

Ministerie van Buitenlandse Zaken
via www.internetconsultatie.nl

Onze referentie
2023-876322534-41654/TKALK

Den Haag
23 augustus 2023

Betreft
Reactie preconsultatie modernisering Sanctiewet

Geachte heer, mevrouw,

Het Verbond van Verzekeraars maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de preconsultatie over de modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel, gegeven het feit dat de Sanctiewet en de Regeling toezicht Sanctiewet op verzekeraars van toepassing zijn.

Bij verzekeringen, zeker binnen de context van de Nederlandse markt voor particulieren, is het risico op overtreding van de Sanctiewet relatief zeer gering. Verzekeraars voeren op grote schaal controles uit, maar hebben zelden een hit. Daarom verwelkomt het Verbond het voornemen van het kabinet om meer ruimte te bieden voor een risico gebaseerde aanpak. Voor de praktische uitvoerbaarheid hiervan is het belangrijk om in de wetgeving te verduidelijken hoe verzekeraars invulling kunnen geven aan deze meer risico gebaseerde controlestructuur. Daarnaast is meer proportionaliteit van belang voor een (kosten-)efficiënte uitvoering van de wetgeving.

Hieronder reageren wij meer specifiek op de vragen uit de preconsultatie.

Vraag 1 (Uitbreiding toezicht)

Het kabinet is van plan om bij de uitbreiding van het sanctietoezicht (mede in het kader van uniformiteit) aan te sluiten bij de lijst met instellingen die onder de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft) vallen. Het Verbond signaleert dat premiepensioeninstellingen (PPI's) niet zijn opgenomen op de lijst van het kabinet, terwijl (een deel van) de Wwft via artikel 14 Besluit prudentiële regels Wft wel van toepassing wordt verklaard op PPI's.

Vraag 2 (Uitvoerbaarheid en effectiviteit)

Het Verbond vindt het positief dat het voornemen is om de Sanctiewet overeenkomstig de Wwft meer risico gebaseerd te maken. Hierbij moeten verzekeraars een inschatting maken van het risico.

- Het Verbond geeft in overweging om aanvullende wettelijke guidance te verstrekken. Dat geldt in het bijzonder voor de risicofactoren en welke maatregelen hier tegenover staan, de

Informatie: Dhr. T.W.G. Kalkman LL.M

Doorkiesnummer 0638298528 E-mail t.kalkman@verzekeraars.nl

Bordewijklaan 2, 2591 XR Den Haag, Postbus 93450, 2509 AL Den Haag, Internet www.verzekeraars.nl



uitvoerigheid en frequentie van het cliëntonderzoek en voor de screening. In de volgende gevallen lijkt sprake van een inherent zeer laag risico:

- Levens- en schadeverzekeringen i.c.m.
 - Nederlandse markt voor particulieren / Nederlandse mkb ondernemingen i.c.m. een Nederlands bankrekeningnummer.
 - Beursgenoteerde ondernemingen (inclusief 100%-deelnemingen), waarvan de vrij verhandelbare aandelen zijn genoteerd aan de beurzen in de Europese Economische Ruimte, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Canada, Australië of Nieuw Zeeland.
 - Financiële instellingen zoals banken, verzekeraars, gevolmachtigd agenten, bemiddelaars en pensioenfondsen (inclusief branches en deelnemingen van meer dan 50%) onder toezicht van een Nederlandse toezichthouder (DNB en/of AFM) of een vergelijkbare EU equivalent.
 - Nederlandse overheidsinstanties (zoals het Rijk, provincies en gemeenten, maar ook openbare lichamen als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet (zoals Orde van Advocaten) en 100%-overheidsbedrijven).
 - Europese overheids- of openbare instanties.
 - Leden van het Koninklijk huis.

Tot slot is het van belang dat er meer guidance beschikbaar komt ten aanzien van de naleving niet financiële sancties zoals handelsembargo's en dual use goederen.

Vraag 3 (Opleiding)

Op het moment bestaat er in de Sanctiewet geen verplichting tot een opleiding, waardoor er mogelijk onvoldoende kennis aanwezig is bij beleidsbepalers en medewerkers. Sinds 2022 is er in het algemeen wel sprake van extra aandacht voor de Sanctiewet, maar er zijn in de markt niet veel opleidingen beschikbaar over dit thema.

- Het Verbond geeft in overweging om minimumkaders te scheppen waaraan een opleiding moet voldoen (zodat er voor verzekeraars voldoende vrijheid blijft om deze in te vullen). Ook is van belang om te weten aan welke criteria het actueel houden van kennis moet voldoen.

Vraag 4 (Cliëntonderzoek)

4a (Wwft als uitgangspunt)

Met de modernisering wordt beoogd de regels die voor onder toezicht staande instellingen (gaan) gelden te verduidelijken, te moderniseren en zoveel mogelijk te verankeren in de Sanctiewet. Waar mogelijk wordt aansluiting gezocht bij de Wwft om ervoor te zorgen dat de inspanningen die instellingen in dat kader verrichten, zoals het cliëntonderzoek, ingezet kunnen worden voor de naleving van de Sanctiewet. Deze ontwikkeling juicht het Verbond toe, maar het Verbond heeft hier wel een aantal opmerkingen bij:

Cliënt versus relatie

De Wwft verplicht tot cliëntonderzoek. De huidige Sanctiewet verplicht tot relatie onderzoek. Het begrip relatie is breder dan het cliëntbegrip.

- Het Verbond geeft in overweging om het cliëntbegrip en het relatiebegrip gelijk te trekken. Voor verzekeraars zijn duidelijkheid en uitvoerbaarheid van belang.



Uiteindelijk belanghebbende (UBO)

Verzekeraars moeten op grond van de Sanctiewet UBO-onderzoek doen.

UBO-definitie

In de preconsultatie wordt verwezen naar 50% of meer eigendom in de rechtspersoon/juridische constructie, terwijl de Wwft (het uitgangspunt voor de modernisering) nu uitgaat van meer dan 25%.

- Het Verbond raadt aan om de definitie van de UBO voor de Sanctiewet te verduidelijken.

UBO-onderzoek

Voor verzekeraars is het doen van UBO-onderzoek tijdrovend en kostbaar, terwijl binnen het Nederlandse mkb in de praktijk nauwelijks gesanctioneerde UBO's worden aangetroffen.

- Het Verbond stelt voor om geen verplichting tot het treffen van redelijke maatregelen om de identiteit van de UBO te verifiëren op te nemen, tenzij sprake is van een hoog risico situatie.

UBO-register

Het UBO-register zal naar verwachting voor alle verzekeraars (weer) toegankelijk worden als (hulp)middel om de UBO's vast te stellen.

Toegang tot het UBO-register is niet alleen voor verzekeraars relevant. Veel verzekeraars maken bij het doen van sanctiescreening en UBO-onderzoek gebruik van faciliterende partijen. Voorbeelden zijn Stichting Centraal Informatie Systeem (CIS), Vektis en het VNAB Sanctiepl@tform. Tevens besteden veel verzekeraars een deel van het UBO-onderzoek uit aan gevolmachtigden, makelaars en andere samenwerkende partijen.

- Het Verbond stelt voor dat de toegang tot het UBO-register ook kan verlopen via faciliterende partijen en dat gevolmachtigden, makelaars en andere partijen waaraan (een deel van) het UBO-onderzoek wordt uitbesteed toegang hebben tot het UBO-register. Hiervoor vraagt het Verbond ook aandacht in [de consultatie Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers](#).

Ontheffingen

In de preconsultatie wordt niet ingegaan op de ontheffingsmogelijkheid. Deze mogelijkheid is er nu soms wel en is voor verzekeraars relevant. Zorgverzekeringen zijn een goed voorbeeld van verzekeringen waarbij het ministerie van Financiën een ontheffing kan verlenen.

- Het Verbond vraagt om voor verzekeringen die voor ontheffing in aanmerking komen, de ontheffing wettelijk te regelen.

4b (Identificatie en verificatie)

Levensverzekeraars kunnen steunen op het Wwft cliëntonderzoek, inclusief de verificatieverplichting. Dit geldt niet voor schadeverzekeraars. De Wwft is immers niet van toepassing op schadeverzekeraars. Schadeverzekeraars zijn daarom nu niet verplicht om de identiteit van de cliënt en de UBO te verifiëren. Een verificatieverplichting levert schadeverzekeraars aanmerkelijke lastenverzwaringen op, terwijl deze verplichting waarschijnlijk alleen in hoog risico gevallen van meerwaarde is. Het ligt voor de hand om de verificatieverplichting risico afhankelijk te maken.

- Het Verbond stelt voor om geen verificatieverplichting op te nemen, tenzij sprake is van hoog risico situaties.



Verder merkt het Verbond op dat in de Wwft (artikel 3a, lid 2) specifiek voor levensverzekeraars een uitzondering is gemaakt qua tijdstip voor het verifiëren van begunstigden. Het is wenselijk om die uitzondering ook mee te nemen in de modernisering van de wetgeving. Zie ook artikel 38 Wwft.

4c (Voortdurende controle)

- In aanvulling op ons antwoord op vraag 2 stellen wij voor de frequentie nader te definiëren, dan wel te verduidelijken wat onder voortdurende controle wordt verstaan. We kunnen ons voorstellen dat er ook onder verstaan wordt dat de verzekeraar zich ervan vergewist dat de tegoeden van de gesanctioneerde in de portefeuille nog steeds bevroren zijn. We kunnen ons tevens voorstellen dat de wet zegt dat je redelijke maatregelen treft, in het belang van de relatie, om bij te houden of een sanctiemaatregel is ingetrokken en de bevroren tegoeden vrijgegeven kunnen worden.

4d (Incidentele transacties)

Het kabinet overweegt om een cliëntonderzoek te verplichten bij een incidentele transactie die een nog vast te stellen (drempel-)bedrag te boven gaat.

Eenzijds is deze keuze niet onbegrijpelijk. Het kabinet wil aansluiten op de Wwft en in de Wwft wordt ook een drempelbedrag gehanteerd. Hierdoor kunnen Wwft instellingen steunen op het Wwft cliëntonderzoek.

Anderzijds is van belang om te onderkennen dat gebruik van drempelbedragen tot overtreding van de sanctiemaatregelen kan leiden. Het doel is immers om gesanctioneerden geen toegang meer te bieden tot financiële middelen.

- Wij geven daarom in overweging om de uitvoerigheid van het cliëntonderzoek nooit (alleen) van de (hoogte van de) incidentele transactie te laten afhangen, maar altijd (ook) van het risico op overtreding van de sanctiemaatregelen. Dat betekent onder meer dat verduidelijking wenselijk is wat de handelswijze moet zijn wanneer een incidentele transactie (beneden de gestelde grens) wordt uitgevoerd ten behoeve van een gesanctioneerde relatie van wie de verzekeraar de tegoeden bevroor.

Vraag 5 (Screening)

5a (Effectiviteit en uitvoerbaarheid)

Het Verbond is positief over artikel 6 van het voorstel.

5b (Frequentie screening)

Het Verbond beoordeelt de frequentie van screening op zich positief.

Het Verbond geeft in overweging om expliciet op te nemen (al dan niet in de toelichting op de wetgeving) dat de frequentie kan variëren van een risico gebaseerde periodiciteit tot en met continue monitoring uitgevoerd door of namens de verzekeraar.

5c (Te screenen personen)

Zie vraag 4a.

Overigens constateert het Verbond dat in de redactie van leden 1 en 2 verwarring kan bestaan over de term "overeenkomst". Bedoeld zal zijn "Een instelling screent of haar cliënt overeenkomt met natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen waarvan bij of krachtens een verdrag...". Tot slot zouden in de redactie ook goederen en andersoortige diensten die onder een sanctieregime vallen benoemd moeten worden.



Vraag 6 (Overige betrokkenen)

Het lijkt het Verbond te ver gaan om verzekeraars te verplichten onderzoek te doen naar derden, niet zijnde klanten en de andere groepen betrokkenen genoemd in artikel 6. Indien een klant in relatie wordt gebracht met een bepaalde partij kan dit uitstralen naar zijn of haar integriteitsprofiel. De verzekeraar zal echter geen stappen kunnen ondernemen richting een partij die geen klant is. Als er geen meldpunt komt voor dit soort gevallen, zal een dergelijk onderzoek geen toegevoegde waarde hebben. In het licht van de sancties gerelateerd aan de inval in de Oekraïne, maar ook in het licht van bestaande sancties richting bijvoorbeeld Noord-Korea, kan bijvoorbeeld de ontvanger van goederen, die door een onder toezicht staande transportverzekeraar verzekerd zijn, een relevante relatie zijn.

Vraag 7 (Verbetering meldplichten)

Vraag 7a (Verbeteren melden bevroren tegoeden en economische middelen)

Het zou fijn zijn om meer guidance te krijgen over wat te doen met de tegoeden. Het zou goed zijn om een expertisepunt te hebben vanuit de overheid ten aanzien van sanctiewetgeving, om bijvoorbeeld ook te kunnen klankborden of sprake is van een overeenkomst tussen een relatie en gesanctioneerde.

Vraag 7b (Melding omzeiling)

Het Verbond ziet hiervan de meerwaarde in, omdat er nu alleen bij een echte 'hit' sprake is van een meldplicht. Een echte hit wordt momenteel niet omschreven als overtreding van een handelssanctie. Het kan handig zijn voor een autoriteit om verbanden te onderzoeken en op te schalen tot een onderzoek.

Vraag 7c (Andere zaken melden)

Het Verbond heeft geen aanvullingen.

Vraag 8 (Uitbesteding)

Vraag 8a (Uitbestedingsmogelijkheid)

Het is belangrijk dat het mogelijk is om uit te besteden. Denk hierbij aan de gevallen waarbij de administratie van verzekeringen is uitbesteed aan een derde partij.

Vraag 8b (Uitbreiding/inperking uitbesteding)

De uitbestedingsmogelijkheid behoeft geen inperking of uitbreiding.

Vraag 8c (Beperkingen uitbesteding)

Het Verbond vindt beperkingen op uitbesteding aan partijen in landen waar sancties gelden of waar het risico op overtreding hoog is terecht.

Vraag 9 (Centraliseren meldplichten)

Het Verbond staat positief tegenover het centraliseren van meldplichten, omdat dit effectiever en efficiënter is voor verzekeraars. Zie ook vraag 7.

Vraag 10 t/m 13 (Beheer en bewind)

Het Verbond staat positief tegenover de mogelijkheid om een beheerder/bewindvoerder aan te stellen bij rechtspersonen. Indien een rechtspersoon getroffen wordt door een sanctiemaatregel moet de rechtspersoon immers op enige manier in staat zijn om bepaalde handelingen te verrichten. Het is dan wel aan te bevelen van overheidswege vast te stellen dat de beheerder/bewindvoerder vertrouwd kan worden. Bijvoorbeeld door aanstelling vanuit een rechtbank of publicatie in de



Staatscourant. Op die manier hoeft niet iedere verzekeraar of andere partij onderzoek te doen naar de betreffende bewindvoerder.

Vraag 14 t/m 15 (Aantekeningen registers)

Het Verbond juicht het toe dat een aantekenbevoegdheid in een aantal (openbare) registers wordt opgenomen, zoals in het Handelsregister en het UBO-register. Dit maakt het voor verzekeraars beter zichtbaar of een onderneming of UBO gesanctioneerd is. Wel is het belangrijk dat de beheerder van het register aantekeningen op juistheid controleert (inclusief het doorhalen bij het vervallen van sancties). De verantwoordelijkheid daarvoor moet goed verankerd zijn. Daarnaast zou het van meerwaarde zijn als de registers (zoals het Handelsregister en UBO-register) gebundeld benaderd zouden kunnen worden.

Tot slot

In aanvulling op de voorgenomen modernisering van de Sanctiewet bepleiten wij onderzoek te gaan doen naar aanvullende vernieuwingen om de naleving van sancties (kosten-)efficiënter in te richten. Welke 'good practises' of huidige controles door financiële instellingen kunnen breder toegepast worden? Zodat een controle uitgevoerd door een financiële instelling, zoals een bank bij de controle van een Nederlandse bankrekening, niet nogmaals plaats hoeft te vinden door, bijvoorbeeld, een verzekeraar. Is het mogelijk om controles op een centrale plek te laten uitvoeren? Bijvoorbeeld door de Kamer van Koophandel, die als poortwachter sanctiechecks zou kunnen gaan uitvoeren binnen het UBO-register (en Handelsregister).

Vanzelfsprekend is het Verbond graag bereid om op deze reactie, waarin wij in het bijzonder om uw aandacht vragen voor de situatie van schadeverzekeraars (die niet onder de Wwft vallen), een nadere toelichting te geven.

Met vriendelijke groet,

R. Weurding