



Inbreng Preconsultatie Modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel

Den Haag, 25 augustus 2023

*Vereniging Holland Quaestor
Prinses Margrietplantsoen 33
2595 AM Den Haag*

Contactgegevens Holland Quaestor voor deze inbreng:

Martin Wörsdörfer (Voorzitter)

Voorzitter@hollandquaestor.nl

Holland Quaestor (HQ) – branchevereniging van trustkantoren in Nederland – heeft met belangstelling kennisgenomen van het Preconsultatiedocument Modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel – Bouwstenen voor een toekomstbestendige Sanctiewet. Wij waarderen het zeer dat reeds in deze fase kan worden meegedacht. Het herbergt wel het risico dat de samenhang van toekomstige bouwstenen nog niet helder is. Sommige opmerkingen kunnen in een volgende consultatiefase dus anders uitpakken. Onze reactie treft u hieronder aan. Wij beginnen met enkele algemene opmerkingen en vragen. Vervolgens gaan we in op de door u gestelde vragen. Omdat niet alle vragen direct betrekking hebben op de trustsector, laten we de beantwoording van enkele vragen over aan anderen.

Algemeen

In de brief van 4 november 2022 is aangegeven dat nationale wetgeving voor de lange termijn moet worden versterkt en bestendig moet zijn voor toekomstige crisissituaties. In het Preconsultatiedocument staat dat het doel van de modernisering is het versterken van het sanctiestelsel om nog beter te kunnen voldoen aan de eisen die gesteld worden vanuit de Europese sanctieverordeningen. Het lijkt ons zinvol om genoemde doelen met elkaar te verbinden en dan tevens toe te lichten op welke punten de huidige regelgeving tekortschiet. En hoe de voorgestelde artikelen daar een oplossing voor bieden. De observaties van de nationaal coördinator sanctienaleving en handhaving behoren daar vanzelfsprekend bij betrokken te worden.

Wij constateren dat er waar mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) om ervoor te zorgen dat de inspanningen die instellingen binnen dat kader verrichten, ingezet kunnen worden voor de naleving van de Sanctiewet. In beginsel is dat te prijzen. Wel is de vraag gerechtvaardigd of voldoende rekenschap wordt gegeven van het feit dat de doelstelling van de Wwft principieel een andere is dan de doelstelling van de sanctiewetgeving. Immers, de Wwft heeft een focus op acties van de cliënt en mogelijke integriteitsrisico's inclusief sanctie/sanctieomzeiling. De Sanctiewet (Sw) ziet op naleving van de uitgevaardigde sancties tegen specifieke landen en personen. Dit verschil levert diverse vragen op.

HQ is voorts van mening dat er, waar mogelijk, meer aandacht gegeven mag worden aan uniformering van verschillende wetten. Trustkantoren vallen onder de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt). In dit voorstel lijkt er geen rekening te zijn gehouden met de Wtt, terwijl deze bepalingen anders zijn/verder gaan dan de Wwft en in dit kader ook beoordeeld zouden moeten worden. Dat wordt van belang als sprake is van het overnemen van artikel uit de Wwft. Als voorbeeld noemen wij artikel 27 Wtt; dat kent naast CDD-verplichtingen voor de cliënt, ook verplichtingen voor de doelvennootschap en de UBO van de doelvennootschap. Het verzoek is daarom, om bij het daadwerkelijk overnemen van bepalingen uit de Wwft, rekenschap te geven over de impact op de Wtt.

Het lijkt ons van groot belang dat, vooraf en in samenspraak met de toezichthouders, guidance wordt verstrekt over (het toezicht op) de verplichtingen. Daarbij is een inventarisatie vooraf over mogelijke onduidelijke begrippen wenselijk zodat deze bij invoering van het nieuwe systeem een duidelijke interpretatie of definitie hebben.

Tot slot vragen we aandacht voor de Europese aspecten van de onderhavige maatregelen. Bij voorkeur wordt daar waar mogelijk aangesloten bij Europese bepalingen.

Vragen Preconsultatiedocument

Er is een keuze gemaakt door HQ waardoor niet alle vragen zijn beantwoord of sommige zijn samen genomen.

Vraag 1 (uitbreiding toezicht naar nieuwe partijen)

HQ is van mening dat meer partijen mogelijk beter bewust worden van de verplichtingen wanneer ze onder toezicht vallen en daardoor meer inspanning zullen verrichten. Of het resultaat verbetert, dat wil zeggen meer en betere meldingen gedaan worden, op tijd en assets worden bevroren en sancties niet worden omzeild, dat kan de overheid beter beoordelen. Zonder goede voorlichting, uitleg en vindplaats van sancties denken we niet dat er veel verbetering zal zijn.

Bijzondere aandacht vragen wij voor partijen die zich aan het toezicht onttrekken. Denk aan partijen die zich bezighouden met illegaal bankieren of illegale trustactiviteiten (waaraan FATF apart

aandacht geeft in het recente onderzoek over Nederland). Hoe dragen zij toch bij aan de handhaving van de sanctiewetgeving

Vraag 2 (uitvoerbaarheid en effectiviteit)

Het risico van het kopiëren van artikelen uit de Wwft is dat de “eigen” gedachte en doel van de Sw ondergesneeuwd raken door begrip van en automatismen uit de toepassing van de Wwft. Tegelijkertijd lijkt het niet efficiënt.

Vanwege toepassing van de Wwft is het in betreffende artikelen voorgeschrevene in beginsel al voorhanden bij de daaronder vallende instellingen. Extra verplichtingen vanwege de Sw zijn daarmee dubbelop en in beginsel overbodig. Een risicoanalyse met het oog op sancties is doorgaans als integriteitsrisico opgenomen in de (S)IRA/risicoanalyse voor de instelling alsmede de cliënt. Dit geldt sowieso voor trustkantoren en is uiteraard voor meerdere financiële instellingen het geval. Indien er met het oog op de andere doelstelling wel additionele eisen gelden, rijst de vraag of de bedoeling is dat er een apart CDD-dossier bijgehouden dient te worden voor Sw-doeleinden. Dat zou zeker tot veel extra werk leiden. Ook voor een toezichthouder.

Ook een auditfunctie is al een vereiste onder de Wwft en Wtt. Daarin wordt bij trustkantoren ook altijd de toepassing van de Sw getoetst. Dit deel lijkt daarmee ook overbodig.

Vraag 3 (opleiding)

Opleiding kan worden gegeven over het bestaan van de wet, de verplichtingen, de algemene betekenis van sancties en de interne procedures. De daadwerkelijke inhoud van specifieke sancties zijn onmogelijk in detail te onderwijzen. Daartoe is een eenduidige en praktische guidance vanuit de wetgever noodzakelijk. Immers, momenteel is het in opleidingen vaak behelpen met jurisprudentie.

Artikel 4 schrijft specifiek voor dat een opleiding werknemers in staat moet stellen *overtredingen van sanctiemaatregelen te identificeren*. Dit komt ons lastig voor en het zal eerder bedoeld zijn om de juiste maatregelen te kunnen treffen op zowel organisatorisch als op cliënt-niveau. Te adviseren is de bewoording aan te passen.

Vraag 4 (cliëntenonderzoek)

Dit artikel vraagt om een nadere verduidelijking. Immers, het begrip cliënt en het begrip relatie zijn niet hetzelfde. En indien de bepalingen in de Sw en Wwft niet volkomen gelijk zijn, vraagt dit om (veel) extra werk. Bezien zou kunnen worden hoe hier wettekst en definiëring van Sw en Wwft echt aan elkaar gelijk kunnen worden.

Ook de definiëring van een UBO vraagt nadere verduidelijking. In de Preconsultatie wordt een percentage van 50 genoemd, terwijl dat in de Wwft op 25% ligt.

Vraag 5 (screenen)

Ook voor dit artikel is van belang dat de begrippen relatie en cliënt verschillen, zie hierboven. Een verduidelijking voor de Sw is op zijn plaats. Zo ook waar het over verbonden personen gaat.

Over de frequentie merken wij op dat het goed zou zijn als duidelijk is – en bij voorkeur in de wet wordt vastgelegd – wat onder ‘doorlopend’ wordt verstaan. Voorts lijkt afstemmen op de ‘mate van waarschijnlijkheid’ ons praktisch lastig uitvoerbaar. Dat vraagt om een verduidelijking of om praktische handvatten vastgelegd in guidance. Vanzelfsprekend zou het goed zijn als daar aldan concrete invulling aan gegeven is op het moment dat daadwerkelijke consultatie zal plaatsvinden, zodat ook daarover opmerkingen te maken zijn.

Vraag 6 (vervolg screenen)

Ook voor deze vraag is het vanzelfsprekend van belang dat verduidelijkt wordt wie onder relatie moet worden verstaan. Voorts roept de vraag een wedervraag op – en derhalve de oproep tot verduidelijking – namelijk of er situaties zullen zijn waarin niet alle relaties gescreend hoeven te worden? En hoe wordt verhoogd risico in deze gedefinieerd? Dat er onder omstandigheden gekeken moet worden naar betrokken relaties is op zichzelf niet gek.

Vraag 7 (meldplichten)

Het stroomlijnen van meldplichten en centraliseren van waar meldingen dienen plaats te vinden, kan zorgen voor meer efficiency en voor scherpere naleving en handhaving. Het is te overwegen om daarop in te zetten.

Vraag 8 (uitbesteding)

Het zou goed zijn om de mogelijkheden tot uitbesteding voor doeleinden van de Sw aan te laten sluiten op die van de Wwft.

Vraag 9.

Zie vraag 7. Centraliseren is wat ons betreft een goede, zelfs gewenste, verbetering. De effectiviteit van sanctienaleving komt het naar onze overtuiging ten goede.

Vraag 10 – 13 (beheer en bewind)

De beantwoording van deze vragen laten wij aan andere, meer direct, betrokkenen.

Vraag 14 – 15 (registers)

Registers kunnen een geschikt middel zijn. Het vraagt wel duidelijke kaders op welke wijze van deze registers gebruik kan worden gemaakt. Bovendien dienen zij actueel te zijn, en dat vraagt wat van de betreffende registerverantwoordelijke evenals degenen die aantekening willen maken. Het verzoek is om in de consultatiefase uitgewerkte voorstellen en kaders voor te leggen.

Regeldruk

Wij wijzen nog een keer op kosten van extra regeldruk. Als aan de diverse bepalingen een andere invulling wordt gegeven dan de invulling van de bepalingen waarop ze gebaseerd zijn, gaan uiteindelijk twee systemen naast elkaar bestaan. Dat betekent veel extra werk. Wij vragen u daar vooraf goed over na te denken en rekening mee te houden.

Tot slot zal het toezicht met deze modernisering om meerdere redenen flink toenemen. Het zou goed zijn reeds in de consultatie inzichtelijk te maken wat dit betekent voor de aan de sectoren door te berekenen kosten vanat toezicht.