

Vergaderjaar 2021–2022

36 113

EU-voorstellen tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering (COM(2021)420, 421, 422, 423, 429)

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 juni 2022

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben kennisgenomen van de voorstellen inzake het pakket voorstellen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (COM(2021)420, COM(2021)421, COM(2021)422, COM(2021)423, COM(2021)429) van het Europees Parlement en de Raad en de BNC-fiches hierover.² Naar aanleiding hiervan wensen de leden van de fracties van **VVD**, van **GroenLinks** en **PvdA** gezamenlijk, van de **ChristenUnie** en van de **PvdD** enkele vragen aan de Minister van Financiën voor te leggen.

Naar aanleiding hiervan is op 22 maart 2022 een brief gestuurd aan de Minister van Financiën.

De Minister heeft op 27 juni 2022, mede namens haar ambtgenoot van Justitie en, gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Bergman

¹ Samenstelling:

Essers (CDA) (*voorzitter*), Prast (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP), Van Strien (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Vos (VVD), Van Ballekom (VVD), Berkhout (Fractie-Nanninga), Crone (PvdA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Geerdink (VVD), Karimi (GL) (*ondervoorzitter*), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Otten (Fractie-Otten), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Raven (OSF) en Fiers (PvdA).

² 2021(COM(2021)420, COM(2021)421, COM(2021) 422, COM(2021) 423 en COM(2021) 429; *Kamerstukken II* 2021/22, 22 112, nr. 3202, nr. 3203, 3205; E-dossier 210022 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 22 maart 2022

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben kennisgenomen van de voorstellen inzake het pakket voorstellen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (COM(2021)420, COM(2021)421, COM(2021)422, COM(2021)423, COM(2021)429) van het Europees Parlement en de Raad en de BNC-fiches hierover.³ Naar aanleiding hiervan wensen de leden van de fracties van **VVD**, van **GroenLinks** en **PvdA** gezamenlijk, van de **ChristenUnie** en van de **PvdD** enkele vragen aan u voor te leggen.

Vragen van de leden van de fractie van VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de mededelingen van de Europese Commissie COM(2021)420 en COM(2021)423. De leden van de VVD-fractie onderschrijven met de regering, het belang van deze voorstellen om witwassen terug te dringen en terrorismefinanciering tegen te gaan. Wel zijn er bij de uitvoering een aantal serieuze aandachtspunten waarover de leden van de VVD-fractie vragen hebben. Deze hebben te maken met de proportionaliteit van de uitvoering van de regelingen en de effecten daarvan. De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen:

Bent u op de hoogte van de kosten en inspanningen die gepaard gaan met de invoering van deze regelingen? Bijvoorbeeld bij banken, verzekeraars en notarissen.

Deze kosten worden door ABN AMRO bij bepaalde hoogrisico-klienten inmiddels doorberekend. Het betreft coffeeshophouders⁴ maar dit gebeurt ook bij autohandelaren en andere sectoren waarbij er een vermoeden is van onoorbaar gedrag, zonder dat dat is aangetoond. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie uw reactie op deze ongelijke behandeling van klanten die niet gebaseerd is op een aantoonbaar *track record* van dat specifieke bedrijf.

De leden van de VVD-fractie vragen ook aandacht voor een redelijke termijn voor de implementatie; graag vernemen deze leden welke termijn hiervoor toegepast zal worden.

In het BNC-fiche bij deze voorstellen geeft het kabinet aan dat het zal inzetten «op een proportionele verhouding tussen de inspanningen die meldingsplichtige instellingen in dit kader dienen te verrichten en het risico dat PEPs, hun familieleden en naaste geassocieerden vormen.»⁵ In de praktijk blijkt dit echter niet altijd te werken. Zo is het de leden van de VVD-fractie bekend dat Brand New Day een pensioenrekening voor een *politically exposed person* (een politiek prominent persoon, hierna: PEP) en partner abrupt heeft opgezegd; dat de Rabobank om opgaven van vermogen vraagt bij niet meer thuiswonende, meerderjarige kinderen, schoonzonen en ouders van de PEP, waaronder een 94-jarige moeder; dat voor een (oude) spaarrekening met een saldo van € 20,- de herkomst

³ 2021(COM(2021)420, COM(2021)421, COM(2021) 422, COM(2021) 423 en COM(2021) 429; *Kamerstukken II* 2021/22, 22 112, nr. 3202, nr. 3203, 3205; E-dossier 210022 op www.europapoort.nl.

⁴ Marcel de Boer en Rutger Betlem, «ABN Amro gaat witwascontroles in rekening brengen bij risicoklienten» *Het Financieele Dagblad*, 28 oktober 2021; Ester Meerman, «ABN Amro gaat kosten witwascontroles doorberekenen aan coffeeshops», *NRC Handelsblad*, 28 oktober 2021.

⁵ *Kamerstukken II* 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 6.

moest worden aangetoond; dat een aanvraag voor een kortlopende hypotheek bij Obvion/Rabobank geweigerd werd (de bank deed liever geen zaken met een PEP); dat de Rabobank een vermogensopgave vraagt van onbezoldigde bestuurders van een vrijwilligersorganisatie omdat een medebestuurder PEP is; en dat de Rabobank een directeur van een stichting benaderde met de vraag of een ander bestuurslid (PEP) mogelijk betrokken was bij steekpenningen. Verder kan een Nederlandse PEP die in België woont, die in het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg heeft gewerkt, bij de Rabobank geen rekening openen in Nederland. De bank geeft aan dat het te veel tijd en moeite kost om onderzoek te doen. Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat mensen in Nederland bereid zijn een bijdrage te leveren aan het politieke systeem, bijvoorbeeld als parlementariër? Bent u het eens met de leden van de VVD-fractie dat bovenstaande voorbeelden dat niet aantrekkelijk maken en dat discriminatie en/of onheuse bejegening te allen tijde voorkomen moet worden; voor alle burgers in Nederland, en dus ook voor parlementariërs? Bent u het eens dat de controles bij familieleden belastend voor betrokkenen en vaak buitenproportioneel zijn? Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat onderzoek bij derden die geen familierelatie hebben met de PEP buitenproportioneel zijn? Wat gaat u doen om de ongelijke behandeling van de PEP's terug te dringen? Wat kunt u doen om de normale proporties terug te brengen bij de controles? Overigens doet Ernst & Young een onderzoek naar de effecten van de implementatiewet op instellingen en binnenlandse politiek prominente personen. Een aantal Kamerleden heeft hier in april 2021 input voor geleverd via interviews. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie de status van dit onderzoek.

Vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA

De fractieleden van GroenLinks en de PvdA hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel en hebben nog enkele vragen. De Commissie heeft geconcludeerd dat er sprake is van gefragmenteerde, inconsistente en ongecoördineerde uitvoering en toepassing van de Europese regels gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme (anti-money laundering/countering the financing of terrorism, hierna: AML/CFT-regelgeving).⁶ Wat zijn de oorzaken van deze problemen en hoe pakt het huidige voorstel dit aan? Hoe oordeelt het kabinet over de kwaliteit van de bestaande gegevensdeling en politieke en justitiële samenwerking tussen lidstaten? Welke risico's voor de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het huidige voorstel brengen deze problemen met zich mee?

Hoe verhoudt het huidige voorstel zich tot de Wet gegevensverwerking samenwerkingsverbanden (Wgs)?⁷ Hoe oordeelt u over de proportionaliteit van het Europese voorstel in combinatie met de bestaande Nederlandse regelgeving voor gegevensdeling met betrekking tot de bescherming van privacy?

Welke specifieke groepen lopen het risico geen of moeilijker toegang te verkrijgen tot het (internationale) betalingsverkeer en welke stappen onderneemt het kabinet om een dergelijke stelselmatige uitsluiting te voorkomen?

Het kabinet zegt kritisch te kijken naar wijzigingen die eventuele gevolgen kunnen hebben voor de administratieve lasten van ondernemers of

⁶ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van recente vermeende gevallen van het witwassen van geld waarbij EU-kredietinstellingen betrokken zijn, 24 juli 2019, COM (2019)373, p. 22, 23; *Kamerstukken II 2021/22*, 22 112, nr. 3202, p. 5.

⁷ *Kamerstukken 35 447*.

gevolgen voor de privacy.⁸ Welke concrete gevolgen zijn dit? Wat zijn de risico's van een vertraagde implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (hierna: AMLD5) door sommige lidstaten voor de implementatie van het huidige voorstel in Nederland, en welke gevolgen heeft dit voor de uitvoering en de doelmatigheid van het huidige voorstel op Europees niveau?⁹ Welke instrumenten biedt het huidige voorstel om lidstaten die onvoldoende stappen nemen in de implementatie ervan ter verantwoording te roepen?

Het kabinet wil eventueel budgettaire gevolgen inpassen op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen. Gebaseerd op de voorziene extra lasten zoals beschreven onder onderdeel 5b en 5c van het BNC-fiche, kunt u een overzicht geven van geschatte budgettaire gevolgen met daarin de verwachte minimum- en maximumkosten voor de rijksoverheid, de termijn van de budgettaire gevolgen, de beleidsverantwoordelijke departementen in kwestie en de financiële en personele consequenties voor het bedrijfsleven?¹⁰ Wat is bovendien het principiële standpunt van het kabinet inzake de verdeling tussen publieke en private bekostiging van toezicht en handhaving op witwassen en financieren van terrorisme? Tot slot, de motie-Vendrik verzoekt de regering om de opsporingscapaciteit ten behoeve van de bestrijding van witwassen te versterken.¹¹ Hoe wil het nieuwe kabinet invulling geven aan deze motie?

Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het lijvige pakket Europese voorstellen inzake het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering en hebben daarover een aantal vragen. Zij hebben ook kennisgenomen van de BNC-fiches. Deze leden steunen de introductie van deze AML/CTF-wetsvoorstellen als onderdeel van deze urgente strijd. Europol raamt dat deze illegale activiteiten ongeveer 1% van het EU bbp bedragen.¹² Het gaat hier om majeure grensoverschrijdende problemen die om grensoverschrijdende actie vragen. Met deze EU-voorstellen worden weer stappen in de goede richting gezet. De integriteit van ons financieel stelsel, van onze economie en de veiligheid van onze burgers is in het geding en dat vereist stevige regelgeving. Deze leden zijn blij dat de Europese Commissie het voortouw neemt om de samenwerking tussen de lidstaten te intensiveren in het tegengaan van witwassen en terrorismebestrijding. Wel moet het de leden van het hart dat het gehele pakket (circa 500 bladzijden) aan voorstellen en maatregelen complex en omvangrijk is. Deelt u deze vaststelling en in hoeverre is dit onvermijdbaar?

De leden onderschrijven in algemene zin de positieve weg van het kabinet van de proportionaliteit en subsidiariteit van de voorstellen. Zij hebben in het kader van de kabinetsappreciatie wel behoefte aan een meer expliciete weg van de «doenbaarheid» van het veelomvattende pakket van voorstellen en maatregelen. Daarnaast vernemen zij graag hoe deze voorstellen zich verhouden tot eerder in de Eerste Kamer aangenomen wetsvoorstellen die witwassen en terrorismefinanciering willen bestrijden. Waar ligt de meerwaarde? Waar is sprake van versterking van Nederlands beleid en waar is wellicht sprake van verzwakking? Wat is nieuw en wat is reeds bestaande wetgeving in ons land? Kunnen de antwoorden op deze vragen in een handzaam overzichtsschema worden opgenomen?

⁸ *Kamerstukken II 2021/22*, 22 112, nr. 3202, p. 8.

⁹ AMLD 5 betreft Richtlijn 2018/843/EU.

¹⁰ *Kamerstukken II 2021/22*, 22 112, nr. 3202, p. 9, 10.

¹¹ *Kamerstukken I 2021/22*, 35 925, D.

¹² COM (2021)420, p. 1.

Evaluatie van de voorstellen is belangrijk. Gaat Nederland naast de voorziene EU-evaluatie, ook de werking van de wetsvoorstellen in ons land evalueren? Geldt dat voor alle voorstellen in gelijke mate?

De EU voorstellen zijn, zoals gezegd, complex en omvangrijk. Hoe beoordeelt u de uitvoerbaarheid van het hele pakket van maatregelen? Zijn de uitvoerige verplichtingen beheersbaar? Wat is aan Nederlandse zijde financieel nodig om te kunnen voldoen aan de nationale vereisten zoals neergelegd in de voorstellen? Wat zijn de financiële consequenties voor de meldingsplichtige entiteiten?

Indien gedegen cliëntonderzoek leidt tot gerede vermoedens dat de te transfereren gelden resulteren in grensoverschrijdend witwassen of terrorismefinanciering, hoe komt dan het justitieel systeem vervolgens in actie? Zowel wat betreft de zender als wat de ontvanger van de transfers aangaat. De leden doelen hier op een grensoverschrijdende aanpak van aanhoudingen en het strafrecht. Zijn daarover afspraken?

Het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering is de belangrijkste doelstelling van het voorliggende pakket aan maatregelen. Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de uitwerking van het begrip «terrorismefinanciering» wat bleekjes afsteekt tegen de uitvoerige behandeling van het begrip «witwassen». De leden verzoeken om een nadere en meer operationele duiding van wat onder terrorismefinanciering verstaan moet worden.

Tot slot van dit algemene deel vernemen de leden van de ChristenUnie-fractie graag wat de beoogde invoeringsdatum van de voorstellen is. Loopt Nederland hier in de pas met andere EU-landen?

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen voorstel COM(2021)420 voor een verordening tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering. Zij herkennen de noodzaak van harmonisering van regelgeving en het verbeteren van de convergentie van de toepassing van AML/CTF-regels in de Unie. Zij herkennen eveneens het belang van nadere detaillering. De verordening verbetert bovendien het toezicht op het naleven van de regels, creëert een gelijk speelveld in de strijd tegen witwassen en terrorismebestrijding en gaat versnippering van regelgeving tegen. De leden hebben niettemin een aantal vragen over dit voorstel.

De leden begrijpen dat het voorliggende voorstel zich vooral richt op de implementatie van pijler 2: een gemeenschappelijk EU-rulebook inzake AML/CFT via een vordering en via een aanvullende richtlijn. Dat lijkt de leden een noodzakelijke vervolgstap. Hoe ligt dat voor de overige genoemde voorstellen en pijlers? Zijn ook hier additionele verordeningen en richtlijnen te verwachten? Wanneer wordt gekozen voor een verordening en wanneer voor een richtlijn als het gaat om bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering? Hoe beoordeelt u de keuze van de Commissie voor optie 3 (het opleggen van nationale verplichtingen)? Criminelen blijken steeds innovatiever in het vinden van mogelijkheden om de opbrengsten van hun criminele activiteiten te verplaatsen. Hoe blijven Nederlandse controle instanties op de hoogte van de nieuwste ontwikkelingen? Hoe is deze kennisvergaring georganiseerd? De leden cursiveren het belang van informatie-uitwisseling en kennisdeling tussen EU-landen. Is dit naar behoren geregeld? Het BNC-fiche stelt dat EU-richtsnoeren hier ontbreken.¹³ Dat komt de leden van de ChristenUnie-fractie voor als een belangrijke omissie. Hoe gaat Nederland hiermee om? Contante transacties van boven de € 10.000 worden verboden. Hoe gaat u dit verbod handhaven? Dergelijke transacties onttrekken zich immers aan de waarneming. De meldingsplichtige entiteiten (waaronder nu ook aanbieders van cryptoactivadiensten en aanbieders van crowdfunding-diensten worden toegevoegd, alsmede hypotheek- en consumentenkre-

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 6.

dietgevers en bemiddelaars die geen kredietverleners of financiële instellingen zijn): is het stelsel daarmee dekkend? Het cliëntonderzoek is nader gespecificeerd. De leden vinden dit winst. Zij vragen evenwel hoe het cliëntonderzoek zich verhoudt tot bestaande Nederlandse regelgeving rond het bepalen van risicogevoeligheid, PEP's en derde landen. Hoe moeten leden de zinssnede begrijpen dat «de vereisten voor personen die geen prominente publieke functies meer bekleden, wettelijk worden vastgelegd»?¹⁴ En wat zijn «geassocieerde personen» voor wie het cliëntonderzoek ook gaat gelden?

Cliëntonderzoek door meldingsplichtige entiteiten is onontbeerlijk in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. Hoe verhouden de voorgestelde technische reguleringsnormen zich tot de eisen die Nederland nu aan cliëntonderzoek stelt?

Crowdfundingplatforms die geen vergunning hebben worden verplicht zich aan de AML/CFT-regels van de Unie te houden. Het gaat hier vaak om tijdelijke, informele en vaak fluïde platforms. Hoe gaat Nederland praktisch vormgeven aan deze verplichting?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen onder de verordening vallen «wanneer zij deelnemen aan financiële of vennootschapsrechtelijke transacties, ook bij het verstrekken van belastingadvies, wanneer het risico bestaat dat de diensten van deze beroepsbeoefenaren worden misbruikt om de opbrengsten van criminele activiteiten wit te wassen of terrorisme te financieren». Hoe gaat deze insteek geïmplementeerd worden in ons land? Daarnaast vragen de leden welke entiteiten in de beleggingssector nu precies onderworpen zijn aan de AML/CFT-vereisten.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat het beleid ten aanzien van derde landen wordt aangescherpt en delen deze insteek. Immers, de optie om gelden door te sluizen naar landen buiten de EU die minder strenge regels kennen, is een aantrekkelijke optie voor criminelen. Tegelijkertijd is dit een gecompliceerde kwestie. Hoe beoordeelt u de robuustheid van deze beleidsaanscherping?

Het voorstel benadrukt dat op managementniveau een persoon moet worden aangewezen die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures van de meldingsplichtige entiteit. Hoe voorkomen we dat deze nalevingsmanager een papieren tijger wordt? Hoe wordt nagegaan dat deze rol op consciëntieuze wijze wordt uitgeoefend? Eenzelfde vraag betreft de werknemers van de meldingsplichtige entiteiten, alsmede hun agenten en distributeurs, die een rol spelen bij de uitvoering van deze voorschriften.

Het voorstel formuleert dat om risico's van witwassen en terrorismefinanciering binnen een bedrijfsgroep krachtig en doeltreffend te beheren, het van essentieel belang is dat de AML/CFT-gedragslijnen en -procedures in de hele groep consistent worden uitgevoerd. Hoe gaan toezichthouders dit bedrijfsbeleid concreet toetsen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie?

Er wordt veel gevraagd van meldingsplichtige entiteiten: waaronder cliëntonderzoek, rapportages, risico-inschattingen van atypische transacties, informatiedeling, monitoring en evaluatie, interne scholing en managementvereisten. Daar zijn goede argumenten voor. De leden vragen de regering of met name kleinere meldingsplichtige entiteiten, waaronder veel tijdelijke constructies, hierbij voldoende in beeld komen. Hoe is het toezicht hierop geregeld?

De complexiteit van het voorliggende voorstel is niet te onderschatten. Zo bevat het voorstel maar liefst 103 overwegingen en 65 bepalingen. Hoe verhoudt zich dit met de snelheid van actie die vaak noodzakelijk is om witwasdelicten op het spoor te komen en handelend op te treden?

¹⁴ COM (2021)420, p. 11.

Het bepalen van de uiteindelijk begunstigde van verdachte financiële transacties is een hoeksteen van het cliëntonderzoek. Deze begunstigten zullen naar men mag aannemen alles in het werk stellen om hun identiteit te verhullen via juridische camouflageconstructies. Nederland heeft hier de nodige ervaring mee op basis van eigen regelgeving. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen u wat de bevindingen op dit gebied zijn en of de nieuwe EU-regelgeving hier meerwaarde biedt. Zij verwijzen hierbij naar de vragen hierover bij voorstel COM(2021)422.

Tot slot benadrukken de leden van de ChristenUnie-fractie dat, gezien de complexiteit en het ingrijpende karakter van dit EU-voorstel om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen, een gerichte voorlichtingscampagne geboden is om meldingsplichtige entiteiten en hun medewerkers in te wijden in de verplichtingen die hen worden opgelegd. Is daarin voorzien?

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich goed vinden in de oprichting van de Europese Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (Authority for Anti-Money Laundering and Countering of Financing of Terrorism, hierna: AMLA) en het Europees ondersteuningsmechanisme van nationale financiële-inlichtingeneenheden (ook: Financial Intelligence Units, FIU, hierna: FIE's) zoals voorgesteld in COM (2021) 421.¹⁵ Toezicht op het niveau van de EU is onontbeerlijk voor een slagvaardig beleid in deze strijd. Het gaat daarbij om een gedelegeerd agentschap, waarbij nationale toezichthouders nadrukkelijk zijn verbonden.

Het BNC-fiche pleit voor een wat rekkelijker toezicht op niet-financiële instellingen.¹⁶ Kunt u dit punt verder toelichten en onderbouwen? Nederland, zo blijkt eveneens uit het fiche, opteert voor de rol van gastland voor de AMLA.¹⁷ Kunnen de voordelen hiervan nader worden verduidelijkt? Hoe scoort Nederland op de aangegeven operationele selectiecriteria zoals verwoord in artikel 87: «De gastlidstaat biedt optimale voorwaarden voor de goede werking van de autoriteit, waaronder meertalig, Europees gericht onderwijs en passende vervoers-verbindingen».¹⁸

De kosten van de AMLA worden begroot op zo'n € 45 miljoen per jaar, uitgaande van 250 fte. Ligt daar een gevalideerde rekensom aan ten grondslag? De leden begrijpen dat driekwart van het budget verkaveld wordt over de nationale financiële instellingen. Wat zijn de gevolgen hiervan voor Nederlandse financiële instellingen? Wanneer moet bekend zijn welk EU-land de AMLA gegund wordt?

De beoogde AMLA kent zowel directe als indirecte toezichtstaken. Kunt u verhelderen hoe de onderlinge verhouding tussen beide toezichtstaken in de praktijk zal worden geregeld?

Is overwogen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, een adviesraad toe te voegen aan de AMLA en het Europees ondersteuningsmechanisme bestaande uit erkende antiwitwasexperts en terrorismewetenschappers, om de kennis van antiwitwaspraktijken up to date te houden en het ondersteuningsmechanisme voor FIE's van handzame adviezen (o.a. met betrekking tot richtsnoeren, templates, uitvoeringsnormen, modellen, periodieke toetsingen, opzetten databank, de inrichting van het FIE.net) te voorzien? Zou dit het functioneren van de beoogde Raad van Bestuur niet ten goede komen? Hoe zou een dergelijke adviesraad zich verhouden tot de voorgestelde administratieve raad voor toetsing?

¹⁵ COM(2021)421.

¹⁶ *Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3203, p. 8.*

¹⁷ *Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3203, p. 7.*

¹⁸ COM(2021)421, p. 97.

Snelheid van handelen is bepalend voor de effectiviteit van de nieuwe AMLA-autoriteit. Hoe wordt voorkomen, mede gezien het grote aantal vereisten en taken waaraan de autoriteit is gebonden, dat dit verzandt in een bureaucratische moloch? Hoe borgen we dat de vaart erin wordt gehouden?

De AMLA moet samenwerken en afstemmen met een groot aantal instellingen waaronder Europol, Eurojust, het EOM en de Europese toezichthoudende autoriteiten, te weten de Europese Bankautoriteit, de Europese Autoriteit voor effecten en markten en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen. Hoe moet in praktische zin aan deze samenwerkingsverbanden worden vormgegeven? Moet gevreesd worden, zo vragen de leden aan de regering, voor competentiekwesties en afbakening van bevoegdheden?

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten grote waarde aan intensieve samenwerking tussen nationale FIE's, daar ligt immers belangrijke meerwaarde van Europese coördinatie. Hoe gaat geborgd worden dat deze samenwerking optimaal zal plaatsvinden?

Hoe verhouden zich de Europese administratieve geldboeten (tussen de € 100.000 en € 10.000.000) en dwangsommen voor het opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken door een meldingsplichtige entiteit op de voorliggende Commissierichtlijnen, zich tot staand Nederlands beleid inzake sancties op witwassen en terrorismefinanciering? Wat zijn de boetes voor zowel de zender als de ontvanger van illegale geldtransfers? De beveiliging van het FIE.net is essentieel. De voorliggende tekst is op dit punt wat vaag en bescheiden. Kunt u wat meer praktische invulling geven, zo vragen deze leden, aan dit fundamentele onderdeel van de nieuwe EU-richtlijn?

Tot slot vragen de leden hoe het toezicht op de Raad van Bestuur is geregeld; de voorliggende tekst is in artikel 52, lid 4 wat mager op dit punt.¹⁹

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de noodzaak en inzet van voorstel COM(2021) 422: een EU «single rule book» voor grensoverschrijdende geldtransfers met een uitbreiding naar het gebruik van cryptovaluta, maar hebben daarover nog wel enkele vragen. De fragmentatie van bestaande regelgeving is een probleem en de praktische toepassing laat vaak te wensen over. De behoefte aan nationale synchronisatie en minimalisering van interpretatieverschillen is juist bij grensoverschrijdende samenwerking geboden in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. De uitbreiding van regelgeving naar geldtransfers via cryptovaluta is daarvan een goed voorbeeld, zij maken immers steeds meer deel uit van ons financieel stelsel en het misbruik ervan voor criminele praktijken. Het consistent reguleren van «crypto-asset services providers» is een stap voorwaarts, aldus deze leden. De integriteit van ons financieel en economisch systeem – en daarmee van onze rechtsstaat – is ook hier aan de orde.

De eerste vraag die de leden van de ChristenUnie-fractie willen stellen betreft de geschatte omvang van het gebruik van «virtuele assets» als cryptovaluta in Europa en Nederland en het geschatte deel dat wordt ingezet voor criminele praktijken. Zijn dergelijke cijfers voorhanden? Is er sprake van snelle groei van dit gebruik?

In het kader van dit regelgevingsvoorstel moeten «service providers» een aantal zaken administreren (zoals naam, adres, rekeningnummer, identiteitsbewijs, et cetera). Het is de leden niet helemaal duidelijk of dezelfde informatie simultaan voor zender én ontvanger moet worden achterhaald. Hoe moeten de instanties die toezicht houden op deze transacties («travel rule») omgaan met het feit dat in de praktijk de werkelijke «originator» en «beneficiary» verhuuld kunnen worden door het

¹⁹ COM(2021)421, p. 77.

gebruik van tussenpersonen of camouflerende juridische constructies? Criminelen zullen immers op zoek gaan naar methoden om hun identiteit te maskeren. Hoe om te gaan met deze afschermingstactieken?

De tekstwijzigingen die door de Commissie worden voorgesteld voor bestaande EU-regelgeving hebben steeds betrekking op het toevoegen van het begrip «crypto-assets».²⁰ Is het in alle gevallen duidelijk wat hiermee bedoeld wordt, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, en is de omschrijving operationeel genoeg voor identificatiedoeleinden? Is er een expliciete reden waarom wordt ingezet op transfers van € 1.000 of meer?

De leden hebben behoefte om geïnformeerd te worden hoe de aangescherpte regelgeving in concrete procedures in Nederland wordt omgezet en hoe de Europese gegevensuitwisseling praktisch handen en voeten krijgt. Wie wordt in Nederland de uitvoerende autoriteit? Is onze expertise op orde om professioneel met de nieuwe veelomvattende regelgeving om te gaan? Daarnaast stellen zij de vraag hoe de handhaving wordt vormgegeven en welke sancties gelden bij overtreding van de informatieplicht. De overall wetstekst (met uitzondering van COM (2021)421) is wat vaag op het punt van handhaving en sancties. Is Nederlandse wetgeving hier leidend?

Hoe zal er worden omgegaan met geldtransfers vanuit de EU naar derdelanden? Loopt dit exclusief via nationale overeenkomsten met deze landen, of heeft de EU ook hier een coördinerende taak?

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich op hoofdlijnen vinden in EU-voorstel COM(2021)423 dat convergentie beoogt in de nationale praktijken van toezichthouders en FIE's in de acute strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering, waarvoor een aantal mechanismen worden geïntroduceerd. Ook dit voorstel heeft de doelstelling om te komen tot één «EU rule book», een doelstelling die de leden, zoals gezegd, delen. Er is evident behoefte aan duidelijke en consistente regelgeving en harmonisatie van bestaande regels met betrekking tot AML/CFT-verplichtingen en taken en bevoegdheden van toezichthouders en FIE's. Zij hebben wel een aantal vragen over de voorgestelde mechanismen.

Het staat de landen vrij, zo geeft het voorstel aan, om nationale regels in te voeren die verder gaan dan dit voorstel. Bent u voornemens, zo vragen de leden, om hiervan gebruik te maken en zo ja, aan welke aanscherpingen denkt u? Hoe beoordeelt u het gegeven dat bestaande AML/CFT-wetgeving niet is geëvalueerd maar de Commissie niettemin met nieuwe voorstellen komt. Is dit bezwaarlijk?

Risicobeoordeling van transacties is een hoeksteen van het nieuwe voorstel. Hoe gaat Nederland hier vorm aan geven en hoe wordt geborgd dat lidstaten ook op dit punt van elkaar kunnen leren? De koppeling van nationale registers is voor een grensoverschrijdende aanpak van witwassen en terrorismebestrijding essentieel. Kan Nederland uit de voeten met de voorwaarden en specificaties die door de Commissie worden gesteld? Het voorstel formuleert bepalingen voor het in leven roepen van nationale AML/CFT-toezichtinstanties. Hoe gaat Nederland deze bepalingen concreet implementeren?

Snelheid van het beschikbaar stellen van nationale informatie over verdachte grensoverschrijdende transacties is cruciaal. De voorgestelde procedures ogen tamelijk bureaucratisch. Deelt de regering deze mening en hoe beïnvloedt dit de effectiviteit en efficiency van een grensoverschrijdende aanpak van de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering? Transparantie van de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van juridische entiteiten die betrokken (kunnen) zijn bij malafide financiële transacties is onontbeerlijk. Wat zijn de ervaringen hiermee, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, met onze eigen wetgeving op dit

²⁰ Verordening (EU) 2015/847.

terrein? Werkt het ontsluiten van deze structuur en de onderlinge verhoudingen naar tevredenheid? Is de verkregen informatie te allen tijde openbaar?

Er is in het voorstel sprake van een Europees centraal platform om de werking van het nieuwe systeem onderwerp van dialoog te maken. Het is de leden van de ChristenUnie-fractie niet duidelijk welke instanties hiervan deel zullen uitmaken. Welke Nederlandse organisaties zullen in dit platform participeren en wat is de formele status hiervan?

Het hoger management van meldingsplichtige entiteiten (als bedoeld in artikel 4) en de uiteindelijk begunstigden worden geacht over kennis en deskundigheid te beschikken om hun rol te kunnen vervullen. Hoe gaat dit in de praktijk geformaliseerd worden?

Het personeel van FIE's moet begrijpelijkerwijze voldoen aan hoge professionele en ethische normen. Wat zal de aanpak van Nederland hier zijn? Wordt gedacht aan een gedragscode voor medewerkers? In het verlengde hiervan vragen de leden hoe binnen het spanningsveld van professionele vrijheid om relevante gegevens te verzamelen enerzijds en toezichtsvereisten anderzijds, de operationele onafhankelijkheid en een zekere autonomie kan worden gewaarborgd. Hoe gaat Nederland om met dit spanningsveld?

Het EU-voorstel geeft mogelijkheden voor een klokkenluidersregeling.

Hoe verhoudt zich deze regeling tot de Nederlandse wetgeving terzake? Beveiliging van het FIE.net – de EU database waarin verdachte financiële transacties worden opgenomen en uitgewisseld – is elementair. Wat zijn hier de voornemens en borgingsinstrumenten?

Tot slot: ook dit voorstel is complex en veelomvattend. Hoe beoordeelt de regering de praktische uitvoering van het voorgestelde scala aan regels, normen, procedures en maatregelen? Wat zijn de verwachtingen? Gaat dit alles werken?

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de motivering van voorstel COM(2021)429. De raming dat de opbrengsten van illegale activiteiten zo'n € 140 miljard bedragen illustreert het belang van snelle toegang tot financiële informatie. Onderzoek naar wie in welke andere EU-lidstaten een bankrekening heeft is daarvoor cruciaal, met name wat betreft opsporing van illegale activiteiten en eventueel bevrozing of confiscatie van opbrengsten van misdrijven. Hiertoe worden lidstaten gehouden centrale registers aan te leggen van personen die bankrekeningen (of kluizen) in andere lidstaten hebben. Via onderlinge koppeling van de registers moet de beoogde snelle toegang geborgd worden. Op deze wijze kan essentiële informatie ontsloten worden voor de opsporing van personen die zich met zware criminele praktijken bezighouden.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de noodzaak om deze vorm van grensoverschrijdende samenwerking te faciliteren. Criminele activiteiten stoppen immers niet bij de landsgrenzen. Wel vragen zij om een meer gedetailleerde beschrijving van de Nederlandse autoriteiten die bevoegd zijn om de gekoppelde registraties in te zien. Voor welke autoriteiten geldt deze bevoegdheid wel en voor welke niet? Hoe ligt dit voor andere EU-autoriteiten dan de AMLA? Daarbij stelt zich de vraag hoe we deze autoriteiten synchroniseren over de individuele lidstaten. Welke van de gevraagde rekeninggegevens worden door Nederland al centraal bijgehouden? Om welke additionele gegevens gaat het in dit voorstel? Hoe gaat Nederland dit traject organiseren en uitvoeren en welke instantie is daarbij leidend?

De leden vragen zich af of het hebben van een bankrekening in andere EU-landen een veel voorkomende werkwijze is van zware criminelen. Liggen rekeningen in niet-EU-landen niet veel meer voor de hand? De leden doelen op landen die nog steeds vormen van geheimhouding kennen of agressieve constructies (oogluikend) toelaten. Is hier Nederlands of EU-beleid voorzien?

Het voorstel heeft betrekking op bankrekeningen en kluizen. Wordt het gebruik van kluizen überhaupt centraal geadministreerd en zo ja op welke wijze?

Hoe, zo vragen deze leden, wordt voorkomen dat de beschikbare informatie wordt doorgesluisd naar criminele belanghebbenden? Welke eisen worden gesteld aan individuele personen die werkzaam zijn bij de bevoegde autoriteiten? Zijn zij gehouden aan een gedragscode? Hoe gaat Nederland de vereiste gegevens beveiligen? Gaat het hierbij om bewezen technologie?

Tot slot vragen de leden hoe het nieuwe registratiesysteem zich verhoudt tot nationale Nederlandse privacy-wetgeving. Zijn hier hindernissen voorzien of is er sprake van naadloze aansluiting?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn blij dat een uitvoerige EU-assessment studie voorligt van de nieuwe voorstellen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.²¹ Zij hebben hierover een aantal vragen.

Deelt u de mening van de Commissie dat snelle aanscherping van bestaande regelgeving geboden is, ondanks dat een formele evaluatie van staand antiwitwasbeleid nog niet is afgerond?

Daarnaast zijn de leden benieuwd naar uw oordeel over de conclusies van deze studie. Deelt u de bevindingen en oplossingsrichtingen? Het assessment stelt onomwonden dat de toepassing van AML/CFT-regels ineffectief en onvoldoende is, dat het toezicht erop ontoereikend is en dat bestaande FIE's niet goed werken waar het om grensoverschrijdende cases van witwassen en terrorismefinanciering gaat. Bent u van mening dat deze bevindingen ook van toepassing zijn op vigerend Nederlands beleid? Geldt hetzelfde voor de vastgestelde onderliggende problemen: gebrek aan heldere en consistente regels, onsamenhangende supervisie, en onvoldoende coördinatie en informatie-uitwisseling door FIE's?

De Commissie formuleert een aantal opties om de problemen te adresseren en maakt hierin een beredeneerde keuze. Kunt u zich vinden in de keuzes die de Commissie maakt in de wegging van deze opties?

Vragen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de PvdD hebben de volgende vragen.

U heeft indertijd bij de behandeling van de implementatie van de Vierde Anti Witwas Richtlijn een evaluatie na drie jaar toegezegd.²² Kunt u nu toezeggen dat een evaluatie beschikbaar zal zijn voordat een eventuele implementatie van een nieuwe Richtlijn Anti Witwassen in de Eerste Kamer behandeld zal worden?

Het komt voor dat banken tijdens het verscherpte cliëntenonderzoek aan een PEP en diens naast geassocieerden vragen naar de hoogte van eventuele tegoeden bij andere banken. Zijn banken verplicht of gerechtigd dergelijke vragen te stellen? Hoe beoordeelt u in dit kader de privacy-aspecten, en krijgt de bank hiermee mogelijk concurrentiegevoelige informatie in handen? Klopt het dat de bank het verscherpte cliëntenonderzoek mag uitbesteden? Bent u bereid onderzoek te doen naar de mogelijkheid voor politiek prominente personen en hun naasten om een (overheids)instantie te machtigen tot jaarlijkse inzage in hun administratie en op basis daarvan een verklaring af te geven aan de bank, zodat de administratieve last beperkt blijft?

²¹ SWD(2021)190.

²² Toezegging T02629 Het breed evalueren van de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn op www.eerstekamer.nl.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken na dagtekening van deze brief tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
P.H.J. Essers

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2022

Hierbij stuur ik u, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie en Veiligheid, de antwoorden op de vragen die vanuit uw Kamer zijn gesteld naar aanleiding van de voorstellen van de Europese Commissie op het gebied van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme²³ en de BNC fiches²⁴ over dit pakket.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

²³ COM(2021) 420, COM(2021) 421, COM(2021) 422, COM(2021)423.

²⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, 3202; Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, 3203; en Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, 3205.

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, GroenLinks en PvdA gezamenlijk, ChristenUnie en de PvdD. Hieronder wordt bij de beantwoording van deze vragen de volgorde van uw brief aangehouden.

Vragen van de leden van de fractie van VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de mededelingen van de Europese Commissie COM(2021)420 en COM(2021)423. De leden van de VVD-fractie onderschrijven met de regering, het belang van deze voorstellen om witwassen terug te dringen en terrorismefinanciering tegen te gaan. Wel zijn er bij de uitvoering een aantal serieuze aandachtspunten waarover de leden van de VVD-fractie vragen hebben. Deze hebben te maken met de proportionaliteit van de uitvoering van de regelingen en de effecten daarvan. De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen:

Bent u op de hoogte van de kosten en inspanningen die gepaard gaan met de invoering van deze regelingen? Bijvoorbeeld bij banken, verzekeraars en notarissen.

Het is mij bekend dat de invoering van de regeling gepaard gaat met kosten en inspanningen voor meldingsplichtige entiteiten. De Minister van Justitie en Veiligheid en ik hebben uw Kamer 30 mei jl. een rapport aangeboden waarin onderzocht is wat de ervaringen van instellingen zijn.²⁵ Hieruit blijkt dat instellingen, met name kleinere, moeite hebben met het uitvoeren van de verplichtingen en dat zij kritisch zijn over de effectiviteit. Deze signalen bereikten mij al langer en het is goed dat het onderzoek bij deze signalen een eerste inzicht geeft in de omvang van de problematiek en aanwijzingen formuleert voor de oorzaken. Zoals ook aangegeven in de appreciatie op het rapport zullen de Minister van Justitie en Veiligheid en ik na de zomer een integrale opvolging van de uitkomsten uit de verschillende evaluaties op het gebied van witwassen en het financieren van terrorisme, waaronder deze, met uw Kamer delen.

Deze kosten worden door ABN AMRO bij bepaalde hoogerisico-klienten inmiddels doorberekend. Het betreft coffeeshophouders²⁶ maar dit gebeurt ook bij autohandelaren en andere sectoren waarbij er een vermoeden is van onoorbaar gedrag, zonder dat dat is aangetoond. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie uw reactie op deze ongelijke behandeling van klanten die niet gebaseerd is op een aantoonbaar track record van dat specifieke bedrijf.

De toegang tot het betalingsverkeer is voor burgers en bedrijven een belangrijke randvoorwaarde om deel te nemen aan de samenleving en om zaken te doen. Banken hebben een belangrijke taak te vervullen als poortwachters van het financiële stelsel. Daarbij hoort dat zij extra aandacht besteden aan cliënten die een verhoogd risico op witwassen met zich meebrengen, zoals coffeeshops en autohandelaren²⁷, die daarom extra controle vereisen. Banken bepalen zelf hun tarieven voor bankrekeningen, er zijn geen wettelijke bevoegdheden om hierop in te grijpen. Ik vind het wel van belang dat deze kosten proportioneel en uitlegbaar zijn. Over redelijke tarieven voor bijvoorbeeld het gebruik van contant geld in relatie tot de poortwachtersrol van banken zijn daarom afspraken gemaakt in het convenant contant geld.²⁸ Verder zal ik deze ontwikkeling

²⁵ Kamerstukken I, 2021–22, 34 808, M.

²⁶ Marcel de Boer en Rutger Betlem, «ABN Amro gaat witwascontroles in rekening brengen bij risicoklanten» Het Financieele Dagblad, 28 oktober 2021; Ester Meerman, «ABN Amro gaat kosten witwascontroles doorberekenen aan coffeeshops», NRC Handelsblad, 28 oktober 2021.

²⁷ <https://www.fec-partners.nl/media/xyha1aob/presentatie-resultaten.pdf>.

²⁸ Kamerstukken II, 2021/22, 27 863 nr. 100.

meenemen in mijn gesprekken met De Nederlandsche Bank (DNB) en de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) over de omgang met cliëntgroepen met een hoog risico op witwassen.

De leden van de VVD-fractie vragen ook aandacht voor een redelijke termijn voor de implementatie; graag vernemen deze leden welke termijn hiervoor toegepast zal worden.

Het commissiedocument COM(2021) 420 ziet op de Verordening betreffende de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of financieren van terrorisme (AMLR). Verordeningen zijn bindende rechtshandelingen die in de hele Europese Unie (EU) van toepassing zijn. In de AMLR is aangegeven dat de AMLR in werking treedt op de twintigste dag nadat deze is bekendgemaakt door publicatie in het Publicatieblad van de EU, en vanaf drie jaar daarna van toepassing zal zijn. Het commissiedocument COM(2021) 423 betreft de Richtlijn betreffende de door de lidstaten in te voeren mechanismen ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of financieren van terrorisme en betreffende de intrekking van Richtlijn 2015/849 (AMLD6). Richtlijnen zijn rechtshandelingen die een bepaald doel vastleggen dat alle EU-lidstaten moeten bereiken. Om dat doel te bereiken, dienen deze lidstaten richtlijnen om te zetten in nationale wetgeving. Uit laatstgenoemd commissiedocument volgt dat de AMLD6 in werking treedt op de twintigste dag nadat deze is bekendgemaakt door publicatie in het Publicatieblad van de EU, en dat de lidstaten deze richtlijn drie jaar daarna in hun nationale wetgeving moeten hebben geïmplementeerd.

In het BNC-fiche bij deze voorstellen geeft het kabinet aan dat het zal inzetten «op een proportionele verhouding tussen de inspanningen die meldingsplichtige instellingen in dit kader dienen te verrichten en het risico dat PEPs, hun familieleden en naaste geassocieerden vormen.»²⁹ In de praktijk blijkt dit echter niet altijd te werken. Zo is het de leden van de VVD-fractie bekend dat Brand New Day een pensioenrekening voor een politically exposed person (een politiek prominent persoon, hierna: PEP) en partner abrupt heeft opgezegd; dat de Rabobank om opgaven van vermogen vraagt bij niet meer thuiswonende, meerderjarige kinderen, schoonzonen en ouders van de PEP, waaronder een 94-jarige moeder; dat voor een (oude) spaarrekening met een saldo van € 20,- de herkomst moest worden aangetoond; dat een aanvraag voor een kortlopende hypotheek bij Obvion/Rabobank geweigerd werd (de bank deed liever geen zaken met een PEP); dat de Rabobank een vermogensopgave vraagt van onbezoldigde bestuurders van een vrijwilligersorganisatie omdat een medebestuurder PEP is; en dat de Rabobank een directeur van een stichting benaderde met de vraag of een ander bestuurslid (PEP) mogelijk betrokken was bij steekpenningen. Verder kan een Nederlandse PEP die in België woont, die in het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg heeft gewerkt, bij de Rabobank geen rekening openen in Nederland. De bank geeft aan dat het te veel tijd en moeite kost om onderzoek te doen. Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat mensen in Nederland bereid zijn een bijdrage te leveren aan het politieke systeem, bijvoorbeeld als parlementariër? Bent u het eens met de leden van de VVD-fractie dat bovenstaande voorbeelden dat niet aantrekkelijk maken en dat discriminatie en/of onheuse bejegening te allen tijde voorkomen moet worden; voor alle burgers in Nederland, en dus ook voor parlementariërs? Bent u het eens dat de controles bij familieleden belastend voor betrokkenen en vaak buitenproportioneel zijn? Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat onderzoek bij derden die geen familierelatie hebben met de PEP buitenproportioneel zijn? Wat gaat u doen om de ongelijke

²⁹ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 6.

behandeling van de PEP's terug te dringen? Wat kunt u doen om de normale proporties terug te brengen bij de controles?

Uiteraard is het van groot belang dat personen – al dan niet in functie van parlementariër – een bijdrage kunnen leveren aan het politieke systeem en daarbij geen discriminatie en/of onheuse bejegening ondervinden. Omdat het verscherpte cliëntenonderzoek veelal betekent dat een meldingsplichtige entiteit de cliënt om meer informatie vraagt, kan ik mij voorstellen dat dit voor sommige personen als onprettig c.q. disproportioneel wordt ervaren. In het kader van de onderhandelingen over dit pakket zet ik mij dan ook in voor een proportionele verhouding tussen het verscherpt cliëntenonderzoek en het risico op witwassen of terrorismefinanciering dat zich voordoet bij een politiek prominente persoon, diens familieleden en naaste geassocieerden.

Uit de huidige anti-witwasrichtlijn vloeit, onder andere, voort dat banken en andere meldingsplichtige entiteiten³⁰ cliëntenonderzoek dienen te verrichten, om te voorkomen dat hun dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen of terrorismefinanciering. Zij dienen hiertoe bepaalde cliëntenonderzoeksmaatregelen te treffen. Het cliëntenonderzoek moet zijn afgestemd op het risico op witwassen en terrorismefinanciering, waardoor het cliëntenonderzoek per geval kan verschillen. Indien zich een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme voordoet, moet een meldingsplichtige entiteit verscherpt cliëntenonderzoek verrichten. Dat wil zeggen dat deze entiteit aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen dient te treffen. Er is een vijftal situaties waarin in ieder geval verscherpt cliëntenonderzoek moet worden verricht. Eén van die gevallen is wanneer de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende een politiek prominente persoon is.

De verplichting om het vereiste verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten geldt ook ten aanzien van bepaalde familieleden en naaste geassocieerden van een politiek prominente persoon.³¹ Ook het verscherpt cliëntenonderzoek is gericht op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. In de overwegingen bij zowel de huidige anti-witwasrichtlijn als de AMLR wordt onderstreept dat de maatregelen ten aanzien van politiek prominente personen preventief van aard zijn en dat het tegen de letter en de geest van de regelgeving indruist om een zakelijke relatie af te wijzen enkel omdat een cliënt een politiek prominente persoon is.

Overigens doet Ernst & Young een onderzoek naar de effecten van de implementatiewet op instellingen en binnenlandse politiek prominente personen. Een aantal Kamerleden heeft hier in april 2021 input voor geleverd via interviews. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie de status van dit onderzoek.

Het onderzoek en de bijbehorende appreciatie zijn op 30 mei jl. met uw Kamer gedeeld.³² Het was mijn intentie om uw Kamer de evaluatie van de Europese Commissie en het nationale onderzoek door Ernst & Young gelijktijdig aan te bieden, aangezien beide onderdeel zijn van de toege-

³⁰ Met de term «meldingsplichtige entiteit» wordt hier bedoeld op entiteiten die onder de reikwijdte van de AML/CFT-regelgeving vallen, conform artikel 3 van de AMLR.

³¹ Het gaat hierbij om de echtgenoot van een politiek prominente persoon (of een persoon die als gelijkwaardig met de echtgenoot van een politiek prominente persoon wordt aangemerkt), een kind van een politiek prominente persoon en de echtgenoot van dat kind (of een persoon die als gelijkwaardig met de echtgenoot van dat kind moet worden aangemerkt) en de ouder van een politiek prominente persoon, alsmede degene van wie bekend is dat hij of zij met een politiek prominente persoon de gezamenlijke uiteindelijk belanghebbende is van een juridische entiteit of juridische constructie of die met een politiek prominente persoon andere nauwe zakelijke relaties heeft, en degene die de uiteindelijk belanghebbende is van een juridische entiteit of juridische constructie waarvan bekend is dat deze is opgezet ten behoeve van de feitelijke begunstiging van de politiek prominente persoon.

³² Kamerstukken I, 2021–22, 34 808, M.

zegde brede evaluatie van de implementatiewet van de vierde anti-witwasrichtlijn. Inmiddels is echter duidelijk geworden dat de evaluatie van de Europese Commissie – die al een aantal keer is uitgesteld en tot voor kort nog dit voorjaar werd verwacht – pas eind dit jaar zal verschijnen.

Vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA

De fractieleden van GroenLinks en de PvdA hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel en hebben nog enkele vragen. De Commissie heeft geconcludeerd dat er sprake is van gefragmenteerde, inconsistente en ongecoördineerde uitvoering en toepassing van de Europese regels gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme (anti-money laundering/countering the financing of terrorism, hierna: AML/CFT-regelgeving).³³ Wat zijn de oorzaken van deze problemen en hoe pakt het huidige voorstel dit aan?

De Europese Commissie geeft in de zogenoemde *post mortem review*, onder andere, aan dat de uiteenlopende manieren waarop banken de naleving van AML/CFT-regelgeving benaderen en nationale autoriteiten het toezicht daarop uitvoeren, een uitvloeisel zijn van het feit dat het huidige AML/CFT-raamwerk is gebaseerd op een richtlijn waarbij minimale harmonisatie geldt. Dit leidt op het gebied van AML/CFT tot een zekere mate van versnippering in regelgeving en toezicht die zich slecht verhoudt tot de toenemende grensoverschrijdende activiteiten in de EU en het gecentraliseerde prudentieel toezicht in de bankenunie. In de impactanalyse³⁴ bij het AML-pakket geeft de Europese Commissie aan de problemen te willen aanpakken door: (i) de Europese AML/CFT-regelgeving aan te scherpen, te verduidelijken en consistent te maken met internationale standaarden door middel van verdere harmonisatie van de AML/CFT-regelgeving voor meldingsplichtige entiteiten en aangaande bevoegdheden en verplichtingen van AML/CFT-toezichthouders en Financial Intelligence Units (FIUs); (ii) de effectiviteit en consistentie van AML/CFT-toezicht te verbeteren door de nieuw op te richten Europese AML/CFT-autoriteit (AMLA) te voorzien van directe toezichtbevoegdheden ten aanzien van een specifieke groep risicovolle meldingsplichtige entiteiten in de financiële sector en indirecte bevoegdheden ten aanzien van alle andere meldingsplichtige entiteiten; en (iii) de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen FIUs te verbeteren door middel van het EU FIU coördinatie en ondersteuningsmechanisme, dat eveneens onder AMLA zal vallen en dat richtsnoeren en technische standaarden kan uitvaardigen en gezamenlijke analyses en trainingen, alsook trend- en risicoanalyses kan uitvoeren.

³³ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van recente vermeende gevallen van het witwassen van geld waarbij EU-kredietinstellingen betrokken zijn, 24 juli 2019, COM (2019)373, p. 22, 23; Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 5.

³⁴ Commission staff working document Impact Assessment accompanying the Anti-money laundering package: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU)2015/849, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Authority for Countering Money Laundering and Financing of Terrorism, amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010 and (EU) 1095/2010, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets, Brussels, 20.7.2021, SWD(2021) 190 final.

Hoe oordeelt het kabinet over de kwaliteit van de bestaande gegevensdeling en politie en justitiële samenwerking tussen lidstaten?

Gegevensdeling is een cruciaal onderdeel van een effectieve aanpak van witwassen en terrorismefinanciering. De FIU-Nederland, opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie (OM) hebben hierover veel en waardevol contact met internationale en Europese partners. De FIU-Nederland deelt spontaan en op verzoek informatie binnen het internationale FIU-netwerk via de kanalen van de mondiale Egmont Group en het Europees FIU.net. De Nederlandse opsporingsdiensten delen informatie via Interpol, Europol, Eurojust en Camden Asset Recovery Inter-agency Network. Ook worden gezamenlijke initiatieven specifiek op witwassen opgepakt, onder meer binnen de Egmont Group of FIUs en het EU FIU Platform, het European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats en het Anti-Money Laundering Operational Network. Via het platform Joint Chiefs of Global Tax Enforcement, en het daarin onder gebrachte internationale systeem Financial Criminal Investigations Net wordt eveneens informatie uitgewisseld. Daarnaast wordt voortdurend geïnvesteerd in internationale en Europese rechtshulp. Multilaterale en bilaterale contacten met verschillende landen worden onderhouden om deze samenwerking verder te kunnen verbeteren.

Verder zijn er in diverse landen *laison officers* van de politie en de Koninklijke Marechaussee geplaatst. Zij hebben, onder meer, tot taak samenwerking in het kader van Nederlandse strafrechtelijke onderzoeken met verbanden naar de betreffende landen te bevorderen, bijvoorbeeld door het begeleiden en bevorderen van de uitvoering van Nederlandse rechtshulpverzoeken aan die landen.

Tot slot kan, afhankelijk per lidstaat, ook geput worden uit informatie en inzichten verkregen door private partijen. Indien daarbij persoonsgegevens worden uitgewisseld is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van toepassing. Lidstaten dienen hiervoor, afhankelijk van de informatie die uitgewisseld en binnen welk verband dit plaatsvindt, zelf adequate waarborgen op te stellen.

Welke risico's voor de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het huidige voorstel brengen deze problemen met zich mee?

Zoals hierboven toegelicht beogen deze voorstellen om de in de *post mortem review* geïdentificeerde problemen aan te pakken door middel van verdere harmonisatie in zowel toezicht als regelgeving. Dit betekent dat lidstaten onderdelen van hun huidige nationale regelgeving en uitvoering daarvan moeten herzien. Dit kan in bepaalde gevallen complex zijn, tegelijkertijd is het een noodzakelijke stap om de geïdentificeerde problemen aan te pakken.

Hoe verhoudt het huidige voorstel zich tot de Wet gegevensverwerking samenwerkingsverbanden (Wgs)?³⁵

De Wgs strekt er in de eerste plaats toe de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens door bepaalde, in de Wgs aangewezen, samenwerkingsverbanden voor de vervulling van een in deze wet omschreven doel van zwaarwegend algemeen belang van een adequate juridische basis te voorzien. Samenwerkingsverbanden die in het kader van de bestrijding van witwassen en financieel-economische criminaliteit onder meer relevant zijn, zijn het Financieel Expertise Centrum (FEC), de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIECs) en de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV). Het voorstel van de Europese Commissie stelt lidstaten tot doel om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen samen te werken en hun werkzaamheden te coördineren. Het voorstel voor de Wgs sluit aan op die doelstelling. Daarnaast verplicht het voorstel van de Europese Commissie het toezicht en de opsporing

³⁵ Kamerstukken 35 447.

risicogebaseerd in te richten, ook daar ondersteunen de bovengenoemde samenwerkingsverbanden bij.

Hoe oordeelt u over de proportionaliteit van het Europese voorstel in combinatie met de bestaande Nederlandse regelgeving voor gegevensdeling met betrekking tot de bescherming van privacy?

Voor zowel voor het Europese voorstel als de bestaande Nederlandse regelgeving voor gegevensdeling met betrekking tot de bescherming van privacy geldt dat deze onderhevig zijn aan de AVG. Op grond van de AVG mogen persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, verwerkt worden als dit noodzakelijk is om te voldoen aan wettelijke verplichtingen. Het AML-pakket biedt de grondslagen voor verwerking en de wettelijke verplichtingen en heeft ten opzichte van de huidige richtlijn verduidelijkt onder welke voorwaarden bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerkt mogen worden. Ik verwelkom deze verduidelijking. Gelijk aan de huidige richtlijn, begrenst het voorstel de verwerking van persoonsgegevens zodanig dat de verwerking uitsluitend mag plaatsvinden in het kader van de uitvoering van de verplichtingen ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme.

Welke specifieke groepen lopen het risico geen of moeilijker toegang te verkrijgen tot het (internationale) betalingsverkeer en welke stappen onderneemt het kabinet om een dergelijke stelselmatige uitsluiting te voorkomen?

Waarneembaar is dat (rechts)personen actief in sectoren waar hoge risico's zijn vastgesteld op witwassen en/of terrorismefinanciering steeds meer moeite hebben om toegang tot het betalingsverkeer te verkrijgen. De AML/CFT-regelgeving biedt geen grond om groepen categoriaal uit te sluiten van de toegang tot het betalingsverkeer. Ik ben doorlopend in gesprek met de NVB en DNB om te bezien waarom er knelpunten voor burgers en bedrijven ontstaan in de toepassing van de AML/CFT-regelgeving en welke groepen in de samenleving negatieve effecten ondervinden hiervan. Vooralsnog blijkt dat knelpunten van geval tot geval, afhankelijk van factoren zoals de sector en rechtsvorm, dermate verschillen dat maatwerk vereist is. Ik bespreek casus-specifieke knelpunten met de banken en de betreffende sector of cliëntgroep. Daarnaast werken zowel DNB als de NVB op dit moment aan een inventarisatie van welke groepen moeite hebben toegang te verkrijgen en waarom. Ik zal mede op basis van deze nog te verkrijgen cijfermatige inzichten, bezien welke vervolgstappen gepast zijn.

Het kabinet zegt kritisch te kijken naar wijzigingen die eventuele gevolgen kunnen hebben voor de administratieve lasten van ondernemers of gevolgen voor de privacy.³⁶ Welke concrete gevolgen zijn dit?

Het kabinet heeft aangegeven positief te staan tegenover eventuele verbeteringen op het gebied van het vaststellen van uiteindelijk belanghebbenden (UBOs), maar ook kritisch te zullen kijken naar wijzigingen die eventueel gevolgen kunnen hebben voor de administratieve lasten van ondernemers of gevolgen voor de privacy. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij wijziging of uitbreiding van de registratieverplichtingen, of als er bijvoorbeeld meer of andere informatie in het UBO-register openbaar gemaakt moet worden dan onder de huidige anti-witwasrichtlijn het geval is. In het AML-pakket zijn diverse wijzigingen voorgesteld die zien op de UBO-registers, waaronder: dat de Europese Commissie de bevoegdheid krijgt om het format vast te stellen waarmee UBO-informatie wordt geregistreerd; dat juridische entiteiten, indien zij geen UBO hebben op

³⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 8.

grond van eigendom of zeggenschap, een verklaring moeten verstrekken waarom dat zo is; en dat geregistreerd moet worden indien een bestuurder extern wordt ingehuurd, bijvoorbeeld via een trustdienstverlener. Daarnaast wordt bijvoorbeeld ook de UBO-definitie in bepaalde opzichten aangescherpt, zoals de invulling van het begrip «feitelijke zeggenschap». Dergelijke wijzigingen kunnen gevolgen hebben voor de administratieve verplichtingen van bepaalde typen juridische entiteiten, bijvoorbeeld omdat in bepaalde gevallen de UBO-registratie in het UBO-register gewijzigd of aangevuld zal moeten worden.

*Wat zijn de risico's van een vertraagde implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (hierna: AMLD5) door sommige lidstaten voor de implementatie van het huidige voorstel in Nederland, en welke gevolgen heeft dit voor de uitvoering en de doelmatigheid van het huidige voorstel op Europees niveau?*³⁷

In AMLD5, de huidige anti-witwasrichtlijn, is bepaald wanneer ieder onderdeel van de richtlijn moet zijn geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving door de lidstaten. De huidige anti-witwasrichtlijn dient geïmplementeerd te zijn door de lidstaten. Indien dit niet (tijdig) wordt gedaan, kan dat leiden tot een inbreukprocedure (zie hierna). De implementatie van AMLD5 staat in principe los van het huidige pakket voorstellen dat – waar nodig³⁸ – ook tijdig geïmplementeerd zal moeten worden.

Welke instrumenten biedt het huidige voorstel om lidstaten die onvoldoende stappen nemen in de implementatie ervan ter verantwoording te roepen?

Lidstaten dienen richtlijnen tijdig om te zetten in nationale wet- en regelgeving. De Europese Commissie kan op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie optreden tegen een lidstaat die een bepaalde verplichting niet is nagekomen die op deze lidstaat rust krachtens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of het Verdrag betreffende de Europese Unie. Als de Europese Commissie vindt dat sprake is van dergelijke niet-nakoming, dan kan zij een zogeheten inbreukprocedure in gang zetten. Een inbreukprocedure kent over het algemeen een aantal vaste stappen. Allereerst zal de Europese Commissie de betreffende lidstaat een ingebrekestelling sturen. Als de lidstaat niet alsnog (tijdig) aan de betreffende verplichting voldoet, kan de Europese Commissie vervolgens een zogeheten met redenen omkleed advies uitbrengen. Indien de betreffende lidstaat dat advies niet binnen de door de Europese Commissie vastgestelde termijn opvolgt, kan de Europese Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de EU. De betreffende lidstaat moet vervolgens conform het arrest van dat Hof handelen. Doet die lidstaat dat niet dan kan de Europese Commissie dit aan genoemd Hof voorleggen. In het uiterste geval kan de Europese Commissie het Hof vragen een financiële sanctie op te leggen aan de lidstaat. Een financiële sanctie kan bestaan uit een boete en/of een dwangsom. Naast een formele inbreukprocedure kan de Europese Commissie ook een informele procedure (EU PILOT) starten.³⁹

Het kabinet wil eventueel budgettaire gevolgen inpassen op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen. Gebaseerd op de voorziene extra lasten zoals beschreven onder onderdeel 5b en 5c van het

³⁷ AMLD5 betreft Richtlijn 2018/843/EU.

³⁸ De AMLR, AMLAR en TFR zijn verordeningen en hebben directe werking. Verordeningen zijn bindende rechtshandelingen die in de hele EU van toepassing zijn; ze worden automatisch bindend in de hele EU op de inwerkingtredingsdatum.

³⁹ <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/governance-tools/eu-pilot>.

*BNC-fiche, kunt u een overzicht geven van geschatte budgettaire gevolgen met daarin de verwachte minimum- en maximumkosten voor de rijksoverheid, de termijn van de budgettaire gevolgen, de beleidsverantwoordelijke departementen in kwestie en de financiële en personele consequenties voor het bedrijfsleven?*⁴⁰

De verwachte kosten van bepaalde onderdelen van het pakket zijn in kaart gebracht in de impactanalyse bij het onderhavige pakket aan voorstellen. Het is in dit stadium echter niet mogelijk een betekenisvolle kosteninschatting te maken op het niveau van de rijksoverheid, of op het niveau van departementen en het bedrijfsleven. Dit hangt ermee samen dat dit een omvangrijk pakket is waar thans nog in de volle breedte over wordt onderhandeld. Dat betekent dat de bepalingen nog in belangrijke mate aan verandering onderhevig zijn. Voorts laat het pakket, zoals uiteengezet in de BNC-fiches, in een deel van de bepalingen ruimte voor uitwerking in gedelegeerde handelingen en/of uitvoeringshandelingen en dient een ander deel nader uitgewerkt te worden in nationale regelgeving. Dit maakt een concrete inschatting van de kosten in dit stadium complex.

Wat is bovendien het principiële standpunt van het kabinet inzake de verdeling tussen publieke en private bekostiging van toezicht en handhaving op witwassen en financieren van terrorisme?

Het uitgangspunt van het kabinet voor de verdeling tussen publieke en private bekostiging van het toezicht en handhaving op regels tegen witwassen en financieren van terrorisme is het rapport Maat houden 2014⁴¹. De financiële sector als geheel heeft profijt van het toezicht en de handhaving, omdat dit leidt tot meer vertrouwen in de financiële sector. Het is daarom gerechtvaardigd om de kosten die toezichthouders in dit kader maken, aan de ondertoezichtstaande instellingen door te berekenen. Binnen deze systematiek is oog voor de verhouding tussen de toezichtkosten en de omvang van de ondernemingen (draagkrachtbeginsel).

Tot slot, de motie-Vendrik verzoekt de regering om de opsporingscapaciteit ten behoeve van de bestrijding van witwassen te versterken.⁴² Hoe wil het nieuwe kabinet invulling geven aan deze motie?

Tijdens Prinsjesdag 2021 en in het Coalitieakkoord 2021–2025 zijn extra structurele middelen toegekend. Dit betreft onder meer gelden voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, waar de aanpak van witwassen onderdeel van uitmaakt. Dit ziet onder andere op de verdere versterking van de (bijzondere) opsporingsdiensten. Hiermee wordt invulling gegeven aan deze motie.

Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het lijvige pakket Europese voorstellen inzake het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering en hebben daarover een aantal vragen. Zij hebben ook kennisgenomen van de BNC-fiches. Deze leden steunen de introductie van deze AML/CTF-wetsvoorstellen als onderdeel van deze urgente strijd. Europol raamt dat deze illegale activiteiten ongeveer 1% van het EU bbp bedragen.⁴³ Het gaat hier om majeure grensoverschrijdende problemen die om grensoverschrijdende actie vragen. Met deze EU-voorstellen worden weer stappen in de goede richting gezet. De integriteit van ons financieel stelsel, van onze economie en de veiligheid van onze burgers is in het geding en dat vereist stevige regelgeving. Deze leden zijn blij dat de Europese Commissie het voortouw

⁴⁰ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 9, 10.

⁴¹ Stcrt. 2014, 16734.

⁴² Kamerstukken II, 2021/22, 35 925, D.

⁴³ COM (2021) 420, p. 1.

neemt om de samenwerking tussen de lidstaten te intensiveren in het tegengaan van witwassen en terrorismebestrijding. Wel moet het de leden van het hart dat het gehele pakket (circa 500 bladzijden) aan voorstellen en maatregelen complex en omvangrijk is. Deelt u deze vaststelling en in hoeverre is dit onvermijdbaar?

Ik ben het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat het een omvangrijk pakket is. Zoals eerder is opgemerkt, beoogt de Europese Commissie met dit pakket het EU AML/CFT-raamwerk te harmoniseren en AMLA op te richten. Om dit te bewerkstelligen is een pakket bestaande uit meerdere wetgevende handelingen noodzakelijk. Anderzijds betekent de harmonisatie van regelgeving in een verordening dat er op nationaal niveau minder (implementatie)regelgeving nodig zal zijn, omdat verordeningen directe werking hebben.

De leden onderschrijven in algemene zin de positieve weging van het kabinet van de proportionaliteit en subsidiariteit van de voorstellen. Zij hebben in het kader van de kabinetsappreciatie wel behoefte aan een meer expliciete weging van de «doenbaarheid» van het veelomvattende pakket van voorstellen en maatregelen.

In het algemeen heb ik niet het beeld dat het pakket van voorstellen van de Europese Commissie «ondoenbaar» is. Dit neemt niet weg dat ik tijdens de onderhandelingen kritisch zal bezien dat de voorstellen op specifieke punten niet tot onredelijke verzwareningen leiden voor burgers en bedrijven. Een meer expliciete uitwerking van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven wat betreft de onderdelen van het pakket die nationale wetgeving vergen, zal onderdeel zijn van de implementatiewetgeving.

Hoewel het pakket inderdaad veelomvattend is, is tegelijkertijd een aanzienlijk deel van het pakket niet nieuw, waaronder veel van de verplichtingen die gelden voor meldingsplichtige entiteiten. Een groot deel van de verplichtingen volgt reeds uit de huidige anti-witwasrichtlijn en wordt met dit pakket niet inhoudelijk gewijzigd, of beperkt aangescherpt. De Europese Commissie geeft in haar impactanalyse bij het pakket aan dat hoewel het hoofddoel zich meer richt op het verhogen van de effectiviteit van het EU AML/CFT-raamwerk dan op vereenvoudiging van het raamwerk en het verhogen van de efficiëntie, het laatste op een aantal vlakken toch een bijeffect is van de voorstellen. Zo zal er met de introductie van de verordening meer harmonisatie ontstaan tussen de regelgeving in verschillende lidstaten. Dit vergemakkelijkt het aanbieden van diensten in verschillende lidstaten, aangezien een meldingsplichtige entiteit minder te maken zal krijgen met verschillende regelgeving. Ook zullen niet alle handelaren in goederen meer aangemerkt worden als meldingsplichtige entiteit, hetgeen de lasten voor die partijen zal verlichten.

Hoewel het pakket dus grotendeels bestaande verplichtingen bevat, en daarnaast op een aantal vlakken verlichting of vereenvoudiging zal brengen, heeft het kabinet in de BNC-fiches ook benoemd dat er een aantal vlakken zijn waarop de voorstellen van de Europese Commissie mogelijk meer lasten met zich mee zullen brengen. Zo beoogt de Europese Commissie enkele nieuwe meldingsplichtige entiteiten onder het bereik van de AML/CFT-regelgeving te brengen. Daarnaast kunnen de aangescherpte bepalingen ten aanzien van UBOs en het UBO-register mogelijk tot aanvullende lasten leiden voor bepaalde juridische entiteiten.

Daarnaast vernemen zij graag hoe deze voorstellen zich verhouden tot eerder in de Eerste Kamer aangenomen wetsvoorstellen die witwassen en terrorismefinanciering willen bestrijden. Waar ligt de meerwaarde? Waar is sprake van versterking van Nederlands beleid en waar is wellicht sprake van verzwakking? Wat is nieuw en wat is reeds bestaande wetgeving in

ons land? Kunnen de antwoorden op deze vragen in een handzaam overzichtsschema worden opgenomen?

Het huidige regelgevend kader op het gebied van AML/CFT betreft nationale implementatie van Europese richtlijnen. De verhouding hiervan met bepalingen die volgen uit een verordening laten zich niet eenvoudig schetsen. Ik kan wel in algemene zin antwoord geven op deze vragen. Eerdere wetsvoorstellen op het terrein van AML/CFT betroffen groten-deels implementatiewetgeving van Europese richtlijnen. Het onderhavige pakket is omvangrijker en deels van een andere aard. Het bestaat uit drie verordeningen en een gewijzigde richtlijn en beoogt verdergaande harmonisatie van het Europese AML/CFT-raamwerk en de oprichting van AMLA. Dit brengt met zich mee dat veel van de regelgeving die eerder nationaal geïmplementeerd diende te worden, na inwerkingtreding van het pakket, direct uit EU-regelgeving zal voortvloeien. Dit geldt met name voor de verplichtingen voor meldingsplichtige entiteiten. Voorbeelden van onderwerpen die geheel of deels in de richtlijn blijven en zodoende nog steeds nationaal geïmplementeerd zullen moeten worden, zijn de inrichting van de UBO-registers, het verwijzingsportaal bankgegevens en de bevoegdheden van nationale toezichhouders. De meerwaarde van het opnemen van de verplichtingen voor meldingsplichtige entiteiten in een verordening is dat dit verschillen in regelgeving tussen lidstaten voorkomt. Dit vergemakkelijkt de naleving van de regelgeving voor, met name, meldingsplichtige entiteiten die grensoverschrijdend actief zijn. Daarnaast verkleint dit de kans dat criminelen gebruik kunnen maken van lacunes of verschillen in de regelgeving en toezicht. De kans op dergelijke lacunes of verschillende wordt verder verkleind met de introductie van AMLA.

Enkele van de meest in het oog springende nieuwe onderdelen van het pakket zijn de oprichting van AMLA, de introductie van een EU-brede limiet op contante betalingen en de toevoeging van nieuwe meldingsplichtige entiteiten, zoals bepaalde cryptodienstverleners, aanbieders van crowdfundingdiensten en hypotheek- en consumentenkredietverleners.

Evaluatie van de voorstellen is belangrijk. Gaat Nederland naast de voorziene EU-evaluatie, ook de werking van de wetsvoorstellen in ons land evalueren? Geldt dat voor alle voorstellen in gelijke mate?

Het pakket bevat een evaluatiebepaling die voorschrijft dat de Europese Commissie vijf jaar na inwerkingtreding van de AMLR en AMLD6, en vervolgens elke drie jaar, een evaluatie uitvoert naar de impact op de doelen van de voorstellen. Daarnaast zal de Europese Commissie voor 31 december 2029, en vervolgens elke vijf jaar, een evaluatie uitvoeren naar AMLA. In het kader van doelmatigheid en ter voorkoming van duplicatie, ben ik niet op voorhand van plan om het pakket te evalueren. Wel kan het zo zijn dat een nationale evaluatie van specifieke onderdelen van het pakket wenselijk wordt geacht om meer inzicht te verkrijgen in de specifieke uitwerking van deze onderdelen in Nederland. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een dergelijke nationale evaluatie wenselijk blijkt in het kader van de implementatiewetgeving.

De EU voorstellen zijn, zoals gezegd, complex en omvangrijk. Hoe beoordeelt u de uitvoerbaarheid van het hele pakket van maatregelen? Zijn de uitvoerige verplichtingen beheersbaar?

Zoals reeds aangegeven is het pakket inderdaad complex en omvangrijk. Tegelijkertijd is een aanzienlijk deel van het pakket niet nieuw, met name daar waar het verplichtingen voor meldingsplichtige entiteiten betreft. De meeste verplichtingen volgen reeds uit de huidige anti-witwasrichtlijn en worden met dit pakket niet of beperkt inhoudelijk gewijzigd. Daarom zal het toezicht op, en de handhaving van, deze verplichtingen naar verwachting ook niet fundamenteel wijzigen. Wel is het mogelijk dat sommige onderdelen van de voorstellen aanvullende lasten met zich

meebrengen.⁴⁴ Een meer fundamentele wijziging ten opzichte van het huidige AML/CFT-raamwerk is de oprichting van AMLA. In de BNC-fiches zijn de gevolgen – waaronder ook de mogelijkheid van aanvullende lasten – voor de uitvoering voor de verschillende toezichthouders geschetst.

De uitvoerbaarheid van de onderdelen van het pakket die implementatie vergen, zal uitvoeriger aan bod komen in het kader van de implementatiewetgeving.

Wat is aan Nederlandse zijde financieel nodig om te kunnen voldoen aan de nationale vereisten zoals neergelegd in de voorstellen?

Uit de voorstellen volgt dat een kwart van AMLA's budget bekostigd zal worden uit de EU-begroting en driekwart uit heffingen aan meldingsplichtige entiteiten die onder het directe of indirecte toezicht vallen. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De overname van reeds bestaande systemen door AMLA⁴⁵ heeft geen gevolgen voor het budget, aangezien deze al bekostigd worden uit het EU-budget.

Als gevolg van de intensivering van samenwerking met EU FIUs wordt een toename in werklast verwacht, onder andere met betrekking tot de inzet in gezamenlijke EU-analyses en het aantal buitenlandverzoeken. Dit brengt ook consequenties met zich mee voor de werklast en capaciteit van de FIU-Nederland. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. De capaciteit van de FIU-Nederland wordt ook met dit in het vooruitzicht verder uitgebreid met de gelden die met Prinsjesdag 2021 zijn toegekend voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Wat zijn de financiële consequenties voor de meldingsplichtige entiteiten?

De Europese Commissie heeft in annex 3 van haar impactanalyse zeer globaal de (financiële) consequenties voor meldingsplichtige entiteiten binnen de EU geschetst. Zoals eerder aangegeven, bouwen de voorstellen in belangrijke mate voort op de bestaande AML/CFT-regelgeving. Wel worden de verplichtingen die gelden voor meldingsplichtige entiteiten op bepaalde onderdelen aangescherpt of gewijzigd. Dit kan aanvullende lasten tot gevolg hebben. Tegelijkertijd kan verdere harmonisatie die met deze voorstellen wordt beoogd ook een lasten verlagend effect hebben, met name voor meldingsplichtige entiteiten die grensoverschrijdend opereren binnen de EU. Dergelijke entiteiten kunnen thans geconfronteerd kunnen worden met verschillen in regelgeving tussen lidstaten. Voorts wordt ook de reikwijdte van het begrip meldingsplichtige entiteit aangepast, wat een lastenverlaging kan betekenen voor partijen die niet langer onder het raamwerk vallen, zoals de meeste handelaren in goederen. Tegelijkertijd betekent dit een lastenverhoging voor partijen die er juist wel onder gaan vallen, zoals bepaalde cryptodienstverleners, aanbieders van crowdfundingdiensten en hypotheek- en consumentenkredietverleners. Daarnaast is in de Verordening betreffende de oprichting van de Autoriteit ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (AMLAR) opgenomen dat AMLA voor een belangrijk deel bekostigd zal worden uit heffingen op bepaalde meldingsplichtige entiteiten uit de financiële sector. De methodologie voor de berekening en verdeling van de lasten zal in een gedelegeerde handeling worden

⁴⁴ Voorbeelden die in de BNC-fiches worden genoemd zijn: verdergaande verplichtingen omtrent samenwerking, handhaving en uitvoering van UBO-registers en het verwijzingsportaal bankgegevens.

⁴⁵ Dit betreft de AML/CFT-database van de Europese Bankautoriteit en FIU.net.

vastgelegd. Dit betekent dat de hoogte van de heffingen en de gevolgen voor de lasten ten opzichte van het huidige nationale toezicht, nog niet kunnen worden ingeschat.

Voor zover bepalingen uit het pakket implementatie behoeven, zal op de financiële consequenties voor meldingsplichtige entiteiten nader ingegaan worden in het kader van de implementatiewetgeving.

Indien gedegen cliëntonderzoek leidt tot gerede vermoedens dat de te transfereren gelden resulteren in grensoverschrijdend witwassen of terrorismefinanciering, hoe komt dan het justitieel systeem vervolgens in actie? Zowel wat betreft de zender als wat de ontvanger van de transfers aangaat. De leden doelen hier op een grensoverschrijdende aanpak van aanhoudingen en het strafrecht. Zijn daarover afspraken?

Indien cliëntonderzoek leidt tot vermoedens van (grensoverschrijdend) witwassen of financieren van terrorisme, dient de meldingsplichtige entiteit deze ongebruikelijke transactie bij de FIU-Nederland te melden. Indien de ongebruikelijke transactie, na analyse door de FIU-Nederland, verdacht wordt verklaard, wordt deze verdachte transactie ter beschikking gesteld aan de (bijzondere) opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De verdacht verklaarde transacties worden op uiteenlopende wijze gebruikt: onder meer als sturingsinformatie, als (onderdeel van) startinformatie voor een strafzaak of onderdeel van bewijs in een strafzaak en/of voor afpakdoeleinden. In dat kader gelden de huidige strafvorderlijke bevoegdheden, zowel in nationaal als internationaal verband.

Voor het antwoord op de tweede vraag verwijs ik bovendien naar het antwoord hierboven op de vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA over het belang politieke en justitiële samenwerking tussen lidstaten.

Het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering is de belangrijkste doelstelling van het voorliggende pakket aan maatregelen. Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de uitwerking van het begrip «terrorismefinanciering» wat bleekjes afsteekt tegen de uitvoerige behandeling van het begrip «witwassen». De leden verzoeken om een nadere en meer operationele duiding van wat onder terrorismefinanciering verstaan moet worden.

Artikel 2 van de AMLR bepaalt dat in het kader van het AML/CFT-raamwerk onder «terrorismefinanciering» wordt verstaan: het verstrekken of het verzamelen van middelen, op enigerlei wijze, direct of indirect, met het voornemen dat deze worden gebruikt of in de wetenschap dat ze, geheel of gedeeltelijk, bestemd zijn om te worden gebruikt om terroristische misdrijven, misdrijven in verband met een terroristische groepering of misdrijven in verband met terroristische activiteiten te plegen of daaraan bij te dragen. Indien het gaat om terroristische misdrijven, misdrijven in verband met een terroristische groepering, of reizen met terroristisch oogmerk, is het overigens niet noodzakelijk dat de middelen, geheel of gedeeltelijk, daadwerkelijk worden gebruikt om een van deze misdrijven te plegen of daaraan bij te dragen, noch is het noodzakelijk dat de dader weet voor welk(e) specifiek(e) misdrijf (misdrijven) de middelen zullen worden gebruikt. Dit is met inbegrip van medeplichtigheid aan, uitlokking van en poging tot het plegen van die gedragingen, ongeacht of deze op het grondgebied van een lidstaat of op dat van een derde land plaatsvinden. Medeweten, bedoeling of opzet, vereist als bestanddeel van die gedragingen, kunnen worden afgeleid uit objectieve feitelijke omstandigheden.

Tot slot van dit algemene deel vernemen de leden van de ChristenUnie-fractie graag wat de beoogde invoeringsdatum van de voorstellen is. Loopt Nederland hier in de pas met andere EU-landen?

Het is niet aan individuele lidstaten om te bepalen wanneer de onderdelen van dit pakket in werking treden; dat wordt in de betreffende verordening of richtlijn zelf bepaald. Uit de voorstellen van de Europese Commissie volgt dat wordt voorgesteld de AMLAR deels op 1 januari 2023 in werking te laten treden en voor het overige op 1 januari 2024. Met betrekking tot de AMLR wordt voorgesteld deze in werking te laten treden op de twintigste dag nadat deze is bekendgemaakt door publicatie in het Publicatieblad van de EU, en vanaf drie jaar daarna van toepassing te laten zijn. Ten aanzien van de wijziging van de Verordening betreffende bij te voegen informatie bij het overmaken van geld en bepaalde crypto-activa (TFR) wordt voorgesteld deze in werking te laten treden op de twintigste dag nadat deze is bekendgemaakt door publicatie in het Publicatieblad van de EU en direct van toepassing te laten zijn. Om een goede aansluiting op het voorstel voor een Verordening voor markten in crypto-activa (MiCA) te waarborgen, beoogt de Raad om de TFR tegelijkertijd met MiCA van toepassing te laten zijn.⁴⁶ AMLD6 betreft een richtlijn en dient dus te worden omgezet in nationale wetgeving. Voorgesteld wordt AMLD6 in werking te laten treden op de twintigste dag nadat deze is bekendgemaakt door publicatie in het Publicatieblad van de EU, en dat de lidstaten deze richtlijn drie jaar daarna in hun nationale wetgeving moeten hebben geïmplementeerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen voorstel COM(2021)420 voor een verordening tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering. Zij herkennen de noodzaak van harmonisering van regelgeving en het verbeteren van de convergentie van de toepassing van AML/CTF-regels in de Unie. Zij herkennen eveneens het belang van nadere detaillering. De verordening verbetert bovendien het toezicht op het naleven van de regels, creëert een gelijk speelveld in de strijd tegen witwassen en terrorismebestrijding en gaat versnippering van regelgeving tegen. De leden hebben niettemin een aantal vragen over dit voorstel. De leden begrijpen dat het voorliggende voorstel zich vooral richt op de implementatie van pijler 2: een gemeenschappelijk EU-rulebook inzake AML/CFT via een vordering en via een aanvullende richtlijn. Dat lijkt de leden een noodzakelijke vervolgstap. Hoe ligt dat voor de overige genoemde voorstellen en pijlers? Zijn ook hier additionele verordeningen en richtlijnen te verwachten?

De Europese Commissie heeft de publicatie van deze voorstellen op 7 mei 2020 aangekondigd in haar mededeling over het actieplan voor een alomvattend EU-beleid ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering.⁴⁷ Die mededeling bevat een actieplan gericht op het EU-beleid ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, bestaande uit zes pijlers. Onderhavig pakket met voorstellen ziet op de tweede, derde en vierde pijler, te weten: pijler 2 aangaande de ontwikkeling van een AML/CFT Single Rulebook; pijler 3 betreffende de realisatie van Europees AML/CFT-toezicht (AMLA); en pijler 4 over de verbetering van de samenwerking tussen de FIUs van de lidstaten. Pijler 1 betreft het waarborgen van effectieve implementatie van het bestaande AML/CFT-raamwerk. De Europese Commissie zal strenger toezien op juiste implementatie van richtlijnen en zal de AML/CFT-capaciteit van lidstaten monitoren in de Europees semester-cyclus. De Europese Commissie noemt in dit kader ook de bevoegdheden die de Europese Bankautoriteit (EBA) eerder kreeg met betrekking tot AML/CFT. Pijler 5 betreft handhaving van EU-bepalingen op het gebied van strafrecht en de versterking van informatiedeling. De Europese Commissie bevordert in

⁴⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14259-2021-INIT/en/pdf>.

⁴⁷ Mededeling van de Commissie inzake een actieplan voor een alomvattend EU-beleid voor de preventie van witwassen en financieren van terrorisme, (C(2020) 2800 final). Voor het BNC-fiche bij deze mededeling: Kamerstukken II, 2019/20, 22 112, nr. 2882.

dat kader de versterking van het Anti-Money Laundering Operational Network en de informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten binnen en over de landsgrenzen. Verder meldt de Commissie dat zij handvatten en goede praktijkvoorbeelden zal gaan opstellen ter verduidelijking en bevordering van publiek-private samenwerkingsverbanden. De zesde pijler gaat in op de rol van de EU in de wereld. De Europese Commissie streeft ernaar om de betrokkenheid van de EU bij de Financial Action Task Force (FATF) te vergroten, zodat de EU wereldwijd een grotere rol kan spelen. Daarnaast heeft de Europese Commissie een herziene methode gepresenteerd ten aanzien van de beoordeling van de risico's op het gebied van AML/CFT van derde hoog risicolanden. Ten slotte heeft de Europese Commissie de huidige lijst van derde hoog risicolanden aangepast, zodat deze beter is afgestemd met de laatste FATF-lijst.

Wanneer wordt gekozen voor een verordening en wanneer voor een richtlijn als het gaat om bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering?

De Europese Commissie heeft er blijkens haar impactanalyse bewust voor gekozen bepaalde zaken in een verordening op te nemen en bepaalde zaken in een richtlijn. De gemaakte keuze hangt hoofdzakelijk samen met de problemen die de Europese Commissie met dit pakket beoogt aan te pakken. Zo beoogt de Europese Commissie onder andere het probleem van onduidelijke en inconsistente regels op te lossen door de Europese AML/CFT regels aan te scherpen, te verduidelijken en consistent te maken met internationale standaarden door middel van verdere harmonisatie van de AML/CFT-regelgeving voor meldingsplichtige entiteiten. Dit heeft geleid tot de keuze om de belangrijkste AML/CFT-verplichtingen die op meldingsplichtige entiteiten rusten, op te nemen in een verordening, de AMLR.

Hoe beoordeelt u de keuze van de Commissie voor optie 3 (het opleggen van nationale verplichtingen)?

In de impactanalyse bij het pakket geeft de Europese Commissie aan de tekortkomingen van het huidige AML/CFT-raamwerk aan te willen pakken en neemt daarbij een aantal opties in overweging. Ik kan mij vinden in de gekozen opties. Ik verwijs hierbij ook naar het hiervoor gegeven antwoord op de eerste vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA.

Criminelen blijken steeds innovatiever in het vinden van mogelijkheden om de opbrengsten van hun criminele activiteiten te verplaatsen. Hoe blijven Nederlandse controle-instanties op de hoogte van de nieuwste ontwikkelingen? Hoe is deze kennisvergaring georganiseerd?

Methoden van witwassen en onderliggende criminaliteit wijzigen continu. Daarom worden zowel nationaal als internationaal doorlopend de risico's tegen het licht gehouden en geactualiseerd. Daarbij geldt dat het beleid risicogebaseerd moet zijn vormgegeven. Dit is ook opgenomen in de mondiale standaarden van de FATF en volgt ook uit de huidige anti-witwasrichtlijn. Zo worden typologiestudies opgesteld door de FATF en publiceert de Europese Commissie periodiek een supranationale risicobeoordeling van de risico's op witwassen. In Nederland wordt een nationale risicobeoordeling witwassen opgesteld, waarin periodiek de risico's op witwassen en terrorismefinanciering door betrokken publieke en private partijen gezamenlijk worden geïdentificeerd. Daarnaast verkrijgen de FIU-Nederland, de Nederlandse toezichthouders, opsporingsautoriteiten en het OM inzichten ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van witwassen en het financieren van terrorisme door middel van informatie verkregen uit analyses, toezichts- of opsporingsonderzoeken en uitwisseling ervan in, onder andere, eerder genoemde nationale samenwerkingsverbanden en met internationale organisaties. Ook deelt de FIU-Nederland, in het kader van haar wettelijke

voorlichtingstaak, kennis van nieuwe inzichten op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering op haar website en via nieuwsbrieven. Het Anti Money Laundering Center draagt als kenniscentrum op het gebied van witwassen eveneens bij aan kennisvergaring op dat specifieke terrein.

De leden cursiveren het belang van informatie-uitwisseling en kennisdeling tussen EU-landen. Is dit naar behoren geregeld? Het BNC-fiche stelt dat EU-richtsnoeren hier ontbreken.⁴⁸ Dat komt de leden van de ChristenUnie-fractie voor als een belangrijke omissie. Hoe gaat Nederland hiermee om?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar het antwoord hierboven op de vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA over de kwaliteit van de bestaande gegevensdeling en politieke en justitiële samenwerking tussen lidstaten.

Contante transacties van boven de € 10.000 worden verboden. Hoe gaat u dit verbod handhaven? Dergelijke transacties onttrekken zich immers aan de waarneming.

De AMLR laat lidstaten de ruimte om lagere nationale verboden in te stellen. Ik ben voornemens na de zomer het wetsvoorstel plan van aanpak in te dienen bij de Tweede Kamer. Een nationaal verbod op contante betalingen vanaf € 3.000 voor handelaren in goederen zal onderdeel zijn van dit wetsvoorstel. In de toelichting bij dit wetsvoorstel zal ingegaan worden op de handhaving van het verbod.

De meldingsplichtige entiteiten (waaronder nu ook aanbieders van cryptoactivadiensten en aanbieders van crowdfundingdiensten worden toegevoegd, alsmede hypotheek- en consumentenkredietgevers en bemiddelaars die geen kredietverleners of financiële instellingen zijn): is het stelsel daarmee dekkend?

Op dit moment bepaalt de huidige anti-witwasrichtlijn welke entiteiten moeten worden aangemerkt als meldingsplichtige entiteiten, waarbij geldt dat individuele lidstaten daar zelf nog andere categorieën entiteiten aan kunnen toevoegen. De Europese Commissie merkt in de impactanalyse op dat er hierdoor voor sommige categorieën meldingsplichtige entiteiten geen gelijk speelveld bestaat waar het AML/CFT-verplichtingen betreft. De Europese Commissie stelt mede daarom voor de categorieën meldingsplichtige entiteiten uit te breiden met, onder andere, bepaalde crypto-dienstverleners, aanbieders van crowdfundingdiensten en hypotheek- en consumentenkredietverleners. Het kan natuurlijk zo zijn dat daarbuiten bepaalde categorieën entiteiten bestaan die in de ene lidstaat een hoog risico op witwassen of terrorismefinanciering opleveren maar in de andere lidstaat niet. Er kan dan reden zijn om deze categorie in de ene lidstaat ook te onderwerpen aan de AML/CFT-verplichtingen die gelden voor meldingsplichtige entiteiten, maar in de andere lidstaat niet. Met het oog op dergelijke gevallen wordt in AMLD6 voorzien in een procedure waarmee een lidstaat ook andere entiteiten onder de reikwijdte van het AML/CFT-raamwerk kan brengen. Zodoende wordt getracht om daar waar het EU-stelsel onvoldoende dekkend zou kunnen zijn, dekking op andere wijze te waarborgen. Hiermee wordt voorkomen dat categorieën entiteiten die niet EU-breed zijn aangemerkt als meldingsplichtige entiteiten maar wel (in een bepaalde lidstaat) een hoog risico op witwassen of terrorismefinanciering opleveren ontkomen aan de AML/CFT-verplichtingen.

Het cliëntonderzoek is nader gespecificeerd. De leden vinden dit winst. Zij vragen evenwel hoe het cliëntonderzoek zich verhoudt tot bestaande

⁴⁸ Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3202, p. 6.

Nederlandse regelgeving rond het bepalen van risicogevoeligheid, PEP's en derde landen.

Bestaande Nederlandse regelgeving over het cliëntenonderzoek is gebaseerd op de voorschriften uit de huidige anti-witwasrichtlijn, die hierboven nader zijn toegelicht naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie over PEPs. In de AMLR worden geen wezenlijke wijzigingen voorgesteld op dit terrein.

Hoe moeten leden de zinssnede begrijpen dat «de vereisten voor personen die geen prominente publieke functies meer bekleeden, wettelijk worden vastgelegd»?⁴⁹

Een politiek prominente persoon is iemand die een zogeheten prominente publieke functie bekleedt of heeft bekleed. Met bedoelde zin wordt bedoeld op artikel 35 van de AMLR, waarin nader uiteen is gezet hoe meldingsplichtige entiteiten moeten omgaan met personen die niet langer een prominente publieke functie bekleeden. Wanneer een politiek prominente persoon de prominente publieke functie niet langer bekleedt, moet de meldingsplichtige entiteit passende risicogebaseerde maatregelen toepassen zo lang als nodig, maar in ieder geval gedurende ten minste twaalf maanden vanaf het moment dat deze persoon de publieke prominente functie niet langer bekleedt.

En wat zijn «geassocieerde personen» voor wie het cliëntenonderzoek ook gaat gelden?

Thans wordt onder «personen bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominente persoon» verstaan (a) een natuurlijke persoon van wie bekend is dat deze met een politiek prominente persoon de gezamenlijke uiteindelijk belanghebbende is van een juridische entiteit of een juridische constructie, of die met een politiek prominente persoon andere nauwe zakelijke relaties heeft; en (b) een natuurlijke persoon die de enige uiteindelijk belanghebbende is van een juridische entiteit of juridische constructie waarvan bekend is dat deze is opgezet ten behoeve van de feitelijke begunstiging van een politiek prominente persoon. Dit verandert in essentie niet in de voorgesteld AMLR.

Cliëntenonderzoek door meldingsplichtige entiteiten is onontbeerlijk in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. Hoe verhouden de voorgestelde technische reguleringsnormen zich tot de eisen die Nederland nu aan cliëntenonderzoek stelt?

Het cliëntenonderzoek dient individueel per klant en risicogebaseerd ingevuld te worden en verschilt dus per cliënt, product of transactie. In principe dienen meldingsplichtige entiteiten deze risicogebaseerde invulling zelfstandig te maken, gebaseerd op de laatste inzichten. In Annex II en III van de AMLR zijn echter ook indicatoren vastgesteld voor hoge en lage risico's voor specifieke cliënten, producten of transacties, gelijk aan de huidige richtlijn, die in ieder geval bij het cliëntenonderzoek in acht moeten worden genomen. De dynamische toepassing kan nader ingevuld worden door middel van technische reguleringsnormen die vastgesteld worden op basis van de meest recente verzamelde inzichten voor specifieke cliënten, producten of transacties. Dit sluit aan op de huidige eisen die Nederland stelt aan het cliëntenonderzoek en zie ik als een goede aanvulling op de invulling van het risicogebaseerde cliëntenonderzoek.

Crowdfundingplatforms die geen vergunning hebben worden verplicht zich aan de AML/CFT-regels van de Unie te houden. Het gaat hier vaak om tijdelijke, informele en vaak fluide platforms. Hoe gaat Nederland praktisch vormgeven aan deze verplichting?

⁴⁹ COM (2021) 420, p. 11.

Voor crowdfundingplatforms die geen vergunning hebben uit hoofde van Verordening (EU) 2020/1503⁵⁰ gelden momenteel binnen de EU geen of uiteenlopende regels en procedures, ook wat betreft regels ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. De Europese Commissie stelt mede daarom voor de categorieën meldingsplichtige entiteiten uit te breiden met, onder andere, bepaalde cryptodienstverleners, aanbieders van crowdfundingdiensten en hypotheek- en consumentenkredietverleners. Daarmee worden deze partijen ook meldingsplichtige entiteiten. Bij de praktische vormgeving van de regelgeving en het toezicht zal dat het uitgangspunt zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen onder de verordening vallen «wanneer zij deelnemen aan financiële of vennootschapsrechtelijke transacties, ook bij het verstrekken van belastingadvies, wanneer het risico bestaat dat de diensten van deze beroepsbeoefenaren worden misbruikt om de opbrengsten van criminele activiteiten wit te wassen of terrorisme te financieren». Hoe gaat deze insteek geïmplementeerd worden in ons land?

Het betreft hier een bepaling uit de AMLR die rechtstreekse werking heeft. Verordeningen zijn bindende rechtshandelingen die in de hele EU van toepassing zijn; ze worden automatisch bindend in de hele EU op de inwerkingtredingsdatum.

Daarnaast vragen de leden welke entiteiten in de beleggingssector nu precies onderworpen zijn aan de AML/CFT-vereisten.

In de AMLR wordt voorgesteld beleggingsondernemingen en instellingen voor collectieve belegging (icbe), alsmede in de EU gelegen bijkantoren van beleggingsondernemingen en icbe's, aan te merken als meldingsplichtige entiteiten. Dat is ook reeds het geval onder de huidige anti-witwasrichtlijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat het beleid ten aanzien van derde landen wordt aangescherpt en delen deze insteek. Immers, de optie om gelden door te sluisen naar landen buiten de EU die minder strenge regels kennen, is een aantrekkelijke optie voor criminelen. Tegelijkertijd is dit een gecompliceerde kwestie. Hoe beoordeelt u de robuustheid van deze beleidsaanscherping?

Het kabinet heeft als inzet dat de FATF-lijsten het uitgangspunt zijn voor de EU *High Risk Third Countries*. Nederland pleit ervoor om als EU de FATF-lijsten direct over te nemen. De FATF maakt gebruik van gedegen landenevaluaties op basis waarvan een land aan een van de FATF-lijsten wordt toegevoegd. De FATF kent een tweetal lijsten: de lijst met *Jurisdiction under increased monitoring* (ook wel de grijze lijst genoemd) en de lijst met landen *Subject to a call for action* (ook wel de zwarte lijst genoemd). De eerste lijst bestaat uit landen die een witwas- of terrorismefinancieringsrisico hebben, maar wel geëngageerd zijn om verbeteringen door te voeren. De tweede lijst bestaat uit landen die een hoog witwas en/of terrorismefinancieringsrisico hebben en geen inzet tonen om verbeteringen door te voeren. Het kabinet heeft als inzet om niet van de FATF-lijsten af te wijken. Mocht dit toch nodig zijn dan dient dit te gebeuren via een vooraf vastgestelde methodologie, op basis van technische criteria, en moet een directe bedreiging voor de EU aanleiding zijn voor opname in de lijst. Als dit de weg is die gevolgd wordt, beoordeel ik de beleidswijziging als robuust.

⁵⁰ Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (*PbEU* 2020, L 347/1).

Het voorstel benadrukt dat op managementniveau een persoon moet worden aangewezen die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures van de meldingsplichtige entiteit. Hoe voorkomen we dat deze nalevingsmanager een papieren tijger wordt? Hoe wordt nagegaan dat deze rol op consciëntieuze wijze wordt uitgeoefend?

Allereerst merk ik op dat deze *compliance manager* of nalevingsmanager een persoon dient te zijn op het niveau van (uitvoerend lid van) de raad van bestuur van de betreffende meldingsplichtige entiteit. Daarnaast dient de meldingsplichtige entiteit te beschikken over een *compliance officer* of nalevingsfunctionaris, die belast is met de dagelijkse werking van de AML/CFT-gedragslijnen. Voor de vervulling van beide functies moeten meldingsplichtige entiteiten adequate middelen ter beschikking stellen en ervoor zorgen dat de voor deze functionarissen de bevoegdheid krijgen alle maatregelen voor te stellen die nodig zijn om de doeltreffendheid van de interne gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures van de meldingsplichtige entiteit te waarborgen.

Bovendien moet de nalevingsmanager minstens één keer per jaar bij de raad van bestuur verslag uitbrengen over de uitvoering van de interne gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures van de meldingsplichtige entiteiten en de raad van bestuur op de hoogte houden van het resultaat van eventuele herzieningen. De raad van bestuur dient op haar beurt de nodige maatregelen te nemen om de geconstateerde tekortkomingen tijdig te verhelpen. De betreffende AML/CFT-toezichthouder ziet erop toe dat deze verplichtingen worden nageleefd.

Eenzelfde vraag betreft de werknemers van de meldingsplichtige entiteiten, alsmede hun agenten en distributeurs, die een rol spelen bij de uitvoering van deze voorschriften.

Meldingsplichtige entiteiten worden op grond van de AMLR verplicht maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat bepaalde werknemers alsmede agenten en distributeurs kennis hebben van de uit de AMLR voortvloeiende vereisten en van de interne gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures. Deze maatregelen betekenen onder meer dat een meldingsplichtige entiteit aantoonbaar opleidingsprogramma's moet hebben waarmee haar werknemers leren verrichtingen die verband kunnen houden met witwassen of terrorismefinanciering te herkennen en te beheersen. De betreffende AML/CFT-toezichthouder ziet erop toe dat meldingsplichtige entiteiten dergelijke maatregelen hebben getroffen. Gedacht kan worden aan opleidingsprogramma's voor werknemers

Het voorstel formuleert dat om risico's van witwassen en terrorismefinanciering binnen een bedrijfsgroep krachtig en doeltreffend te beheren, het van essentieel belang is dat de AML/CFT-gedragslijnen en -procedures in de hele groep consistent worden uitgevoerd. Hoe gaan toezichthouders dit bedrijfsbeleid concreet toetsen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie?

De betreffende AML/CFT-toezichthouder toetst of de moederonderneming op groepsniveau geldende gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures heeft vastgesteld en of daaraan uitvoering wordt gegeven. Dat is niet wezenlijk anders dan nu het geval is onder de huidige anti-witwasrichtlijn.

Er wordt veel gevraagd van meldingsplichtige entiteiten: waaronder cliëntonderzoek, rapportages, risico-inschattingen van atypische transacties, informatiedeling, monitoring en evaluatie, interne scholing en managementvereisten. Daar zijn goede argumenten voor. De leden vragen de regering of met name kleinere meldingsplichtige entiteiten, waaronder veel tijdelijke constructies, hierbij voldoende in beeld komen. Hoe is het toezicht hierop geregeld?

In beginsel is het zo dat als entiteiten vallen onder de definitie van het begrip «meldingsplichtige entiteit» het AML/CFT-raamwerk op deze entiteiten van toepassing is. Dit houdt, onder andere, in dat zij aan alle geldende AML/CFT-verplichtingen dienen te voldoen en onder AML/CFT-toezicht vallen. De AMLR bevat de verplichtingen die van toepassing zijn op meldingsplichtige entiteiten. Onder dat begrip vallen veel verschillende entiteiten, ook entiteiten die qua omvang klein zijn. De AMLR houdt daar op een aantal onderdelen rekening mee, en dat acht ik in het kader van proportionaliteit van belang. Zo wordt ten aanzien van het vereiste zowel een *compliance manager* als een *compliance officer* te hebben, aangegeven dat wanneer de omvang van de meldingsplichtige entiteiten dit rechtvaardigt, deze functies door dezelfde natuurlijke persoon mogen worden vervuld.

De complexiteit van het voorliggende voorstel is niet te onderschatten. Zo bevat het voorstel maar liefst 103 overwegingen en 65 bepalingen. Hoe verhoudt zich dit met de snelheid van actie die vaak noodzakelijk is om witwasdelicten op het spoor te komen en handelend op te treden? De vooronderstelde omvangrijkheid van het voorstel heeft geen relatie met de snelheid om witwassen op te sporen.

Het bepalen van de uiteindelijk begunstigde van verdachte financiële transacties is een hoeksteen van het cliëntonderzoek. Deze begunstigten zullen naar men mag aannemen alles in het werk stellen om hun identiteit te verhullen via juridische camouflageconstructies. Nederland heeft hier de nodige ervaring mee op basis van eigen regelgeving. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen u wat de bevindingen op dit gebied zijn en of de nieuwe EU-regelgeving hier meerwaarde biedt. Zij verwijzen hierbij naar de vragen hierover bij voorstel COM(2021)422.

Het kabinet onderschrijft het belang van het vaststellen van UBOs als onderdeel van het cliëntenonderzoek. Zoals blijkt uit het onderzoeksrapport over bepaalde aspecten van de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn,⁵¹ zijn er indicaties dat met name bij internationale constructies het complex kan zijn voor meldingsplichtige entiteiten om UBOs te achterhalen. Voorts kan de invulling van het UBO-begrip in concrete gevallen tussen meldingsplichtige entiteiten verschillen. Uit de impactanalyse bij het AML/CFT-pakket blijkt daarbij dat de invulling van het UBO-begrip ook tussen lidstaten onderling kan verschillen. Dit belemmert transparantie en ondermijnt de effectiviteit van de UBO-bepalingen. In onderhavige voorstellen worden zowel het UBO-begrip, als de UBO-registers, op verschillende wijzen aangescherpt of gewijzigd. Het kabinet ziet hier meerwaarde in gelet op het belang van eenduidige en effectieve toepassing van het UBO-begrip. Tegelijkertijd kijkt het kabinet kritisch naar nut en noodzaak van wijzigingen aan het UBO-register, met name indien deze negatief effect kunnen hebben voor de administratieve lasten of privacy van personen.

Tot slot benadrukken de leden van de ChristenUnie-fractie dat, gezien de complexiteit en het ingrijpende karakter van dit EU-voorstel om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen, een gerichte voorlichtingscampagne geboden is om meldingsplichtige entiteiten en hun medewerkers in te wijden in de verplichtingen die hen worden opgelegd. Is daarin voorzien?

Veel van de verplichtingen voor meldingsplichtige entiteiten volgen reeds uit de huidige anti-witwasrichtlijn en worden met dit pakket niet of beperkt inhoudelijk gewijzigd. Dit neemt natuurlijk niet weg dat met de inwerkingtreding van dit pakket veranderingen zullen optreden voor veel meldingsplichtige entiteiten. Zo zijn bepaalde verplichtingen beperkt aangescherpt

⁵¹ Kamerstukken I, 2021–22, 34 808, M.

of gewijzigd om meer harmonisatie te bewerkstelligen. Ook zal de toezichtspraktijk voor sommige meldingsplichtige entiteiten, met name die onder het directe toezicht van AMLA zullen komen, wijzigen. Daarom is het pakket onder de aandacht gebracht van meldingsplichtige entiteiten, onder andere via de Commissie inzake de melding van ongebruikelijke transacties. Rond de inwerkingtreding zal naar verwachting voorlichting vanuit AMLA en de nationale toezichthouders plaatsvinden. Ik zal bezien of een verdere voorlichtingscampagne wenselijk is voor meldingsplichtige entiteiten.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich goed vinden in de oprichting van de Europese Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (Authority for Anti-Money Laundering and Countering of Financing of Terrorism, hierna: AMLA) en het Europees ondersteuningsmechanisme van nationale financiële-inlichtingeneenheden (ook: Financial Intelligence Units, FIU, hierna: FIE's) zoals voorgesteld in COM (2021) 421.⁵² Toezicht op het niveau van de EU is onontbeerlijk voor een slagvaardig beleid in deze strijd. Het gaat daarbij om een gedelegeerd agentschap, waarbij nationale toezichthouders nadrukkelijk zijn verbonden. Het BNC-fiche pleit voor een wat rekkelijker toezicht op niet-financiële instellingen.⁵³ Kunt u dit punt verder toelichten en onderbouwen?

Het kabinet is voorstander van de oprichting van AMLA en acht het van belang dat het zwaartepunt van deze toezichthouder ligt waar de meerwaarde het hoogst is ten opzichte van het huidige nationale toezicht. Dit is hoofdzakelijk het geval bij financiële entiteiten met een hoge mate van grensoverschrijdende activiteiten. Daarbij geldt dat deze entiteiten reeds in diverse opzichten een geharmoniseerd kader kennen op grond van EU-regelgeving. Dit is anders in de niet-financiële sector, aangezien dit een diverse groep entiteiten betreft, met beperktere harmonisatie op EU-niveau en sterkere inbedding in nationale rechtsstelsels. Daarbij is deze groep doorgaans in mindere mate grensoverschrijdend actief. Dit betekent dat de meerwaarde van een rol voor AMLA bij deze groep beperkter is, alsmede dat de nationale toezichthouder in de regel beter geëquipeerd is effectief toezicht te houden. Deze staat immers dichterbij op de betreffende meldingsplichtige entiteiten en het nationale stelsel. Derhalve is het kabinet voorstander van een beperktere rol voor de AMLA in de niet-financiële sector, hoofdzakelijk gericht op coördinatie en faciliteren van samenwerking tussen nationale AML/CFT-toezichthouders.

Nederland, zo blijkt eveneens uit het fiche, opteert voor de rol van gastland voor de AMLA.⁵⁴ Kunnen de voordelen hiervan nader worden verduidelijkt?

Naast directe en indirecte baten voor de Nederlandse economie, kan het vestigen van AMLA in Nederland ook voordelen hebben voor het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Samen met Europol en Eurojust zou AMLA een sterke combinatie vormen in Nederland, met duidelijke synergievoordelen. De fysieke nabijheid maakt direct contact tussen de Nederlandse ketenpartners en AMLA mogelijk. Op die manier kan het gastland Europese ontwikkelingen eenvoudiger signaleren en hierop sneller anticiperen en kunnen betrokken partijen beter gebruik maken van de kennis en expertise van AMLA. Dit zal een efficiënte en geïntegreerde samenwerking op het gebied van de aanpak van witwassen en terrorismefinanciering in Nederland een impuls geven. Het kabinet heeft

⁵² COM(2021) 421 final.

⁵³ Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3203, p. 8.

⁵⁴ Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3203, p. 7.

een verkenning⁵⁵ laten uitvoeren naar de kosten en baten van de mogelijke vestiging van AMLA in Nederland. Deze verkenning laat een positieve *business case* zien.

*Hoe scoort Nederland op de aangegeven operationele selectiecriteria zoals verwoord in artikel 87: «De gastlidstaat biedt optimale voorwaarden voor de goede werking van de autoriteit, waaronder meertalig, Europees gericht onderwijs en passende vervoersverbindingen».*⁵⁶

Met meer dan 35 internationale basis- en middelbare scholen, waaronder één Europese School en één Europese geaccrediteerde school, heeft Nederland een ruim en divers aanbod met passende vervoersverbindingen. Gezien het succes van Nederland bij eerdere acquisities voor Europese agentschappen kan dit aanbod de internationale vergelijking goed doorstaan.

De kosten van de AMLA worden begroot op zo'n € 45 miljoen per jaar, uitgaande van 250 fte. Ligt daar een gevalideerde rekensom aan ten grondslag?

In het financiële memorandum bij de AMLAR⁵⁷ heeft de Europese Commissie de financiële gevolgen van het voorstel geschetst en toegelicht. In de bijlage «Aannames»⁵⁸ is daarnaast geschetst welke aannames gedaan zijn bij het schatten van bijvoorbeeld de personeelsuitgaven, operationele uitgaven en inkomsten uit heffingen.

De leden begrijpen dat driekwart van het budget verkaveld wordt over de nationale financiële instellingen. Wat zijn de gevolgen hiervan voor Nederlandse financiële instellingen?

Het gevolg hiervan zal zijn dat sommige Nederlandse financiële instellingen een vergoeding zullen moeten betalen aan AMLA. Artikel 65 van de AMLAR bepaalt dat AMLA jaarlijks een vergoeding in rekening zal brengen voor alle meldingsplichtige entiteiten die geselecteerd zijn voor direct toezicht door AMLA, op basis van de risicoanalyse die is uiteengezet in artikel 13 van de AMLAR. Ook zal AMLA jaarlijks een vergoeding in rekening brengen voor alle meldingsplichtige entiteiten die niet geselecteerd zijn voor direct toezicht, maar wel voldoen aan de criteria voor direct toezicht, zoals uiteengezet in artikel 12, eerste lid, van de AMLAR en in één lidstaat niet voldoen aan de criteria van artikel 13, eerste lid, van de AMLAR. Het bedrag dat elk van deze meldingsplichtige entiteiten zal dienen bij te dragen, zal berekend worden door AMLA overeenkomstig de regelingen die vastgesteld zullen worden door middel van gedelegeerde handelingen, binnen de kaders die geschetst worden in het zesde lid van artikel 65, van de AMLAR.

Wanneer moet bekend zijn welk EU-land de AMLA gegund wordt?

De procedure om tot een gastland voor de AMLA te komen is nog onbekend. Momenteel wordt in de Raad onderhandeld over het mandaat en reikwijdte van AMLA. In de AMLAR is opgenomen dat in het eerste kwartaal van 2023 kwartiermakers van AMLA aan de slag moeten in eventuele tijdelijke huisvesting. Dit betekent dat voor het eind van 2022 bekend moet zijn welk EU-land de AMLA gegund wordt. Nederland blijft deze ontwikkelingen volgen en bereidt zich voor op verschillende scenario's.

⁵⁵ Kamerstukken I, 2021–22, 34 808, M.

⁵⁶ COM(2021) 421, p. 97.

⁵⁷ COM(2021) 421 final, p. 102–121.

⁵⁸ COM(2021) 421 final, p. 122–126.

De beoogde AMLA kent zowel directe als indirecte toezichtstaken. Kunt u verhelderen hoe de onderlinge verhouding tussen beide toezichtstaken in de praktijk zal worden geregeld?

De Europese Commissie geeft in de bijlage waarin ze haar aannames toelicht aan uit te gaan van de hypothese dat twaalf tot twintig meldingsplichtige entiteiten onder direct toezicht van AMLA zullen staan en dat er per entiteit gemiddeld vijf tot acht personeelsleden nodig zullen zijn voor het toezicht.⁵⁹ Dit betekent dat het overgrote deel van de financiële entiteiten binnen de EU onder het indirecte toezicht van AMLA zullen vallen en slechts enkele onder het directe toezicht. De Europese Commissie geeft tevens aan in de volledige operationele fase een personeelsbestand van 250 personen gepland te hebben voor AMLA: 100 hiervan zullen zich bezig houden met het directe toezicht, de overige 150 zullen de overige taken – waaronder indirect toezicht – op zich nemen.⁶⁰

Is overwogen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, een adviesraad toe te voegen aan de AMLA en het Europese ondersteuningsmechanisme bestaande uit erkende antiwitwasexperts en terrorismewetenschappers, om de kennis van antiwitwaspraktijken up to date te houden en het ondersteuningsmechanisme voor FIE's van handzame adviezen (o.a. met betrekking tot richtsnoeren, templates, uitvoeringsnormen, modellen, periodieke toetsingen, opzetten databank, de inrichting van het FIE.net) te voorzien? Zou dit het functioneren van de beoogde Raad van Bestuur niet ten goede komen? Hoe zou een dergelijke adviesraad zich verhouden tot de voorgestelde administratieve raad voor toetsing?

De inrichting van AMLA, zoals door de Europese Commissie voorgesteld, is zodanig dat de expertise op gebieden die voor AMLA relevant zijn, reeds aanwezig is in de verschillende organen van AMLA. Zo zal de algemene raad van AMLA twee verschillende samenstellingen kennen: een toezichthouderssamenstelling waaraan, onder andere, nationale AML/CFT-toezichthouders zitten en een FIU-samenstelling waaraan, onder andere, nationale FIUs deelnemen. Bovendien mogen leden van de algemene raad zich tijdens vergaderingen laten bijstaan door adviseurs of experts. Daarnaast mag AMLA een beroep doen op gedetacheerde nationale experts.

De administratieve raad voor toetsing is gericht op het behandelen van beroepen tegen bindende besluiten van AMLA die gericht zijn tot meldingsplichtige entiteiten die onder het directe toezicht van AMLA staan. De leden van deze raad mogen dan ook geen andere taken vervullen binnen AMLA, ook geen adviestaken of ondersteuningstaken. De administratieve raad voor toetsing toetst de procedurele en materiële conformiteit van de besluiten van de raad van bestuur aan de AMLAR.

Snelheid van handelen is bepalend voor de effectiviteit van de nieuwe AMLA-autoriteit. Hoe wordt voorkomen, mede gezien het grote aantal vereisten en taken waaraan de autoriteit is gebonden, dat dit verzandt in een bureaucratische moloch? Hoe borgen we dat de vaart erin wordt gehouden?

De Europese Commissie geeft in de toelichting op het voorstel aan de oprichting van AMLA begin 2023 te voorzien en begin 2026 van start te willen gaan met het directe toezicht.⁶¹ Dit zou AMLA een paar jaar geven om, onder andere, gedelegeerde handelingen vast te stellen, de selectieprocedure voor direct toezicht uit te voeren en het benodigde personeel aan te trekken. Desalniettemin heeft Nederland de wenselijkheid van een fasering in de opbouw van het toezicht aan de orde gesteld, om een

⁵⁹ COM(2021) 421 final, p. 123.

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ COM(2021) 421 final, p. 11–12.

overzichtelijk en werkbare opbouw van werkzaamheden te verzekeren.⁶² Ook relevant in dit kader is dat Nederland inzet op beperkte verantwoordelijkheden voor AMLA ten aanzien van de niet-financiële sector. Vanwege de nationale inbedding en de heterogeniteit van de sector ligt het niet voor de hand dat AMLA vergaande bevoegdheden heeft ten aanzien van deze sector.

Ten slotte is voor AMLA's effectiviteit de organisatie van de autoriteit van groot belang. Hierin vind ik met name van belang dat AMLA onafhankelijk kan opereren en effectief besluiten kan nemen. Dit betekent dat er een goede verhouding dient te zijn tussen de algemene raad en de raad van bestuur. Wat mij betreft is daar sprake van wanneer de algemene raad zich voornamelijk focust op de contouren van AMLA's taken en het toezichtbeleid, terwijl de raad van bestuur zich voornamelijk focust op de dagelijkse besluitvorming.

De AMLA moet samenwerken en afstemmen met een groot aantal instellingen waaronder Europol, Eurojust, het EOM en de Europese toezichthoudende autoriteiten, te weten de Europese Bankautoriteit, de Europese Autoriteit voor effecten en markten en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen. Hoe moet in praktische zin aan deze samenwerkingsverbanden worden vormgegeven?

Het voorstel voor de AMLAR schrijft in ieder geval voor dat de algemene raad mag besluiten waarnemers toe te laten, waarbij een aantal van de door u aangehaalde instellingen met naam wordt genoemd.⁶³ Ook past het voorstel de ESA-verordeningen zodanig aan dat AMLA de mogelijkheid krijgt om deel te nemen aan vergaderingen van de raad van toezichthouders van de Europese toezichthoudende autoriteiten.⁶⁴ Daarnaast verwacht ik dat de instellingen, waar nodig, concrete werkafspraken maken om de samenwerking goed te laten verlopen.

Moet gevreesd worden, zo vragen de leden aan de regering, voor competentiekwesties en afbakening van bevoegdheden?

De Europese Commissie geeft in overweging 63 van de toelichting bij het voorstel voor de AMLAR aan dat aangezien AMLA over volledige bevoegdheden en taken met betrekking tot direct en indirect toezicht zal beschikken, het noodzakelijk is dat deze bevoegdheden geconsolideerd blijven binnen één orgaan van de Unie en geen aanleiding geven tot tegenstrijdige bevoegdheden met andere organen van de EU. Daarom worden de taken en bevoegdheden van de EBA die zien op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering geschrapt dan wel overgedragen aan AMLA. Ik voorzie dan ook geen competentiekwesties, omdat de bevoegdheden voldoende lijken te zijn afgebakend. De interactie tussen AMLA en andere instellingen zal overigens ook onderdeel uitmaken van de evaluatie die uiterlijk op 31 december 2029, en vervolgens om de vijf jaar, uitgevoerd zal worden.⁶⁵

Daarnaast zal AMLA een rol spelen bij het verbeteren van informatie-uitwisseling en samenwerking tussen EU FIUs. AMLA zal fungeren als coördinatie- en ondersteuningsmechanisme van en voor FIUs. AMLA zal de FIUs bijstaan bij, onder andere, het opstellen van gezamenlijke analyses van verdachte (of de in Nederland gehanteerde ongebruikelijke) transacties met een aanzienlijk grensoverschrijdend karakter. De operationele onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de EU FIUs blijft hierbij echter gewaarborgd, waardoor ik ook hier geen competentiekwesties voorzie.

⁶² Dit is ook aangegeven in het fiche bij de AMLAR.

⁶³ Artikel 46, vierde lid, van de AMLAR.

⁶⁴ Artikelen 89, 90 en 91, van de AMLAR.

⁶⁵ Artikel 88, derde lid, onder i, van de AMLAR.

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten grote waarde aan intensieve samenwerking tussen nationale FIE's, daar ligt immers belangrijke meerwaarde van Europese coördinatie. Hoe gaat geborgd worden dat deze samenwerking optimaal zal plaatsvinden?

De FIU-Nederland heeft op dit moment al veel contact met FIUs uit andere lidstaten. De FIU-Nederland deelt informatie binnen het internationale netwerk via de kanalen van de mondiale Egmont Group en in Europees verband via FIU.net en binnen het EU FIU Platform. Deze onderlinge samenwerking tussen FIUs maakt een snelle uitwisseling van informatie mogelijk en is wenselijk en noodzakelijk omdat witwassen en terrorismefinanciering veel grensoverschrijdende aspecten kennen. De oprichting van een coördinatie- en ondersteuningsmechanisme voor EU FIUs zal verder gaan bijdragen aan de versterking van de samenwerking op de wijzen zoals in antwoord op de vorige vraag is aangegeven. Ook zal AMLA het FIU.net platform hosten en zal het gemeenschappelijke rapportagetemplates en -normen ontwikkelen die door EU FIUs dienen te worden gebruikt.

Hoe verhouden zich de Europese administratieve geldboeten (tussen de € 100.000 en € 10.000.000) en dwangsommen voor het opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken door een meldingsplichtige entiteit op de voorliggende Commissierichtlijnen, zich tot staand Nederlands beleid inzake sancties op witwassen en terrorismefinanciering?

De bedragen genoemd in de voorgestelde richtlijn zijn minima en maxima bij ernstige overtredingen. Dit is geen wijziging ten opzichte van de op dit moment geldende anti-witwasrichtlijn. Lidstaten hebben, binnen de kaders gesteld in de richtlijn, zelf ruimte om bestuursrechtelijke handhaving van de verplichtingen in te richten. Op grond van de Nederlandse regelgeving hebben toezichthouders de ruimte om de uiteindelijke hoogte van de boete vast te stellen op basis van de omstandigheden van het geval. Toezichthouders stellen hiervoor aanvullend hun eigen boetebeleid op.

Wat zijn de boetes voor zowel de zender als de ontvanger van illegale geldtransfers?

De verplichting om een voortdurende controle op transacties uit te voeren zijn onderdeel van het cliëntenonderzoek. Het huidige voorstel voorziet in boetes van maximaal € 10.000.000 of 10% van de omzet voor rechtspersonen en maximaal € 5.000.000 voor natuurlijke personen bij serieuze, herhaaldelijke en systematische overtreding van de verplichting om het cliëntenonderzoek uit te voeren. Deze maxima zijn hetzelfde in de huidige richtlijn. Op grond van de huidige nationale regelgeving houdt een toezichthouder bij het vaststellen van het uiteindelijke boetebedrag rekening met de omstandigheden van het geval.

De beveiliging van het FIE.net is essentieel. De voorliggende tekst is op dit punt wat vaag en bescheiden. Kunt u wat meer praktische invulling geven, zo vragen deze leden, aan dit fundamentele onderdeel van de nieuwe EU-richtlijn?

FIU.net is het reeds bestaande beveiligde IT-systeem dat FIUs in de EU in staat stelt onderling informatie uit te wisselen. Het is daarmee ondersteunend aan de samenwerking tussen FIUs. Zoals door de FIU-Nederland aangegeven in hun Jaaroverzicht 2020⁶⁶ zijn in 2020, via FIU.net, 303.958 transacties gedeeld met buitenlandse FIUs door de FIU-Nederland. Het FIU.net wordt op dit moment gehost en beheerd door de Europese Commissie, in afwachting van de oprichting van AMLA. AMLA zal het FIU.net systeem hosten, beheren, onderhouden en ontwikkelen. AMLA wordt daarbij verantwoordelijk voor het waarborgen van het vereiste

⁶⁶ <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/jaaroverzichten>.

beveiligingsniveau van het systeem, onder meer door passende technische en organisatorische maatregelen te implementeren om gegevensbeschermingsrisico's aan te pakken en te beperken. AMLA dient daarbij te zorgen voor het vaststellen en uitvoeren van een beveiligingsplan. Tevens zal een intern IT-bestuur worden opgericht door AMLA en zal regelmatig verslag dienen te worden gedaan over de naleving van de toepasselijke IT-beveiligingsvoorschriften en -normen, waarbij ten minste 10% van de IT-uitgaven van AMLA wordt toegewezen aan directe IT-beveiliging. Daarbij wordt een adequate dienst voor monitoring, detectie en respons op het gebied van IT-beveiliging opgezet, waarbij gebruik wordt gemaakt van het computercrisisresponsteam voor de instellingen, organen en instanties van de Unie (CERT-EU). Ernstige incidenten moeten binnen 24 uur nadat ze zijn gedetecteerd, aan CERT-EU en de Europese Commissie worden gemeld.

Tot slot vragen de leden hoe het toezicht op de Raad van Bestuur is geregeld; de voorliggende tekst is in artikel 52, lid 4 wat mager op dit punt.⁶⁷

Om te beginnen worden de leden van de raad van bestuur benoemd door de algemene raad, op basis van een door de Europese Commissie opgestelde shortlist.⁶⁸ De ambtstermijn van de leden van de raad van bestuur bedraagt vier jaar. Gedurende de laatste twaalf maanden van de termijn, wordt de werking van de raad van bestuur beoordeeld door de algemene raad. Bij deze beoordeling wordt rekening gehouden met een evaluatie van de werking van de leden van de raad van bestuur. Op basis van de beoordeling mag de algemene raad de ambtstermijn van de leden van de raad van bestuur eenmaal verlengen.⁶⁹ Daarnaast dient bij het vaststellen van de jaar- en meerjarenprogrammering de raad van bestuur het advies van de Europese Commissie in acht te nemen en het Europees Parlement te raadplegen⁷⁰ en dient de algemene raad geraadpleegd te worden over bepaalde ontwerpbesluiten⁷¹ van de raad van bestuur. Indien de leden van de raad van bestuur niet langer voldoen aan de voorwaarden voor de uitoefening van hun taken of ernstig zijn tekortgeschoten, mag de algemene raad hen – op voorstel van de Europese Commissie – van hun ambt ontheffen.⁷² Bovendien kunnen natuurlijke personen of rechtspersonen jegens wie de raad van bestuur bepaalde besluiten heeft genomen, bij de administratieve raad voor toetsing een verzoek om toetsing van dat besluit indienen.⁷³ Ten slotte, beoordeelt de Europese Commissie de prestaties van de autoriteit bij de evaluatie die uiterlijk op 31 december 2029, en vervolgens om de vijf jaar uitgevoerd zal worden.⁷⁴

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de noodzaak en inzet van voorstel COM(2021) 422: een EU «single rulebook» voor grensoverschrijdende geldtransfers met een uitbreiding naar het gebruik van cryptocurrency, maar hebben daarover nog wel enkele vragen. De fragmentatie van bestaande regelgeving is een probleem en de praktische toepassing laat vaak te wensen over. De behoefte aan nationale synchronisatie en minimalisering van interpretatieverschillen is juist bij grensoverschrijdende samenwerking geboden in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. De uitbreiding van regelgeving naar geldtransfers via cryptocurrency is daarvan een goed voorbeeld, zij maken immers steeds

⁶⁷ COM(2021)421, p. 77.

⁶⁸ Artikel 52, derde lid, van de AMLAR.

⁶⁹ Artikel 52, vierde lid, van de AMLAR.

⁷⁰ Artikel 54, eerste lid, van de AMLAR.

⁷¹ Artikel 49, vijfde lid, van de AMLAR.

⁷² Artikel 52, zesde lid, van de AMLAR.

⁷³ Artikel 62, eerste lid, van de AMLAR.

⁷⁴ Artikel 88, derde lid, van de AMLAR.

meer deel uit van ons financieel stelsel en het misbruik ervan voor criminele praktijken. Het consistent reguleren van «crypto-asset services providers» is een stap voorwaarts, aldus deze leden. De integriteit van ons financieel en economisch systeem – en daarmee van onze rechtsstaat – is ook hier aan de orde.

De eerste vraag die de leden van de ChristenUnie-fractie willen stellen betreft de geschatte omvang van het gebruik van «virtuele assets» als cryptovaluta in Europa en Nederland en het geschatte deel dat wordt ingezet voor criminele praktijken. Zijn dergelijke cijfers voorhanden? Is er sprake van snelle groei van dit gebruik?

Het is zeer lastig om de omvang van het gebruik of bezit van crypto's in het algemeen, en het gebruik ervan voor criminele praktijken in het bijzonder, in Europa en Nederland in te schatten. Niet iedereen gebruikt geregistreerde partijen en het is ook mogelijk om zonder gereguleerde partijen transacties uit te voeren. Uit recent onderzoek van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) onder een representatieve groep respondenten blijkt dat ongeveer 1,2 mln. Nederlanders crypto's (van enigerlei waarde) in bezit hebben.⁷⁵ Bij twee-derde van de Nederlandse bezitters gaat het om een maximaal bedrag van € 2.500. Het is echter onbekend wat de waarde van het totale cryptobezit onder Nederlanders is. De AFM heeft ook in 2018 onderzoek gedaan naar dit onderwerp. Toen werd ingeschat dat ongeveer 580.000 Nederlanders crypto's in bezit hadden.⁷⁶ Dit betekent dat het bezit in 3 jaar tijd is verdubbeld. Ik beschik niet over dergelijke informatie op EU-niveau.

Het is ook moeilijk om een betrouwbare inschatting te geven ten aanzien van het deel dat wordt ingezet voor criminele praktijken. In de afgelopen jaren zijn er meerdere onderzoeken en studies op internationaal niveau uitgevoerd, waarbij de schattingen van het crimineel misbruik van crypto ligt tussen tientallen procenten⁷⁷ of juist slechts tienden van een procent.⁷⁸ Desalniettemin hebben de Nederlandse opsporingsdiensten in de afgelopen jaren enkele grote vangsten gedaan. Eind 2021 hebben de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en het OM in een zaak ruim € 25 mln. aan crypto's in beslag genomen⁷⁹ en in 2019 is een zogenaamde cryptomixer offline gehaald waarmee vermoedelijk meer dan € 250 mln. is witgewassen.⁸⁰ Het is lastig om een inschatting te geven of er absoluut en relatief meer of minder wordt witgewassen ten opzichte van een aantal jaar geleden, alleen al omdat de opsporingsdiensten steeds meer aandacht en kennis hebben opgedaan, en omdat het toezichtregime op basis van de huidige anti-witwasrichtlijn pas in 2020 is ingegaan.

In het kader van dit regelgevingsvoorstel moeten «service providers» een aantal zaken administreren (zoals naam, adres, rekeningnummer, identiteitsbewijs, et cetera). Het is de leden niet helemaal duidelijk of dezelfde informatie simultaan voor zender én ontvanger moet worden achterhaald.

Op 1 december 2021 is de Raad tot een onderhandelingsmandaat gekomen over de TRF. Op dit moment lopen triologen om de positie van de Raad en het Europees Parlement met elkaar in overeenstemming te

⁷⁵ <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2021/december/inleg-in-cryptos-meestal-kleine-bedragen>.

⁷⁶ <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2018/juli/cryptobezitters>.

⁷⁷ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3102645.

⁷⁸ <https://blog.chainalysis.com/reports/2022-crypto-crime-report-introduction/>.

⁷⁹ <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/11/08/fiod-en-om-leggen-beslag-op-meer-dan-25-miljoen-euro-aan-cryptovaluta-in-witwasonderzoek>.

⁸⁰ <https://www.fiod.nl/fiod-en-om-halen-witwasmachine-voor-cryptovaluta-offline/>.

brengen. Als ik in deze beantwoording refereer aan de «verordening», bedoel ik hiermee het Raadcompromis.⁸¹

Cryptotransacties kunnen gedaan worden via een professionele cryptodienstverlener, maar ook *peer-to-peer*, zonder tussenkomst van een dienstverlener. De reikwijdte van deze verordening beperkt zich tot transacties waarbij ofwel aan de verzendende kant een cryptodienstverlener is betrokken, ofwel aan de ontvangende kant, ofwel aan zowel de verzendende of ontvangende kant. Het is van belang dat de cryptodienstverlener weet wie de twee partijen in de transactie zijn om (met name) te kunnen voldoen aan hun verplichtingen uit de sanctiewet. Pas als alle informatie, waaronder informatie die het mogelijk maakt de identiteit van de betaler en ontvanger vast te stellen, beschikbaar is mag de cryptodienstverlener de middelen overmaken of beschikbaar stellen aan de begunstigde. Om te weten waar de middelen naartoe moeten wordt gestuurd moet bepaalde informatie gedeeld worden. Dit gaat om de naam en het crypto-adres (of accountnummer bij een cryptodienstverlener in het geval de transactie buiten de *blockchain* plaatsvindt) van zowel de verzender en begunstigde. Daarnaast moet de dienstverlener van de verzender ook één van de volgende gegevens meesturen: (fysiek) adres, persoonlijk documentnummer, klantidentificatienummer of datum en plaats van geboorte.⁸² Na ontvangst van een betaling moet de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde de volledigheid van de gegevens van de betaler controleren en de identiteit van de begunstigde verifiëren door de informatie die is doorgegeven door de betaler naast de zelf verkregen informatie over de begunstigde te leggen. De betalingsdienstaanbieder van de begunstigde mag pas daarna het geld op de rekening van de ontvanger plaatsen. Gezamenlijk beschikken de twee verleners van de betalingsdiensten dus over alle informatie over de betalende persoon en begunstigde, met inbegrip van ondersteunende documenten ten behoeve van de verificatie van beide identiteiten.

Deze informatievereisten gelden momenteel ook voor girale geldoverboeken. Een verschil tussen transacties in geld en crypto is dat bij crypto's de verordening toestaat dat bij betalingen de informatie voor of gelijktijdig aan de daadwerkelijke transactie via een ander systeem worden gestuurd. Op deze manier kan worden voorkomen dat informatie over de identiteit van beide partijen wegens de toegankelijkheid tot een *distributed ledger* of *blockchain* voor iedereen openbaar wordt.

Hoe moeten de instanties die toezicht houden op deze transacties («travel rule») omgaan met het feit dat in de praktijk de werkelijke «originator» en «beneficiary» verhuld kunnen worden door het gebruik van tussenpersonen of camouflerende juridische constructies? Criminelen zullen immers op zoek gaan naar methoden om hun identiteit te maskeren. Hoe om te gaan met deze afschermingstactieken?

De verordening richt zich alleen op de specifieke vereisten aan individuele transacties. Het voorstel moet gezien worden als onderdeel van een breder raamwerk om crimineel misbruik tegen te gaan. De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) schrijft op dit moment al voor dat handelsplatformen en bewaarportemonnees cliëntonderzoek doen en dat zij informatie over de uiteindelijke begunstigten moeten vergaren. Dit betekent dat zij moet weten wie hun klanten zijn. Bij transacties waarbij er aan de kant van de tegenpartij geen gereguleerde dienstverlener is, schrijft de onderhavige verordening voor dat er risicogebaseerde maatregelen getroffen moeten worden, of dat de dienstverlener niet meewerkt aan de transactie. Dit speelt met name bij zogenaamde bewaarportemonnees zonder adres (*unhosted wallets*). De

⁸¹ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2021/12/01/anti-money-laundering-council-agrees-its-negotiating-mandate-on-transparency-of-crypto-asset-transfers/>.

⁸² Artikel 14 van het Raadcompromis.

persoon die een dergelijke *unhosted wallet* beheert is in principe anoniem. In het Raadscompromis is afgesproken dat aanbieders van cryptodiensten die transacties van en naar *unhosted wallets* verrichten, via hun cliënt de naam en het adres van de eigenaar van de portemonnee zonder adres achterhalen. Op deze manier verkregen gegevens hoeven niet door de cryptodienstverlener geverifieerd te worden, omdat dit praktisch onmogelijk is. De cryptodienstverlener moet wel extra risicogebaseerde maatregelen nemen. Als er vermoedens bestaan dat de gegevens niet accuraat zijn moeten dit worden gerapporteerd aan de FIU. Binnen de FATF worden komende tijd nog discussies gevoerd hoe met deze bewaarportemonnees om te gaan. Het Europees Parlement bepleit ook een verificatieplicht voor crypto-dienstverleners.

De tekstwijzigingen die door de Commissie worden voorgesteld voor bestaande EU-regelgeving hebben steeds betrekking op het toevoegen van het begrip «crypto-assets».⁸³ Is het in alle gevallen duidelijk wat hiermee bedoeld wordt, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, en is de omschrijving operationeel genoeg voor identificatiedoeleinden? De definitie van *crypto-asset* is verbonden met MiCA, waarover de Raad in november 2021 een akkoord bereikte en waarover op dit moment trilogie met het Europees Parlement gaande zijn. Hierbij heeft de Raad de positie ingenomen dat de inwerkingtreding van MiCA gelijk dient te lopen met de inwerkingtreding van de onderhavige verordening. De definitie in MiCA is in lijn met de definitie die de FATF heeft opgesteld en die dus ook door verschillende landen in de rest van de wereld wordt gebruikt. De TFR neemt deze definitie over. Het is wel zo dat de ontwikkelingen in de cryptosector snel gaan, wat zijn weerslag kan hebben op de geschiktheid van de gehanteerde definities. Via MiCA krijgt de Europese Commissie de (beperkte) bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen technische elementen van de definitie nader uit te werken of aan te passen aan markt- en technologische ontwikkelingen.

Is er een expliciete reden waarom wordt ingezet op transfers van € 1.000 of meer?

Onder de huidige TFR bestaat voor girale geldbetalingen onder de € 1.000 reeds een uitzondering op het vereiste om de identiteit van de betaler en begunstigde te verifiëren. Deze grens is destijds opgenomen om een goede balans te treffen tussen het tegengaan van witwassen en financieren van terrorisme en het beperken van de uitvoeringslasten voor financiële instellingen. Voor transacties met crypto's heeft de Raad besloten om geen uitzondering voor bedragen onder de € 1.000 toe te staan. Dit vanwege het digitale en daarmee grensoverschrijdende karakter en de snelheid waarmee crypto-activa kunnen worden overgedragen. Cryptotransacties kunnen snel geautomatiseerd met elkaar gelinkt worden, waardoor het makkelijk zou kunnen zijn om de transacties te versluieren en onder de limiet van € 1.000 te blijven.

De leden hebben behoefte om geïnformeerd te worden hoe de aangescherpte regelgeving in concrete procedures in Nederland wordt omgezet en hoe de Europese gegevensuitwisseling praktisch handen en voeten krijgt. Wie wordt in Nederland de uitvoerende autoriteit? Is onze expertise op orde om professioneel met de nieuwe veelomvattende regelgeving om te gaan?

De verplichtingen die voortvloeien uit de verordening zijn primair gericht op cryptodienstverleners zelf. Het is aan hen om zelf hun systemen voor gegevensuitwisseling adequaat in te richten. Dit is op deze manier ook geregeld voor partijen die girale geldoverboekingen uitvoeren en waarvoor het SWIFT-netwerk wordt gebruikt (hetgeen een privaat initiatief

⁸³ Verordening (EU) 2015/847.

is). Er is juist gekozen om niet voor te schrijven welk systeem gebruikt dient te worden voor het delen van de informatie, zodat de sector zelf systemen kan ontwikkelen die bij de eigen bedrijfsvoering past. Het Ministerie van Financiën heeft de Nederlandse cryptosector in het verleden betrokken bij de discussies rondom de FATF-standaarden (waarop dit voorstel is gebaseerd) en heeft de sector in de afgelopen jaren meermaals aangespoord om te kijken naar oplossingen voor naleving van deze regels. In FATF-verband wordt er meerdere keren per jaar gesproken met partijen van over de hele wereld die oplossingen ontwikkelen om aan de *travel rule* te voldoen.

Daarnaast stellen zij de vraag hoe de handhaving wordt vormgegeven en welke sancties gelden bij overtreding van de informatieplicht. De overall wetstekst (met uitzondering van COM (2021)421) is wat vaag op het punt van handhaving en sancties. Is Nederlandse wetgeving hier leidend?

De verordening schrijft voor dat lidstaten zelf voorschriften opstellen met betrekking tot de administratieve sancties en maatregelen die van toepassing zijn op schendingen van de TFR, alsook alle maatregelen nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze voorschriften wordt uitgevoerd. Dit zal in Nederland worden geregeld via een aanpassing van de Wwft, waarin ook de handhaving en sancties in het kader van de huidige TFR geregeld zijn. Hierbij heeft de toezichthouder de bevoegdheid om een aanwijzing af te geven, een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te leggen, of, in het uiterste geval, de vergunning van de cryptodienstverlener (die zal worden geregeld in MiCA) in te trekken.

Hoe zal er worden omgegaan met geldtransfers vanuit de EU naar derdelanden? Loopt dit exclusief via nationale overeenkomsten met deze landen, of heeft de EU ook hier een coördinerende taak?

De verordening bevat bindende regels voor de omgang met derde landen. Er zijn geen nationale overeenkomsten nodig om cryptotransacties met derde landen te doen of om informatie daarheen te verzenden of te ontvangen. Om de autoriteiten verantwoordelijk voor het bestrijden van witwassen of terrorismefinanciering in derde landen in staat te stellen de herkomst van voor deze doeleinden gebruikte geldmiddelen en/of crypto-activa uit de EU te traceren, bepaalt de verordening dat de vereiste informatie over de betaler en de begunstigde moet worden toegevoegd bij geldovermakingen of overmakingen van cryptoactiva vanuit de EU naar derde landen. Artikel 29 schrijft voor dat lidstaten voor sommige onderdelen van de verordening derogaties mogen vragen bij de Europese Commissie. Dit geldt echter alleen voor girale geldoverboekingen en niet voor cryptotransacties.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich op hoofdlijnen vinden in EU-voorstel COM(2021)423 dat convergentie beoogt in de nationale praktijken van toezichthouders en FIE's in de acute strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering, waarvoor een aantal mechanismen worden geïntroduceerd. Ook dit voorstel heeft de doelstelling om te komen tot één «EU rule book», een doelstelling die de leden, zoals gezegd, delen. Er is evident behoefte aan duidelijke en consistente regelgeving en harmonisatie van bestaande regels met betrekking tot AML/CFT-verplichtingen en taken en bevoegdheden van toezichthouders en FIE's. Zij hebben wel een aantal vragen over de voorgestelde mechanismen.

Het staat de landen vrij, zo geeft het voorstel aan, om nationale regels in te voeren die verder gaan dan dit voorstel. Bent u voornemens, zo vragen de leden, om hiervan gebruik te maken en zo ja, aan welke aanscherpingen denkt u?

Nederland kent met de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018) een regime voor trustdienstverleners dat in bepaalde opzichten verder reikt

dan de eisen onder de Wwft. Dit hangt samen met de hoge integriteitsrisico's die deze sector met zich meebrengt. Zo gelden er voor trustdienstverleners onder de Wtt 2018 strengere eisen omtrent het uitvoeren van het cliëntenonderzoek en de bedrijfsvoering. Het kabinet acht het van belang dat er voldoende ruimte blijft om strengere eisen te stellen voor sectoren met hoge risico's.

Hoe beoordeelt u het gegeven dat bestaande AML/CFT-wetgeving niet is geëvalueerd maar de Commissie niettemin met nieuwe voorstellen komt. Is dit bezwaarlijk?

Nee, op Europees niveau heeft de Europese Commissie een *post mortem review* uitgevoerd over vermeende gevallen van tekortkomingen in het kader van het tegengaan van witwassen waarbij banken in de EU betrokken waren. Ook heeft de Europese Commissie in haar impactanalyse uiteengezet waarom het huidige AML/CFT-raamwerk aanpassing behoeft. Daaruit en uit de zaken die in de afgelopen jaren naar buiten zijn gekomen, volgt naar mijn mening voldoende aanleiding om het huidige AML/CFT-raamwerk verder aan te scherpen. Het voorgaande betekent overigens niet dat er in het geheel niet wordt geëvalueerd; zo moet de Europese Commissie op grond van de huidige anti-witwasrichtlijn om de drie jaar een rapport opstellen over de toepassing van die richtlijn en zijn op nationaal niveau bepaalde aspecten van de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn geëvalueerd⁸⁴.

Risicobeoordeling van transacties is een hoeksteen van het nieuwe voorstel. Hoe gaat Nederland hier vorm aan geven en hoe wordt geborgd dat lidstaten ook op dit punt van elkaar kunnen leren?

De risicogebaseerde benadering is reeds het uitgangspunt van de huidige AML/CFT-regelgeving. De risicogebaseerde benadering wordt op verschillende niveaus uitgewerkt. Ten eerste worden er op EU- en lidstaatniveau een (supra)nationale risico analyses opgesteld. Daarnaast dienen meldingsplichtige entiteiten zelf risicogebaseerd te werk te gaan. Dit houdt in dat zij de risicogebaseerde benadering dienen te hebben verankerd in de bedrijfsvoering en processen binnen de entiteit, op basis van eigen inzichten en die inzichten van autoriteiten. Dit stelt meldingsplichtige entiteiten in staat adequaat mogelijke risico's te kunnen herkennen, te beoordelen en hier mee om te gaan, bijvoorbeeld bij de beoordeling van transacties. In het huidige voorstel is daarnaast voorzien dat AMLA de bevoegdheid krijgt om richtlijnen en technische standaarden uit te vaardigen over geconstateerde risico's. De voorstellen hiervoor zullen worden opgesteld door de algemene raad, waarin de AML/CFT-toezichthouders uit alle lidstaten zijn vertegenwoordigd.

De koppeling van nationale registers is voor een grensoverschrijdende aanpak van witwassen en terrorismebestrijding essentieel. Kan Nederland uit de voeten met de voorwaarden en specificaties die door de Commissie worden gesteld?

Het kabinet staat positief tegenover het voorstel in AMLD6 voor de Europese koppeling van de verwijzingsportalen bankgegevens. Dit betreft een portaal dat bevroegd kan worden op bankgegevens. Deze koppeling zal door middel van uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie over de technische specificaties en procedures voor de koppeling aan een centraal toegangspunt worden ontwikkeld en beheerd. Daarbij dient de Europese Commissie rekening te houden met de verschillen tussen de nationale portalen, waaronder de nationale vereisten in het kader van de toegang en keuze tot gegevensverstrekking tot het nationale portaal.

⁸⁴ Kamerstukken I, 2021–22, 34 808, M.

Het voorstel formuleert bepalingen voor het in leven roepen van nationale AML/CFT-toezichtinstanties. Hoe gaat Nederland deze bepalingen concreet implementeren?

Het huidige nationale AML/CFT-raamwerk voor toezicht is reeds neergelegd in nationale regelgeving, waaronder de Wwft. De meeste van deze bepalingen zijn dus al geïmplementeerd. Voor zover dit wijzingen behoeft naar aanleiding van het AML-pakket, bijvoorbeeld naar aanleiding van de oprichting van AMLA, zal dit door middel van implementatiewetgeving worden geïmplementeerd.

Snelheid van het beschikbaar stellen van nationale informatie over verdachte grensoverschrijdende transacties is cruciaal. De voorgestelde procedures ogen tamelijk bureaucratisch. Deelt de regering deze mening en hoe beïnvloedt dit de effectiviteit en efficiency van een grensoverschrijdende aanpak van de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering?

Op dit moment vindt samenwerking en informatiedeling plaats tussen EU FIUs, bijvoorbeeld door het gebruik van FIU.net. Met de totstandkoming van een coördinatie- en ondersteuningsmechanisme voor EU FIUs wordt beoogd de samenwerking tussen EU FIUs verder te verbeteren. AMLA zal meer efficiëntie en samenwerking tussen FIUs stimuleren, onder meer door het vaststellen van geharmoniseerde modellen voor het melden en uitwisselen van informatie. Ook is AMLA ondersteunend bij het door FIUs in gezamenlijkheid laten uitvoeren van analyses.

Transparantie van de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van juridische entiteiten die betrokken (kunnen) zijn bij malafide financiële transacties is onontbeerlijk. Wat zijn de ervaringen hiermee, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, met onze eigen wetgeving op dit terrein? Werkt het ontsluiten van deze structuur en de onderlinge verhoudingen naar tevredenheid? Is de verkregen informatie te allen tijde openbaar?

Er zijn in Nederland verschillende middelen die helpen om inzicht te krijgen in eigendoms- en zeggenschapsstructuren. Een belangrijke bron is het Handelsregister waaronder het daarvan deel uitmakende UBO-register. Dit laatste register volgt uit de huidige anti-witwasrichtlijn en is ook onderdeel van de nieuwe voorstellen. Zowel het Handelsregister als het UBO-register zijn openbaar toegankelijk, maar bepaalde, met name privacygevoelige, gegevens zijn enkel toegankelijk voor bevoegde autoriteiten. Wat betreft de nationale ervaringen met het UBO-register geldt dat de deadline voor registratie in het UBO-register pas op 27 maart 2022 is verstreken, en thans nog een omvangrijk aantal opgaven verwerkt dient te worden. De consequentie hiervan is dat het nog enige tijd zal duren voordat goed zicht is op het gebruik van dit middel. In ieder geval is duidelijk dat er in de periode van inwerkingtreding op 27 september 2020 tot en met februari 2022 in totaal 465.267 uittreksels zijn opgevraagd.⁸⁵ Een groot deel van deze periode was het UBO-register maar beperkt gevuld omdat de grootste piek aan opgaven rond de deadline is gedaan. Daarnaast wordt zowel in nationaal als internationaal verband het belang van UBO-registers onderschreven, bijvoorbeeld door de FATF. Naast het Handelsregister en UBO-register zijn er specifiek voor autoriteiten ook andere middelen die helpen inzicht te krijgen in eigendoms- en zeggenschapsstructuren van juridische entiteiten. Zoals TRACK van Justis, wat voorziet in integriteitsscreening van rechtspersonen, en de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen, een samenwerkingsverband tussen verschillende autoriteiten gericht op het verstrekken van datage-dreven rapportages. Daarnaast kunnen, onder andere, opsporingsautoriteiten via het verwijzingsportaal bankgegevens inzicht krijgen in clientgegevens van banken, waaronder UBO-gegevens.

⁸⁵ Kamerstukken II, 2021–22, 32 545, nr. 168.

Er is in het voorstel sprake van een Europees centraal platform om de werking van het nieuwe systeem onderwerp van dialoog te maken. Het is de leden van de ChristenUnie-fractie niet duidelijk welke instanties hiervan deel zullen uitmaken. Welke Nederlandse organisaties zullen in dit platform participeren en wat is de formele status hiervan?

Dit ziet op de koppeling van nationale register waarin informatie over de UBOs van juridische entiteiten en bepaalde juridische constructies is opgenomen. Deze nationale registers worden aan elkaar gekoppeld op/via een Europees centraal platform. Dit volgt reeds uit de huidige anti-witwasrichtlijn. De organisaties die in ieder geval betrokken zijn bij (de totstandbrenging van) deze koppeling zijn de Europese Commissie, de lidstaten en de organisaties die in deze lidstaten betrokken zijn bij de nationale registers (in Nederland: de Kamer van Koophandel).

Het hoger management van meldingsplichtige entiteiten (als bedoeld in artikel 4) en de uiteindelijk begunstigen worden geacht over kennis en deskundigheid te beschikken om hun rol te kunnen vervullen. Hoe gaat dit in de praktijk geformaliseerd worden?

Deze vraag doet op artikel 6 van de voorgestelde AMLD6. De daarin opgenomen eis om te beschikken over de kennis en deskundigheid die nodig is voor de uitvoering van iemands taken, geldt voor het hoger management van de in artikel 4 genoemde meldingsplichtige entiteiten. Dit ziet op wat in Nederland de geschiktheidstoetsing wordt genoemd; de toezichthouder onderwerpt (beoogd) leden van het hoger management aan een geschiktheidstoetsing om te beoordelen of deze personen beschikken over de kennis, de vaardigheid en het professioneel gedrag om hun (beoogde) functies te vervullen.

Het personeel van FIE's moet begrijpelijkerwijze voldoen aan hoge professionele en ethische normen. Wat zal de aanpak van Nederland hier zijn? Wordt gedacht aan een gedragscode voor medewerkers? In het verlengde hiervan vragen de leden hoe binnen het spanningsveld van professionele vrijheid om relevante gegevens te verzamelen enerzijds en toezichtsvereisten anderzijds, de operationele onafhankelijkheid en een zekere autonomie kan worden gewaarborgd. Hoe gaat Nederland om met dit spanningsveld?

Om de samenwerking tussen FIUs en AMLA te vergemakkelijken en te verbeteren zullen FIUs personeelsleden naar AMLA kunnen afvaardigen. Indien een medewerker van de FIU-Nederland wordt afgevaardigd, zal deze voldoen aan de professionele en ethische normen en onderworpen zijn aan de gedragscode, zoals deze reeds gelden voor het personeel van de FIU-Nederland. Al het overige personeel werkzaam voor AMLA zal onderworpen zijn aan het beroepsgeheim, met inbegrip van eventuele vertrouwelijkheidsbeperkingen en -verplichtingen die voortvloeien uit de desbetreffende bepalingen van de wetgeving van de EU en verband houden met de specifieke taken van AMLA.

Het EU-voorstel geeft mogelijkheden voor een klokkenluidersregeling. Hoe verhoudt zich deze regeling tot de Nederlandse wetgeving terzake?

De klokkenluidersregeling uit dit voorstel is gelijk aan de klokkenluidersregeling uit artikel 61 van de huidige anti-witwasrichtlijn. Deze bepaling is geïmplementeerd in de implementatiewet van de vierde anti-witwasrichtlijn en schrijft voor dat personen werkzaam bij een instelling die onder de reikwijdte van de Wwft valt, meldingen kunnen doen bij de bevoegde autoriteiten en dat instellingen zelf een meldkanaal moeten inrichten. Aangezien deze verplichtingen rechtstreeks voortkomen uit de Europese regelgeving, vormen deze een *lex specialis* op de Nederlandse Wet Huis voor klokkenluiders. Daarnaast is op dit moment een implementatiewet van de Europese richtlijn over bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden bij de Tweede Kamer

aanhangig waarmee dezelfde verplichtingen algemeen geregeld zullen worden.

Beveiliging van het FIE.net – de EU database waarin verdachte financiële transacties worden opgenomen en uitgewisseld – is elementair. Wat zijn hier de voornemens en borgingsinstrumenten?

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar de beantwoording van de eerdere vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over de beveiliging van FIE.net.

Tot slot: ook dit voorstel is complex en veelomvattend. Hoe beoordeelt de regering de praktische uitvoering van het voorgestelde scala aan regels, normen, procedures en maatregelen? Wat zijn de verwachtingen? Gaat dit alles werken?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar de eerdere beantwoording vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie over de «doenbaarheid» van het pakket.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de motivering van voorstel COM(2021)429. De raming dat de opbrengsten van illegale activiteiten zo'n € 140 miljard bedragen illustreert het belang van snelle toegang tot financiële informatie. Onderzoek naar wie in welke andere EU-lidstaten een bankrekening heeft is daarvoor cruciaal, met name wat betreft opsporing van illegale activiteiten en eventueel bevrozing of confiscatie van opbrengsten van misdrijven. Hiertoe worden lidstaten gehouden centrale registers aan te leggen van personen die bankrekeningen (of kluisen) in andere lidstaten hebben. Via onderlinge koppeling van de registers moet de beoogde snelle toegang geborgd worden. Op deze wijze kan essentiële informatie ontsloten worden voor de opsporing van personen die zich met zware criminele praktijken bezighouden. De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de noodzaak om deze vorm van grensoverschrijdende samenwerking te faciliteren. Criminele activiteiten stoppen immers niet bij de landsgrenzen. Wel vragen zij om een meer gedetailleerde beschrijving van de Nederlandse autoriteiten die bevoegd zijn om de gekoppelde registraties in te zien. Voor welke autoriteiten geldt deze bevoegdheid wel en voor welke niet? Hoe ligt dit voor andere EU-autoriteiten dan de AMLA?

Via het verwijzingsportaal bankgegevens kunnen identificerende gegevens, alsmede gegevens over de uiteindelijk belanghebbende en de begin- en einddatum van een rekening of kluis worden opgevraagd op grond van artikelen uit het Wetboek van Strafvordering, de Wwft, de Wet op de economische delicten, de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Invorderingswet 1990 en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

Aangesloten zijn de Nationale Politie, het OM, de Koninklijke Marechaussee, de Rijksrecherche, de FIOD, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de directie Opsporing van de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Belastingdienst en de FIU-Nederland.

Deze wetgeving en de daarop gebaseerde lagere regelgeving bepalen onder meer welke functionarissen gegevens kunnen opvragen, welke gegevens zij kunnen opvragen, met welk doel en welke procedures er bestaan voor het geven van goedkeuring voor een vordering of verzoek, voor zover nodig. Het voorstel brengt daar geen wijziging in.

Daarbij stelt zich de vraag hoe we deze autoriteiten synchroniseren over de individuele lidstaten. Welke van de gevraagde rekeninggegevens worden door Nederland al centraal bijgehouden? Om welke additionele gegevens gaat het in dit voorstel?

In overeenstemming met de rechtsgrondslag van AMLD6, artikel 114 van het *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie*, zal deze richtlijn alleen toegang verlenen tot het centrale toegangspunt voor registers van bankrekeningen aan FIUs. De FIU-Nederland vervult nationaal deze rol.

Alleen informatie die strikt noodzakelijk is om een houder van een bank- of betaalrekening of een kluis te identificeren, wordt via het centrale toegangspunt voor registers van bankrekeningen toegankelijk gemaakt. Zodra de autoriteiten hebben geïdentificeerd bij welke financiële instelling de aan een onderzoek onderworpen persoon een bankrekening in een andere lidstaat heeft, zullen zij, indien nodig, via passende kanalen voor politieke of justitiële samenwerking om nadere informatie moeten verzoeken. Het gaat hierbij om de volgende gegevens. Ten aanzien van de houder van de cliëntenrekening en iedere persoon die zegt namens de cliënt te handelen betreft het de naam, aangevuld met de andere identificatiegegevens die vereist zijn of een uniek identificatienummer. Over uiteindelijk begunstigde van de houder van de cliëntenrekening gaat het om de naam, aangevuld met de andere identificatiegegevens die vereist zijn of een uniek identificatienummer. Betreffende de bank- of betaalrekening gaat het om het internationaal bankrekeningnummer (IBAN) en de datum van opening en sluiting van de rekening. Bij de kluis behelst het de naam van de huurder, aangevuld met de andere identificatiegegevens die vereist zijn of een uniek identificatienummer, en de looptijd van de huur. Deze gegevens zijn op dit moment te verkrijgen via het verwijzingsportaal bankgegevens.

Hoe gaat Nederland dit traject organiseren en uitvoeren en welke instantie is daarbij leidend?

De Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Financiën dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

De leden vragen zich af of het hebben van een bankrekening in andere EU-landen een veel voorkomende werkwijze is van zware criminelen. Liggen rekeningen in niet-EU-landen niet veel meer voor de hand? Criminelen die witwassen proberen hun geldstromen vaak langs meerdere landen te leiden om de herkomst te verhullen. Dit kan zowel binnen als buiten de EU zijn. De regelgeving binnen de EU wordt met dit AML-pakket verder geharmoniseerd en aangescherpt. Dit kan een prikkel vormen voor criminelen om vaker entiteiten buiten de EU te betrekken.

De leden doelen op landen die nog steeds vormen van geheimhouding kennen of agressieve constructies (oogluikend) toelaten. Is hier Nederlands of EU-beleid voorzien?

De landen waarop de leden doelen zijn landen die niet voldoen aan de internationale standaarden op dit terrein. Voor witwassen zijn dit de FATF-standaarden, deze zijn ook overgenomen in EU-regelgeving en daarmee ook in de Wwft. Landen die de FATF-standaarden niet of onvoldoende implementeren komen op de zwarte of grijze lijst van de FATF terecht. Binnen de EU bestaat de lijst van derde hoog-risico landen, die in steeds grotere mate wordt gebaseerd op de FATF-lijsten. Voor een nadere uitleg van deze lijsten verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over het aanscherpen van het beleid ten aanzien van derde hoog-risico landen.

Op fiscaal terrein bestaat de EU-lijst met niet-coöperatieve jurisdicties op belastinggebied. Als derde landen niet voldoen aan de eisen van fiscale transparantie, eerlijke belastingheffing en geen maatregelen hebben tegen grondslaguitholling en winstverschuiving, is het mogelijk dat jurisdicties op deze lijst komen. De gevolgen van plaatsing op deze lijst houden in dat de lidstaten defensieve fiscale maatregelen dienen te nemen jegens de op de lijst geplaatste landen.

Het voorstel heeft betrekking op bankrekeningen en kluizen. Wordt het gebruik van kluizen überhaupt centraal geadministreerd en zo ja op welke wijze?

DNB houdt op grond van de Wwft reeds toezicht op de aanbieders van kluizen. Aangezien er geen vergunning is vereist voor deze dienstverlening, is er geen openbaar register van deze aanbieders. Zoals hiervoor aangegeven kunnen nader bepaalde instanties wel via het verwijzingsportaal bankgegevens ook informatie over kluizen verkrijgen.

Hoe, zo vragen deze leden, wordt voorkomen dat de beschikbare informatie wordt doorgesluist naar criminele belanghebbenden?

Om ongeoorloofde toegang tot het systeem te voorkomen, is het systeem niet toegankelijk via het internet. Het verwijzingsportaal bankgegevens heeft een eigen fysieke infrastructuur, die met een firewall is afgeschermd van het netwerk van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Ook is er een autorisatie- en inlogvoorziening voor medewerkers die bevoegd zijn gegevens op te vragen en worden de beheerders van het systeem door de AIVD gescreend. De identificatie, authenticatie en autorisatie verloopt voor onderdelen van de rijksoverheid via de gebruikelijke systemen die de rijksoverheid hiervoor gebruikt. De opsporingsdiensten zijn verantwoordelijk voor het gebruikersbeheer van de eigen organisatie. De autorisatie binnen het verwijzingsportaal bankgegevens wordt bepaald op basis van de rol die gebruiker heeft binnen zijn eigen organisatie. Dit betekent dat een geautoriseerde medewerker van bijvoorbeeld de Nationale Politie die inlogt op het portaal daarin alleen die gegevens kan vorderen die hij op grond van de voor hem geldende vorderingsgrondslag ook mag vorderen.

Welke eisen worden gesteld aan individuele personen die werkzaam zijn bij de bevoegde autoriteiten? Zijn zij gehouden aan een gedragscode? Hoe gaat Nederland de vereiste gegevens beveiligen? Gaat het hierbij om bewezen technologie?

Zoals hiervoor aangegeven op vragen van de leden van de ChristenUniefractie, zijn de bevoegdheden van de aangesloten overheidsinstanties om door middel van het verwijzingsportaal bankgegevens gegevens te vorderen of op te vragen geregeld in verschillende wetten. Deze wetgeving en de daarop gebaseerde regels bepalen onder meer welke functionarissen gegevens kunnen opvragen, welke gegevens zij kunnen opvragen, met welk doel en welke procedures er bestaan voor het geven van goedkeuring voor een vordering of verzoek, voor zover nodig. In het Besluit houdende regels met betrekking tot het via een centraal elektronisch systeem geautomatiseerd ontsluiten van identificerende gegevens alsmede enkele andere gegevens door banken en andere betaaldienstverleners (Besluit verwijzingsportaal bankgegevens) is omschreven welke organisaties en functionarissen bevoegd zijn het portaal te bevragen. De organisaties zijn hiervoor reeds genoemd. Het portaal is zo ingericht dat het gegevens geautomatiseerd doorgeleidt en dat alleen de bevoegde autoriteit die een bepaald verzoek via het portaal doet, inzicht krijgt in de gevorderde identificerende gegevens. Door compartimentering zijn gegevensstromen strikt van elkaar zijn gescheiden. De gegevensstromen kunnen niet vermengen in het verwijzingsportaal. Daarmee wordt ook voorkomen dat er gegevens buiten het oorspronkelijke verwerkingsdoel worden verwerkt. Ook krijgt elke vordering of verzoek een eigen kenmerk. Hierdoor kan achteraf worden gecontroleerd wat met een vordering of verzoek is gebeurd.

Tot slot vragen de leden hoe het nieuwe registratiesysteem zich verhoudt tot nationale Nederlandse privacy-wetgeving. Zijn hier hindernissen voorzien of is er sprake van naadloze aansluiting?

In het portaal kunnen alleen vorderingen of verzoeken worden ingediend als daar op basis van de reeds bestaande wetgeving een bevoegdheid voor bestaat. De bevoegdheden worden met het voorstel niet uitgebreid. Deze koppeling zal door middel van uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie over de technische specificaties en procedures voor de koppeling aan een centraal toegangspunt worden ontwikkeld en beheerd. Daarbij dient de Europese Commissie rekening te houden met de verschillen tussen de nationale portalen, waaronder de nationale vereisten in het kader van de toegang en keuze tot gegevensverstrekking tot het nationale portaal. Er kan via de EU koppeling niet meer worden uitgewisseld dan strikt genomen op grond van EU regelgeving verplicht is, los van eventuele aanvullende nationale beleidswensen.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn blij dat een uitvoerige EU-assessment studie voorligt van de nieuwe voorstellen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.⁸⁶ Zij hebben hierover een aantal vragen. Deelt u de mening van de Commissie dat snelle aanscherping van bestaande regelgeving geboden is, ondanks dat een formele evaluatie van staand antiwitwasbeleid nog niet is afgerond?

Ja, hierbij verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie over de noodzaak voor verdergaande wetgeving op dit terrein.

Daarnaast zijn de leden benieuwd naar uw oordeel over de conclusies van deze studie. Deelt u de bevindingen en oplossingsrichtingen?

In de impactanalyse bij het pakket geeft de Europese Commissie aan de tekortkomingen van het huidige AML/CFT-raamwerk te willen aanpakken en neemt daarbij een aantal opties in overweging. Ik kan mij, zoals eerder aangegeven in antwoord op vragen van leden van GroenLinks en PvdA, vinden in de gekozen opties.

Het assessment stelt onomwonden dat de toepassing van AML/CFT-regels ineffectief en onvoldoende is, dat het toezicht erop ontoereikend is en dat bestaande FIE's niet goed werken waar het om grensoverschrijdende cases van witwassen en terrorismefinanciering gaat. Bent u van mening dat deze bevindingen ook van toepassing zijn op vigerend Nederlands beleid? Geldt hetzelfde voor de vastgestelde onderliggende problemen: gebrek aan heldere en consistente regels, onsamenhangende supervisie, en onvoldoende coördinatie en informatie-uitwisseling door FIE's?

Zoals aangegeven in reactie op de eerste vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en PvdA, doet de Europese Commissie de voorstellen in naar aanleiding van de tekortkomingen die zijn geïdentificeerd in het EU AML/CFT-raamwerk. Het gaat hier dus niet zozeer om een waardering van de situatie in een van de lidstaten, maar om de tekortkomingen die ontstaan in het EU-brede raamwerk door de verschillen in de regelgeving en toepassing tussen verschillende lidstaten.

De Commissie formuleert een aantal opties om de problemen te adresseren en maakt hierin een beredeneerde keuze. Kunt u zich vinden in de keuzes die de Commissie maakt in de wegging van deze opties?

⁸⁶ SWD(2021) 190.

Zoals hierboven reeds uitgelegd met verwijzing naar de impactanalyse⁸⁷ bij het pakket, kan ik mij vinden in de weging van de opties.

Vragen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de PvdD hebben de volgende vragen. U heeft indertijd bij de behandeling van de implementatie van de Vierde Anti Witwas Richtlijn een evaluatie na drie jaar toegezegd.⁸⁸ Kunt u nu toezeggen dat een evaluatie beschikbaar zal zijn voordat een eventuele implementatie van een nieuwe Richtlijn Anti Witwassen in de Eerste Kamer behandeld zal worden?

Ik kan dit toezeggen. Ik verwijs hierbij ook naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de evaluatie van de Europese Commissie en het nationale onderzoek door Ernst & Young.

Het komt voor dat banken tijdens het verscherpte cliëntenonderzoek aan een PEP en diens naast geassocieerden vragen naar de hoogte van eventuele tegoeden bij andere banken. Zijn banken verplicht of gerechtigd dergelijke vragen te stellen? Hoe beoordeelt u in dit kader de privacy-aspecten, en krijgt de bank hiermee mogelijk concurrentiegevoelige informatie in handen?

Een Wwft-instelling kan alleen aan zijn Wwft-verplichtingen voldoen indien daarvoor persoonsgegevens van de cliënt worden verwerkt. In artikel 34a van de Wwft is hierover bepaald dat Wwft-instellingen persoonsgegevens die zij hebben verzameld op grond van de Wwft alleen mogen verwerken met het oog op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. De persoonsgegevens mogen niet verder worden verwerkt op een manier die niet met dit doel verenigbaar is. Commerciële doelen zijn per definitie onverenigbaar met dit doel. Bovendien schrijft de Wwft voor dat een Wwft-instelling, alvorens een zakelijke relatie wordt aangegaan of een incidentele transactie wordt verricht, aan de cliënten informatie dient te verstrekken over de wettelijke verplichtingen die gelden als er persoonsgegevens worden verwerkt. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de wettelijke bewaartermijn van vijf jaar. Naast de Wwft is ook andere wet- en regelgeving van invloed op de wijze waarop met persoonsgegevens dient te worden omgegaan, zoals de AVG en de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG). De AVG heeft als verordening rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde en is zodoende direct van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door instellingen uit hoofde van de Wwft en vormt daarbij het algemene kader voor de verwerking van persoonsgegevens. Bij overtreding van de Wwft kan de betreffende Wwft-toezichthouder handhavend optreden. De Autoriteit Persoonsgegevens houdt toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door private instellingen en overheidsorganisaties.

⁸⁷ Commission staff working document Impact Assessment accompanying the Anti-money laundering package: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU)2015/849, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Authority for Countering Money Laundering and Financing of Terrorism, amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010 and (EU) 1095/2010, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets, Brussels, 20.7.2021, SWD(2021) 190 final.

⁸⁸ Toezegging T02629: het breed evalueren van de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn op www.eerste-kamer.nl.

Klopt het dat de bank het verscherpte cliëntenonderzoek mag uitbesteden?

Op grond van de huidige anti-witwasrichtlijn en Nederlandse regelgeving mogen meldingsplichtige entiteiten, zoals banken, onderdelen van het cliëntenonderzoek, waaronder het verscherpt cliëntenonderzoek, uitbesteden aan de derde partijen. Indien een meldingsplichtige entiteit uitbesteedt, blijft deze zelfstandig verantwoordelijk voor het voldoen aan de verplichting; de verantwoordelijkheid kan niet worden uitbesteed. Daarnaast zijn bij uitbesteding algemene verplichtingen, zoals de AVG en dat het toezicht niet belemmerd mag worden, van toepassing. Uitbesteding kan een uitkomst zijn voor meldingsplichtige entiteiten om het cliëntenonderzoek effectiever en efficiënter uit te voeren.

Het pakket begrenst de mate van uitbesteding dusdanig dat er geen sprake meer kan zijn van uitbesteding van het verscherpte cliëntenonderzoek. Ik zie dit als een onnodige belemmering, die potentiële innovatie in de weg staat. Ik zet in plaats daarvan in op adequate waarborgen indien een meldingsplichtige entiteit (delen van) het cliëntenonderzoek wil uitbesteden.

Bent u bereid onderzoek te doen naar de mogelijkheid voor politiek prominente personen en hun naasten om een (overheids)instantie te machtigen tot jaarlijkse inzage in hun administratie en op basis daarvan een verklaring af te geven aan de bank, zodat de administratieve last beperkt blijft?

Een dergelijke werkwijze zou in strijd zijn met de risicogebaseerde benadering die aan de Wwft en aan de Europese regelgeving waarop de Wwft gebaseerd is en lijkt mij dan ook geen goede oplossing. Waar ik naar streef in de onderhandelingen over dit pakket is een betere, meer proportionele verhouding tussen het cliëntenonderzoek en het risico op witwassen of terrorismefinanciering dat zich voordoet bij een politiek prominente persoon, diens familieleden en naaste geassocieerden.