helpen bij het klantonderzoek naar PEP's. Hierdoor zullen PEP's minder vaak onnodige vragen ontvangen vanuit banken. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën een brochure voor PEP's gepubliceerd. Deze is op 3 november onder meer naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.⁷ De informatiebrochure legt uit waarom er speciale regels zijn voor PEP's, wanneer iemand als PEP kwalificeert en wat een PEP kan verwachten. De tekst benadrukt dat poortwachters risicogebaseerd moeten werken.

Verantwoord gebruik van AI-modellen kan een belangrijke rol spelen in de risicogebaseerde aanpak. AI-modellen zijn krachtige instrumenten om accurater en efficiënter te focussen op hogere risico's. Het gebruik van AI-modellen is niet zonder risico's. Daarom heeft het Europese AML-pakket ook voorwaarden geïntroduceerd om deze risico's te mitigeren.

⁵ https://www.linkedin.com/posts/peterhjmjacobs_niemand-zou-discriminatie-mogen-ervaren-in-activity-7381287710503669761-zhz6

⁶ Website met de risicogebaseerde standaarden van de NVB: Een meer risicogebaseerd klantonderzoek, raadpleegbaar via nvb.nl onder thema's/ veiliger en integer financieel stelsel.

⁷ Kamerstuk 32 013, nr. 312.

b) Betaalrekeningen voor bonafide klanten

Het is onacceptabel dat sommige bonafide ondernemers, non-profit-organisaties moeilijk een zakelijke betaalrekening kunnen openen of behouden. Zonder betaalrekening kun je niet meedoen aan de maatschappij. We krijgen signalen van gevallen waarbij klanten ogenschijnlijk onnodig geweerd of geblokkeerd worden door banken of dat de dienstverlening beperkt wordt. Vaak wordt hierbij door banken gewezen naar de anti-witwasregulgeving. In de praktijk blijkt dat hier ook andere redenen achter liggen, zoals commerciële overwegingen, zorgen over maatschappelijk verantwoord ondernemen of reputatierisico's voor de bank. Wij pakken dit aan.

- De NVB en VNO-NCW en MKB-Nederland hebben de opdracht gekregen om voor het einde van 2026 met een voorstel te komen voor zelfregulering om zo de toegang van zakelijke klanten tot een betaalrekening te verbeteren. Dit heeft geleid tot een positief resultaat: de betrokken sectorpartijen sluiten een convenant *verbeteren toegang zakelijke betaalrekeningen*.
- Wij hebben met Finland een non-paper⁸ over het recht op toegang tot een zakelijke betaalrekening ingediend bij de Europese Commissie en blijven ons in Europees verband, samen met de Minister van Economische Zaken en andere EU-lidstaten, op gepaste momenten hiervoor inzetten.

Ondernemers en banken sluiten een convenant verbeteren toegang zakelijke betaalrekening, dat gaat over het aanvragen en het accepteren van zakelijke betaalrekeningen. Het convenant is opgesteld door de NVB, Betaal Vereniging Nederland (BVN), MKB-Nederland en VNO-NCW. Goede Doelen Nederland en Vereniging Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk zijn ook aangesloten bij het convenant. De bij het convenant aangesloten banken, betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen die zakelijke betaalrekeningen aanbieden onderkennen het uitgangspunt dat in beginsel elke bonafide zakelijke klant, waaronder ondernemers en non-profitorganisaties, die in Nederland gevestigd of actief is over een betaalrekening moet kunnen beschikken.

De aangesloten partijen hebben als doel de toegang tot betaalrekeningen voor bonafide zakelijke klanten te verbeteren. De partijen willen dit doel bereiken door de transparantie over de aanvraagprocedure en, indien van toepassing, de afwijzingsgrond te verbeteren, door aanvragers bewust te maken van het belang om tijdig informatie aan te leveren en door het oprichten van een hulppunt. Het convenant bevat ook een inspanningsverplichting voor de betrokken aanbieders van een zakelijke betaalrekening om bonafide zakelijke klanten welwillend te helpen met het verkrijgen van een betaalrekening.

Het hulppunt verstrekt informatie en verleent service aan bonafide zakelijke klanten wanneer zij problemen ervaren met het openen van een zakelijke betaalrekening. Het hulppunt biedt service door vragen van zakelijke klanten over een afgewezen aanvraag te beantwoorden en hen te informeren over het proces. Indien mogelijk verwijst het hulppunt de zakelijke klant door naar alternatieve aanbieders waar het openen van een zakelijke betaalrekening wel lukt. Het hulppunt volgt de aanvraag van de zakelijke klant en registreert of de doorverwezen aanvraag is geaccepteerd of afgewezen. Zakelijke klanten kunnen ook bij het hulppunt terecht voor andere vragen die indirect raken aan het

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 4009.

aanvragen van een zakelijke betaalrekening, zoals bijvoorbeeld vragen over doorlooptijden of opzeggingen tijdens de looptijd van de rekening.

Na afloop van elk kalenderjaar vindt een evaluatie plaats. De conclusies en eventuele aanbevelingen daaruit worden in het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer of een ander geschikt gremium besproken. Wij zijn blij met dit resultaat en blijven de resultaten van het convenant monitoren. Na de evaluatie in het derde jaar nemen de betrokken partijen een besluit over het voortzetten van het hulppunt.

c) Gegevensdeling verbeteren

We blijven inzetten op het verbeteren van gegevensdeling in het kader van de anti-witwasaanpak. Gegevensdeling kan bijdragen aan een effectievere en efficiëntere anti-witwasaanpak. Door betere onderlinge samenwerking kunnen poortwachters meer inzicht krijgen in hoge en lage risico's, waarmee de risicogebaseerde aanpak versterkt wordt. Er is al veel mogelijk onder de huidige regelgeving. Met de implementatie van het AML-pakket wordt dat nog meer. Om de gegevensdeling te verbeteren nemen we de volgende stappen:

- We liggen op schema om banken vóór inwerkingtreding van het AML-pakket op een veilige en efficiënte manier aan te sluiten op de Basisregistratie Personen (BRP). We consulteren de benodigde wetgeving rond de jaarwisseling.
- FIU-NL is één van de Europese initiatiefnemers van een pilot om gegevensdeling tussen poortwachters te verbeteren. Dit helpt om te verkennen wat straks onder de nieuwe verordening mogelijk en wenselijk is.
- DNB werkt met andere Europese toezichthouders aan een *guidance* voor gegevensdeling onder de anti-witwasverordening.
- We gaan initiatieven stimuleren om digitale ID-bewijzen en eID-wallets in te zetten bij klantonderzoeken, zodat die eind 2026 beschikbaar zijn. Dit kan poortwachters en klanten helpen in het klantonderzoek.
- Opsporingspartners en het Openbaar Ministerie onderzoeken op welke manier gericht informatie kan worden gedeeld met banken om clientonderzoek en transactiemonitoring te verbeteren.

Samen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gaan we banken aansluiten op de BRP. Dit doen we op een veilige en proportionele manier. Wanneer de anti-witwasverordening van toepassing is, zullen banken veel gegevens (opnieuw) moeten uitvragen en die vervolgens periodiek moeten verifiëren. Door banken met de juiste waarborgen aan te sluiten op de BRP zorgen we ervoor dat klanten niet meer veelvuldig hun gegevens hoeven te delen. Daarmee worden lasten voor burgers en banken verlicht en risico's op onnodige uitsluiting van het betalingsverkeer beperkt. Samen met de Minister van BZK streven we ernaar om rond de jaarwisseling de benodigde wetgeving openbaar te consulteren. De beoogde aansluiting zal alleen proportionele gegevensuitwisseling mogelijk maken – alleen gegevens die banken wettelijk nodig hebben voor klantonderzoek – en duidelijke waarborgen bevatten tegen misbruik en ongewenste datatoegang. Banken zullen enkel toegang krijgen tot BRP-gegevens voor klantonderzoek van natuurlijke personen en hun vertegenwoordigers (bijvoorbeeld bij kinderen). Hiervoor is aanpassing van het Besluit basisregistratie personen vereist.

FIU-NL is een van de initiatiefnemers van een Europese pilot over informatieuitwisseling. Deze pilot betreft een samenwerking tussen Europese FIU's en diverse banken, in afstemming met de betrokken

ministeries en toezichthouders. In deze pilot wordt uitsluitend op basis van de huidige wettelijke mogelijkheden over specifieke casussen informatie uitgewisseld tussen FIU's onderling, tussen FIU's en banken en tussen de banken onderling. Hierbij is aandacht voor het identificeren van toekomstige mogelijkheden op basis van artikel 75 van de nieuwe antiwitwasverordening. De eerste uitkomsten worden volgend jaar al verwacht. We blijven dit initiatief steunen en zijn benieuwd naar de uitkomsten. We verwachten dat ook dit initiatief poortwachters helpt om de antiwitwaswetgeving effectiever uit te voeren.

DNB werkt met andere toezichthouders aan een *guidance* op EU-niveau voor banken en andere instellingen met betrekking tot mogelijkheden voor gegevensdeling op basis van artikel 75 van de anti-witwasverordening. Het doel is om *guidance* te ontwikkelen die een geharmoniseerd Europees kader biedt met handvatten voor instellingen om te begrijpen onder welke voorwaarden zij informatie kunnen delen. Zo kunnen instellingen bij inwerkingtreding van het AML-pakket snel en consistent gebruikmaken van deze mogelijkheid. Daarnaast werkt de AP samen met andere Europese privacy-toezichthouders aan een uitleg op EU-niveau. Wij vinden het van belang dat deze twee trajecten op termijn samenkomen.

d) Goed werkend UBO-register

Poortwachters kunnen efficiënter werken als zij een goed werkend UBO-register kunnen raadplegen. In het UBO-register staat wie de eigenaar is van een organisatie, of wie zeggenschap of een belang daarin heeft. Dit zijn de uiteindelijk belanghebbenden (UBO's). Het register helpt poortwachters criminele activiteiten voorkomen. Zowel poortwachters als ondernemersorganisaties roepen daarom op om te werken aan een hoogwaardig UBO-register. Tegelijkertijd is het belangrijk om de gegevens van personen die staan ingeschreven in het register te beschermen. Hiervoor doen we het volgende:

- Het wetsvoorstel om de toegang tot het UBO-register te beperken is op 16 juli 2025 in werking getreden. Dit verbetert de privacy van personen die in het register staan ingeschreven.
- Op 28 november is de consultatie gestart van een besluit waarin toegang voor onder andere journalisten en maatschappelijke organisaties wordt geregeld. In dit besluit zijn ook waarborgen opgenomen die risico's op onrechtmatig gebruik van UBO-gegevens verder beperken.
- Als onderdeel van de lwt zijn nieuwe bevoegdheden voor de Kamer van Koophandel (KVK) openbaar geconsulteerd om UBO-opgaven te verifiëren en voor het Bureau Economische Handhaving (BEH) om te handhaven op het UBO-register.
- We hebben de AP om advies gevraagd over ons voornemen om poortwachters toegang te geven tot meer informatie in het UBO-register. Dit helpt poortwachters bij het efficiënt uitvoeren van de antiwitwaswetgeving.
- Het doel is om de Wet internationale sanctiemaatregelen (Wis) begin volgend jaar naar de Tweede Kamer te sturen. Hiermee wordt het mogelijk om in het UBO-register aantekeningen te maken bij personen en entiteiten waarvoor financiële sancties gelden.
- We komen met een duidelijke handleiding hoe de UBO bepaald kan worden bij veelvoorkomende organisatiestructuren. Dit maakt de registratie van UBO's makkelijker en zorgt voor een eenduidige uitleg van het UBO-begrip. Bij het maken van de handleiding worden de poortwachters betrokken.

Wij zorgen ervoor dat de privacy van personen die in het UBO-register staan beter wordt beschermd. Op 16 juli 2025 is het wetsvoorstel voor de beperking van de toegang tot het UBO-register in werking getreden. Op 28 november is het besluit voor wie toegang tot het UBO-register gaat krijgen in het kader van *legitiem belang* in consultatie gegaan.⁹ Dit zijn onder andere journalisten en maatschappelijke organisaties. Wie een legitiem belang hebben volgt uit Europese regels. Verder is er een aantal maatregelen en waarborgen opgenomen om de privacy van personen die in het UBO-register staan beter te beschermen. Zo is er een extra afschermingsgrond opgenomen, zodat personen in het UBO-register om afscherming kunnen vragen wanneer zij aangifte hebben gedaan van bedreiging. Dit besluit zal in het voorjaar van 2026 bij de Tweede Kamer worden voorgehangen. We bekijken of er aanvullende stappen nodig zijn om afscherming in het geval van bedreiging mogelijk te maken.

We maken het UBO-register betrouwbaarder en bruikbaar voor poortwachters. In de lwt zijn nieuwe bevoegdheden opgenomen voor KVK en het BEH om de kwaliteit van het UBO-register te verbeteren. In de brief van 14 mei 2025 kondigden we aan dat we voornemens zijn om poortwachters toegang te geven tot (meer) informatie in het UBO-register die zij nodig hebben voor het cliëntenonderzoek. Hierover hebben we de AP om advies gevraagd en we verwachten dit advies op korte termijn. Via het Wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen (Wis) en de lwt wordt geregeld dat in het UBO-register een aantekening gemaakt kan worden bij personen of entiteiten waar sancties voor gelden. Het doel is om de Wis begin volgend jaar naar de Tweede Kamer te sturen.

We beperken de lastendruk voor juridische entiteiten als gevolg van de UBO-registratie. We ontwikkelen een duidelijke handleiding voor het bepalen van de UBO bij veelvoorkomende organisatiestructuren. Hiermee wordt het makkelijker om vast te stellen wie de UBO in deze gevallen is. Dit zorgt voor een eenduidige uitleg. Dit doen we samen met het BEH, de KVK en toezichthouders. Ook poortwachters worden betrokken. Hierdoor wordt het voor juridische entiteiten die hun UBO's moeten registreren eenvoudiger om aan hun verplichtingen te voldoen. Ook zorgt dit voor duidelijkheid over het UBO-begrip onder poortwachters zodat er geen verschillende UBO's worden geïdentificeerd bij dezelfde type entiteit. Deze handleiding zal voor de inwerkingtreding van het AML-pakket worden gedeeld met poortwachters en entiteiten die hun UBO's dienen te registreren.

e) Gerichte communicatie voor meer begrip bij klanten

Poortwachters moeten vragen stellen aan hun klanten, bijvoorbeeld over de herkomst van geld of goederen. Dit doen zij om het financiële stelsel schoon te houden en Nederland te beschermen tegen de georganiseerde criminaliteit. Burgers en ondernemers ervaren deze vragen soms als vervelend en onnodig. Het is voor hen ook niet altijd helder waarom deze vragen worden gesteld. Daarom ondernemen we de volgende acties:

- Tijdens de kwartaalsessies inventariseren we samen met poortwachters wat zij nodig hebben om klanten te informeren over de anti-witwas-aanpak.
- We werken samen met de poortwachters en andere partijen in de anti-witwasketen aan een communicatieplan om klanten van poortwachters bewust te maken van de noodzaak van de anti-witwas-

⁹ Hier raadpleegbaar: <https://internetconsultatie.nl/wijzigingsbesluittoeganguboregisterslegitiembelang/b1>

aanpak. Naar verwachting is dit plan in het eerste kwartaal van 2026 gereed.

Er wordt gewerkt aan een communicatieplan om de klanten van poortwachters bewust te maken van de rol van poortwachters in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Het plan beoogt het begrip bij burgers en ondernemers te vergroten over de noodzaak van de anti-witwasaanpak en waarom zij daarover bevestigd kunnen worden. We gebruiken de kwartaalsessies om samen met poortwachters en andere partners te bespreken hoe wij klanten van poortwachters het beste kunnen voorlichten over de anti-witwasaanpak. We bezien samen met de poortwachters wat er nodig is om bewustwording onder klanten van poortwachters te creëren over de anti-witwasaanpak en waarom zij daar soms mee te maken kunnen krijgen.

2. Barrières voor criminelen verhogen

De aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft een topprioriteit. Criminele netwerken vormen een groot gevaar voor onze samenleving, bedreigen onze nationale veiligheid en ontwrichten onze democratische rechtstaat. Met crimineel geld verschaffen criminelen zich macht en kunnen ze hun criminele bedrijf in stand houden. Een stevige anti-witwasaanpak met effectieve barrières is daarom essentieel om de integriteit van het Nederlandse financiële stelsel te beschermen en te voorkomen dat de onderwereld aan invloed wint en onze samenleving ondermijnt.

Wanneer er toch sprake is van het witwassen en gebruiken van crimineel verdiend geld, werken we nauw samen met onze opsporingspartners om criminelen op te sporen, te vervolgen en het criminele vermogen af te pakken. De aanpak van criminele geldstromen richt zich niet enkel op het voorkomen en bestraffen van criminaliteit, maar ook op het verstoren en doorbreken van het criminele verdienmodel. We willen daarom de barrières voor criminelen om geld te verdienen verder verhogen, omdat geld het belangrijkste motief blijft van georganiseerde criminaliteit.

a) Aanpak grootste witwasrisico's

Ons doel is een integer en weerbaar financieel stelsel, waarvan zowel burgers als ondernemers profiteren. Tegelijkertijd zien we ruimte voor versterking van de anti-witwasaanpak. Daarom hebben we de afgelopen periode onder andere ingezet op een meer risicogebaseerde aanpak. Door ons te richten op de grootste witwasrisico's, slaan we toe waar we criminelen het hardst raken, namelijk hun verdienmodel. Daarvoor ondernemen we de volgende acties:

- We werken aan de mogelijkheden voor een uitgebreidere terugkoppeling van FIU-NL aan poortwachters over wat er met meldingen van ongebruikelijke transacties is gedaan.
- FIU en DNB zetten richting AMLA in op tijdige, heldere en duidelijke richtsnoeren met daarin indicatoren van verdachte transacties.
- Bij de implementatie van het AML-pakket introduceren we een verbod voor contante betalingen voor diensten boven 3.000 euro.
- We maken het mogelijk voor overheidsorganisaties om verdachte transacties te melden bij de FIU-NL.
- Het wetsvoorstel met een nieuwe opschortingsbevoegdheid voor de FIU-NL willen we in werking laten treden op 1 juli 2026, zodat de FIU-NL en poortwachters voldoende tijd hebben zich voor te bereiden.

- Het WODC publiceerde op 2 september het onderzoek over ondergronds bankieren, waaronder Trade Based Money Laundering (TBML). Dit rapport is ook aan de Tweede Kamer aangeboden. De beleidsreactie zal spoedig worden verstuurd.
- De Minister van Justitie en Veiligheid informeert de Tweede Kamer begin 2026 over de resultaten van verkenning naar misbruik van rechtspersonen.

We zetten in op een betere *feedbackloop* van FIU-NL naar poortwachters. Op dit moment krijgen poortwachters in de meeste gevallen teruggekoppeld wanneer een gemelde ongebruikelijke transactie verdacht is verklaard. Daarnaast voorziet de FIU-NL poortwachters van vastgestelde typologieën en periodieke inzichten in algemene fenomenen, aandachtsgebieden en meldinstructies. Het AML-pakket verplicht FIU's er toe om bepaalde informatie terug te koppelen die nog niet onder de huidige Wwft teruggekoppeld kan worden. Maar het AML-pakket biedt ook de mogelijkheid om meer informatie terug te koppelen. In de lwt is een grondslag opgenomen dat dit nader wordt uitgewerkt per algemene maatregel van bestuur. In het kader van de lwt heeft de FIU-NL, net als een aantal andere partijen, ook een uitvoeringstoets opgesteld en wordt het gesprek over de FIU-NL wat nodig is met de FIU gevoerd. De uitkomsten daarvan worden verwerkt in de lwt.

Het OM, de politie en de FIOD onderzoeken samen met banken welke informatie zij, met de juiste waarborgen, kunnen delen. Poortwachters kunnen hierdoor gericht aan clientonderzoek en transactiemonitoring doen. Binnen het zogenaamde NextGen-initiatief van de NVB is onderzocht of tactische informatie uit strafrechtelijke onderzoeken gedeeld kan worden met poortwachters. Het wetboek van strafvordering biedt hier geen ruimte toe, aangezien verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor belangen anders dan het opsporingsonderzoek zelf niet mogelijk is. We verkennen samen met partners de mogelijkheden om contextinformatie te verstrekken. Deze contextinformatie kan poortwachters helpen om beter en slimmer hun rol in te vullen.

Daarnaast is het belangrijk om de overdracht van verdacht verklaarde transacties van de FIU-NL naar de opsporing te verbeteren en om structureel meer inzicht te krijgen in het gebruik van verdacht verklaarde transacties in de opsporings- en vervolgingsfase. Daarom wordt via het traject ketenversterking ingezet op een gerichtere informatieoverdracht van de FIU-NL aan de (bijzondere) opsporingsdiensten en de verbetering van de registratie van het gebruik van verdacht verklaarde transacties door deze (bijzondere) opsporingsdiensten. Zo kan het opsporingsbelang en de relevantie van ieder dossier nog beter worden beoordeeld. Een concreet resultaat uit dit traject is dat voor ieder verdacht verklaard transactiedossier een opsporingsdienst in positie is om deze actief in ontvangst te nemen en dat dossiers van verdacht verklaarde transacties in het geval van lopende onderzoeken gericht onder de aandacht worden gebracht bij de opsporing.

Het AML-pakket zorgt ervoor dat de regels in alle lidstaten gelijk getrokken worden. Wij willen dat alle partijen die volgens de nieuwe wet moeten werken voldoende bekend zijn met de nieuwe wet- en regelgeving en dit hebben ingepast in hun werk voordat deze inwerking treedt. De voorbereiding op de nieuwe wettelijke situatie vindt plaats in de kwartaalsessies met stakeholders.

Poortwachters melden onder het AML-pakket straks verdachte transacties in plaats van ongebruikelijke transacties. De rol van FIU-NL in de keten blijft ongewijzigd. Belangrijke wijziging ten opzichte

van de bestaande meldplicht is dat Nederland niet langer eigen nadere regels of nationale indicatoren kan voorschrijven voor wanneer er gemeld moet worden. Die bevoegdheid heeft AMLA, en die zal uiterlijk 10 juli 2027 nadere richtsnoeren inzake indicatoren hierover publiceren.

We introduceren een verbod op contante betalingen voor diensten boven de 3.000 euro. Betalingen met grote sommen contant geld brengen zowel veel administratieve lasten voor ondernemers als witwasrisico's met zich mee. Het wetsvoorstel Plan van aanpak witwassen, dat al een verbod op betalingen voor *goederen* met contant geld introduceert, treedt inwerking op 1 januari 2026. Bij de implementatie van het AML-pakket breiden we dit verbod uit naar contante betalingen voor *diensten* boven dezelfde grenswaarde, namelijk 3.000 euro.

We maken het gericht mogelijk voor overheidsorganisaties, zoals gemeenten, om gegevens over verdachte transacties te melden bij de FIU-NL. Crimineel geld kan op verschillende plekken de kop opsteken, ook bij procedures en transacties waar medeoverheden een belangrijke rol spelen, zoals subsidietrajecten en vastgoedtransacties. Het is op dit moment nog niet mogelijk voor overheidsorganisaties om gegevens over verdachte, dan wel ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-NL. In de implementatie van het AML-pakket wordt hiervoor daarom een mogelijkheid gecreëerd. De richtlijn van het AML-pakket biedt namelijk de mogelijkheid om andere organisaties en sectoren dan poortwachters aan te wijzen die verdachte transacties kunnen melden bij FIU-NL. De komende periode zullen wij verder verkennen welke overheidsorganisaties een dergelijke bevoegdheid dienen te krijgen en welke informatie zij mogen melden, zodat dit bij algemene maatregel van bestuur geborgd kan worden.

Het wetsvoorstel met een nieuwe opschortingsbevoegdheid voor de FIU-NL, is aangenomen door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Het betalingsverkeer wordt steeds sneller en is niet gebonden aan grenzen. Criminelen kunnen hier gebruik van maken door het wegsluizen van hun criminele winsten, vaak naar het buitenland. Door de opschortingsbevoegdheid kan een transactie op verzoek van de FIU-NL tijdelijk door een poortwachter worden aangehouden en kan worden voorkomen dat criminelen geld snel uit zicht kunnen krijgen. Inwerkingtreding van die bevoegdheid is voorzien voor 1 juli 2026, zodat de FIU-NL en poortwachters voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden.

Het WODC heeft in september dit jaar een onderzoek gepubliceerd over het fenomeen ondergronds bankieren.¹⁰ De beleidsreactie naar aanleiding van het WODC-rapport ondergronds bankieren met daarin de specifieke stappen en acties die worden ondernomen zal spoedig aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Een separaat traject van de Minister van Justitie en Veiligheid is de probleemverkenning naar het huidige stelsel van toezicht op rechtspersonen en de samenwerking van instanties die nodig is om misbruik van rechtspersonen te voorkomen en te bestrijden. Na afronding van de verkenning wordt de Tweede Kamer over de resultaten hiervan geïnformeerd. Naar verwachting zal dit het eerste kwartaal van 2026 zijn.

¹⁰ Kamerstuk 29 911, nr. 478.

We hebben de afgelopen periode ingezet op een betere coördinatie van de anti-witwasaanpak. Dit doen wij onder meer door periodiek met poortwachters, FIU-NL, toezichthouders en opsporing samen te komen om sterker in te zetten op de risicogebaseerde aanpak. Zo zijn er een aantal succesvolle kwartaalsessies georganiseerd waarin onderwerpen uit de brief van mei, zoals de verandering in meldplicht en de risicogebaseerde aanpak, zijn besproken. Daarnaast willen wij, samen met de poortwachters mogelijke knelpunten agenderen. We ondernemen de volgende acties:

- We spreken maandelijks en elk kwartaal met poortwachters, toezichthouders en de opsporingsdiensten om de anti-witwasaanpak te coördineren.
- Het Financieel Expertise Centrum (FEC) onderzoekt op welke manier het samenwerkingsverband een grotere rol op zich kan nemen bij de ondersteuning van de risicogebaseerde aanpak.¹¹
- De nationale risicoanalyses (NRA) witwassen en terrorismefinanciering gaan we bruikbaar maken voor de verschillende groepen poortwachters, onder andere door te verkennen hoe bestaande sectorale risicobeelden als *best practice* kunnen dienen. Ook zullen we de onderzoekers vragen om in te gaan op lage(re) risico's, om zo poortwachters te helpen om te bepalen waar minder werk mogelijk is.
- We vertalen de lessen en ervaringen met deze NRA's, samen met ontwikkelingen rondom internationale standaarden, door naar de ontwikkeling van de volgende NRA's. Deze zijn eind 2027 beschikbaar. Uw Kamer zal hierover worden geïnformeerd.

We willen dat het FEC een grotere rol op zich neemt bij de ondersteuning van de risicogebaseerde aanpak. Het FEC is hierover in gesprek met de samenwerkende partners. Over de uiteindelijke rol van het FEC zullen we de Tweede Kamer bij de volgende updatebrief informeren.

De NRA's witwassen en terrorismefinanciering zijn essentieel om de grootste witwas- en terrorismefinancieringsrisico's te identificeren. De opdracht voor de nieuwe NRA's witwassen en terrorismefinanciering wordt spoedig verstrekt. Beoogd wordt om de nieuwe NRA's in 2027 te kunnen publiceren. We nemen de geleerde lessen van de vorige NRA's mee en hebben een NRA voor ogen die meer gebruik maakt van kwantitatieve analyse en meer aandacht besteedt aan lagere risico's. Daarnaast onderzoeken we op welke manier de NRA effectief kan worden vertaald naar risico's op sectoraal niveau. Zo wordt er momenteel gewerkt aan de tweede *Financial Crime Threat Assessment* van de NVB. Eventuele lessen uit dit traject zullen we waar mogelijk doortrekken naar andere hoogrisicosectoren en poortwachtersgroepen.

Voorkomen van crimineel misbruik van ons financieel stelsel vereist een gezamenlijke inzet. Daarbij moet ook goed rekening worden gehouden met de mogelijke lasten die worden ervaren door bonafide burgers en ondernemers. De afgelopen periode zijn er goede stappen gezet om die balans te herstellen. Daarnaast zien wij dat er breed

¹¹ Het FEC is een samenwerkingsverband tussen autoriteiten met een toezicht-, controle-, vervolgings- of opsporingstaak in de financiële sector en is opgericht om de integriteit van deze sector te versterken.

draagvlak is voor deze aanpak. De aankomende periode gaan wij hier dan ook mee door en zullen we de vooruitgang verder inzichtelijk maken. We zullen u voor het einde van 2026 een volgende voortgangsbrief sturen.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten