

Vergaderjaar 2010–2011

32 785

Regels ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 2011

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

• Inleiding	1
• Algemeen	2
• Uitgangspunten	3
• Tijdpad herziening wetgeving	3
• Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	4
• Handhaving	4
• Consultatie	4
• Overig	5
• Artikelsgewijze toelichting	5
○ Artikel 1.4	5
○ Artikel 1.7	5
○ Artikel 2.14	5
○ Artikel 3.12	5
○ Artikelen 4.1 tot en met 4.5	5
○ Artikelen 5.1 tot en met 5.15	6

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. De aanpak van witwassen achten deze leden van groot belang voor een effectieve bestrijding van allerlei vormen van ernstige criminaliteit.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden delen met de regering de opvatting dat

¹ Samenstelling:

Leden: Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppérus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).

Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Werf, M.C.I. van der (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature SP, Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staaij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).

wetgeving nodig is ter voorkoming van witwassen van criminele gelden en het financieren van terrorisme.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden ondersteunen de betere en efficiëntere preventie van het witwassen en financieren van terrorisme in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden), maar hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie delen het uitgangspunt van de regering dat moet worden voldaan aan internationale afspraken waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd, waaronder de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF). Daarnaast is bij dit wetsvoorstel waar mogelijk aangesloten bij de wetgeving van Curaçao en Sint Maarten. Tenslotte is er nog de Europees-Nederlandse wetgeving en zijn er de EU-regels. Is die combinatie wel mogelijk, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waar leverde de combinatie van die regelgeving spanning op en hoe is die opgelost, zo willen deze leden weten. Wat was belangrijker, een gelijk speelveld met omringende landen of conformiteit aan de in Europees-Nederland geldende regels? Worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, toekomstige EU-regels ook vertaald in de wetgeving voor de BES-eilanden?

De leden van de PVV-fractie hebben enkele algemene vragen over het wetsvoorstel. Deze leden vragen wat het reële probleem is van het witwassen en financieren van terrorisme aangaande de BES-eilanden in aantallen en in euro's per jaar? Voorts vragen de leden van de PVV-fractie waarom de landen met de status Landen en gebieden overzee (LGO) van de openbare lichamen zich kunnen onttrekken aan de Derde Witwasrichtlijn en kunnen deze landen met LGO-status zich nog aan andere richtlijnen onttrekken? Daarbij vragen deze leden waarom de BES-eilanden niet onder de wetgeving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) valt zoals deze in Nederland is geregeld? De leden van de PVV-fractie merken op dat uit een onlangs verschenen artikel uit de Volkskrant van 8 juli 2011, «Jaren-vijftig-samenleving krijgt 21^{ste} eeuw door de strot geduwd», is gebleken dat de aansluiting van de BES-eilanden met Nederland gepaard gaat met veel complexiteit. Wordt met dit wetsvoorstel de complexiteit niet juist bevorderd in plaats van verminderd? De leden van de PVV-fractie vragen of de nieuwe regels, dus ook het nieuwe wetsvoorstel, niet te snel worden ingevoerd, aangezien er nog veel problemen zijn op het gebied van communicatie en voorlichting, zoals is gebleken uit het genoemde artikel uit de Volkskrant van 8 juli 2011.

Op pagina drie van de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat de wetten worden ingericht langs de lijnen van de Europees-Nederlandse Wwft. Kan de regering toelichten waarom dit zo is? Kan de regering toelichten welke verschillen er nu uiteindelijk zijn tussen de Nederlandse Wwft en het voorliggende wetsvoorstel? Waarom is er voor deze verschillende benadering gekozen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Ook de leden van de SP-fractie vragen, net als bij de Wfm BES, waarin de voorgestelde wet afwijkt van de in Nederland reeds bestaande wet die hetzelfde regelt. Kan de regering daar alsnog een overzicht van geven, zo vragen deze leden. Bestaat er al zo'n overzicht bij de toezichthouders? Zo nee, hoe houden zij zelf dan ten behoeve van het toezicht overzicht over de verschillen tussen de twee verschillende maar toch gelijkende wetten? De leden van de SP-fractie vragen of de Wwft BES meer overlaat aan de invulling door lagere regelgeving, of is het vergelijkbaar met de Wwft? Waar zitten de verschillen wat dat betreft? Wie zullen er allemaal betrokken zijn bij de invulling van de lagere regelgeving ten aanzien van deze wet?

Uitgangspunten

De leden van de SP-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de reikwijdte van de voorgestelde wet niet zoals in de Wwft te definiëren aan de hand van dienstverleners, maar conform de Caribische wetgeving aan de hand van diensten? Wat zijn de consequenties daarvan voor het toezicht?

Tijdpad herziening wetgeving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister van Financiën en de minister van Veiligheid en Justitie vrijstelling kunnen verlenen voor de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek. De toezichtautoriteit kan ontheffing verlenen voor de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek. Kan de regering nader toelichten op basis waarvan vrijstelling of ontheffing kan worden verleend? Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, worden deze criteria wettelijk verankerd? In de wet wordt de mogelijkheid geboden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot het op te stellen risicoprofiel en de uit te voeren controle. Kan de regering deze bepaling nader toelichten?

De leden van de PVV-fractie merken op dat het ondernemersklimaat snel wijzigt en de economische omstandigheden waarin instellingen zich begeven veranderen. Deze leden vragen dan ook waarom een cliëntenonderzoek niet opnieuw moet worden uitgevoerd indien een cliënt reeds eerder een zakelijke relatie heeft gehad met een instelling. In het wetsvoorstel is opgenomen dat dienstverleners onder voorwaarden kunnen uitgaan van cliëntenonderzoek dat door bepaalde andere dienstverleners is uitgevoerd. Is het mogelijk om reeds uitgevoerd cliëntenonderzoek te gebruiken van zuster- moeder- en dochtermaatschappijen? Bij het cliëntenonderzoek wordt een lijst gehanteerd met zaken die in het dossier opgenomen dienen te worden, een accountantsverklaring is hierbij niet aan de orde gesteld, waarom niet? Vrijstelling kan worden verleend voor het doen verrichten van een cliëntenonderzoek. Hierbij is geen verdere toelichting opgenomen, onder welke voorwaarde kan vrijstelling worden verleend, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er invulling is gegeven aan de ruimte die de FATF-aanbevelingen bieden voor uitzonderingen, bijvoorbeeld door een verlicht regime van cliëntenonderzoek in bijzondere gevallen. Op welke manier is er nog meer invulling gegeven aan de ruimte die de FATF-aanbevelingen bieden voor uitzonderingen, zo vragen deze leden. Wat houdt het verlicht regime van cliëntenonderzoek in en in welke bijzondere gevallen zou daar sprake van zijn? Wordt daarin afgeweken van de in Nederland reeds bestaande gelijknamige wet? Bestaat er in de Nederlandse wet nu ook een vergelijkbare uitzondering voor het doen van cliëntenonderzoek voor

advocaten, notarissen en belastingadviseurs, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

De leden van de PVV-fractie zijn te spreken over het feit dat er een database bestaat voor de meldingen met een ongebruikelijk karakter. Hierop is een verjaringstermijn van vijf jaar van toepassing. Waarop is deze termijn gebaseerd?

In het Europese deel van Nederland wordt voor cliëntonderzoek en ongebruikelijke transacties veelal aangesloten bij Europese regelgeving, zo constateren de leden van de PVV-fractie. In verband met de status van LGO van de openbare lichamen is een aansluiting met de Europese regelgeving niet verplicht. Vindt de regering dit niet meer dan wenselijk ondanks dat het niet verplicht is? Is de regering voornemens Europese regelgeving zoveel mogelijk te implementeren in regelgeving die geldt op de BES-eilanden? Kan hierbij ook het comply or explain principe worden toegepast, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

Geldoverschrijdende geldtransporten zijn in Nederland geregeld via een Europese verordening. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre deze verordening nu ook voor de BES-eilanden geldt.

De leden van de SP-fractie lezen dat voor trustkantoren de eis bestaat dat er minstens drie gekwalificeerde personen voltijd moeten werken die op de BES-eilanden aanwezig zijn en een onroerende zaak van € 50 000. Is dat voor grote buitenlandse beleggingsinstellingen wel voldoende ontmoediging voor het aanhouden op de BES-eilanden van rechtspersonen en doelvermogens die geen werkelijke binding hebben met de BES-eilanden? Van trustkantoren wordt onder andere verwacht dat ze de uiteindelijk gerechtigde identificeren en dat ze kennis hebben van de herkomst van het vermogen van een doelvennootschap. Krijgen trustkantoren ook de verplichting om dat te registreren en om er over te rapporteren, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Handhaving

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze het toezicht wordt versterkt om deze wetten te kunnen handhaven. Welke rol krijgt DNB daarin toebedeeld?

De BES-eilanden zullen nu ook moeten voldaan aan de aanbevelingen van de FATF. In hoeverre wordt hier nu al aan voldaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Consultatie

De leden van de PvdA-fractie hebben waardering voor het feit dat betrokkenen bij dit wetsvoorstel zijn geconsulteerd. Wel zijn er nog enkele vragen. Waar was het niet mogelijk rekening te houden met de opvattingen van de geraadpleegde representatieve organisaties van marktpartijen? Het wetsvoorstel, zo schrijft de regering, is voorgelegd aan DNB, AFM, Belastingdienst Holland-Midden en CBCS en de ontvangen reacties «hebben op een aantal plaatsen aanleiding gegeven tot aanpassing of verduidelijking van deze toelichting». Hebben, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, deze organisaties expliciet aangegeven dat zij de taken die voor hen uit deze wet voortvloeien daadwerkelijk aan kunnen?

Overig

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel de uitvoering van het wetsvoorstel instellingen gaat kosten en welke instantie verantwoordelijk is voor de controle.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1.4

Advocaten, (kandidaat)notarissen en belastingadviseurs zijn in sommige situaties niet gehouden aan de bepalingen met betrekking tot cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties. Op zich is daar zeker begrip voor, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, maar het verleden heeft nogal eens laten zien dat niet alle leden van deze beroepsgroepen zich altijd aan de wet houden. Hoe wordt misbruik voorkomen? Wie houdt daar toezicht op?

Artikel 1.7

Strijd met bij of krachtens de wet gestelde regels leidt niet altijd tot aantastbaarheid van een privaatrechtelijke rechtshandeling van een dienstverlener, zo meldt het wetsvoorstel. Er mag toch worden aangenomen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat zo een rechtshandeling wel aantastbaar is als sprake is van opzet van één of meer betrokken partijen?

Artikel 2.14

Soms stuit identificatie, zo lezen de leden van de PvdA-fractie, op onoverkomelijke problemen. Bijvoorbeeld als investeringsfondsen weigeren de achterliggende investeerders te noemen. Of wanneer een belanghebbende niet meewerkt aan identificatie of verificatie, bijvoorbeeld vanwege een levensbedreigende situatie. In zo een geval lijkt het wetsvoorstel ruimte te laten om te volstaan met «grote zorgvuldigheid en waar nodig terughoudendheid van het trustkantoor». Is het, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, wel verstandig om deze ruimte te bieden en dan ook nog met deze argumenten? Waarom niet simpelweg dienstverlening verbieden bij ontbrekende identificatie? Of een andere route, bijvoorbeeld via Nederland, aangeven in zulke gevallen?

Artikel 3.12

De leden van de PVV-fractie vragen hoe wordt bewerkstelligd dat medewerkers bekend zijn met de bepalingen van dit voorstel en hoe wordt bewerkstelligd dat werknemers in staat zijn ongebruikelijke transacties te herkennen en te melden.

Artikelen 4.1 tot en met 4.5

Is, met de aangebrachte wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, volledig tegemoet gekomen aan het advies van de Raad van State met betrekking tot de afstemming tussen wetsvoorstel en de Douane- en accijnswet BES, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Zo nee, waar niet en waarom?

Waarom, vragen de leden van de PvdA-fractie, is de term «politie» vervangen door «Koninklijke marechaussee»? Zijn ambtenaren van de politie op de BES-eilanden nu en nooit niet bevoegd tot paspoortcontrole?

Artikelen 5.1 tot en met 5.15

De toezichtautoriteit krijgt in het wetsvoorstel niet de mogelijkheid om overtredingen ter openbare kennis te brengen, want er «.. lijkt met een dergelijke openbaarmaking geen algemeen belang gediend». De leden van de PvdA-fractie vragen waarom dit zo stellig wordt geformuleerd. Er kunnen zich, nu of in de toekomst, toch redenen voordoen om zo een overtreding wel ter openbare kennis te brengen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen