

Vergaderjaar 2017–2018

34 808

Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141), alsmede in verband met de uitvoering van verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PbEU 2015, L 141) (Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 januari 2018

Inleiding

Het kabinet is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit vermeld.

1. Algemeen

De leden van de VVD fractie vragen om een reactie op de inbreng van het Register Belastingadviseurs (RB) op het wetsvoorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn.

Het RB heeft een uitgebreide reactie geformuleerd op het wetsvoorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn. Een groot aantal onderwerpen dat door het RB in haar reactie wordt aangesneden, komt

terug in de vragen die met deze nota naar aanleiding van het verslag worden beantwoord. Voor een reactie op deze onderdelen van de inbreng van het RB wordt verwezen naar de antwoorden op de betreffende vragen. Het betreft onder meer de grondslagen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, de administratieve lasten en nalevingskosten die uit het wetsvoorstel voortvloeien, de publicatiebevoegdheden van de toezichhoudende autoriteiten en in het bijzonder de vroegtijdige openbaarmaking van besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete, de risico's voor de bescherming van persoonsgegevens, de nationale risicoanalyse en het ontbreken van een wettelijke overgangstermijn voor instellingen om aan de nieuwe verplichtingen uit het onderhavige wetsvoorstel te voldoen.

Naast deze onderdelen van het wetsvoorstel, heeft de inbreng van het RB ook betrekking op onderwerpen die in het navolgende niet meer aan de orde komen.

In de eerste plaats stelt het RB dat het onderhavige wetsvoorstel op twee onderdelen verder zou gaan dan de vierde anti-witwasrichtlijn¹ vereist. Deze stelling is onjuist. Zo volgt de verplichting om «onverwijld» gegevens en inlichtingen te verstrekken aan de Financiële inlichtingen eenheid (*Financial Intelligence Unit* – FIU) rechtstreeks uit artikel 33, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de vierde anti-witwasrichtlijn («onmiddellijk»). Daarnaast is met de verplichting voor bepaalde instellingen onder de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) om op verzoek een verklaring omtrent gedrag te overleggen aan de toezichhoudende autoriteiten beoogd een praktische invulling te geven aan het bepaalde in artikel 47, derde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Op grond van die richtlijnbevestiging dienen lidstaten ervoor zorg te dragen dat de toezichhoudende autoriteiten maatregelen kunnen nemen die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat veroordeelde criminelen een beleidsbepalende functie kunnen uitoefenen binnen de betreffende instelling.

Het RB wijst op diverse «open normen» in het wetsvoorstel die verduidelijkt zouden moeten worden. Deze open normen houden enerzijds verband met het risicogebaseerde karakter van de verplichtingen uit de Wwft en komen anderzijds voort uit het feit dat de Wwft van toepassing is op een breed en divers scala aan instellingen (banken, andere financiële ondernemingen en diverse aangewezen beroepsgroepen). Het gebruik van open normen in het onderhavige wetsvoorstel waarborgt dat de verplichtingen uit de Wwft op een risicogebaseerde wijze kunnen worden nageleefd door instellingen, op een manier die in overeenstemming is met de omvang van hun onderneming en de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die zijn verbonden aan hun dienstverlening. Een dergelijke risicogebaseerde benadering volgt uit de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) en wordt internationaal als het meest effectief beschouwd. Zowel internationaal, als nationaal wordt aan instellingen «guidance» verstrekt die instellingen kan helpen bij de naleving van deze verplichtingen. Op internationaal niveau verstrekt FATF guidance² en publiceert zij «best practices» en op Europees niveau zijn door de Europese toezichhoudende autoriteiten «guidelines» gepubli-

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141).

² Deze guidance is beschikbaar via de website van FATF: [http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

ceerd, onder meer met betrekking tot de risicogebaseerde benadering en het verrichten van vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek.³ Daarnaast hebben de toezichthoudende autoriteiten in Nederland onder meer leidraden gepubliceerd, die na het in werking treden van dit wetsvoorstel zullen worden geactualiseerd. Daarbij vindt overigens op regelmatige basis overleg plaats tussen de toezichthoudende autoriteiten, zodat de consistentie in de uitvoering en handhaving van de Wwft wordt gewaarborgd. Dit was ook een punt van zorg dat door het RB naar voren is gebracht.

Met al het voorgaande wordt derhalve in ruime mate ondersteuning geboden bij de naleving van de Wwft en de invulling van open normen in het onderhavige wetsvoorstel.

Het RB stelt eveneens de indruk te hebben dat in Nederland extra haast is ontstaan bij het in werking treden van de bepalingen uit het onderhavige wetsvoorstel, door de overschrijding van de implementatietermijn en de ingebrekestelling van de Europese Commissie die Nederland in dat kader heeft ontvangen. Dit zou ten koste gaan van een zorgvuldige totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel.

Hoewel een voorspoedige voortgang van dit wetgevingstraject van groot belang wordt geacht, onder meer met het oog op de overschrijding van de implementatietermijn, wordt nadrukkelijk ontkend dat dit ten koste gaat van een zorgvuldige implementatie. Omdat de vierde anti-witwasrichtlijn een complexe en omvangrijke richtlijn is, met een relatief grote impact op banken, andere financiële ondernemingen en aangewezen beroepsgroepen, is gekozen voor een zorgvuldig proces van consultatie en implementatie. Deze zorgvuldigheid, welke heeft geleid tot de geconstateerde overschrijding van de implementatietermijn, blijft in het wetgevingstraject voorop staan.

De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht van alle lidstaat-opties op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn en de wijze waarop de regering is omgegaan met deze opties. Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar de keuzes die andere EU-lidstaten hierbij hebben gemaakt en waar de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn verder gaat dan de vierde anti-witwasrichtlijn zelf.

In bijlage 1 bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een tabel opgenomen, waarin staat aangegeven welke bepalingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn een facultatief karakter hebben (zgn. «lidstaatopties») en in hoeverre van de geboden mogelijkheden gebruik is gemaakt in het onderhavige wetsvoorstel. Daarbij zijn de bepalingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn die betrekking hebben op de registratie van informatie over uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) buiten beschouwing gelaten. Deze bepalingen worden in Nederland met een afzonderlijk wetsvoorstel geïmplementeerd.⁴

³ Joint Guidelines under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849 on simplified and enhanced customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions, 26 June 2017. Beschikbaar via: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1890686/Final+Guidelines+on+Risk+Factors+%28JC+2017+37%29.pdf>.

⁴ Het betreft het conceptwetsvoorstel voor de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden, beschikbaar via: <https://www.internetconsultatie.nl/implementatiewetregistratieuiteindelijkbelanghebbenden/details>.

De vierde anti-witwasrichtlijn voorziet in minimumharmonisatie. Dat wil zeggen dat het lidstaten uitdrukkelijk is toegestaan strengere nationale regels te stellen ter voorkoming van witwassen of financieren van terrorisme.⁵ Zoals in voornoemde tabel is aangegeven, is in het onderhavige wetsvoorstel van deze mogelijkheid gebruik gemaakt door voor trustkantoren te voorzien in een hoger maximumboetebedrag voor ernstige overtredingen (gerangschikt in de derde boetecategorie) dan de vierde anti-witwasrichtlijn voorschrijft en in een omzetgerelateerde boete. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de bevindingen uit het toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB).⁶ Dit sluit aan bij het voorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 waarin eveneens zwaardere handhavingsbevoegdheden worden geregeld.⁷

Een volledig overzicht van de wijze waarop de andere EU-lidstaten zijn omgegaan met de lidstaatopties in de vierde anti-witwasrichtlijn, is niet voorhanden. Wel is bekend dat in ieder geval het Verenigd Koninkrijk, België, Denemarken, Spanje en Duitsland gebruik maken van de mogelijkheid om bepaalde aanbieders van kansspelen, op basis van een analyse van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme, vrij te stellen van de verplichtingen die voortvloeien uit de vierde anti-witwasrichtlijn. Ook de mogelijkheid om van betaalinstanties en elektronisch-geldinstellingen uit een andere lidstaat, die via vestigingen in een lidstaat werkzaam zijn, te verlangen dat zij een centraal contactpunt aanwijzen om het toezicht te faciliteren, wordt door meerdere lidstaten gebruikt (België, Verenigd Koninkrijk). Uit navraag bij andere lidstaten blijkt daarnaast dat België, Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk net als Nederland gebruik maken van de mogelijkheid om te voorzien in de publicatie van boetebesluiten, nog voordat deze onherroepelijk zijn geworden.

De leden van de VVD-fractie wijzen op een groot aantal zaken dat op grond van het wetsvoorstel wordt uitgewerkt in lagere regelgeving. In dat kader wordt gevraagd naar de wijze waarop de Tweede Kamer wordt betrokken bij deze nadere regelgeving en waarom er gekozen is om deze zaken in lagere regelgeving en niet in de wet te regelen. De regering wordt verzocht per delegatiebepaling aan te geven waarom er niet gekozen is voor een voorhangprocedure en wat de voor- en nadelen van een voorhangprocedure zijn. Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar het moment waarop de lagere regelgeving gereed is.

Het wetsvoorstel voorziet in twaalf grondslagen voor een algemene maatregel van bestuur en drie grondslagen voor een ministeriële regeling. Vier van deze grondslagen maken reeds deel uit van de bestaande wet- en regelgeving en worden gehandhaafd. Het betreft in de eerste plaats de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur categorieën beroepen of personen aan te wijzen waarop de verplichtingen uit de Wwft van toepassing zijn (artikel 1a, vierde lid, onderdeel m, Wwft⁸). Van deze grondslag wordt vooralsnog (ook naar huidig recht) geen gebruik gemaakt. Daarnaast betreft het de grondslag voor het indelen van overtredingen van de Wwft in boetecategorieën bij algemene maatregel van bestuur (artikel 31, eerste en tweede lid, Wwft⁹). Dit gebeurt naar huidig recht reeds in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector. Ook de grondslag om, onder voorwaarden, bij ministeriële regeling te voorzien

⁵ Artikel 5 van de vierde anti-witwasrichtlijn.

⁶ Zie hiervoor bijvoorbeeld het position paper van DNB ten behoeve van het rondetafelgesprek trustsector van 23 maart 2016, beschikbaar via de website van DNB (www.dnb.nl).

⁷ Het conceptwetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 is beschikbaar via: <https://www.internetconsultatie.nl/wettoezichttrustkantoren2018/details>.

⁸ Naar huidig recht artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 17°, Wwft.

⁹ Naar huidig recht artikel 28, eerste en tweede lid, Wwft.

in een vrijstelling voor banken die deel uitmaken van een groep banken die blijvend is aangesloten bij een centrale kredietinstelling, wordt ongewijzigd gehandhaafd (artikel 1e Wwft¹⁰). Tot slot worden de toezichthoudende autoriteiten die belast zijn met de uitvoering en handhaving van de Wwft voortaan juist op wetsniveau aangewezen, in plaats van bij algemene maatregel van bestuur. Voor de resterende voorschriften over de taakuitoefening van de toezichthoudende autoriteiten, die thans in het Uitvoeringsbesluit Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Uitvoeringsbesluit Wwft) zijn opgenomen, wordt voorzien in een grondslag om deze voorschriften, gelet op hun karakter, bij ministeriële regeling te kunnen opnemen (artikel 1d, zevende lid, Wwft¹¹).

De reden voor het opnemen van nieuwe delegatiegrondslagen met dit wetsvoorstel verschilt van geval tot geval. In de eerste plaats is voorzien in grondslagen om bij algemene maatregel van bestuur de begrippen «politiek prominent persoon», «familielid van een politiek prominent persoon» en «persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominent persoon» nader uit te werken (artikel 1, eerste lid, Wwft). De uitwerking van deze begrippen kenmerkt zich door een hoog detailniveau en technisch karakter, waardoor dit zich beter leent voor een algemene maatregel van bestuur.

Daarnaast is in artikel 1, derde lid, Wwft bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur zal worden uitgewerkt welke natuurlijke personen ten minste moeten worden aangemerkt als de UBO van een cliënt. Het betreft nadrukkelijk niet de uitwerking van de criteria op grond waarvan moet worden bepaald of een natuurlijk persoon als UBO kwalificeert. Die criteria worden in artikel 1, eerste lid, Wwft reeds op wetsniveau geregeld: het betreft de natuurlijke persoon die eigenaar is van of uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht. Bij algemene maatregel van bestuur worden de natuurlijke personen aangewezen die daaronder in elk geval moeten worden verstaan. Ook aan deze keuze voor een algemene maatregel van bestuur ligt het hoge detailniveau van de uitwerking ten grondslag.

De derde nieuwe delegatiegrondslag betreft de vrijstellingsmogelijkheid voor aanbieders van bepaalde type kansspelen. Omdat een dergelijke vrijstelling uitsluitend kan worden verleend op grond van een specifieke risicobeoordeling en deze risicobeoordeling periodiek zal plaatsvinden, wordt een ministeriële regeling passend bevonden.

In de vierde plaats wordt voorzien in een nieuwe delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin een ontheffing kan worden verleend aan instellingen die slechts incidenteel of in zeer beperkte mate financiële activiteiten ontplooiën (artikel 1c, eerste en derde lid, Wwft). Vanwege het karakter dat deze voorwaarden voor een ontheffing blijkens de vierde anti-witwasrichtlijn moeten hebben, is het passend om deze regels bij algemene maatregel van bestuur te stellen. Het betreft onder meer omzetsdrempels per type financiële activiteit, waardoor de voorwaarden gekenmerkt worden door een hoog detailniveau en het denkbaar is dat hierin regelmatig aanpassingen nodig zijn. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of aanleiding bestaat om van deze mogelijkheid gebruik te maken.

¹⁰ Naar huidig recht artikel 24, achtste lid, Wwft.

¹¹ Naar huidig recht artikel 31, tweede lid, Wwft.

Nieuw in het wetsvoorstel is daarnaast ook de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur een bestuursorgaan te belasten met de uitvoering en handhaving van een eventuele toekomstige verordening die verband houdt met het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme (artikel 1d, vierde lid, Wwft). In het verlengde daarvan is ook voorzien in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur overtredingen van een dergelijke verordening aan te wijzen, waarop het handhavingsinstrumentarium uit de Wwft van overeenkomstige toepassing is (artikel 29, onderdeel e, en artikel 30, onderdeel e, Wwft). Deze delegatiegrondslagen worden opgenomen om snel te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen. Verordeningen hebben immers rechtstreekse werking en kennen vaak een korte termijn voor het stellen van nationale regels ter uitvoering daarvan. Vergelijkbare grondslagen maken ook deel uit van de Wet op het financieel toezicht (Wft).¹² Omdat een dergelijke verordening thans nog niet bestaat of wordt voorzien, wordt aan deze bepalingen vooralsnog geen gevolg gegeven.

Tot slot voorziet het wetsvoorstel in een delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen ter invulling van het betrouwbaarheid- en geschiktheidsvereiste voor de houders van een vergunning op grond van de Wet op de kansspelen. Hiermee wordt het wetsvoorstel voor het organiseren van kansspelen op afstand¹³ gevolgd, waarmee – in aansluiting op de Wft, waarin een vergelijkbare grondslag is opgenomen voor het Besluit prudentiële regels Wft – eenzelfde delegatiegrondslag in de Wet op de kansspelen wordt opgenomen. Daarmee kunnen de nadere regels voor vergunninghouders van kansspelen gezamenlijk in één algemene maatregel van bestuur worden opgenomen.

De regering acht bovenstaande nieuwe grondslagen passend, gezien de benodigde gedetailleerde uitwerking of spoedige wijziging van deze onderwerpen. Om die reden is, conform de Aanwijzingen voor de regelgeving¹⁴, niet voorzien in formele betrokkenheid van het parlement, zoals door middel van een voorhangprocedure. Een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur die strekt tot implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt in januari 2018 wel openbaar gepubliceerd voor consultatie. Ook de ministeriële regeling zal begin 2018 afzonderlijk worden geconsulteerd.

De leden van de SP-fractie vragen naar het wetsvoorstel waarmee de bepalingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn worden geïmplementeerd die betrekking hebben op de registratie van informatie over UBO's en naar het moment waarop dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Ook vragen de leden van de SP-fractie naar de maatregelen die zijn getroffen om de benodigde ICT-ondersteuning vorm te geven en of hierbij advies een «BIT-advies» is verstrekt.

De bepalingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn met betrekking tot het op te richten register met informatie over UBO's worden met een separaat wetsvoorstel geïmplementeerd. De reden hiervoor is dat de implementatie van deze bepalingen hoofdzakelijk een wijziging van de Handelsregisterwet 2007 met zich brengt en tegelijkertijd ook een aanpassing vergt van ICT-infrastructuur. Het streven is dit wetsvoorstel, na advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, in de eerste helft van 2018 aan uw Kamer aan te bieden.

¹² Artikel 1:24, derde lid, artikel 1:25, derde lid, artikel 1:79, eerste lid, onderdeel b, en artikel 1:80, onderdeel b, van de Wet op het financieel toezicht.

¹³ Kamerstukken I, 2015/16, 33 996, A.

¹⁴ Aanwijzing 2.35 (voorheen 35).

Met de beoogde beheerder van het register, de Kamer van Koophandel, zijn bindende afspraken gemaakt over ICT-matige aanpassingen van het handelsregister voor de registratie van UBO-informatie, waaraan thans reeds wordt gewerkt. Het Bureau ICT-toetsing (BIT) richt zich op projecten met een ICT-component van meer dan 5 miljoen euro. Nu de ICT-component van het op te richten register EUR 800.000,- bedraagt, is dit in onderling overleg met het BIT niet ter toetsing aan hen voorgelegd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan garanderen dat in het UBO-register geen gevolmachtigden zullen worden geregistreerd als UBO.

De UBO van een rechtspersoon of onderneming is, op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn, de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een onderneming of een rechtspersoon. Een gevolmachtigde voldoet in beginsel niet aan die definitie en kan derhalve niet als zodanig worden ingeschreven in het register met UBO-informatie. In (de toelichting bij) het wetsvoorstel Implementatie registratie uiteindelijk belanghebbenden zal nader worden ingegaan op de UBO-informatie die geregistreerd zal worden.

De leden van de SP-fractie vragen op welke onderdelen nationale overheden verder mogen gaan dan de vierde anti-witwasrichtlijn voorschrijft en in welke gevallen hier in het wetsvoorstel gebruik is gemaakt.

In bijlage 1 bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een tabel opgenomen met de lidstaatopties die de vierde anti-witwasrichtlijn biedt. Bij de implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn is in een aantal gevallen gebruik gemaakt van een lidstaatoptie. In een aantal gevallen werd naar huidig recht reeds gebruik gemaakt van een lidstaatoptie uit de derde anti-witwasrichtlijn¹⁵, die in de vierde anti-witwasrichtlijn is gehandhaafd. Ook is er voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid om voor trustkantoren te voorzien in een hoger maximum boetebedrag voor ernstige overtredingen (gerangschikt in de derde boetecategorie) dan de vierde anti-witwasrichtlijn voorschrijft en in een omzetterelateerde boete. Hiermee wordt rekening gehouden met de bevindingen van DNB in de uitoefening van het toezicht op trustkantoren, alsmede met de bevindingen van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Fiscale Constructies.¹⁶

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat het wetsvoorstel op tien onderdelen in lagere regelgeving zal worden uitgewerkt en zo ja, waarom dat het geval is. Daarbij wordt eveneens gevraagd of het de bedoeling is geweest de inspraak van de Tweede Kamer hiermee te beperken. Indien dit niet het geval is, vragen de leden van de SP-fractie of de regering bereid is om bij alle zaken die uit de vierde anti-witwasrichtlijn voortvloeien en die de regering in lagere regelgeving wordt uitgewerkt, de Kamer de mogelijkheid te geven inspraak te krijgen. De leden van de SP-fractie vragen in dit kader waarom er niet op voorhand al besloten is tot een voorhangprocedure. Daarbij wordt de regering verzocht per delegatiebepaling aan te geven wanneer de Kamer hiervan een concept ontvangt, zodat de Kamer kan meebeslissen.

¹⁵ Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005, L 309).

¹⁶ Zie voor het verslag van de onderzoekingscommissie Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.

In het wetsvoorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn is voorzien in twaalf grondslagen voor een algemene maatregel van bestuur en drie grondslagen voor een ministeriële regeling. Ter beantwoording van vragen van de VVD-fractie is in het voorgaande toegelicht dat aan de keuze voor een uitwerking in lagere regelgeving verschillende redenen ten grondslag liggen. Deze redenen variëren van een hoge mate van detailniveau tot de noodzaak om een snelle wijziging van een regeling mogelijk te maken. Ook volgt een aantal delegatiegrondslagen reeds uit het bestaand wettelijk kader. In de genoemde gevallen is geoordeeld dat het passend is om aan deze onderdelen van de vierde anti-witwasrichtlijn uitvoering te geven bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Conform de aanwijzingen voor de regelgeving is geen voorhangprocedure opgenomen, nu daarvoor geen bijzondere redenen bestaan.¹⁷

De betreffende algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling zullen separaat openbaar worden geconsulteerd, zodat ook uw Kamer in de gelegenheid wordt gesteld hiervan kennis te nemen.

De leden van de SP-fractie merken op dat tijdens de parlementaire ondervraging fiscale constructies is gebleken dat het vanaf het vermoeden van belastingfraude tien tot twaalf jaar kan duren tot een aanslag kan worden opgelegd, omdat de belastingplichtige veel mogelijkheden heeft om bezwaar en beroep aan te tekenen en zelfs procedures kan starten tegen de belastingdienst en/of belastingambtenaren. Deze leden vragen de regering of zij dit gewenst vindt en of zij bereid is te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om dit traject flink te verkorten.

Tijdens de parlementaire ondervraging fiscale constructies hebben leden van de Coördinatiegroep Constructiebestrijding van de Belastingdienst een toelichting gegeven omtrent (rechts)zaken waarbij het vermoeden bestaat dat vermogende Nederlanders elders hun vermogen trachten te verhullen. Het is bekend dat het in een beperkt aantal zaken tien tot twaalf jaar duurt voordat een belastingaanslag onherroepelijk wordt. Deze vertraging is het gevolg van een opeenvolging van procedures die beide tot en met de Hoge Raad kunnen worden gevoerd: een procedure tegen de informatiebeschikking en vervolgens een procedure tegen de aanslag. De informatiebeschikking is naar aanleiding van een initiatiefwetsvoorstel per 1 juli 2011 in werking getreden en biedt rechtsbescherming aan (potentiële) belastingplichtigen bij een discussie of de vragen van de inspecteur terecht zijn. Via bezwaar en beroep tegen deze beschikking kan de rechtmatigheid van de vragen worden getoetst door een fiscale rechter. De geboden rechtsbescherming via de informatiebeschikking geldt voor alle (potentiële) belastingplichtigen. Een nadeel van dit systeem is dat het jaren kan duren voordat een aanslag onherroepelijk wordt, in een aantal gevallen tien jaar of langer. Dit heeft de aandacht van de regering. De regering beraadt zich hierover.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie naar de mogelijkheid om de bewijslast te verzwaren indien een «low tax» jurisdictie betrokken is en/of om de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen te beperken.

De regering ziet op dit moment geen noodzaak voor een aanpassing of verzwaring van de bewijslast. Wanneer een belastingplichtige een beroep op vrijstellingen of aftrekposten doet, rust op hem reeds de bewijslast van aannemelijk maken. Indien een inspecteur van mening is dat deze posten niet voldoende aannemelijk zijn gemaakt of als de belastingplichtige niet aan zijn informatieverplichting ten aanzien van deze posten voldoet, kan de inspecteur de toegepaste aftrek of vrijstelling weigeren. Een opgelegde

¹⁷ Aanwijzing 2.35 (voorheen 35).

belastingaanslag brengt belangrijke rechtsgevolgen met zich voor de belastingplichtige. Een aanpassing van bezwaar- en beroepsmogelijkheden tegen een belastingaanslag is vanuit het oogpunt van rechtsbescherming niet gewenst.

De leden van de SP-fractie vragen de regering daarnaast om een uiteenzetting van het (juridische) traject vanaf het moment dat de inspecteur een vermoeden van belastingfraude ziet)

Tijdens het verhoor van leden van de Coördinatiegroep Constructiebestrijding door de Parlementaire Ondervragingscommissie Fiscale Constructies hebben de medewerkers van de Belastingdienst een toelichting gegeven op de vertraging die zij ondervinden door middel van de procedures tegen de informatiebeschikking en de belastingaanslag. Het systeem van bezwaar en beroep tegen de informatiebeschikking en de belastingaanslag ziet er als volgt uit.

Voor het vaststellen van een correcte belastingaanslag heeft een inspecteur de fiscaal relevante gegevens nodig. Om deze gegevens te verkrijgen dient hij vaak een beroep te doen op de (potentieel) belastingplichtige. De leden van de Coördinatiegroep Constructiebestrijding van de Belastingdienst verkrijgen van hun specifieke groep van belastingplichtigen vaak geen medewerking, waardoor zij niet kunnen beschikken over de verzochte en benodigde gegevens om een juiste aanslag op te leggen. Wanneer een belastingplichtige niet aan zijn wettelijke verplichting tot informatieverstrekking voldoet, kan dit door de inspecteur worden geformaliseerd in een informatiebeschikking. Tegen de informatiebeschikking staat bezwaar en beroep open. Of de vragen door de inspecteur terecht zijn gesteld en of de belastingplichtige een verplichting heeft tot het verstrekken van de gegevens, kan op deze wijze door een fiscale rechter worden getoetst. Een onherroepelijke informatiebeschikking is een wettelijke voorwaarde voor de toepassing van de omkering (en verzwaring) van de bewijslast op grond van het niet (volledig) verstrekken van informatie bij de belastingaanslag. Indien een belastingplichtige een door de rechter geboden hersteltermijn benut en alsnog de verzochte gegevens verstrekt, zal geen sprake zijn van omkering van de bewijslast bij de aanslag. Tegen de aanslag, waarbij wel of geen omkering van de bewijslast van toepassing kan zijn, staat eveneens bezwaar en beroep open. Het beroep kan in beide procedures worden gevolgd door hoger beroep en cassatieberoep, waarbij de Hoge Raad bovendien de zaak voor (gedeeltelijk) hernieuwde behandeling kan terugverwijzen naar het Gerechtshof (met de mogelijkheid van hernieuwd cassatieberoep). Indien beide procedures volledig worden gevolgd kan bij zes (twee maal drie) rechterlijke instanties worden geprocedeerd.

Zoals in het voorgaande is genoemd, heeft het huidige systeem van bezwaar en beroep tegen de informatiebeschikking en de belastingaanslag als nadeel dat het jaren kan duren voordat een aanslag onherroepelijk wordt. De regering beraadt zich hier op dit moment over.

2. Inhoud richtlijn en verordening

§ 2.1 Vierde anti-witwasrichtlijn

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het UBO-register niet wordt geregeld in het onderhavige wetsvoorstel en wanneer het wetsvoorstel met betrekking tot het UBO-register bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Daarbij vragen de leden welke gevolgen het separaat behandelen van dit wetsvoorstel kan hebben.

Zoals in het voorgaande in reactie op vragen van de leden van de SP-fractie is toegelicht, vergt de implementatie van de bepalingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn die betrekking hebben op de registratie van informatie over UBO's hoofdzakelijk een wijziging van de Handelsregisterwet 2007. Omdat de totstandkoming van een register met UBO-informatie tegelijkertijd ook een aanpassing vergt van bestaande ICT-infrastructuur, is gekozen voor een separaat implementatiewetvoorstel. Het streven is dit wetvoorstel, na advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, in de eerste helft van 2018 aan uw Kamer aan te bieden. De keuze voor twee afzonderlijke wetvoorstellen ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn brengt met zich dat de noodzakelijke aanpassingen van de Nederlandse wet- en regelgeving op verschillende momenten in werking zullen treden. Nu de bepalingen voor het oprichten van een register met UBO-informatie zijn gericht aan de EU-lidstaten en niet zien op verplichtingen voor de meldingsplichtige instellingen of autoriteiten, is dit in beginsel niet bezwaarlijk.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de keuzes die andere EU-lidstaten hebben gemaakt of gaan maken met betrekking tot de mate van openbaarheid van de informatie in het UBO-register.

Uit informatie afkomstig van de Europese Commissie¹⁸ is gebleken dat naast Nederland in ieder geval acht andere EU-lidstaten reeds voornemens waren een openbaar register met UBO-informatie over vennootschappen en andere juridische entiteiten op te zetten of dit reeds hebben opgezet. Inmiddels is, op 15 december 2017, overeenstemming bereikt tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad over het richtlijnvoorstel tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn.¹⁹ Het bereikte compromis voor deze richtlijn voorziet in verplichte openbaarheid van de informatie in de registers met UBO-informatie over vennootschappen en andere juridische entiteiten.²⁰ Dat betekent dat alle lidstaten op termijn over een openbaar UBO-register moeten beschikken, voor zover het vennootschappen en juridische entiteiten betreft. Ook voor zover de UBO-registers van de lidstaten informatie over trusts en vergelijkbare juridische constructies bevatten, zal de richtlijn die strekt tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn in verdergaande verplichte openbaarheid voorzien. De lidstaten zullen verplicht zijn deze UBO-registers gereed te hebben binnen 18 maanden, respectievelijk 20 maanden voor UBO-informatie van trusts en soortgelijke juridische constructies, na het in werking treden van de nieuwe richtlijn.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de begripsomschrijving van UBO en geven aan dat het houden van een percentage aandelen of stemrechten slechts één van de gevallen is waarin sprake kan zijn van een UBO. Gevraagd wordt in welke andere gevallen ook sprake kan zijn van een UBO.

In artikel 3, zesde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald dat een UBO elke natuurlijke persoon is die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht. In

¹⁸ Het betreft informatie van de Europese Commissie op basis van de inbreng van 20 EU-lidstaten, 8 EU-lidstaten hebben hiervoor geen informatie verstrekt.

¹⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC. Beschikbaar via: http://ec.europa.eu/justice/criminal/document/files/aml-directive_en.pdf. Zie voor de Nederlandse positie ten aanzien van dit richtlijnvoorstel Kamerstukken II, 2015/16, 22 112, nr. 2199.

²⁰ Zie ook: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/20/money-laundering-and-terrorist-financing-presidency-and-parliament-reach-agreement/>.

de vierde anti-witwasrichtlijn wordt verduidelijkt welke personen daaronder ten minste moeten worden verstaan. Het betreft onder meer natuurlijke personen die een aandelenpositie of eigendomsbelang van 25% of meer houden in een vennootschap of andere juridische entiteit, of natuurlijke personen die op basis van een vergelijkbaar percentage aan stemrechten de uiteindelijke zeggenschap hebben in een vennootschap of juridische entiteit. Dat wil echter niet zeggen dat natuurlijke personen die een lager percentage aan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap of juridische entiteit houden, niet als UBO kunnen worden aangemerkt. Indien deze personen op andere wijze de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap of juridische entiteit hebben, bijvoorbeeld op basis van contractuele betrekkingen, kwalificeren zij eveneens als UBO. Zo kan bijvoorbeeld door het uitoefenen van overheersende invloed in de praktijk of vanwege de bevoegdheid het hoger leidinggevend personeel te benoemen of ontslaan een natuurlijk persoon als UBO worden aangemerkt. Verder kunnen er gevallen zijn waarin het onmogelijk is een natuurlijk persoon aan te duiden die het uiteindelijke eigendom of de uiteindelijke zeggenschap heeft in een vennootschap of andere juridische entiteit. In dergelijke, uitzonderlijke, gevallen kunnen instellingen, na uitputting van alle beschikbare middelen en mits er geen gronden voor verdenking bestaan, het hoger leidinggevend personeel als UBO aanmerken. Daarmee beoogt de richtlijn te waarborgen dat er in alle gevallen een of meerdere natuurlijke personen als UBO wordt of worden aangemerkt.

In het geval van trusts en soortgelijke juridische constructies kwalificeren in ieder geval de oprichter(s), trustee(s), de eventuele protector en de begunstigden (of personen in een vergelijkbare positie) als UBO.

Bij algemene maatregel van bestuur zal per type vennootschap en juridische entiteit worden bepaald wie ten minste dient te worden beschouwd als UBO.

De leden van de VVD-fractie vragen welke personen als (binnenlandse of buitenlandse) politiek prominente persoon (PEP) worden aangemerkt en of hier straks ook lokale politici toe behoren. Daarnaast wordt door de leden van de VVD-fractie gevraagd waarom de definitie van PEP nog niet via een algemene maatregel van bestuur is gepubliceerd en wanneer deze worden verwacht. Daarbij wordt ook gevraagd naar de termijn die de instellingen onder de Wwft krijgen om hun systemen aan te passen.

In artikel 3, negende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald welke personen moeten worden aangemerkt als PEP. Voor het overgrote deel komt deze definitie overeen met de definitie van PEP die naar huidig recht, op grond van de uitvoeringsrichtlijn bij de derde anti-witwasrichtlijn²¹, reeds wordt gehanteerd. Tot PEP's worden onder meer staatshoofden, regeringsleiders, Ministers en staatssecretarissen gerekend, alsmede parlementsleden, leden van bestuurslichamen van politieke partijen en leden van gerechtshoven en rekenkamers. Ook ambassadeurs, hoge officieren der strijdkrachten en bestuursleden van centrale banken vallen onder de definitie van PEP. Lokale politici worden op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn niet als PEP aangemerkt.

De uitwerking van het begrip PEP zal in Nederland zijn beslag krijgen in het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Een ontwerp voor dit besluit wordt in januari 2018 voor consultatie gepubliceerd. De invulling van het begrip

²¹ Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005, L 309).

wijkt in Nederland niet af van de begripsomschrijving die in de vierde anti-witwasrichtlijn wordt gehanteerd. De Nederlandse Wwft-instellingen zijn dan ook al geruime tijd op de hoogte van de wijzigingen die in het begrip van PEP moeten worden doorgevoerd ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. Beoogd wordt dat het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 gelijktijdig met de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn in werking treedt.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het risico van de Nederlandse Minister-President en alle parlementsleden gelijk wordt gesteld aan buitenlandse politieke personen en waarom geen onderscheid gemaakt wordt tussen binnenlandse en buitenlandse PEP's. Daarbij vragen de leden in hoeverre nog gesproken kan worden van een risicogeorieënteerde benadering. De leden van de VVD-fractie willen weten hoe dit in andere EU-lidstaten geregeld wordt en vragen of het klopt dat in het Verenigd Koninkrijk wel een onderscheid wordt gemaakt en dit ook in de aanbevelingen van de FATF is opgenomen. De leden van de VVD-fractie vragen naar de betekenis hiervan voor binnenlandse politieke personen?

De belangrijkste wijziging in de begripsomschrijving van PEP naar aanleiding van de vierde anti-witwasrichtlijn betreft het vervallen van het onderscheid tussen buitenlandse PEP's en binnenlandse PEP's. Als gevolg daarvan dienen instellingen voortaan ook verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten naar PEP's met de Nederlandse nationaliteit of PEP's die in Nederland woonachtig zijn. Dit betekent dat instellingen bij het aangaan van een zakelijke relatie met deze personen onderzoek moeten verrichten naar de bron van het vermogen en de middelen die bij een zakelijke relatie of transactie betrokken zijn en deze relatie of transactie aan een verscherpte controle moeten onderwerpen. Ook is toestemming nodig van het hoger leidinggevend personeel van een instelling, alvorens een zakelijke relatie met een PEP kan worden aangegaan. Nederland en andere lidstaten kunnen op dit onderdeel niet afwijken van de vierde anti-witwasrichtlijn. Ook het Verenigd Koninkrijk hanteert geen onderscheid tussen binnenlandse en buitenlandse PEP's in zijn wetgeving.²²

Met de verplichting tot het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek naar binnenlandse PEP's, gaat de vierde anti-witwasrichtlijn verder dan FATF. De FATF-aanbevelingen verplichten tot het nemen van verscherpte maatregelen in het kader van het cliëntenonderzoek indien sprake is van PEP's uit het buitenland. In de vierde anti-witwasrichtlijn is hiervan afgeweken, omdat het maken van een onderscheid tussen PEP's uit de verschillende Europese lidstaten zich niet verhoudt tot de interne markt beginselen van de Europese Unie.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de definitie van een «ongebruikelijke transactie».

De definitie van een ongebruikelijke transactie staat omschreven in het huidige artikel 1, eerste lid, onderdeel n, van de Wwft, thans artikel 1, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Het betreft een transactie die op grond van de indicatoren bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wwft als ongebruikelijk is aan te merken. Deze indicatoren worden uitgewerkt in de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wwft. Van een ongebruikelijke transactie is onder meer sprake indien aanleiding bestaat te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of het financieren van terrorisme. Daarnaast gaat het om transacties van of ten behoeve van personen in landen met een hoger risico op witwassen en financieren van terrorisme.

²² Artikel 35 van The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017.

Ten slotte zijn voor verschillende type instellingen ook indicatoren vastgesteld die strekken tot het melden van bepaalde transacties bij de FIU-Nederland boven een vastgesteld meldbedrag. Zo geldt bijvoorbeeld voor banken de verplichting om melding te maken van een ongebruikelijke transactie indien sprake is van een contante storting voor een bedrag van EUR 15.000,- of meer.²³

Ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn worden deze indicatoren op onderdelen gewijzigd. Deze wijzigingen maken deel uit van het ontwerp voor het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, dat in januari 2018 wordt gepubliceerd op de website voor internetconsultatie.

Deze leden van de CDA-fractie verwijzen naar andere regelgeving waarin de verplichting tot het doen van een melding ook geldt voor andere vormen van criminaliteit, zoals drugshandel, mensenhandel, verduistering van goederen of anderszins maatschappelijk ongewenste of verboden activiteiten en vraagt waarom specifiek voor witwassen en terrorismefinanciering aparte regelgeving nodig is.

Het verbergen of verhullen van (onder andere) de werkelijke aard of herkomst van opbrengsten uit misdrijven verkregen en het gebruiken van rechtmatig of onrechtmatig verkregen gelden voor terroristische doeleinden zijn ernstig ontwrichtend voor de samenleving. De aanpak van witwassen is van groot belang voor het effectief voorkomen en bestrijden van allerlei vormen van onderliggende criminaliteit, zoals drugshandel, mensenhandel, verduistering en (fiscale) fraude.²⁴ Het is daarom cruciaal dat de kanalen waarlangs het witwasproces zich kan voltrekken worden beschermd tegen misbruik voor verschillende criminele doeleinden. Het beschikbaar kunnen maken van geldstromen ten behoeve van het financieren van terrorisme vergroot het risico op terroristische aanslagen, zowel binnen Nederland als daarbuiten.

De Wwft vindt haar oorsprong in de 40 aanbevelingen van de FATF. Doel van de FATF is op mondiaal niveau het witwassen van geld, de financiering van terrorisme en andere hieraan verwante bedreigingen voor de integriteit van het internationale financiële stelsel te voorkomen en te bestrijden. Deze aanbevelingen vormen de basis voor Europese Richtlijnen tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, die in alle EU-lidstaten dienen te worden geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor PEP's en om een aantal praktische voorbeelden wanneer een cliëntenonderzoek noodzakelijk is, bijvoorbeeld waar het Kamerleden betreft die een bankrekening willen openen, een hypotheek willen sluiten of die optreden als vrijwilliger bij een sportvereniging en daarvoor financiële zaken afhandelen. Daarbij vragen deze leden ook naar de wenselijkheid van het voorstel om PEP's op voorhand aan een strengere controle op hun financiële activiteiten te onderwerpen en waar in dit verband door de regering een grens wordt gesteld.

²³ Bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

²⁴ Met het onderhavige wetsvoorstel wordt, overeenkomstig de vierde anti-witwasrichtlijn, in artikel 13 Wwft benadrukt dat de taken van de FIU op grond van de Wwft ook strekken ter voorkoming en ten behoeve van de opsporing van de aan witwassen gerelateerde basisdelicten.

Instellingen zijn verplicht verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten indien zij een zakelijke relatie aangaan met of een incidentele transactie verrichten voor een cliënt die zelf kwalificeert als PEP, of indien de UBO van deze cliënt kwalificeert als PEP. Indien een PEP een bankrekening opent of een hypotheek afsluit, dient een bank derhalve verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen te nemen. Het verscherpt cliëntenonderzoek strekt er in dat geval toe dat een instelling passende maatregelen neemt om de bron van het vermogen dat bij de zakelijke relatie of incidentele transactie betrokken is, of de bron van de middelen die daarbij betrokken zijn, wordt vastgesteld. Dat kan in de praktijk betekenen dat een PEP extra vragen moet beantwoorden en meer documentatie moet overleggen. De mate waarin dit het geval is, hangt samen met de aard van de beoogde dienstverlening. Ook dienen de transacties van een PEP aan een verscherpte controle te worden onderworpen en dient het hoger leidinggevend personeel van de instelling toestemming te geven voor het aangaan van de zakelijke relatie. Het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek kan ook verplicht zijn indien een zakelijke relatie wordt aangegaan met een vereniging, waarvan een van de bestuursleden als PEP kwalificeert.

De bijzondere aandacht voor PEP's, in de vorm van verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen, komt voort uit het verhoogde risico op corruptie dat zakelijke relaties met PEP's met zich brengen. Daarnaast kunnen deze zakelijke relaties een groot reputatierisico en juridisch risico behelzen voor de financiële sector.²⁵ Het betreft echter maatregelen die preventief van aard zijn: het verscherpt cliëntenonderzoek naar PEP's dient niet zo te worden opgevat dat een zakelijke relatie met een PEP per definitie moet worden afgewezen. Dit zou indruisen tegen de risicogebaseerde benadering van de FATF-aanbevelingen, de vierde anti-witwasrichtlijn en de Nederlandse Wwft.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de veranderingen die zijn aangebracht in de definitie van de UBO.

Het algemeen deel van de definitie van UBO wijzigt met de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn niet: elke natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie wordt verricht, moet worden aangemerkt als UBO. Net als in de derde anti-witwasrichtlijn, wordt in de vierde anti-witwasrichtlijn bepaald welke personen ten minste als UBO moeten worden aangemerkt. Het betreft geen opsomming van criteria, maar een omschrijving van de gevallen waarin in ieder geval sprake is van een UBO.

Deze nadere uitwerking van het UBO-begrip, die verschilt van de definitie uit de derde anti-witwasrichtlijn, leidt tot wijzigingen in de definitie van UBO in de Wwft. De belangrijkste wijzigingen doen zich voor in de opsomming van personen die in elk geval als UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie moeten worden aangemerkt. Daarbij wordt het UBO-begrip dat door FATF wordt gehanteerd, gevolgd. Als gevolg van deze wijzigingen dienen in elk geval de oprichters, trustees, protector(s) en begunstigen van een trust als UBO te worden aangemerkt, maar ook elke andere persoon die door eigendom of andere middelen uiteindelijke zeggenschap over een trust uitoefent.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is om voor Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI's) een uitzondering te maken op de verplichtingen tot registratie van informatie over UBO's,

²⁵ Zie ook overweging 32 bij de vierde anti-witwasrichtlijn.

zoals dat ook voor kerkgenootschappen is gebeurd, omdat ANBI's geen natuurlijk persoon als «belanghebbende» kunnen hebben.

De vierde anti-witwasrichtlijn kent niet de mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen het wel of niet beogen van «algemeen nut». Voor de vierde anti-witwasrichtlijn is bepalend of sprake is van een vennootschap of andere juridische entiteit. Voor zover ANBI's daartoe behoren, vallen zij ook onder de registratieverplichting in het kader van het centrale register met UBO-informatie. Indien een ANBI als stichting of als vereniging opereert, dient die ANBI derhalve haar UBO's op te geven. In de memorie van toelichting bij de concept Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden zal hier nader bij worden stilgestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de uitwisseling van gegevens tussen de financiële inlichtingen eenheden uit de verschillende EU-lidstaten en verzoeken om een aantal voorbeelden van gevallen waarin deze uitwisseling in strijd is met de beginselen van nationaal recht.

Artikel 53 van de vierde anti-witwasrichtlijn schrijft als uitgangspunt voor dat informatie wordt uitgewisseld tussen de FIU's in de lidstaten. Als uitzondering daarop geldt de situatie waarin een dergelijke gegevensuitwisseling strijdig zou zijn met fundamentele beginselen van haar nationaal recht. Algemene voorbeelden van wanneer van dergelijke strijd sprake is, zijn niet te geven. De (internationale) gegevensuitwisseling door FIU-Nederland vindt plaats op basis van de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens, die voorwaarden stellen aan deze gegevensuitwisseling. Daarnaast is het FIU-Nederland niet toegestaan om gegevens uit te wisselen die geen verband houden met de uitoefening van haar taak zoals opgenomen in artikel 13 Wwft.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het gebruik van het Financial Intelligence Platform (FIU.net) slechts wordt aangemoedigd en niet verplicht is.

Het EU FIU-platform, opgericht door de Europese Commissie, verenigt de FIU's van de EU-lidstaten, voornamelijk om de samenwerking tussen de FIU's van de lidstaten te vergemakkelijken, zoals ook is neergelegd in artikel 51 van de vierde anti-witwasrichtlijn. De Commissie neemt deel aan het platform en biedt ondersteuning. Het EU FIU-platform bespreekt onder andere zaken die verband houden met FIU.net. De Europese FIU's kunnen door middel van FIU.net snel en efficiënt informatie met elkaar uitwisselen. De vierde anti-witwasrichtlijn schrijft in artikel 56, eerste lid, voor dat EU-lidstaten van hun FIU's moeten verlangen dat zij in hun onderlinge communicatie gebruik maken van beschermde kanalen en moedigen hen aan gebruik te maken van FIU.net of de opvolger daarvan. Bij de totstandkoming van de vierde anti-witwasrichtlijn is niet voorzien in het verplicht gebruik van FIU.net, om rekening te houden met de eventuele toekomstige ontwikkeling van nieuwe systemen. Hier is tot dusver echter geen sprake van. Ondanks het ontbreken van een verplichting in de vierde anti-witwasrichtlijn, maken op dit moment 28 Europese FIU's gebruik van het FIU.net.

De leden van de SP-fractie vragen met betrekking tot de twee kernverplichtingen van de Wwft, het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties, of het enige nieuwe dat voortvloeit uit de vierde anti-witwasrichtlijn is dat deze verplichtingen nu ook gaan gelden voor aanbieders van kansspelen en personen die beroeps- of bedrijfsmatig in goederen handelen.

De twee kernverplichtingen van de Wwft, de verplichtingen tot het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland, blijven bestaan. De vierde anti-witwasrichtlijn brengt met zich dat deze verplichtingen niet langer alleen op speelcasino's, maar op alle kansspelaanbieders van toepassing zijn. Daarnaast wordt het drempelbedrag waarboven de personen die handelen in goederen worden aangemerkt als instelling, verlaagd. Daardoor zullen personen die handelen in goederen voortaan cliëntenonderzoek moeten verrichten en ongebruikelijke transacties moeten melden, wanneer zij betalingen in contanten doen of ontvangen voor een bedrag van EUR 10.000,- of meer. Ook worden hiermee niet langer alleen de beroeps- of bedrijfsmatige verkopers, maar ook de beroeps- of bedrijfsmatige kopers van die goederen onder het bereik van de Wwft gebracht.

Naast deze wijzigingen in de reikwijdte, dient het cliëntenonderzoek door instellingen nog meer dan voorheen te worden afgestemd op de risico's in een concreet geval. Zo is het op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn niet langer mogelijk om in de wet gevallen aan te wijzen waarin te allen tijde kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek. Een instelling zal dit steeds per cliënt, met in achtneming van de risicofactoren die de vierde anti-witwasrichtlijn noemt, moeten beoordelen.

De leden van de SP-fractie vragen om uitleg over de risicogebaseerde benadering en de werking daarvan in de praktijk, aan de hand van enkele voorbeelden.

Instellingen dienen in het kader van het cliëntenonderzoek bepaalde maatregelen te nemen, waaronder het identificeren van de cliënt en diens UBO(«s), het verifiëren van de opgegeven identiteit en het vergaren van informatie over het doel en de aard van de beoogde zakelijke relatie of transactie. Op basis van de risicogevoeligheid van een cliënt, transactie, een product of dienst, dient een instelling te bepalen hoe verstrekkend die maatregelen zijn. Daarbij dient een instelling bepaalde risicofactoren in acht te nemen, die zijn opgenomen in de bijlagen bij de vierde anti-witwasrichtlijn. In geval van een lager risico op witwassen en financieren van terrorisme kan een instelling volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek, in geval van een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme dient een instelling verscherpte maatregelen te treffen.

Bepaalde typen cliënten of producten kunnen een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen.²⁶ Dit dient door een risicoanalyse van de instelling naar voren te komen. Een voorbeeld daarvan is bijvoorbeeld de dienstverlening van een instelling aan cliënten die producten of diensten aanbieden waarvoor vaak met contant geld wordt betaald. In die gevallen dient een instelling aanvullende maatregelen te nemen om het verhoogde risico op witwassen of financieren van terrorisme, dat met betalingen in contant geld gepaard gaat, te beheersen. Die maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het stellen van een limiet aan betalingen in contant geld of het opvragen van informatie over de maatregelen die de cliënt zelf neemt om te voorkomen dat zijn diensten worden gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme. Ook zouden instellingen tot de conclusie kunnen komen dat geldtransacties naar landen die grenzen aan conflictgebieden, bijzondere aandacht behoeven om het risico op financieren van terrorisme te beheersen. Daartoe zouden bijvoorbeeld maatregelen genomen kunnen worden die ertoe leiden dat aanvullend onderzoek wordt gedaan naar de

²⁶ In Annex III bij de vierde anti-witwasrichtlijn is een niet limitatieve lijst van factoren opgenomen die kunnen duiden op een potentieel hoger risico, waaronder cliënt- en productgebonden factoren.

relatie tussen de verzender en de begunstigde van de transactie of dat alleen medewerkers met specialistische kennis dit type transacties kan verrichten. Indien het risico op witwassen of financieren van terrorisme onvoldoende kan worden beheerst, dient een instelling haar dienstverlening te weigeren of te beëindigen. Een instelling mag in geen geval meewerken aan een strafbaar feit.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de risico gebaseerde benadering uitwerkt voor trustkantoren en of het klopt dat iedere klant een risico-profiel krijgt, aan de hand waarvan de transacties worden beoordeeld. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie hoe kan worden ingegrepen als een financiële instelling of trustkantoor onvoldoende serieus risicoprofielen opstelt, waardoor het zicht op verdachte transacties onvoldoende is.

De verplichtingen voor trustkantoren met betrekking tot het verrichten van cliëntenonderzoek, maken deel uit van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) en de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014 (Rib Wtt 2014). De risicogebaseerde benadering voor het verrichten van cliëntenonderzoek verschilt op dit moment voor trustkantoren niet van de wijze waarop andere instellingen op grond van de Wwft het cliëntenonderzoek moeten verrichten. Dat betekent dat ook trustkantoren de intensiteit van de cliëntenonderzoeksmaatregelen dienen af te stemmen op de risicogevoeligheid van een cliënt of het type dienstverlening. Door het verrichten van het cliëntenonderzoek verzamelt een trustkantoor informatie over de cliënt, alsmede over de vennootschap waarop de dienstverlening van het trustkantoor zich richt (de «doelvennootschap»). Die informatie dient door het trustkantoor te worden gebruikt om te beoordelen of de transacties van de cliënt of de doelvennootschap als ongebruikelijk moeten worden aangemerkt en bij de FIU-Nederland moeten worden gemeld.

Omdat aan de dienstverlening van trustkantoren een inherent hoog integriteitsrisico is verbonden, wordt van trustkantoren in beginsel verwacht dat zij steeds verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen treffen. Dit hoge integriteitsrisico houdt verband met de dienstverlening van trustkantoren, die zich vaak richt op fiscaal gedreven, complexe, structuren van rechtspersonen die vatbaar zijn voor misbruik.

In het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 wordt voorgesteld de risicogebaseerde benadering voor het verrichten van cliëntenonderzoek door trustkantoren in te perken. Voorgesteld wordt om voor elk aspect van het cliëntenonderzoek door trustkantoren een wettelijk bepaald resultaat voor te schrijven, tenzij het vaststellen met zekerheid van de noodzakelijke gegevens niet mogelijk is. Voor de onderdelen van het cliëntenonderzoek die niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid, wordt een inspanningsverplichting voorgesteld, die ertoe strekt dat de voorgeschreven informatie zoveel mogelijk met zekerheid wordt vastgesteld. Met deze voorstellen wordt beoogd de cliëntenonderzoeksverplichtingen voor trustkantoren te verduidelijken.

Indien het trustkantoor tekort schiet in de naleving van deze verplichtingen, kan DNB als toezichthouder op trustkantoren verschillende sancties en administratieve maatregelen opleggen. De bevoegdheden die DNB op grond van de Wtt heeft worden met het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018, in lijn met de vierde anti-witwasrichtlijn, verruimd.

De leden van de SP-fractie vragen wie de beoordeling van de risico's op witwassen en financiering van terrorisme, die instellingen moeten opstellen, controleert.

Instellingen worden verplicht om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die aan hun dienstverlening zijn verbonden, te identificeren en te beoordelen. Deze risicoanalyse dient te worden vastgelegd en actueel te worden gehouden. Op verzoek dienen de instellingen deze risicoanalyse aan de toezichthoudende autoriteiten²⁷ te verstrekken. Daarmee worden de toezichthoudende autoriteiten in staat gesteld te beoordelen of een instelling de risico's op witwassen en financieren van terrorisme voldoende in kaart heeft gebracht en haar beleid en procedures om deze risico's te beheersen adequaat heeft ingericht.

De leden van de SP-fractie wijzen op de supranationale en nationale risicobeoordelingen en vragen of deze openbaar worden gemaakt.

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn stelt de Europese Commissie een beoordeling op van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die van invloed zijn op de interne markt van de Europese Unie en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten.²⁸ Deze supranationale risicoanalyse wordt door de Europese Commissie beschikbaar gesteld aan de lidstaten en meldingsplichtige instellingen. De eerste supranationale risicoanalyse is op 26 juni 2017 gepubliceerd.²⁹ Daarnaast dienen ook de individuele lidstaten de risico's op witwassen en financieren van terrorisme in kaart te brengen. De eerste nationale risicoanalyses witwassen en terrorismefinanciering zijn op 14 december jl. gepubliceerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en op 19 december 2017 aan uw Kamer toegezonden.³⁰

In het kader van het UBO-register vragen de leden van de SP-fractie welke vormen van trusts er zijn en of deze in het UBO-register terecht zullen komen. Daarbij wijzen de leden van de SP-fractie op berichtgeving in de media waarin werd gesuggereerd dat UBO's kunnen voorkomen om in het UBO-register te worden opgenomen door een Angelsaksische trust te gebruiken. De leden van de SP-fractie willen weten of dit klopt. Daarnaast vragen de leden naar de registratie van UBO-informatie van een fonds voor gemene rekening en of de regering op de hoogte is van mogelijke ontsnappingsmogelijkheden en hoe deze worden beperkt of weggenomen.

De vierde anti-witwasrichtlijn verplicht lidstaten informatie over UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies te registreren, indien deze trusts worden beheerst door het recht van de lidstaat en «fiscale gevolgen» hebben. Omdat er geen trusts zijn die worden beheerst door Nederlands recht, is deze verplichting niet op Nederland van toepassing. In de EU-lidstaten die in hun rechtssysteem wel de juridische constructie trust kennen, geldt op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn wel de verplichting UBO's daarvan centraal te registreren.

In het richtlijnvoorstel tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn heeft de Europese Commissie voorgesteld de registratieverplichting met betrekking tot informatie over UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies uit te breiden.³¹ Daarmee wordt beoogd eventuele lacunes in

²⁷ Het betreft DNB, de Autoriteit Financiële Markten, Bureau Financieel Toezicht, de Deken, Bureau Toezicht Wwft en de Kansspelautoriteit, ieder voor zover het de in het voorgestelde artikel 1d Wwft genoemde instellingen betreft.

²⁸ Artikel 6 van de vierde anti-witwasrichtlijn.

²⁹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

³⁰ Kamerstukken II, 2017/18, 31 477, nr. 22.

³¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC. Beschikbaar via: http://ec.europa.eu/justice/criminal/document/files/aml-directive_en.pdf.

de registratie van UBO-informatie van trusts, waarnaar door de leden van de SP-fractie wordt verwezen, te dichtten. Recent, op 15 december 2017, is tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad overeenstemming bereikt over dit richtlijnvoorstel. Als gevolg hiervan zal in Nederland in de toekomst, na het in werking treden van de richtlijn die strekt tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn, ook een register met UBO-informatie van trusts moeten worden opgericht. Dit zal middels een separaat wetgevingstraject plaatsvinden, dat pas kan aanvangen op het moment dat de richtlijn tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn definitief is vastgesteld. De termijn voor het opzetten van het register met UBO-informatie van trusts zal 20 maanden bedragen, na het in werking treden van de nieuwe richtlijn.

Momenteel wordt, in het kader van het conceptwetsvoorstel Implementatie registratie uiteindelijk belanghebbenden, een mogelijke verplichting tot het registreren van UBO-informatie van een fonds voor gemene rekening onderzocht. Indien de uitkomst van het onderzoek is dat de registratieverplichtingen met betrekking tot UBO-informatie ook voor deze fondsen moeten gelden, zal dit door middel van een wijziging van de Handelsregisterwet 2007 worden gerealiseerd, aangezien voor het fonds op grond van de huidige wetgeving geen verplichting tot inschrijving in het handelsregister geldt.

De leden van de SP-fractie stellen dat het hebben van 25% van de aandelen van een vennootschap een duidelijk teken is dat een persoon een UBO is en vragen naar de redenen om de definitie van UBO te wijzigen.

De definitie van het begrip «UBO» wordt met het onderhavige wetsvoorstel in lijn gebracht met de definitie die in de vierde anti-witwasrichtlijn wordt gehanteerd. De definitie van UBO in de vierde anti-witwasrichtlijn bestaat uit twee delen. Het algemeen deel van de UBO-definitie, dat de twee criteria bevat op basis waarvan een natuurlijk persoon als UBO kan kwalificeren, wordt met het onderhavige wetsvoorstel in de Wwft opgenomen. De twee criteria betreffen het houden van het uiteindelijke eigendom of het hebben van de uiteindelijke zeggenschap. Het bijzondere deel van de definitie van UBO bepaalt welke personen ten minste als UBO zouden moeten worden aangemerkt. Dit onderdeel van de begripsomschrijving van UBO wordt vanwege het hoge detailniveau bij algemene maatregel van bestuur geregeld.

In deze algemene maatregel van bestuur komt het percentage van 25% aandelenbelang terug. Echter, waar voor vennootschappen een percentage aandelen of stemrechten van 25% + 1 op grond van de huidige Wwft werd gezien als toereikend om te kwalificeren als UBO, is dit percentage in de vierde anti-witwasrichtlijn slechts een indicatie dat de betrokken persoon kwalificeert als UBO. Hierdoor sluit de vierde anti-witwasrichtlijn beter aan bij de aanbevelingen van FATF, waarin het houden van een percentage aandelen of stemrechten slechts één van de gevallen betreft waarin sprake kan zijn van een UBO. De vierde anti-witwasrichtlijn voegt bovendien toe dat het naast aandelen en stemrechten ook kan gaan om «eigendom» en staat expliciet stil bij de wijze waarop een natuurlijke persoon ook via indirecte eigendom UBO kan zijn.

De leden van de SP-fractie vragen naar de betekenis van het aanwijzen van het hoger leidinggevend personeel als UBO en of dit ook van invloed is op de trustsector.

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn geldt dat het hoger leidinggevend personeel van een vennootschap of juridische entiteit in uitzonderingsgevallen als UBO moet worden aangemerkt. Dit is het geval indien het niet mogelijk blijkt een natuurlijk persoon te achterhalen die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een vennootschap of juridische entiteit via het houden van aandelen, stemrechten, eigendomsbelang of andere middelen. Daarnaast dient het hoger leidinggevend personeel als UBO te worden aangemerkt indien er twijfel bestaat of een natuurlijk persoon daadwerkelijk het uiteindelijke eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap heeft. Van deze terugvaloptie kan echter slechts beperkt gebruik worden gemaakt: het hoger leidinggevend personeel kan alleen dan als UBO worden aangemerkt, indien alle mogelijke maatregelen door een instelling zijn ingezet om op eerder genoemde gronden de UBO's van een cliënt vast te stellen.

De definitie van UBO uit de vierde anti-witwasrichtlijn is ook van toepassing voor trustkantoren. Dit komt ook terug in het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018, waarin verwezen zal worden naar het begrip UBO in de Wwft. Ook voor trustkantoren geldt dat de mogelijkheid om het hoger leidinggevend personeel van een cliënt of doelvennootschap aan te merken als UBO een uiterste terugvaloptie is.

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven waar het verscherpte cliëntenonderzoek ten aanzien van PEP's uit bestaat en verzoeken om uitleg ten aanzien van de begripsomschrijving van PEP.

Instellingen dienen te beschikken over passende systemen om te bepalen of een cliënt, of diens UBO(«s), een PEP is of zijn. Indien daar sprake van is, dient een instelling voor het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie, of het verrichten van een incidentele transactie, *i)* toestemming te hebben van het hoger leidinggevend personeel van de instelling; *ii)* passende maatregelen te nemen om de bron van het vermogen en de middelen die bij de zakelijke relatie of transactie gebruikt worden, vast te stellen; en *iii)* de zakelijke relatie doorlopend aan een verscherpte controle te onderwerpen.

Voor de uitwerking van het begrip PEP zal bij algemene maatregel van bestuur worden aangesloten bij de begripsomschrijving uit de vierde anti-witwasrichtlijn, die voor een groot deel gelijklopend is aan de reeds gehanteerde definitie. In de beantwoording van vragen van de leden van de VVD-fractie is toegelicht dat het onder meer gaat om staatshoofden, regeringsleiders en Ministers, alsmede parlementsleden, leden van bestuurslichamen van politieke partijen en leden van gerechtshoven en rekenkamers. Daarnaast worden ook ambassadeurs, hoge officieren der strijdkrachten en bestuursleden van centrale banken tot PEP's gerekend.

Naar aanleiding van – onder meer – de bevindingen van de Parlementaire Ondervragingscommissie Fiscale Constructies vragen de leden van de SP-fractie of de vierde anti-witwasrichtlijn van invloed is op de uitoefening van de poortwachterfunctie door trustkantoren. In dat kader wordt ook gevraagd naar de voornemens van de regering voor de Wtt. De leden van de SP-fractie vragen naar de gevolgen die worden verbonden aan de constatering dat de trustsector in Nederland geen «zelfreinigend vermogen» heeft en vragen om een overzicht van het verloop van het aantal vergunninghoudende trustkantoren, vanaf de introductie van de Wtt.

De vierde anti-witwasrichtlijn heeft ook betrekking op trustkantoren. De verplichtingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn voor trustkantoren maken voor een belangrijk deel reeds deel uit van de Wtt en worden voor het overige met het onderhavige wetsvoorstel, alsmede met het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018, in Nederland geïmplementeerd. Het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 voorziet, in overeenstemming met de vierde anti-witwasrichtlijn, onder meer in een uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium van DNB. Dit handhavingsinstrumentarium kan door DNB worden ingezet indien blijkt dat trustkantoren hun wettelijke verplichtingen niet naleven.

Naast de vierde anti-witwasrichtlijn hebben ook de bevindingen van DNB uit hoofde van het toezicht op trustkantoren aanleiding gevormd voor de herziening van de wet- en regelgeving voor (het toezicht op) trustkantoren. Daarbij worden ook de bevindingen van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Fiscale Constructies betrokken. Het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 beoogt het regelgevend kader voor trustkantoren strenger te maken. Er zal bijvoorbeeld aansluiting worden gezocht bij de normen voor een integere en beheerste bedrijfsvoering die ook voor financiële instellingen gelden op grond van de Wft. DNB krijgt bovendien ruimere bevoegdheden om de vergunning van een trustkantoor in te trekken, indien een trustkantoor haar wettelijke verplichtingen niet naleeft. Deze nieuwe regelgeving is bedoeld om, in combinatie met een verdere inspanning van de trustsector zelf en consequent en doelmatig toezicht, de integriteitproblemen binnen de Nederlandse trustsector aan te pakken.

Navraag bij DNB leert dat het aantal vergunninghoudende trustkantoren in de afgelopen jaren is teruggelopen. DNB heeft aangegeven te verwachten dat dit zich voort zal zetten, doordat de vergunningen van trustkantoren die niet kunnen voldoen aan de aangescherpte verplichtingen, eveneens zullen worden ingetrokken of ingeleverd. Een overzicht van het verloop van vergunninghoudende trustkantoren luidt als volgt:

Vergunninghoudende trustkantoren 2011–2017

2011	2012	2013	2014	2015	2016	Q3 2017
310	301	298	284	255	237	224

De leden van de SP-fractie vragen voorts of, en zo ja, door wie, erop wordt toegezien dat de melding van een ongebruikelijke transactie ook terechtkomt bij de instanties van het land waar het onderzoek naar de melding het best kan plaatsvinden. Daarbij wordt ook gevraagd naar de wijze waarop wordt beoordeeld waar dit onderzoek het beste kan plaatsvinden.

Op grond van het onderhavige wetsvoorstel dient de FIU-Nederland een ontvangen melding van een ongebruikelijke transactie, die betrekking heeft op een andere lidstaat, in beginsel door te zenden aan de FIU van die lidstaat. Dit draagt bij aan de samenwerking en informatiedeling tussen de FIU's van verschillende lidstaten, om zo effectief mogelijk te kunnen optreden tegen witwassen of financieren van terrorisme. Om die reden ligt het ook voor de hand dat de FIU's ruimhartig invulling geven aan deze doorzendverplichting. Door de FIU's van de EU-lidstaten wordt overleg gevoerd over de wijze waarop met deze doorzendverplichting in de praktijk moet worden omgegaan. In dat kader worden tussen de FIU's onderling afspraken gemaakt over de invulling van deze doorzendverplichting, waarbij gedacht kan worden aan criteria om te beoordelen of

een melding van een ongebruikelijke transactie (mede) betrekking heeft op een andere lidstaat.

Zoals in het voorgaande omschreven ter beantwoording van vragen van de leden van de CDA-fractie, worden de FIU's in de Europese Unie in hun samenwerking ondersteund door een gedecentraliseerd computernetwerk, genaamd FIU.net. Iedere FIU is eigenaar van de eigen data, op basis van de in dat land geldende eigen (privacy)wetgeving. De informatie die FIU's onderling delen via de beveiligde FIU.net lijnen wordt alleen opgeslagen in de lokale database van de bij de uitwisseling betrokken FIU's. De FIU's zien er zelf op toe met welke FIU's zij gegevens uitwisselen. De geldende wetgeving in het land bepaalt met wie de FIU's de informatie vervolgens kunnen delen. In Nederland analyseert FIU-Nederland de ontvangen meldingen van ongebruikelijke transacties, waarna de FIU-Nederland in bepaalde gevallen tot een verdachtverklaring komt. In dat geval wordt de beschikbare informatie met betrekking tot de verdacht verklaarde transactie ter beschikking gesteld aan opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De leden van de SP-fractie vragen of de fundamentele beginselen van het Nederlandse recht in strijd zijn met het uitwisselen van informatie over een ongebruikelijke transactie en wijzen daarbij op de fiscale geheimhoudingsplicht.

Zoals in het voorgaande, in reactie op vragen van de leden van de CDA-fractie is toegelicht, vindt de internationale gegevensuitwisseling door de FIU-Nederland plaats op basis van de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens. De fiscale geheimhoudingsplicht, op grond van artikel 67 van de Algemene wet inzake de rijksbelastingen, houdt hiermee geen verband. Deze geheimhoudingsplicht heeft betrekking op de verstrekking van gegevens door de belastingdienst, terwijl het hier gaat om verstrekking van gegevens door de FIU-Nederland.

De leden van de SP-fractie hebben opgemerkt dat door Nederlandse instellingen relatief weinig meldingen worden gedaan van ongebruikelijke transacties en vragen naar de oorzaak daarvan, alsmede naar (het verloop van) de hoeveelheid meldingen in de afgelopen jaren die door de verschillende instellingen zijn gedaan.

Voor het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland (per categorie instelling) verwijs ik naar het openbare jaaroverzicht van FIU-Nederland, dat ieder jaar wordt gepubliceerd.³² Daaruit blijkt dat het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties de afgelopen jaren is gestegen, van 277.532 meldingen van ongebruikelijke transacties in 2014 naar 417.067 meldingen in 2016.

De leden van de SP-fractie vragen ook naar de wijze waarop wordt toegezien dat meldingen die ongebruikelijk zijn ook daadwerkelijk worden geïdentificeerd en gemeld? In dat kader wordt gevraagd wat er precies gebeurt in het geval van een ongebruikelijke transactie en of, en zo ja, onder welke voorwaarden, een ongebruikelijke transactie moet worden geweigerd.

De toezichthoudende autoriteiten die belast zijn met de handhaving van de Wwft, zien toe op de naleving van de meldplicht door de instellingen onder de Wwft. Van instellingen wordt op grond van de Wwft verwacht

³² Het jaaroverzicht van de FIU-Nederland over het jaar 2016 is beschikbaar via: https://www.fiu-nederland.nl/sites/www.fiu-nederland.nl/files/documenten/def_fiu_jaaroverzicht_2016_aanvv2.pdf.

dat zij een melding van een ongebruikelijke transactie aan de FIU-Nederland, inclusief de daarbij aan de FIU-Nederland verstrekte informatie, vastleggen.³³ Met behulp van deze informatie kan door de toezichthoudende autoriteiten worden nagegaan of de verplichting tot het melden van ongebruikelijke transacties door een instelling wordt nageleefd. Indien dit niet het geval is, kunnen de toezichthoudende autoriteiten hiertegen handhavend optreden. Ook kan het Openbaar Ministerie in een dergelijk geval strafrechtelijk optreden.

Een (voorgenomen) ongebruikelijke transactie moet door een instelling onverwijld nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden, gemeld worden bij de FIU-Nederland. Het is voorstelbaar dat het ongebruikelijke karakter van een transactie pas duidelijk wordt, op het moment dat de transactie al is verricht. Een instelling is verplicht een melding van een ongebruikelijke transactie aan de FIU-Nederland geheim te houden. Om die reden geldt op grond van de Wwft geen verplichting om een zakelijke relatie of transactie te beëindigen of weigeren, indien een ongebruikelijke transactie wordt gemeld bij de FIU-Nederland. Die verplichting geldt wel, indien een instelling de verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek niet heeft kunnen naleven. Voorts geldt in algemene zin dat een transactie in geen geval mag plaatsvinden als daarmee een strafbaar feit wordt begaan of gefaciliteerd.

De leden van de SP-fractie wijzen op de inbreng van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), waarin gesteld wordt dat het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties in schril contrast staat tot de inspanningen die instellingen moeten leveren en de kosten die zij moeten maken om aan de verplichtingen ingevolge de Wwft te voldoen. Ook de effectiviteit van deze inspanningen wordt door de NOB ter discussie gesteld, in het licht van de opsporingscapaciteit bij de FIU, politie, FIOD-ECD en Openbaar Ministerie. De leden van de SP-fractie vragen om een reactie hierop.

De NOB stelt de effectiviteit van het Nederlandse beleid ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme ter discussie. Hoewel de lasten die voor de individuele instellingen voortvloeien uit de onderhavige wet- en regelgeving worden erkend, is uit de eerste beleidsmonitor witwassen in oktober 2015³⁴, in lijn met de uitkomsten van de evaluatie van Nederland door de Financial Action Task Force in 2011³⁵, gebleken dat Nederland een goed anti-witwasbeleid voert. In 2018 worden de uitkomsten van de tweede beleidsmonitor witwassen, alsmede van de eerste beleidsmonitor terrorismefinanciering verwacht. In deze beleidsmonitors wordt (opnieuw) ingegaan op de effectiviteit van het beleid ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, waaronder de effectiviteit van de verplichting tot het melden van ongebruikelijke transacties.

Daarnaast wordt in samenwerking met de betrokken instanties voortdurend kritisch gekeken of de beschikbare capaciteit bij de genoemde inlichtingen- en opsporingsautoriteiten nog voldoende is, of dat er aanleiding is om deze te versterken. Zo heeft de Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer bij brief van 4 december 2016 geïnformeerd over de ingezette capaciteitsuitbreiding van de FIU-Nederland. Ook is de opsporingscapaciteit voor de bestrijding van witwassen bij de FIOD in 2015 fors

³³ Artikel 34 Wwft.

³⁴ Kamerstukken II, 2015/16, 31 477, nr. 11.

³⁵ Het evaluatierapport is beschikbaar via de website van FATF: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Netherlands%20full.pdf>.

uitgebreid met 120 fte, mede naar aanleiding van de eerste beleidsmonitor witwassen.

De leden van de SP-fractie verzoeken om een overzicht van de inzet in fte bij de verschillende toezichthoudende instanties.

Voor de inzet in fte bij de verschillende toezichthoudende autoriteiten verwijs ik naar de openbare cijfers van deze instanties, die jaarlijks worden gepubliceerd. Uit de jaarverslagen over het jaar 2016 blijkt bijvoorbeeld dat het 33,9 fte betreft bij DNB, 2,6 fte bij de AFM en 10,5 fte bij Bureau Financieel Toezicht.³⁶ Naast inzet van de Dekens, was binnen de Nederlandse Orde van Advocaten in 2016 3 fte beschikbaar voor het Wwft-toezicht. Voor de kansspelautoriteit was dit 0,2 fte voor het Wwft-toezicht op speelcasino's (één instelling). Bureau Toezicht Wwft valt binnen de formatie van Belastingdienst/Grote ondernemingen en heeft desgevraagd laten weten dat er momenteel effectief 31 fte beschikbaar is voor het toezicht op de naleving van de Wwft.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie naar de verhouding tussen de sancties in de vierde anti-witwasrichtlijn en de sancties die naar huidig recht deel uitmaken van de Nederlandse wet- en regelgeving.

Ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt het handhavingsinstrumentarium van de toezichthoudende autoriteiten op grond van de Wwft uitgebreid. Daarmee wordt het handhavingsinstrumentarium uit de Wwft vergelijkbaar met het handhavingsinstrumentarium dat de financiële toezichthouders op grond van de Wft toekomt.

In aanvulling op de reeds bestaande handhavingsinstrumenten, zoals de mogelijkheid tot het opleggen van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete of het geven van een aanwijzing, wordt ook voorzien in de mogelijkheid om in geval van ernstige overtredingen een overtreder de bevoegdheid te onttrekken om bij een Wwft-instelling beleidsbepalende functies uit te oefenen.³⁷ Daarnaast wordt het maximum boetebedrag voor overtredingen in de derde boetecategorie die worden begaan door banken, andere financiële ondernemingen en trustkantoren verhoogd van EUR 4.000.000,- naar EUR 5.000.000,- en wordt voor deze overtredingen ook voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een boete ter hoogte van 10% van de netto-omzet van de overtreder. De mogelijkheid om een boete op te leggen ter hoogte van het bedrag van het voordeel dat een overtreder heeft verkregen door de overtreding, wordt verruimd. Zo is het voortaan in alle gevallen mogelijk om een boete op te leggen van ten hoogste tweemaal het bedrag van het voordeel dat met de overtreding is gekregen. Tot slot wordt voorzien in publicatiebevoegdheden voor de toezichthoudende autoriteiten, als gevolg waarvan de toezichthoudende autoriteiten *i)* een waarschuwing of verklaring kunnen publiceren in geval van ernstige overtredingen; *ii)* in beginsel een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie waartegen geen rechtsmiddelen meer open staan, openbaar moeten maken en *iii)* besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar moeten maken, indien de boete is opgelegd voor een overtreding gerangschikt in de derde boetecategorie.

³⁶ Zowel DNB en AFM hebben desgevraagd laten weten dat dit aantal inmiddels hoger is.

³⁷ Het betreft het voorgestelde artikel 32c Wwft.

§ 2.2. Verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie

De leden van de VVD-fractie vragen wat er wordt verstaan onder «alle» noodzakelijke informatie over de afzender en de begunstigde van een transactie.

Op grond van de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie³⁸ (de verordening) dienen financiële instellingen, waaronder met name betaaldienstverleners, girale overschrijvingen vergezeld te laten gaan van informatie over de betaler en de begunstigde. Het betreft in alle gevallen het betaalrekeningnummer van de betaler en de begunstigde, dat ook nodig is voor de uitvoering van de geldovermaking. Indien er bij een geldovermaking betaaldienstverleners betrokken zijn die buiten de EU gevestigd zijn, bijvoorbeeld de betaaldienstverlener die optreedt namens de begunstigde, dient aanvullende informatie bij de geldovermaking te worden gevoegd. Wanneer de geldovermaking meer bedraagt dan EUR 1.000,- betreft het de naam van de betaler en de begunstigde, het adres van de betaler, het nummer van het identiteitsbewijs of paspoort van de betaler, alsmede het klantnummer van de betaler of diens geboortedatum en -plaats. Indien de geldovermaking minder bedraagt dan EUR 1.000,-, dan gaat het alleen om de naam en betaalrekeningnummers van de betaler en de begunstigde. Indien sprake is van een geldovermaking waarbij alle betaaldienstverleners in de betaalketen binnen de EU zijn gevestigd, dan dient (een deel van) voornoemde informatie door de betaaldienstverlener van de betaler te worden verstrekt, indien de betaaldienstverlener van de begunstigde of een intermediaire betaaldienstverlener daarom verzoekt.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie om een aantal concrete voorbeelden in het kader van de wijziging van het toepassingsbereik van de verordening.

Als gevolg van de wijzigingen zijn de verplichtingen tot het voegen van informatie over de betaler en de begunstigde bij een geldovermaking ook van toepassing op geldovermakingen met een betaalkaart, elektronisch-geldinstrument, een mobiele telefoon of ander digitaal of informatietechnologisch vooruit- of achteraf betaald betaaltoestel, voor zover deze instrumenten worden gebruikt om geldovermakingen tussen personen te verrichten. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een geldovermaking aan een natuurlijk persoon, die met een prepaid betaalkaart wordt geïnitieerd. Indien met deze geldovermaking geen goederen of diensten worden aangekocht, dient de geldovermaking met informatie over de betaler of begunstigde gepaard te gaan.

Indien de genoemde instrumenten uitsluitend worden gebruikt voor de aankoop van goederen of diensten, is het niet verplicht deze informatie aan een geldovermaking toe te voegen, zolang de transacties die met het betreffende instrument worden verricht vergezeld gaan van het nummer van het instrument, bijvoorbeeld van de betaalkaart. De gevolgen van deze wijziging in het toepassingsbereik zullen in de praktijk om deze reden beperkt zijn.

Daarnaast wordt door de leden van de VVD-fractie gevraagd naar de wijze waarop gewaarborgd wordt dat persoonsgegevens niet verder verwerkt worden en niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt. Daarbij

³⁸ Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PbEU 2015, L 141).

wijzen de leden op de gevallen waarin een instelling dezelfde gegevens ook al verzamelt voor andere doeleinden.

Een instelling verzamelt in het kader van het cliëntenonderzoek op grond van de Wwft doorgaans persoonsgegevens die ook noodzakelijk zijn voor andere doeleinden, bijvoorbeeld voor de uitvoering van een overeenkomst of om te voldoen aan een andere wettelijke verplichting (zoals bijvoorbeeld een leeftijdscontrole in het kader van de deelname aan bepaalde kansspelen). Een instelling zal in deze gevallen moeten vaststellen op welke grond en met het oog op welk doel de persoonsgegevens zijn verzameld en aan de hand daarvan vaststellen hoe lang en voor welke doelen deze gegevens in zijn administratie bewaard mogen blijven en in hoeverre de (verdere) verwerking van deze persoonsgegevens is toegestaan. Op grond van artikel 6, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming is de verdere verwerking van persoonsgegevens toegestaan, zolang het doel van de verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld: dat doel kan het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme zijn, maar ook de hierboven genoemde doeleinden. Daarnaast is verdere verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 6, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming toegestaan indien de betrokkene daartoe toestemming geeft, of op grond van een daartoe strekkende Unierechtelijke of wettelijke bepaling. Voor een verdere toelichting op de systematiek van de Algemene verordening gegevensbescherming voor het verder verwerken van persoonsgegevens wordt verwezen naar paragraaf 4.2.3 van de memorie van toelichting bij de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming.³⁹

Voor gegevens die vanwege Wwft-verplichtingen worden verzameld door instellingen gelden naast de Algemene verordening gegevensbescherming ook de specifieke voorschriften voor gegevensverwerking en -bescherming van de Wwft. Zo wordt in het eerste lid van artikel 34a Wwft bepaald dat persoonsgegevens die op grond van de Wwft worden verzameld niet verder verwerkt kunnen worden voor commerciële doeleinden.

Instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de naleving van de Algemene verordening gegevensbescherming en de bepalingen in de Wwft met betrekking tot gegevensverwerking en -bescherming. De Autoriteit Persoonsgegevens houdt in algemene zin toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door private instellingen en overheidsorganisaties. De toezichthoudende autoriteiten die op grond van het voorgestelde artikel 1d Wwft zijn belast met de uitvoering en handhaving van de Wwft zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit de Wwft.

De leden van de CDA-fractie vragen of geldovermakingen met gebruik van een cryptocurrency als bitcoin onder de verordening vallen en hoe de verordening en de vierde anti-witwasrichtlijn omgaan met de omstandigheid dat met cryptocurrency's betrekkelijk anoniem geld kan worden overgemaakt, waarmee het risico van witwassen en terrorismefinanciering reëel is. Indien het gebruik van cryptocurrency's niet onder de verordening of vierde anti-witwasrichtlijn valt, vragen de leden van de CDA-fractie de regering in te gaan op de maatregelen die genomen kunnen worden. Tot slot wordt gevraagd of de regering erkent dat cryptocurrency's een route voor witwassen en terrorismefinanciering vormen, die gesloten moet worden.

³⁹ Kamerstukken II, 2016/17, 34 851, nr. 3.

De verordening verplicht tot het toevoegen van informatie over de betaler en de begunstigde bij een geldovermaking. Tot een geldovermaking worden geen overmakingen met virtuele valuta (cryptocurrency) gerekend, zodat de verordening daarop niet van toepassing is.

Tegelijkertijd wordt onderkend dat aan virtuele valuta een hoog integriteitsrisico is verbonden, vanwege de hoge mate van anonimiteit die met transacties in virtuele valuta gepaard gaat. In het richtlijnvoorstel tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn is door de Europese Commissie voorgesteld om platforms voor het omwisselen van virtuele valuta en zogenaamde «custodian wallet providers»⁴⁰ binnen de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn te brengen. Op 15 december 2017 is overeenstemming bereikt over dit richtlijnvoorstel. Dit leidt ertoe dat de genoemde instellingen in de toekomst verplicht worden om zelf cliëntenonderzoek te verrichten en ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU. Nederland was overigens, net als de andere lidstaten, een voorstander van dit voorstel.⁴¹

In de tussentijd dienen Wwft-instellingen, reeds op grond van de bestaande wet- en regelgeving, rekening te houden met de hoge integriteitsrisico's die aan virtuele valuta zijn verbonden. Dat betekent dat instellingen ten minste verscherpt cliëntenonderzoek moeten verrichten indien een cliënt betrokken is bij transacties in virtuele valuta. AFM en DNB hebben in een publieke waarschuwing aangegeven te betwijfelen of banken en andere financiële ondernemingen in staat zijn om voor transacties en cliënten die gerelateerd zijn aan virtuele valuta maatregelen te treffen die passend zijn om deze risico's te beheersen.⁴²

De leden van de CDA-fractie vragen naar het in de memorie van toelichting gemaakte onderscheid tussen overschrijvingen die plaats vinden geheel binnen de Unie, overschrijvingen van buiten naar binnen de Unie en overschrijvingen die vanuit de Unie naar een derde land wordt gedaan en de betekenis daarvan.

Voor de vraag welke informatie precies bij een geldovermaking moet worden gevoegd, is van belang waar de betaaldienstverleners die betrokken zijn bij een geldovermaking, zijn gevestigd. In het voorgaande is in reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie al toegelicht dat een geldovermaking in alle gevallen gepaard moet gaan met het betaalrekeningnummer van de betaler en de begunstigde. Zijn er bij een geldovermaking betaaldienstverleners betrokken die buiten de EU gevestigd zijn, dan dient aanvullende informatie bij de geldovermaking te worden gevoegd. Indien sprake is van een geldovermaking waarbij de betaaldienstverleners in de betaalketen allen in de EU gevestigd zijn, dan dient de betaaldienstverlener informatie over de betaler en de begunstigde te verstrekken indien daarom verzocht wordt door de betaaldienstverlener van de begunstigde of een intermediaire betaaldienstverlener.

De plaats van vestiging van de betaaldienstverleners is ook relevant voor de verplichtingen voor de intermediaire betaaldienstverlener en de betaaldienstverlener van de begunstigde van een geldovermaking, die

⁴⁰ Een custodian wallet provider levert een «virtuele valuta wallet» (bewaarportemonnee). Dit is een middel voor het aanhouden, bewaren en overmaken van virtuele valuta, zoals bijvoorbeeld bitcoins. Een custodian wallet provider houdt de virtuele valuta voor haar klant aan en draagt doorgaans zorg voor de beveiliging van transacties. De dienstverlening van een custodian wallet provider maakt het voor gebruikers eenvoudiger om transacties met virtuele valuta te verrichten.

⁴¹ Kamerstuk II, 2015–16, 22 112, nr. 2199.

⁴² <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-betaalinstellingen/nieuwsbrief-betaalinstellingen-juli-2014/dnb309446.jsp>.

strekken tot het controleren van de volledigheid van de informatie die zij ontvangen van de betaaldienstverlener van de betaler en de verificatie van de juistheid van deze informatie. Die verplichtingen zijn minder verstrekkend, indien het een geldovermaking betreft die geheel binnen de EU plaatsvindt, omdat binnen de EU gelijklopende verplichtingen van toepassing zijn op de betaaldienstverlener van de betaler.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wenselijkheid van de uitwisseling van persoonsgegevens met landen waar de bescherming van persoonsgegevens van een ander niveau is. Hoewel de leden van de CDA-fractie in beginsel erkennen dat het doel van tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering een groot belang dient, wordt gevraagd om enkele garanties of waarborgen om er voor te zorgen dat gegevens niet zomaar via een andere EU-lidstaat openbaar worden gemaakt.

De verordening strekt ertoe dat banken en andere financiële ondernemingen, zoals betaaldienstverleners, informatie over de betaler en de begunstigde bij een geldovermaking voegen. Deze informatie, waartoe persoonsgegevens behoren, dient in de gehele betaalketen bij de geldovermaking gevoegd te blijven. Dit geldt ook als het een overmaking naar een andere EU-lidstaat betreft, waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen. Voor zover persoonsgegevens worden verstrekt aan instellingen in andere lidstaten, geldt dat dezelfde wet- en regelgeving ter bescherming van deze persoonsgegevens van toepassing zal zijn. De onderhavige verordening voorziet in een expliciete verwijzing naar de toepasselijkheid van de Europese regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens. Vanaf 28 mei 2018 is de Algemene verordening gegevensbescherming⁴³ van toepassing, die directe werking heeft in alle lidstaten van de Europese Unie.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de nieuwe regels betreffende de informatie bij geldovermakingen zich verhouden tot de huidige gang van zaken, wat de verschillen zijn en hoe dit de opsporing van belastingfraude vergemakkelijkt.

De verordening heeft tot doel een volledige traceerbaarheid van geldovermakingen mogelijk te maken. Doordat een geldovermaking steeds met informatie over de betaler en begunstigde gepaard gaat en deze informatie daarmee beschikbaar is voor opsporingsautoriteiten, is sprake van een belangrijk hulpmiddel om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken.

De verordening voorziet, evenals haar voorganger, in verplichtingen met betrekking tot de informatie die door banken, betaaldienstverleners en elektronischgeldinstellingen bij een geldovermaking gevoegd moet worden. Naast informatie over de betaler dient het voortaan ook om informatie over de begunstigde van een geldovermaking te gaan. Het betreft de naam en het betaalrekeningnummer van de begunstigde en derhalve informatie die in de praktijk reeds bij een geldovermaking is gevoegd. De betreffende informatie dient door de bank of betaaldienstverlener van de begunstigde te worden geverifieerd, alvorens de gelden aan de begunstigde ter beschikking kunnen worden gesteld.

⁴³ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119).

Ten opzichte van de vorige verordening is daarnaast nieuw dat een «intermediaire» bank of betaaldienstverlener ook verplicht is om te controleren of alle benodigde informatie bij de geldovermaking is gevoegd. Een intermediaire bank of betaaldienstverlener treedt niet op voor de betaler of de begunstigde, maar ontvangt en verricht een geldovermaking namens een andere bank of betaaldienstverlener (die bijvoorbeeld optreedt voor de betaler). Indien informatie ontbreekt, dient de intermediaire bank of betaaldienstverlener deze informatie op te vragen en op basis van een risicoafweging vast te stellen of de geldovermaking moet worden geweigerd, uitgesteld of toch kan worden uitgevoerd. Deze verplichting zal gelden in aanvulling op de reeds bestaande verplichting, om ervoor te zorgen dat de noodzakelijke informatie in de betaalketen bij de geldovermaking gevoegd blijft.

3. Hoofdpunten van het wetsvoorstel

§ 3.1. Uitbreiding reikwijdte

De leden van de VVD-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van de reikwijdte van de derde anti-witwasrichtlijn en van de vierde anti-witwasrichtlijn en wat de gevolgen in de praktijk zijn van het naast verkopers ook kopers onder de reikwijdte van de richtlijn brengen.

Een overzicht van de reikwijdte van de derde anti-witwasrichtlijn en de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn is opgenomen in bijlage 2.

Ten opzichte van de derde anti-witwasrichtlijn is de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn uitgebreid met (rechts)personen en vennootschappen die handelen als koper of verkoper van goederen, voor zover betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van EUR 10.000,- of meer. Voorheen vielen alleen *verkopers* van goederen, voor zover het betalingen in contanten betrof van EUR 15.000,- of meer onder de verplichtingen van de Wwft. Naast het verlagen van het drempelbedrag van EUR 15.000,- naar EUR 10.000,-, is een belangrijk gevolg van deze wijziging dat voortaan ook *inkopers* van goederen onder de Wwft vallen, wanneer zij contante betalingen van EUR 10.000,- of meer doen. Daarbij kan gedacht worden aan opkopers van goud en (oude) metalen, recyclingbedrijven en opkopers van kunst en antiek. Indien zij goederen inkopen tegen betaling van EUR 10.000,- of meer in contant geld, wordt van hen verlangd dat zij cliëntenonderzoek verrichten een (voorgenomen) transactie melden bij de FIU-Nederland, indien die als ongebruikelijk kan worden aangemerkt. Bureau toezicht Wwft zal worden belast met het toezicht en de handhaving van deze verplichtingen. Met deze uitbreiding van de reikwijdte wordt beoogd het zicht op inkoop tegen contante betaling te vergroten, hetgeen bijdraagt aan het voorkomen van witwassen en daaraan ten grondslag liggende gronddelicten. Deze gronddelicten kunnen overigens in beginsel elk misdrijf betreffen.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de ministeriële regeling bekend is waarin aanbieders van bepaalde type kansspelen kunnen worden vrijgesteld van de verplichtingen uit de Wwft en of de regering van plan is gebruik te maken van deze mogelijkheid. Daarbij wijzen de leden van de VVD-fractie specifiek op speelautomatenhallen met speelautomaten waar slechts met zeer kleine bedragen kan worden gespeeld, en vragen zij naar het risico op witwassen of het financieren van terrorisme dat in die gevallen bestaat en hoe de regering daarmee omgaat. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie in dit verband hoeveel tijd instellingen krijgen om de vrijstelling of verplichtingen in te regelen.

In het wetsvoorstel is voorzien in een grondslag om bij ministeriële regeling aanbieders van bepaalde type kansspelen vrij te stellen van de verplichtingen uit de Wwft. Een concept voor deze ministeriële regeling zal naar verwachting begin 2018 worden geconsulteerd. Beoogd wordt dat deze ministeriële regeling gelijktijdig met het onderhavige wetsvoorstel in werking kan treden.

In opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft het WODC onderzoek verricht naar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme in de kansspelsector. Het betreft een zogenaamde «quick scan», waarin sprake is van een eerste indicatie van de genoemde risico's. Een samenvatting van de resultaten is in het voorjaar van 2017 gepubliceerd op de website van het WODC.⁴⁴ Uit het onderzoek is gebleken dat de kwetsbaarheid van loterijen, speelautomaten en gereguleerde sportwedenschappen voor witwassen en financieren van terrorisme klein is. Om die reden bestaat het voornemen de aanbieders van de genoemde kansspelen vrij te stellen van de verplichtingen uit de Wwft. Het Ministerie van Financiën heeft (de brancheorganisaties van) de aanbieders van de betreffende kansspelen hierover reeds per brief geïnformeerd, zodat zij hiervan tijdig op de hoogte zijn gesteld.⁴⁵ De voorgenomen vrijstelling vergt van de betreffende instellingen geen voorbereidende werkzaamheden.

Er zal nader onderzoek naar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme in de kansspelsector worden verricht. Indien hieruit blijkt dat de risico's op witwassen en financieren van terrorisme groter zijn dan eerder is vastgesteld, kan de vrijstelling voor aanbieders van bepaalde kansspelen alsnog worden beperkt of ingetrokken. Ook in dat geval zullen de betrokken aanbieders van kansspelen tijdig worden geïnformeerd. *De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is bij algemene maatregel van bestuur een vrijstelling te regelen, conform haar reactie op het advies van de Raad van State.*

Het desbetreffende onderdeel van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft betrekking op de mogelijkheid om aan individuele instellingen een ontheffing te verlenen van de verplichtingen uit de Wwft, indien een instelling slechts incidenteel of in zeer beperkte mate financiële activiteiten ontplooit. Het betreft het voorgestelde artikel 1c Wwft. In dit artikel is bepaald dat er bij algemene maatregel van bestuur voorwaarden kunnen worden vastgesteld op grond waarvan de Minister van Financiën een dergelijke ontheffing kan verlenen. Hiermee is het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State gevolgd. Het advies van de Afdeling had geen betrekking op de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aanbieders van bepaalde type kansspelen vrij te stellen van de verplichtingen van de Wwft, waarnaar in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting wordt verwezen.

§ 3.2. Risicogebaseerde benadering

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt indien er een verschil van inzicht is tussen de instelling en de toezichthouders over de invulling van de risico gebaseerde benadering en welke rol daarbij is weggelegd voor het ministerie.

⁴⁴ <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689f-quick-scan-risicoes-witwassen-en-terrorisめfinanciering-van-de-kansspelsector.aspx>.

⁴⁵ Deze brief is door de Kansspelautoriteit op haar website gepubliceerd en te vinden via: <https://www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/alle-nieuwsberichten/2017/mei/vrijstelling-wwft-vo/>.

Indien een toezichthoudende autoriteit van oordeel is dat een instelling onvoldoende invulling geeft aan zijn verplichtingen op grond van de Wwft, dan kan de toezichthoudende autoriteit verschillende handhavingsinstrumenten inzetten. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een aanwijzing om een bepaalde gedragslijn te volgen. Indien een instelling van oordeel is dat de toezichthoudende autoriteit daarmee blijk geeft van een onjuiste of onvolledige interpretatie van de wettelijke verplichtingen, staat de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsgang open. Aan het Ministerie van Financiën of het Ministerie van Justitie en Veiligheid komt hierbij geen rol toe. Hierdoor wordt een onafhankelijke uitoefening van het toezicht gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de passage in de memorie van toelichting waaruit volgt dat sommige risico's in het geheel vermeden moeten worden, indien een instelling onvoldoende beheersmaatregelen kan nemen. Deze leden vragen of dit in de praktijk ook kan betekenen dat bepaalde activiteiten bij bedrijven in zijn geheel gestaakt moeten worden, of dit de bedoeling kan zijn van de vierde anti-witwasrichtlijn en of een andere aanpak mogelijk is waarbij activiteiten niet gestaakt hoeven te worden.

De verplichtingen uit de Wwft leiden er niet toe dat een instelling bepaalde diensten in het geheel niet meer kan verlenen. In gevallen waarin zich een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme voordoet, dient een instelling wel verscherpte maatregelen te nemen in het kader van het cliëntenonderzoek. Dit betekent dat een instelling meer informatie over een cliënt moet vergaren, om te kunnen vaststellen of de risico's op witwassen en financieren van terrorisme voldoende kunnen worden ondervangen. Indien een instelling constateert dat er risico's op witwassen of financieren van terrorisme bestaan die onvoldoende kunnen worden beheerst, wordt de instelling geacht van dienstverlening aan de cliënt af te zien of de dienstverlening te beëindigen. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat de dienstverlening van instellingen kan worden gebruikt voor criminele doeleinden of voor het financieren van terrorisme.

De leden van de CDA-fractie vragen wat wordt bedoeld met een «correspondentrelatie».

In het geval van een correspondentrelatie treedt een bank of andere financiële onderneming in feite op als agent voor een andere bank of financiële onderneming (de «respondentinstelling»). In deze gevallen worden diensten verleend ten behoeve van een cliënt van de respondentinstelling. Omdat sprake is van dienstverlening op afstand, namelijk ten behoeve van een cliënt van de respondentinstelling, is sprake van een verhoogd risico op witwassen en financieren van terrorisme. Dit is in de eerste plaats het geval bij correspondentrelaties met instellingen in een staat die geen EU-lidstaat is, maar ook binnen de EU kan een correspondentrelatie een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen. Door voldoende informatie te verzamelen over de respondentinstelling, waaronder informatie over de procedures en maatregelen van de respondentinstelling ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, kan worden voorkomen dat de dienstverlening van een bank of andere financiële onderneming voor witwassen of financieren van terrorisme wordt gebruikt.

§ 3.3. Cliëntenonderzoek

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het aanpassen van de UBO-definitie en verzoeken in dat kader om concrete voorbeelden van de personen die hieronder zullen vallen. Ook wordt door

de leden van de VVD-fractie geïnformeerd naar het moment waarop de lagere regelgeving gereed is, waarbij gevraagd wordt of het een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling betreft.

In reactie op vragen van de leden van de CDA-fractie is in het voorgaande toegelicht dat de criteria voor het aanwijzen van een UBO in feite ongewijzigd blijven: een UBO is een natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt. De vierde anti-witwasrichtlijn voorziet in een nadere uitwerking van dit begrip, waarin bepaald wordt welke personen ten minste als UBO moeten worden aangemerkt. Deze nadere uitwerking leidt tot wijzigingen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Die wijzigingen zullen met name tot uitdrukking komen in een algemene maatregel van bestuur, waarin de categorieën natuurlijke personen worden aangewezen die in elk geval als UBO moeten worden aangemerkt. Een ontwerp voor deze algemene maatregel van bestuur wordt in januari 2018 voor consultatie gepubliceerd.

De belangrijkste wijzigingen zullen zich voordoen ten aanzien van trusts. Daarvoor geldt bijvoorbeeld dat voortaan alle begunstigden van het vermogen van een trust als UBO moeten worden aangemerkt, waar dat voorheen uitsluitend de begunstigden van 25% of meer van het vermogen van een trust betrof. Voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, zoals de besloten vennootschap en de naamloze vennootschap, geldt voortaan dat – indien het na uitputting van alle mogelijke middelen niet mogelijk blijkt de UBO(«s) te achterhalen – het hoger leidendevend personeel van de vennootschap of entiteit als UBO moet worden aangemerkt. Hiertoe behoren bijvoorbeeld de bestuursleden van een vennootschap of juridische entiteit.

De leden van de VVD-fractie vragen of de verplichting van financiële dienstverleners om cliëntenonderzoek uit te voeren zich beperkt tot de financiële dienstverlening en niet van toepassing voor andere, niet-vergunningsplichtige, activiteiten die de financiële onderneming uitvoert, zoals bijvoorbeeld operational lease.

De Wwft maakt geen onderscheid tussen de verschillende diensten die een instelling kan verlenen. Ook maakt de Wwft geen onderscheid tussen vergunninghoudende instellingen en instellingen die – al dan niet ten onrechte – niet over een vergunning beschikken. Indien sprake is van een bank of andere financiële onderneming als bedoeld in artikel 1a van het wetsvoorstel dient een instelling cliëntenonderzoek te verrichten indien zij een zakelijke relatie aangaat met een cliënt of een incidentele transactie verricht ten behoeve van een cliënt, ongeacht het type dienstverlening waarop de zakelijke relatie betrekking heeft of het type transactie dat wordt verricht.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer het wetsvoorstel inzake het UBO-register verwacht kan worden.

Het streven is dit wetsvoorstel, na advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, in de eerste helft van 2018 aan uw Kamer aan te bieden.

§ 3.4. Handhavinginstrumentarium toezichthoudende autoriteiten

De leden van de VVD-fractie vragen wat het verschil is tussen het boetestelsel van de Wft en de Wwft.

In de vierde anti-witwasrichtlijn is voor de bepalingen inzake administratieve sancties en maatregelen aansluiting gezocht bij de richtlijn kapitaalvereisten.⁴⁶ De richtlijn kapitaalvereisten is in Nederland (hoofdzakelijk) geïmplementeerd in de Wft. Om die reden lijken de bepalingen met betrekking tot het opleggen van een bestuurlijke boete in het onderhavige wetsvoorstel veel op het boetestelsel van de Wft. De systematiek voor het opleggen van een bestuurlijke boete is in beide wetten gelijk. Daarnaast gelden voor banken en andere financiële ondernemingen, die zowel onder de Wft als onder de Wwft vallen, op grond van beide wetten dezelfde boetebedragen. Voor de natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen die handelen in het kader van aangewezen beroepsactiviteiten en in die hoedanigheid onder de verplichtingen van de Wwft vallen, geldt een lager maximum boetebedrag voor overtredingen die in de derde boetecategorie zijn ingedeeld (EUR 4.000.000,- in plaats van EUR 5.000.000,-), in lijn met de vierde anti-witwasrichtlijn.

Omdat in de Wft, naast de richtlijn kapitaalvereisten, ook verschillende andere Europese richtlijnen zijn geïmplementeerd die voorzien in afwijkende boetebedragen, voorziet de Wft voor bepaalde overtredingen in een mogelijkheid van hogere boetebedragen.⁴⁷ Ook de maximale hoogte van een bestuurlijke boete die is afgestemd op het met de overtreding verkregen voordeel is om deze reden in de Wft hoger dan in de Wwft (driemaal het met de overtreding verkregen voordeel, in plaats van tweemaal het verkregen voordeel).⁴⁸ Er bestaat thans, bij implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn, geen aanleiding om op deze onderdelen in een verdere gelijkenschakeling tussen de Wwft en Wft te voorzien.

§ 3.4.1. Boetehoogtes

De leden van de CDA-fractie vragen naar de situatie waarin het «falen» van een onder toezicht staande instelling er direct toe leidt dat terrorisme wordt gefinancierd en een aanslag daadwerkelijk plaatsvindt, bijvoorbeeld door het niet doen van een cliëntonderzoek. Kan deze instelling, of kunnen personen werkzaam bij deze instelling dan ook strafrechtelijk worden vervolgd, vragen deze leden?

Indien een instelling geen cliëntonderzoek verricht, is er sprake van een overtreding van de Wwft. De toezichthoudende autoriteiten kunnen, indien zij een dergelijke overtreding vaststellen, hiertegen bestuursrechtelijk optreden. Het Openbaar Ministerie kan daarnaast strafrechtelijk optreden. Op overtreding van de voorschriften staat een boete van de vierde categorie (€ 20.500, hetgeen voor ondernemingen onder omstandigheden verhoogd kan worden tot maximaal € 82.000,-), een taakstraf en een maximale gevangenisstraf van twee jaar. Daarnaast kan het wederrechtelijk verkregen voordeel worden ontnomen. Tot slot is het, ten aanzien van bepaalde beroepsgroepen die onder wettelijk tuchtrecht vallen, mogelijk een tuchtklacht in te dienen bij een tuchtrechtelijke instantie.

⁴⁶ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176).

⁴⁷ Artikel 1:81, derde lid, van de Wft.

⁴⁸ Artikel 1:83 van de Wft.

§ 3.4.2. Intrekken vergunning

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer een vergunning van een instelling kan worden ingetrokken en wat er geldt indien een instelling niet vergunningplichtig is.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt in de Wft en in de Wtt verduidelijkt dat de vergunning van een bank, andere financiële onderneming of trustkantoor kan worden ingetrokken indien de bepalingen uit de Wwft worden overtreden. Ten aanzien van instellingen die onder de Wwft vallen en die niet vergunningplichtig zijn, kunnen de toezichthoudende autoriteiten andere handhavingsmaatregelen treffen. Naast de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing en het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom, wordt met het onderhavige wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om in het geval van ernstige overtredingen de natuurlijke persoon die een overtreding begaat of die daaraan feitelijk leiding heeft gegeven, de bevoegdheid te ontfemen om bij een Wwft-instelling een beleidsbepalende functie uit te oefenen.

De leden van de SP-fractie wijzen op het afnemen van vergunningen bij een overtreding van de Wwft en vragen of een overtreding van de Wwft in de toekomst automatisch leidt tot het intrekken van de vergunning of, indien dit niet het geval is, wanneer dit wel en niet mogelijk is. Ook vragen de leden van de SP-fractie of zij mogen aannemen dat, wanneer meermaals de Wwft wordt overtreden, een vergunning automatisch wordt ingetrokken. Daarbij wordt tevens gevraagd naar de gevolgen van het intrekken van een vergunning voor de leidinggevers van de betreffende instelling.

Indien een bank, andere financiële onderneming of trustkantoor niet (of niet langer) voldoet aan de verplichtingen uit de Wwft, kan een vergunning die op grond van de Wft of Wtt is verleend, worden ingetrokken. In beginsel zullen de toezichthoudende autoriteiten bij de uitoefening van hun toezicht het in hoofdstuk 4 van de Wwft geregelde handhavingsinstrumentarium aanwenden, wanneer tekortkomingen in de naleving van de Wwft worden vastgesteld. Indien de tekortkoming of overtreding dermate ernstig is dat een eerdere vergunningverlening moet worden heroverwogen, dan kan de vergunning worden ingetrokken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer de Wwft stelselmatig wordt overtreden. Voor banken en andere financiële ondernemingen, alsmede voor trustkantoren, geldt dat het intrekken van een vergunning wordt aangemerkt als een toezichtantecedent voor de betrokken bestuurders. Dit volgt uit de Beleidsregel betrouwbaarheidstoetsing van DNB, de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de Minister van Financiën. Een toezichtantecedent wordt meegewogen bij de toetsing van de betrouwbaarheid van (mede) beleidsbepalers van genoemde instellingen, die buiten twijfel dient te staan.

§ 3.5. Publicatiebevoegdheden toezichthoudende autoriteiten

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor een prudente omgang met de publicatiebevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten en vragen om een reactie op de casus waarin een toezichthouder tot publicatie van een boetebesluit overgaat nog voor dat er beroep is aangetekend, het betreffende bedrijf door forse publicitaire druk en weglappende klanten uiteindelijk failliet gaat en het boetebesluit uiteindelijk onterecht blijkt. Daarbij vragen de leden de regering in te gaan op de rechten van het bedrijf en de getroffen crediteuren, of deze situatie voorkomen kan worden en of de regering deze situatie wenselijk acht, of

als een noodzakelijk kwaad beschouwt met het oog op het grotere belang dat de vierde anti-witwasrichtlijn nastreeft.

Ook de leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de kwalijke gevolgen van het publiceren van een sanctiebesluit voordat het onherroepelijk is, indien het besluit later geen stand houdt. In aanvulling daarop vragen deze leden om een reactie op de kritische kanttekening van de Raad van State en om een toelichting bij de redenen die de publicatie van dergelijke besluiten rechtvaardigen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geadviseerd nader te motiveren in de toelichting bij het wetsvoorstel in hoeverre het publiceren van sanctiebesluiten, voordat deze onherroepelijk zijn, kan bijdragen aan de effectiviteit van de wet- en regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. In de memorie van toelichting is, conform het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, op dit onderdeel nader ingegaan.

De verplichting om besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete openbaar te maken nog voordat dit besluit onherroepelijk is geworden, betreft de ernstige overtredingen van de Wwft (gerangschikt in de derde boetecategorie). Hierbij zal het gaan om overtredingen van de kernbepalingen van de Wwft, zoals gevallen waarin het cliëntenonderzoek niet wordt verricht of ongebruikelijke transacties ten onrechte niet worden gemeld bij de FIU. De openbaarmaking van deze besluiten strekt ertoe partijen op de financiële markten zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen, zodat zij maatregelen kunnen nemen om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die uit de overtreding voortvloeien, te kunnen beheersen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een Wwft-instelling die op basis van de mogelijkheden die de Wwft daartoe biedt, gebruik maakt van de resultaten van het cliëntenonderzoek van een andere Wwft-instelling. Voor deze instelling is het van belang om zo snel mogelijk te weten dat er bij de betreffende instelling sprake is van een ernstige overtreding van de verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek, zodat zij maatregelen kan treffen om de risico's die daaruit voortvloeien, te ondervangen. Daarmee kan voorkomen worden dat witwassen of financieren van terrorisme onbedoeld wordt gefaciliteerd.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in verschillende waarborgen om de gevolgen van de publicatie van een ten onrechte opgelegde bestuurlijke boete, te voorkomen. Zo dient een toezichthoudende autoriteit op grond van artikel 32g de openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete uit te stellen of in geanonimiseerde vorm te doen plaatsvinden, indien de publicatie van het besluit zou leiden tot onevenredige schade voor de betrokkene. Verder zijn de bepalingen die voorzien in de rechtsbescherming van belanghebbenden van belang. Daartoe behoort onder meer de verplichting voor de toezichthoudende autoriteiten om een afzonderlijk besluit tot openbaarmaking te nemen, waartegen bezwaar en beroep openstaat, en een wachtermijn van vijf dagen in acht te nemen, waarbinnen een verzoek om een voorlopige voorziening kan worden aangevraagd, dat strekt tot schorsing van de publicatie. In dat geval kan de toezichthoudende autoriteit pas overgaan tot openbaarmaking als de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Hiermee heeft de belanghebbende de mogelijkheid om het besluit tot openbaarmaking aan een rechterlijke toetsing te onderwerpen, voordat de publicatie van het boetebesluit daadwerkelijk plaatsvindt. In het kader van de toetsing van het besluit tot openbaarmaking toetst de voorzieningenrechter ook voorlopig of het boetebesluit dat openbaar wordt gemaakt rechtmatig is.

Als een besluit dat nog niet onherroepelijk is wordt gepubliceerd, is bij de publicatie kenbaar dat het besluit nog niet onherroepelijk is en in welke fase de procedure zich bevindt.

Vanwege de betrokken belangen wordt publicatie van besluiten die nog niet onherroepelijk zijn aanvaardbaar geacht. De waarborgen zorgen ervoor dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat dit in een concreet geval tot schade leidt. Desondanks kan het voorkomen dat een toezichthoudende instantie een besluit publiceert dat uiteindelijk, naar aanleiding van bezwaar, beroep of hoger beroep, geen stand houdt. Dat komt bijvoorbeeld voor als geen voorlopige voorziening is ingesteld om de publicatie te voorkomen of als die is afgewezen, omdat het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter anders was dan het oordeel van de toezichthoudende instantie in bezwaar of de rechter in beroep of hoger beroep. In die gevallen is de toezichthoudende autoriteit verplicht om een rectificatie aan te bieden, waarna het aan de belanghebbende is of van dat aanbod gebruik wordt gemaakt.

De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk is om ieder jaar een verslag van de nationale risico's op witwassen en het financieren van terrorisme te publiceren.

De eerste nationale risicoanalyses (NRA's) witwassen en financieren van terrorisme zijn recent gepubliceerd en op 19 december 2017 aan de Tweede Kamer toegezonden.⁴⁹ In deze analyses worden de risico's op witwassen en financieren van terrorisme voor Nederland in kaart gebracht. In de eerste helft van 2018 volgt een tweede beleidsmonitor witwassen en een eerste beleidsmonitor terrorismefinanciering, waarin wordt ingegaan op de effectiviteit van het Nederlandse beleid ter voorkoming en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, tegen de achtergrond van de in de NRA's geïdentificeerde risico's. Ook deze beleidsmonitors zullen aan uw Kamer worden toegezonden, waarbij tevens een afweging zal worden gemaakt of de bevindingen in de NRA's en beleidsmonitors aanleiding vormen voor een bijsturing van het beleid.

De NRA's en de beleidsmonitors volgen elkaar daarmee in volgorde op. Het voornemen bestaat om deze cyclus van NRA's, beleidsmonitors en beleidsappreciaties te blijven herhalen. Gezien de duur van een dergelijke cyclus, lijkt het niet opportuun jaarlijks een nationale risicoanalyse uit te brengen.

4. Gegevensbescherming

De leden van de VVD-fractie vragen welke wijzigingen de vierde anti-witwasrichtlijn met zich brengt voor de verwerking en bescherming van persoonsgegevens. In dat kader vraagt de VVD-fractie of er een privacy impact assessment is uitgevoerd dat ook betrekking heeft op de mate van openbaarheid van het UBO-register en wat de uitkomsten daarvan zijn.

Omdat de kernverplichtingen van de Wwft, het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland, met het onderhavige wetsvoorstel gehandhaafd worden, brengt de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn slechts in beperkte mate wijzigingen met zich voor de verwerking en bescherming van persoonsgegevens. In een privacy impact assessment zijn de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel op gegevensbescherming in kaart gebracht. Hieruit komt naar voren dat de belangrijkste wijzigingen

⁴⁹ Kamerstukken II, 2017/18, 31 477, nr. 22.

voortkomen uit de uitbreiding van het aantal instellingen dat cliëntenonderzoek moet verrichten en in dat kader persoonsgegevens zal verwerken, als gevolg van de uitbreiding van de reikwijdte van de Wwft met onder meer verkopers en inkopers van goederen die betalingen ontvangen van EUR 10.000,- of meer in contant geld.

De wijzigingen van de definitie van UBO en PEP brengen daarnaast met zich dat van meer mensen persoonsgegevens moeten worden verzameld in het kader van het cliëntenonderzoek, omdat meer mensen als UBO of PEP zullen kwalificeren. Het type persoonsgegevens dat moet worden verzameld, wijzigt echter niet.

Het wetsvoorstel voorziet ook in bepalingen die bijdragen aan de bescherming van persoonsgegevens. Zo wordt verduidelijkt dat instellingen in beginsel gehouden zijn om de persoonsgegevens die in het kader van het cliëntenonderzoek zijn verzameld, te vernietigen na het verstrijken van de reeds bestaande bewaartermijn van vijf jaar.

Het privacy impact assessment met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel heeft geen betrekking op de registratie van informatie over UBO's, nu dit een afzonderlijk wetsvoorstel betreft. Ook voor de totstandkoming van het wetsvoorstel Implementatie registratie uiteindelijk belanghebbenden wordt een privacy impact assessment gedaan. In de toelichting bij het betreffende wetsvoorstel zal worden stilgestaan bij de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de verwerking en bescherming van persoonsgegevens, zoals deze uit de privacy impact assessment naar voren zijn gekomen.

§ 4.1. Persoonsgegevens in het kader van het cliëntenonderzoek

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat in de memorie van toelichting wordt omschreven dat instellingen «in beginsel gehouden zijn de persoonsgegevens na het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar te vernietigen». Gevraagd wordt wanneer dit niet het geval is.

Veel gegevens die in het kader van het cliëntenonderzoek door een Wwft-instelling worden verzameld, worden tegelijkertijd ook voor andere doeleinden verzameld. Het gaat bijvoorbeeld om gegevens die ook nodig zijn om een overeenkomst met de cliënt te kunnen uitvoeren of die op grond van andere wet- en regelgeving door een instelling worden verzameld en gedurende een bepaalde termijn bewaard moeten worden. Op alle aldus door een instelling verzamelde gegevens kunnen verschillende wettelijke regimes van toepassing zijn, zoals ondernemings- en arbeidswetgeving, belastingwetgeving, kansspelwetgeving, alsmede de wetgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. In deze gevallen kan, op grond van een specifieke wettelijke regeling op dezelfde persoonsgegevens een afwijkende bewaartermijn van toepassing zijn. Een instelling zal daarom steeds moeten vaststellen met het oog op welk doel de verschillende door hem in zijn bedrijfssystemen opgeslagen persoonsgegevens zijn verzameld en aan de hand daarvan vaststellen hoe lang deze persoonsgegevens moeten worden bewaard en wanneer ze moeten worden vernietigd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt toegezien op de beveiliging van betaalgegevens, wanneer deze door de hele betaalketen worden gedeeld en hoe wordt voorkomen dat deze gegevens uitlekken.

De verplichting met betrekking tot het toevoegen van gegevens over de betaler en een begunstigde aan een geldovermaking en de verplichting om deze gegevens door de gehele betaalketen bij een overmaking gevoegd te houden, vloeien rechtstreeks voort uit de verordening. De

verordening voorziet ook in regels met betrekking tot de bescherming van deze gegevens. Zo is onder meer bepaald dat instellingen hun cliënten moeten informeren over de wettelijke verplichtingen die betrekking hebben op de verwerking van hun gegevens en dat de instellingen de vertrouwelijkheid van deze persoonsgegevens moeten eerbiedigen. Daarnaast zijn, vanaf 25 mei 2018, de verplichtingen uit de Algemene verordening gegevensbescherming rechtstreeks van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens voor de naleving van de verplichtingen uit deze verordening.

§ 4.3. Publicatiebevoegdheden toezichthouders

De leden van de VVD-fractie vragen of de publicatiebevoegdheden op grond van de Wwft verschillen ten opzichte van andere wetten en hoe in andere EU-lidstaten wordt omgegaan met het publiceren van sanctiebesluiten, voordat deze besluiten onherroepelijk zijn geworden.

De publicatiebevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten op grond van de Wwft zijn in grote mate vergelijkbaar met de publicatiebevoegdheden die de AFM en DNB toekomen op grond van de Wft en bijvoorbeeld de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). Bovendien zullen ook de publicatiebevoegdheden van DNB voor de uitoefening van haar toezicht op trustkantoren in overeenstemming worden gebracht met de publicatiebevoegdheden van de Wwft, in lijn met de vereisten die de vierde anti-witwasrichtlijn daaraan stelt. De publicatiebevoegdheden die op grond van de Wft en de Wta aan de AFM en DNB toekomen, zullen op onderdelen worden gewijzigd en aangevuld met het wetsvoorstel Transparant toezicht financiële markten.⁵⁰ Hoewel in het onderhavige wetsvoorstel rekening is gehouden met die voorgenomen wijzigingen, zal de Wwft niet voorzien in alle publicatiebevoegdheden die met het voorstel voor de Wet transparant toezicht financiële markten worden geregeld. Zo is het openbaar maken van de financiële kerngegevens van instellingen in de context van de voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme niet relevant en wordt er niet voorzien in de mogelijkheid voor toezichthoudende autoriteiten om, in exceptionele gevallen, onverwijld een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete openbaar te maken. De vierde anti-witwasrichtlijn vormt hier geen aanleiding voor. Bovendien bestaat de behoefte aan deze vorm van versnelde publicatie tot nu toe vooral bij overtredingen van de Wft en Wta.

Ook andere lidstaten voorzien in de mogelijkheid van het publiceren van boetebesluiten, nog voordat deze onherroepelijk zijn geworden. Navraag leert dat in ieder geval België, Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk in deze mogelijkheid voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen naar voorbeelden waarin het voor consumenten, dan wel andere instellingen nuttig is om de sanctiebesluiten te publiceren voordat deze onherroepelijk zijn geworden.

Zoals in het voorgaande in reactie op vragen van de leden van de CDA-fractie en de D66-fractie is toegelicht, heeft de openbaarmaking van boetebesluiten die nog niet onherroepelijk zijn tot doel om partijen op de financiële markten zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen. Daarmee kunnen door betrokken partijen maatregelen worden genomen om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die uit een (ernstige) overtreding van de Wwft voortvloeien, te beheersen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan Wwft-instellingen die op grond van artikel 5 Wwft gebruik maken van de resultaten van het cliëntenonderzoek

⁵⁰ Kamerstukken II, 2016/17, 34 769, nr. 2.

dat door een andere instelling is verricht. Voor deze instellingen is het van belang om op korte termijn geïnformeerd te worden indien sprake is van een tekortkoming in de naleving van het cliëntenonderzoek door de betreffende instelling. Op dat moment kunnen aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de eigen dienstverlening voor doeleinden van witwassen of financieren van terrorisme wordt gebruikt. Daarnaast kan een hoge boete gevolgen hebben voor de kredietwaardigheid van een instelling. Belanghebbenden bij de betreffende instelling zijn door publicatie van de boete op de hoogte van dit risico.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de situatie waarin de toezicht-houder zich genoodzaakt ziet om een besluit over een natuurlijk persoon openbaar te maken, alvorens het beroep op dit besluit zich heeft voltrokken. Welke rechten heeft een dergelijk persoon in het geval het besluit onterecht was, vragen deze leden? De leden van de CDA-fractie vragen of dan bijvoorbeeld sprake kan zijn van een schadevergoeding.

In antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie en de D66-fractie is toegelicht dat er verschillende waarborgen zijn om de situatie die de leden beschrijven te voorkomen. Een van deze waarborgen is dat bij natuurlijke personen nog expliciet wordt afgewogen of openbaarmaking van de persoonsgegevens in de gegeven situatie niet onevenredig zou zijn. Gelet op het belang van het publiek om zo spoedig mogelijk kennis te nemen van ernstige overtredingen van de Wwft, is het met de beschreven waarborgen proportioneel om de besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie vervroegd openbaar te maken.

Als het ondanks de waarborgen toch voorkomt dat een besluit openbaar is gemaakt terwijl dit later geen stand houdt, heeft de betrokkene recht op rectificatie. Onder omstandigheden bestaat daarnaast ook nog recht op schadevergoeding, voor zover het besluit onrechtmatig was.

5. Gevolgen van het wetsvoorstel

§ 5.1. Gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie vragen of bedrijven die betaaldiensten aanbieden, zoals Apple, Google en Facebook en alle FinTech-bedrijven die iets met betaaldiensten van doen hebben, ook onder de vierde anti-witwasrichtlijn vallen.

De vierde anti-witwasrichtlijn is van toepassing op banken, andere financiële ondernemingen en bepaalde aangewezen beroepsgroepen. Een overzicht van de instellingen die onder de vierde anti-witwasrichtlijn vallen is te vinden in bijlage 2.

Een ieder die zijn bedrijf maakt van het verlenen van betaaldiensten, kwalificeert als betaaldienstverlener op grond van de richtlijn betaaldiensten⁵¹ en – in Nederland – de Wft. De vierde anti-witwasrichtlijn is op betaaldienstverleners van toepassing, zodat de verplichtingen van deze richtlijn ook van toepassing zijn op Fintech bedrijven die betaaldiensten verlenen. Navraag bij DNB leert dat Apple, Google en Facebook op dit moment zelf geen betaaldiensten aanbieden, maar daarvoor overeenkomsten sluiten met bestaande betaaldienstverleners.

⁵¹ Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG (PbEG 2007, L 319).

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre aanbieders van kansspelen op afstand onder de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn?

De vierde anti-witwasrichtlijn is van toepassing op aanbieders van kansspelen, waartoe ook aanbieders van online kansspelen worden gerekend. Op dit moment is het aanbieden van online kansspelen niet toegestaan in Nederland. Het wetsvoorstel Organiseren van kansspelen op afstand⁵² zal hier naar verwachting verandering inbrengen. Op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt, zullen de verplichtingen van de Wwft ook van toepassing zijn op aanbieders van online kansspelen.

§ 5.1.3. Risicomanagement

De leden van de VVD-fractie vragen wat het betekent dat maatregelen die een instelling neemt om een risicobeoordeling op te stellen, dienen te worden afgestemd op de aard en omvang van de instelling en hoe een instelling daar duidelijkheid over kan krijgen.

Alle instellingen die binnen de reikwijdte van de Wwft vallen worden verplicht om hun risico's op witwassen en financieren van terrorisme in kaart te brengen. Het betreft de risico's die zijn verbonden aan de dienstverlening en producten van de instelling en het type cliënten dat door de instelling wordt bediend. Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn dienen instellingen hierbij bepaalde risicofactoren in acht te nemen, zoals de landen waarin een instelling actief is. Daarmee verschilt de risicobeoordeling per individuele instelling.

De intensiteit van de risicobeoordeling kan worden afgestemd op de mate waarin de risico's te voorzien zijn en op de aard en de omvang van de instelling. Omdat de Wwft van toepassing is op een breed scala aan instellingen, wordt hiermee ruimte geboden voor «maatwerk». Indien een instelling behoort tot een sector waar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme gering zijn, kan volstaan worden met een lagere intensiteit van de risicobeoordeling.

Zoals ook thans het geval is, zullen door de toezichthoudende autoriteiten, alsmede door de Ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid, leidraden worden opgesteld bij de onderhavige wet- en regelgeving. Met name in de leidraden van de toezichthoudende autoriteiten kan er sectorspecifiek guidance worden gegeven over de op te stellen risicobeoordelingen.

De leden van de VVD-fractie vragen voor welke instellingen er nalevingskosten voortvloeien uit de voorgestelde verplichting om een compliance functie en auditfunctie in te richten. Daarnaast willen deze leden weten of het hier altijd om een aparte persoon moet gaan, of dat dit ook extern geregeld kan worden.

Voor banken en andere financiële ondernemingen geldt op grond van de financiële toezichtwetgeving reeds de verplichting om een compliance en auditfunctie in te richten. Hetzelfde geldt ook voor trustkantoren. Voor andere aangewezen beroepsgroepen, zoals bijvoorbeeld de advocaten en notarissen, geldt een dergelijke verplichting nog niet. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel zullen deze instellingen, afhankelijk van hun aard en omvang, deze functies moeten inrichten. De compliance- en auditfunctie dient op onafhankelijke wijze te worden ingericht. Dat

⁵² Kamerstukken I, 2015/16, 33 996, A.

betekent dat de personen die invulling geven aan deze functie, in beginsel andere personen zijn dan degenen die betrokken zijn bij de activiteiten waarop de compliance- en auditfunctie toezicht houden. Bij kleinere instellingen kan het echter onevenredig zijn om de onafhankelijkheid van deze functies op deze wijze vorm te geven. Om die reden kan een instelling er ook voor kiezen de compliance of auditfunctie (geheel of gedeeltelijk) uit te besteden.

§ 5.1.5. Cliëntenonderzoek

De leden van de VVD-fractie vragen welke instellingen, die naar huidig recht reeds onder de werking van de Wwft zullen vallen, voor het eerst cliëntenonderzoek moeten verrichten.

Naar huidig recht wordt in de Wwft een aantal gevallen aangewezen waarin het cliëntenonderzoek door instellingen geheel achterwege kan blijven. Die uitzonderingen komen met het onderhavige wetsvoorstel te vervallen. Op grond van de Wwft dient een instelling per individueel geval te beoordelen of sprake is van een verlaagd, of juist verhoogd, risico op witwassen of financieren van terrorisme en daar het cliëntenonderzoek op af te stemmen. Het cliëntenonderzoek kan in geen geval geheel achterwege blijven. Voorbeelden hiervan zijn de huidige uitzonderingen op de cliëntenonderzoeksverplichting voor zakelijke relaties of transacties met betrekking tot pensioenproducten en met betrekking tot levensverzekeringsovereenkomsten waarvan het bedrag van de jaarlijks te betalen premie minder dan EUR 1.000,- bedraagt of de eenmalige premie EUR 2.500,- of minder bedraagt. In beide gevallen geldt overigens dat deze producten in de vierde anti-witwasrichtlijn worden aangemerkt als een factor van potentieel lager risico, zodat het aannemelijk is dat in veel van deze gevallen kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek. De toename van de lasten voor een instelling zijn als gevolg hiervan naar verwachting dan ook beperkt.

§ 5.2. Gevolgen voor toezichthoudende autoriteiten

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het Wwft-toezicht voor de aanbieders van de kansspelen wordt neergelegd bij de kansspelautoriteit en niet bij het Bureau Toezicht Wwft en of kan worden aangegeven wat de gevolgen van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn voor de kansspelautoriteit en het Bureau Toezicht Wwft. Daarbij vragen de leden van de VVD-fractie specifiek naar het aantal fte's of de extra kosten en de wijze waarop deze toezichtkosten worden doorberekend.

De kansspelautoriteit houdt op grond van de huidige wet- en regelgeving reeds toezicht op de naleving van de Wwft door speelcasino's. Om deze reden – en omdat de kansspelautoriteit op grond van de Wet op de kansspelen ook reeds toezicht houdt op aanbieders van andere kansspelen – is ervoor gekozen ook het Wwft-toezicht op aanbieders van kansspelen bij de kansspelautoriteit te beleggen. Zoals in reactie op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie is toegelicht, bestaat het voornemen om loterijen, speelautomaten en gereguleerde sportwedenschappen bij ministeriële regeling vrij te stellen van de verplichtingen uit de Wwft. Dat betekent dat op dit moment geen extra kosten of fte's zijn voorzien voor de kansspelautoriteit.

Wanneer de Wet kansspelen op afstand in werking treedt zal dat gevolgen hebben voor het toezicht door de kansspelautoriteit. De kansspelautoriteit zal vanaf dat moment ook verantwoordelijk zijn voor het Wwft-toezicht op aanbieders van online kansspelen. De kosten voor het toezicht worden berekend aan de hand van een ex-ante uitvoeringstoets en middels de

kansspelheffing aan de onder toezicht gestelde kansspelaanbieders doorberekend. Ditzelfde geldt als op enig moment, vanwege geconstateerde risico's op witwassen of financieren van terrorisme, besloten moet worden om de (thans voorgenomen) vrijstellingen voor aanbieders van bepaalde type kansspelen te laten vervallen.

Voor Bureau Toezicht Wwft geldt wel een verwachte toename van het aantal instellingen waarop zij toezicht houdt. In het voorgaande is, ter beantwoording van vragen van de leden van de VVD-fractie, toegelicht dat de groep instellingen die bestaat uit verkopers van goederen, voor zover zij betalingen ontvangen in contanten van EUR 15.000,- of meer wordt uitgebreid, doordat het drempelbedrag verlaagd wordt naar EUR 10.000,- en daarnaast ook inkopers van goederen tot deze categorie instellingen zullen worden gerekend. Naar schatting van Bureau Toezicht Wwft groeit deze categorie instellingen daarmee met ongeveer 10%. Als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel vervalt de beperking van de taken van Bureau Toezicht Wwft tot instellingen die betrokken zijn bij transacties met betrekking tot de (koop of) verkoop van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen en andere voorheen met naam genoemde zaken. Naar verwachting leidt het voorgaande tot een uitbreiding van het aantal onder het toezicht van Bureau Toezicht Wwft staande instellingen met 54.000. Naast deze instellingen, houdt Bureau Toezicht Wwft op grond van de Wwft ook reeds toezicht op de naleving van de Wwft door makelaars, taxateurs, domicilieverleners en pandhuizen.

Bureau Toezicht Wwft valt binnen de formatie van Belastingdienst/Grote ondernemingen. Navraag bij Bureau Toezicht Wwft leert dat per 1 januari 2017 effectief 31 FTE beschikbaar was voor het toezicht op de naleving van de Wwft. Bureau Toezicht Wwft vult zijn toezicht op grond van de Wwft, net als de andere toezichthoudende autoriteiten, op risicogebaseerde wijze in. In dat kader onderneemt Bureau Toezicht Wwft momenteel stappen om de verschillende toezichtmethoden die het hanteert uit te breiden, zodat de efficiëntie in de uitoefening van zijn toezicht wordt vergroot. Hiermee wordt beoogd de «rakingsdichtheid» van het toezicht van Bureau Toezicht Wwft, ondanks de uitbreiding van het aantal onder toezichtstaande instellingen, gelijk te houden.

§ 5.3 Gevolgen voor de FIU

De leden van de VVD-fractie vragen of kan worden aangegeven wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor de FIU-Nederland voor de te maken kosten die gepaard zullen gaan met de werkzaamheden van de FIU-Nederland, wanneer dit duidelijk is en hoe dit financieel wordt opgelost.

Omdat de FIU-Nederland verplicht wordt om meldingen van ongebruikelijke transacties die (tevens) betrekking hebben op een andere lidstaat door te zenden naar de betreffende lidstaat, wordt een toename verwacht van de werkzaamheden van de FIU-Nederland. Momenteel kan nog niet worden ingeschat hoeveel informatie andere FIU's met de FIU-Nederland zullen gaan delen. Vooralsnog is het daarom niet mogelijk om aan te geven of dit past binnen de huidige capaciteit van FIU-Nederland.

6. Consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de adviezen van de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak en de toezichthouders niet expliciet zijn opgenomen in de memorie van toelichting en wat er is gedaan met deze adviezen.

Met de toezichthoudende autoriteiten wordt op zeer regelmatige basis (op ambtelijk niveau) contact onderhouden over de totstandkoming van wet- en regelgeving. De toezichthoudende autoriteiten zijn ook bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel betrokken geweest. Om die reden hebben de toezichthoudende autoriteiten, met uitzondering van de Nederlandse Orde van Advocaten (de Deken) die een reactie op het concept wetsvoorstel via haar website openbaar heeft gemaakt⁵³, geen formele adviezen uitgebracht ten aanzien van het wetsvoorstel.

Het advies van de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak (NVVR) bij de consultatieversie van het onderhavige wetsvoorstel is door de NVVR zelf openbaar gemaakt.⁵⁴ Dit advies wordt met de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer toegezonden⁵⁵. De NVVR heeft ten aanzien van vier onderdelen van het wetsvoorstel opmerkingen gemaakt. Aan de opmerkingen van de NVVR is gevolg gegeven. Zo is de grondslag om «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur» de risicofactoren te bepalen waarmee de instellingen in het kader van het cliëntenonderzoek rekening dienen te houden, komen te vervallen. In plaats daarvan zijn in het wetsvoorstel directe verwijzingen opgenomen naar de risicofactoren in de bijlagen bij de vierde anti-witwasrichtlijn. Daarnaast zijn de bepalingen met betrekking tot het vaststellen van de boetehoogte voor overtredingen van de Wwft, in overeenstemming met het advies van de NVVR, slechts gewijzigd voor zover de vierde anti-witwasrichtlijn dat noodzakelijk maakte en voor zover het overtredingen van trustkantoren betreft, in lijn met het conceptwetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018. Daarmee is de aanvankelijk voorgestelde verhoging van de maximale boetebedragen grotendeels teruggedraaid. Eveneens in lijn met het advies van de NVVR, zijn in het wetsvoorstel bepalingen opgenomen die voorzien in aanvullende rechtsbescherming waar het de openbaarmaking van administratieve sancties en maatregelen betreft. Deze waarborgen zijn in het voorgaande, in reactie op vragen van de leden van de CDA-fractie, toegelicht. Tot slot is in het wetsvoorstel verduidelijkt dat de regeling ter zake het sluiten van de deuren bij een bestuursrechtelijke procedure, ook van toepassing is in hoger beroep.

De leden van de VVD-fractie vragen ook naar de gevolgen van deze wetgeving voor de FinTech-sector en de telecomsector en of overleg heeft plaatsgevonden met deze sectoren.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft slechts gevolgen voor partijen in de FinTech- of telecomsector, voor zover deze instellingen binnen de reikwijdte van de Wwft vallen. De Wwft is van toepassing op banken, andere financiële ondernemingen en bepaalde aangewezen beroepsgroepen. Partijen in de FinTech- of telecomsector zouden bijvoorbeeld kunnen kwalificeren als betaaldienstverlener. In dat geval is de huidige Wwft reeds op hen van toepassing en zijn de gevolgen voor deze instellingen dezelfde als die voor de overige instellingen onder de Wwft. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt echter niet voorzien in een uitbreiding van de reikwijdte van de Wwft waardoor specifiek partijen in de FinTech- of telecomsector onder de verplichtingen van deze wet komen te vallen. Om die reden heeft, in het kader van de implementatie van de

⁵³ De consultatiereactie van de Nederlandse Orde van Advocaten (de Deken) is beschikbaar via haar website: <https://www.advocatenorde.nl/juridische-databank/details/wetgevingsadviezen/35673>. Zie voor de wijze waarop deze consultatiereactie is verwerkt Kamerstuk 34 808, nr. 3, p. 21 e.v.

⁵⁴ Het advies van de NVVR is te vinden via haar website: <https://nvvr.org/advies/wijziging-anti-witwasrichtlijn>.

⁵⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

vierde anti-witwasrichtlijn, geen separaat overleg plaatsgevonden met deze sectoren.

§ 6.1. Algemene reacties

De leden van de VVD-fractie vragen naar disproportionele gevolgen voor kleinere instellingen onder de Wwft en naar de oplossingen die hiervoor mogelijk zouden zijn. Indien er geen oplossingen zijn, vragen de leden waarom er bij de totstandkoming van de vierde anti-witwasrichtlijn geen oog is geweest voor de proportionaliteit van deze regelgeving voor kleinere instellingen. De leden van de VVD-fractie vragen ook naar een toelichting op het begrippenpaar «aard en omvang» ten behoeve van kleinere instellingen.

Zoals in de memorie van toelichting is omschreven, wordt erkend dat de naleving van de Wwft voor kleinere instellingen en individuele beroepsbeoefenaren een grote impact kan hebben. Het betreft bijvoorbeeld de – voor een groot deel van de instellingen – nieuwe verplichtingen inzake het risicomanagement van instellingen, waaronder de verplichte risicoanalyse en het inrichten van een compliance en auditfunctie. In navolging van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt hier in het onderhavige wetsvoorstel rekening mee gehouden, doordat bepaald is dat de maatregelen die een instelling in dit verband moet nemen in verhouding dienen te staan tot de aard en omvang van de instelling. Dat betekent bijvoorbeeld dat het op grond van dit wetsvoorstel niet vereist is een compliancefunctie in te richten indien dat niet in verhouding staat tot de omvang van een instelling en de risico's op witwassen en financieren van terrorisme. Bij het bepalen van de aard en omvang van een instelling kan bijvoorbeeld gekeken worden naar het type dienstverlening, het aantal medewerkers of de omzet van een instelling. De toezichthoudende autoriteiten kunnen hier, in samenwerking met de betrokken beroepsorganisaties, een nadere invulling aan geven. In dat kader zullen zowel de Minister van Financiën en de Minister van Justitie en Veiligheid, als ook de afzonderlijke toezichthoudende autoriteiten, leidraden ter beschikking stellen die behulpzaam kunnen zijn bij de naleving van deze verplichtingen. De toezichthoudende autoriteiten verstrekken bovendien op regelmatige basis guidance en publiceren daarnaast «good practices». Daarmee worden de kleinere instellingen ondersteund bij de naleving van hun wettelijke verplichtingen op grond van de Wwft.

In hoeverre worden de gevolgen van deze wet- en regelgeving voor de kleinere instellingen gemonitord en bekeken of ze in de praktijk werkbaar zijn en wanneer wordt de vierde anti-witwasrichtlijn geëvalueerd, vragen de leden van de VVD-fractie.

Op grond van artikel 65 van de vierde anti-witwasrichtlijn brengt de Europese Commissie verslag uit over de wijze waarop de vierde anti-witwasrichtlijn is geïmplementeerd in de lidstaten. De reikwijdte van deze evaluatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt uitgebreid, als gevolg van het richtlijnvoorstel tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn. Om die reden wijzigt ook de termijn waarbinnen de Europese Commissie een verslag moet uitbrengen. Dit wordt twee jaar na het in werking treden van de richtlijn tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn, waarna de Europese Commissie vervolgens elke drie jaar daarna een verslag uitbrengt.

Ook op nationaal niveau worden de gevolgen van de onderhavige wet- en regelgeving, als onderdeel van een beleidscyclus, gemonitord. Door middel van een beleidsmonitor worden de resultaten van de uitvoering van het anti-witwasbeleid en het beleid ter voorkoming van terrorismefi-

nanciering in kaart gebracht en wordt dit beleid op effectiviteit beoordeeld. Zoals in het voorgaande aan de orde kwam, wordt een tweede beleidsmonitor witwassen en een eerste beleidsmonitor financieren van terrorisme in de eerste helft van 2018 verwacht.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de (kleinere) instellingen en de genoemde flexibiliteit die mogelijk is om de normen van het wetsvoorstel nader in te vullen. Deze leden vragen wat hiermee wordt bedoeld en of dit er toe kan leiden dat kleinere instellingen mogelijk een minder goed cliëntonderzoek hoeven te doen. Indien dat het geval is, vragen de leden van de CDA-fractie of daarmee een perverse prikkel in het systeem ontstaat, waarbij terroristen liever zaken doen via kleinere instellingen, omdat daar «flexibele eisen» gelden ten aanzien van de normen in het wetsvoorstel.

De vierde anti-witwasrichtlijn en – in Nederland – de Wwft zijn van toepassing op een breed scala aan instellingen. Deze instellingen verschillen niet alleen in omvang van elkaar, maar ook door de dienstverlening die zij aanbieden en de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die daaraan zijn verbonden. De vierde anti-witwasrichtlijn houdt rekening met deze verschillen. Zoals in het voorgaande in reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie is toegelicht, betekent dit dat instellingen de intensiteit van bepaalde maatregelen kunnen afstemmen op hun aard en omvang.

Specifiek met betrekking tot het verrichten van cliëntenonderzoek geldt dat instellingen een risicogebaseerde aanpak dienen te hanteren. Dat betekent niet dat kleinere instellingen kunnen volstaan met een «minder goed cliëntenonderzoek», maar wel dat dit de intensiteit van de maatregelen die in het kader van het cliëntenonderzoek worden genomen op de risico's van de dienstverlening en de cliënt kunnen worden afgestemd. Indien sprake is van een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme, kan een instelling vereenvoudigd cliëntenonderzoek verrichten. Dat zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat een instelling minder informatie over haar cliënt of het doel en de aard van de beoogde dienstverlening verzameld. Deze risicogebaseerde benadering kan besparingen en efficiëntie opleveren en wordt – internationaal – als het meest effectief beschouwd.

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven waarom de adviezen van de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak, de toezichthoudende en andere autoriteiten niet expliciet zijn opgenomen in de memorie van toelichting en of deze alsnog gedeeld kunnen worden.

In het voorgaande is op een gelijklopende vraag van de leden van de VVD-fractie toegelicht dat de input van de toezichthoudende autoriteiten niet als afzonderlijke reacties op het wetsvoorstel kunnen worden onderscheiden, omdat met de toezichthoudende autoriteiten op zeer regelmatige basis contact is over de totstandkoming van wet- en regelgeving. Het (openbare) advies van de NVVR is per abuis niet met het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer toegezonden. Dat gebeurt nu alsnog. De opmerkingen van de NVVR bij het conceptwetsvoorstel hebben tot wijzigingen geleid, die in het voorgaande zijn toegelicht.

§ 6.2. Begrips- en reikwijdtebepalingen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het begrip UBO niet verder op wetsniveau is geregeld, maar bij algemene maatregel van bestuur gebeurt. Ook vragen deze leden wanneer deze algemene maatregel van bestuur gereed is, hoe de Tweede Kamer daarbij wordt betrokken en

waarom er niet voorzien is in een voorhangprocedure. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie in dit verband hoeveel tijd instellingen krijgen om hun systemen in te richten en aan te passen.

Zoals in het voorgaande reeds is toegelicht, is de definitie van UBO in het voorgestelde artikel 1, eerste lid, van de Wwft zo geformuleerd, dat duidelijk wordt dat het criterium, op grond waarvan moet worden beoordeeld of een natuurlijk persoon als UBO kwalificeert, op wetsniveau is geregeld. Op grond van het voorgestelde artikel 1 wordt onder UBO elke natuurlijke persoon verstaan die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht. Op basis van deze criteria zal door instellingen steeds moeten worden beoordeeld welke natuurlijke personen als UBO kwalificeren. Een cliënt kan meerdere UBO's hebben.

De nadere uitwerking bij algemene maatregel van bestuur voegt hier geen nadere criteria aan toe, maar zal bepalen – in overeenstemming met de vierde anti-witwasrichtlijn – welke natuurlijke personen ten minste als UBO moeten worden gezien. Deze uitwerking kenmerkt zich door een hoog detailniveau: in overeenstemming met de vierde anti-witwasrichtlijn zal voor vennootschappen, andere juridische entiteiten, trusts en juridische constructies worden bepaald om welke natuurlijke personen het gaat. Daarmee leent deze uitwerking zich voor een regeling bij algemene maatregel van bestuur. Conform de aanwijzingen voor de regelgeving⁵⁶ is niet voorzien in formele betrokkenheid van het parlement, zoals door middel van een voorhangprocedure. Een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur die strekt tot implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt in januari 2018 gepubliceerd voor consultatie.

De vierde anti-witwasrichtlijn biedt lidstaten niet de mogelijkheid om te voorzien in een bij wet geregelde overgangstermijn. Instellingen dienen op grond van het voorgestelde artikel 38 Wwft het cliëntenonderzoek dat naar bestaande cliënten is verricht, bij «eerste gelegenheid» te actualiseren. Daarbij dienen de instellingen rekening te houden met de wijzigingen in de begripsomschrijving van UBO. Aan het begrip «bij eerste gelegenheid» dient door een instelling risicogebaseerd invulling te worden gegeven, zodat de informatie over de cliënten en dienstverlening met de hoogste risico's op witwassen en financieren van terrorisme als eerste wordt aangevuld op grond van de nieuwe wettelijke vereisten. Het ontbreken van een wettelijke overgangstermijn wordt niet als onredelijk beschouwd: instellingen hebben zich al sinds het in werking treden van de vierde anti-witwasrichtlijn in 2015 kunnen voorbereiden op de verplichtingen die uit de vierde anti-witwasrichtlijn voortvloeien.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de vrijstelling om de UBO vast te stellen van beursgenoteerde ondernemingen niet is opgenomen in het wetsvoorstel en hoe dit bijdraagt aan het tegengaan van witwassen en het bestrijden van terrorismefinanciering. Deze leden informeren ook naar de wijze waarop andere EU-lidstaten hiermee omgaan en of de administratieve lasten in Nederland op dit onderdeel substantieel hoger worden dan in andere Europese landen.

In artikel 3, zesde lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt bepaald welke natuurlijke personen er ten minste tot de UBO van vennootschapsrechtelijke entiteiten moeten worden gerekend. Het betreft onder meer de natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van een juridische entiteit via het (direct of indirect) houden van aandelen,

⁵⁶ Aanwijzing 2.35 (voorheen 35).

waarbij een percentage van meer dan 25% van de aandelen een indicatie vormt dat een natuurlijk persoon als UBO moet kwalificeren. In deze nadere uitwerking van het begrip UBO, specifiek voor vennootschapsrechtelijke entiteiten, is de uitzondering voor beursgenoteerde vennootschappen opgenomen, waarnaar door de leden van de VVD-fractie wordt verwezen. Het betreft vennootschappen die reeds zijn onderworpen aan de openbaarmakingsvereisten van de richtlijn transparantie⁵⁷, waardoor het niet nodig is geacht de betreffende natuurlijke personen als UBO aan te merken. Omdat deze uitzondering deel uitmaakt van de nadere uitwerking van de begripsomschrijving van UBO, wordt dit geïmplementeerd in de algemene maatregel van bestuur waarnaar in het voorgaande is verwezen. Het is geenszins de bedoeling om in de Nederlandse wet- en regelgeving af te wijken van de definitie van UBO in de vierde anti-witwasrichtlijn. Er bestaan ook geen aanwijzingen dat in andere lidstaten van dit deel van de UBO-definitie wordt afgeweken.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom wordt gesproken over «hoger leidinggevend personeel» en niet «senior management» en wat het verschil is hiertussen.

Met de begripsomschrijving «hoger leidinggevend personeel» wordt aangesloten bij de terminologie die de vierde anti-witwasrichtlijn, in navolging van de internationale aanbevelingen van FATF, hanteert. De betekenis van dit begrip komt neer op het senior management van een rechtspersoon of vennootschap. Het betreft de dagelijks beleidsbepalers, alsmede de leidinggevenden direct onder het niveau van de dagelijks beleidsbepalers die beslissingen kunnen nemen over de blootstelling van een instelling aan bepaalde risico's, waaronder de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de begripsbepaling van een «politiek prominent persoon», «familielid van een politiek prominent persoon» en «persoon bekend als naast geassocieerde van een politiek prominent persoon» en hoe ver dit strekt en willen weten of bijvoorbeeld medewerkers van een Kamerlid of een Minister ook onder deze begrippen vallen.

Op grond van artikel 3, negende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn kwalificeren Ministers en staatssecretarissen als PEP. Een medewerker van een Kamerlid of een Minister wordt in die hoedanigheid niet als PEP aangemerkt.

In vervolg daarop vragen de leden van de CDA-fractie of naar deze personen een cliëntonderzoek zal plaatsvinden indien zij bepaalde financiële handelingen doen en of het cliëntonderzoek in dat geval voor alle financiële handelingen geldt, of dat er bepaalde drempels zijn waarboven een onderzoek verplicht is. Deze leden vragen de regering ook in te gaan op het voorbeeld dat een Minister met zijn medewerkers uit eten gaat, de rekening voorschiet en dat zijn medewerkers hetgeen zij verschuldigd zijn weer overmaken aan de Minister: geldt dit als een verdachte transactie? Ook wordt de regering gevraagd om in te gaan op het voorbeeld van een «politiek prominent persoon» die de kosten van een verbouwing á € 15.000 voorschiet voor een familielid en de vraag of dit als een verdachte transactie moet worden aangemerkt.

⁵⁷ Richtlijn nr. 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 2004 betreffende transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PbEU 2004, L 390).

Instellingen die binnen de reikwijdte van de Wwft vallen, zoals bijvoorbeeld banken en andere financiële ondernemingen, zijn verplicht cliëntenonderzoek te verrichten bij het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een incidentele transactie. Deze verplichting bestaat, ongeacht of de cliënt kwalificeert als PEP. Indien een cliënt als PEP wordt aangemerkt, dient een verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden. Dit betekent dat een instelling passende maatregelen dient te nemen om de bron van het vermogen en de middelen die bij de zakelijke relatie of transactie zijn betrokken, te onderzoeken. Daarnaast is er voor het aangaan van een zakelijke relatie met een PEP toestemming nodig van een lid van het hoger leidinggevend personeel van de instelling. Tot slot dient een zakelijke relatie met een PEP aan een verscherpte controle te worden onderworpen. Dat betekent echter niet dat transacties van of ten behoeve van een PEP, zoals omschreven in de voorbeelden die door de leden van de CDA-fractie worden genoemd, zonder meer als een ongebruikelijke transactie moeten worden aangemerkt. Van een ongebruikelijke transactie is sprake indien aanleiding bestaat om te veronderstellen dat een transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Hoewel dit van geval tot geval moet worden beoordeeld, lijkt een dergelijke aanleiding in de door de leden van de CDA-fractie genoemde voorbeelden niet aannemelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de vierde anti-witwasrichtlijn ruimte biedt om onderscheid te maken tussen binnenlandse PEP's en buitenlandse PEP's en zo ja, welke ruimte het betreft. Ook vragen deze leden in dit verband wanneer de algemene maatregel van bestuur wordt gepubliceerd, waarin de definitie van PEP zal worden geregeld, en of instellingen nog voldoende tijd zullen hebben om deze wetgeving te implementeren.

De vierde anti-witwasrichtlijn biedt – anders dan haar voorganger – niet langer de ruimte een onderscheid te maken tussen binnenlandse en buitenlandse PEPs. In alle gevallen geldt voor instellingen de verplichting om een verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten, zoals in het voorgaande is beschreven. Voor de invulling van het begrip PEP zal de definitie uit de vierde anti-witwasrichtlijn worden gevolgd. De algemene maatregel van bestuur waarin het begrip PEP zal worden uitgewerkt, wordt in januari 2018 geconsulteerd. Omdat de definitie uit de vierde anti-witwasrichtlijn wordt gevolgd, geldt dat instellingen reeds sinds 2015 bekend zijn met de wijzigingen die zich zullen voordoen in deze begripsomschrijving. De vierde anti-witwasrichtlijn voorziet voorts niet in de mogelijkheid om in wet- en regelgeving een concrete overgangstermijn op te nemen. Wel is in het onderhavige wetsvoorstel bepaald dat instellingen op risicogebaseerde wijze invulling dienen te geven aan de verplichting om bij «eerste gelegenheid» cliëntenonderzoek te verrichten naar reeds bestaande cliënten.⁵⁸

§ 6.4. Cliëntenonderzoek

De leden van de VVD-fractie vragen in welk opzicht de voorwaarden voor introducerend cliëntenonderzoek op grond van artikel 5 van de Wwft strenger zijn dan de voorwaarden die de vierde anti-witwasrichtlijn stelt en waarom dit het geval is. Gevraagd wordt waarom de Nederlandse regelgeving niet in lijn is gebracht met de EU-regelgeving.

⁵⁸ Op grond van het voorgestelde artikel 38, tweede lid, Wwft wordt onder «eerste gelegenheid» verstaan «het eerste moment dat door de cliënt contact wordt opgenomen met de instelling of het eerste moment dat de instelling, met inachtneming van de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt, zakelijke relatie, product of transactie, aanleiding vindt om het cliëntenonderzoek te doen plaatsvinden».

Op grond van artikel 5 Wwft is het een instelling, onder voorwaarden, toegestaan een zakelijke relatie aan te gaan met een cliënt op basis van het cliëntenonderzoek dat reeds door een andere instelling is uitgevoerd. Dit wordt «introducerend cliëntenonderzoek» genoemd. In tegenstelling tot de vierde anti-witwasrichtlijn staat de Wwft het niet toe hiervoor op alle categorieën Wwft-instellingen te vertrouwen. Het onderhavige wetsvoorstel brengt hier geen verandering in. Op grond van artikel 5 Wwft is het niet toegestaan te vertrouwen op het cliëntenonderzoek dat is verricht door domicilieverleners, makelaars, grootwaardehandelaren, kansspelaanbieders, taxateurs en pandhuizen. De aard en het type dienstverlening van deze instellingen verschilt zodanig van de overige instellingen onder de Wwft, zoals bijvoorbeeld banken en andere financiële ondernemingen, dat het niet voor de hand ligt dat laatstgenoemde instellingen uitgaan van de resultaten van het cliëntenonderzoek dat door deze instellingen is verricht. Daarbij speelt mee dat het cliëntenonderzoek steeds moet worden afgestemd op de risico's die zijn verbonden aan de specifieke dienstverlening van een instelling.

§ 6.5. FIU en melden ongebruikelijke transacties

De leden van de CDA-fractie vragen naar de passage uit de memorie van toelichting waarin wordt gesteld dat de geheimhoudingsplicht van artikel 11a van de Advocatenwet niet van toepassing is, voor zover advocaten aan verplichtingen op grond van de Wwft zijn onderworpen. Deze leden informeren of zij het goed hebben begrepen dat advocaten zich niet mogen beroepen op geheimhouding, indien zij weten dat hun cliënt zich schuldig maakt aan de feiten (zoals een transactie om wit te wassen of terrorisme te financieren) die met onderhavige richtlijn gemoeid zijn. (CDA 197)

Het voorgestelde artikel 18a Wwft regelt voor bepaalde situaties een doorbreking van de in artikel 11a van de Advocatenwet neergelegde geheimhoudingsplicht voor advocaten. Advocaten zijn op grond van artikel 16 Wwft onder meer verplicht om aan de FIU melding te maken van een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie van een cliënt. Artikel 17 Wwft regelt een verplichting voor hen tot nadere informatievervalsing op verzoek van de FIU. Indien het voldoen aan deze verplichtingen in strijd komt met hun geheimhoudingsplicht, dan volgt uit artikel 18a Wwft dat advocaten niet gehouden zijn aan die geheimhoudingsplicht. Het is daarbij niet relevant of de advocaat al dan niet weet of een cliënt zich schuldig maakt aan feiten waarop de vierde anti-witwasrichtlijn ziet.

Hierbij is van belang om op te merken dat advocaten slechts bij het verlenen van bepaalde diensten binnen de reikwijdte van de Wwft vallen, zodat de verplichting tot het melden van ongebruikelijke transacties slechts van toepassing is voor zover de betreffende diensten worden verleend. Het betreft onder meer de gevallen waarin een advocaat bijstand verleend bij of advies geeft over het aan- of verkopen van registergoederen, het beheren van geld of andere waarden en het oprichten of beheren van vennootschappen. Bovendien voorziet de Wwft in een uitzondering op de verplichtingen uit de Wwft voor advocaten, voor zover zij bepaalde werkzaamheden verrichten. Zo is de Wwft bijvoorbeeld niet van toepassing in de gevallen waarin een advocaat werkzaamheden verricht ter bepaling van de rechtspositie van zijn cliënt of ter verdediging van de cliënt in rechte. In die gevallen geldt ook de meldplicht niet.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit kader in hoeverre informatie die is verstrekt door advocaten en notarissen en die normaliter onder hun geheimhoudingsplicht zou vallen, gedeeld kan worden met andere landen

en of er met betrekking tot deze meldingen sprake is van een afgeleide geheimhoudingsplicht bij de FIU-Nederland.

Het wetsvoorstel voorziet niet in een afgeleide geheimhoudingsplicht voor de FIU-Nederland. Voor informatie die met een melding van een ongebruikelijke transactie door advocaten en notarissen aan de FIU-Nederland zijn verstrekt, gelden derhalve dezelfde regels met betrekking tot informatiedeling tussen FIU's, die ook op informatie afkomstig van andere instellingen van toepassing zijn. Dat wil zeggen dat deze informatie door de FIU-Nederland gedeeld kan worden met de FIU's van andere lidstaten, conform de bepalingen in het onderhavige wetsvoorstel⁵⁹ en met inachtneming van de bepalingen uit de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens.

§ 6.7. Bewaarplicht en gegevensbescherming

De leden van de VVD-fractie vragen welke persoonsgegevens die worden gebruikt voor het cliëntenonderzoek ook voor andere doeleinden of andere wettelijke verplichtingen worden verzameld en verwerkt en welke verduidelijkingen er op dit onderwerp zijn aangebracht in de wet.

In de consultatieversie van het wetsvoorstel was een bepaling opgenomen die het instellingen zou verbieden om persoonsgegevens, die worden verkregen uit hoofde van een verplichting uit de Wwft, voor andere doeleinden te gebruiken dan voor het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. Met dit voorstel werd onvoldoende rekening gehouden met het feit dat de informatie die uit hoofde van het cliëntenonderzoek wordt verzameld, waaronder informatie over de identiteit van een cliënt, door een instelling tevens voor andere doeleinden wordt verzameld. Zoals ook toegelicht in antwoord op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie, kan het verwerken van de betreffende informatie door een instelling ook nodig zijn om aan haar verplichtingen uit hoofde van een overeenkomst met de cliënt of aan andere wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen. Deze verdere verwerking van persoonsgegevens is toegestaan, zolang het doel van de verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld. Dit dient door een instelling te worden beoordeeld met inachtneming van het bepaalde in artikel 6, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming. Daarnaast is verdere verwerking van persoonsgegevens op grond van diezelfde bepaling uit de Algemene verordening gegevensbescherming toegestaan indien de betrokkene daartoe toestemming geeft, of op grond van een daartoe strekkende Unierechtelijke of wettelijke bepaling. Dit is naar aanleiding van de ontvangen consultatiereacties verduidelijkt in het wetsvoorstel. In artikel 34a Wwft is bepaald dat een instelling de persoonsgegevens die op grond van de Wwft zijn verzameld alleen worden verwerkt met het oog op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme (beginsel van doelbinding) en dat instellingen deze persoonsgegevens niet verder kunnen verwerken voor doeleinden die «niet-verenigbaar» zijn met dat doel, waaronder commerciële doeleinden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het verder verwerken van persoonsgegevens, indien de betrokkene daar toestemming voor geeft, en naar de relatie met de nog te behandelen Payment Service Directive 2 (PSD2). Ook vragen deze leden waarom een consument toestemming zou willen geven voor het verder verwerken van zijn persoonsgegevens, of deze verder verwerkte persoonsgegevens ook gebruikt mogen worden voor commerciële doeleinden en welke mogelijkheden er zijn voor een

⁵⁹ Artikel 13a en 13b Wwft.

consument die toestemming heeft gegeven voor het verder verwerken van zijn persoonsgegevens, maar hier spijt van heeft en de toestemming wil intrekken. De leden van de CDA-fractie willen weten hoe dit in zijn werk gaat en of het mogelijk is de verder verwerkte gegevens «terug te krijgen».

Artikel 33, derde lid, en artikel 34a van de Wwft met daarin een bewaarplicht en bepalingen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens zijn van toepassing op de gegevens van cliënten die instellingen inwinnen in het kader van het cliëntonderzoek. Deze bepalingen hebben geen relatie met de voorschriften uit de herziene richtlijn betaaldiensten (PSD2).⁶⁰ De bepalingen uit PSD2 hebben betrekking op betaaldiensten.

Zoals in antwoord op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie is toegelicht, is op de verwerking door instellingen van de persoonsgegevens die zijn verzameld op grond van de Wwft, naast de Wwft zelf, ook de algemene verordening gegevensbescherming van toepassing. Zo zullen instellingen deze gegevens veelal gebruiken voor de uitvoering van de overeenkomst die zij met de cliënt hebben. In het geval van een notaris kunnen de gegevens bijvoorbeeld nodig zijn voor de door de notaris op te stellen stukken. Ook kan een consument een instelling toestemming geven om de gegevens die zijn verzameld ook te gebruiken voor een commercieel doel. Deze toestemming kan bij het aangaan van de relatie worden gegeven, maar ook op een later moment. Toestemming voor gebruik van gegevens kan op elk moment worden ingetrokken en de betrokkene wordt daar op het moment van het geven van de toestemming van op de hoogte gebracht. Het is vanaf dat moment niet meer toegestaan om gegevens op grond van die toestemming te verwerken. Het intrekken van toestemming mag niet moeilijker zijn dan het geven ervan. Verwerking tot aan het moment van intrekken blijft rechtmatig. Wel kan de betrokkene die zijn toestemming intrekt degene die zijn gegevens verwerkt verzoeken de gegevens te wissen, wanneer de betreffende gegevens alleen op grond van die toestemming werden verwerkt.

7. Implementatietermijn

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn in Nederland niet tijdig plaats kon vinden en hoe ver de implementatie in andere EU-lidstaten gevorderd is.

De termijn voor implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn is op 26 juni 2017 verstreken. Nederland heeft deze termijn niet gehaald. Als gevolg daarvan heeft de Europese Commissie Nederland op 19 juli 2017 een ingebrekestelling verzonden. Een dergelijke ingebrekestelling is ook aan 15 andere lidstaten verzonden, waarvan een aantal lidstaten de Europese Commissie inmiddels bericht zou hebben de implementatie te hebben afgerond. Op basis van de laatst beschikbare informatie zouden er op dit moment nog acht lidstaten zijn die de vierde anti-witwasrichtlijn nog niet hebben omgezet in hun nationale wet- en regelgeving.

De vierde anti-witwasrichtlijn is een omvangrijke en complexe richtlijn met een relatief grote impact op de banken, financiële ondernemingen en aangewezen beroepsgroepen waarop de verplichtingen uit de richtlijn betrekking hebben. Om die reden is gekozen voor een zorgvuldig proces van consultatie en afstemming, ook met de betrokken toezichthoudende

⁶⁰ Richtlijn nr. 2015/2366/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PbEU 2015, L 337).

autoriteiten en de FIU. Dat heeft er toe geleid dat de termijn voor implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn niet is gehaald.

De ervaring leert dat de implementatie van een richtlijn als de onderhavige in Nederland geruime tijd in beslag neemt, waardoor de op EU-niveau vastgestelde implementatietermijn in sommige gevallen te krap blijkt. Nederland zal om die reden, waar dat nodig is, tijdens onderhandelingen scherp inzetten op realistische implementatietermijnen.⁶¹

De leden van de CDA-fractie vragen naar de spoedige implementatie van het wetsvoorstel, vlak na het aannemen ervan in de Eerste Kamer. Deze leden vragen waarom haast is geboden, aangezien de regering zelf aangeeft dat de late implementatie in de praktijk weinig betekent. Is er naar het oordeel van de regering bij een implementatie op korte termijn voldoende tijd voor partijen in het veld om in te spelen op de nieuwe wetgeving?

Zoals hiervoor beschreven, was Nederland verplicht de bepalingen uit de richtlijn uiterlijk op 26 juni 2017 in haar nationale wet- en regelgeving om te zetten. Die termijn is door Nederland niet gehaald. Hoewel de overschrijding van de implementatietermijn voor de uitvoeringspraktijk geen verstrekende consequenties heeft, is het voor de naleving van de Unierechtelijke verplichtingen van Nederland van belang de vierde anti-witwasrichtlijn spoedig te implementeren. Als gevolg van het overschrijden van de implementatietermijn heeft de Europese Commissie Nederland in gebreke gesteld. Op 7 december jl. heeft de Europese Commissie in een met redenen omkleed advies een termijn van twee maanden gesteld, waarbinnen Nederland de noodzakelijke maatregelen moet nemen om alsnog aan de verplichtingen uit de vierde anti-witwasrichtlijn te voldoen.⁶² Daarvoor is het noodzakelijk dat het onderhavige wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt. Indien deze termijn niet wordt gehaald, kan de Europese Commissie het Europees Hof van Justitie verzoeken een dwangsom en een boete aan Nederland op te leggen.⁶³

De vierde anti-witwasrichtlijn biedt lidstaten niet de mogelijkheid te voorzien in een wettelijke overgangstermijn. Omdat de vierde anti-witwasrichtlijn al sinds 2015 bekend is en Nederland niet voorziet in aanvullende verplichtingen voor de instellingen onder de Wwft, wordt een dergelijke termijn ook niet nodig geacht.

De leden van de D66-fractie vragen de regering een toelichting te geven over de voortgang en wijze van implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn in nationale regelgeving door andere EU-lidstaten.

Zoals in reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, is gebleken dat naast Nederland nog 15 andere lidstaten een ingebrekestelling hebben ontvangen van de Europese Commissie, wegens het niet tijdig omzetten van de vierde anti-witwasrichtlijn in nationale wet- en regelgeving. Het wetgevingsproces ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn neemt niet in alle landen evenveel tijd in beslag. Zo is bijvoorbeeld bekend dat het Verenigd Koninkrijk veel gebruik heeft gemaakt van lagere regelgeving ter implementatie van de vierde

⁶¹ Zie ook: Kamerstukken II 2016/17, 22 112, nr. 2298.

⁶² Zie ook: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-4767_NL.htm.

⁶³ Zie voor een toelichting op het boetebeleid van de Europese Commissie Kamerstukken II, 2017/18, 21 109, nr. 231.

anti-witwasrichtlijn, waar in Nederland hoofdzakelijk wijzigingen van formele wetgeving noodzakelijk zijn.⁶⁴ Dit neemt meer tijd in beslag.

Artikelsgewijs

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven of het op afstand identificeren door middel van afgeleide identificatie nog steeds is toegestaan onder de nieuwe wet en als dit niet het geval is, waarom dat zo is.

Zoals in het voorgaande is toegelicht, biedt de Wwft instellingen de mogelijkheid om, onder voorwaarden, een zakelijke relatie aan te gaan met een cliënt op basis van het cliëntenonderzoek dat door een andere Wwft-instelling is uitgevoerd.⁶⁵ Deze mogelijkheid blijft met het onderhavige wetsvoorstel in stand. Daarbij blijft het uitgangspunt dat de Wwft-instelling steeds zelf verantwoordelijk is voor de identificatie van de cliënt en de verificatie van diens identiteit.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot waarom Wwft-instellingen bij een laag risico niet (alleen) mogen vertrouwen op het UBO-register als onafhankelijke en betrouwbare bron.

Artikel 30, achtste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn bepaalt dat instellingen ten behoeve van het cliëntenonderzoek niet uitsluitend mogen vertrouwen op de informatie in het centrale register met informatie over UBO's. Nederland kan hier in haar nationale wet- en regelgeving niet van afwijken. Instellingen dienen het cliëntenonderzoek op risicogebaseerde wijze in te vullen, waarbij het UBO-register als hulpmiddel kan fungeren. Daarbij dient steeds van geval tot geval te worden bepaald welke cliëntenonderzoeksmatregelen nodig zijn om het risico op witwassen en financieren van terrorisme te beheersen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁶⁴ De transponeringstabel van het Verenigd Koninkrijk is beschikbaar via: http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/692/pdfs/uksitn_20170692_en.pdf.

⁶⁵ Artikel 5 Wwft.

Tabel met de lidstaattopties uit richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141).

Artikel vierde anti-witwasrichtlijn	Lidstaattoptie	Wetsvoorstel Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn
Artikel 2, tweede lid	De mogelijkheid voor lidstaten om, met uitzondering van casino's, aanbieders van bepaalde type kansspelen geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van de verplichtingen die voortvloeien uit de vierde anti-witwasrichtlijn, indien sprake is van een bewezen laag risico.	Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag om hier bij ministeriële regeling gebruik van te maken, op basis van een analyse van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme in de kansspelsector (artikel 1b Wwft). Hiermee wordt beoogd bij te dragen aan de balans tussen de lasten die voor aanbieders van kansspelen kunnen voortvloeien uit de verplichtingen van de Wwft en de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die zich in de praktijk voordoen.
Artikel 2, derde lid	De mogelijkheid voor lidstaten om ontheffing te verlenen van de verplichtingen die voortvloeien uit de vierde anti-witwasrichtlijn aan personen die slechts incidenteel of in beperkte mate financiële activiteiten verrichten en waarbij de risico's op witwassen en financieren van terrorisme gering zijn.	Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur te kunnen bepalen in welke gevallen de Minister van Financiën ontheffing kan verlenen (artikel 1c). Hiermee wordt beoogd een mogelijkheid te creëren om bij te kunnen dragen aan de balans tussen de lasten die kunnen voortvloeien uit de verplichtingen van de Wwft en de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die zich in de praktijk voordoen.
Artikel 5	De mogelijkheid voor lidstaten om strengere bepalingen aan te nemen of te handhaven om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.	In de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald dat het maximum boetebedrag voor banken en andere financiële ondernemingen ten minste EUR 5.000.000,- moet bedragen en dat aan deze instellingen een omzetgerelateerde boete moet kunnen worden opgelegd. Met het oog op recente bevindingen uit het toezicht op trustkantoren, alsmede in aansluiting op het wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018, is ervoor gekozen het maximum boetebedrag van de derde boetecategorie ook voor trustkantoren op EUR 5.000.000,- vast te stellen. Daarnaast wordt ook voorzien in de mogelijkheid van een omzetgerelateerde boete voor trustkantoren (artikel 31, derde lid, en artikel 32, eerste lid, Wwft).
Artikel 12, eerste lid	De mogelijkheid om instellingen toe te staan bepaalde cliëntenonderzoeksmatregelen niet toe te passen met betrekking tot elektronisch geld, indien voldaan wordt aan risicobepalende voorwaarden.	Het betreft een lidstaattoptie die reeds bestond in de derde anti-witwasrichtlijn en waarvan in de huidige Wwft reeds gebruik werd gemaakt (artikel 7, eerste lid, onderdeel c, Wwft). Deze uitzondering op de cliëntenonderzoeksverplichtingen in geval van elektronisch geld wordt gehandhaafd, maar in lijn gebracht met de voorwaarden die de vierde anti-witwasrichtlijn daaraan stelt.
Artikel 14, tweede lid	De mogelijkheid om instellingen toe te staan de verificatie van de identiteit van de cliënt af te ronden terwijl een zakelijke relatie met de cliënt wordt aangegaan, indien dit noodzakelijk is de normale gang van zaken niet te onderbreken en het risico op witwassen en financieren van terrorisme gering is.	Het betreft een lidstaattoptie die reeds bestond in de derde anti-witwasrichtlijn en waarvan in de Wwft reeds gebruik werd gemaakt (artikel 4, tweede lid, Wwft). De Wwft wordt op dit onderdeel niet gewijzigd met het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel vierde anti-witwasrichtlijn	Lidstaattoptie	Wetsvoorstel Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn
Artikel 14, derde lid	De mogelijkheid om toe te staan dat een rekening wordt geopend bij een bank of andere financiële onderneming alvorens de cliënt en de uiteindelijk belanghebbende zijn geïdentificeerd en hun identiteit is geverifieerd, mits er voldoende waarborgen bestaan dat er geen transacties kunnen worden verricht alvorens het cliëntenonderzoek volledig is afgerond.	Het betreft een lidstaattoptie die reeds bestond in de derde anti-witwasrichtlijn en waarvan in de Wwft reeds gebruik werd gemaakt (artikel 4, vierde lid, Wwft). De Wwft wordt op dit onderdeel niet inhoudelijk gewijzigd met het onderhavige wetsvoorstel.
Artikel 25	De mogelijkheid om instellingen toe te staan een beroep op derden te doen om het cliëntenonderzoek te verrichten.	Het betreft een lidstaattoptie die reeds bestond in de derde anti-witwasrichtlijn en waarvan in de Wwft reeds gebruik werd gemaakt (artikel 5 Wwft). Deze mogelijkheid blijft gehandhaafd.
Artikel 26, tweede lid, tweede volzin	De mogelijkheid om instellingen toe te staan voor het verrichten van cliëntenonderzoek een beroep te doen op bijkantoren en meerderheidsdochters die gevestigd zijn in een staat die geen lidstaat, indien zij voldoen aan het op groepsniveau vastgestelde beleid en de op groepsniveau vastgestelde procedures.	Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt in het onderhavige wetsvoorstel (artikel 5, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, Wwft). Hiermee wordt beoogd instellingen de mogelijkheid te bieden gebruik te maken van het cliëntenonderzoek dat door een meerderheidsdochter of bijkantoor is verricht, waarbij er voldoende waarborgen zouden moeten bestaan dat dit cliëntenonderzoek is verricht overeenkomstig de in de EU geldende standaarden. Dit kan bijdragen aan het beperken van de lasten van Wwft-instellingen.
Artikel 34, eerste lid	De mogelijkheid om voor bepaalde beroepsgroepen een zelfregulerend orgaan aan te wijzen dat de meldingen van verdachte transacties ontvangt, om deze onverwijld en ongefilterd door te geven aan de Financiële inlichtingen eenheid.	Van deze lidstaattoptie wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 45, negende lid	De mogelijkheid om in bepaalde gevallen van een betaalinstelling of elektronischgeldinstelling met hoofdkantoor in andere lidstaat hebben, maar die door middel van vestigingen (niet zijnde bijkantoren) in Nederland werkzaam is, te verlangen dat een centraal contactpunt in Nederland wordt aangewezen ten behoeve van het toezicht.	Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor de toezichthoudende autoriteit (De Nederlandsche Bank) om onder omstandigheden een betaalinstelling of elektronischgeldinstelling te verzoeken een centraal contactpunt aan te wijzen. Hiermee wordt beoogd de praktische uitvoerbaarheid van het toezicht op de naleving van de Wwft te vergemakkelijken.
Artikel 48, negende lid	De mogelijkheid om toe te staan dat voor bepaalde beroepsgroepen een zelfregulerend orgaan wordt aangewezen dat bepaalde taken van de toezichthoudende autoriteiten overneemt.	Van deze lidstaattoptie wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 58, tweede lid, tweede alinea	De mogelijkheid voor lidstaten om ten aanzien van overtredingen van de vierde anti-witwasrichtlijn waarop reeds strafrechtelijke sancties van toepassing zijn, geen bestuursrechtelijke sancties vast te stellen.	Van deze lidstaattoptie wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 59, vierde lid	De mogelijkheid om de toezichthoudende autoriteiten toe te staan om andere soorten bestuursrechtelijke sancties, dan wel hogere bestuursrechtelijke boetes op te leggen, in aanvulling op de sancties en maatregelen waarin de vierde anti-witwasrichtlijn voorziet.	Het betreft een lidstaattoptie waarvan in de Wwft reeds gebruik werd gemaakt, doordat in artikel 26 Wwft is bepaald dat toezichthoudende autoriteiten een last onder dwangsom kunnen opleggen in geval van een overtreding van de Wwft. De mogelijkheid tot het opleggen van een last onder dwangsom blijft gehandhaafd (artikel 29 Wwft). Het betreft een handhavingsinstrument waarin de vierde anti-witwasrichtlijn niet voorziet.

Artikel vierde anti-witwasrichtlijn	Lidstaatoptie	Wetsvoorstel Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn
Artikel 60, tweede lid	De mogelijkheid om toe te staan dat besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie of maatregel is opgelegd en waartegen beroep is gesteld, door toezichthoudende autoriteiten openbaar wordt gemaakt.	Van deze lidstaatoptie wordt gebruik gemaakt. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in de mogelijkheid om een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens een overtreding gerangschikt in de derde boete categorie openbaar te maken nog voordat het onherroepelijk is geworden. Hiermee wordt beoogd partijen op de financiële markten zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen, zodat zij maatregelen kunnen nemen om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die uit een geconstateerde overtreding voortvloeien, te kunnen beheersen.

Tabel met instellingen binnen de reikwijdte van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005, L 309) (derde anti-witwasrichtlijn), alsmede binnen de reikwijdte van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141) (vierde anti-witwasrichtlijn).

Derde anti-witwasrichtlijn	Vierde anti-witwasrichtlijn
Banken	Banken
<p>Andere financiële ondernemingen, te weten:</p> <p>a) een onderneming die geen bank is en die een of meer werkzaamheden verricht die zijn opgenomen onder de punten 2 tot en met 12 en 14 van bijlage I bij richtlijn 2000/12/EG¹, met inbegrip van de werkzaamheden van wisselkantoren en geldtransactiekantoren;</p> <p>b) een verzekeringsonderneming, voor zover zij het levensverzekeringsbedrijf uitoefent;</p> <p>c) een beleggingsonderneming;</p> <p>d) een instelling voor collectieve belegging die haar rechten van deelneming of aandelen aanbiedt;</p> <p>e) een verzekeringstussenpersoon, wanneer hij handelt met betrekking tot levensverzekeringen en andere beleggingsverzekeringen, met uitzondering van een verbonden verzekeringstussenpersoon;</p> <p>f) in de Unie gelegen bijkantoren van de in de punten a) tot en met e) bedoelde financiële instellingen, ongeacht of het hoofdkantoor ervan zich in een lidstaat of een derde land bevindt.</p> <p>De volgende natuurlijke personen of rechtspersonen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten:</p> <p>a) auditors, externe accountants en belastingadviseurs;</p> <p>b) notarissen en andere onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen³, wanneer zij deelnemen, hetzij door op te treden in naam en voor rekening van hun cliënt in enigerlei financiële of onroerendgoedtransactie, hetzij door het verlenen van bijstand bij het voorbereiden of uitvoeren van transacties voor hun cliënt in verband met:</p> <ul style="list-style-type: none"> – de aan- en verkoop van onroerend goed of bedrijven; – het beheren van diens geld, waardepapieren of andere activa; – de opening of het beheer van bank-, spaar- of effectenrekeningen; – het organiseren van de inbreng die nodig is voor de oprichting, de exploitatie of het beheer van vennootschappen; – de oprichting, de exploitatie of het beheer van trusts, vennootschappen, stichtingen of soortgelijke structuren; <p>c) trustkantoren;</p> <p>d) makelaars;</p> <p>e) personen die handelen in goederen, doch voor zover er in contanten wordt betaald en wel voor een bedrag van EUR 15.000 of meer, ongeacht of de transactie plaatsvindt in één verrichting of via meer verrichtingen waartussen een verband lijkt te bestaan;</p> <p>f) casino's</p>	<p>Andere financiële ondernemingen, te weten:</p> <p>a) een onderneming die geen bank is en die een of meer werkzaamheden verricht die zijn opgenomen onder de punten 2 tot en met 12, 14 en 15 van bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten¹, met inbegrip van de werkzaamheden van wisselkantoren;²</p> <p>b) een verzekeringsonderneming, voor zover zij het levensverzekeringsbedrijf uitoefent;</p> <p>c) een beleggingsonderneming;</p> <p>d) een instelling voor collectieve beleggingen die haar rechten van deelneming of aandelen aanbiedt;</p> <p>e) een verzekeringstussenpersoon, wanneer hij handelt met betrekking tot levensverzekeringen en andere beleggingsverzekeringen, met uitzondering van een verbonden verzekeringstussenpersoon;</p> <p>f) in de Unie gelegen bijkantoren van de in de punten a) tot en met e) bedoelde financiële instellingen, ongeacht of het hoofdkantoor ervan zich in een lidstaat of een derde land bevindt.</p> <p>De volgende natuurlijke personen of rechtspersonen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten:</p> <p>a) auditors, externe accountants en belastingadviseurs;</p> <p>b) notarissen en andere onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen³, wanneer zij deelnemen, hetzij door op te treden in naam en voor rekening van hun cliënt in enigerlei financiële of onroerendgoedtransactie, hetzij door het verlenen van bijstand bij het voorbereiden of uitvoeren van transacties voor hun cliënt in verband met:</p> <ul style="list-style-type: none"> – de aan- en verkoop van onroerend goed of bedrijven; – het beheren van diens geld, waardepapieren of andere activa; – de opening of het beheer van bank-, spaar- of effectenrekeningen; – het organiseren van de inbreng die nodig is voor de oprichting, de exploitatie of het beheer van vennootschappen; – de oprichting, de exploitatie of het beheer van trusts, vennootschappen, stichtingen of soortgelijke structuren; <p>c) trustkantoren;</p> <p>d) makelaars;</p> <p>e) personen die handelen in goederen, doch voor zover er contante betalingen worden gedaan of ontvangen voor een bedrag van EUR 10.000 of meer, ongeacht of de transactie plaatsvindt in één verrichting of via meer verrichtingen waartussen een verband lijkt te bestaan;</p> <p>f) aanbieders van kansspelen.</p>

¹ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176).

² Tot de werkzaamheden genoemd in bijlage 1 bij de richtlijn kapitaalvereisten behoren bijvoorbeeld ook de werkzaamheden van betaaldienstverleners, betaaldienstagenten, elektronischgeldinstellingen en wisselinstellingen.

³ Hiertoe worden bijvoorbeeld ook advocaten gerekend.