

Consultatiebijdrage Wet internationale sanctiemaatregelen

Van: Ellen Timmer, <https://ellentimmer.com/>

Aan: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Financiën, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Datum: 9 augustus 2024

Betreft: internetconsultatie Wet internationale sanctiemaatregelen, aangekondigd op <https://www.internetconsultatie.nl/sanctiemaatregelen/b1>

Geachte dames en heren,

Graag neem ik deel aan deze consultatie om een aantal thema's aan te kunnen kaarten.

Helderheid kernbegrippen, zoals 'relatie'

In het consultatievoorstel komen een groot aantal onheldere begrippen voor die niet aansluiten bij de Europese verordeningen. Om tegen te gaan dat de samenleving schade lijdt door de uitvoering van de sanctieregels, is het belangrijk dat die begrippen worden verduidelijkt. Dit geldt voor het gebruik van het begrip 'relatie' in het consultatievoorstel en voor diverse andere begrippen.

Voorkomen moet worden dat burgers onnodig moeten gaan procederen om helderheid te krijgen over de betekenis van begrippen.

Aanbeveling:

- Zorg voor heldere begrippen die aansluiten bij de Europese verordeningen en voorzie ze in de memorie van toelichting van een duidelijke toelichting zodat de meeste praktijksituaties gedekt worden. Speel geen verstoppertje.

Voorkom schade

Op dit moment is al veelvuldig aan de orde dat burgers en bedrijven schade lijden als gevolg van onjuist optreden op grond van de sanctieregelgeving en de witwas- en terrorismefinancieringsbestrijdingsregels. Dat wordt onder meer geïllustreerd door zaken die aan het College voor de

Rechten voor de Mens zijn voorgelegd ¹ en door het rapport van KPMG en Ipsos I&O, dat in mei jl. is bekend gemaakt ². Die schade treft niet alleen mensen met een buitenlandse achtergrond. Ook 'gewone' Nederlanders ondervinden nadeel en de ergernis groeit. Op dit moment richt die ergernis zich vooral op de banken. De Nederlandse Vereniging van Banken schreef in april jl. ³:

Het maatschappelijk draagvlak voor de poortwachtersrol van banken staat onder druk. Te veel burgers, bedrijven en andere organisaties hebben last van het klantonderzoek en vragen die voortkomen uit het monitoren van transacties.

U dient zich te realiseren dat het vertrouwen in de overheid en in grote ondernemingen zoals banken afbrokkelt, als de regels die zij moeten naleven schade opleveren en niet kunnen worden uitgelegd aan de samenleving.

De algemene doelen van de sanctieregelgeving zijn mooi, maar u moet ook kunnen uitleggen waarom deze bepaalde burger wordt getroffen door blokkering van de bankrekening, het achterhouden van een ingekomen betaling of een andere maatregel.

Aanbevelingen:

- Denk goed na over de voorschriften en over het risico dat onjuiste personen en organisaties worden getroffen.
- Neem maatregelen om te voorkomen dat er schade ontstaat voor niet bij sancties betrokken personen.
- Monitor de omvang van de schade en zorg voor een laagdrempelige klachten en rechtsbeschermingsmogelijkheid (ombudsman, kantonrechter).
- Signaleer fouten in de Europese regelgeving en kaart deze in Europa aan.

Centraal meldpunt en centrale voorlichting

Een van de problemen van de sanctieregelgeving is de fragmentatie tussen overheidsinstanties, onder meer departementen. Het idee om een groot deel van de meldingen bij een centraal meldpunt te concentreren is daarom verstandig, maar onvoldoende.

Misschien is het nog beter om een aparte Nederlandse sanctieautoriteit in te stellen, die ook beslissingsbevoegdheid heeft en er voor kan zorgen dat de versnippering bij de Nederlandse overheid vermindert. Daar is het onderwerp belangrijk genoeg voor.

De huidige voorlichting is uiterst gebrekkig, waarbij komt dat alle toezichthouders en instanties hun eigen handleidingen en leidraden schrijven, die voor een groot deel dezelfde informatie bevatten en er voor zorgen dat de voor bepaalde sectoren specifieke informatie ondersneeuwt.

Verder zijn het kennisniveau, de vaardigheden en de mogelijkheden van de verschillende branches en organisaties zeer verschillend. Het is aan te bevelen hen op aangepaste wijze te benaderen en hen niet via straffen en boetes van de regels op de hoogte te brengen.

¹ Bijvoorbeeld de zaak tegen ING, bericht van 25 juli jl, <https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2024/07/25/ing-discrimineert-twee-klanten-door-betalingen-te-blokken-en-controleren-vanwege-niet-nederlands-klinkende-naam>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/04/19/rapport-kmpg-en-i-o-research-naar-ervaren-discriminatie>

³ <https://www.nvb.nl/nieuws/nvb-pleit-voor-nieuwe-aanpak-witwassen/>

Aanbevelingen:

- Overweeg de instelling van Nederlandse sanctieautoriteit.
- Zorg voor aanzienlijke verbetering van de voorlichting op het gebied van de sanctieregelgeving:
 - Maak één website waarop alle voorlichting bijeen wordt gebracht, zowel inzake naleving (voor bedrijven en dergelijke) als inzake de positie van de burger en de klant.
 - Verplicht alle instanties om hun algemene voorlichting over sanctieregelgeving uitsluitend op die website te publiceren.
 - Zorg voor een centrale afstemming van de uitingen en standpunten van de instanties, zodat DNB niet een ander standpunt inneemt als het Bureau Financieel Toezicht. Bied mogelijkheden, ook voor burgers, om bij interpretatieverschillen de betrokken instantie daar op aan te spreken.
 - Zorg voor adequate informatie over de Europese regelgeving.

Aantekeningen in registers

Een aantekening in een register kan grote gevolgen hebben voor de bij de rechtspersoon, vastgoed en dergelijke betrokkene, als die aantekening ten onrechte wordt gemaakt. Noch in het voorstel voor de regeling, noch in de toelichting, wordt duidelijk gemaakt of en wanneer betrokkenen worden geïnformeerd en of zij gelegenheid voor tegenspraak krijgen. Dat is belangrijk voor iedereen die niet gesanctioneerd is.

Aanbevelingen:

- Zorg er voor dat betrokkenen bij een onderneming of een vermogensbestanddeel waar een aantekening plaats gaat vinden worden geïnformeerd en dat zij gelegenheid krijgen om fouten te corrigeren.
- Zorg voor volwassen rechtsbescherming, ook voor mensen zonder een dikke portemonnee.

Regeling van de gevolgen van bevrozing ('beheer en bewind')

Nu de Europese regelgeving alleen in algemene termen zegt dat vermogen bevroren wordt, is het verstandig om in dit wetsvoorstel de gevolgen te regelen. Mijn indruk is echter dat de regeling ondoordacht is en onvoldoende rekening houdt met het burgerlijke recht, onder meer boek 2 Burgerlijk Wetboek.

Zo wordt gesproken over het benoemen van een stille bewindvoerder bij een onderneming, zonder uit te werken om welk type onderneming het gaat en zonder aan te geven waar het 'stille' uit bestaat.

Voorbeeld:

Als een besloten vennootschap (bv) getroffen wordt door een sanctie omdat er een eigendomsbelang is bij een Russische gesanctioneerde persoon is de vraag of de personen betrokken bij de bv überhaupt nog handelingen kunnen verrichten en of zij voor iedere handeling afzonderlijk toestemming moeten vragen. Hoe zinvol is dat als er een bewindvoerder is? Zou het niet beter zijn als wettelijk wordt geregeld dat na benoeming van een bewindvoerder geen toestemming meer nodig is voor de dagelijkse activiteiten en de lopende verplichtingen?
Waarom zou de bewindvoerder van deze bv 'stil' moeten zijn terwijl de bv een aantekening in het handelsregister heeft? Partijen zullen geen zaken willen doen met de bv als er geen duidelijkheid is over wie tot wat bevoegd is.

Verder mis ik in het voorstel dat het bij een in het handelsregister ingeschreven onderneming ook om entiteiten opgericht naar buitenlands recht kan gaan, waarop buitenlands recht van toepassing is. Werkt de Nederlandse regelgeving dan wel en zo ja, hoe? Hier is op zijn minst een analyse nodig.

De vraag is of er in de financiële sector het eigen bewindvoeringsregime zou moeten bestaan naast de bewindvoeringsregels in deze wet. Logischer is dat de bestaande bewindvoeringsregels voor financiële instellingen worden uitgebreid met nieuwe regels op het gebied van sanctiesituaties (een gesanctioneerde eigenaar of het niet voldoende naleven van de sanctieregels).

Aanbevelingen:

- Zorg voor een betere uitwerking van de civielrechtelijke aspecten van de gevolgen van bevrozing en een betere regeling inzake de bewindvoerder.
- Besteed aandacht aan buitenlandse rechtspersonen die in het Nederlandse handelsregister zijn ingeschreven.
- Voeg in de financiële sector en bij trustkantoren de sanctieaspecten toe aan het al bestaande systeem van bewindvoering.

Uitbesteding van overheidstaken

De afgelopen tijd is in toenemende mate zichtbaar dat overheidstaken bij bedrijven worden neergelegd, zonder een behoorlijke analyse of die bedrijven daar wel geschikt voor zijn. Het gebeurt in de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering en is ook aan de orde in de sanctieregelgeving.

Van een zorgvuldige wetgever mag worden verwacht dat niet alleen wordt bedreigd met zware straffen bij niet-nakoming, maar ook dat wordt gekeken of bedrijven wel in staat zijn tot het begrijpen van de regels en de nakoming er van. Hoewel in de onderhavige consultatiedocumenten wordt gesproken over 'doenvermogen' van de burger (waar hopelijk ook bedrijven en organisaties onder vallen), lijkt u te denken dat voorlichting voldoende is.

Opvallend is ook dat een analyse van de geschiktheid van bedrijven voor bepaalde taken volledig ontbreekt in de toelichting op het onderhavige voorstel. Een dergelijke analyse is op Europees niveau evenmin gemaakt. Zo'n analyse is niet alleen nodig als er overheidstaken worden uitbested, maar ook als bepaalde type bedrijven bureaucratische voorschriften krijgen opgelegd. Bureaucratische voorschriften (zoals de bedrijfsvoeringsregels van hoofdstuk 4 van het voorstel (tweede tranche) behoren alleen te worden opgelegd, als de betreffende groep ondernemingen relevant is voor de naleving van de sanctieregelgeving.

Een belangrijk doel van de sancties die zich richten op personen (natuurlijke personen, rechtspersonen en andere entiteiten) is om hun vermogen te 'bevrozen'. Dat maakt het zinvol dat partijen die vermogen van anderen onder zich hebben, zoals financiële instellingen, extra bureaucratische voorschriften op te leggen, in de hoop dat zij meer zullen bevrozen.

Een onderbouwing van de noodzaak om juristen die vallen onder de witwasbestrijdingsregels vallen ('Wwft-juristen') en accountants door middel van hoofdstuk 4 extra bureaucratische voorschriften op te leggen, ontbreekt. Er wordt alleen verwezen naar uitspraken van de heer Blok, wat ik buitengewoon mager vind. Ik weet dat er een sentiment is dat Wwft-juristen en accountants 'meer' kunnen doen, maar op basis van sentimenten hoort geen wetgeving te worden gemaakt. Accountants en Wwft-juristen hebben geen vermogen van gesanctioneerden onder zich dat zij kunnen bevrozen. Het enige dat zij kunnen doen is hun dienstverlening opschorten. Bedrijfsvoeringsregels zijn daarom overbodig, het checken van relaties aan de sanctielijsten is voldoende.

Voorts is het cliëntenonderzoek dat Wwft-juristen en accountants op grond van de Wwft moeten verrichten meer dan genoeg, waarbij komt dat accountants en Wwft-juristen zich op de de *Verordening (EU) 2024/1624 van 31 mei 2024 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering (AMLR)*, onderdeel van het AML Package, moeten voorbereiden, dat voorschriften inzake persoonsgerichte sancties bevat en dat de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering ingrijpend zal wijzigen.

Aanbeveling:

- Steek geen energie in hoofdstuk 4 van het voorstel maar ga met de beroepsgroepen aan de slag inzake de implementatie van het AML Package en en beperken van de maatschappelijke schade die dat Package zal opleveren.

Tot slot

Het zou prettig zijn als aan het bovenstaande aandacht wordt besteed.

Met vriendelijke groet,
Ellen Timmer

site: <https://ellentimmer.com/>
mail: ellen.timmer@freedom.nl
overig: [overige contactgegevens](#)