

Vergaderjaar 2007–2008

31 238

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Sinds 1 februari 1994 zijn de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 (later gewijzigd in Wet identificatie bij dienstverlening) en de Wet melding ongebruikelijke transacties van kracht.

De Wet identificatie bij dienstverlening 1993 (hierna: WID) en de Wet Melding ongebruikelijke transacties (hierna: Wet MOT) hebben als doel het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme tegen te gaan. Daartoe verplicht de WID tot identificatie van cliënten en het verrichten van cliëntenonderzoek, en geeft de Wet MOT de verplichting tot het melden van ongebruikelijke transacties. Beide wetten vormen tezamen een sluitend geheel van maatregelen ter voorkoming van gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme. Zij zijn echter tot dusver op verschillende wijze ingericht, hetgeen een verminderde inzichtelijkheid van de in beide wetten neergelegde voorschriften tot gevolg heeft. Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot een samenvoeging van de WID en de Wet MOT teneinde de bruikbaarheid te verbeteren.

De wetgeving ter voorkoming van witwassen vindt haar oorsprong in de 40 aanbevelingen ter bestrijding van witwassen van Financial Action Task Force on money laundering (FATF). De FATF is een samenwerkingsverband van 32 staten en de Europese Commissie en het samenwerkingsverband van de Golfstaten, dat in 1989 is opgericht door de G-7. De aanbevelingen vormen de basis voor de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen (richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG, L 166/77), gewijzigd door richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 344) en 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 (PbEG L 309, hierna: de derde witwasrichtlijn).

De aanpak van witwassen is van groot belang voor een effectieve bestrijding van allerlei vormen van ernstige criminaliteit. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten van misdrijven stelt daders van deze misdrijven immers in staat om buiten het bereik van opsporingsinstanties te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten. Het opgebouwde vermogen biedt hen tevens de gelegenheid om posities te verwerven in bonafide ondernemingen en om in landen waar de rechtsstaat onvoldoende is ontwikkeld, het gezag van de overheid te ondermijnen.

Het is daarom cruciaal dat de kanalen waarlangs het witwasproces zich kan voltrekken worden beschermd tegen misbruik voor criminele doeleinden. Dit geschiedt door het creëren van transparantie in het financiële stelsel, het verrichten van gedegen cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties.

Het grote belang van de bestrijding van witwassen heeft er voor gezorgd dat de maatregelen ter voorkoming van witwassen inmiddels zijn overgenomen in een groot aantal internationale verdragen die zijn op de bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Te noemen vallen onder andere het VN Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Trb. 2001, 68), het VN Verdrag tegen corruptie (Trb. 2004, 11) en het Raad van Europa Verdrag inzake witwassen, opsporing, inbeslagname en confiscatie van opbrengsten van misdrijven en financiering van terrorisme (Trb. 2006, 104). Met de bepalingen in dit voorstel wordt tevens uitvoering gegeven aan de verplichtingen inzake de preventie van witwassen die voortvloeien uit deze verdragen.

Na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten van Amerika is de FATF zich ook gaan richten op de bestrijding van de financiering van terrorisme. Voor de financiering van terroristische daden zal veelal van dezelfde kanalen gebruik worden gemaakt als bij witwassen het geval is. In oktober 2001 heeft de FATF in aanvulling op de bestaande aanbevelingen ter voorkoming van witwassen, negen speciale aanbevelingen ter bestrijding van de financiering van terrorisme opgesteld.

De kennis en ervaring die sinds het begin van de bestrijding van witwassen zijn opgedaan hebben de FATF in staat gesteld haar aanbevelingen aan te scherpen. Het betrof onder meer een uitbreiding van de reikwijdte van de maatregelen ter voorkoming van witwassen toen bleek dat witwassers als gevolg van het ingestelde toezicht op financiële instellingen uitweken naar andere sectoren van de economie. Ook is de reikwijdte van de aanbevelingen uitgebreid tot vrije beroepsbeoefenaren, zoals accountants, notarissen en advocaten. Deze beroepsbeoefenaren kunnen door de sleutelpositie die zij innemen in het economische en maatschappelijke verkeer, betrokken raken bij pogingen om opbrengsten van misdrijven een ogenschijnlijk legale herkomst te geven.

Het nationale instrumentarium ter bestrijding van witwassen is als gevolg van de beschreven internationale ontwikkelingen de afgelopen jaren eveneens meerdere malen gewijzigd. De WID en de Wet MOT zagen bij inwerkingtreding voornamelijk op dienstverlening door financiële instellingen. Via wetwijzigingen is de werkingssfeer van de anti-witwaswetgeving echter uitgebreid tot casino's, geldtransactiekantoren, handelaren in goederen van grote waarde, makelaars en vrije beroepsbeoefenaren. Voorts is voorzien in toezicht op de naleving van deze wetten.

Voor de inhoud van de WID en de Wet MOT heeft dit alles duidelijke gevolgen gehad. De in de wetten opgenomen voorschriften zijn in aantal gegroeid. Telkens is daarbij evenwel de afwijkende systematiek van de WID en de Wet MOT in stand gebleven. Dit levert nu in de praktijk problemen op indien instellingen snel inzicht willen verkrijgen in de op hen van toepassing zijnde verplichtingen tot identificatie van cliënten en het melden van ongebruikelijke transacties. Daartoe dienen zij twee qua opzet verschillende wetten te raadplegen, alsmede het Uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening en de Uitvoeringsregeling Wet identificatie bij dienstverlening en Wet melding ongebruikelijke transacties.

Dit wetsvoorstel strekt tot samenvoeging van de WID en de Wet MOT in één wet ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en het financieren van terrorisme. Deze samenvoeging biedt de mogelijkheid tot invoering van een uniforme regeling voor aanwijzing van de instellingen die cliëntenonderzoek moeten uitvoeren en onder de meldingsplicht vallen, voor het bewaren van gegevens en het toezicht op de naleving van de voorschriften. Met deze samenvoeging wordt ook uitvoering gegeven aan een aanbeveling van de ambtelijke werkgroep MOT/WID, ingesteld in het kader van het project Bruikbare Rechtsorde (Kamerstukken II 2004/05, 29 279, nr. 15). In het rapport van deze werkgroep werd geconcludeerd dat het vanuit het oogpunt van overzichtelijkheid van de op de instellingen rustende verplichtingen niet wenselijk is om de identificatie- en meldingsverplichtingen in twee afzonderlijke wetten te handhaven. Derhalve verdiende het volgens de werkgroep aanbeveling om beide wetten samen te voegen.

Ter verduidelijking zij opgemerkt dat gelijktijdig met dit wetsvoorstel een voorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Laatstgenoemd wetsvoorstel bevat de wijzigingen die voortvloeien uit de derde witwasrichtlijn. Aangezien de implementatie van EG-regelgeving zoveel mogelijk gescheiden van andere wetswijzigingen dient plaats te vinden, is gekozen voor twee afzonderlijke voorstellen van wet. Dit wetsvoorstel behelst de samenvoeging van de WID en de Wet MOT, zoals deze wetten na wijziging door het voorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn zullen luiden.

2. Cliëntenonderzoek

Het verrichten van cliëntenonderzoek draagt bij aan het herkennen en beheersen van risico's die bepaalde cliënten of bepaalde soorten dienstverlening met zich meebrengen. Het vormt derhalve een belangrijk onderdeel van de maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.

Verschiedende internationale gremia besteden specifiek aandacht aan de ontwikkeling van cliëntenonderzoek. Zo heeft het Basel Committee on Banking Supervision (het Bazels Comité) in oktober 2001 het rapport «Customer Due Diligence for banks» uitgebracht. De door het Bazels Comité voorgeschreven procedures voor cliëntenonderzoek hebben een bredere werkingssfeer dan dit voorstel. Ze zijn gericht op het bevorderen van integriteit in de financiële sector in algemene zin. Dit voorstel richt zich echter specifiek op het cliëntenonderzoek en de melding van ongebruikelijke transacties ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

De derde witwasrichtlijn omvat wijzigingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek en de mogelijkheid tot differentiatie daarbij. Instellingen dienen in beginsel aan alle maatregelen van cliëntenonderzoek

zoals voorgeschreven in deze richtlijn te voldoen, maar de intensiteit waarmee de maatregelen worden toegepast, kan worden afgestemd op het risico dat een bepaald type cliënt, relatie, product of transactie oplevert. Verder hebben instellingen, met inachtneming van de risico-benadering, de verplichting om de uiteindelijke belanghebbende van een transactie of een relatie te identificeren en zich te vergewissen van de structuur van de groep waartoe een cliënt behoort. Ook bestaat de verplichting om de activiteiten van de cliënt te controleren gedurende de relatie, informatie in te winnen bij aanvang van de relatie en in bepaalde gevallen de herkomst van gelden te achterhalen. Instellingen moeten extra maatregelen nemen indien een dienst wordt verleend aan zogenoemde «politiek prominente personen» (politically exposed persons: hierna PEP's) en in andere gevallen waarin er een verhoogd risico bestaat op witwassen of financieren van terrorisme. Bij minder kwetsbare dienstverlening mogen de maatregelen daarentegen soepeler worden toegepast. Het geheel wordt aangeduid als «cliëntenonderzoek op basis van een risicogeoriënteerde benadering».

3. Melding van ongebruikelijke transacties

Een belangrijk onderdeel van de bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme is de verplichting om ongebruikelijke transacties te melden aan het Meldpunt ongebruikelijke transacties (hierna: het meldpunt). Een gemelde transactie wordt door het meldpunt nader onderzocht. Indien dit onderzoek leidt tot het verdacht verklaren van de transactie wordt deze ter kennis gebracht van de opsporingsinstanties. Aldus kunnen meldingen van ongebruikelijke transacties leiden tot strafrechtelijk onderzoek naar witwassen of financieren van terrorisme. De verdachte transacties kunnen eveneens inzicht bieden in financiële handelingen die samenhangen met andere misdrijven en zodoende bijdragen aan het onderzoek naar deze misdrijven. Voor opsporingsinstanties bestaat tevens de mogelijkheid om via de landelijk officier van justitie inzake de Wet MOT het meldpunt vragen te stellen in het kader van een lopend strafrechtelijk onderzoek naar ernstige misdrijven.

Naast de rol die de meldingsplicht kan spelen voor de opsporing van witwassen en financiering van terrorisme, gaat van de meldingsplicht ook een belangrijke preventieve werking uit.

De meldingsverplichting geldt voor alle instellingen die zijn aangewezen in artikel 1 van dit wetsvoorstel. Onder de meldingsplicht vallen derhalve financiële ondernemingen zoals kredietinstellingen, geldtransactiekantoren, levensverzekeraars, beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen en financiële dienstverleners. De meldingsplicht geldt ook voor een aantal niet-financiële instellingen, in het bijzonder belastingadviseurs, accountants, casino's, handelaren in goederen die contant geld accepteren, trustkantoren, makelaars en juridische dienstverleners.

Zogenoemde indicatoren geven nadere invulling aan de meldingsplicht. De indicatoren beschrijven de situaties waarin een transactie als ongebruikelijk moet worden aangemerkt. In voorkomende gevallen dient de instelling over te gaan tot melding van de transactie. De indicatoren worden onderscheiden in objectieve en subjectieve indicatoren. Objectieve indicatoren beschrijven een situatie waarin altijd dient te worden gemeld. Subjectieve indicatoren daarentegen scheppen een meldingsplicht op basis van de inschatting die de instelling zelf van een bepaalde situatie maakt.

4. Verhouding tot andere regelgeving

In de praktijk hebben financiële ondernemingen naast dit voorstel ook te maken met andere regelgeving met betrekking tot de integriteit van het financieel-economische verkeer. In deze paragraaf wordt kort aangegeven wat deze regelingen qua doel en inhoud van elkaar en van deze wet doet verschillen. De betreffende regelingen zijn de Sanctiewet 1977, de Wet toezicht trustkantoren (Wtt), de Wet inzake de geldtransactiekantoren (Wgt) en de bepalingen uit de Wet op het financieel toezicht (Wft) met betrekking tot de integere uitoefening van het bedrijf.

Het belangrijkste verschil tussen de genoemde regelingen en deze wet is gelegen in de doelstelling en het toepassingsbereik. Bij de Wtt, Wgt en Wft gaat het om regelgeving ter bevordering van integriteit van dienstverlening, gericht op onderdelen van de financiële sector en activiteiten van financiële instellingen. Daarbij is er aandacht voor de organisatie van de instellingen, voor de producten die zij aanbieden en voor de wijze waarop zij hun diensten verlenen. Dit voorstel heeft in vergelijking tot de Wtt, Wgt en Wft een meer bijzondere doelstelling, te weten het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. De in de wetten opgenomen maatregelen spitsen zich hierop toe. Zij gelden voor financiële instellingen, maar ook voor aangewezen niet-financiële instellingen.

Wgt en Wtt

De Wgt en de Wtt hebben als doelstelling het beschermen van de integriteit van het financiële stelsel. Aangezien geldtransactiekantoren en trustkantoren vanwege hun dienstverlening – het overmaken van gelden en het beheren van (internationale) concernstructuren – grote risico's met zich meebrengen voor de integriteit van de financiële sector, zijn in de Wgt en Wtt strenge eisen gesteld met betrekking tot de bedrijfsvoering en administratieve organisatie van deze instellingen. Verder zijn er regels gegeven inzake de toetsing van de betrouwbaarheid van bestuurders en degenen die het dagelijkse beleid bepalen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3, vijfde lid, van dit wetsvoorstel is de verhouding tot de Wtt nader uitgewerkt.

Wft

Andere financiële ondernemingen dan trustkantoren en geldtransactiekantoren hebben te maken met de bepalingen uit de Wft. Deze wet bevat voornamelijk prudentiële en gedragsregels en regels inzake het toezicht op de naleving daarvan. Verder bevat de Wft regels op het gebied van integriteit. Deze zien op het voorkomen van niet-integer gedrag van de onderneming of van haar werknemers: het tegengaan van belangenverstrengeling, het voorkomen van betrokkenheid bij strafbare feiten of andere betrokkenheid bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is. Dit kan aangeduid worden met het begrip «interne integriteit van de instelling». Tevens richten de bepalingen met betrekking tot de integere uitoefening van het bedrijf zich op het voorkomen van het aangaan van relaties met personen die het vertrouwen in de instelling of de financiële markten kunnen schaden.

In het over dit wetsvoorstel ingebrachte commentaar werd aandacht gevraagd voor nog een ander aspect van de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de Wft. De Besluiten prudentiële regels Wft en het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft bevatten namelijk evenals dit voorstel voorschriften met betrekking tot cliëntenonderzoek. Wat hierboven is opgemerkt over de relatie tussen de Wft en dit wetsvoorstel wet geldt ook voor deze bepalingen: zij zien niet op het voorkomen van witwassen of het financieren van terrorisme, maar hebben als doel de

integere uitoefening van het bedrijf van financiële ondernemingen te waarborgen. Deze doelstelling is breder dan die in van onderhavig voorstel en volgt ook niet uit de derde witwasrichtlijn. Financiële instellingen die te maken hebben met beide wetten kunnen in hun interne organisatie en bedrijfsvoering de uitvoering van de vereisten van de Wft en dit wetsvoorstel op elkaar aan laten sluiten.

Sanctiewet 1977

De Sanctiewet 1977 neemt een aparte positie in. Zij heeft als doel om uitvoering te geven aan internationale sanctieregimes. Voor financiële instellingen behelst dit met name het bevriezen van tegoeden van personen of organisaties die door internationale organisaties zijn aangehouden. Om er voor te zorgen dat de financiële instellingen in staat zijn aan deze bevroeringsverplichting te voldoen, kunnen er uit hoofde van de Sanctiewet 1977 voor deze instellingen ook regels worden gesteld met betrekking tot hun bedrijfsvoering; zie onder meer het koninklijk besluit van 11 oktober 2002 op grond van de Sanctiewet 1977, inzake het melden van transacties die zouden kunnen duiden op de financiering van terrorisme (Stb. 553).

5. Risicogeorïenteerde benadering

De invoering van de risicogeorïenteerde benadering als leidraad voor de toepassing van cliëntenonderzoek creëert de nodige ruimte voor instellingen. De benadering houdt in dat instellingen zelf een inschatting maken van de risico's die bepaalde cliënten of producten meebrengen en schept de mogelijkheid de voor het cliëntenonderzoek noodzakelijke inspanningen en inzet van middelen af te stemmen op deze risico's. Dit betekent dat in de praktijk meer aandacht kan worden geschonken aan vormen van dienstverlening en aan cliënten die een verhoogd risico op het terrein van witwassen en financieren van terrorisme opleveren, zoals buitenlandse rechtspersonen. Bij cliënten of producten die een geringer risico met zich meebrengen, bijvoorbeeld een eenvoudige rekening-courant relatie met een particulier, kan worden volstaan met een minder intensieve controle. Deze differentiatie leidt tot een vermindering van de kosten.

De rol van de toezichthouder is cruciaal om tot een succesvolle toepassing van de risicogeorïenteerde benadering te komen. De toezichthouder kan per instelling beoordelen of het verrichte cliëntenonderzoek voldoet aan de maatstaf. Ook bij de inschatting van de risicogeorïenteerdheid van cliënten en producten is de rol van de toezichthouder belangrijk. Het is immers denkbaar dat instellingen de risico's van vergelijkbare producten verschillend inschatten. Hiertoe kan overigens in de praktijk een goede reden bestaan. Het ligt voor de hand dat een toezichthouder daar terdege rekening mee houdt.

6. Open normen

De minister van Financiën heeft in het voorjaar van 2006 een onderzoek laten uitvoeren ter voorbereiding van de implementatie van de derde witwasrichtlijn. Doel van dit onderzoek was te onderzoeken op welke wijze de implementatie van de derde witwasrichtlijn het beste zou aansluiten bij de bestaande bedrijfsvoering van de instellingen.¹ Uit dit onderzoek kwam naar voren dat instellingen gedetailleerde vereisten met betrekking tot de wijze waarop een cliënt dient te worden geïdentificeerd, als onnodig knelend ervaren. Om hieraan tegemoet te komen wordt in dit wetsvoorstel een «principle-based» benadering gekozen. Dit betekent dat niet wordt voorgeschreven hoe het cliëntenonderzoek dient te worden verricht, maar tot welk resultaat het onderzoek moet leiden.

¹ Ontvangen signalen voor een efficiënte identificatie, KPMG, 6 juni 2006.

In dit wetsvoorstel wordt bepaald dat instellingen door het cliëntenonderzoek dat zij verrichten in staat moeten zijn om te voldoen aan de eisen zoals die worden gesteld in artikel 3. Aangezien het de instelling vrij staat om te bepalen hoe tot dit resultaat wordt gekomen kan de wijze van uitvoering van cliëntenonderzoek in de praktijk sterk verschillen. Een grote internationaal opererende financiële onderneming zal misschien geavanceerde software gebruiken die haar in staat stelt om bij de grote hoeveelheid transacties die zij verwerkt toch aan de verplichtingen te voldoen. Voor een handelaar in goederen die slechts een enkele maal een transactie moet melden, ligt het gebruik van dergelijke middelen niet voor de hand. Binnen een bepaalde beroepsgroep kunnen er ook verschillen bestaan. Deze worden veroorzaakt door verschillen in de grootte van de instelling, het cliëntenbestand en de dienstverlening die wordt aangeboden. Rekening houdend met de genoemde verschillen zouden overkoepelende beroepsorganisaties de instellingen kunnen bijstaan bij het inrichten van het cliëntenonderzoek.

7. Verordening nr. 2006/1781/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler

Met dit wetsvoorstel wordt tevens aan de verplichtingen uit de Verordening nr. 2007/1781/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler voldaan. Het betreft de volgende verplichtingen: ten eerste: het aanwijzen van een autoriteit die verantwoordelijk is voor het ontvangen van de meldingen op basis van de Verordening, gedaan moeten worden. Dit gebeurt met artikel 12, tweede lid.

Verder wordt in artikel 24, derde lid, DNB aangewezen als toezichthouder op de naleving door de instellingen (natuurlijke of rechtspersonen wiens bedrijfsactiviteit onder meer bestaat in het aanbieden van geldovermakingendiensten) van de naleving van de Verordening. Tenslotte wordt in artikel 27 het overtreden van voorschriften van de Verordening beboetbaar gesteld.

8. Administratieve lasten

Administratieve lasten zijn kosten die instellingen maken om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie aan de overheid. Het onderhavige wetsvoorstel brengt ten opzichte van het wetsvoorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn geen nieuwe wijzigingen met zich mee in de administratieve lasten. In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de administratieve lasten die voortvloeien uit het cliëntenonderzoek en de meldingsplicht na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

De administratieve lasten die voortvloeien uit de WID zijn in de nulmeting van het ministerie van Financiën voor het jaar 2002 geraamd op € 6,2 mln. In 2003 zijn de administratieve lasten van de WID met € 15,9 miljoen gestegen door het opnemen van de juridische beroepsgroepen en zakelijke dienstverleners in de WID. De vrijstelling in de uitvoeringsregeling Wet MOT en WID¹ voor de juridische beroepsgroepen en zakelijke dienstverleners indien zij hun cliënt bij een andere instelling vertegenwoordigen leidde tot een afname van de lasten met € 3,8 miljoen.

De implementatie van de derde witwasrichtlijn tenslotte heeft per saldo tot een toename van € 1 020 417 aan administratieve lasten van de WID geleid. Voor de berekening van dit bedrag wordt verwezen naar de

¹ Stcrt. 2004, 159

memorie van toelichting van het wetsvoorstel tot implementatie van de derde witwasrichtlijn. De totale administratieve lasten voor wat betreft cliëntenonderzoek bedragen derhalve: € 19 320 417.

De administratieve lasten die voortvloeien uit de Wet MOT zijn in de nulmeting berekend op € 42,2 miljoen. Vervolgens is de meldplicht en daarmee de administratieve lasten – door wijzigingen in het uitvoeringsbesluit indicatoren – op een aantal momenten veranderd. In eerste instantie heeft een belangrijke vermindering van de administratieve lasten plaatsgevonden met de wijziging van de indicatoren per 1 november 2005 (Stcrt. 2005, 164). Door een vereenvoudiging van het indicatorenstelsel voor een aantal melders (o.a. voor de krediet-, effecten- en beleggingsinstellingen creditcardmaatschappijen en casino's) zijn de administratieve lasten aanzienlijk afgenomen. De introductie van een indicator voor terrorismefinanciering en de kosten gemoeid met de invoering van het nieuwe indicatorenstelsel hebben vervolgens voor een lichte stijging gezorgd. Per saldo zijn de administratieve lasten per 1 november 2005 echter gedaald tot € 34,1 miljoen (daling van € 8,1 miljoen ten opzichte van de nulmeting). Als gevolg van de op handen zijnde wijziging van de indicatoren zullen de administratieve lasten voor handelaren in zaken van grote waarde en de geldtransactiekantoren dalen met € 13,32 miljoen. De omvang van administratieve lasten voor de Wet MOT komt daarmee op een omvang van € 20,78 miljoen. De implementatie van de derde witwasrichtlijn zorgt voor een toename van administratieve lasten met € 310 000. Ten opzichte van de nulmeting van 2002 is daarmee een afname van € 21 110 000 gerealiseerd.

De totale administratieve lasten van onderhavig wetsvoorstel bedragen: 19 320 417+ 20 780 000 = € 40 100 417.

8.1 Nalevingskosten

Nieuwe regelgeving kan niet alleen leiden tot een toename of afname van administratieve lasten, maar ook effect hebben op nalevingskosten. Nalevingskosten zijn de kosten voor inspanningen die de instellingen moeten leveren om aan de inhoudelijke verplichtingen te voldoen die wet- en regelgeving stellen.¹ Deze nalevingskosten maken geen deel uit van de kabinetsbrede taakstelling en zijn daarom ook niet gekwantificeerd. Om een zo compleet mogelijk beeld te geven van de gevolgen van onderhavig voorstel, wordt in deze paragraaf echter ook aandacht geschonken aan de nalevingskosten.

Een belangrijk deel van de nalevingskosten wordt gevormd door het verscherpte cliëntenonderzoek ten aanzien van politiek prominente personen. Dit zal namelijk van instellingen vereisen, in het bijzonder van financiële instellingen, dat zij hun bedrijfssystemen zodanig inrichten dat bepaald kan worden of een nieuwe cliënt een politiek prominente persoon is. Voorts zullen instellingen, indien blijkt dat de nieuwe cliënt een politiek prominente persoon is, onderzoek moeten doen naar de bron van de gelden en de reden dat de cliënt dienstverlening van de instelling wenst. Tevens moet het aangaan van een relatie met de politiek prominente persoon worden genomen of goedgekeurd door personen die daartoe gemachtigd zijn door de instelling. Het zal daarbij gaan om personen die hogere posities in de instelling vervullen. Tenslotte dient er op dergelijke relaties voortdurend verscherpt toezicht uitgeoefend te worden.

¹ Wanneer een instelling volgens de regelgeving verplicht is tot bijvoorbeeld het inrichten van een administratie, maar dat voor de eigen bedrijfsvoering ook zou doen, is er geen sprake van nalevingskosten. Van nalevingskosten is sprake wanneer inspanningen door een instelling uitsluitend worden gedaan vanwege door de regelgever gestelde bepalingen.

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft een berekening gemaakt van het geheel van nalevingskosten van de WID en van de Wet MOT. Uit de berekening blijkt dat met name de nalevingskosten voor het cliëntenonderzoek (inclusief politiek prominente personen) en het trainen van het personeel omvangrijk zijn. De totale nalevingskosten (exclusief de

administratieve lasten) worden door de NVB berekend op € 231,6 miljoen. Tevens heeft de NVB vastgesteld dat een belangrijke reductie van de nalevingskosten mogelijk wordt door te kijken naar de praktische uitwerking van de zogenaamde «review-verplichting». Daarbij wordt gekeken wordt of de cliënt nog voldoet aan het profiel zoals bij aanvang van de relatie van hem is opgesteld. In overleg tussen de NVB, het ministerie van Financiën en DNB is daarom afgesproken dat voor cliënten met een laag risico een herhaald onderzoek plaatsvindt op het moment dat de cliënt een nieuwe dienst vraagt, die mogelijk tot een verhoging van zijn risico-profiel leidt. Uiteraard geldt hetzelfde als er zich een incident in de relatie voordoet. Het standaard uitvoeren van een jaarlijks onderzoek is niet nodig. Door deze aanpassing dalen de nalevingskosten (exclusief de administratieve lasten) met € 127,9 miljoen.

Dit voorstel voegt twee wetten samen en creëert derhalve geen additionele nalevingskosten ten opzichte van het voorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn.

9. Ingewonnen commentaar

In de fase van totstandkoming van het wetsvoorstel is een groot aantal organisaties geconsulteerd. Commentaar werd ontvangen van de Nederlandse Vereniging van banken (NVB), de Koninklijke notariële beroepsorganisatie (KNB), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het Openbaar Ministerie, de branchevereniging voor de makelaars, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, de Dutch fund and asset management association (Dufas), het Koninklijk Nederlands instituut voor Registeraccountants (NIVRA), de Nederlandse orde van Accountants- Administratieconsulenten (NOVAA), het Verbond van Verzekeraars en Holland Casino. Verder is het wetsvoorstel getoetst door het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal), en hebben De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de Belastingdienst Unit MOT/Orde-ning, het Bureau financieel Toezicht (Bft), de projectorganisatie FIU-NL (het meldpunt) en het Openbaar Ministerie (OM) over het voorstel geadviseerd.

Het commentaar en de adviezen zijn zoveel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel en in deze memorie van toelichting. Hieronder volgt een overzicht van het ontvangen commentaar op hoofdlijnen voor zover relevant voor dit voorstel. Voor het schrappen van de verplichting om vertegenwoordigers te identificeren en het schrappen van het verbod op transacties, wordt verwezen naar de toelichting op het voorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn.

i. De risicogeorieënteerde benadering en open normen

De organisaties toonden zich tevreden met de invoering van een stelsel van regelgeving gebaseerd op een risicogeorieënteerde benadering. Wel werden er enkele kanttekeningen geplaatst bij de keuze voor een minder gedetailleerde normstelling op het niveau van de wet. Grotere instellingen geven aan prima overweg te kunnen met dit uitgangspunt. Kleine instellingen, bijvoorbeeld makelaars, gaven echter aan behoefte te hebben aan handreikingen van de overheid.

Elders in deze memorie van toelichting is reeds aangegeven dat instellingen zelf invulling kunnen geven aan het cliëntenonderzoek. Voor de partijen die dat minder wenselijk vinden of daar minder goed toe in staat zijn, geldt dat deze in het verband van hun beroepsorganisatie, eventueel in samenwerking met de toezichthouder, een meer gedetailleerde uitwerking van de normstelling overeen kunnen komen.

Het doorvoeren van de risicogeorieënteerde benadering in de gehele wetgeving, zoals voorgesteld door de NVB, is op grond van de derde

witwasrichtlijn niet toegestaan. Op grond van artikel 3, vierde lid, van de derde witwasrichtlijn is de risicogeoriënteerde benadering slechts van toepassing op het cliëntenonderzoek. Artikel 8 van de derde witwasrichtlijn bevat een zelfstandige verwijzing naar de risicogeoriënteerde benadering bij gevallen van dienstverlening waarin er een hoger risico bestaat. Om deze risicogeoriënteerde benadering met betrekking tot het cliëntenonderzoek dat moet plaatsvinden ten aanzien van politiek prominente personen te expliciteren, is de toelichting aangepast.

ii. Risicogeoriënteerd toezicht

In hun reacties gaven de organisaties aan dat zij het belangrijk vinden dat de toezichthouder bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden rekening houdt met de risicogeoriënteerde benadering. Het toezicht dient zich te richten op de vraag of een instelling zodanig is georganiseerd dat aan de doelstellingen van dit wetsvoorstel kan worden voldaan. Om aan dit uitgangspunt recht te doen, is het van belang dat het toezicht zich voornamelijk richt op de vraag of de instelling daadwerkelijk ook handelt naar de eigen risico-inschatting, en de daartoe opgestelde procedures. Hoewel de inschatting van de risico's dus primair door de instelling zelf geschiedt, heeft de toezichthouder de bevoegdheid om op te treden indien deze van mening is dat de instelling met de gekozen benadering niet kan voldoen aan de doelstelling van de wet. Hierbij houdt de toezichthouder uiteraard rekening met de factoren die het risico bepalen zoals de aard en omvang van de instelling, het cliëntenbestand van de betreffende instelling, de (geografische) markt waarop deze opereert en de soorten producten die worden aangeboden.

De derde witwasrichtlijn biedt expliciet de ruimte aan de toezichthouders om het toezicht op trustkantoren, zakelijke dienstverleners, juridische dienstverleners, makelaars en handelaren in zaken van grote waarde op risicogeoriënteerde basis te laten plaatsvinden. DNB en AFM werken reeds langere tijd met een risicogeoriënteerde benadering, met het oog een optimale benutting van de capaciteit die beschikbaar is voor toezicht.

iii. Wijze van identificeren

In haar reactie geeft de NVB aan dat wat betreft de wijze van identificeren van cliënten de derde witwasrichtlijn nog dichter gevolgd zou moeten worden. Deze suggestie is opgevolgd door in artikel 11 te bepalen dat de vaststelling van de identiteit kan plaatsvinden aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron. De werkwijze geldt ook voor het natrekken van gegevens van rechtspersonen. Om instellingen die moeite ondervinden bij de vaststelling van de identiteit tegemoet te komen, zal bij ministeriële regeling een niet-limitatieve opsomming van documenten en inlichtingen worden gegeven die mogen worden gebruikt bij de identificatie.

iv. Overgangstermijn invoering nieuwe wetgeving

In hun reacties gaven de NVB en KNB aan dat het wenselijk zou zijn om een overgangstermijn te hanteren bij de inwerkingtreding van deze wet. Dit zou gelegenheid bieden om interne procedures en systemen aan te passen aan de nieuwe wettelijke voorschriften, die vooral voortkomen uit het gelijktijdig met dit voorstel ingediende wetsvoorstel ter implementatie van de derdewitwasrichtlijn. Vooralsnog lijkt zulks niet noodzakelijk en met het oog op mogelijke overschrijding van de termijn voor implementatie van de derde witwasrichtlijn, ook niet wenselijk. Indien echter blijkt dat de nieuwe verplichtingen van dit voorstel op onderdelen tot knelpunten leiden bij de aanpassing van de bedrijfsvoering van de instellingen, zal er naar een passende oplossing worden gezocht.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1, eerste lid, onder a

In de WID werd gewerkt met een koppeling tussen het begrip «instelling» en het begrip «dienst». De derde witwasrichtlijn kent een dergelijk «dienstbegrip» niet, maar maakt onderscheid tussen duurzame dienstverlening en incidentele dienstverlening. Het duurzame karakter wordt in de derde witwasrichtlijn en de FATF-aanbevelingen vormgegeven door de formulering «aangaan van een zakelijke relatie». Wat betreft incidentele dienstverlening wordt aangesloten bij het drempelbedrag van € 15 000. Naast de duurzame- en incidentele dienstverlening benoemen de derde witwasrichtlijn en de 40 aanbevelingen van de FATF nog twee gevallen voor het toepassen van cliëntenonderzoek: (i) bij het vermoeden van witwassen en financieren van terrorisme en (ii) indien er twijfel bestaat over de juistheid van eerder verkregen gegevens. Het genoemde kader voor cliëntenonderzoek is reeds doorgevoerd in de WID bij de implementatie van de derde witwasrichtlijn. In het huidige voorstel wordt de betreffende wijziging overgenomen.

De derde witwasrichtlijn heeft voor een aanzienlijke verbreding gezorgd van de definitie van handelaren in goederen van grote waarde. Waar in het verleden de verplichtingen tot het identificeren van cliënten en het melden van ongebruikelijke transacties alleen van toepassing waren op de handelaren in bepaalde aangewezen zaken van grote waarde, gelden deze in het vervolg voor alle handelaren in goederen die contante betalingen van € 15 000 of meer accepteren.

Voor handelaren in aangewezen goederen van grote waarde blijven de identificatie- en meldingsplicht hetzelfde. Deze krijgt vorm door een combinatie van subjectieve en objectieve indicatoren. Voor handelaren in andere goederen zal er een identificatieverplichting gelden bij alle contante transacties van € 15 000 of meer, alsmede de verplichting om deze transacties te melden indien daarbij aanleiding is om te veronderstellen dat ze verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme. Er zal voor dienstverlening door deze handelaren geen meldingsplicht op grond van een objectieve indicator met een drempelbedrag worden geïntroduceerd.

Conform overweging 18 bij de derde witwasrichtlijn wordt in toezicht voorzien op de naleving van de identificatie- en meldingsplicht bij de handelaren in goederen, indien de dienstverlening een relatief hoog risico op witwassen oplevert. Dit betekent dat het toezicht vooralsnog wordt beperkt tot de reeds aangewezen handelaren in goederen: verkopers van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiquiteiten, edelstenen, edele metalen, sieraden en juwelen.

In de definitie van accountants en vergelijkbare beroepsbeoefenaren heeft een verandering plaatsgevonden. De definitie in onderhavig voorstel sluit aan bij de gewijzigde definitie in de derde witwasrichtlijn, die bepaalt dat deze instellingen onder de reikwijdte van de richtlijn vallen indien zij handelingen verrichten «in het kader van de uitoefening van beroepsactiviteiten». Hiermee wordt bedoeld op activiteiten als werkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening, het voeren van administratie, belastingadvies, het invullen van aangiften en de werkzaamheden die voor de juridische beroepsgroepen gelden (uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening). Ook nieuwe de nieuwe soorten dienstverlening zoals «tax assurance» vallen onder de ruimere definitie. Wel zal het altijd dienen te gaan om dienstverlening waar sprake is van een gevaar van witwassen of

financieren van terrorisme. Indien een accountant bijvoorbeeld een seminar voor een cliënt organiseert, valt dat uiteraard niet onder de identificatie- of meldingsverplichtingen.

Geldtransactiekantoren waren op grond van de WID en het uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening, gehouden om cliënten te identificeren bij elke transactie. Vanwege de onverminderd hoge kwetsbaarheid van de dienstverlening van geldtransactiekantoren aanbieden, wordt dit uitgangspunt in onderhavig voorstel gehandhaafd. Het is opgenomen in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 4°. De overige vereisten die dit wetsvoorstel met betrekking tot cliëntenonderzoek stelt zijn onverkort van toepassing op geldtransactiekantoren. In de praktijk zal het monitoren van het gedrag slechts van toepassing kunnen zijn bij cliënten die op structurele basis gebruik maken van een bepaald geldtransactiekantoor.

Er treedt geen verandering op in de verplichtingen voor casino's. Deze zijn op grond van de Beschikking Casinospelen (Stcrt. 1997, 248) reeds verplicht tot het identificeren van cliënten bij binnenkomst van het casino. Om redenen van efficiency is voor de identificatie- en meldingsplicht die voortvloeien uit dit voorstel hierbij aangesloten.

Dit wetsvoorstel is niet van toepassing op schadeverzekeraars. Schadeverzekeraars waren voorheen wel onderworpen aan vereisten met betrekking tot cliëntenonderzoek op basis van lagere regelgeving. Hierin is verandering gekomen bij de implementatie van de derde witwasrichtlijn, daar noch de 40 aanbevelingen van de FATF, noch de derde witwasrichtlijn schadeverzekeringen als risicovol in verband met witwassen of financieren van terrorisme aanmerken.

Het laatste onderdeel van het eerste lid, onderdeel a, onder 18°, schept de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur instellingen onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel te brengen. De noodzaak hiertoe kan bestaan bij uitbreiding van activiteiten van bestaande instellingen, zoals het aanbieden van kansspelen via het Internet na inwerkingtreding van de wijziging van de Wet op de kansspelen (zie Kamerstukken II 2005/06, 30 362, nr. 1–2). Ook kan in de toekomst blijken dat in andere sectoren van de economie dermate grote risico's op witwassen en financieren van terrorisme zijn ontstaan, dat besloten wordt tot het uitbreiden van de reikwijdte van dit wetsvoorstel tot instellingen die in deze sectoren actief zijn.

Artikel 1, eerste lid, onder b

De definitie van cliënt is bij de implementatie van de derde witwasrichtlijn aangepast aangezien het dienstenbegrip is komen te vervallen. De cliënt is de «natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren». Met de formulering «laat uitvoeren» wordt zowel de persoon die voor zichzelf een transactie uitvoert bedoeld, als de persoon die zich bij een transactie laat vertegenwoordigen door een derde.

Artikel 1, eerste lid, onder c

Het begrip «politieke prominente personen», ook wel als PEP's (politically exposed persons) aangeduid, is nieuw in de Nederlandse anti-witwaswetgeving. Door de FATF is vastgesteld dat er een bijzonder risico bestaat voor de financiële instelling indien zij een zakelijke relatie aangaat met een PEP uit een andere lidstaat of een derde land. In dat geval is

verscherpt cliëntenonderzoek nodig, zoals bepaald in artikel 8 van dit voorstel.

Onder de personen die een politiek prominente functie bekleden moet – op grond van de uitvoeringsrichtlijn – worden verstaan: staatshoofden, regeringsleiders, ministers en staatssecretarissen en parlementsleden. Leden van hooggerechtshoven, constitutionele hoven en andere rechterlijke instanties die arresten wijzen in laatste instantie, leden van rekenkamers en directies van centrale banken vallen eveneens onder het begrip. Andere politiek prominente personen zijn ambassadeurs, zaakgelastigden, hoge legerofficieren en leden van bestuurs-, leidinggevende of toezicht houdende organen van overheidsbedrijven. Ambtenaren uit het middenkader, alsmede lagere ambtenaren vallen niet politiek prominente personen.

Directe familieleden van politieke prominente personen dienen eveneens aan cliëntenonderzoek te worden onderworpen, indien een instelling een zakelijke relatie met deze personen aangaat. Op grond van de uitvoeringsmaatregelen zijn dit de echtgenoot, een partner die naar het nationale recht als gelijkwaardig met een echtgenoot wordt aangemerkt, de kinderen en hun echtgenoten of partners en de ouders van het natuurlijke persoon die een prominente functie bekleedt.

De laatste categorie van personen die in verband met het verscherpte toezicht op PEP's aan uitvoerig cliëntenonderzoek moeten worden onderworpen, zijn de naaste geassocieerden van de personen die een politieke prominente functie bekleden. Hieronder worden verstaan personen die met of ten behoeve van PEP's de uiteindelijk belanghebbenden van een rechtspersoon zijn. Een instelling onder dit wetsvoorstel hoeft niet actief onderzoek te verrichten om deze relaties te achterhalen. Verscherpt cliëntenonderzoek voor deze groep is alleen aan de orde voorzover de relatie met deze persoon en het persoon die de prominente politieke functie bekleedt publiekelijk bekend is of de instelling reden heeft om aan te nemen dat er van een dergelijke relatie sprake is.

Een politiek prominente persoon wordt als zodanig aangemerkt zo lang hij voldoet aan de gestelde kenmerken. Na uittreding uit zijn functie zal er toch nog voor een bepaalde tijd verscherpt toezicht moeten worden gehouden op de PEP. Met inachtneming van de risicogevoeligheid van de betreffende PEP, is een persoon die één jaar of langer geen politiek prominente functie meer bekleedt niet meer aan te merken als een PEP.

Artikel 1, eerste lid, onder d

In sommige gevallen moet de instelling de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende – in internationaal verband wordt gesproken van «ultimate beneficial owner» – vaststellen. Wat betreft terminologie is deels aangesloten bij de Wtt waarin het begrip uiteindelijk belanghebbende in 2004 werd geïntroduceerd. De definitie wijkt nog op één punt af. Dit betreft de reikwijdte van de definitie in relatie tot juridische entiteiten zoals trusts en stichtingen. De derde witwasrichtlijn bepaalt dat als de begunstigden van voornoemde entiteiten niet zijn benoemd, de groep van personen in wier belang de entiteit is opgericht of werkzaam is als uiteindelijk belanghebbende moet worden beschouwd. Dit levert in de praktijk onwerkbaar situaties op omdat de groep personen waarvoor een dergelijke entiteit opgericht is vaak onbestemd is.

De aandacht voor de uiteindelijk belanghebbende in het anti-witwasbeleid is ingegeven door het feit bij witwassen gebruik wordt gemaakt van

allerlei constructies om de ware herkomst van gelden te verhullen. Daarbij spelen rechtspersonen vaak een rol.

De juridische eigenschappen die het een rechtspersoon mogelijk maken op relatief eenvoudige wijze deel te nemen aan het rechtsverkeer – het optreden onder een handelsnaam, het snel kunnen wisselen van bestuur, de verhandelbaarheid van aandelenkapitaal – kunnen personen met kwaad in de zin in staat stellen om op anonieme wijze opbrengsten verkregen uit misdrijven onder te brengen in een rechtspersoon. Zo komt het met regelmaat voor, dat criminelen hun vermogen proberen te verhullen door gebruikmaking van een keten van rechtspersonen die ergens in een ver buitenland eindigt: denk aan de oprichting van een Nederlandse BV als dochteronderneming van een in het buitenland gevestigde rechtspersoon of vennootschap, die op haar beurt weer de dochter is van een vennootschap gevestigd in een ander land. De vraag wie de aandelen houdt van de vennootschap in het buitenland, en wie de uiteindelijke belanghebbende is van de Nederlandse BV, kan door opsporingsautoriteiten vaak slechts met grote moeite worden beantwoord. De kwetsbaarheid van rechtspersonen in verband met witwassen en financiering van terrorisme is nogmaals bevestigd in het typologierapport van de FATF «Misuse of corporate vehicles»¹ dat in oktober 2006 is verschenen.

Om te voorkomen dat achter een rechtspersoon of keten van rechtspersonen schuilgaande natuurlijke personen op volledig anonieme wijze kunnen deelnemen aan het financiële en economische verkeer, wordt in het onderhavige wetsvoorstel de verplichting voor instellingen opgenomen om in risicovolle gevallen naast de cliënt, ook de uiteindelijk belanghebbende van een transactie te identificeren. Verder dient een instelling onderzoek te verrichten naar de structuur van de groep waartoe de cliënt behoort. Zie verder ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.

Artikel 1, eerste lid, onder e

Met de zinsnede «die verband houdt met de professionele activiteiten» wordt aangegeven dat alleen de zakelijke relaties die samenhangen met de hoofdactiviteiten (bijvoorbeeld die activiteiten waarvoor een vergunning is verleend) van een instelling, relaties zijn waar de bepalingen van artikel 3 van toepassing zijn. Ook dient de relatie enige tijd te duren. Hiermee worden incidentele transacties uitgesloten. Een instelling moet de vereisten van dit wetsvoorstel bij incidentele transacties toepassen indien de transactie een waarde van € 15 000 of meer vertegenwoordigt. Indien binnen een zakelijke relatie een transactie van € 15 000 of meer wordt uitgevoerd, heeft er uiteraard niet opnieuw geïdentificeerd te worden omdat dit reeds aan het begin van de relatie is gebeurd.

Artikel 1, eerste lid, onder g

Bij de wijziging van de Wet MOT en de WID met het oog op de explicitering van de reikwijdte, versterking van het toezicht op de naleving alsmede het aanbrengen van enkele andere wijzigingen (Stb. 2006, 187) is de definitie van financieren van terrorisme in de Wet MOT opgenomen. Voor een nadere toelichting op de definitie wordt verwezen naar Kamerstukken II 2004/05, 29 990, nr. 8.

Artikel 1, eerste lid, onder h

«Shellbanken» brengen vanwege de aard van hun organisatie risico's met zich mee. Zij bieden dienstverlening aan in een land, zonder dat zij daar over een fysieke vestiging beschikken. Met de term fysieke aanwezigheid in artikel 1, eerste lid, onderdeel h, wordt bedoeld op de aan- of afwezig-

¹ Dit rapport is te downloaden op www.fatf-gafi.org.

heid van het bestuur en management: personen die substantiële invloed (kunnen) uitoefenen op het beleid of de besluitvorming gericht op de (lange termijn) strategie van de instelling. Gedragingen van dergelijke instellingen zijn voor toezichthouders en andere overheidsinstanties moeilijk te controleren.

Vanwege de risico's die shell banken met zich meebrengen, is in artikel 5, derde lid, van de wet een verbod voor kredietinstellingen opgenomen om een correspondentrelatie te onderhouden met dergelijke banken. Ook dienen kredietinstellingen ervoor te waken dat zij geen correspondentrelaties aangaan met een kredietinstelling waarvan bekend is dat deze een shellbank toestaat van haar rekeningen gebruik te maken.

Artikel 1, eerste lid, onder k en l

In het onderhavige wetsvoorstel is een transactie gedefinieerd als een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt, in verband met het afnemen of het verlenen van één of meer diensten. Onder «ongebruikelijke transactie» wordt een transactie verstaan die aan de hand van de bij of krachtens deze wet bepaalde indicatoren als zodanig wordt aangemerkt.

In dit wetsvoorstel is, in navolging van de Wet MOT, gekozen voor de term ongebruikelijke transacties in plaats van de in de derde witwasrichtlijn gebruikte term «verdachte transacties». De reden voor het gebruik van het begrip ongebruikelijke transacties is de wens om te komen tot een bepaalde mate van objectivering van de meldingsplicht. Ongebruikelijke transacties worden gemeld aan het meldpunt, dat nader onderzoek instelt naar het mogelijk verdachte karakter van de transactie.

Artikel 1, eerste lid, onder m

Op grond van artikel 16 moet een instelling ongebruikelijke transacties melden. De inhoud van de meldingsplicht wordt nader toegelicht in de toelichting bij artikel 16.

Artikel 1, tweede lid

In artikel 1, tweede lid, van het voorstel is vastgelegd dat indien een advocaat of een (kandidaat-)notaris werkzaamheden verricht betreffende de bepaling van de rechtspositie van een cliënt, diens vertegenwoordiging en verdediging in rechte, het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding of het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, deze niet gehouden is de vereisten van hoofdstuk 2 en 3 van dit voorstel toe te passen.

Met deze bepaling is beoogd zeker te stellen dat op zorgvuldige wijze rekening wordt gehouden met de vertrouwenspositie die deze instellingen in het maatschappelijke verkeer innemen.

Aangezien belastingadviseurs soms eveneens hun cliënt in rechte vertegenwoordigen bij fiscale procedures, vallen ook deze onder de uitzondering opgenomen in het tweede lid.

Net als in het uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening geldt de uitzondering voor zowel het identificeren van de cliënt, als het melden van ongebruikelijke transacties. Het is immers onnodig gegevens te verzamelen in gevallen waarin er niet gemeld hoeft te worden.

De zinsnede «bepaling van de rechtspositie van een cliënt» dient – hoewel restrictief – tegen de achtergrond van de bestaande geheimhoudings-

bepalingen voor de advocaat en de (kandidaat-)notaris als volgt te worden uitgelegd: er moet gelegenheid worden geboden om vast te stellen welke dienstverlening van een (kandidaat-)notaris of advocaat dan wel de belastingadviseur wordt verlangd. Voor de advocaat en belastingadviseur is zulks van belang om te bepalen of de van hem verlangde dienst nu wel of niet in verband met enig rechtsgeding wordt verzocht. Bij het notariaat is een oriënterend moment nodig om zich ervan te vergewissen of in casu de verzochte dienst voor de cliënt nu wel de meest voor de hand liggende is.

Teneinde adequaat te kunnen vast stellen om welke dienstverlening het gaat, is in ieder geval een verkennend gesprek met de cliënt noodzakelijk dat onder alle omstandigheden in vertrouwelijkheid plaatsvindt. Aldus wordt gewaarborgd dat elke cliënt onbezwaard alle informatie naar voren kan brengen die van belang is om te beoordelen of rechtshulp in verband met enig rechtsgeding wordt verzocht dan wel diensten worden verlangd die al dan niet binnen de werkingssfeer van dit voorstel vallen. Dit initiële gesprek zal voldoende zijn om inzicht te krijgen in de beweegredenen van de cliënt. Voor zover nadien duidelijk wordt dat het gaat om werkzaamheden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°, 12° en 13°, die geen verband houden met enig rechtsgeding, is sprake van dienstverlening waarop de regels van dit voorstel van toepassing zijn. Dit betekent dat de advocaat, (kandidaat-)notaris of belastingadviseur in dat geval de daadwerkelijke dienstverlening zal moeten opschorten totdat hij zijn cliënt kan identificeren overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 2.

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt dat instellingen voor hun bijkantoren of dochterondernemingen in derde landen gelijkwaardige maatregelen moeten treffen op het gebied van cliëntenonderzoek en het bewaren van gegevens. Indien de wetgeving van het land van vestiging van het bijkantoor of dochteronderneming hieraan in de weg staat, meldt de instelling dit aan de toezichthouder zodat deze hier rekening mee kan houden in zijn toezicht ten aanzien van de betreffende instelling. Daarnaast neemt de instelling doeltreffende maatregelen om witwassen of financieren van terrorisme te voorkomen.

Artikel 3, tweede lid, onderdeel a

Een goede identificatie is noodzakelijk omdat het gedurende de relatie nodig kan blijken om een melding van een ongebruikelijke transactie te doen. De identiteitsgegevens moeten ook beschikbaar zijn voor eventueel onderzoek van nationale of buitenlandse opsporingsautoriteiten. In bepaalde gevallen wordt het noodzakelijk geacht verder te gaan dan het vaststellen en verifiëren van de identiteit van de betrokkene. De risico-inschatting van de instelling speelt hierbij een belangrijke rol. De reeds aangehaalde vernieuwingen – het achterhalen van de uiteindelijk belanghebbende en het inwinnen van informatie en controleren van gedrag – zorgen ervoor dat een instelling een completer beeld krijgt van een cliënt. Dit is van groot belang bij het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme.

Artikel 3, tweede lid, onderdeel b

Met de formulering «op risico gebaseerde, adequate maatregelen» wordt aangegeven dat de verplichting om de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende te verifiëren, zich richt op die gevallen waarin naar het oordeel van de instelling een groter risico op witwassen of financieren

van terrorisme bestaat. Voor de bepaling van het risico kunnen zowel de aard van de dienstverlening als de achtergrond van de cliënt van belang zijn.

In alle financiële toezichtswetgeving speelt de zogenoemde «principle-based» benadering een belangrijke rol. Dit betekent dat niet wordt voorgeschreven hoe de instelling haar cliëntenonderzoek moet inrichten. Slechts het resultaat dat de instelling met het onderzoek moet bereiken, wordt omschreven. Deze benadering is ook gevolgd bij de verplichting tot het vaststellen van de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende. Een instelling is derhalve vrij om te bepalen hoe er aan deze verplichting wordt voldaan. Dit principe wordt ook verwoord in overweging 10 van de derde witwasrichtlijn. De enige eis die in artikel 8 van de derde witwasrichtlijn wordt gesteld, is dat de maatregelen adequaat zijn. Hieronder wordt verstaan dat de maatregelen zijn afgestemd op de risico's die de betreffende cliënt, product of transactie met zich meebrengen.

Gegevens uiteindelijk belanghebbende en de Handelsregisterwet

Tijdens de behandeling van de wijziging van de Handelsregisterwet heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen om bij de implementatie van de derde witwasrichtlijn te onderzoeken of het Handelsregister niet de meest geschikte plaats zou zijn voor de registratie van de gegevens van de uiteindelijk belanghebbende (Kamerstukken II 2006/07, 30 656, nr. 25). Het kabinet heeft bij dit onderzoek de volgende aspecten mee laten wegen: (i) de toegevoegde waarde van deze gegevens in het register; (ii) de kosten voor zowel de Kamers van Koophandel als de ondernemingen in Nederland die de gegevens moeten verstrekken.

Het opnemen van de gegevens van de uiteindelijke belanghebbende in het handelsregister zou voor wat betreft cliënten die een laag risico opleveren, kunnen voldoen aan de behoefte van de instellingen die gegevens over de uiteindelijke belanghebbende moeten verzamelen. Daarbij zou het voor de ondernemingen die informatie moeten verstrekken over hun uiteindelijke belanghebbende betekenen dat zij slechts éénmaal de gegevens met betrekking tot de uiteindelijke belanghebbende zouden behoeven te verstrekken. Wel zou van deze ondernemingen moeten worden gevraagd hun opgave van gegevens over de uiteindelijk belanghebbende periodiek te actualiseren. Wat betreft de juistheid van de gegevens zouden de Kamers van Koophandel volledig moeten vertrouwen op de opgave door de onderneming in kwestie; verder gericht bronnenonderzoek ligt buiten het bereik van het onderzoek dat op grond van de Handelsregisterwet wordt ingesteld. Met betrekking tot cliënten met een potentieel hoog risicoprofiel is meer informatie nodig over de uiteindelijke belanghebbende, dan een opgave van gegevens in het handelsregister. Dit zou betekenen dat de instellingen in een aantal gevallen alsnog zelf aanvullend onderzoek zouden moeten verrichten.

Opneming van gegevens over de uiteindelijke belanghebbende in het handelsregister zou tot een toegang tot de gegevens van de uiteindelijk belanghebbende leiden, die zich niet beperkt tot de instellingen die deze informatie nodig hebben. Een ieder die het handelsregister raadpleegt zou deze gegevens in kunnen zien. Dit is vanuit een oogpunt van privacybescherming niet wenselijk. De gegevens over de uiteindelijk belanghebbende zouden daarom onder een apart verstrekkingregime moeten worden gebracht. De verstrekking zou op deze wijze echter extra kosten met zich brengen, ten laste van de instellingen. Het valt aan te nemen dat deze extra kosten door de instelling zouden worden doorberekend aan de cliënt.

Concluderend kan het volgende worden gesteld. De informatie die instellingen uit het handelsregister zouden kunnen ontvangen is niet uitgebreider dan de informatie die zij kunnen verkrijgen door zelf aan de cliënt naar de gegevens omtrent de uiteindelijke belanghebbende te vragen. In een aantal gevallen is bovendien meer informatie nodig dan de enkele opgave van gegevens door de cliënt. Ook vanuit het oogpunt van kosten valt de afweging ongunstig uit. Het opzetten van een systeem bij de Kamers van Koophandel lijkt gezien het voornoemde niet in balans met de doelen die nagestreefd worden. Om deze redenen wordt niet over gegaan tot wijziging van de Handelsregisterwet.

Artikel 3, tweede lid, onderdeel c

Het inwinnen van informatie over het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie stelt een instelling in staat om eventuele risico's die de dienstverlening aan een cliënt oplevert in te schatten. Een deel van de benodigde informatie zal doorgaans naar voren komen tijdens het contact voorafgaand aan de zakelijke relatie. Ook uit de door de cliënt afgenomen diensten of producten zal blijken wat het doel van de relatie is. Aanvullende vragen van de instelling kunnen zich richten op het verkrijgen van helderheid over de gebruiker van het product of de afnemer van de dienst. Op basis van deze informatie wordt in sommige gevallen al duidelijk wie de uiteindelijk belanghebbende is of in welke mate nader onderzoek vereist is om de uiteindelijk belanghebbende te achterhalen. In de praktijk zullen financiële instellingen en zakelijke dienstverleners bij het aangaan van een zakelijke relatie zelf al informeren naar het doel van de relatie, omdat ze daarin inzicht willen hebben om te komen tot een goede dienstverlening en om het bedrijfsrisico te beperken. Dit leidt derhalve niet tot extra (nalevings-)kosten.

Artikel 3, tweede lid, onderdeel d

Het is van belang dat de instelling periodiek toetst of de cliënt nog voldoet aan het risicoprofiel, zoals dat is opgesteld bij aanvang van de dienstverlening. Instellingen kunnen immers alleen ongebruikelijke transacties opmerken als ze een goed beeld hebben van de betreffende cliënt. Indien uit bepaalde transacties blijkt dat de cliënt afwijkt van het profiel, dient de instelling na te gaan welke risico's dit oplevert.

Artikel 3, derde lid, onderdeel e

De eerste en tweede witwasrichtlijn bevatten geen bepalingen met betrekking tot bestaande cliënten. In de memorie van toelichting bij de wijziging van de WID ten behoeve van het sluitend maken van het identificatiesysteem (Kamerstukken II 2001/02, 28 255, nr. 3) is bepaald dat in beginsel niet alsnog identificatie moest plaatsvinden voor rekeningen geopend vóór 18 januari 1989. Daar werd aan toegevoegd dat identificatie wel moet geschieden indien via dergelijke rekeningen transacties met een bedrag hoger dan € 10 000 plaatsvinden.

In het onderhavige wetsvoorstel is aangesloten bij de 40 aanbevelingen van de FATF en de benadering zoals gekozen in de derde witwasrichtlijn. Dit heeft twee veranderingen tot gevolg. Ten eerste gaat het in de nieuwe regeling niet alleen om identificatie maar ook om de andere elementen van cliëntenonderzoek, zoals bepaling van de uiteindelijke belanghebbende, en het inwinnen informatie en controle. Voorts behoeft een instelling een en ander slechts uit te voeren naar gelang van de risicogevoeligheid van cliënt en product. Dit betekent dat bij cliënten met een verhoogd risico de vereisten van artikel 3 alsnog moeten plaatsvinden. Voor deze groep is het niet wenselijk dat onduidelijkheid bestaat over de

identiteit. Bij andere cliënten zal dit slechts aan de orde zijn indien deze nieuwe producten afnemen dan wel zich incidenten voordoen die tot een wijziging van het risico leiden.

Artikel 3, vierde lid

Voor een toelichting op de risicogeoriënteerde benadering wordt verwezen naar de paragrafen 5 en 6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 3, vijfde lid

Een trustkantoor valt reeds onder toezicht ingevolge de Wtt. De Wtt legt voor de trustkantoren gelijksoortige identificatievereisten op als gegeven in dit wetsvoorstel. Hiermee is reeds voldaan aan de verplichtingen van de derde witwasrichtlijn. De Wtt bevat echter geen verplichting om ongebruikelijke transacties te melden. Om redenen van wetssystematiek is ervoor gekozen om de meldingsplicht voor de trustkantoren op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 3, zesde lid

De derde witwasrichtlijn biedt in artikel 2, tweede lid, de mogelijkheid om natuurlijke en rechtspersonen die incidenteel financiële diensten aanbieden, niet aan te merken als financiële instellingen en ze daarmee niet de verplichtingen met betrekking tot cliëntenonderzoek op te leggen. In het zesde lid wordt een vrijstellingsgrond opgenomen om van de door de richtlijn geboden ruimte gebruik te maken. Deze uitzondering geldt overigens alleen indien het aanbieden van deze financiële diensten niet de hoofdactiviteit is van deze natuurlijke- en rechtspersonen. Bovendien is bij een aantal financiële diensten is het risico op witwassen of financieren van terrorisme gelet op de aard van de dienstverlening groter. Hierbij moet met name gedacht worden aan geldtransfers, waarbij weinig zicht bestaat op de bij de transactie betrokken partijen. Dit soort dienstverlening komt derhalve niet in aanmerking voor een vrijstelling.

De uitvoeringsrichtlijn stelt de voorwaarden vast waaraan voldaan moet worden wil een natuurlijke- of rechtspersoon van de vereisten van de derde witwasrichtlijn uitgezonderd worden. Vanwege het technische en gedetailleerde karakter van de regeling is er voor gekozen deze niet op het niveau van de wet op te nemen, maar in een vrijstellingsregeling.

Bij de toelichting op artikel 1 is aangegeven dat accountants en belastingadviseurs ook onder de wet vallen bij het invullen van belastingaangiften. Deze vorm van dienstverlening zal vanwege het lage risico van de dienstverlening, voorwerp worden van een vrijstelling. Voorwaarde is wel dat het gaat om het invullen van de aangiften van personen die in loondienst zijn, geen of weinig inkomsten uit winst of overige werkzaamheden hebben, geen aanmerkelijke belangen houden, en over een vermogen (Box 3) beschikken dat niet boven een bepaalde drempel uitstijgt. Ook het invullen van aangiften met betrekking tot successierechten wordt uitgezonderd.

Een laatste vraagstuk dat met de vrijstellingsregeling van een passende oplossing kan worden voorzien is de positie van verzekeraars en financiële dienstverleners die bemiddelen bij het tot stand komen en afsluiten van levensverzekeringen. Beide zijn op grond van onderhavig voorstel verplicht cliëntenonderzoek te verrichten. Met de mogelijkheid van een vrijstelling voor één van de partijen kan worden voorkomen dat de identificatie van een cliënt tweemaal plaatsvindt.

Artikel 4

Het uitgangspunt van de WID, identificeren voor aanvang van de dienstverlening, blijft van kracht. In het tweede lid is echter een wijziging opgenomen: om de normale zakelijke dienstverlening niet onnodig te verstoren kan een instelling de identificatie van de cliënt of uiteindelijke belanghebbende gedurende de dienstverlening voltooien. Er zijn wel twee voorwaarden aan deze uitzondering verbonden: (i) toepassing vindt alleen plaats in situaties met een laag risico (ii) de identificatie wordt zo spoedig mogelijk na het eerste contact voltooid. Uit het reeds aangehaalde rapport van KPMG bleek dat deze uitzondering met name belangrijk is voor de juridische beroepsgroepen die regelmatig met een telefonisch verzoek om dienstverlening worden geconfronteerd. Het tweede lid geldt niet voor het openen van een bankrekening: deze situatie wordt geregeld in het vierde lid. Op basis van het tweede lid kan een bank echter wel beginnen met het adviseren van cliënten voordat de identificatie is afgerond. De genoemde voorwaarden gelden hierbij uiteraard ook. In het derde lid is een uitzondering opgenomen voor het afsluiten van levensverzekeringen. De uitzondering in het vierde lid volgt uit artikel 9, vierde lid, van de derde witwasrichtlijn.

Artikel 5

Artikel 9, vijfde lid, van de derde witwasrichtlijn bepaalt wat een instelling moet doen indien niet aan de vereisten met betrekking tot cliëntenonderzoek kan worden voldaan. De WID hanteerde reeds het uitgangspunt dat er geen diensten mogen worden verleend, indien de identiteit van de cliënt niet bekend is. Het eerste deel van het eerste lid van artikel 5 heeft dezelfde strekking. Het tweede deel van dit lid is nieuw en ziet op situaties waarin er aanzienlijke risico's bestaan aangezien het voor een instelling onmogelijk is om de identiteit van de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende te achterhalen. Ook is het denkbaar dat de cliënt een rechtspersoon is die deel uitmaakt van een moeilijk te doorgronden structuur van internationale vennootschappen. Vanwege het risico is bepaald dat in dergelijke gevallen er geen zakelijke relatie aangegaan mag worden, de transactie niet uitgevoerd mag worden, dan wel dat de bestaande relatie (bij de eerstvolgende mogelijkheid) verbroken wordt. Indien een instelling het vermoeden van witwassen of financieren van terrorisme heeft, ligt het voor de hand dat er een melding wordt gedaan bij het meldpunt.

(Kandidaat-)notarissen mogen vanwege de zogenoemde ministerieplicht de uitvoering van bepaalde handelingen niet weigeren. Het eerste lid zou hier theoretisch strijdig mee kunnen zijn. In de praktijk lijkt dit echter niet het geval, aangezien een notaris een handeling niet uit kán voeren indien hij niet de beschikking heeft over de gegevens van de cliënt.

In het derde lid is een verbod opgenomen om een correspondentbankrelatie aan te gaan met een shellbank. Het is verder niet toegestaan om correspondentbankrelaties aan te gaan of voort te zetten met een kredietinstelling waarvan bekend is dat deze een shellbank toestaat van haar rekeningen gebruik te maken.

Artikelen 6 en 7

Zowel de 40 aanbevelingen van de FATF als de derde witwasrichtlijn staan toe dat in situaties waar er een lager risico bestaat, instellingen een versoepeld regime van cliëntenonderzoek toepassen. De beschreven situaties komen voor een deel (waar het gaat om producten als levensverzekeringen en pensioenovereenkomsten) overeen met de WID. Daarnaast gaat het ook om twee nieuwe categorieën van cliënten, waarbij versoepel-

ling in het regime mag plaatsvinden. Het betreft beursgenoteerde ondernemingen en Nederlandse overheidsinstanties. Bij de laatste groep kan gedacht worden aan een zeer omvangrijke groep instellingen zoals bestuursorganen (rijksoverheid, gemeenten, waterschappen en ZBO's), zorg- en onderwijsinstellingen en hulpverleningsdiensten.

De derde witwasrichtlijn bepaalt verder dat er in een comitologie-procedure criteria kunnen worden vastgesteld op basis waarvan er aangenomen mag worden dat er een laag risico is op witwassen of financieren van terrorisme. De comitologie-procedure heeft geleid tot richtlijn 2006/70 van de commissie van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde cliëntenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (PbEU L 214). De bepalingen ter vaststelling van lage risico's zijn zeer technisch en gedetailleerd. Deze zullen daarom in een algemene maatregel van bestuur worden neergelegd.

Artikel 8

De derde witwasrichtlijn bepaalt dat in bepaalde gevallen waar er een hoger risico is op witwassen of financieren van terrorisme, er aanvullende maatregelen genomen dienen te worden. Deze maatregelen verschillen per risico. Artikel 8 bevat de verschillende risico's en de daar bijhorende aanvullende maatregelen. Artikel 8, eerste lid, biedt verder een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur categorieën van cliënten en producten aan te wijzen waar extra maatregelen op van toepassing zijn. Mogelijk wordt er in de toekomst op Europees niveau bepaald welke situaties of producten, anders dan die in de derde witwasrichtlijn zelf, ook een verhoogd risico met zich meebrengen. Indien een dergelijke nieuwe uitvoeringsrichtlijn van de Commissie volgt, zullen deze bepalingen bij deze algemene maatregel van bestuur worden geïmplementeerd.

Het eerste geval van hoger risico betreft die gevallen waar de cliënt niet fysiek aanwezig is voor de identificatie, en niet vertegenwoordigd wordt als bedoeld in artikel 9. Om het risico dat ontstaat te compenseren wordt in artikel 13, tweede lid, van de derde witwasrichtlijn een aantal mogelijkheden gegeven waaruit een instelling kan kiezen om zekerheid te verkrijgen omtrent de identiteit van de cliënt. Deze mogelijkheden zijn in het tweede lid overgenomen.

In het derde lid wordt van kredietinstellingen gevraagd dat zij zich een goed beeld vormen van instellingen uit staten die geen lidstaat zijn en waar correspondentbankrelaties mee aangegaan worden. Bij correspondentbankrelaties treedt een bank feitelijk op als agent voor een andere bank door het verzorgen van betalingen of het verrichten van andere diensten voor een cliënt van deze correspondentbank. Vaak heeft de uitvoerende bank zelf geen relatie met deze cliënt en kan dus geen cliëntenonderzoek uitvoeren ten aanzien van deze cliënt. Om te voorkomen dat een bank het gevaar loopt misbruikt te worden voor het witwassen van gelden of financieren van terrorisme via dergelijke transacties, is het van belang dat zij de procedures op het gebied van cliëntenonderzoek van de correspondentbank voldoende heeft onderzocht.

Het vierde lid heeft betrekking op zakelijke relaties met politiek prominente personen. Dergelijke relaties vereisen aanvullende maatregelen omdat deze een grotere kans op reputatieschade en andere risico's met zich meebrengen voor instellingen. Daarnaast vergt dienstverlening aan politiek prominente personen bijzondere aandacht in het kader van het

internationale beleid inzake de bestrijding van corruptie. Wanneer er sprake is van een politiek prominent persoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van dit wetsvoorstel zal de instelling bij zakelijke relaties met deze personen aanvullende maatregelen in acht nemen. Met betrekking tot de toepassing van de regels van verscherpt cliëntenonderzoek bij het aangaan van een zakelijke relatie met een PEP geldt dat deze regels op risicogeoriënteerde wijze moeten worden toegepast door de instelling. Behalve de regels die zijn gesteld bij deze wet zal zij in haar interne procedures afwegingen dienen te maken over de risico's van een bepaald product die de PEP afneemt. In het geval een PEP een risicovol product afneemt, zoals private banking, zal de instelling de PEP aan een strengere controle moeten onderwerpen.

Artikel 8, vierde lid, eist dat instellingen beschikken over op risico gebaseerde procedures om uit te maken of een persoon een PEP is. Net als het identificeren van de uiteindelijke belanghebbende is het identificeren van een PEP vormvrij; instellingen kunnen derhalve zelf bepalen hoe het beleid wordt ingericht om aan deze verplichting te voldoen. Om uit te maken of een bepaalde cliënt een PEP is, kan een instelling openbare bronnen raadplegen (zoals het Internet) of informatie inwinnen bij een eigen filiaal in het land waar de betreffende cliënt vandaan komt. Voor de grotere instellingen met een aanzienlijk (internationaal) cliëntenbestand, kan het efficiënt zijn om gebruik maken van lijsten die door enkele commerciële organisaties worden aangeboden. Er is ruimte voor nadere afspraken tussen de instelling en de toezichthouder om tot een werkwijze te komen die op de bedrijfsvoering van de instelling aansluit.

Geen enkele methode zal kunnen voorkomen dat een instelling soms, ondanks redelijke en adequate maatregelen, een PEP niet (meteen) als zodanig herkent. In lijn met de risicogeoriënteerde benadering is ook met betrekking tot PEP's van belang dat een instelling redelijke inspanningen treft om een PEP te herkennen en te identificeren. Bepalend voor de vraag of er conform de wettelijke verplichtingen is gehandeld, is de kwaliteit van het ontwikkelde beleid met betrekking tot PEP's en de uitvoering daarvan. Het feit dat een instelling een PEP niet als zodanig heeft herkend, zal dan ook niet direct tot handhavend optreden van de toezichthouder leiden. De vraag dient wel te worden gesteld of het door de instelling geformuleerde beleid consequent is toegepast.

Op grond van artikel 8, vierde lid, onder a, dient de instelling ervoor zorg te dragen dat de beslissing tot het aangaan van een relatie met een PEP wordt genomen of goedgekeurd door personen die daartoe gemachtigd zijn door de instelling. De richtlijn hanteert hierbij het begrip «senior management». Aangezien dit geen eenduidig begrip is, is er in dit voorstel voor gekozen om dit toe te vertrouwen aan bepaalde personen die worden aangewezen door de leiding van de instelling. In het vereiste van een speciale machtiging om namens de instelling deze mogelijk risicovolle relatie aan te gaan, ligt besloten dat het zal gaan om personen die een hogere positie bekleden in de instelling. Daarnaast dient de instelling op basis van artikel 8, vierde lid, onder b, adequate maatregelen te treffen om de herkomst van het vermogen van een PEP vast te stellen. Aan de hand van vragen aan de PEP en het verzoeken van een verklaring betreffende de eigendommen van de PEP kan de instelling achter de herkomst van het vermogen komen. Een dergelijke procedure dient op een evenredige wijze te worden ingericht.

Artikel 8, vierde lid, onder c, betreft de verplichting voor de instelling om doorlopend toezicht te houden op de zakelijke relatie met de PEP.

Artikel 9

Het eerste lid bepaalt dat een instelling de gegevens uit het cliëntenonderzoek van een advocaat, (kandidaat-)notaris, accountant of trustkantoor mag «overnemen». Deze term dekt meerdere situaties. Dit betreft ten eerste de situatie dat één van de genoemde personen voor een cliënt optreedt bij een instelling. Verder ziet het op die gevallen waar een advocaat, (kandidaat-)notaris, accountant of trustkantoor een cliënt introduceert bij een instelling die onder dit wetsvoorstel valt.

Deze versoepeling is gerechtvaardigd aangezien de aangewezen personen in het eerste lid zelf instellingen in de zin van dit wetsvoorstel zijn en er adequaat toezicht op de naleving van de identificatie- en meldingsplicht wordt gehouden. Dit geldt tevens voor advocaten, (kandidaat-)notarissen en accountants die in een lidstaat van de Europese Unie zijn gevestigd. Dit geldt niet voor de trustkantoren aangezien Nederland vooralsnog het enige land is met een wettelijk geregeld toezicht op trustkantoren.

Voorwaarde voor de toepassing van het eerste lid is echter wel dat de natuurlijke persoon de identiteit van degene voor wie hij optreedt of doorverwijst, overeenkomstig dit wetsvoorstel heeft vastgesteld. Ook dient deze de gegevens aan de instelling te overhandigen indien deze daarom vraagt in verband met de controle of vastlegging. Een instelling kan zelf de manier bepalen hoe zij zich ervan vergewist dat de eerdere identificatie overeenkomstig dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden.

In eerdere regelgeving was er niets geregeld met betrekking tot introductie bij een andere instelling of het optreden voor een cliënt bij een andere instelling door financiële instellingen. Het onderhavige voorstel voorziet hier wel in, aangezien het instellingen in de zin van dit wetsvoorstel betreft en er ook adequaat toezicht op wordt uitgeoefend. Net als voor de advocaten, (kandidaat-)notarissen en accountants geldt de mogelijkheid ook voor financiële instellingen die in een lidstaat van de Europese Unie zijn gevestigd.

Artikel 10

De bepalingen met betrekking tot identificatie en cliëntenonderzoek door derden sluiten aan bij het uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening, en hoofdstuk 5 van het Besluit prudentiële regels Wft.

Het tweede lid van artikel 10 is overgenomen uit de bepalingen in de Wft met betrekking tot uitbesteding. In de genoemde overeenkomst kunnen de volgende zaken geregeld worden: de informatie-uitwisseling tussen de instelling en de derde; de mogelijkheid voor de instelling om te allen tijde aanwijzingen te geven aan de derde met betrekking tot de wijze waarop de uitvoering van de werkzaamheden door de derde geschiedt; de verplichting voor de derde om de instelling in staat te stellen blijvend te voldoen aan het bij of krachtens deze wet bepaalde; en de wijze waarop de overeenkomst wordt beëindigd en de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de instelling de werkzaamheden na beëindiging van de overeenkomst weer zelf kan uitvoeren of door een andere derde kan laten uitvoeren.

Artikel 11

Het eerste lid van artikel 11 bepaalt dat identificatie aan de hand van betrouwbare en onafhankelijke documenten moet plaatsvinden. Om flexibiliteit te waarborgen is opgenomen dat bij ministeriële regeling de documenten worden aangewezen die daaraan voldoen.

Het voorgestelde tweede lid bevat een wijziging die de identificatie van binnenlandse rechtspersonen vergemakkelijkt. Het biedt instellingen de mogelijkheid om te identificeren met behulp van een elektronisch uittreksel van de Kamer van Koophandel. Doordat de instelling het register zelf raadpleegt, en dus niet een document van de cliënt krijgt overhandigd, wordt het risico ondervangen dat de persoon die de cliënt vertegenwoordigt de informatie foutief weergeeft, waardoor de identificatie op basis van onjuiste gegevens zou plaatsvinden.

De verplichting om buitenlandse rechtspersonen te identificeren leidde in de praktijk tot de nodige problemen. In sommige landen bestaat er namelijk geen officieel handelsregister en ook het verkrijgen van een notariële akte is niet altijd of slechts met grote moeite mogelijk. Om aan deze problemen het hoofd te bieden, is in het derde lid gekozen voor een flexibele benadering waarbij een instelling kan identificeren aan de hand van in het internationale verkeer gebruikelijke documenten. Een instelling zal zelf aan de toezichthouder moeten kunnen aantonen dat het gerechtvaardigd was om op bepaalde documenten te vertrouwen. Instellingen zijn goed in staat om dergelijke afwegingen te maken aangezien zij in het kader van het afdekken van het bedrijfsrisico zelf ook zal willen weten wie de cliënt is.

Waar van toepassing is het een instelling toegestaan om te vertrouwen op de identificatie door een nevenvestiging in een derde land of een introductie door een bedrijf ter plaatse dat ook onder anti-witwas bepalingen valt en waarmee geregeld zaken worden gedaan.

In de praktijk ervaren instellingen de nodige moeilijkheden bij het identificeren van bepaalde entiteiten die geen rechtspersoonlijkheid bezitten, zoals maatschappen en verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid. De voornoemde ministeriële regeling zal op basis van het vierde lid ook een leidraad bieden voor de identificatie van deze groepen door aan te sluiten bij de suggestie van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs om te bepalen dat deze groepen geïdentificeerd kunnen worden op een wijze die praktisch is, past binnen de risico-inschatting van de instellingen en leidt tot het in artikel 3, tweede lid, vereiste resultaat. Op basis van het vierde lid worden ook regels gesteld met betrekking tot de identificatie van kerkgenootschappen.

Tenslotte wordt hier opgemerkt dat het een instelling vrij staat om bepaalde documenten of gegevens te weigeren indien de instelling twijfel heeft over de betrouwbaarheid daarvan.

Artikel 12

Het meldpunt ongebruikelijke transacties is in 1994 opgericht voor de analyse van meldingen van ongebruikelijke transacties. De minister van Justitie heeft de leiding over het meldpunt, dat evenwel in de uitoefening van zijn taken een grote mate van zelfstandigheid geniet. In overeenstemming met de minister van Financiën bepaalt de minister van Justitie het budget van het meldpunt.

Het hoofd van het meldpunt wordt door de minister van Justitie in overeenstemming met de minister van Financiën benoemd. De benoeming geschiedt bij koninklijk besluit. De bijzondere positie van het hoofd van het meldpunt komt in deze procedure tot uitdrukking. Deze hangt samen met de taak van gemandateerd beheerder van het register van het meldpunt ongebruikelijke transacties die het hoofd van het meldpunt vervult.

De minister van Justitie heeft in 2004 het Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum (WODC) onderzoek laten verrichten naar de werking van de keten melding ongebruikelijke transacties. De resultaten van dit onderzoek, vervat in het rapport «Uit onverdachte bron» zijn voor-

zien van een beleidsstandpunt aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003/04, 17 050, nr. 263). Eén van de belangrijkste aanbevelingen die voortkwamen uit dit onderzoek was om te komen tot een integratie van de taken van het meldpunt en het Bureau ter politieke ondersteuning van de landelijk officier van justitie inzake de Wet MOT (BLOM), een onderdeel van het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Aan deze aanbeveling is inmiddels uitvoering gegeven. Het meldpunt en het BLOM zijn ondergebracht in de projectorganisatie FIU-Nederland, die tot doel heeft de taken van beide organen te integreren (zie het daartoe strekkende Instellingsbesluit; Stcrt. 2006, 248). Na evaluatie zal een besluit worden genomen over de definitieve positionering en inrichting van de gezamenlijke organisatie.

Artikel 13

De hoofdtaak van het meldpunt is het verzamelen, registreren, bewerken en analyseren van de gegevens die het verkrijgt, teneinde te bezien of deze gegevens van belang kunnen zijn voor de voorkoming en opsporing van misdrijven. Bij deze gegevens gaat het in de eerste plaats om de meldingen van ongebruikelijke transacties die het meldpunt ontvangt van de instellingen. Daarnaast kan meldpunt ook gegevens verzamelen die afkomstig zijn van buitenlandse meldpunten. Voorts heeft het meldpunt ten behoeve van de analyse van ongebruikelijke transacties toegang tot allerlei (niet-)openbare gegevensbronnen, zoals het register van de Kamer van Koophandel, de kentekenregistraties van de Rijksdienst voor het wegverkeer en HKS, het Herkenningsdienstsysteem van de politie. Tevens vindt een geautomatiseerde bestandsvergelijking plaats met de Verwijzingsindex Rechercheonderzoeken en Subjecten (VROS), waarin subjecten van de Criminele inlichtingeneenheden van de politie en subjecten van lopende rechercheonderzoeken zijn opgenomen.

Artikel 13, onderdeel b, bepaalt dat het verstrekken van persoonsgegevens en andere gegevens door het meldpunt plaatsvindt in overeenstemming met deze wet, de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens. Hierbij gaat het met name om verstrekking aan de opsporingsinstanties van meldingen van ongebruikelijke transacties die naar aanleiding van de analyse door het meldpunt als verdacht zijn aangemerkt. Verwezen kan worden naar artikel 2:13 van het Besluit politiegegevens dat de voorwaarden vermeldt voor deze verstrekking door het meldpunt. Verstrekking kan plaatsvinden als uit de gegevens een redelijk vermoeden voortvloeit dat een bepaalde persoon een misdrijf heeft begaan of indien het gaat om misdrijven die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Tevens hebben opsporingsinstanties de mogelijkheid om in het kader van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek via de landelijk officier van justitie inzake de Wet MOT het register van het meldpunt te bevragen. Ook deze zogenoemde «LOvJ-verzoeken» bieden een grondslag voor verstrekking van gegevens.

In artikel 13, onderdeel c, is de taak neergelegd voor het meldpunt om de instelling die overeenkomstig artikel 16 een melding heeft gedaan, te berichten over de afdoening van de melding. Dit zal zijn beslag krijgen door onder andere het verstrekken van een afloopbericht, dat ingeval van een verdacht verklaarde transactie aangeeft hoe een eventueel daarop volgend strafrechtelijk onderzoek is verlopen. Het afloopbericht dat door het meldpunt wordt verstrekt zal zijn gebaseerd op informatie afkomstig van het openbaar ministerie. Deze informatie wordt verstrekt conform artikel 39f van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Een dergelijke terugkoppeling is van belang voor een goede uitvoering van de wet. Op basis van de verstrekte informatie kunnen instellingen hun interne

organisatie aanpassen en hun medewerkers alert maken op bepaalde trends en patronen die wijzen op witwassen of het financieren van terrorisme.

Andere in de wet genoemde taken van het meldpunt betreffen het verrichten van onderzoek naar ontwikkelingen op het gebied van witwassen en financieren van terrorisme en het geven van voorlichting aan de bedrijfstakken en beroepsgroepen, waartoe de instellingen die onder dit wetsvoorstel vallen, behoren. Het meldpunt geeft ook voorlichting aan de toezichthouders, het openbaar ministerie en het publiek.

Van het geven van voorlichting moet worden onderscheiden, de mogelijkheid die het meldpunt heeft op grond van artikel 13, onderdeel g, om de toezichthouders inlichtingen te verstrekken over het meldgedrag van de instellingen. Van die bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt, wanneer het meldpunt of de desbetreffende toezichthouder vermoeden dat die instelling de voorschriften inzake het cliëntenonderzoek of de meldingsplicht niet goed naleeft. Het verstrekken van informatie kan geschieden op initiatief van het meldpunt, maar kan ook volgen op een verzoek van de toezichthouder. Denkbaar is de situatie dat een toezichthouder, naar aanleiding van onderzoek bij een instelling, het vermoeden heeft dat de informatie die de instelling heeft verschaft over de door haar gedane meldingen, onvolledig is. Artikel 13, onderdeel g, biedt in voorkomende gevallen de mogelijkheid navraag te doen over het meldgedrag van de instelling bij het meldpunt. Ook zou bij twijfel gevraagd kunnen worden, of een bepaalde transactie daadwerkelijk is gemeld.

De informatie die het meldpunt verstrekt over het meldgedrag van een bepaalde meldende instelling, betreft in beginsel niet de inhoud van meldingen (transactiegegevens en informatie over betrokkenen). Dit soort informatie is voor de beoordeling van het meldgedrag of het inrichten van handhavingsbeleid door de toezichthouder ook niet noodzakelijk.

Het meldpunt onderhoudt contacten met een groot aantal buitenlandse meldpunten. Ook neemt het meldpunt actief deel aan de zogenoemde Egmont-groep, waarin alle meldpunten die voldoen aan standaard van de FATF en de Egmont-groep zelf, samen komen. Dit soort bijeenkomsten biedt gelegenheid om expertise uit te wisselen, en vereenvoudigt tevens de contacten die in het kader van analyse van transacties plaatsvinden op zaaksniveau. De internationale gegevensuitwisseling vindt plaats op basis van de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens.

De laatste taak van het meldpunt behelst het jaarlijks uitbrengen van een verslag met betrekking tot de taakuitoefening en werkzaamheden in het voorafgaande jaar. Tevens biedt dit verslag een inzicht in de voornemens voor het komende jaar. Ook dient het verslag te vermelden tot welke resultaten de meldingen hebben geleid. Het verslag wordt aangeboden aan de minister van Justitie en ter kennis gebracht aan de minister van Financiën. Het wordt vervolgens door de minister van Justitie aangeboden aan de Tweede Kamer.

Artikel 14

Het meldpunt verwerkt ten behoeve van zijn taken persoonsgegevens. Deze verwerking, te denken valt bijvoorbeeld aan de verstrekking van gegevens van als verdacht aangemerkte transacties, het gebruik van persoonsgegevens bij het onderzoek van ontvangen meldingen van ongebruikelijke transacties, en het houden van het register van ongebruikelijke transacties, wordt zowel door dit wetsvoorstel als bij of krachtens de Wet politiegegevens bepaald. Dit laatste verklaart de verwijzing in dit artikel

naar een aantal bepalingen in de Wet politiegegevens. Voor een nadere uitleg van deze bepalingen wordt hier korthedshalve verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wet politiegegevens (Kamerstukken II 2005/06, 30 327, nr. 3, blz. 93–94), alsmede naar de memorie van toelichting van het wetsvoorstel tot Partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten dat aan de Raad van State ter advisering zal worden voorgelegd.

Artikel 15

Deze bepaling biedt de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarin de indicatoren worden vastgesteld aan de hand waarvan wordt beoordeeld of een transactie moet worden aangemerkt als ongebruikelijk. De reden waarom er voor wordt gekozen om de indicatoren bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen is gelegen in het feit dat indicatoren met regelmaat worden aangepast op basis van ervaringen van de instellingen en het meldpunt. Ook trends en patronen die naar voren komen uit strafrechtelijk onderzoek naar witwassen kunnen een rol spelen.

In spoedeisende gevallen kunnen de minister van Financiën en de minister van Justitie gezamenlijk bij ministeriële regeling de indicatoren wijzigen. Deze regeling heeft een tijdelijk karakter. Na een termijn van zes maanden komt de regeling te vervallen. In de tussentijd zal de wijziging indien nodig echter bij algemene maatregel van bestuur de aanpassing kunnen worden bestendigd.

De indicatoren zijn onderverdeeld in zogenoemde objectieve indicatoren en subjectieve indicatoren. De objectieve indicatoren beschrijven een situatie waarin een transactie altijd moet worden gemeld.

Bij de wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij dienstverlening ter explicitering van de reikwijdte en versterking van het toezicht (Stb. 2006, 187) is besloten om meer de nadruk te leggen op het gebruik van subjectieve indicatoren. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid van de instellingen voor hun meldgedrag groter. Zij dienen zich vaker te buigen over de vraag of een transactie wellicht melding behoeft omdat er mogelijk sprake is van witwassen of financieren van terrorisme.

De indicatoren worden in het algemeen per groep van instellingen vastgesteld. Voor instellingen die op grond van hun kennis en ervaring, of door de wijze waarop zij hun transactieverkeer hebben georganiseerd, in staat zijn een goede inschatting te maken van de mate van waarschijnlijkheid dat een transactie is gerelateerd aan witwassen of financieren van terrorisme, bestaat minder de noodzaak om objectieve indicatoren te hanteren.

Artikel 16

Melding van ongebruikelijke transacties dient op grond van artikel 16, eerste lid, plaats te vinden binnen veertien dagen nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie aan de instelling bekend is geworden. In deze formulering wordt rekening gehouden met de situatie waarin de instelling eerst na langere tijd het ongebruikelijke karakter van een transactie ontdekt. Het is immers voorstelbaar, dat naar aanleiding van een tweede of derde transactie van een cliënt de instelling tot het vermoeden komt dat de handelswijze van de cliënt mogelijk samenhangt met witwassen of het financieren van terrorisme. Alsdan zal de eerder verrichte transactie ook in een ander daglicht komen te staan, en dient deze binnen het genoemde tijdsbestek te worden gemeld. Dit doet zich natuurlijk niet voor bij transacties die op grond van een objectieve indi-

cator moeten worden gemeld. Daarbij geeft het feit dat de transactie valt binnen de in de indicator geschetste situatie direct aanleiding tot melding.

De gegeven periode van veertien dagen voor het melden van een ongebruikelijke transactie betreft een maximum termijn. Zeker in het geval een instelling wordt geconfronteerd met een transactie die een sterk vermoeden van witwassen of financieren van terrorisme oproept, ligt het voor de hand dat zo spoedig mogelijk tot melding wordt overgegaan. Ook is het denkbaar dat de instelling gelijktijdig aangifte doet bij de politie. Voor het verwerken van dergelijke «spoedmeldingen» worden in de praktijk afspraken gemaakt tussen het meldpunt, het Openbaar Ministerie en een aantal grote instellingen.

Het is van belang dat dergelijke meldingen zo spoedig mogelijk ter kennis komen van de officier van justitie, zodat deze eventueel beslag kan leggen op het tegoed waar de transactie betrekking op heeft. In dit verband kan nog worden gewezen op het bestaan van de landelijke officier van justitie inzake de Wet MOT, die nauw is betrokken bij de werkzaamheden van het meldpunt.

Centraal bij de melding van transacties staat het ongebruikelijke karakter van de transactie. Hierin onderscheidt de Nederlandse meldingsplicht zich van systemen waarin het verdachte karakter van een transactie voorop wordt gesteld. Een belangrijke reden voor de keuze voor de melding van ongebruikelijke transacties, is dat het meldpunt beter in staat mag worden geacht dan de instellingen om te bepalen of een transactie als verdacht dient te worden aangemerkt en ter kennis wordt gebracht van opsporingsinstanties. Een voorname rol hierbij spelen de bij het meldpunt aanwezige expertise, de mogelijkheid tot vergelijking met andere ontvangen meldingen en de bestandsvergelijking met politiegegevens en andere gegevensbronnen.

Het voorgestelde artikel 16, tweede lid, bepaalt dat een melding een aantal gegevens dient te bevatten, die het mogelijk maken nader onderzoek naar de transactie te verrichten. Het gaat in het bijzonder om de identiteit van de cliënt en, voor zover mogelijk, ook de identiteit van de persoon ten behoeve van wie de transactie wordt uitgevoerd. Verder dienen de volgende gegevens te worden overlegd: (a) de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt; (b) de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie; (c) de omvang en de bestemming en herkomst van de gelden, effecten, edelen metalen of andere waarden bij een transactie betreffende het crediteren of debiteren dan wel doen crediteren of debiteren van een rekening waarop een saldo in geld, effecten, edele metalen of andere waarden wordt gehouden; (d) de omstandigheden op grond waarvan de transactie als ongebruikelijk wordt aangemerkt; (e) een omschrijving van de desbetreffende zaken van grote waarde bij een transactie boven de € 15 000. Artikel 16, derde lid, onderdeel g, biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat nog andere gegevens in de melding dienen te worden betrokken.

Artikel 17

In artikel 17, eerste lid, wordt voorzien in de mogelijkheid voor het meldpunt om nadere gegevens of inlichtingen te vragen, naar aanleiding van een ontvangen melding. Het meldpunt kan deze gegevens of inlichtingen vragen bij de instelling die de melding heeft gedaan. Tevens heeft het meldpunt de bevoegdheid om deze gegevens te vragen aan een andere instelling die bij de transactie is betrokken. Laatstgenoemde bevoegdheid bestaat bijvoorbeeld in het geval waarin een rekening waarop een saldo in geld, effecten, edele metalen of andere waarden kan worden aange-

houden is gecrediteerd of gedebiteerd via een andere instelling. Een ander voorbeeld van een situatie waarin de melding niet afkomstig is van de instelling waaraan informatie wordt gevraagd, is het geval waarin een nadere vraag wordt gesteld op basis van een melding van een in het buitenland verrichte transactie. Een verzoek van een buitenlands meldpunt kan aanleiding geven tot een verzoek op grond van artikel 17, eerste lid, indien een Nederlandse instelling betrokken is bij de transacties waarover informatie is verkregen.

Op grond van artikel 17, tweede lid, is een instelling waaraan de inlichtingen worden gevraagd verplicht om deze te verstrekken. Zij dient deze gegevens schriftelijk te verstrekken binnen een door het meldpunt gestelde termijn, of mondeling indien er sprake is van een spoedeisend geval.

Artikel 18

Dit artikel geeft het meldpunt de bevoegdheid om regels te stellen omtrent de wijze waarop een melding moet worden gedaan. Het betreft een bevoegdheid die het meldpunt de mogelijkheid geeft om de uitvoering van de meldingsplicht van een praktisch kader te voorzien, hetgeen nodig is voor een goede verwerking van de meldingen van ongebruikelijke transacties. Ook kan het geven van een aanwijzing een adequate oplossing bieden, indien het bijvoorbeeld tijdelijk onmogelijk is om meldingen op de gebruikelijke wijze in ontvangst te nemen of te verwerken. De instellingen zijn verplicht de aanwijzing van het meldpunt op te volgen. Wordt er gemeld op andere wijze dan door het meldpunt voorgeschreven, dan zal dit tot gevolg hebben dat de melding niet rechtsgeldig is verricht.

De minister van Justitie wordt onverwijld door het meldpunt in kennis gesteld van het voornemen om een aanwijzing te geven. Dit stelt de minister van Justitie in staat om de proportionaliteit en de subsidiariteit van de aanwijzing te toetsen, in voorkomende gevallen in overleg met de minister van Financiën, mede met het oog op de mogelijke implicaties voor de instellingen.

Artikel 19

Artikel 19, eerste lid, biedt de meldende instelling vrijwaring tegen een strafrechtelijke vervolging ter zake van witwassen of financieren van terrorisme, in de zin dat gegevens of inlichtingen die de instelling bij melding verstrekt, niet kunnen worden gebruikt ten behoeve van een opsporingsonderzoek of strafrechtelijke vervolging van de instelling ter zake van witwassen of financieren van terrorisme. Het derde lid breidt deze vrijwaring uit tot degene die namens de instelling zorg heeft gedragen voor de melding of die aan het opstellen van het meldingsbericht heeft meegewerkt. Uiteraard geldt de vrijwaring alleen, indien de melding op correcte wijze, conform de vereisten van artikelen 16 en 17, heeft plaatsgevonden.

Het tweede lid van artikel 19 biedt de instelling een andersoortige vrijwaring. In het bijzonder advocaten en notarissen hebben op grond van hun ambt een plicht tot geheimhouding. Schending van deze geheimhoudingsplicht levert onder omstandigheden een misdrijf op (vergelijk artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht). De uitvoering van de in dit wetsvoorstel neergelegde meldingsplicht, zou daar in sommige gevallen strijd mee op kunnen leveren. Daarbij gaat het niet zozeer om het geval waarin binnen de wettelijke verplichting melding wordt gedaan, als wel het uitzonderlijke geval waarin melding achteraf niet behoefde plaats te vinden. Te denken valt aan een misvatting omtrent hetgeen is bedoeld met een bepaalde indicator. Was er echter sprake van een redelijke veron-

derstelling bij de advocaat of notaris omtrent hetgeen de meldingsplicht vereiste, dan kan hij niet strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor een overtreding van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 20

Artikel 20 heeft als doel om de instellingen die onder dit wetsvoorstel vallen te vrijwaren van civielrechtelijke aansprakelijkheid. Hierbij kan gedacht worden aan eisen gesteld in een civielrechtelijke procedure op grond van wanprestatie, indien de instelling heeft besloten een transactie niet uit te voeren en deze te melden. Ook zou een actie op grond van een onrechtmatige daad voorstelbaar zijn wegens eventuele schade die is ontstaan ten gevolge van de melding door een instelling. Derhalve is degene die tot een melding op grond van artikel 16 is overgegaan, niet aansprakelijk voor schade die een derde dientengevolge lijdt, tenzij aanneemelijk wordt gemaakt dat gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet tot melding had mogen worden overgegaan. Hierin ligt de voorwaarde besloten dat de instelling voldoende zorgvuldigheid betracht bij het naleven van de meldingsplicht. Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat het begrip «derde» zowel ziet op de cliënt en de uiteindelijk belanghebbende als op andere – niet contractuele – partijen die schade hebben geleden als gevolg van de melding.

Artikel 21

Bij inwerkingtreding van de Wet MOT is een begeleidingscommissie ingesteld die tot taak had het meldpunt bij te staan in zijn functioneren. Tevens had de begeleidingscommissie tot taak om te adviseren over de vormgeving van de indicatoren waarop de meldingsplicht is gebaseerd, alsmede over de effectiviteit van de meldingsplicht.

Uit het eerdergenoemde WODC-onderzoek naar de werking van de keten melding ongebruikelijke transacties kwam naar voren dat de begeleidingscommissie op andere wijze functioneerde, dan door de wetgever was voorzien. In het bijzonder de taak van het bijstaan van het meldpunt was op de achtergrond geraakt. De begeleidingscommissie kon ook weinig bijdragen aan de bevordering van de effectiviteit van het gebruik van de meldingsinformatie. De samenstelling van de begeleidingscommissie stelde haar mogelijk te weinig in staat om de genoemde taken te vervullen.

Voorgesteld wordt daarom de commissie een iets gewijzigde taakstelling te geven, die beter overeenkomt met haar samenstelling en rol in de praktijk. De nieuwe commissie inzake de meldingsplicht ongebruikelijke transacties zal niet meer als kerntaak hebben het begeleiden van het meldpunt, maar het fungeren als gesprekspartner voor de verantwoordelijke ministeries met betrekking tot het functioneren van de meldingsplicht in de praktijk en de vaststelling van de indicatoren als bedoeld in artikel 15. Daartoe voeren vertegenwoordigers van de minister van Justitie van de minister van Financiën periodiek overleg met de commissie en het meldpunt. De procedure om de samenstelling en de organisatie van de commissie vast te stellen zal bij ministeriële regeling worden bepaald. In ieder geval zullen de partijen die deelnamen aan de begeleidingscommissie zitting hebben in de commissie inzake de meldingsplicht ongebruikelijke transacties. Het gaat om vertegenwoordigers van de instellingen, de toezichthouders op de naleving van deze wet, en de opsporingsinstanties belast met de bestrijding van witwassen en het financieren van terrorisme.

Artikel 22

De meldingsplicht is gebaseerd op het ongebruikelijke karakter van een transactie. Het onderzoek dat het meldpunt vervolgens naar aanleiding van de gemelde transactie verricht, bepaalt of de transactie als verdacht wordt aangemerkt en ter kennis wordt gebracht van opsporingsinstanties. In veel gevallen leidt het onderzoek van het meldpunt niet tot het verdacht verklaren van de transactie. Dergelijke transacties blijven echter nog wel voor een termijn van vijf jaren opgenomen in het register van het meldpunt. Niet uitgesloten is immers dat er op later moment alsnog reden ontstaat voor verdachtverklaring. Tot dat een dergelijke situatie zich voordoet is er echter reden om aan te nemen dat het gaat om bonafide transacties, zij het ongebruikelijk, maar niet verdacht. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer van bij de transacties betrokken personen dient te worden gewaarborgd.

Artikel 22 bepaalt daarom dat een ieder die betrokken is bij de behandeling van ongebruikelijke transacties onderworpen is aan een geheimhoudingsplicht. De term «behoudens enig wettelijk voorschrift» is niet opgenomen in deze bepaling. Hiermee wordt verduidelijkt dat belanghebbenden niet met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur toegang tot gegevens bij het meldpunt kunnen verkrijgen. Zowel voor een adequate bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme, als voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen betrokken bij meldingen van ongebruikelijke transacties, is het van groot belang dat de gegevens met betrekking tot de meldingen van ongebruikelijke transacties geheim blijven.

Artikel 23

Artikel 23, eerste lid, geeft een algemene geheimhoudingsverplichting aan instellingen. Wel zijn uitzonderingen mogelijk, voor zover deze bijdragen aan de doelstelling van de wet. Hierbij valt te denken aan bestaande waarschuwingssystemen tussen instellingen, zoals het interbancaire waarschuwingssysteem die een bijdrage kunnen leveren aan het voorkomen van witwassen.

Ingevolge artikel 23, tweede lid, zijn ook de gegevens of inlichtingen die instellingen van het meldpunt verkrijgen op grond van artikel 13, onder c, geheim. Dit lid sluit elke mogelijke verstrekking van dergelijke gegevens uit.

De bepaling van artikel 23, derde lid, vloeit voort uit de derde witwasrichtlijn. Zij bepaalt dat een mededeling van een natuurlijk of rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°, 12° en 13°, van de WID waarmee wordt getracht de cliënt te doen afzien van een onwettige activiteit niet wordt gezien als een mededeling in de zin van artikel 23, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Het betreft in dit geval dan ook geen uitzondering op de geheimhoudingsplicht, maar een beperking van de reikwijdte van de geheimhoudingsplicht. Hier moet ter verduidelijking worden opgemerkt dat de mededeling enkel mag inhouden dat de activiteit van de cliënt onwettig is en dat de cliënt wordt afgeraden om deze activiteit uit te voeren.

Artikel 23, vierde lid, volgt uit artikel 28, tweede tot en met zesde lid, van de derde witwasrichtlijn. Dit lid bestaat uit vier onderdelen, die telkens een uitzondering beschrijven op de geheimhoudingsverplichting.

Het eerste onderdeel van artikel 23, vierde lid, staat mededelingen toe tussen instellingen in een lidstaat of een derde land die behoren tot

dezelfde groep en die hun klanten aan een vereenvoudigd cliëntenonderzoek hebben onderworpen. Met het begrip «groep» wordt een financieel conglomeraat bedoeld zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 12, van de richtlijn financiële conglomeraten.¹ In dit onderdeel zal worden verwezen naar de definitie van een financieel conglomeraat in de Wft (2:312 Wft).

Het tweede onderdeel van artikel 23, vierde lid, bepaalt dat aan de instellingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°, 12° en 13°, mededelingen mogen worden gedaan, wanneer zij beide gezeteld zijn in een lidstaat of gezeteld zijn in staat die geen lidstaat is, maar gelijkwaardige eisen stelt aan die in deze wet worden gesteld en die hun werkzaamheden, al dan niet als werknemer, uitoefenen binnen eenzelfde rechtspersoon of netwerk.

Het derde en het vierde onderdeel zonderen mededelingen aan de rechtspersonen en natuurlijke personen, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 1° tot en met 12°, van de geheimhoudingsplicht uit. De uitzondering is van toepassing voorzover de genoemde mededelingen bedoeld zijn om witwassen of het financieren van terrorisme te voorkomen.

In het derde onderdeel worden mededelingen toegestaan tussen voornoemde instellingen met een zetel in een lidstaat, mits het een mededeling over dezelfde cliënt en over dezelfde transactie waarbij twee of meer instellingen betrokken zijn betreft. Onder het vierde onderdeel wordt de geheimhoudingsplicht beperkt voor mededelingen tussen de instellingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 1° tot en met 12°, met een zetel in een staat die geen lidstaat is die eisen stelt die gelijkwaardig zijn aan die van dit wetsvoorstel, die zijn onderworpen aan gelijkwaardige verplichtingen op het gebied van het beroepsgeheim en de bescherming van persoonsgegevens, en tot dezelfde beroeps categorie behoren, mits het dezelfde cliënt en dezelfde transactie betreft waarbij twee of meer instellingen betrokken zijn.

Artikel 24

Voor de uitoefening van toezicht op de naleving van de voorschriften omtrent het cliëntenonderzoek en de meldingsplicht worden in artikel 24 toezichthouders aangewezen. Het belangrijkste onderdeel van het toezicht is het nagaan of de instellingen beschikken over een adequate administratieve organisatie en interne controle. De organisatie van een instelling moet dusdanig op peil zijn dat (i) een instelling in staat is om cliëntenonderzoek te verrichten (ii) dat medewerkers in staat zijn een ongebruikelijke transactie te herkennen en te melden aan het meldpunt. Daarnaast zien de toezichthouders erop toe dat de instellingen ook daadwerkelijk tot uitvoering van het cliëntenonderzoek overgaan en in voorkomende gevallen melding doen van ongebruikelijke transacties.

De toezichthouders dienen bij het toezicht op de administratieve organisatie en interne controle rekening te houden met de verschillen in de omvang en het karakter die bestaan tussen de instellingen die onder deze wet vallen. Zo kan bijvoorbeeld van een internationaal opererende financiële instelling eerder een geavanceerd systeem ten behoeve van de controle op transacties worden verwacht, dan van een handelaar in zaken van grote waarde, die slechts bij uitzondering een transactie verricht die onder de meldingsplicht valt.

In het tweede lid is bepaald dat het toezicht op de juridische beroepsgroepen, zakelijke dienstverleners, de trustkantoren, de makelaars en de handelaren in zaken van grote waarde kan worden ingericht op basis van het risico dat de dienstverlening van bepaalde instellingen oplevert. De

¹ Richtlijn 2002/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 betreffende het aanvullende toezicht op kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en beleggingsondernemingen in een financieel conglomeraat en tot wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG en 93/22/EEG van de Raad en van de Richtlijnen 98/78/EG en 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEG L 220).

toepassing van de risicogeoriënteerde benadering houdt hier voor toezichthouders in beginsel hetzelfde in als voor de instellingen: namelijk meer aandacht voor instellingen en producten die een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich meebrengen en minder aandacht voor instellingen en producten die een lager risico opleveren. Voor een aantal situaties bevat het onderhavige voorstel reeds aanwijzingen omtrent de bepaling van het risico. Verder kan een toezichthouder informatie inwinnen bij het meldpunt over het meldgedrag van een instelling; ook deze informatie kan helpen bij het bepalen van eventuele risico's.

De Wft kent de mogelijkheid van het uitoefenen van geconsolideerd toezicht door DNB op een centrale kredietinstelling. Aangezien Nederland maar één centrale kredietinstelling kent – de Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank, doorgaans de «Rabobank» genoemd – wordt dit regime als het «Rabobankregime» aangeduid. Het zesde lid van dit voorstel introduceert dit regime ook voor wat betreft het toezicht uit hoofde van dit voorstel. Dit is een codificatie van de huidige toezichtpraktijk.

Artikel 25

Toezichthouders op de naleving van de in deze wet gegeven voorschriften lichten het meldpunt in, indien zij stuiten op feiten die kunnen duiden op witwassen of financieren van terrorisme. Zij dienen daarbij zo nodig af te wijken van eventuele geheimhoudingsbepalingen die eventueel op hen van toepassing zijn uit hoofde van andere wetten. Als gevolg van artikel 21, derde lid, van de derde witwasrichtlijn geldt de informatieplicht eveneens voor de toezichthouders op de niet-financiële instellingen. Hierdoor zullen het BFT – dat toezicht houdt op de notarissen, advocaten, accountants, belastingadviseurs, bedrijfseconomische adviseurs en onafhankelijke juridische adviseurs – en de Belastingdienst-Unit MOT – die toezicht op makelaars en handelaren in zaken van grote waarde houdt – het meldpunt dienen te informeren indien zij feiten ontdekken die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering.

Artikelen 26 tot en met 31

Teneinde het toezicht op de naleving van de voorschriften van deze wet kracht bij te zetten, is voorzien in verschillende mogelijkheden voor handhaving en sanctionering van overtredingen. Sinds de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij dienstverlening ter explicitering van de reikwijdte en versterking van het toezicht bestaan er naast de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging, ook voorzieningen voor bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke handhaving. De keuze om voor de handhaving van de voorschriften in deze wet te voorzien in verschillende sanctiestelsels komt ook overeen met de daartoe in de notitie van de minister van Justitie over de keuze tussen sanctiestelsels (Kamerstukken II 2005/06, 29 849, nr. 30) geschetste aanwijzingen. Zo ligt het voor de hand dat bestuursrechtelijke handhaving een rol speelt in het toezicht op de naleving van de in dit wetsvoorstel opgenomen voorschriften, daar de overtreding vaak eenvoudig zal zijn vast te stellen, en er geen derhalve geen behoefte is aan een opsporingsfase, noch zware (vrijheids)straffen nodig zijn. Bij een onvolkomenheid in het cliëntenonderzoek of bij onvolledig ingevulde meldingsberichten is de verplichting tot herstel op grond van de oplegging van een dwangsom bijvoorbeeld een passende reactie. In ernstigere gevallen kan ook een bestuurlijke boete aan de orde zijn, vooral indien de instelling weigerachtig blijft haar gedrag te verbeteren. Handhaving door middel van tuchtrecht vindt plaats ten aanzien van instellingen die een wettelijke geregeld tuchtrecht kennen: accountants,

de advocatuur en het notariaat. Daarmee wordt het verband gelegd met het belang van de betreffende beroepsgroepen bij naleving van de in dit wetsvoorstel gegeven regels inzake het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme.

Beide stelsels sluiten de aanvullende rol die strafrechtelijke handhaving voor de naleving van dit wetsvoorstel kan betekenen niet uit. De aard en de ernst van overtredingen van deze wet kan een strafrechtelijke sanctie vergen. Ook de samenhang met andere strafbare feiten of de behoefte aan een opsporingsonderzoek met bijbehorende bevoegdheden kan redenen vormen voor strafrechtelijke handhaving. Overtreding van een aantal voorschriften van dit wetsvoorstel is daarom strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten.

Over de vraag of overtredingen in voorkomende gevallen bestuursrechtelijk of tuchtrechtelijk, dan wel strafrechtelijk moeten worden afgedaan, vindt in de praktijk overleg plaats tussen het Openbaar Ministerie en de toezichthouders.

De bepalingen met betrekking tot het opleggen van een boete of dwangsom zijn in overeenstemming met de wijzigingen in de WID en de Wet MOT die voortvloeien uit de Aanpassingswet vierde tranche Awb (Kamerstukken II 2006/07, 31 124). In de Aanpassingswet vierde tranche Awb is ook de verhouding tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving zoals die van toepassing zal zijn na de inwerkingtreding van de Wet OM Afdoening verwerkt.

In de herziene 40 aanbevelingen stelt de FATF dat de toezichthouders over dezelfde instrumenten moeten beschikken voor de handhaving van wetgeving ter voorkoming van witwassen, als hen ten dienste staan voor de handhaving van prudentiële wetgeving. Voor de vormgeving van de boete en dwangsbepalingen is bij de introductie daarvan in de integriteitswetgeving aansluiting gezocht bij de bepalingen zoals deze ook van kracht zijn onder de financiële toezichtwetten (zie voor een toelichting Kamerstukken II 1997/98, 25 821, nr. 3). Niet overgenomen wordt echter de publicatiebevoegdheid van een opgelegde sanctie. Voor de uitvoering van toezicht op grond van dit wetsvoorstel, biedt deze bevoegdheid weinig toegevoegde waarde.

Tenslotte wordt nog een opmerking gemaakt over de handhaving van deze wet door middel van het tuchtrecht. De toezichthouder op naleving van deze wet door advocaten, notarissen en accountants, het BFT, zal eventuele overtredingen aanhangig maken bij de op deze beroepsgroepen van toepassing zijnde tuchtrechtelijke instantie. In de toelichting bij de wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij dienstverlening ter explicitering van de reikwijdte en versterking van het toezicht is aangegeven dat de handhaving van de identificatie- en meldingsplicht door middel van tuchtrecht, twee jaar na invoering zal worden geëvalueerd (vgl. Kamerstukken II 2004/05, 29 990, nr. 3, blz. 9). Deze evaluatie zal derhalve medio 2008 plaatsvinden.

Artikel 32

Om de kennis, de administratieve organisatie en de interne controle bij een meldende instelling te waarborgen is bij de wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties ter explicitering van de reikwijdte en versterking van het toezicht de bevoegdheid gecreëerd aanwijzingen te geven wanneer er geconstateerd wordt dat een meldende instelling niet voldoet aan de wettelijke voorschriften. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij aanwijzingen kunnen geven aangaande de opleiding en training van werk-

nemers. Training en opleiding zijn immers belangrijker naarmate het eigen oordeel van een meldende instelling een grotere rol speelt in het meldgedrag.

Artikel 33

Een instelling dient de nodige aandacht te besteden aan het vastleggen van de gegevens van de cliënt. De gegevens uit het cliëntenonderzoek worden immers vastgelegd om in die gevallen waar dat aan de orde is, een melding te verrichten aan het meldpunt, of te kunnen voldoen aan een bevel van een opsporingsinstantie. Om op een efficiënte wijze te voldoen aan de verplichting tot het vastleggen van gegevens wordt in dit artikel de mogelijkheid geboden een afschrift van het document aan de hand waarvan de identificatie heeft plaats gevonden, vast te leggen. Deze verwerking van persoonsgegevens valt onder de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De grondslag voor de toelaatbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens door een instelling, ligt in artikel 8, sub c, van de Wbp.

In het eerste lid is onder 3° aangegeven dat ook de aard van de dienstverlening moet worden vastgelegd. De reden hierachter is dat daarmee tevens inzichtelijk wordt welke risico's een cliënt al dan niet met zich meebrengt. Dit kan gevolgen hebben voor de mate waarin een instelling aandacht besteedt aan de cliënt.

De vastlegging dient op toegankelijke wijze te geschieden zodat de complete gegevens snel beschikbaar zijn.

Artikel 35

Instellingen dienen er zorg voor te dragen dat medewerkers bekend zijn met de bepalingen van dit voorstel. Daarnaast dragen instellingen er zorg voor dat hun werknemers in staat zijn om ongebruikelijke transacties te herkennen. Verder dient de training om de betrokken werknemers te leren hoe er gehandeld moet worden indien een medewerker bij de uitoefening van de werkzaamheden op een ongebruikelijke transactie stuit.

Artikel 36

Artikel 1:23 van de Wft ziet op de civiele consequenties van handelingen die in strijd met die wet zijn. Vanwege de rechtsonzekerheid en de praktische consequenties van nietigheid van handelingen in het financiële verkeer, is ervoor gekozen om handelingen die in strijd met de Wft gedaan zijn, niet per definitie nietig te verklaren. In het onderhavige voorstel is om dezelfde redenen als in de Wft een vergelijkbare bepaling met betrekking tot civiele consequenties opgenomen. Het is immers onwenselijk dat in die gevallen waar er gebreken zijn geconstateerd met betrekking tot de vereisten van cliëntenonderzoek reeds gedane prestaties ongedaan dienen te worden gemaakt.

Artikel 37 e.v.; overgangsregelgeving

Dit wetsvoorstel treedt in de plaats van de WID en de Wet MOT en behelst een samenvoeging van de in deze wetten opgenomen voorschriften. De WID en de Wet MOT zullen bij inwerkingtreding van deze wet worden ingetrokken. Het Uitvoeringsbesluit Wet MOT en WID (Stb. 2003, 94) zal worden vervangen door een nieuwe algemene maatregel van bestuur, op basis van deze wet. Dit geldt ook voor de Uitvoeringsregeling WID en Wet MOT (Stcrt. 1994, 17).

De samenvoeging van de WID en de Wet MOT heeft gevolgen voor een aantal andere wetten en voor regelgeving en besluitvorming die is geba-

seerd op de WID en de Wet MOT. De gevolgen blijven echter in algemene zin beperkt, daar de voorschriften opgenomen in de WID en de Wet MOT overgaan naar deze wet. Inhoudelijk blijven de voorschriften inzake de identificatieplicht en de meldingsplicht ongebruikelijke transacties zoals zij bij het wetsvoorstel ter implementatie van de derde witwasrichtlijn zijn gewijzigd. Het geheel betekent bijvoorbeeld dat gegevens van meldingen die het meldpunt heeft ontvangen op basis van de Wet MOT, na inwerkingtreding conform deze wet kunnen worden verwerkt.

Artikel 37

In artikel 37 wordt voorzien in een overgangsregeling voor op grond van de WID verleende ontheffingen. Deze ontheffingen, gebaseerd op artikel 2, zesde lid, van de WID berusten vanaf het tijdstip van inwerkingtreding, op artikel 3, zevende lid, van deze wet. Hetzelfde geldt voor aanwijzingen die de toezichthouder heeft gegeven aan een instelling. Voor zover deze aanwijzingen zijn gebaseerd op de WID of de Wet MOT, worden ze in het vervolg geacht op deze wet te zijn gebaseerd.

Artikel 38

Verduidelijkt wordt tevens dat de identificatie van cliënten zoals deze heeft plaatsgevonden op basis van de WID, geldig blijft onder deze wet. Dit ligt voor de hand, nu de vereisten in dit verband inhoudelijk niet afwijken. Gegevens die op grond van de WID zijn vastgelegd, dienen ook ter voldoening aan de verplichtingen van deze wet met betrekking tot vastlegging.

Artikelen 39 tot en met 42

Overtreding van de WID en de Wet MOT kan nog tot drie jaar na de dag waarop de overtreding heeft plaatsgevonden leiden tot actie van de toezichthouder. De procedure aan de hand waarvan dit plaatsvindt, is gebaseerd op de bepalingen van de WID en van de Wet MOT.

Artikelen 43 tot en met 48

Voorzien wordt onder andere in aanpassing van de Wet op de economische delicten (hierna: WED). In de WED is overtreding van een aantal bepalingen van de wet strafbaar gesteld, waarbij zoveel mogelijk aansluiting is gezocht bij de strafbaarstelling van overtreding van voorschriften zoals deze gold ten aanzien van de WID en de Wet MOT.

De wijziging van andere wetten blijft beperkt tot vervanging van de verwijzing naar de WID en de Wet MOT in een verwijzing naar deze wet.

Artikel 50 en 51

Het betreft hier de gebruikelijke slotbepalingen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Transponeringstabiel Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme vs. Wet MOT en de Wid

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Wet identificatie bij dienstverlening	Wet melding ongebruikelijke transacties	Richtlijn 2005/60	Richtlijn 2006/70	Overig
1, eerste lid, onderdeel a, onder 1° 1, eerste lid, onderdeel a, onder 2°	1, onderdeel a, onder 1° 1, onderdeel a, onder 2°		2, eerste lid, onder 1 2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 3°	1, onderdeel a, onder 3°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 4°	1, onderdeel a, onder 4°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 5°	1, onderdeel a, onder 5°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 6°	1, onderdeel a, onder 6°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 7°	1, onderdeel a, onder 7°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 8°	1, onderdeel a, onder 8°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 9°	1, onderdeel a, onder 9°		2, eerste lid, onder 2; 3, tweede lid		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 10°	1, onderdeel a, onder 10°		2, derde lid, onder c		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°	1, onderdeel a, onder 11°		2, derde lid, onder a		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 12°	1, onderdeel a, onder 12°		2, derde lid, onder b		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 13°	1, onderdeel a, onder 13°		2, derde lid, onder b		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 14°	1, onderdeel a, onder 14°		2, derde lid, onder d		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 15°	1, onderdeel a, onder 15°		2, derde lid, onder e		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 16°	1, onderdeel a, onder 16°		2, derde lid, onder f		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 17°	1, onderdeel a, onder 17°		3, tweede lid, onder a		
1, eerste lid, onderdeel a, onder 18°	1, onderdeel a, onder 18°	1, onderdeel b	4, eerste lid		
1, eerste lid, onderdeel b	1, onderdeel b				
1, eerste lid, onderdeel c	1, onderdeel c				
1, eerste lid, onderdeel d	1, onderdeel d				
1, eerste lid, onderdeel e	1, onderdeel e				
1, eerste lid, onderdeel f	1, onderdeel f				
1, eerste lid, onderdeel g	1, onderdeel g				
1, eerste lid, onderdeel h	1, onderdeel h	1, eerste lid, onderdeel h			
1, eerste lid, onderdeel i	1, onderdeel i				
1, eerste lid, onderdeel j	1, onderdeel j				
1, eerste lid, onderdeel k	1, onderdeel k				
1, eerste lid, onderdeel l	1, onderdeel l				
1, eerste lid, onderdeel m	1, onderdeel m				
1, eerste lid, onderdeel n	1, onderdeel n				
1, eerste lid, onderdeel o	1, onderdeel o				
1, eerste lid, onderdeel p	1, onderdeel p				
1, tweede lid	1, tweede lid				
2, eerste lid	2, eerste lid				
2, tweede lid	2, tweede lid				
3, eerste lid	3, eerste lid				
3, tweede lid	3, tweede lid				
3, derde lid	3, derde lid				
3, vierde lid	3, vierde lid				
3, vijfde lid	3, vijfde lid				
3, zesde lid	3, zesde lid				
		AMVB Wet MOT en Wid Artikel	9, vijfde lid & 23, tweede lid		
		2, tweede lid			
		31, eerste lid			
		31, derde lid			
		8, eerste lid			
		7			
		8, tweede lid			
					4

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Wet identificatie bij dienstverlening	Wet melding ongebruikelijke transacties	Richtlijn 2005/60	Richtlijn 2006/70	Overig
3, zevende lid	3, zevende en achtste lid				
4, eerste lid	7a, eerste lid		9, eerste lid		
4, tweede lid	7a, tweede lid		9, tweede lid		
4, derde lid	7a, derde lid		9, derde lid		
4, vierde lid	7a, vierde lid		9, vierde lid		
4, vijfde lid	7a, vijfde lid				
5, eerste lid	4, eerste lid		9, vijfde lid		
5, tweede lid	4, tweede lid		13, vijfde lid		
5, derde lid	5		11, eerste lid		3, eerste en tweede lid
6, eerste lid			11, derde lid		
6, tweede lid	5, vierde lid				
6, derde lid	5, tweede lid				
6, vierde lid	5, derde lid				
7, eerste lid	6, eerste lid		11, vijfde lid		3, derde lid
7, tweede lid			11, derde lid		
7, derde lid	6, tweede lid				
8, eerste lid	7, eerste lid		13, eerste lid		
8, tweede lid	7, tweede lid		13, tweede lid		
8, derde lid	7, derde lid		13, derde lid		
8, vierde lid	7, vierde lid		13, vierde lid		
9, eerste lid	7b, eerste lid		14, 15, 16		
9, tweede lid	7b, tweede lid				
10, eerste lid	7c, eerste lid		18		
10, tweede lid	7c, tweede lid				
11, eerste lid	7d, eerste lid		8, eerste lid, onder a		
11, tweede lid	7d, tweede lid		8, eerste lid, onder a		
11, derde lid	7d, derde lid		8, eerste lid, onder a		
11, vierde lid	7d, vierde lid				
12, eerste lid		2	21, eerste lid		
12, tweede lid		5			
12, derde lid		6			
12, vierde lid		7			
12, vijfde lid		3	21, tweede lid		
13		4			
14, eerste lid		4			
14, tweede lid		4			
14, derde lid		4			
15, eerste lid		8, eerste lid			
15, tweede lid		8, tweede lid			
16, eerste lid		9, eerste lid			
16, tweede lid		9, derde lid			
17, eerste lid		10, eerste lid	22, eerste lid		
17, tweede lid		10, tweede lid			
18, eerste lid		11			
18, tweede lid					
19, eerste lid		12, eerste lid	26		
19, tweede lid		12, tweede lid			
19, derde lid		12, derde lid			
20		13	26		
21, eerste lid		14			
21, tweede lid		15			

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Wet identificatie bij dienstverlening	Wet melding ongebruikelijke transacties	Richtlijn 2005/60	Richtlijn 2006/70	Overig
21, derde lid		16			
22		18			
23, eerste lid		19, eerste lid	28, eerste lid		
23, tweede lid		19, tweede lid			
23, derde lid		19, derde lid	28, zesde lid		
23, vierde lid		19, vierde lid	28, derde, vierde en vijfde lid		
24, eerste lid	8a, eerste lid	17b, eerste lid	37, eerste lid		
24, tweede lid			37, vierde lid		
24, derde lid					
24, vierde lid	8a, tweede lid	17b, tweede lid	37, tweede lid		
24, vijfde lid	8a, derde lid	17b, derde lid			
24, zesde lid					
25		17	25		
26, eerste lid	8b, eerste lid	17c, eerste lid	39, tweede lid		De artikelen 26 tot en met 29 zijn aangepast aan de vierde tranche Awb
26, tweede lid					
27, eerste lid	8b, tweede lid	17c, tweede lid			
27, tweede lid	8c, eerste lid	17d, eerste lid			
28, eerste lid	8c, tweede lid	17d, tweede lid			
28, tweede lid	8d, eerste lid	17e, eerste lid			
29	8d, tweede lid	17e, tweede lid			
30					
31, eerste lid	8r, eerste lid	17s, eerste lid			
31, tweede lid	8s, eerste lid	17t, tweede lid			
32	8s, tweede lid	17t, tweede lid			
33, eerste lid	7e, eerste lid	17 u			
33, tweede lid	7e, tweede lid				
34	7f				
35		9, derde lid			
36		9, vijfde lid			
37					
38					
39					
40					
41					
42					
43					
44					
45					
46					
47					
48					
49					
50					
51					De artikelen 36 tot en met 51 bevatten overgangs- en slotbepalingen