

290

Besluit van 11 juni 2021 tot wijziging van het Besluit ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES in verband met de nadere uitwerking van het begrip uiteindelijk belanghebbende, het samenvoegen van categorieën voor eenvoudig cliëntenonderzoek en nadere regels met betrekking tot geldtransporten

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën, van 20 januari 2021, 2021-000009191, directie Financiële Markten, gedaan mede namens Onze Minister van Justitie en Veiligheid;

Gelet op de artikelen 1.1, vijfde lid, 2.8, vijfde lid, 4.2, vierde lid, en 4.3, vierde lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 24 februari 2021, nr. W06.21.0024/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 9 juni 2021, 2021-0000108069, directie Financiële Markten, uitgebracht mede namens Onze Minister van Justitie en Veiligheid;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 komt te luiden:

Artikel 2

1. Categorieën van natuurlijke personen die in elk geval moeten worden aangemerkt als uiteindelijk belanghebbende zijn:

a. in het geval van een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap, niet zijnde een vennootschap die als uitgevende instelling is onderworpen aan openbaarmakingsvereisten, met inbegrip van een 100 procent dochtermaatschappij van een dergelijke vennootschap:

1°. natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van of zeggenschap hebben over de vennootschap, via:

– het direct of indirect houden van meer dan 25 procent van de aandelen, van de stemrechten of van het eigendomsbelang in de vennootschap, met inbegrip van het houden van toonderaandelen; of
– andere middelen waarmee feitelijke zeggenschap uitgeoefend kan worden over de rechtspersoon; of

2°. indien na uitputting van alle mogelijke middelen en op voorwaarde dat er geen gronden voor verdenking bestaan, geen van de personen, bedoeld onder 1°, is achterhaald, of indien er enige twijfel bestaat of een persoon als bedoeld onder 1° de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft, dan wel de natuurlijke persoon is voor wiens rekening een transactie wordt verricht, de natuurlijke persoon of personen die behoort of behoren tot het hoger leidinggevend personeel van de vennootschap;

b. in het geval van een overige rechtspersoon:

1°. natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van of zeggenschap hebben over de rechtspersoon, via:

– het direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het eigendomsbelang in de rechtspersoon;
– het direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25 procent van de stemmen bij besluitvorming ter zake van wijziging van de statuten van de rechtspersoon; of
– het kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap over de rechtspersoon; of

2°. indien na uitputting van alle mogelijke middelen en op voorwaarde dat er geen gronden voor verdenking bestaan, geen van de personen, bedoeld onder 1°, is achterhaald, of indien er enige twijfel bestaat of een persoon als bedoeld onder 1° de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft, dan wel de natuurlijke persoon is voor wiens rekening een transactie wordt verricht, de natuurlijke persoon of personen die behoort of behoren tot het hoger leidinggevend personeel van de rechtspersoon;

c. in het geval van een personenvennootschap:

1°. natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van of zeggenschap hebben over de personenvennootschap via:

– het direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het eigendomsbelang in de personenvennootschap;
– het direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25 procent van de stemmen bij besluitvorming ter zake van wijziging van de overeenkomst die ten grondslag ligt aan de personenvennootschap, of ter zake van de uitvoering van die overeenkomst anders dan door daden van beheer, voor zover in die overeenkomst besluitvorming bij meerderheid van stemmen is voorgeschreven; of
– het kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap over de personenvennootschap; of

2°. indien na uitputting van alle mogelijke middelen en op voorwaarde dat er geen gronden voor verdenking bestaan, geen van de personen, bedoeld onder 1°, is achterhaald, of indien er enige twijfel bestaat of een persoon als bedoeld onder 1° de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft, dan wel de natuurlijke persoon is voor wiens rekening een transactie wordt verricht, de natuurlijke persoon of personen die behoort of behoren tot het hoger leidinggevend personeel van de personenvennootschap;

d. in het geval van een trust:

1°. de oprichter of oprichters;

2°. de trustee of trustees;

- 3°. voor zover van toepassing, de protector of protectors;
- 4°. de begunstigen, of voor zover de afzonderlijke personen die de begunstigen zijn van de trust niet kunnen worden bepaald, de groep van personen in wier belang de trust hoofdzakelijk is opgericht of werkzaam is; en
- 5°. elke andere natuurlijke persoon die door directe of indirecte eigendom of via andere middelen uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefent.
2. Het eerste lid, onderdeel a, is van overeenkomstige toepassing op andere juridische entiteiten vergelijkbaar met een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap.
3. Het eerste lid, onderdeel b, is van overeenkomstige toepassing op andere juridische entiteiten vergelijkbaar met een van deze rechtspersonen.
4. Het eerste lid, onderdeel c, is van overeenkomstige toepassing op rederijen of andere juridische entiteiten vergelijkbaar met een personenvennootschap.
5. Het eerste lid, onderdeel d, is van overeenkomstige toepassing op andere juridische constructies vergelijkbaar met een trust.
6. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder hoger leidend personeel uitsluitend verstaan: elke bestuurder in de zin van artikel 14 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES, of, in het geval van een personenvennootschap, elke vennoot, met uitzondering van een vennoot bij wijze van geldschieting als bedoeld in artikel 15 van het Wetboek van Koophandel BES.

B

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

1. Artikel 2.8, eerste lid, van de wet, is in ieder geval van toepassing op de volgende diensten:
- a. levensverzekeringen waarvan het bedrag van de jaarlijks te betalen premie USD 1.000 of minder bedraagt of waarvan het bedrag van de eenmalige premie USD 2.500 of minder bedraagt;
 - b. het sluiten of bemiddelen bij het sluiten van een levensverzekering tegen een premie of het doen van een uitkering uit hoofde van een levensverzekering indien de eerste premiebetaling wordt gedaan ten laste van, dan wel de uitkering uit hoofde van de levensverzekering wordt betaald ten gunste van een rekening van de cliënt bij een kredietinstelling of een levensverzekeraar die beschikt over een vergunning op grond van de Wet financiële markten BES of haar onderscheidenlijk zijn zetel heeft in een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen land;
 - c. producten met betrekking tot een pensioen als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet BES;
 - d. het verlenen van een dienst als bedoeld in bijlage A, deel I, onderdelen a, b of d, van de wet, voor zover verband houdend met de handel in effecten, indien de eerste betaling die met de dienst verband houdt door de cliënt wordt gedaan, of indien een betaling aan de cliënt wordt gedaan ten laste of ten gunste van een rekening van die cliënt bij een kredietinstelling die beschikt over een vergunning op grond van de Wet financiële markten BES of haar zetel heeft in een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen land.
2. Artikel 2.8, eerste lid, van de wet is in ieder geval van toepassing op de volgende cliënten:
- a. beleggingsinstellingen, levensverzekeraars, bemiddelaars in levensverzekeringen, kredietinstellingen en geldtransactiekantoren die beschikken over een vergunning op grond van de Wet financiële markten

BES;

b. ondernemingen en instellingen als bedoeld in onderdeel a zonder vergunning op grond van de Wet financiële markten BES die zijn gevestigd of hun zetel hebben in een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen land;

c. overheidsinstanties van de openbare lichamen of het Europese deel van Nederland;

d. rechtspersonen die effecten hebben uitgegeven die zijn toegelaten tot de handel op een effectenbeurs die lid is van de World Federation of Exchanges en gevestigd in een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen land en 100 procent dochtermaatschappijen van deze rechtspersonen.

C

Artikel 5 vervalt.

D

Onder vernummering van de paragrafen 3 en 4 tot paragrafen 4 en 5 wordt na artikel 4 een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 3. Geldtransporten

Artikel 5

1. Bij de aangifte van een geldtransport als bedoeld in artikel 4.2 van de wet worden de volgende gegevens verstrekt:

a. de vervoerder, met inbegrip van volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit en identificatiedocumentnummer en persoonlijke identificatienummer;

b. de eigenaar van de liquide middelen, met inbegrip van de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer, persoonlijke identificatienummer, indien de eigenaar een natuurlijke persoon is of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de eigenaar een rechtspersoon is;

c. indien van toepassing, de beoogde ontvanger van de liquide middelen, met inbegrip van de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer, persoonlijke identificatienummer, indien de beoogde ontvanger een natuurlijke persoon is, of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de beoogde ontvanger een rechtspersoon is;

d. de aard en het bedrag of de waarde van de liquide middelen;

e. de economische herkomst van de liquide middelen;

f. het beoogde gebruik van de liquide middelen;

g. de transportroute en het vervoermiddel.

2. Bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 4.3 van de wet, worden de volgende gegevens verstrekt:

a. de kennisgever, met inbegrip van volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer en persoonlijke identificatienummer;

b. de eigenaar van de liquide middelen, met inbegrip van de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer, persoonlijke

identificatienummer indien de eigenaar een natuurlijke persoon is, of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de eigenaar een rechtspersoon is;

c. de afzender van de liquide middelen, met inbegrip van de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer en persoonlijke identificatienummer indien de afzender een natuurlijke persoon is, of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de afzender een rechtspersoon is;

d. de ontvanger of beoogde ontvanger van de liquide middelen, met inbegrip van de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit, identificatiedocumentnummer en persoonlijke identificatienummer indien de ontvanger of beoogde ontvanger een natuurlijke persoon is, of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de ontvanger of beoogde ontvanger een rechtspersoon is;

e. de aard en het bedrag of de waarde van de liquide middelen;

f. de economische herkomst van de liquide middelen, en

g. het beoogde gebruik van de liquide middelen.

E

Na artikel 10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a

In afwijking van de artikelen 6 tot en met 10 bedraagt de op grond van de artikelen 4.2 en 4.3 op te leggen bestuurlijke boete ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES.

F

De bijlage wordt gewijzigd als volgt:

1. In de numerieke volgorde wordt het volgende artikelnummer met bijbehorende boetecategorie ingevoegd:

5.7, eerste lid

3

2. De artikelnummers 4.2 en 4.3 met bijbehorende boetecategorieën vervallen.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 11 juni 2021

Willem-Alexander

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Uitgegeven de *achttiende* juni 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Met onderhavig besluit worden enkele wijzigingen aangebracht in het Besluit ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Bwft BES). Aanleiding voor de wijziging van Bwft BES is de wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES).¹ De Wwft BES wordt gewijzigd om geconstateerde risico's op witwassen en financieren van terrorisme aan te pakken en om de Wwft BES in overeenstemming te brengen met de aanbevelingen van de FATF². Dit besluit bevat een uitwerking van de volgende drie grondslagen opgenomen in de wijziging van de Wwft BES: de definitie van het begrip voor uiteindelijk belanghebbende (UBO), categorieën van diensten, transacties en cliënten waarbij vereenvoudigd cliëntenonderzoek van toepassing kan zijn en de gegevens die verstrekt moeten worden bij het transport van liquide middelen. Daarnaast wordt er een aparte boete-hoogte vastgesteld voor overtredingen van bepalingen uit de wet van grensoverschrijdende geldtransporten en wordt de boetetabel aangepast. Hieronder worden deze afzonderlijk toegelicht.

De toelichting wordt gegeven mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid.

Definitie UBO

Onderhavig besluit voorziet in een nadere uitwerking en uitbreiding van de begripsomschrijving van «uiteindelijk belanghebbende» (naar het Engelse *Ultimate Beneficial Owner*, hierna: UBO). De wijziging laat de materiële kern van het begrip UBO ongewijzigd, maar voorziet in een verdere uitwerking van dit begrip. Met deze wijziging wordt de definitie van UBO in de Wwft BES nader uitgewerkt zodat deze voldoet aan de verder ontwikkelde internationale standaarden.³ In de Europees-Nederlandse Wwft is de definitie inmiddels uitgebreid uitgewerkt sinds de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn in overeenstemming met de internationale standaarden. De Europees-Nederlandse invulling heeft daarom als blauwdruk gediend voor de uitwerking van het UBO-begrip in de Wwft BES en wordt zo veel mogelijk ongewijzigd overgenomen. De definitie van UBO is ondergebracht op wetsniveau en analoog naar de Europees-Nederlandse Wwft zijn met dit besluit categorieën natuurlijke personen die in ieder geval aangemerkt moeten worden als UBO uitgewerkt. Deze uitwerking kan tot gevolg hebben dat instellingen additionele gegevens moeten verzamelen om de UBO te identificeren. Instellingen in Caribisch Nederland dienen voor de verwerking van gegevens in het kader van de Wwft BES te voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens BES.

De uitwerking van de definitie in het besluit betreft de categorieën van personen die in elk geval als UBO moeten worden aangemerkt, dit is nadrukkelijk geen limitatieve opsomming. In dit besluit is dit gespecificeerd voor juridische entiteiten die in Caribisch Nederland voorkomen. De juridische entiteiten die op grond van het Burgerlijk Wetboek BES en het Wetboek van Koophandel BES gevormd kunnen worden, komen overeen, met uitzondering van de kerkgenootschappen, met de juridische entiteiten

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 458 nr. 2.

² Financial Action Task Force.

³ OECD, Peer Review Report on the Exchange of Information, the Netherlands 2019.

Te raadplegen op: <https://www.oecd.org/netherlands/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-the-netherlands-2019-second-round-fdce8e7f-en.htm>

die op basis van het Europees-Nederlandse Burgerlijk Wetboek en Wetboek van Koophandel gevormd kunnen worden. In het artikelsgewijze deel is voor elke afzonderlijke rechtsvorm nader toegelicht welke natuurlijke personen in elk geval als UBO kwalificeren.

Categorieën diensten, transacties en cliënten waarop vereenvoudigd cliëntenonderzoek van toepassing kan zijn

Middels de aanpassing van artikel 2.8 en het vervallen van artikel 2.9 in de Wwft BES worden voortaan alle diensten, transacties en cliënten waarop vereenvoudigd cliëntenonderzoek van toepassing kan zijn in het Besluit ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES opgenomen. Deze waren voorheen verspreid over de wet en het besluit neergelegd, namelijk in de artikelen 2.8, eerste lid, en 2.9, eerste lid van de wet en de artikelen 4 en 5 van het besluit. Met de samenvoeging in het besluit zijn geen nieuwe categorieën toegevoegd, in het besluit zijn derhalve alleen de categorieën die verspreid waren over de wet en het besluit samengevoegd in een enkel artikel. Met de wijziging van de Wwft BES is komen te vervallen dat vereenvoudigd cliëntenonderzoek betekent dat bepaalde onderdelen van het cliëntenonderzoek achterwege kunnen blijven. Er is altijd sprake van cliëntenonderzoek, maar het hangt van de risicobeoordeling af met welke intensiteit dat cliëntenonderzoek wordt verricht. In wezen houdt het vereenvoudigd cliëntenonderzoek voortaan in dat het op voorhand toegestaan is cliëntenonderzoek met lage(re) intensiteit te verrichten voor een aantal categorieën bij dit besluit aangewezen diensten, transacties en cliënten. Het hangt nog altijd af van de risico-inschatting van de instelling of bij de betreffende categorieën diensten, transacties en cliënten daadwerkelijk een vereenvoudigd cliëntenonderzoek verricht wordt. In dit besluit worden deze categorieën diensten, transacties en personen aangewezen. In de artikelsgewijze toelichting worden de specifieke afzonderlijke categorieën verder toegelicht. Deze categorieën corresponderen met de door FATF geïdentificeerde lager risico categorieën van aanbeveling 10.

Gegevens bij transporten van liquide middelen

Hoofdstuk 4 («Grensoverschrijdende geldtransporten») van de Wwft BES strekt ertoe om witwassen en financiering van terrorisme te voorkomen en op te sporen, door een systeem van controles op natuurlijke personen die de openbare lichamen binnenkomen of verlaten met liquide middelen of verhandelbare instrumenten aan toonder ten bedrage van USD 10.000 of meer of de tegenwaarde daarvan in andere valuta. Het betreffende hoofdstuk in de wet is herzien. Voortaan zullen, wanneer ongebegeide liquide middelen met een gezamenlijke waarde van USD 10.000 of meer het openbare lichaam binnenkomen of verlaten zonder begeleiding van een persoon, de afzender, of de ontvanger, of zijn vertegenwoordiger, op verzoek van douaneambtenaren een kennisgeving daarvan moeten doen.

In het nieuwe artikel 5 Wwft BES worden deze twee wettelijke verplichtingen nader ingevuld door aan te geven welke gegevens verstrekt moeten worden bij het doen van een aangifte of een kennisgeving als bedoeld in artikelen 4.2 en 4.3 van de wet. De verplichting om vervoer van liquide middelen aan te geven of daarvan een kennisgeving te doen, dient om inzicht te krijgen in dergelijke geldstromen om witwassen en het financieren van terrorisme te voorkomen. Derhalve is het van belang dat deze gegevens volledig zijn en bruikbaar om verdachte transacties op te sporen.

Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Wwft BES moet daarom een reeks gestandaardiseerde gegevenselementen met betrekking tot het vervoer van de liquide middelen worden vastgelegd, zoals persoonsgegevens van de aangever, en, indien van toepassing, de ontvanger en afzender, de economische herkomst en het beoogde gebruik van de liquide middelen. Met name is het nodig dat de aangever, de eigenaar of de ontvanger zich identificeren met gegevens die in hun identificatiedocumenten zijn vermeld, teneinde het risico op fouten ten aanzien van hun identiteit en vertragingen als gevolg van mogelijk vereiste verificatie achteraf tot een minimum te beperken.

De douane die de aangifte of kennisgeving verwerkt, moet deze melden als een ongebruikelijke transactie bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (het Meldpunt). Het Meldpunt dient vervolgens op basis van de verstrekte gegevens en in combinatie met andere informatie na te gaan of een geldtransport, dan wel transactie, als verdacht dient te worden aangemerkt. Dat betekent dat een geldtransport of transactie vermoed wordt verband te houden met witwassen of het financieren van terrorisme. Hoe vollediger de gegevens zijn waaruit het Meldpunt kan putten, des te waarschijnlijker dat verdachte transacties opgespoord kunnen worden. Uit ervaring van de douane en het Meldpunt is gebleken dat de huidige omschrijving van de gegevens niet gedetailleerd genoeg is, tot onduidelijkheden leidt en een te onvolledig beeld oplevert van deze geldtransporten. Daarom is met dit besluit de lijst van gegevens nader uitgewerkt. In het artikelsgewijze deel wordt nader ingegaan op de specifieke gegevens.

2. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het onderhavige besluit bevat geen nieuwe taken en verplichtingen voor instellingen of toezichthouders, maar bevat een uitwerking van het bestaande begrip UBO en het samenvoegen op besluitniveau van bestaande categorieën waarop vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan plaatsvinden. De uitwerking van het UBO-begrip leidt er mogelijk toe dat instellingen nieuwe gegevens moeten registreren en toezichthouders daar toezicht op moeten houden. Dit zal geen grote gevolgen hebben voor de uitvoering van het toezicht. Dit is afgestemd met de toezichthouders. Daarnaast bevat het een meer gedetailleerde uitwerking van de gegevens die bij geldtransporten overlegd moeten worden en het uitzonderen van de overtredingen van de bepalingen omtrent geldtransporten van de bestaande boetesystematiek van het besluit. Deze wijzigingen zijn afgestemd met de Douane Caribisch Nederland zodat deze beter aansluiten bij de uitvoering van zijn taken.

3. Regeldrukgevolgen

Instellingen zijn op grond van de wet reeds verplicht vast te stellen wie UBO is. De uitwerking van de UBO-definitie is een uitwerking van het bestaande begrip op besluitniveau en dient instellingen handvatten te geven bij het vaststellen van de UBO. De uitwerking van het UBO-begrip kan ertoe leiden dat een instelling in het kader van haar cliëntenonderzoek meer personen dan voorheen moet identificeren als UBO en in die gevallen ook redelijke maatregelen moet nemen om de identiteit van de UBO te verifiëren. Naar schatting zal dit aan kosten EUR 78,- per UBO met zich brengen. Daarbij is uitgegaan van een tijdsbesteding van 2 uur en een gemiddeld uurtarief van EUR 39,- (rekening houdend met de verschillende instellingen die binnen de reikwijdte van de Wwft BES valt). Omdat het op voorhand onduidelijk is hoeveel producten of diensten door vennootschappen en andere juridische entiteiten alsmede trusts of soortgelijke juridische constructies die in Caribisch Nederland worden

beheerd, worden afgenomen bij Wwft-instellingen, zijn de totale kosten van de wijzigingen in het UBO-begrip niet kwantificeerbaar. Voorts zijn alle cliënten, diensten en transacties waarop vereenvoudigd cliëntenonderzoek van toepassing is gehandhaafd, behoudens het verlagen van de normbedragen voor levensverzekeringen. Dit kan betekenen dat levensverzekeraars voor sommige cliëntendossiers nu aan regulier cliëntenonderzoek dienen te onderwerpen bij het actualiseren van de cliëntendossiers. Naar schatting zal dit aan kosten EUR 117,- per cliënt zijn. Daarbij is uitgegaan van een tijdsbesteding van gemiddeld 3 uur en een gemiddeld uurtarief van EUR 39,-. Er zijn op dit moment ongeveer 5.000 lopende polissen voor levensverzekering. Naar schatting zullen er als gevolg van de wijziging van de normbedragen 5% tot maximaal 10% van cliëntendossiers aan regulier cliëntenonderzoek moeten worden onderworpen. Waarmee de totale kosten uitkomen op ongeveer EUR 43.875,-. Voorts worden er ongeveer 700 nieuwe polissen per jaar afgesloten. Uitgaande van dezelfde percentages en kosten zullen de structurele extra kosten van de maatregel neerkomen op ongeveer EUR 6.142,50.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft het besluit ambtelijk afgedaan en besloten het niet voor formeel advies te selecteren.

4. Consultatie

Het ontwerpbesluit is openbaar geconsulteerd op www.internetconsultatie.nl van 10 juli 2020 tot 7 september 2020.⁴ Er is één reactie geweest, deze zag niet op de inhoud van het ontwerpbesluit.

Artikelsgewijs

Artikel I

A

De uitwerking van categorieën natuurlijke personen die in ieder geval als UBO moeten worden aangemerkt is ondergebracht in artikel 2 van het besluit. Voorheen was in artikel 2 een lijst opgenomen van instellingen die risicogebaseerd cliëntenonderzoek konden verrichten. Een van de pijlers van de herziening van de Wwft BES is dat cliëntenonderzoek altijd risicogebaseerd dient plaats te vinden.⁵ Daarmee kan deze bepaling komen te vervallen.

Onder een UBO wordt elke natuurlijke persoon verstaan die de uiteindelijke eigenaar is van of uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht. Deze algemene definitie is neergelegd in de aanhef van het eerste lid. In de daaropvolgende onderdelen van het eerste lid is vervolgens een nadere uitwerking gegeven per type juridische entiteit of juridische constructie. De nadere uitwerking van de begripsomschrijving van UBO bepaalt welke personen ten minste als UBO moeten worden gezien. Het betreft nadrukkelijk geen limitatieve opsomming van de mogelijke UBO's van een cliënt. Steeds zal, op basis van de criteria die in het besluit zijn opgenomen, moeten worden beoordeeld of er ook andere personen als UBO moeten worden aangemerkt. Nu de begripsomschrijving van UBO aansluit bij de begripsomschrijving die FATF hanteert, is de guidance van FATF hiervoor van betekenis. Een cliënt kan één of meerdere UBO's hebben. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen vennootschappen en andere juridische entiteiten, trusts en juridische

⁴ <https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingbwftbes>

⁵ Kamerstukken II 2019/20 35 458 nr. 3, p. 5.

constructies vergelijkbaar met trusts. Dit onderscheid komt terug in de onderdelen a tot en met d van artikel 2, tweede lid, van dit besluit. Omdat het van belang is dat de bepalingen met betrekking tot de beschikbaarheid van UBO-informatie van toepassing zijn op het breedst mogelijke scala van juridische entiteiten dat in een land kan worden opgericht, is deze onderverdeling in artikel 2 toegespitst op de juridische entiteiten en juridische constructies die met name in Caribisch Nederland voorkomen.

Besloten vennootschappen en naamloze vennootschappen

Het eerste lid, onderdeel a, van artikel 2 heeft betrekking op besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (BV's) en op naamloze vennootschappen (NV's). Deze uitwerking is daarnaast van toepassing op andere juridische entiteiten die vergelijkbaar zijn met een BV of NV volgens het tweede lid van artikel 2. De UBO's van een BV, NV of vergelijkbare juridische entiteit kunnen in de eerste plaats natuurlijke personen zijn die aandelen, stemrechten of een eigendomsbelang houden in een vennootschap. Daarbij wordt een indicatief percentage van meer dan 25% gehanteerd: personen die meer dan 25% van de aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap houden, dienen in elk geval als UBO te worden aangemerkt. Dat wil tegelijkertijd niet zeggen dat natuurlijke personen die een lager percentage aan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap houden, in geen geval als UBO kunnen worden aangemerkt. Indien deze personen op andere wijze de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap hebben, bijvoorbeeld op basis van contractuele betrekkingen, kwalificeren zij (eveneens) als UBO op grond van de criteria in artikel 2, eerste lid, onderdeel a.

Niet alleen natuurlijke personen die direct meer dan 25% van de aandelen, stemrechten, of het eigendomsbelang in een vennootschap houden, moeten als UBO worden aangemerkt. Ook indien het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap indirect wordt gehouden, bijvoorbeeld door tussenkomst van een andere rechtspersoon, zoals een stichting administratiekantoor, of een structuur van rechtspersonen, dient een natuurlijke persoon als UBO te worden aangemerkt. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de natuurlijke personen die, op grond van de begripsomschrijving van UBO voor overige rechtspersonen in het eerste lid, onderdeel b, kwalificeren als de UBO van een stichting administratiekantoor die de aandelen in een vennootschap houdt. In de guidance van de FATF is bepaald dat het houden van meer dan 25% van de aandelen of van het eigendomsbelang in een vennootschap door tussenkomst van een juridische entiteit, waarover dezelfde natuurlijke persoon of personen de zeggenschap hebben, een indicatie is van een indirect uiteindelijk belang in een vennootschap.⁶ In het onderhavige artikel krijgt dit zijn beslag met een verwijzing naar het indirect houden van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang.

Daarnaast is verduidelijkt dat ook natuurlijke personen die toonderaandelen houden in een vennootschap, als UBO kunnen worden aangemerkt.⁷ Ook in gevallen waarin een beperkt recht op de aandelen in een vennootschap is gevestigd, bijvoorbeeld door het verpanden van stemrechten of het verlenen van vruchtgebruik over een stemrecht, kan de pandhouder of de vruchtgebruiker als UBO van een vennootschap worden aangemerkt.

⁶ FATF, 2014, Guidance Transparency and Beneficial Ownership, p. 15.

Te raadplegen op: <https://www.fatf-gafi.org/documents/news/transparency-and-beneficial-ownership.html>

⁷ Ondanks het verbod op het uitgeven van toonderaandelen kan een persoon toonderaandelen bezitten van buitenlandse vennootschappen.

Op grond van het eerste lid, onderdeel a, onder 2°, dienen ook natuurlijke personen die via andere middelen dan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang de uiteindelijke eigenaar zijn van of de uiteindelijke zeggenschap hebben over een juridische entiteit, als UBO te worden aangemerkt. Het betreft onder meer gevallen waarin een natuurlijke persoon als aandeelhouder het recht heeft om de meerderheid van de bestuursleden van een vennootschap te benoemen of te ontslaan, ongeacht welk percentage aan aandelen wordt gehouden. Een ander voorbeeld betreft natuurlijke personen die op basis van een overeenkomst met de vennootschap een overheersende invloed op de vennootschap kunnen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld het geval kan zijn bij economisch eigendom.

Een belangrijk onderdeel van de uitwerking van de definitie van UBO in het zesde lid voor vennootschappen en juridische entiteiten betreft de gevallen waarin hoger leidinggevend personeel als UBO wordt aangemerkt. Tot het hoger leidinggevend personeel worden, voor de toepassing van het onderhavige artikel of – indien sprake is van een meerkoppig bestuur – de statutair bestuurders van een vennootschap gerekend. Dit aspect van de begripsomschrijving van UBO wordt geïntroduceerd en sluit aan op de FATF-aanbevelingen. Het brengt met zich dat er in alle gevallen (ten minste) een natuurlijke persoon als UBO van een vennootschap of juridische entiteit moet worden aangemerkt. Indien het niet mogelijk blijkt een natuurlijk persoon te achterhalen die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een juridische entiteit via het houden van aandelen, stemrechten, eigendomsbelang of andere middelen, dient het hoger leidinggevend personeel van de juridische entiteit als UBO te worden aangemerkt. Uit de verplichtingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek volgt dat deze maatregelen moeten worden afgestemd op het risico op witwassen of financieren van terrorisme dat zich in een concreet geval voordoet. Van belang is dat een instelling de maatregelen vastlegt die zijn genomen om de UBO's van een cliënt te achterhalen. Dit volgt uit artikel 2.13 Wwft BES. Het hoger leidinggevend personeel wordt eveneens als UBO aangemerkt, indien er twijfel bestaat of een natuurlijk persoon daadwerkelijk het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap heeft. In dat kader is van belang dat het aanmerken van het hoger leidinggevend personeel als UBO nadrukkelijk een terugvaloptie is: het hoger leidinggevend personeel kan alleen dan als UBO worden aangemerkt, indien alle mogelijke maatregelen door een instelling zijn ingezet om op eerdergenoemde gronden de UBO's van een cliënt vast te stellen en indien er geen gronden bestaan voor verdenking van witwassen of financieren van terrorisme. Immers, in die gevallen is een instelling op grond van de wet gehouden zijn dienstverlening te weigeren of te beëindigen, omdat niet aan de vereisten van het cliëntenonderzoek kan worden voldaan. Bij het aanmerken van het hoger leidinggevend personeel als UBO, worden alle natuurlijke personen die lid zijn van het statutair bestuur als UBO aangemerkt. Zij kwalificeren allen in gelijke mate uit hun functie als UBO.

Tot slot geldt met betrekking tot BV's, NV's en vergelijkbare juridische entiteiten dat de natuurlijke personen, bedoeld in onderdeel a van het eerste lid, niet als UBO worden aangemerkt indien sprake is van een vennootschap die is onderworpen aan de openbaarmakingsvereisten waarvan de effecten tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten. Omdat op deze beursgenoteerde vennootschappen reeds openbaarmakingsvereisten van toepassing zijn in deze gevallen niet nodig geacht de natuurlijke personen als UBO aan te merken. Indien een dergelijke beursgenoteerde vennootschap een 100% dochtermaatschappij heeft, geldt dezelfde uitzondering ook voor deze dochtermaatschappij. In een dergelijk geval zijn de UBO's van de beursgenoteerde vennootschap immers ook de UBO's van de dochtermaatschappij, zodat de geldende

openbaarmakingsvereisten ook daarop reeds van toepassing zijn. Bovenstaande houdt in dat de dienstverlener in beginsel geen eigen onderzoek hoeft te doen naar de UBO's van de beursgenoteerde vennootschap, en uit kan gaan van de openbare informatie. Het is wel van belang dat de dienstverlener kennis neemt van deze openbare gegevens en dit aan kan tonen. De identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden van de beursgenoteerde vennootschap kan immers relevant zijn in het kader van de andere verplichtingen op grond van de Wwft en de Sanctiewet 1977. Te denken valt aan gronden voor het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek of nadere maatregelen in het kader van politiek prominente personen. Het voorgaande geldt ongeacht of het gaat om een UBO die op basis van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang als UBO kwalificeert, of als het gaat om een UBO die zich als UBO kwalificeert omdat hij deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel («pseudo» UBO).

Overige rechtspersonen

In het eerste lid, onderdeel b, is uitgewerkt welke natuurlijke personen in elk geval tot de UBO's van overige rechtspersonen moeten worden gerekend. Onder overige rechtspersonen worden de vereniging, onderlinge waarborgmaatschappij, coöperatie, stichting en stichting particulier fonds gerekend. Met name omdat ten aanzien van deze rechtspersonen geen sprake kan zijn van het houden van aandelen is voorzien in een aparte definitie.

Personenvennootschappen

Het eerste lid, onderdeel c, van artikel 2 ziet op personenvennootschappen. Voor het identificeren van de UBO's van een personenvennootschap worden de rechtsvormen die tot de personenvennootschappen worden gerekend aangemerkt als juridische entiteiten. Voorzien is in een aparte definitie, het gaat hier immers om vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, waarbij geen sprake kan zijn van het houden van aandelen.

Omdat er geen sprake kan zijn van het houden van aandelen in een personenvennootschap, worden in plaats daarvan de natuurlijke personen die meer dan 25% van het eigendomsbelang houden in een personenvennootschap, of die in nader omschreven gevallen meer dan 25% van de stemmen of de feitelijke zeggenschap in een personenvennootschap kunnen uitoefenen, als UBO aangemerkt. Onder eigendomsbelang wordt het hebben van een recht op uitkering van de winst of van de reserves van de personenvennootschap verstaan, dan wel op een overschot na vereffening.

Ook voor onderdeel c van het eerste lid is de vorenstaande toelichting met betrekking tot de UBO's van BV's en NV's relevant. Zo wordt ook voor personenvennootschappen voorzien in de uiterste terugvaloptie van het aanmerken van hoger leidinggevend personeel als UBO. Omdat een personenvennootschap geen statutaire bestuurders kent, is in het zesde lid verduidelijkt dat in het geval van personenvennootschappen en voor de toepassing van deze begripsomschrijving onder het hoger leidinggevend personeel de vennoten van de personenvennootschap worden verstaan. Daarbij wordt een uitzondering gemaakt voor de vennoten bij wijze van geldschieting, omdat deze vennoten geen feitelijke invloed op de besluitvorming kunnen uitoefenen.

Trusts

De Angelsaksische rechtsvorm «trust» is een juridische constructie, waarbij vermogensbestanddelen worden toevertrouwd aan een beheerder (trustee) die deze vermogensbestanddelen overeenkomstig een trustakte aanwendt voor één of meer begunstigen. De oprichters, trustees, eventuele protectors en de begunstigen van een trust dienen in elk geval als UBO van een trust te worden aangemerkt. Uit artikel 1.1, eerste lid, onderdeel t, van de Wwft BES volgt dat voor de invulling van deze begrippen wordt verwezen naar het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts. Ook natuurlijke personen die door direct of indirect eigendom of via andere middelen zeggenschap over de trust uitoefenen, kwalificeren als UBO.

Ten aanzien van de begunstigen van een trust geldt dat het onder omstandigheden mogelijk is dat de individuele begunstigen niet kunnen worden bepaald. In dat geval kan de groep van personen in wier belang de trust is opgericht, als UBO worden aangemerkt. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een dusdanig omvangrijke groep van begunstigen, dat het identificeren van de individuele begunstigen onmogelijk is. Ook is het mogelijk dat de individuele begunstigen nog niet in beeld zijn, omdat de begunstigen van een trust pas in de toekomst worden bepaald. In deze gevallen is het van belang dat de groep van natuurlijke personen nauwkeurig, aan de hand van specifieke kenmerken of naar categorie, wordt omschreven. Dit moet ertoe leiden dat het op een later moment -bij uitkering van de gelden onder beheer van de trust, dan wel op het moment waarop de begunstigde zijn definitieve rechten uitoefent – mogelijk is de individuele begunstigen alsnog te achterhalen. Dit volgt uit artikel 2.14, tweede lid, Wwft BES.

Tot slot is ook ten aanzien van trusts, in het vijfde lid, bepaald dat de UBO's van vergelijkbare juridische constructies, op een met het tweede lid, onderdeel d vergelijkbare wijze dienen te worden vastgesteld.

B

In de artikelen 4 en 5 waren voorheen enkele specifiek bij besluit aangewezen categorieën diensten, transacties en cliënten voor vereenvoudigd cliëntenonderzoek opgenomen. Deze zijn samen met de categorieën nu nog opgenomen in de wet samengevoegd in het nieuwe artikel 4. Er zijn geen wijzigingen aangebracht in de categorieën, behoudens de normbedragen van de premies voor levensverzekeringen.

Artikel 4, eerste lid, heeft betrekking op bepaalde diensten en transacties gerelateerd aan levensverzekeringen, pensioenproducten en de handel in effecten. Voor zover het gaat om levensverzekeringen en pensioenproducten in onderdelen a, b en c, zijn deze, inclusief normbedragen, expliciet opgenomen in de «explanatory notes» bij FATF-aanbeveling 10 als transacties of diensten met een lager risico. Deze normbedragen zijn gewijzigd zodat deze corresponderen met de gewijzigde normbedragen uit de FATF-aanbevelingen. Voorts is ook het in bewaring nemen, het openstellen of het verrichten van een uitbetaling, verband houdend met de handel in effecten, door een instelling die vergunning heeft voor kredietinstelling op grond van de Wet Financiële markten BES of in een door de Minister aan te wijzen land opgenomen als dienst met een lager risico.

In het tweede lid zijn categorieën cliënten opgenomen waarvoor vereenvoudigd cliëntenonderzoek geldt. Het betreft financiële ondernemingen met een vergunning op grond van de Wet financiële markten BES,

overheidsinstanties van de openbare lichamen of het Europese deel van Nederland, en ondernemingen genoteerd aan een beurs in een aangegeven land. Uit de FATF-aanbevelingen volgt dat instellingen die onder adequaat toezicht staan of genoteerd staan aan publieke effectenbeurzen een lager risico vormen.

C

Het oorspronkelijke artikel 5 kan vervallen, nu alle gevallen van vereenvoudigd cliëntenonderzoek zijn opgenomen in artikel 4.

D

In het nieuwe artikel 5 worden de gegevens die moeten worden verstrekt bij het doen van een aangifte of een kennisgeving als bedoeld in de artikelen 4.2 en 4.3 Wwft BES gegeven. Omdat er bij een aangifte sprake is van begeleid vervoer en bij een kennisgeving sprake is van onbegeleid vervoer, is gekozen om de gegevens, hoewel deze veel overeenkomsten hebben, onder te verdelen in twee aparte leden. De opbouw is hetzelfde. De aangever, respectievelijk kennisgever, dient in ieder geval zijn eigen persoonsgegevens en van de eigenaar van de liquide middelen te verstrekken. Het verstrekken van informatie over de ontvanger zal niet altijd van toepassing zijn, de liquide middelen kunnen immers voor eigen gebruik worden aangewend. Een kennisgever dient wel altijd de gegevens van de ontvanger te overleggen, op grond van het tweede lid, onderdeel d. In aanvulling op deze personen dient de kennisgever, op grond van tweede lid, onderdeel c, tevens de afzender van de liquide middelen op te geven. Bij de te verstrekken gegevens wordt voor een mogelijke identificatie onderscheid gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen.

Om de aangifte of de kennisgeving zo compleet mogelijk te maken en om te voorkomen dat niet verifieerbaar is of de aangifte of kennisgeving correct is gedaan en het Meldpunt in staat te stellen haar wettelijke taak naar behoren uit te voeren, dienen de gegevens volledig verstrekt te worden. Dit houdt in: de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, geboorteplaats en geboortedatum, nationaliteit en identificatiedocumentnummer indien de eigenaar een natuurlijke persoon is, of de volledige naam, contactgegevens, inclusief adres, registratienummer en, indien van toepassing, fiscaal identificatienummer, indien de eigenaar een rechtspersoon is. Voor het fiscaal identificatienummer (bijvoorbeeld btw of VAT) en het registratienummer van de rechtspersoon (in Nederland het Kamer van Koophandel nummer) gelden wereldwijd verschillende benamingen en zijn derhalve neutraal omschreven.

Naast deze gegevens dient een aangifte en kennisgeving voorzien te zijn van informatie over de liquide middelen. Zo dient men de aard en het bedrag of de waarde van de liquide middelen te verstrekken. Naast gangbare valuta biljetten vallen onder liquide middelen immers ook aan toonder gestelde verhandelbare waardepapieren, alsmede goud en diamanten, alsmede andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen waardedragers of goederen. Voorts dient ook de economische herkomst en het beoogde gebruik zo specifiek mogelijk te worden omschreven. Tot slot geldt voor aangiften dat de transportroute en het type vervoer verstrekt moeten worden. Indien relevant kunnen ook daarbij ook aanvullende gegevens zoals het kenteknummer of het vluchtnummer opgevraagd worden. De transportroute en het type vervoer zijn bij onbegeleid vervoer van liquide middelen al bekend en is daarom niet opgenomen in de lijst gegevens voor onbegeleid vervoer.

Op grond van artikel 10 van de Wet bescherming persoonsgegevens BES dienen bovenstaande gegevens niet langer dan noodzakelijk worden bewaard. Deze norm wordt op basis van beleidsregels van de Douane Caribisch Nederland uitgewerkt en zal thans analoog aan de EU verordening controle liquide middelen worden vastgesteld op vijf jaar.⁸

E

In het nieuwe artikel 10a worden bestuurlijke boetes voor overtreding van de aangifte- of kennisgevingsplicht inzake grensoverschrijdende geldtransporten uitgezonderd van de algemene boetesystematiek. De algemene boetesystematiek in het besluit is ontleend aan de boetesystematiek zoals deze geldt voor overtredingen van de Wwft en de Wft. Deze systematiek sluit niet aan bij de handhaving van grensoverschrijdende geldtransporten, die in Europees Nederland onder de Algemene Douanewet valt. In Europees Nederland vindt sanctionering van de overtreding van de regels betreffende grensoverschrijdende geldtransporten plaats middels een bestuurlijke strafbeschikking. Met deze wijziging is beoogd bij dat stelsel aan te sluiten. Omdat het strafrechtelijk kader in Caribisch Nederland niet voorziet in de strafbeschikking is gekozen om bestuursrechtelijke sanctionering te handhaven. Met dit artikel wordt afgeweken van de systematiek van het besluit. In plaats daarvan is de overtreding van de aangifteplicht en kennisgevingsplicht uit de artikelen 4.2 en 4.3 van de wet beboetbaar met maximaal een bedrag gelijk een strafrechtelijke boete van de vierde categorie uit het Wetboek van Strafrecht BES, thans USD 14.000. De overweging om aan te sluiten bij deze categorie is dat deze correspondeert met strafrechtelijke boetes voor overtreding van de artikelen 4.2 en 4.3 betreffende geldtransporten opgenomen in artikel 6.1 van de wet.

F

Met dit onderdeel wordt de boetetabel in de bijlage gewijzigd. Ten eerste wordt overtreding van de medewerkingsplicht uit artikel 5.7, eerste lid, van de wet ingedeeld in de tweede boetecategorie. Dit correspondeert met de boetecategorie in de Wwft voor dezelfde overtreding. Ten tweede worden artikelen 4.2 en 4.3 uit de boetetabel verwijderd nu de boetehoogte voor overtreding van deze artikelen separaat wordt vastgesteld in artikel 10a.

Artikel II

Het besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Beoogd wordt het besluit tegelijk met de Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES en de Wet financiële markten BES in verband met het aanpakken van geconstateerde risico's op witwassen en financieren van terrorisme op de BES en het in overeenstemming brengen van deze wetgeving met de aanbevelingen van de FATF in werking te laten treden.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁸ Verordening (EU) 2018/1672 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005, artikel 13, vierde lid.