

Vergaderjaar 2007–2008

**31 237**

**Wijziging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties ter uitvoering van richtlijn nr. 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU L 309) en ter uitvoering van richtlijn nr. 2006/70 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (PbEU L 214)**

**31 238**

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

**B**

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 25 juni 2008

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

## **Inleiding**

De leden van de **vaste commissie voor financiën** hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavige wetsvoorstellen. Zij staan positief tegenover de gedachte om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan. Wel hebben zij nog enige vragen onder andere op het gebied van de effectiviteit en de inbreuk op de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van advocaten.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Terpstra (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Vedder-Wubben (CDA), Biermans (VVD), Essers (CDA) (voorzitter), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Leijnse (PvdA), Peters (SP), De Boer (CU) (vice-voorzitter), Reuten (SP), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Elzinga (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige wetsvoorstellen. Zij kunnen met deze voorstellen instemmen, mits zij afdoende antwoord krijgen op een vraag betreffende het «aanvullend» c.q. «verscherpt» «cliëntenonderzoek» en mits de ministers van Financiën en Justitie hieromtrent eveneens de hieronder aangegeven toezegging kunnen doen.

### **Inhoud van het wetsvoorstel**

#### *Effectiviteit*

In het rapport van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 31 477, nrs. 1–2) dat is verschenen nadat de plenaire behandeling in de Tweede Kamer was afgerond, wordt onder meer melding gemaakt van het feit dat de regering geen inzicht heeft in de prestaties van het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering. De conclusie is dat ondanks de vele maatregelen, de prestaties (nog) tegenvallen. In hetzelfde rapport doet de Algemene Rekenkamer een aantal aanbevelingen, onder andere, zonder uitputtend te willen zijn, het bundelen van deskundigheid en het stellen van de juiste prioriteit en uitwisselen van informatie. De leden van de commissie vragen de regering aan te geven welke maatregelen zij gaat treffen naar aanleiding van dit rapport, zodat «bestrijden witwassen en terrorismefinanciering» effectief wordt? Deze leden vragen de regering een toelichting te geven op de administratieve lasten (de kosten-baten analyse) van het voorstel en de reeds bestaande wetgeving voor bedrijven en beroepsgroepen gezien het lage aantal onderzochte serieuze zaken naar aanleiding van het grote aantal meldingen.

Gaat de regering bij vaststelling van de administratieve lasten uit van de administratieve lasten van de bestaande wet respectievelijk het voorstel of van de praktijktoepassingen? Heeft zij advies gevraagd aan de bedrijven en beroepsgroepen over de lasten van de praktijktoepassing? Zo ja, wat is de uitkomst daarvan? Zo nee, is de regering bereid dat te doen? Hoe past dit voorstel in het algemene beleid van de regering om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en burgers terug te dringen?

#### *Vrijstelling*

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is uitgebreid aandacht besteed aan de positie van belastingadviseurs, advocaten en notarissen. De verplichtingen uit dit voorstel gelden niet «voor zover deze voor een cliënt werkzaamheden verrichten betreffende de bepaling van diens rechtspositie, diens vertegenwoordiging en verdediging in rechte, het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding of het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.»

De minister van Justitie heeft aangegeven dat onderzocht wordt op welke wijze het toezicht van het Bureau Financieel Toezicht (hierna: BFT) op het notariaat en andere beroepsgroepen doeltreffender vorm kan worden gegeven (Handelingen TK, 86, 6080). Op dit moment is het voor het BFT niet mogelijk om inzage te krijgen in dossiers van advocaten en notarissen en in betrokken geldstromen. Als dat bureau in de functie van toezichthouder op eigen initiatief wil onderzoeken of deze professionals goed identificeren en ongebruikelijke transacties op goede wijze melden, kunnen de beroepsgroepen zich met succes beroepen op de Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:20, tweede lid. De minister heeft tevens aangegeven dat een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van het onderzoek niet wordt uitgesloten. De leden van de commissie vragen de regering aan te geven of bij een eventuele wijziging rekening wordt gehouden met het feit dat volgens vaste rechtspraak

slechts in zeer uitzonderlijke gevallen inbreuk mag worden gemaakt op het verschoningsrecht? Zo ja, welke wijziging voorziet de regering dan, zodat het BFT zijn werk als toezichthouder beter kan uitoefenen?

#### *Vereenvoudigd cliëntenonderzoek*

Ingevolge artikel 6 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: WWFT) kan het cliëntonderzoek, zoals bedoeld in artikel 3, achterwege blijven voor bepaalde instellingen. De leden van de commissie vragen de regering per onderdeel aan te geven waarom instellingen zoals vermeld onder artikel 1 lid 1a 10o t/m 18o, geen vereenvoudigd cliëntenonderzoek kunnen verrichten?

#### *Aanvullend cliëntenonderzoek*

In het onderstaande verwijzen de leden van de **SP**-fractie naar wetsvoorstel 31 238, in het bijzonder artikel 8. De kwestie is volgens deze leden ook van toepassing op wetsvoorstel 31 237 (ARTIKEL I, artikel 7). Bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer vroeg het lid-Irrgang (SP) eveneens naar uitleg over de betekenis van «aanvullend cliëntenonderzoek». De minister van Financiën antwoordde toen: «De heer Irrgang vroeg naar het verscherpte cliëntenonderzoek, [...] maar het staat gewoon in de wet. Artikel 8 van de WWFT geeft aan waarover het in voorkomende gevallen kan gaan, zoals het verzamelen van meer informatie, het voorleggen van bepaalde zaken aan hoger management en het schriftelijk vastleggen van verantwoordelijkheden.» (Handelingen TK, 86, 6087). De leden van de SP-fractie hebben echter de indruk dat de minister van Financiën de Tweede Kamer indertijd niet, dan wel mogelijk verkeerd informeerde. Het staat namelijk niet «gewoon» in artikel 8. De leden 2 tot en met 4 van dit artikel behandelen maatregelen die de instelling moet nemen indien een cliënt niet fysiek aanwezig is (tweede lid), indien een bank een relatie is aangegaan met een bank in een niet-lidstaat (derde lid) of indien de cliënt een politiek prominent persoon is (vierde lid).

Indien het verscherpt cliëntenonderzoek uitsluitend het gestelde in de leden 2 tot en met 4 betreft, dan zou de minister gelijk kunnen hebben dat het «gewoon» in de wet staat. Het eerste lid is dan overbodig, of er zou moeten hebben staan: «in drie gevallen doet de instelling aanvullend/verscherpt onderzoek zoals aangegeven in de leden 2 tot en met 4».

In elk van de leden 2 tot en met 4 staat echter «onverminderd het eerste lid» en uitsluitend het eerste lid gebruikt de gewraakte term «aanvullend cliëntenonderzoek». Nergens staat echter omschreven wat dit «aanvullend cliëntenonderzoek» (bij benadering) inhoudt.<sup>1</sup> Ook staat er *niet* in het eerste lid dat dit geregeld kan worden bij algemene maatregel van bestuur (die kan slechts aanwijzen om welke categorieën zakelijke relaties en transacties het gaat).<sup>2</sup>

De leden van de SP-fractie vragen de regering een uiteenzetting te geven van, tenminste de strekking van dit «aanvullend onderzoek». Voorts vragen zij van de regering de toezegging om in een toekomstige wijziging van deze wet dit artikel te herzien en/of in de memorie van toelichting ervan, aan te geven wat onder «aanvullend onderzoek» moet worden verstaan.

#### *Toezichthouder(s)*

Op het terrein van toezicht zijn verschillende toezichthouders actief. De minister van Financiën heeft gezegd dat één toezichthouder dominant is, namelijk die toezichthouder die bekend is met het veld. Voor de financiële

<sup>1</sup> Er speelt hier bovendien de volgende (onduidelijke) terminologische kwestie. Artikel 8 valt, als enig artikel, onder de paragraaf «Verscherpt cliëntenonderzoek». Het lijkt er dan op dat «verscherpt» cliëntenonderzoek tweeledig is, namelijk enerzijds het «aanvullend onderzoek» en anderzijds het gestelde in de leden 2 tot en met 4. Indien deze terminologische reconstructie juist is dan sprak de minister in de Tweede Kamer waarheid over de wet maar gaf hij geen antwoord op de vraag van het lid Irrgang, die niet vroeg naar «verscherpt» onderzoek doch naar «aanvullend» onderzoek).

<sup>2</sup> Het lijkt erop dat er tussen consultatie en indiening van het voorstel wat scheef is gelopen.

sector is zowel de De Nederlandse Bank (hierna: DNB) als de Autoriteit Financiële Markten (hierna: AFM) als toezichthouder aangewezen. De leden van de commissie vragen of het ter voorkoming van versnippering en het maken van onnodige kosten, niet van belang zou zijn om één toezichthouder (bijvoorbeeld de DNB) aan te wijzen, die zich bezighoudt met het terrein van witwassen en financieren terrorisme?

*Kamerstuk 31 237 nr. 8*

In de brief van 22 mei 2008 van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer heeft de minister de Kamer toegezegd om de gevolgen in kaart te brengen van het neerleggen van het cliëntenonderzoek uit de WWFT en de Wet op het financieel toezicht (Wft) in één wet. Momenteel is niet duidelijk of een financiële onderneming die een cliëntenonderzoek uitvoert conform de WWFT-regels, daarmee ook voldoet aan de desbetreffende eisen uit de Wft. De leden van de commissie vragen de regering aan te geven wanneer het onderzoek is afgerond? Zij nemen aan dat de onduidelijkheid vóór inwerkingtreding van de WWFT is opgelost. Graag vernemen zij ook van de regering of de wijze van implementatie van de derde witwasrichtlijn in andere EU lidstaten omtrent het meesturen van gegevens over de begunstigde bij het doen van een melding, al inzichtelijk is.

### **Brief van de Nederlandse Orde van Advocaten**

De leden van de commissie vragen de regering om een reactie op de brief van de Nederlandse Orde van Advocaten, d.d. 20 juni 2008 (zie bijlage) inzake de beperkte interpretatie van de vrijstelling van advocaten in het kader van wetsvoorstel 31 238 Samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme).

### **Implementatietermijn**

De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De leden van de commissie vragen of de regering kan toezeggen dat marktpartijen voldoende tijd krijgen om hun bedrijfsvoering aan te passen vanaf het moment dat ook de lagere regelgeving is vastgesteld.

De leden van de commissie zien uw antwoorden zo spoedig mogelijk met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,  
Essers,

De griffier van de commissie,  
Hester Menninga