

Vergaderjaar 2011–2012

33 238

Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES in verband met de implementatie van aanbevelingen van de Financial Action Task Force

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot aanvulling en verbetering van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (WWFT BES).

De WWFT is 1 augustus 2008 in werking getreden. Bij gelegenheid van de implementatie van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005 L 309/15) (hierna: de Derde Witwasrichtlijn), die zou zorgen voor een significante herziening en uitbreiding van het toepassingsbereik van de tot dan toe geldende Wet identificatie dienstverlening en Wet melding ongebruikelijke transacties, is gekozen voor samenvoeging van beide genoemde wetten. Hiermee kon de inzichtelijkheid van de regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme worden verbeterd en de toepassing vergemakkelijkt, met een positief effect op de administratieve lasten.

De preventie van witwassen en financieren van terrorisme is een dynamisch proces. Criminelen verzinnen steeds nieuwe manieren om door misdaad gegenereerde inkomsten te integreren in de legale economie. Dit noodzaakt tot periodieke aanvulling en aanpassing van wet- en regelgeving. Zo is de WWFT reeds op enkele technische punten gewijzigd door de Wijzigingswet financiële markten 2010 (Stb. 2011, 248). In de Wijzigingswet financiële markten 2012 (Stb. 2011, 610) is ondermeer voorzien in cliëntenonderzoek in het kader van de veiling van emissierechten ter uitvoering van de Veilingverordening¹. De belangrijkste wijzigingen in dit voorstel betreffen aanscherping van het cliëntenonderzoek, aanpassing van het transactiebegrip, uitbreiding van de verplichting ongebruikelijke transacties te melden en de introductie van een regeling voor de uitwisseling van informatie tussen toezichthouders.

¹ Verordening (EU) nr. 1031/2010 van de Europese Commissie van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (PbEU L 302).

Van overheidszijde wordt continu gestreefd naar aanscherping van de maatregelen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Voorts kan op basis van ervaring het toezicht op de naleving van de voorschriften steeds doelgerichter plaatsvinden. Aanzetten voor verbetering komen daarnaast voort uit internationale evaluaties van Nederlandse wetgeving en beleid. Met name de zogenoemde wederzijdse evaluaties in het kader van de Financial Action Task Force (FATF) zijn voor de onderhavige wetten van belang.

De FATF, ingesteld door de G-8, vervult internationaal een voortrekkersrol in de strijd tegen witwassen en financieren van terrorisme. De FATF heeft 40 aanbevelingen opgesteld ter bestrijding van witwassen financieren van terrorisme. Deze aanbevelingen worden periodiek aangepast en aangescherpt, en vormen de grondslag voor de evaluaties van deelnemende landen.

Nederland is in 2010 geëvalueerd in het kader van de derde evaluatie-ronde van de FATF. Daarbij werden enkele tekortkomingen in de WWFT gesignaleerd. Deze zijn overigens deels te herleiden tot discrepanties tussen de FATF-aanbevelingen en de EU-regelgeving ter zake die de directe basis vormt voor de onderhavige wet. De tekortkomingen hebben onder meer betrekking op elementen van het cliëntenonderzoek dat instellingen, die onder de reikwijdte van de WWFT vallen, moeten uitvoeren. Een aantal aanpassingen van de WWFT in dit wetsvoorstel strekt ertoe beter aan te sluiten bij de FATF-aanbevelingen. Daarbij is prioriteit gegeven aan aanpassingen die tegelijk een betere aansluiting bij de Derde Witwasrichtlijn bewerkstelligen, of die anderszins noodzakelijk zijn voor verbetering van het functioneren van de onderhavige wet.

De Tweede Kamer is over de gevolgen van de evaluatie reeds per brief van 4 maart 2011¹ geïnformeerd door de Minister van Financiën en de Minister van Veiligheid en Justitie.

De meest recente aanpassing van de FATF-aanbevelingen dateert van februari 2012, na de Nederlandse evaluatie.² Om vergelijking met het evaluatierapport te vergemakkelijken is hierna verwezen naar de FATF-aanbevelingen zoals deze ten tijde van de evaluatie luiden en zijn aangehaald in dat rapport. In voetnoten zijn de corresponderende FATF-aanbevelingen genoemd, zoals deze sinds de bedoelde wijziging luiden.³

2. Inhoud van het voorstel

De inhoudelijke voorstellen betreffen de nadere implementatie van aanbevelingen van de FATF, met name inzake het cliëntenonderzoek, de melding van ongebruikelijke transacties, en de strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaring van instellingen die een melding hebben gedaan. Verder is voorzien in de uitwisseling van gegevens tussen toezichthouders.

In het voorstel is rekeninggehouden met de recente aanpassingen van de FATF-aanbevelingen en de mede daaraan gerelateerde toekomstige wijzigingen van het Europeesrechtelijk kader. Concreet is de verwachting dat bestaande incongruenties tussen de FATF-aanbevelingen en de huidige Derde Witwasrichtlijn zullen worden geadresseerd in een nieuwe Vierde Witwasrichtlijn. Daarop is in dit voorstel geanticipeerd voor zover de desbetreffende normen onderwerp zijn van expliciete kritiek in het hiervoor besproken FATF-evaluatierapport. Het gaat hier om de aanscherping van de voorschriften in het cliëntenonderzoek met betrekking tot de vertegenwoordiger van de cliënt en het onderkennen

¹ Niet-dossierstukken Tweede Kamer 2010–2011, 2011D10952.

² Deze aanpassing van de FATF-aanbevelingen is toelicht in de brief van de Minister van Financiën van 21 maart 2012 (Niet-dossierstukken Tweede Kamer 2011–2012, 2012D12376).

³ De actuele versie van de FATF-aanbevelingen is beschikbaar via: www.fatf-gafi.org/.

van stromanconstructies, en het onderzoeken of de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt kwalificeert als politiek prominent persoon alsmede het verruimen van het begrip politiek prominent persoon tot ingezetenen van Nederland zonder de Nederlandse nationaliteit. Nederland heeft zich internationaal gecommitteerd wetgeving in overeenstemming te brengen met de FATF-aanbevelingen, en overigens dient Nederland reeds in februari 2013, twee jaar na de vaststelling van het evaluatierapport, aan de FATF te rapporteren over de gerealiseerde verbeteringen.

Een aantal van de wijzigingen in de WWFT worden tevens voorgesteld ten aanzien van de WWFT BES. Met betrekking tot deze wijzigingen heeft overleg plaatsgevonden met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten gericht op het bewerkstelligen van een level playingfield tussen deze landen en de openbare lichamen (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Voorts worden enkele wijzigingen in de WWFT BES voorgesteld die strekken tot herstel van omissies of aanpassingen van technische aard.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De voorgestelde bepalingen zijn voorgelegd aan de toezichthouders de Nederlandsche Bank (DNB), de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de Belastingdienst Unit MOT/Ordering (BHM) en het Bureau Financieel Toezicht (BFT). Met hun opmerkingen is bij het opstellen van het voorstel rekening gehouden.

4. Administratieve lasten, nalevingkosten en toezichtskosten

Dit wetsvoorstel brengt een beperkte stijging van administratieve lasten en nalevingskosten met zich, grotendeels in verband met de implementatie van internationale normen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd. Concreet gaat het om aanbevelingen van de FATF waarvan bij de evaluatie van Nederland werd geconstateerd dat implementatie in nationale regelgeving aanscherping behoeft. Zoals hierna toegelicht bij de bespreking van de consultatiereacties is de stijging van lasten en kosten waar mogelijk beperkt.

Administratieve lasten

Enkele voorgestelde wijzigingen zullen naar verwachting een toename van het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties met zich brengen. De verruiming van het transactiebegrip houdt in, kort gezegd, dat naast transacties verricht door de instelling ten behoeve van haar cliënt, ook door derden verrichte transacties van of ten behoeve van een cliënt onder deze wet zullen vallen voor zover een instelling daarvan heeft kennisgenomen ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt. Deze wijziging is in overeenstemming met de Derde Witwasrichtlijn, zoals toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. Bewerkstelligd wordt – kort gezegd – dat de meldingsplicht niet slechts geldt voor de transacties die instellingen zelf verrichten, maar ook voor die waarmee zij worden geconfronteerd in hun dienstverlening. Zodoende wordt belemmerd dat instellingen met hun dienstverlening voortbouwen op transacties gericht op witwassen of financieren van terrorisme: dit draagt bij aan het tegengaan van de verwevenheid van «onderwereld» en «bovenwereld».

Verder is voorzien in een meldingsplicht wanneer het cliëntenonderzoek niet tot resultaat leidt. Als een instelling van een cliënt niet alle gegevens kan achterhalen, en de instelling ziet aanwijzingen dat die cliënt mogelijk betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme, dan moet de instelling een melding doen van een ongebruikelijke (voorgenomen)

transactie. Voor de inschatting van de omvang van de toename van de meldingen is van belang dat een deel van de dienstverleners onder deze wet, bijvoorbeeld geldtransactiekantoren en grootwaardehandelaren, niet of weinig zullen worden geconfronteerd met door derden verrichte transacties. Mede om die reden is de verwachting dat de toename van de administratieve lasten beperkt zal zijn tot 10 000 uur * € 100 per uur = € 1 000 000.

Nalevingskosten

De verruiming van het transactiebegrip zoals hiervoor beschreven onder het kopje «administratieve lasten» zal ook een geringe toename van nalevingskosten met zich brengen. Daarbij is van belang dat geen sprake is van een nieuwe onderzoeksplicht. Zoals toegelicht bij de desbetreffende wijziging gaat het om transacties waarvan het ongebruikelijke karakter aanstonds duidelijk is voor de dienstverlener. Zodoende zijn de extra nalevingskosten beperkt tot de interne beoordeling of een aldus gesignaleerde transactie dermate ongebruikelijk is dat deze gemeld dient te worden.

Een meer significante stijging van de nalevingskosten is gerelateerd aan de uitbreiding van het toepassingsbereik van de «PEP-controle»: het onderzoek of sprake is van een politiek prominent persoon (politically exposed person, of: PEP). Thans is dit beperkt tot cliënten; overeenkomstig de FATF-aanbevelingen wordt voorgesteld ook de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt hier onder te brengen. Daarbij verdient aantekening dat niet bij alle cliënten sprake is van een uiteindelijk belanghebbende, dat de «PEP-controle» slechts behoeft te worden uitgevoerd ten aanzien van niet-ingezetenen en personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, en dat nadere maatregelen slechts voorgeschreven zijn voor die gevallen waarin daadwerkelijk sprake blijkt van een PEP. Uitgaande van in totaal 70 000 onderzoeken naar de uiteindelijk belanghebbende per jaar,¹ waarbij in 1% van de gevallen sprake blijkt van een PEP, en gemiddeld enkele uren werk per onderzoek à € 100 per uur, zijn de extra kosten in te schatten op een bedrag in de orde van grootte van € 300 000.

De kosten van het identificeren van de vertegenwoordiger en het controleren van diens bevoegdheid zijn in het kader van de wijziging van de Wet identificatie bij dienstverlening berekend op € 1 973 044.² Overigens is dit bij instellingen vaak reeds bestaande praktijk uit oogpunt van beheersing van bedrijfsrisico's.³

De aanscherping van de voorschriften inzake het cliëntenonderzoek zal naar verwachting overigens leiden tot een slechts geringe toename van de nalevingskosten. De verificatie of de cliënt voor zichzelf of voor een derde optreedt (de zogenoemde «stromanbepaling») kan geschieden door op risico gebaseerde maatregelen, zodat instellingen hun inspanningen kunnen concentreren op gevallen waar sprake lijkt van een verhoogd risico. De nieuwe voorschriften inzake trusts zijn een verduidelijking van bestaande verplichtingen om – ook bij trusts – op risico gebaseerde en adequate maatregelen te nemen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur.

De nieuwe gevallen waarin cliëntenonderzoek moet worden verricht – kort gezegd: bij *money transfers* en bij cliënten uit een staat met verhoogd risico – sluiten aan bij bestaande praktijken. *Money transfers* worden thans beschouwd als zakelijke relaties, zodat cliëntenonderzoek reeds plaatsvindt. Cliëntenonderzoek ingeval van cliënten uit staten waarbij rekening moet worden gehouden met een verhoogd risico op witwassen

¹ Kamerstukken II, 2007/08, 31 237, nr. 3, p. 7.

² Kamerstukken II, 2007/08, 31 237, nr. 3, p. 8.

³ Zie in dit verband ook artikel 3:71 BW, waar is geregeld dat een gevolmachtigde desgevraagd bewijs moet verschaffen van de volmacht.

of financieren van terrorisme gebeurt bij veel instellingen al ten behoeve van de beheersing van bedrijfsrisico's.

Het nieuwe artikel 9 inzake zogenoemde tegenmaatregelen (counter measures) in relatie tot in dat verband aangewezen staten ziet op verstreckende maatregelen, maar zal in de praktijk naar verwachting weinig toepassing vinden. Zoals vermeld in de artikelsgewijze toelichting is dit artikel bedoeld voor uitzonderlijke gevallen.

Ten slotte is in dit verband nog op te merken dat artikel 3, tweede lid, is aangescherpt. Thans zijn instellingen bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie gehouden «in voorkomend geval een onderzoek naar de bron van het vermogen» te verrichten. De voorgestelde opzet vergt van instellingen «zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden». Concreet zal het bedoelde onderzoek zodoende beperkt kunnen worden tot de herkomst van de middelen die worden aangewend; de overige bestanddelen van het vermogen van de cliënt kunnen buiten beschouwing blijven. Daarmee is deze bepaling meer in lijn gebracht met de bewoordingen van artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Derde Witwasrichtlijn en FATF-aanbeveling 5¹.

Op grond van het voorgaande wordt de totale stijging van de nalevingskosten geraamd op € 3 500 000.

Toezichtskosten

De kosten van het toezicht op de naleving van deze wet worden thans niet doorberekend aan de onder toezicht staande instellingen. In het wetsvoorstel Wet bekostiging financieel toezicht (thans aanhangig bij de Eerste Kamer)² is evenwel voorzien dat de kosten gemoeid met het toezicht door DNB en de AFM zullen worden doorberekend aan de onder hun toezicht staande instellingen³ voor zover deze kosten uitstijgen boven een forfaitaire overheidsbijdrage. Uitgaande van deze nieuwe bekostigingssystematiek zou dus rekening te houden zijn met een stijging van de toezichtskosten van DNB en AFM. De onderhavige wijzigingen zijn echter niet van dien aard dat grotere toezichtinspanningen in de rede liggen.

5. Consultatie

Het onderhavige wetsvoorstel is ter consultatie voorgelegd op de website: www.internetconsultatie.nl. Commentaar werd ontvangen van onder anderen de Nederlandse Vereniging van banken (NVB), de Koninklijke notariële beroepsorganisatie (KNB), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het Openbaar Ministerie, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, het Register 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 BOVAG.

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is verder rekening gehouden met de reacties van toezichthouders DNB, de AFM, de Belastingdienst Unit MOT/Ordening en het Bureau Financieel Toezicht.

Het commentaar en de adviezen zijn zoveel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel en in deze memorie van toelichting. Hieronder volgt een overzicht op hoofdlijnen.

¹ FATF-aanbeveling 10 (februari 2012).

² Kamerstukken II, 2011/12, 33 057.

³ Met uitzondering van casino's, creditcard- en leasemaatschappijen.

Waar mogelijk is gehoor gegeven aan wensen gericht op het terugdringen van administratieve lasten en nalevingskosten. Zo is afgezien van een verlenging van de periode waarin een persoon de status van PEP behoudt na beëindiging van de positie die hem kwalificeerde als politiek prominent.

Verder is de reikwijdte van het transactiebegrip aangescherpt ten opzichte van de consultatieversie. In dit voorstel gaat het niet meer zondermeer om transacties waarvan een instelling «in het kader van» haar dienstverlening aan een cliënt heeft kennisgenomen, maar specifiek om die transacties waarvan zij «ten behoeve van» die dienstverlening heeft kennisgenomen. Tevens is in de memorie van toelichting verduidelijkt dat hiermee niet is beoogd een nieuwe onderzoeksplicht te introduceren.

In overleg met de sector en de beoogde toezichthouder (de Belastingdienst Unit MOT/Ordening) zijn taxateurs van onroerende zaken onder deze wet gebracht, zij het slechts voor zover het gaat om de meldingsplicht ongebruikelijke transacties: het cliëntenonderzoek is voor deze beroepsgroep niet verplicht gesteld. Door hun betrokkenheid bij vastgoedtransacties kunnen taxateurs worden geconfronteerd met aanwijzingen van witwassen. Als instelling onder de WWFT kunnen zij die aanwijzingen melden bij de Financiële inlichtingen eenheid. De strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaring voor instellingen en hun medewerkers op grond van de artikelen 19 en 20 zijn dan van toepassing.

In het cliëntenonderzoek zijn de verplichtingen met betrekking tot de vertegenwoordiger beperkt tot de personen die zich als zodanig tot de dienstverlener wenden, terwijl in het consultatiedocument deze verplichtingen waren voorzien met betrekking tot alle vertegenwoordigingsbevoegde personen.

De nieuwe verplichting inzake het vaststellen of de cliënt voor zichzelf of voor een derde optreedt is genuanceerd: voorgesteld is dat een instelling daartoe op risico gebaseerde en adequate maatregelen dient te nemen. Daarmee is aangesloten bij de bestaande onderzoeksverplichtingen met betrekking tot de uiteindelijk belanghebbende.

De verplichting een melding te overwegen indien een cliëntenonderzoek niet leidt tot het voorgeschreven resultaat is verduidelijkt: een melding is in die gevallen verplicht indien sprake is van indicaties dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme. Daarmee is aangesloten bij de bewoordingen van artikel 3, derde lid.

Voor introductie van cliënten was in het consultatiedocument de voorwaarde voorzien dat de introducerende instelling de relevante bescheiden overdraagt aan de instelling waarbij wordt geïntroduceerd. Om dit proces te stroomlijnen is dit aangepast tot het ter beschikking stellen van de desbetreffende gegevens. Dit is toegestaan onder FATF-aanbeveling 9.¹

Ten slotte is een risicogebaseerde systematiek geïntroduceerd in de regeling voor het alsnog uitvoeren van cliëntenonderzoek met betrekking tot cliënten waarmee de instelling reeds onder de toenmalige Wet identificatie bij dienstverlening een zakelijke relatie is aangegaan. Hoe hoger de risicocategorie van de cliënt, hoe eerder het cliëntenonderzoek alsnog moet worden uitgevoerd. Voor cliënten in de laagste risicocategorie kan worden gewacht tot een gelegenheid zich voordoet.

¹ FATF Reference Document «Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations» (27 February 2004, Updated as of February 2009), paragraaf 9.1, voetnoot 18.
Vergelijk: FATF aanbeveling 17 (februari 2012).

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I.

A

De wijziging van het begrip «kredietinstelling» zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van de WWFT betreft een zuiver technische aanpassing. Waar thans is verwezen naar artikel 107 moet worden verwezen naar artikel 1:107.

In subonderdeel 9° worden bijkantoren van elektronischgeldinstellingen en betaaldienstverleners toegevoegd aan de lijst van instellingen die onder de WWFT vallen. Elektronischgeldinstellingen worden ingevolge dit voorstel onder deze wet gebracht. De toevoeging van bijkantoren van betaaldienstverleners strekt tot herstel van een omissie.

In subonderdeel 11° wordt geëxpliciteerd dat onder de beroepsactiviteiten van de accountant mede forensische activiteiten vallen; dit is een codificatie van bestaande praktijk.¹ Zelfstandige forensische accountancy werkzaamheden, waaronder fraudeonderzoeken – ongeacht of deze samenhangen met het samenstellen, beoordelen of controleren van de jaarrekening – behoren tot de beroepsmatige werkzaamheden van de accountant en vallen daarmee onder de reikwijdte van de WWFT.

Verder wordt de normadressering voor de (externe) registeraccountants (RA), de (externe) accountants-administratieconsulenten (AA) en belastingadviseurs aangepast, dit mede op verzoek van de brancheorganisaties zelf. Deze is thans nog gericht op individuen, terwijl het in de praktijk voor bijvoorbeeld een individuele RA of AA werkzaam in een accountantsorganisatie vaak niet is toegestaan een ongebruikelijke transactie zelf te melden. Eerst dient intern gemeld te worden, ook in de gevallen waarin nog twijfel bestaat omtrent het ongebruikelijk karakter van de transactie. Het is dan doorgaans aan de compliance afdeling van de organisatie om te beslissen of daadwerkelijk gemeld dient te worden. De redenen om niet tot melding over te gaan worden vastgelegd en zijn voor de toezichthouder inzichtelijk.

De voorgestelde normadressering is beperkt tot degenen die de relevante beroepsactiviteiten zelfstandig onafhankelijk uitoefenen, kort gezegd: het kantoor en de natuurlijke persoon die zelfstandig optreedt. Deze kunnen door de toezichthouder bestuursrechtelijk worden aangesproken op ontoereikend beleid inzake bijvoorbeeld het melden van ongebruikelijke transacties, of het in concrete gevallen nalaten om meldingen van ongebruikelijke transacties te doen. Dat is ook efficiënter dan accountants in loondienst aan te spreken. Dit laat onverlet de mogelijkheid van tuchtrechtelijke maatregelen jegens natuurlijke personen op basis van het wettelijke tuchtrecht dat op een individuele RA of AA van toepassing is.

Hier zij nog opgemerkt dat voor de reikwijdte van deze bepaling de aard van de werkzaamheden die worden verricht doorslaggevend is en niet degene die de dienst verricht. Dit volgt uit de zinsnede «een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, voor zover die anderszins zelfstandig onafhankelijk daarmee vergelijkbare activiteiten beroeps- of bedrijfsmatig verricht». Deze wet is dan ook onverkort van toepassing indien beroepsactiviteiten zoals gebruikelijk verricht door een accountant worden uitgevoerd door derden, bijvoorbeeld accountants die zich hebben laten uitschrijven uit het accountantsregister. Dit mede met het oogmerk om een verstoring van het level playingfield voor alle dienstverleners te voorkomen.

¹ Zie de brief ter zake van de Minister van Financiën aan het Bureau Financieel Toezicht van 21 januari 2010, beschikbaar via www.bureaufinancieeltoezicht.nl.

In verband met deze aanpassingen is het instellingsbegrip van de belastingadviseur apart opgenomen in subonderdeel 23°. Ook voor deze beroepsgroep is de normadressering aangepast zoals hiervoor beschreven.

De aanpassing van artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 12°, strekt tot uitbreiding van de reikwijdte van deze bepaling tot alle registergoederen, zodat voortaan ook ongebruikelijke transacties waarbij bijvoorbeeld geregistreerde vliegtuigen of geregistreerde schepen worden verkocht gemeld dienen te worden.

Voorts wordt geëxpliciteerd dat ook advies of bijstand ten behoeve van de aankoop of overname van een deel van een onderneming onder de meldingsplicht valt. Thans wordt in de wet gesproken over verlening van bijstand bij het aan- en verkopen, dan wel overnemen van ondernemingen. In de praktijk komt het echter vaak voor dat delen van ondernemingen worden aangekocht, verkocht, of overgenomen, hetgeen onterecht geen meldingsplicht leek op te leveren. Met de term «gedeelte» wordt bedoeld op een deel van een onderneming dat zodanig substantieel is dat door de transactie een persoon toetreedt tot de kring van uiteindelijk belanghebbenden van die onderneming. Bij overdracht van (een deel van) een onderneming zal dit met name het geval zijn waar een natuurlijke persoon een belang verwerft van meer dan 25 procent in het kapitaal van de onderneming of meer dan 25 procent van de stemrechten in de algemene vergadering van de onderneming kan uitoefenen.

Advies of bijstand ten behoeve van het vestigen van een recht van hypotheek zonder bijkomende levering wordt als meldingsplichtige dienst voor de juridische beroepsbeoefenaren opgenomen. De reden hiervan is dat de levering van een registergoed bij een andere notaris kan worden ondergebracht dan de notaris die de hypotheekakte opmaakt; dit laat ruimte voor constructies waarmee de melding van een ongebruikelijke transactie kan worden ontweken.

In subonderdeel 18° is de betaaldienstagent geïntroduceerd, zodat wordt aangesloten bij de terminologie van de Wet op het financieel toezicht. Naar de definitie in die wet valt onder betaaldienstagent degene die bij de uitvoering van betaaldiensten optreedt voor rekening van een betaalinstelling – zoals reeds voorzien in het huidige subonderdeel 18° – of voor rekening van een elektronischgeldinstelling. Op deze wijze is de elektronischgeldinstelling binnen de reikwijdte van dit subonderdeel gebracht. Onderdeel b van subonderdeel 18° is ondergebracht in het nieuwe subonderdeel 19°. De huidige subonderdelen 19° en 20 zijn vernummerd tot subonderdelen 20° en 21°.

Het nieuwe subonderdeel 22° strekt ertoe te expliciteren dat de elektronischgeldinstelling onder de reikwijdte van de wet blijft vallen. Door de voorziene wijziging van het begrip kredietinstelling in de Wet op het financieel toezicht zou hierover onduidelijkheid kunnen ontstaan. Een uitzondering is voorzien met betrekking tot transacties zoals bedoeld in artikel 1:5a, tweede lid, onderdeel k, van de Wet op het financieel toezicht. Die transacties zijn gerelateerd aan betaalproducten met een beperkte reikwijdte, zodat sprake is van een gering risico van witwassen of financieren van terrorisme.

Zoals hiervoor bij subonderdeel 11° toegelicht, is het instellingsbegrip van de belastingadviseur apart opgenomen in het nieuwe subonderdeel 23°. Ten opzichte van de huidige redactie is de normadressering op dezelfde wijze aangepast als in subonderdeel 11° voor accountants. Concreet is de

normadressering beperkt tot degenen die de relevante beroepsactiviteiten zelfstandig onafhankelijk uitoefenen, kort gezegd: het kantoor en de natuurlijke persoon die zelfstandig optreedt.

In het nieuwe subonderdeel 24° wordt de taxateur van onroerende zaken toegevoegd als instelling, zij het dat zijn verplichtingen worden beperkt tot het melden van ongebruikelijke transacties: de bepalingen inzake het cliëntenonderzoek zijn niet op deze beroepsgroep van toepassing. Doordat taxateurs niet zijn opgenomen in de FATF-aanbevelingen of de Derde Witwasrichtlijn is er bij deze beroepsgroep ruimte om de wet deels buiten toepassing te laten. Overigens zal identificatie van de cliënt gewoonlijk wel plaatsvinden, reeds in verband met facturering. Een taxateur krijgt vaak te maken met onroerende zaken die een grote waarde vertegenwoordigen. Met name zijn betrokkenheid bij vastgoedtransacties kan leiden tot wetenschap of vermoedens over misbruik van vastgoed voor het witwassen van crimineel vermogen. De notaris en de makelaar vallen reeds onder de Wwft, maar ook een taxateur kan kennis verkrijgen die relevant is voor de bestrijding en opsporing van witwassen. Als instelling is de taxateur verplicht ongebruikelijke transacties te melden, waarbij hij is beschermd tegen civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid. De keuze om het cliëntenonderzoek niet verplicht te stellen is ingegeven door het feit dat de bedrijfsvoering van taxateurs met zich brengt dat zij vaak geen rechtstreeks contact hebben met hun cliënten: communicatie verloopt vaak telefonisch of per e-mail of internet. Introductie van cliënten zoals voorzien in artikel 5 (nieuw) biedt geen uitkomst: veel cliënten zoeken rechtstreeks contact en de figuur van introductie is niet van toepassing voor makelaars. Deze keuze brengt met zich dat bij meldingen van ongebruikelijke transacties door taxateurs bepaalde informatie inzake cliënten soms niet voorhanden zal zijn. Dit laat onverlet dat de taxateur het desbetreffende object zal kunnen duiden en een beschrijving zal kunnen geven van de omstandigheden die hij kwalificeert als ongebruikelijk. Deze informatie kan bepaald waardevol zijn voor het opsporen van misbruik van vastgoed voor witwastransacties. Deze positie van de taxateur is afgestemd met de toezichthouder en de sector.

De wijziging van onderdeel b betreft de definitie van cliënt. Volgens de huidige definitie wordt als «cliënt» aangemerkt de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke transactie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. In de praktijk blijkt dat verwarring kan ontstaan in gevallen waarin een entiteit optreedt die noch een rechtspersoon, noch een natuurlijke persoon is; bijvoorbeeld een vennootschap onder firma. In het geval van de vennootschap onder firma zijn de natuurlijke personen of rechtspersonen die samen de vennootschap vormen aan te merken als cliënten. Het cliëntenonderzoek dient dan ook gericht te zijn op die personen. De onderhavige wijziging strekt ertoe dit te bevestigen.

Onderdeel f, dat ziet op de definitie van uiteindelijk belanghebbende, wordt opnieuw vastgesteld. Met de gewijzigde structuur is beoogd de leesbaarheid te vergroten. Inhoudelijk is nauwer aangesloten bij de definitie in artikel 3, zesde lid, van de Derde Witwasrichtlijn. Verder is rekening gehouden met de voorgestelde wijziging van het cliëntbegrip. In subonderdeel 4° wordt geëxpliciteerd dat onder uiteindelijk belanghebbende ook valt de natuurlijke persoon die begunstigde is van 25 procent of meer van het vermogen van een cliënt of trust. Het element «natuurlijke persoon» ontbreekt in de huidige definitie in de wet die daardoor op dat punt afwijkt van de Derde Witwasrichtlijn. Ten slotte is rekening gehouden met het wetsvoorstel Invoeringswet vereenvoudiging en flexibilisering

bv-recht¹ waarin de term aandeelhoudersvergadering wordt aangepast tot algemene vergadering.

De wijziging van de definitie van zakelijke relatie in onderdeel g sluit aan bij de gewijzigde definitie van cliënt in onderdeel b.

De aanpassing van de definitie van transitrekening in onderdeel h houdt verband met de formulering van de voorwaarden waaronder een bank een correspondentbankrelatie mag aangaan in artikel 8, derde lid. Met de aanpassing is beoogd tot uitdrukking te brengen dat de voorwaarde gesteld in artikel 8, derde lid, onderdeel e – cliëntenonderzoek door de buitenlandse bank – ziet op de cliënt van die buitenlandse bank die direct toegang heeft tot de rekening die deze bank aanhoudt bij de Nederlandse bank.

Voorgesteld wordt om de definitie van transactie in onderdeel m te wijzigen om beter tot uitdrukking te brengen wanneer een instelling dient te melden. Uit recente jurisprudentie blijkt dat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de vraag in hoeverre een meldingsplicht geldt voor instellingen die een ongebruikelijke transactie constateren die geen deel uitmaakt van de dienstverlening door die instelling.² Met de nieuw gekozen definitie is beoogd duidelijk te maken dat een ongebruikelijke transactie van de cliënt, of van een derde ten behoeve van de cliënt, altijd moet worden gemeld indien een instelling daarvan heeft kennisgenomen ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt. Een direct of causaal verband tussen de ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van de instelling is geen vereiste. De woorden «handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt» dienen zo te worden uitgelegd dat ook een passieve betrokkenheid van de instelling (doordat zij wetenschap heeft van de transactie) de wettelijke meldingsplicht kan activeren.

Dit is in overeenstemming met de Derde Witwasrichtlijn waar in artikel 22, eerste lid, onder a, is geregeld dat de meldingsplicht ziet op alle gevallen «wanneer [de instelling] weet, vermoedt of goede redenen heeft om te vermoeden dat geld wordt of werd witgewassen of dat gepoogd wordt of gepoogd werd geld wit te wassen of terrorisme te financieren». Daarbij is van belang dat de meldingsplicht reeds in 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 van 28 juni 1991 (PbEG 1991 L 166) (hierna: de Eerste Witwasrichtlijn) gold ten aanzien van «ieder feit [...] dat zou kunnen wijzen op witwassen van geld».³ In de Derde Witwasrichtlijn wordt de reikwijdte van de meldingsplicht zoals vastgesteld in de Eerste Witwasrichtlijn gememoreerd in de vierde overweging.

Zodoende wordt met deze wijziging van onderdeel m duidelijk dat de meldingsplicht (ook) geldt bij dienstverlening die ziet op het verwerken of beoordelen van een ongebruikelijke transactie waarbij de cliënt betrokken is. Zo kan een accountant een ongebruikelijke transactie opmerken in de administratie van de cliënt.⁴ Een ander voorbeeld is een notaris die ten behoeve van een zogenoemde ABC-levering⁵ kennisneemt van een ongebruikelijk prijsverschil tussen de AB- en de BC-transactie.

Het gewijzigde transactiebegrip impliceert niet een nieuwe onderzoeksplicht voor instellingen. De meldingsplicht ziet niet op al hetgeen de instelling ter ore is gekomen, maar slechts op de transacties waarmee zij is geconfronteerd in het kader van haar dienstverlening binnen de reikwijdte van de onderhavige wet. Het ongebruikelijke karakter moet voor de instelling op basis van de meldindicatoren direct duidelijk zijn, zij het dat daarbij de bijzondere deskundigheid van de desbetreffende instelling

¹ Kamerstukken I 2011/12, 31 058.

² Vergelijk: College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 23 november 2009, LJN: BK4209.

³ Die formulering is gehandhaafd bij de wijziging van de Eerste Witwasrichtlijn 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 344/76). Deze richtlijn is bekend als de Tweede Witwasrichtlijn.

⁴ Dit voorbeeld is ontleend aan de «Richt-snoeren Richtsnoeren Wwft voor belastingadviseurs en accountants» van De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs (NFB), het College van Belastingadviseurs (CB), het Koninklijk Nederlands Instituut voor Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA). Deze richtsnoeren zijn beschikbaar via ondermeer: www.nob.net/sites/default/files/Richtsnoeren%20Wwft.pdf.

⁵ De term ABC-levering ziet bijvoorbeeld op het geval waarin A verkoopt aan B, B verkoopt aan C, en A vervolgens rechtstreeks aan C levert.

in aanmerking wordt genomen, alsmede de voortdurende controle op de zakelijke relatie voorzien in artikel 3, derde lid. Feiten en omstandigheden waarvan de instelling heeft kennisgenomen in het kader van dienstverlening buiten de reikwijdte van deze wet (bij niet-WWFT-plichtige diensten of vrijgestelde werkzaamheden) vallen daarbuiten. Ditzelfde geldt voor transacties tussen of door derden, waar noch de instelling, noch de cliënt bij betrokken is.

Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat het gewijzigde transactiebegrip niet afdoet aan de uitzondering voor het verkennend gesprek van een cliënt met een advocaat, (kandidaat-) notaris of belastingadviseur: dat gesprek kan in alle gevallen onder alle omstandigheden in vertrouwelijkheid plaatsvinden.¹

Zodoende blijft 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 de onderhavige wet vallen.

Het is voor de meldingsplicht in beginsel niet relevant wanneer een ongebruikelijke transactie heeft plaatsgevonden. Het kan ook gaan om transacties die dateren van voor de aanvang van de zakelijke relatie tussen de cliënt en de instelling, en eerst in het kader van de dienstverlening door die instelling aan het licht komen. De meldingsplicht kan zodoende ook van toepassing zijn indien de dienstverlening door de instelling op zichzelf geen ongebruikelijk karakter heeft en geen rol speelt bij het faciliteren van witwassen of financieren van terrorisme.

De wijziging van de onderdelen n en o strekt tot een precisering van de verwijzing naar artikel 15 onderscheidenlijk artikel 16.

In onderdeel q wordt de definitie van meldpunt vervangen door die van Financiële inlichtingen eenheid. Dit hangt samen met de samenvoeging, bij instellingsbesluit van 21 september 2010 van de Minister van Veiligheid en Justitie, van het Meldpunt ongebruikelijke transacties en het Bureau ter ondersteuning van de Landelijk officier van Justitie inzake MOT-aangelegenheden van het KLPD in de Financial Intelligence Unit Nederland i.o. De naam Financiële inlichtingen eenheid, in afkorting «FIE», markeert meer dan de termen «Meldpunt ongebruikelijke transacties» of «meldpunt» de – onder andere door de FATF verlangde – zelfstandige en onafhankelijke positie. De term Financiële inlichtingen eenheid wordt tevens gebruikt in de Derde Witwasrichtlijn en laat zich in vertaling – «Financial Intelligence Unit» – gemakkelijk gebruiken in internationaal verband. Dit laatste is van belang omdat internationale samenwerking een belangrijke taak van de Financiële inlichtingen eenheid is.

In een nieuw derde lid worden om redenen van efficiëntie definities van trust, trustee en insteller geïntroduceerd: deze begrippen hebben in deze wet dezelfde betekenis als in het Haags Trustverdrag². Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

B

De wijziging van artikel 2 hangt samen met de invoeging van een nieuw zesde lid in artikel 3.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 15–16.

² Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts (Trb. 1985, 141).

C

Het nieuwe artikel 2a geeft invulling aan artikel 20 van de Derde Witwasrichtlijn. Instellingen dienen bijzondere aandacht te besteden aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico inhouden, in het kader van zowel het cliëntenonderzoek (bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie) als de meldingsplicht (het onderkennen van ongebruikelijke transacties). Dit geldt bijvoorbeeld voor complexe, ongebruikelijk grote transacties, met name waar een economisch doel althans een rechtmatig doel kennelijk ontbreekt. Voorts moeten instellingen maatregelen treffen ter voorkoming van risico's die samenhangen met het gebruik van nieuwe technologieën in het economisch verkeer, waaronder het betalingsverkeer, conform FATF-aanbeveling 8.¹

D

Artikel 3 wordt aangescherpt en uitgebreid om de bepalingen inzake het cliëntenonderzoek beter te laten aansluiten op de Derde Witwasrichtlijn en de FATF-aanbevelingen.

Het tweede lid wordt opnieuw vastgesteld. De wijziging van onderdeel b verduidelijkt dat het identificeren van de uiteindelijk belanghebbende altijd dient te geschieden: de zinsnede «indien van toepassing» komt te vervallen. Een instelling dient altijd de uiteindelijk belanghebbende te identificeren of vast te stellen dat deze er niet is. In elk geval zal onderzoek gedaan moeten worden naar het bestaan en de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende, waarna in voorkomend geval de identiteit moet worden geverifieerd. Indien er geen uiteindelijk belanghebbende kan worden vastgesteld, dient ten behoeve van het toezicht te worden vastgelegd op basis van welke informatie deze conclusie is getrokken.

In onderdeel d, dat ziet op de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens die relatie verrichte transacties, wordt de zinsnede «voor zover mogelijk» verwijderd. Daarmee moet beter tot uitdrukking worden gebracht dat een voortdurende controle op de relatie weliswaar een inspanningsverplichting is, doch in alle gevallen van toepassing is. Verder is het laatste zinsdeel meer in lijn gebracht met de bewoordingen van artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Derde Witwasrichtlijn en FATF-aanbeveling 5.² Thans is uitgangspunt dat ten behoeve van de bedoelde controle «in voorkomend geval een onderzoek naar de bron van het vermogen» wordt verricht. De voorgestelde opzet vergt van instellingen «zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden». Concreet zal het bedoelde onderzoek zodoende beperkt kunnen worden tot de herkomst van de middelen die worden aangewend; de overige bestanddelen van het vermogen van de cliënt kunnen buiten beschouwing blijven. De zinsnede «zo nodig» is overgenomen uit artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Derde Witwasrichtlijn (Engelstalige versie: «where necessary») en houdt in dat de instelling een op risico gebaseerde inschatting maakt. Voor de goede orde zij opgemerkt, dat onderzoek naar de bron van het vermogen wel verplicht blijft in artikel 8, vierde lid, dat ziet op maatregelen met betrekking tot politiek prominente personen.

De nieuwe onderdelen van het tweede lid (e, f en g) zien op situaties waarin de instelling wordt benaderd door een natuurlijke persoon. De instelling dient op risico gebaseerde maatregelen te nemen om na te gaan of de natuurlijke persoon die zich presenteert als cliënt voor zichzelf optreedt dan wel voor anderen. In het laatste geval dient de instelling die constellatie in aanmerking te nemen bij de risicobeoordeling van de

¹ FATF-aanbeveling 15 (februari 2012).

² FATF Reference Document «Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations» (27 February 2004, Updated as of February 2009), paragraaf 5.7.1. Vergelijk: FATF-aanbeveling 10 (februari 2012).

zakelijke relatie en uit te voeren transacties. Het is aan de instelling te overwegen verscherpt cliëntenonderzoek in de zin van artikel 8 te verrichten. Ook indien de instelling het cliëntenonderzoek als bedoeld in artikel 3 geheel heeft kunnen verrichten, zodat het verbod van artikel 5 niet geldt, is denkbaar dat een instelling het risico van een dergelijke constellatie inschat als dermate ernstig, dat zij besluit de dienstverlening te beperken of de zakelijke relatie te beëindigen.

In geval aangenomen wordt dat de cliënt voor zichzelf optreedt, dient de instelling in het kader van de monitoring van de zakelijke relatie op grond van artikel 3, tweede lid, onderdeel e (nieuw) te overwegen of er aanleiding bestaat die aanname te herzien. Aanleiding voor de introductie van deze verplichtingen is de praktijk van de inzet van zogenoemde stromannen, die handelen op eigen naam maar ten behoeve van (criminele) derden.

Van de natuurlijke persoon die als vertegenwoordiger van een cliënt optreedt, dient de instelling vast te stellen in hoeverre die persoon vertegenwoordigingsbevoegd is. Dit geldt bijvoorbeeld waar een natuurlijke persoon optreedt als bestuurder van een rechtspersoon. Indien een natuurlijke persoon optreedt namens een rechtspersoon die bestuurder is van een andere rechtspersoon, dan dient de keten van vertegenwoordigingsbevoegdheid te worden vastgesteld. De instelling dient de natuurlijke persoon opgave te laten doen van diens identiteit en deze te verifiëren. Dit laatste kan op praktische bezwaren stuiten ingeval de vertegenwoordiger niet in persoon verschijnt, maar voor de cliënt optreedt door middel van elektronisch rechtsverkeer. Voor die gevallen kan de instelling voldoen aan haar verplichtingen op grond van onderdeel g door met de cliënt een werkwijze te ontwikkelen waardoor in voorkomend geval met zekerheid is vast te stellen wie voor de cliënt optreedt en dat de desbetreffende persoon ter zake bevoegd is. De instelling zal dan in elk geval de functionarissen van de cliënt met wie zij direct contact heeft, waaronder degenen met wie zij de bedoelde werkwijze ontwikkelt, opgave moeten laten doen van hun identiteit en deze verifiëren.

Het nieuwe derde lid regelt hoe moet worden omgegaan met zogenoemde trusts: een buitenlandse rechtsvorm die niet naar Nederlands recht kan worden opgericht, maar wel in Nederland wordt erkend. Een trust bezit geen rechtspersoonlijkheid, en is om die reden niet degene met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. Zodoende kwalificeert de trust niet als cliënt. De onderhavige verplichtingen zien dan ook op dienstverlening *ten behoeve van* een trust. In voorkomend geval moeten de gebruikelijke stappen van het cliëntenonderzoek worden doorlopen, maar moeten ook de instellers, de trustees en de begunstigden bekend zijn bij de instelling. De cliënt moet opgave doen van hun identiteit en de instelling moet deze opgegeven identiteit verifiëren.

Aan het vierde lid (nieuw) van artikel 3 worden twee onderdelen toegevoegd. Onderdeel f expliciteert dat het land waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft aanleiding kan zijn – ook bij incidentele transacties onder de drempelwaarde van € 15 000 – cliëntenonderzoek uit te voeren. Deze bepaling ziet op het geval dat de instelling zonder het cliëntenonderzoek van artikel 3, tweede lid, te verrichten hiervan heeft kennisgenomen. Onderdeel g strekt ertoe gevolg te geven aan FATF speciale aanbeveling nummer 7 (SR VII)¹. Ingevolge deze aanbeveling moet bij elke geldovermaking het ken uw cliënt vereiste worden toegepast. Verplichtingen ter zake gelden thans reeds op grond van Verordening (EG) nr. 2006/1781 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 november 2006 betreffende bij geldoverma-

¹ FATF-aanbeveling 16 (februari 2012).

kingen toe te voegen informatie over de betaling (PbEU L 345); het overtreden van die verordening is beboetbaar op grond van artikel 27 van de wet. De voorgestelde wijziging strekt ertoe SR VII geheel over te nemen in nationaal recht, zodat voor instellingen helder en overzichtelijk is in welke gevallen een cliëntenonderzoek dient plaats te vinden.

Het zesde lid (nieuw) van artikel 3 wordt aangepast. Dit lid bevat thans een uitzondering op de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek voor trustkantoren als bedoeld in artikel 1 van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt). Tijdens de totstandkoming van de WWFT is ervan uitgegaan dat de Wtt al een verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek bevat waardoor deze uitzondering een onnodige samenloop zou voorkomen. Echter is daarbij geen rekening gehouden met het feit dat een trustkantoor ook andere diensten kan aanbieden dan de diensten bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wtt. Met het verduidelijken van het vijfde lid van artikel 3 wordt deze omissie hersteld en wordt duidelijk gemaakt dat de bepalingen omtrent het cliëntenonderzoek, inclusief die met betrekking tot het vereenvoudigd en het verscherpt cliëntenonderzoek, voor trustkantoren van toepassing zijn bij het verlenen van diensten die geen aangewezen trustdiensten zijn in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wtt.

In het nieuwe zesde lid is verder naast het trustkantoor ook de taxateur van onroerende zaken vrijgesteld van het cliëntenonderzoek. Zoals hiervoor toegelicht bij onderdeel A is de keuze om het cliëntenonderzoek niet verplicht te stellen ingegeven door het feit dat de bedrijfsvoering van taxateurs met zich brengt dat zij vaak geen rechtstreeks contact hebben met hun cliënten: communicatie verloopt vaak telefonisch of per e-mail of internet. Introductie van cliënten zoals voorzien in artikel 5 (nieuw) biedt geen uitkomst: veel cliënten zoeken rechtstreeks contact en de figuur van introductie is niet van toepassing voor makelaars.

Het nieuwe zevende lid expliciteert de verplichting voor instellingen om de verzamelde informatie over de cliënt actueel te houden. Dit impliceert dat de instelling periodiek de verzamelde gegevens controleert en bijwerkt. Een geschikte gelegenheid daartoe doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de cliënt in persoon verschijnt bij de instelling. De verplichting ziet op het actueel houden van gegevens, niet op het vervangen van (afschriften van) documenten. Zo is bijvoorbeeld niet beoogd dat een kopie van een identificatiebewijs moet worden vervangen wanneer de geldigheidsduur daarvan is verlopen.

E

De voorgestelde wijziging van artikel 4, derde tot en met het vijfde lid, strekt tot herstel van een verschrijving: de verwijzingen in die leden dienen slechts betrekking te hebben op het eerste lid.

F

Voorgesteld wordt de bepalingen van artikel 9 van de WWFT op te laten gaan in artikel 5. In de praktijk is gebleken dat deze artikelen in hun samenhang niet voor alle betrokken instellingen voldoende duidelijk zijn.

In het nieuwe eerste lid van artikel 5 wordt een opsomming gegeven van de voorwaarden waaronder een instelling een transactie mag verrichten of een zakelijke relatie mag aangaan. Cliëntenonderzoek conform artikel 3 moet zijn verricht door de instelling zelf of door een in dit lid genoemde introducerende instelling. In geval van introductie moeten de identificatiegegevens zijn overgedragen aan de instelling bij wie de cliënt wordt

geïntroduceerd. Het verdient aanbeveling dat de introducerende instelling (afschrijven van) de desbetreffende documenten op eerste verzoek beschikbaar houdt voor de ontvangende instelling.

Het vereiste resultaat van het cliëntenonderzoek kan ook zijn verkregen door een gezamenlijke inspanning van de introducerende en de ontvangende instelling. Zo zou het voor de introducerende instelling lastig kunnen zijn, of zelfs onwenselijk, het doel van een transactie of de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen. Denkbaar is dat de cliënt die informatie slechts wil delen met de instelling die uiteindelijk de dienst zal verlenen. In deze gevallen kan de introducerende instelling bijvoorbeeld de cliënt opgave laten doen van diens identiteit en deze verifiëren, en onderzoek doen naar de uiteindelijk belanghebbende, waarna de ontvangende instelling de overige onderdelen van artikel 3, tweede lid, zelf uitvoert. De instelling die de cliënt ontvangt heeft de uiteindelijke verantwoordelijkheid inzake het voltooide cliëntenonderzoek.

In het voorgestelde artikel 5 is omwille van de leesbaarheid gekozen voor de formulering «verboden, tenzij». Daarmee is niet beoogd af te doen aan de ministerieplicht van de notaris ingevolge artikel 21 van de Wet op het notarisambt.¹ In de voorgestelde opzet is de ruimte voor instellingen, waaronder de notaris, om diensten te verlenen niet beperkt ten opzichte van de thans geldende artikelen 5 en 9.

G

In de aanhef van artikel 6, eerste lid, wordt geëxpliciteerd dat het vereenvoudigd cliëntenonderzoek slechts kan worden toegepast indien de informatie die de instelling heeft geen enkele indicatie bevat voor een normaal, dan wel een verscherpt cliëntenonderzoek. Met andere woorden: artikel 6 vindt toepassing indien de artikelen 3, derde lid, onderdeel c, 8, en 9, eerste lid, niet van toepassing zijn.

De wijzigingen in de onderdelen a en b van het eerste lid zijn technisch van aard en hangen samen met de uitbreiding van de reikwijdte van de wet in artikel 1, de wijziging van artikel 3 en het opnieuw vaststellen van artikel 9.

H

In artikel 8 wordt de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft toegevoegd als omstandigheid die een hoger risico kan inhouden. Diezelfde omstandigheid is in artikel 3, vierde lid, onderdeel f (nieuw), geïntroduceerd als mogelijke aanleiding voor het verrichten van het cliëntenonderzoek. Het ontbreken van een adequaat stelsel van anti-witwasregelgeving en adequaat toezicht in de staat van herkomst van de cliënt kan aanleiding vormen om extra voorzichtigheid te betrachten alvorens een transactie te verrichten of een zakelijke relatie aan te gaan.

Om op korte termijn te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen of inzichten is voorzien dat categorieën zakelijke relaties en transacties die een hoger risico met zich brengen, kunnen worden aangewezen bij ministeriële regeling in plaats van bij algemene maatregel van bestuur.

In het vierde lid wordt toegevoegd, dat de maatregelen inzake politiek prominente personen (politically exposed persons, of: PEP's) ook van toepassing zijn, indien niet de cliënt, maar de uiteindelijk belanghebbende een PEP is. In dat geval zal ook een onderzoek, waarvan de intensiteit wordt afgestemd op het risico, moeten worden verricht naar de bron van het ermogen van de PEP en zal het senior management bij de instelling moeten bepalen of de zakelijke relatie wel of niet wordt aangegaan met de

¹ Kort gezegd is de notaris tot dienstverlening verplicht behoudens gegronde redenen voor weigering waaronder strijd met het recht of de openbare orde en de omstandigheid dat zijn medewerking wordt verlangd bij handelingen die kennelijk een ongeoorloofd doel of gevolg hebben.

desbetreffende cliënt. Daarnaast wordt het toepassingsbereik van de maatregelen uitgebreid naar alle niet Nederlandse PEP's: in het vervolg zijn de maatregelen van toepassing op alle buitenlandse PEP's, onafhankelijk van de vraag of ze in Nederland woonachtig zijn. Het vierde lid is niet van toepassing ten aanzien van personen die in Nederland wonen en de Nederlandse nationaliteit hebben, ongeacht of zij daarnaast ook een vreemde nationaliteit hebben.

Verder wordt geëxpliciteerd dat bij het aangaan van een zakelijke relatie met of het uitvoeren van een transactie ten behoeve van een PEP het gehele vermogen van de PEP voorwerp van onderzoek is en niet slechts het gedeelte dat in de zakelijke relatie wordt ingebracht of bij een transactie wordt aangewend. Daarbij is wel voorzien in een risicogebaseerde aanpak, zodat de instelling haar inspanningen kan concentreren op gevallen waarin het risico groter is.

Het nieuwe vijfde lid voorziet in de eventualiteit dat een cliënt of zijn uiteindelijk belanghebbende eerst na aanvang van de zakelijke relatie als PEP kwalificeert of blijkt te kwalificeren. In voorkomend geval zal een beslissing over het voortzetten van de zakelijke relatie door het senior management moeten worden genomen en de bron van het vermogen van de PEP moeten worden onderzocht in aanvulling op het cliëntenonderzoek dat reeds voor de totstandkoming van de zakelijke relatie is verricht. De redelijke termijn waaraan in dit lid wordt gerefereerd is afhankelijk van de omstandigheden van het geval; van de instelling wordt in ieder geval verwacht dat zij de cliënt periodiek controleert op basis van artikel 3 en maatregelen neemt zodra bekendheid ontstaat met de PEP status. Het nieuwe zesde en zevende lid maken het mogelijk vrijstelling of ontheffing te verlenen van het vierde of vijfde lid ter zake van personen die in Nederland wonen. Deze mogelijkheid is voorzien voor het geval de uitbreiding van de verplichtingen in het vierde lid onevenredig grote lasten met zich zou brengen voor bepaalde (categorieën) instellingen. Vrijstelling of ontheffing zal slechts verleend worden waar sprake is van zeer geringe risico's.

I

Het voorgestelde artikel 9 (nieuw) heeft betrekking op cliënten en transacties die een dermate groot risico met zich brengen dat bijzondere maatregelen nodig zijn. Het gaat om cliënten in en transacties gerelateerd aan staten die volharden in hun weigering de internationaal vastgestelde FATF-aanbevelingen te implementeren. Thans zijn door FATF in dit verband twee staten aangewezen: Iran en Noord-Korea.

Deze bepaling is de codificatie van guidance van de Nederlandsche Bank bij de reeds bestaande verplichting tot verscherpt cliëntenonderzoek van artikel 8, eerste lid. Strikt genomen, echter, zijn enkele van de voorgestelde bijzondere maatregelen verstrekkender dan verscherpt cliëntenonderzoek. Om die reden is ervoor gekozen te voorzien in een expliciete wettelijke grondslag. Daarmee wordt tevens nader invulling gegeven aan FATF-aanbeveling 21¹ op grond waarvan de hier bedoelde maatregelen moeten kunnen worden voorgeschreven.

J en K

Artikel 9 kan vervallen door de voorziene integratie van de bepalingen van dit artikel met artikel 5. De wijziging van het opschrift van paragraaf 2.4 houdt hiermee verband.

¹ FATF-aanbeveling 19 (februari 2012).

L

In artikel 11, derde lid, wordt toegevoegd dat de documenten die worden gebruikt om de identiteit te verifiëren van een buitenlandse rechtspersoon die niet in Nederland is gevestigd uit onafhankelijke bron afkomstig moeten zijn.

M, N en O

Zoals toegelicht bij onderdeel A wordt voorgesteld het meldpunt in deze wet voortaan aan te duiden als «Financiële inlichtingen eenheid». Om die reden wordt de term «meldpunt» telkens vervangen door «Financiële inlichtingen eenheid».

P

Voorgesteld wordt om in artikel 13, onderdeel c, te verduidelijken wat wordt verstaan onder berichten over de afdoening van de melding. In de praktijk bleek onduidelijkheid te heersen over de inhoud van deze verplichting. De Financiële inlichtingen eenheid verzorgt drie soorten terugkoppeling over ontvangen meldingen. Het gaat allereerst om het verstrekken van een ontvangstbevestiging aan de meldende instelling. Dit is voor de instelling van belang, in het bijzonder ook in verband met de vrijwaring als bedoeld in de artikelen 19 en 20. Verder verstrekt de Financiële inlichtingen eenheid – mede naar aanleiding van de meldingen van een bepaalde instelling – op geaggregeerd niveau informatie over trends en fenomenen, zodat instellingen daarmee rekening kunnen houden bij het naleven van de verplichtingen die uit deze wet voortvloeien. Ten slotte zal de Financiële inlichtingen eenheid in voorkomende gevallen informatie verstrekken over de positieve resultaten in de zin van vervolging en veroordeling wegens strafbare feiten, waaraan een melding heeft bijgedragen.¹ De informatie wordt conform de daarvoor geldende regelgeving via de Financiële inlichtingen eenheid verstrekt door het openbaar ministerie. Dergelijke informatie kan voor instellingen en hun medewerkers een belangrijke stimulans zijn bij het voldoen aan de voorschriften van de onderhavige wet en bijdragen aan hun kennis over methoden van witwassen en financieren van terrorisme.

Q

De voorgestelde wijziging van artikel 14 betreft de toevoeging om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over verbanden tussen de gegevensbestanden van de FIE en andere verzamelingen van persoonsgegevens. Verbanden kunnen worden gelegd op voorwaarde dat dit noodzakelijk is voor de taakuitoefening door de FIE. Deze andere verzamelingen van persoonsgegevens kunnen politieregisters (in het bijzonder de Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten (VROS)) zijn of andere verwerkingen van persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (zoals de GBA en de kentekenregistratie RDW). Voorwaarden voor bestandsvergelijking vloeien voort uit de genoemde regelgeving.

R

Voorgesteld wordt om in artikel 16, conform FATF-aanbeveling 13², de verplichting op te nemen een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld te melden nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Thans is in artikel 16, eerste lid, voorzien in een termijn van veertien dagen; die periode geldt als maximum termijn.³ In het FATF-rapport wordt echter gesuggereerd nauwer aan te

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 25.

² FATF-aanbeveling 20 (februari 2012).

³ Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 28.

sluiten bij het uitgangspunt van onverwijld melden van een ongebruikelijke transactie aan de FIE, conform de FATF-aanbevelingen. In de praktijk komt deze wijziging erop neer dat in ieder geval binnen veertien dagen moet worden gemeld, en zoveel eerder als feitelijk mogelijk bij voldoende zorgvuldige interne afweging of een transactie als ongebruikelijk moet worden beschouwd.

Voor taxateurs van onroerende zaken is in een nieuw derde lid voorzien dat zij in afwijking van het tweede lid slechts gehouden zijn de daar bedoelde gegevens te verstrekken voor zover zij daarover beschikken. In aanvulling daarop is specifiek voor deze beroepsgroep verplicht gesteld een beschrijving te geven van de onroerende zaken waarop de melding betrekking heeft.

In een nieuw vierde lid van artikel 16 wordt geregeld dat ook in geval van een «mislukt» cliëntenonderzoek een melding moet plaatsvinden indien er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme. Daarmee wordt invulling gegeven aan FATF-aanbeveling 5¹ en artikel 9, vijfde lid, van de Derde Witwasrichtlijn.

S

Voorgesteld wordt om artikel 17, eerste lid, anders te formuleren. Thans lijkt de grondslag voor het opvragen door de Financiële inlichtingen eenheid van nadere gegevens bij een instelling die een melding heeft gedaan te berusten op artikel 13, onderdeel b. Die bevoegdheid vloeit echter rechtstreeks voort uit artikel 17, zij het dat zij slechts door de FIE kan worden aangewend ter uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 13, onderdeel b. Met de wijziging is geen inhoudelijke aanpassing van deze bevoegdheid beoogd.

T en U

Met de voorgestelde wijzigingen in artikel 19 en 20 wordt gevolg gegeven aan de suggesties in het FATF-rapport met betrekking tot de strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaring voor instellingen en hun medewerkers, wanneer deze een melding van een ongebruikelijke transactie hebben verricht. FATF-aanbeveling 14² verbindt aan beide soorten vrijwaring het vereiste dat de melding «te goeder trouw» is verricht.

De term «te goeder trouw» is in artikel 19, eerste lid, zondermeer opgenomen: de vrijwaring tegen – kort gezegd – vervolging wegens witwassen of financieren van terrorisme biedt geen soelaas voor wie zelf schuldig of medeplichtig is aan de desbetreffende feiten.

In de context van de civielrechtelijke vrijwaring van artikel 20 is op andere wijze invulling gegeven aan het begrip «te goeder trouw». Daar is als voorwaarde opgenomen dat gehandeld is in de redelijke veronderstelling dat uitvoering wordt gegeven aan de verplichtingen van de artikelen 16 en 17. Daarmee is aangesloten bij de huidige bewoordingen van artikel 19, tweede lid, dat ziet op vrijwaring van vervolging wegens het schenden van geheimen in de zin van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Voor deze vormen van vrijwaring ligt meer in de rede aan te sluiten bij de intentie van de instelling de onderhavige wet na te leven.

V

In het eerste lid van artikel 22 is geëxpliciteerd dat de geheimhoudingsplicht mede geldt met betrekking tot gegevens of inlichtingen die van een buitenlandse toezichthoudende instantie zijn ontvangen.

¹ FATF-aanbeveling 10 (februari 2012).

² FATF-aanbeveling 21, onderdeel a (februari 2012).

De nieuwe leden van artikel 22 voorzien in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht: zij regelen de bevoegdheid van de toezichthouders om informatie te verstrekken aan andere toezichthouders en aan buitenlandse toezichthoudende instanties. Door de voorwaarde in het tweede lid, onderdeel b, inzake het beoogde gebruik van de informatie is de kring van buitenlandse toezichthouders beperkt tot instanties die zich richten op de voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

De toezichthouders stuiten regelmatig op informatie die relevant is of kan zijn voor een andere toezichthouder. Zo komt het voor dat het BFT bij een toezichtonderzoek bij bijvoorbeeld een accountant of administratiekantoor waarneemt dat een onder toezichtgestelde handelaar of juwelier mogelijk handelt in strijd met de onderhavige wet. Dergelijke informatie is van belang voor de desbetreffende andere toezichthouder, in dit geval BHM. Verder komt het voor dat een toezichthouder constateert dat een instelling mogelijk in strijd handelt met de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) door zonder vergunning trustdiensten te verlenen. Dergelijke informatie is van belang voor DNB als de toezichthouder op naleving van de Wtt. Dergelijke informatie moet dan ook aan BHM onderscheidenlijk DNB gemeld kunnen worden.

Voor een effectief toezicht is het van belang dat toezichthouders dergelijke informatie zowel op verzoek als op eigen initiatief met elkaar kunnen delen. Gelet op het grensoverschrijdende karakter van witwassen en het financieren van terrorisme is het wenselijk dat ook het uitwisselen van informatie met buitenlandse toezichthouders tot de mogelijkheden behoort. Door de voorgestelde regeling wordt tevens invulling gegeven aan een suggestie ter zake in het FATF-rapport met het oog op FATF-aanbeveling 40¹.

Het voorgestelde tweede tot en met vierde lid is gebaseerd op de bepalingen aangaande informatieuitwisseling in artikel 1:90 van de Wet op het financieel toezicht. Het tweede lid bevat een aantal randvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn alvorens de toezichtvertrouwelijke informatie gedeeld kan worden. Een zorgvuldige behandeling van deze informatie wordt gewaarborgd door eisen aan onder meer het doel waarvoor de gegevens worden gebruikt en de geheimhouding van de gegevens. De aanvullende waarborgen uit het derde en vierde lid zien op de situatie dat de informatie die uitgewisseld is met een buitenlandse toezichthouder mogelijk wordt gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij is verstrekt.

Het voorgestelde vijfde lid definieert het begrip toezichthouder voor de toepassing van dit artikel. Uitwisselen van informatie is slechts toegestaan aan de betrokken bestuursorganen en niet aan natuurlijke personen. Het is vervolgens aan die bestuursorganen die bevoegdheid te mandateren aan bepaalde functionarissen. Met het oog op de toezichthoudende rol van de Belastingdienst/Holland-Midden is deze bevoegdheid mede toegekend aan de Minister van Financiën. Voorzien is dat deze de onderhavige bevoegdheid zal mandateren aan de voorzitter van het managementteam Belastingdienst/Holland-Midden. Verder is voorzien dat toezichtvertrouwelijke informatie ook mag worden verstrekt aan de toezichthouder bedoeld in de Wtt. Er is voor gekozen de Wtt binnen de reikwijdte van deze regeling te brengen, nu die wet evenals de onderhavige wet strekt tot het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. Zodoende valt DNB onder deze regeling als toezichthouder in de zin van de WWFT en als toezichthouder als bedoeld in de Wtt.

¹ FATF-aanbeveling 40 (februari 2012).

Om recht te doen aan de bijzondere positie van advocaten en notarissen in ons rechtsbestel geldt de voorgestelde regeling niet voor informatie verkregen in het kader van het toezicht op deze beroepsgroepen. De regeling is beperkt tot toezichthouders die met hun taken zijn belast ingevolge artikel 24 of in de Wtt als zodanig zijn geduid, zodat de toezichthouders op advocaten en notarissen daar buiten zullen vallen: voorzien is dat het toezicht op deze beroepsgroepen zal worden geregeld in de Advocatenwet en de Wet op het notarisambt¹.

W

De wijziging van artikel 23 strekt ertoe deze bepaling beter in lijn te brengen met artikel 28 van de Derde Witwasrichtlijn. De aanpassing van het eerste lid betreft het zogenoemde «tipping off»-verbod: instellingen en hun medewerkers mogen de cliënt niet op de hoogte brengen van het gegeven dat een transactie aanleiding geeft of heeft gegeven tot het doen van een melding aan de FIE. Verder is de verbodsbepaling uitgebreid tot het gegeven dat een onderzoek naar witwassen of financieren van terrorisme wordt uitgevoerd of dat daartoe het voornemen bestaat. Zo is duidelijk gemarkeerd dat een instelling bijvoorbeeld niet aan haar cliënt (of aan derden) mag bekendmaken dat de toezichthouder een onderzoek heeft ingesteld. Dit laat vanzelfsprekend onverlet dat het instellingen die dit tot hun dienstverlening rekenen – denk aan advocaten – is toegestaan een cliënt in algemene zin te informeren over de werking van deze wet.

Het nieuwe derde lid stemt inhoudelijk overeen met het huidige vijfde lid. Het is herschreven om beter aan te sluiten bij het eerste lid.

De wijziging van het vijfde lid (nieuw) in samenhang met het nieuwe zesde lid vormt een technische verbetering, gericht op aansluiting bij artikel 28, derde tot en met vijfde lid, van de Derde Witwasrichtlijn.

X

De wijziging van artikel 24, vijfde lid, betreft een technische verbetering. Thans wordt gerefereerd aan in het eerste en derde lid genoemde artikelen, terwijl in die leden geen artikelen zijn genoemd. Bedoeld is te refereren aan het toezicht op de naleving van de wet en Verordening nr. 2006/1781/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler. Met de voorgestelde wijziging wordt dit tot uitdrukking gebracht. Bij deze wijziging is rekening gehouden met de wijzigingen in de onderhavige wet in Wijzigingswet financiële markten 2012 (Stb. 2011, 610) per 1 juli 2012.

Y

De wijziging van artikel 28, vierde lid, strekt tot herstel van een omissie; de term «de toezichthouder» wordt vervangen door: Onze Minister van Financiën.

Z

De wijziging van artikel 31, eerste lid, strekt tot herstel van een omissie. Er wordt thans nog verwezen naar artikel 27, derde lid. Die verwijzing is achterhaald.

¹ Het voornemen is dit op te nemen in een tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot aanpassing van de Advocatenwet, de Wet op de rechtsbijstand en de Wet tarieven in burgerlijke zaken in verband met de positie van de advocatuur in de rechtsorde, aanhangig bij de Tweede Kamer onder nummer 32 382. De tweede nota van wijziging is aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 22 februari 2012 (Kamerstukken II, 2010/11, 32 382, nr. 9).

AA

Voorgesteld wordt in de aanhef van artikel 33 op te nemen dat een instelling de gegevens van een cliënt ook vastgelegd dient te hebben indien de cliënt wordt geïntroduceerd door een andere instelling conform de procedure van artikel 5, eerste lid, onderdeel a (nieuw). Daarnaast wordt de formulering aangepast aan het in dit voorstel gewijzigde cliëntbegrip. In het eerste lid, onderdeel c, onder 1°, is verduidelijkt dat de bewaarplicht ten aanzien van buitenlandse rechtspersonen niet ziet op de desbetreffende documenten maar op de gegevens in die documenten. Dit is in lijn met de opzet van dit artikel, dat is gericht op het bewaren van gegevens.

In het nieuwe onderdeel d van het eerste lid wordt geregeld dat ook de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende moet worden vastgelegd en de wijze waarop deze identiteit is geverifieerd. Dit is niet nader gespecificeerd: het verifiëren van de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende is vormvrij omdat per geval zal verschillen wat een instelling daartoe moet doen. Bij laag risico zou een instelling bij de cliënt kunnen informeren en de cliënt een verklaring laten ondertekenen omtrent de juistheid van de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende. Alternatieven zijn bijvoorbeeld: onderzoek via Internet en het bevragen van een eigen filiaal in het land van vestiging van de desbetreffende rechtspersoon. Bij hoog risico zou een instelling, naast de hiervoor beschreven mogelijkheden, deze verificatie kunnen uitbesteden aan een daartoe gespecialiseerd bureau.¹

Het nieuwe tweede lid van artikel 33 schrijft voor welke gegevens van welke personen bewaard moeten worden in geval de cliënt handelt ten behoeve van een trust. Daarbij is aangesloten bij de bestaande systematiek van het eerste lid.

BB

De aanpassing van artikel 34 is gerelateerd aan de wijziging van artikel 33: alle gegevens betreffende een melding van een ongebruikelijke transactie dienen op direct opvraagbare wijze te worden bewaard voor in ieder geval vijf jaren nadat de melding is gedaan. In een opsporingsproces moeten alle individuele transacties, tot vijf jaren nadat de zakelijke relatie is beëindigd of de transactie is uitgevoerd, volledig kunnen worden gereconstrueerd zodanig dat kan worden nagegaan welke partijen op welke wijze betrokken waren bij een transactie.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 35, dat strekt tot het op peil houden van de kennis van werknemers, wordt toegevoegd dat opleidingen «periodiek» moeten worden gevolgd. Voldoende kennis en bewustzijn bij medewerkers van instellingen is van belang om risicogeorienteerd beleid effectief te laten zijn en het potentieel van de subjectieve indicator te benutten. Medewerkers van instellingen moeten in staat zijn om het ongebruikelijke van een transactie te herkennen, ook als deze niet reeds ongebruikelijk is op grond van de objectieve indicatoren. Daarnaast wordt geëxpliciteerd dat de opleiding mede dient te omvatten hoe medewerkers een cliëntenonderzoek conform deze wet kunnen uitvoeren. Instellingen kunnen op verschillende wijzen invulling geven aan deze verplichting, bijvoorbeeld door bedrijfsinterne cursussen. Met deze wijzigingen wordt nauwer aangesloten bij FATF-aanbeveling 15, onderdeel b².

¹ Zie ook: Kamerstukken II 2007/08, 31 237, nr. 6, p. 9.

² FATF-aanbeveling 18 (februari 2012); zie interpretative note.

De voorgestelde wijziging van artikel 38 houdt in dat de uitzondering op het verplichte cliëntenonderzoek slechts geldt voor zover dit onderzoek materieel reeds heeft plaatsgevonden conform de Wet identificatie bij dienstverlening. Zodoende gelden de verplichtingen van artikel 3, tweede lid, van de wet in beginsel onverkort met betrekking tot cliënten die reeds zijn geïdentificeerd onder het regime van de Wet identificatie bij dienstverlening. Ten aanzien van die cliënten gelden eveneens onverkort de verplichtingen van artikel 8, vierde lid, betreffende politiek prominente personen en artikel 9. Ook indien sprake is van een zogenoemde «doorlopende opdracht» dienen de na 1 augustus 2008 verrichte werkzaamheden voor die cliënt te worden beschouwd als nieuwe transacties onder de WWFT (hetgeen ook al zo was onder de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties).

In het herziene eerste lid van artikel 38 is geregeld wanneer het cliëntenonderzoek moet zijn voltooid. Daartoe zijn de desbetreffende cliënten in risicocategorieën verdeeld. Cliënten op welke artikel 9 van toepassing is vallen in de categorie met het grootste risico: zij zijn woonachtig of gevestigd in staten die volharden in hun weigering de internationaal overeengekomen FATF-aanbevelingen te implementeren (thans: Iran en Noord-Korea). Ten aanzien van die cliënten moet het cliëntenonderzoek binnen een halfjaar worden uitgevoerd. Cliënten die vallen onder het «gewone» regime van verscherpt cliëntenonderzoek van artikel 8, eerste of vierde lid, vormen de volgende categorie: hun cliëntenonderzoek moet binnen een jaar zijn afgerond. De voorlaatste categorie bestaat uit rechtspersonen met zetel buiten Nederland en personen die handelen ten behoeve van een trust; voor hun cliëntenonderzoek is een termijn van twee jaar bepaald. In de categorie «overigen» vallen rechtspersonen met zetel in Nederland en alle natuurlijke personen, met uitzondering van cliënten die een verhoogd risico vertegenwoordigen of handelen ten behoeve van een trust. Ten aanzien van hen moet een cliëntenonderzoek worden uitgevoerd bij eerste gelegenheid. In de praktijk zal dit zijn bij het eerstvolgende klantcontact waarbij daadwerkelijk de gelegenheid bestaat dit onderzoek uit te voeren.

In het tweede lid is een uitzondering voorzien voor zakelijke relaties met betrekking tot levensverzekeringen. Ten aanzien van de desbetreffende cliënten moet in elk geval cliëntenonderzoek plaatsvinden in geval van geldelijke uitkering aan die cliënt. (Ingevolge bestaande voorschriften is cliëntenonderzoek reeds verplicht met betrekking tot de begunstigde bij uitkering.) Deze uitzondering is ingegeven door een afweging van het risico dat is verbonden aan levensverzekeringen en de lasten die gemoeid zouden zijn met een tussentijds cliëntenonderzoek ten aanzien van het grote aantal betrokkenen. Overigens geldt voor levensverzekeringen op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, reeds het vereenvoudigd cliëntenonderzoek bij een jaarlijkse of eenmalige premie onder het daar geregelde drempelbedrag.

Artikel II.

A

Voorgesteld wordt in artikel 1.5 een regeling op te nemen voor de uitwisseling van gegevens tussen toezichthouders. Deze regeling komt inhoudelijk overeen met de regeling voor de WWFT zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel V.

B

Het nieuwe artikel 1.8 strekt ertoe dat dienstverleners bijzondere aandacht besteden aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico inhouden, in het kader van zowel het cliëntenonderzoek (bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie) als de meldingsplicht (het onderkennen van ongebruikelijke transacties). Dit geldt bijvoorbeeld voor complexe, ongebruikelijk grote transacties, met name waar een economisch doel althans een rechtmatig doel kennelijk ontbreekt.

Voorts moeten instellingen maatregelen treffen ter voorkoming van risico's die samenhangen met het gebruik van nieuwe technologieën in het economisch verkeer, waaronder het betalingsverkeer, conform FATF-aanbeveling 8¹.

Dit artikel is inhoudelijk gelijk aan het nieuwe artikel 2a in de WWFT zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel C.

C

In artikel 2.2 wordt het verplichte cliëntenonderzoek uitgebreid met identificatie van de vertegenwoordiger van de cliënt en verificatie van diens identiteit.

Verder dienen dienstverleners te verifiëren of de cliënt voor zichzelf optreedt dan wel voor een derde. In het laatste geval dient de dienstverlener die constellatie in aanmerking te nemen bij de opstelling van het risicoprofiel en de voortdurende controle op de zakelijke relatie ingevolge artikel 2.5. Het is aan de dienstverlener te overwegen verscherpt cliëntenonderzoek in de zin van artikel 2.10 te verrichten. Ook indien de dienstverlener het cliëntenonderzoek als bedoeld in artikel 2.2 geheel heeft kunnen verrichten, zodat het verbod van artikel 2.4, tweede lid, niet geldt, is denkbaar dat een dienstverlener het risico van een dergelijke constellatie inschat als dermate ernstig, dat zij besluit de dienstverlening te beperken of de zakelijke relatie te beëindigen.

In geval aangenomen wordt dat de cliënt voor zichzelf optreedt, dient de dienstverlener in het kader van de monitoring van de zakelijke relatie op grond van artikel 2.5, eerste lid, te overwegen of er aanleiding bestaat die aanname te herzien. Aanleiding voor de introductie van deze verplichtingen is de praktijk van de inzet van zogenaamde stromannen, die handelen op eigen naam maar ten behoeve van (criminele) derden.

Beide nieuwe aspecten van het cliëntenonderzoek corresponderen met nieuwe bepalingen in de WWFT zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel D.

D

In artikel 2.10 wordt de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft toegevoegd als omstandigheid die een hoger risico kan inhouden. Het ontbreken van een adequaat stelsel van anti-witwasregelgeving en adequaat toezicht in de staat van herkomst van de cliënt kan aanleiding vormen om extra voorzichtigheid te betrachten alvorens een transactie te verrichten of een zakelijke relatie aan te gaan.

Om op korte termijn te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen of inzichten is voorzien dat categorieën zakelijke relaties en transacties die een hoger risico met zich brengen, kunnen worden aangewezen bij ministeriële regeling in plaats van bij algemene maatregel van bestuur.

¹ FATF-aanbeveling 15 (februari 2012).

E

De introductie van een nieuw artikel 2.19 strekt tot herstel van een omissie. Er wordt een bewaartermijn geregeld voor gegevens waarover een trustkantoor moet beschikken bij dienstverlening aan een doelvennootschap of bij optreden als trustee. Deze bewaartermijn van vijf jaar komt overeen met de algemene bewaartermijn gesteld in artikel 2.13, tweede lid.

F

In een nieuw vierde lid van artikel 3.5 wordt geregeld dat ook in geval van een «mislukt» cliëntenonderzoek een melding moet plaatsvinden indien er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme. Daarmee wordt invulling gegeven aan FATF-aanbeveling 5¹.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ FATF-aanbeveling 10 (februari 2012).