

Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk
2025-0000124790

Uw brief (kenmerk)
176770U

Bijlagen

1. Beantwoording vragen

Datum 24 juni 2025
Betreft Beantwoording nadere vragen over de evaluatie door de
Europese Commissie van de implementatie van de
vierde anti-witwasrichtlijn

Geachte voorzitter,

Hierbij stuur ik u de beantwoording van de nadere schriftelijke vragen die de fractie van BBB heeft gesteld aangaande mijn antwoorden op eerdere schriftelijke vragen, die waren gesteld naar aanleiding van het afschrift van mijn brief aan de Tweede Kamerbrief over de evaluatie door de Europese Commissie van de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn (176770U).

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

E. Heinen

176770U

Nadere vragen over de evaluatie door de Europese Commissie van de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn

Vragen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie willen u eerst bedanken voor de uitgebreide en gedetailleerde beantwoording van de op 12 november 2024 gestelde vragen over het beleid en toezicht op de activiteiten van financiële instellingen ten aanzien van controles bij Politically Exposed Persons (PEP's). Ook uw reflectie op dit thema wordt op prijs gesteld en helpt het standpunt van de regering in deze materie te verduidelijken. Desondanks voelen deze leden de noodzaak op een aantal van de antwoorden nadere vragen te stellen.

Vraag 1

Effectiviteit en impact van de sectorstandaard:

U verwijst in de antwoorden naar een in de eerste helft van 2025 te verwachten onderzoek naar de sectorstandaard ter zake. Kunt u toezeggen deze direct met beide Kamers te delen, in ieder geval spoedigst na publicatie?

Antwoord vraag 1

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) voert een evaluatie uit van de sectorstandaard met betrekking tot PEP's. De NVB meldt dat deze evaluatie in de eerste helft van 2025 wordt afgerond. De NVB heeft mij verder laten weten de uitkomsten van deze evaluatie te zullen publiceren zodat eenieder daar kennis van kan nemen.

Vraag 2

Omvang van en risico's in de PEP-populatie:

Betreffende wetgeving heeft significante impact op natuurlijke personen en vraagt ook maatschappelijk een behoorlijke investering. Uit uw beantwoording blijkt volgens de leden van de BBB-fractie dat u geen duiding kan geven van de omvang en samenstelling van de PEP-populatie. Ook heeft u, al dan niet via FIU en OM, blijkbaar niet het inzicht dat de wet daadwerkelijk leidt tot mitigatie van risico's en handhavende interventies. Naar mening van deze leden is, om doelmatigheid van de wet te kunnen beoordelen, inzicht in omvang en samenstelling van populatie nodig. U zou ook risico-indicatoren, risicovolle activiteiten van betreffende bankrekeninghouders, en gemitigeerde risico's in kaart moeten hebben. Kunt u toezeggen dat u een dergelijk inzicht en evaluatiekader gaat inrichten teneinde integrale beoordeling van doelmatigheid, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid mogelijk te maken? Zo ja, per wanneer denkt u hierover te beschikken?

Antwoord vraag 2

Wat de leden van de BBB-fractie vragen is feitelijk een evaluatie van de wetgeving (de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)). In juli 2027 treedt echter de nieuwe Europese antiwitwasregelgeving in werking (ook wel het Europese AML-pakket genoemd). Hiermee wordt het regelgevend kader voor het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering ingrijpend veranderd. Er worden dan ook aanpassingen doorgevoerd op het terrein van PEP's. Om deze reden vind ik het nu niet het juiste moment om de Wwft op het gebied van PEP's te evalueren. Dit geldt ook voor de populatie van personen die kwalificeren als PEP. Deze groep zal worden uitgebreid met de invoering van het AML-pakket, waardoor de meerwaarde van het in kaart brengen van de huidige populatie van PEP's op dit moment beperkt is. Daarnaast zijn er in de afgelopen jaren meerdere onderzoeken geweest naar het Nederlandse anti-witwasbeleid, waarbij ook naar doelmatigheid, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is gekeken, zoals

de FATF-evaluatie¹, de AMLD4-evaluatie door de Europese Commissie², en het onderzoek naar de effecten van de Wwft.³

Vraag 3

PEP-lijsten en commerciële database:

Uit uw beantwoording blijkt dat de financiële sector gebruik maakt van een commerciële database (en alle financiële instellingen dezelfde) voor het identificeren van PEP. Heeft u de beschikking over een lijst met PEP's uit die database? Biedt die lijst antwoorden op eerder gestelde vragen over omvang en samenstelling van de PEP-populatie? Kunt u de PEP-populatie beschrijven?

Antwoord vraag 3

De PEP-populatie is vrij divers en verandert regelmatig vanwege de diversiteit in functies waarvan de bekleder wordt aangemerkt als PEP. In het kader van de (bestaande) anti-witwasrichtlijn hebben alle EU-lidstaten een lijst van functies opgesteld, waarvan de bekleder als PEP kan worden aangemerkt. De Nederlandse lijst is onder meer beschikbaar via de website van de Belastingdienst⁴. Een volledige lijst met PEP-functies in alle EU-lidstaten en de EU zelf is door de Europese Commissie gepubliceerd.⁵ Deze functielijst geeft een beschrijving van de PEP-populatie. Commerciële partijen gebruiken deze functielijst om vervolgens individuele personen te identificeren als PEPs. Ik heb geen beschikking over een dergelijke commerciële lijst waarop individuele personen zijn geïdentificeerd.

Vraag 4

Welke waarborgen zijn er dat deze commerciële database geen materiële onjuistheden bevat? Houdt u toezicht op de inhoud van deze lijst (de samenstelling ervan, niet de AVG-behandeling)? Heeft u deze database eerder op kwaliteit laten controleren, en zo ja, hoe beoordeelde u de kwaliteit daarvan? Zo nee, bent u bereid de kwaliteit van de database te beoordelen?

Antwoord vraag 4

Het is aan financiële instellingen zelf om invulling te geven aan hun verplichtingen omtrent PEP's, zoals die voortvloeien uit de Wwft. Zoals hiervoor genoemd bestaat er een door de Nederlandse overheid opgestelde lijst met functies waarvan de bekleder als PEP kan worden aangemerkt. Hoe financiële instellingen individuele PEP's identificeren bepalen zij zelf. Veel instellingen kiezen er voor dit te doen via een commerciële database, maar dit is geen verplichting en er zijn ook andere manieren denkbaar. Indien een instelling kiest voor een dergelijke database zal zij zelf de kwaliteit dienen te beoordelen en de afweging moeten maken of de database geschikt is om aan de invulling van de plichten uit de Wwft te voldoen. De financiële instelling moet dus zorgen voor de in de vraag genoemde waarborg. De Nederlandsche Bank (DNB) houdt toezicht op de juiste uitvoering van de Wwft door financiële instellingen. De overheid houdt geen toezicht op de inhoud van databases van commerciële dienstverleners.

Vraag 5

Wat vindt u van het feit dat financiële instellingen op een commerciële database moeten steunen?

Antwoord vraag 5

Ik vind het van belang dat instellingen op juiste wijze invulling geven aan de Wwft. Correct gebruik van een commerciële database kan een nuttig hulpmiddel zijn, maar is niet verplicht. Instellingen kunnen ook andere manieren gebruiken om te voldoen aan de eisen ten aanzien van PEP's. Zoals ik

¹ Kamerstukken II 2021/22, 31 477, nr. 79.

² Kamerstukken II 2023/24, 31 477, nr. 101.

³ Kamerstukken I 2021/22, 34.808, M.

⁴ <https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/prom-pub-funct-def-politiek-prom-pers-tz0181z1fd.pdf>

⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202300724

in mijn vorige antwoord schreef, is het de verantwoordelijkheid van de instelling zelf om de Wwft juist toe te passen en is de instelling zelf verantwoordelijk voor het eventuele gebruik van enige (commerciële) database.

Vraag 6

Proportionaliteit en risico-gebaseerde uitvoering:

In uw antwoorden geeft u aan dat proportionaliteit een rol moet spelen in het klantenonderzoek, en risico-gebaseerd mag zijn. Biedt de sectorstandaard daar op dit moment voldoende ruimte voor en is er ook een incentive voor financiële instellingen om proportionaliteit ruimte te bieden? Doet de sector dat volgens u voldoende en op welke bron of informatie baseert u die beoordeling?

Antwoord vraag 6

Het wetgevende kader bepaalt dat het cliëntonderzoek risicogebaseerd moet zijn. In de afgelopen jaren hebben financiële instellingen, en met name banken, dit niet voldoende gedaan. In het kader van een verbeterde risicogebaseerde aanpak werkt de NVB aan sectorstandaarden om instellingen handvatten te bieden om de risicogebaseerde aanpak beter uit te voeren. Ik ben van mening dat de sectorstandaard in potentie veel mogelijkheden biedt voor een meer risicogebaseerde benadering van PEP's. Het is van belang dat instellingen deze standaard dan ook daadwerkelijk toepassen. Om te beoordelen hoe dit in de praktijk uitpakt wacht ik de evaluatie van de NVB af. Ook voor financiële instellingen is verscherpte cliëntonderzoek een belasting. Daarom heeft een risicogebaseerde aanpak voor hen veel voordelen. Overigens vind ik het erg positief dat met de invoering van de sectorstandaard, de PEP-status op zichzelf geen reden vormt om een bancaire relatie af te wijzen of te beëindigen.

Vraag 7

U schrijft dat u onder het AML meer ruimte voor risico-gebaseerde uitvoering ziet en van plan bent om van die ruimte gebruik te maken. Hoe gaat u dat doen, welke ruimte ziet u, kan u concreet aangeven wat dat gaat betekenen, en is er een richtlijn of standaard hiervoor in voorbereiding?

Antwoord vraag 7

Een onderdeel van de risicogebaseerde aanpak is het beoordelen van welke PEP's gelden als een hoog risico, en welke categorie PEP's een lager risico zijn. Het risiconiveau bepaalt de wijze waarop instellingen invulling geven aan de verplichting tot verscherpte cliëntcontrole bij PEP's en personen uit hun naaste omgeving. In principe gaat de huidige wetgeving al uit van een risicogebaseerde aanpak. Zoals in het vorige antwoord aangegeven hebben instellingen deze risicogebaseerde aanpak de afgelopen jaren niet goed toegepast. In het nieuwe AML-pakket staat de risicogebaseerde aanpak centraal. De AML-verordening⁶ draagt de pas opgerichte Europese anti-witwasautoriteit AMLA op om met richtsnoeren te komen voor deze risicobeoordeling, zodat instellingen meer duidelijkheid krijgen over hoe zij de risicogebaseerde aanpak goed kunnen toepassen. Diezelfde uitleg geldt dan voor alle instellingen in Europa waardoor verschillen in de aanpak worden voorkomen.

Vraag 8

Weigeringsgronden:

Betreffende het niet vanwege die status weigeren van bankrekeningen aan PEP verwijst u naar de AML die in 2027 in werking treedt. Heeft u nu hiervoor geen instrumentarium? En als dat zo is: bent u bereid om met spoed een instrument in te richten om het zijn van PEP als weigeringsgrond te verbieden?

⁶ Verordening (EU) 2024/1624.

Antwoord vraag 8

De wet schrijft op geen enkele wijze voor dat een financiële instelling de relatie met een PEP dient te verbreken of een PEP niet als cliënt mag accepteren. Andersom zijn er geen verplichtingen voor instellingen om een bancaire relatie aan te gaan met een persoon die geldt als PEP. Instellingen mogen vanuit het oogpunt van contractvrijheid in beginsel zelf bepalen wie zij als cliënt accepteren. Wel heeft iedere ingezetene van Nederland, waaronder PEP's, het recht op een basisbetaalrekening.

Zoals ik in mijn eerdere beantwoording schreef vind ik het uitsluiten van PEP's, alleen vanwege hun functie, onacceptabel. Dit heb ik ook besproken met de banken en daaruit is onder meer de eerdergenoemde sectorstandaard voortgekomen. Momenteel zie ik geen noodzaak om een wettelijke verplichting tot het accepteren van PEP's in te voeren, naast het al bestaande recht op een basisbetaalrekening. Ik ben ervan overtuigd dat met de invoering van de sectorstandaard deze praktijk tot het verleden moet kunnen behoren. Ik blijf de ontwikkelingen en signalen scherp volgen. Het regelen van een nieuw instrument vereist een wetswijziging. Ik verwijs naar antwoord 10 voor een uitleg waarom ik dit op dit moment niet zinvol vind.

Vraag 9

De AML stelt volgens u dat in de verordening van het Europees AML-pakket, die op 10 juli 2027 in werking treedt, expliciet is opgenomen dat het afwijzen van een bancaire relatie met een persoon die geldt als PEP, louter op grond van die PEP-status, indruist tegen de letter en de geest van de verordening. Deze bewoording geeft noch een verbodsgrond tot weigering van een bankrekening, noch een verplichting tot het verstrekken daarvan aan. Gaat u in de implementatie daar een verbod of een verplichting van maken?

Antwoord vraag 9

In overweging 98 van de AML-verordening staat inderdaad dat het weigeren of afwijzen van een PEP tegen de letter en geest is van de verordening. Een verordening heeft rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde en vergt geen nadere implementatie. Het nationaal verder uitwerken van deze bepalingen is dus niet mogelijk. Er zal dus geen wettelijk verbod of verplichting op dit vlak worden toegevoegd. Wel kan een PEP deze overweging aanvoeren in een procedure over de weigering of opzeggen van een bancaire relatie.

Daarnaast ben ik uitvoerig in gesprek geweest met de sector over de problemen die PEP's ervaren en het belang van de risicogebaseerde aanpak. Met de invoering van de sectorstandaard ben ik ervan overtuigd dat een verbod of verplichting niet (meer) nodig is. Ik blijf dit nauwgezet volgen en blijf hierover met de sector in gesprek.

Vraag 10

In uw antwoorden geeft u aan dat de implementatie van deze AML in 2027 het nu een onhandig moment maakt om de wetgeving aan te passen. De leden van de BBB-fractie willen er op wijzen dat 2027 nog twee jaar van hier is, en dat ook die implementatie wel tijd zal kosten. Ziet u geen mogelijkheden om 'laaghangend fruit' versneld aandacht te geven? Dat zou ongemak voor velen en kosten voor de samenleving als geheel reduceren. Een lijst(je) met laaghangend fruit zou toch eenvoudig te maken moeten zijn. Wat staat u in de weg om dit te doen?

Antwoord vraag 10

Het Europese AML-pakket bestaat, op het gebied van anti-witwasregels, uit een tweetal verordeningen en een richtlijn. De bepalingen ten aanzien van PEP's zijn opgenomen in een verordening. De verordening heeft rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde, en wordt vanaf juli 2027 van toepassing. Een wetstraject neemt gemiddeld twee jaar in beslag, inclusief consultatie, adviesaanvragen, uitvoeringstoetsen en een zorgvuldige parlementaire behandeling. Het nu starten van een wetgevingstraject is mijns inziens niet zinvol, omdat het zeer waarschijnlijk is dat een wetsvoorstel pas in werking kan treden als de verordening al in werking treedt. Voor de

werking en totstandkoming van het AML-pakket verwijs ik naar de brief van 13 februari 2024 aan de Tweede Kamer.⁷

Dit neemt niet weg dat de lasten die PEP's ervaren mijn uitdrukkelijke aandacht hebben. Daarom is dit onderdeel van de nieuwe aanpak op het gebied van witwassen. De minister van Justitie en Veiligheid en ik heb deze aanpak recent naar uw Kamer verzonden.⁸ Ik blijf mij ervoor inzetten dat de disproportionele lasten voor PEP's tot het verleden behoren.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 31 477, nr. 99.

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 31 477, nr. 102.



TER BESLISSING

Aan

de minister

23/6

Generale Thesaurie
Directie Financiële
Markten

Persoonsgegevens

nota

Beantwoording nadere schriftelijke vragen over PEP's nav
de evaluaties van de vierde anti-witwasrichtlijn

Datum

6 juni 2025

Notanummer

2025-0000104853

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief
2. Beantwoording
3. Initiële beantwoording

Aanleiding

Op 12 februari 2025 verstuurde u aan de Eerste Kamer de antwoorden op schriftelijke vragen over PEP's, naar aanleiding van evaluaties van de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. De BBB-fractie in de Eerste Kamer heeft naar aanleiding van de beantwoording vervolgvragen gesteld. De fractie van JA-21 heeft zich bij deze vervolgvragen aangesloten.

8

Beslispunten

1. Gaat u akkoord met de beantwoording van de vragen (bijlage 2)?
Als u akkoord bent verzoeken wij u de aanbiedingsbrief (bijlage 1) te ondertekenen.
2. Graag ook uw akkoord voor het openbaar maken van deze nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

Kernpunten

- Enkele onderwerpen die aan bod komen in de vragen zijn: het gebruik van commerciële databases om PEP's te identificeren, de NVB-sectorstandaard en het *derisken* van PEP's.
- U verwijst in de beantwoording onder meer naar de mogelijkheden die het AML-pakket biedt voor een meer risicogebaseerde aanpak van PEP's.
- Ook noemt u dat de problematiek van PEP's onderdeel is van de nieuwe witwasaanpak die u met de minister van Justitie en Veiligheid op 13 mei naar beide Kamers heeft gestuurd.
- In die Kamerbrief schrijft u dat het AML-pakket en de NVB-sectorstandaard de nodige handvatten bieden aan instellingen om risicogebaseerd om te gaan met PEP's.
- Hieronder vindt u de kern van de beantwoording op de gestelde vragen.

Toelichting

In onderstaande tabel vindt u een samenvatting van de gestelde vragen en de antwoorden hierop

Het nieuwe AML-pakket geeft meer ruimte voor een risicogebaseerde aanpak van PEP's. Hoe geeft u hier uitvoering aan?	Met het nieuwe AML-pakket komt er meer duidelijkheid over hoe instellingen een risicobeoordeling kunnen doen, ook voor PEP's. De AML-verordening draagt de pas opgerichte Europese anti-witwasautoriteit AMLA op om met richtsnoeren te komen voor deze
--	---

20/6

	risicobeoordeling, zodat instellingen deze kunnen toepassen. Het doel hiervan is dat instellingen in Europa op dezelfde manier de verplichtingen invullen.
Heeft u een instrumentarium om het weigeren van het verlenen van bankrekeningen aan PEP's tegen te gaan? Zo nee, bent u bereid om dit met spoed te regelen?	De wet schrijft niet voor dat instellingen PEP's niet als klant mogen accepteren. Andersom mogen banken op grond van contractvrijheid zelf bepalen met wie zij zakendoen. Wel geldt voor alle natuurlijk personen, dus ook voor PEP's, dat zij het wettelijke recht hebben op een basisbetaalrekening. De NVB heeft een sectorstandaard opgesteld over de omgang van PEP's. Dit moet leiden tot minder uitsluiting en een betere behandeling van PEPs.
Kunt u in aanloop naar de inwerkingtreding van het AML-pakket niet alvast wat 'laaghangend fruit' regelen? Wat staat u in de weg?	De bepalingen ten aanzien van PEP's zijn opgenomen in de AML-verordening. De verordening heeft rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde, en wordt vanaf juli 2027 van toepassing. Een wetstraject neemt gemiddeld twee jaar in beslag, inclusief consultatie, adviesaanvragen, uitvoeringstoetsen en de parlementaire behandeling. Het nu starten van een wetgevingstraject is daarom niet zinvol. U geeft aan dat dit niet wegneemt dat de lasten die PEP's ervaren uw uitdrukkelijke aandacht hebben. U verwijst naar uw brief over de nieuwe witwasaanpak.

Communicatie
N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen in de Eerste Kamer op 27 mei jl. stelde de PvdD enkele vragen over PEP's. Deze vragen overlappen grotendeels met deze en eerdere vragen uit de Eerste Kamer.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.