

Consultatie concept wetsvoorstel plan van aanpak witwassen

Geachte mevrouw, heer,

In het kader van de consultatie van het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen, wil ik graag de onderstaande reactie geven.

Artikel I onderdeel G

In artikel I onderdeel G van het concept wetsvoorstel wordt voorgesteld om een artikel 9a aan de Wwft toe te voegen waarbij een verplichting in het leven wordt geroepen voor instellingen om bij verscherpt cliëntenonderzoek na te gaan of een andere instelling van een gelijke categorie aan betreffende cliënt diensten verleent, heeft verleend of heeft geweigerd. Met het oog op een mogelijke toekomstige “KYC utility” en vanuit de mogelijkheid én noodzakelijkheid om samen te werken is het mijns inziens zeker nodig om in de Wwft de mogelijkheid te creëren om bepaalde cliëntgegevens uit te wisselen en na te vragen. Ook is het daarbij nodig dat er een verplichting komt voor de andere instelling om te antwoorden. Het wetsvoorstel zoals dat nu ter consultatie is aangeboden, laat echter te veel onduidelijk.

Zoals het voorgestelde artikel 9a nu geformuleerd is, wordt er een enorme administratieve last op instellingen gelegd die er toe kan leiden dat instellingen deze plicht gaan mijden. Deze last zou er toe kunnen leiden dat instellingen geen gebruik gaan maken van deze verplichting door het aantal onderzoeken waarbij een dergelijke verplichting ontstaat te verminderen. Oftewel, instellingen zullen er voor gaan zorgen in zo weinig mogelijk gevallen het verscherpt cliëntenonderzoek uit te moeten voeren, bijvoorbeeld door de verplichting uit artikel 8, eerste lid, onder a, om het verscherpt cliëntenonderzoek uit te moeten voeren wanneer de zakelijke relatie of transactie naar haar aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengt zo eng mogelijk uit te leggen en toe te passen. Het is daarom te overwegen deze plicht niet afhankelijk te maken van het verscherpt cliëntenonderzoek, maar wellicht meer vorm te geven als een *mogelijkheid* om navraag te doen bij andere instellingen indien zich mogelijke integriteitsrisico's omtrent de cliënt voordoen. Immers, de aanhef van het wetsvoorstel stelt ook dat het doel van het wetsvoorstel is “informatiepositie van poortwachters te vergroten door de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling uit te breiden.” En ook de inleiding van de internetconsultatie geeft aan dat deze maatregel ervoor zorgt dat “instellingen die moeten voldoen aan de Wwft informatie met elkaar kunnen delen wanneer er bij hun cliënten tekenen zijn van integriteitsrisico's.”

De formulering van het voorgestelde artikel 9a en de tekst van de memorie van toelichting zijn niet in overeenstemming. In paragraaf 5 van de voorgestelde memorie van toelichting staat: “Daarnaast bestaat de verplichting voor Wwft-instellingen om navraag te doen naar gebleken integriteitsrisico's bij de Wwft-instelling waar de cliënt voorheen diensten heeft afgenomen.” En in de toelichting bij artikel 9a staat dat de instelling moet “onderzoeken of de cliënt eerder heeft verzocht om dienstverlening.” Dit is echter niet zoals het voorgestelde artikel geformuleerd is. De verplichting om onderzoek te doen is veel ruimer geformuleerd, namelijk “of een andere instelling van dezelfde categorie diensten verleent, heeft verleend of heeft geweigerd aan de cliënt.” Het gaat dus niet alleen om voorheen afgenomen diensten of verzochte diensten, maar ook om diensten die nog steeds worden afgenomen en diensten die zijn geweigerd. Dit zou duidelijker gemaakt moeten worden in de memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel zou verduidelijkt kunnen worden met betrekking tot de plicht om bij de cliënt navraag te doen en de plicht tot medewerking van de cliënt. In paragraaf 5 van de memorie van toelichting staat dat “van Wwft-instellingen [wordt] verlangd dat zij bij het verscherpt cliëntenonderzoek informeren of de cliënt reeds eerder gebruik heeft gemaakt van dienstverlening van een andere Wwft-instelling behorend tot dezelfde categorie.” In het wetsvoorstel staat wel in het voorgestelde eerste lid van artikel 9a dat de instelling onderzoek doet, maar hierbij is niet expliciet opgenomen dat de instelling bij de (beoogde) cliënt moet nagaan bij welke instellingen de cliënt eerder gebruik heeft gemaakt of nog steeds gebruik maakt van dienstverlening. Ook is er geen verplichting dat de cliënt betreffende informatie verstrekt. Daarbij is

het ook relevant om te verduidelijken of de nieuwe verplichting van artikel 9a, eerste lid, onderdeel is van het cliëntenonderzoek. Oftewel, als de instelling het onderzoek niet kan verrichten omdat de cliënt geen informatie wil geven over zakelijke relaties met andere instellingen, of het dan ingevolge artikel 5 Wwft verboden is een zakelijke relatie aan te gaan met of een transactie uit te voeren voor een cliënt.

De structurele nalevingskosten zoals beschreven in de memorie van toelichting worden zeer onderschat. Zoals het voorgestelde artikel 9a nu geformuleerd is, betekent het dat een instelling mogelijkerwijs bij alle andere instellingen van dezelfde categorie moet nagaan of diensten worden verleend, zijn verleend of zijn geweigerd. Zeker als de (beoogde) cliënt geen (volledige) informatie verstrekt, zal een bank op grond van het voorgestelde artikel 9a bij ongeveer 40 banken en een vergelijkbaar aantal bijkantoren van buitenlandse banken navraag moeten doen. De geschatte kosten van 23,25 euro per cliënt, zullen gezien de hoeveelheid aan uitvragen en antwoorden per cliënt dan ook een veelvoud zijn.

Nadere duiding is nodig over wanneer instellingen tot dezelfde categorie behoren. Zo is het relevant om duidelijk te maken of bijkantoren zoals bedoeld in artikel 1a, derde lid, onder k, van de Wwft als aparte categorie worden aangemerkt of dat bijkantoren horen bij de verschillende categorieën van financiële ondernemingen als bedoeld onder a tot en met i van dat artikel. Als “natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen bij het tot stand brengen en het sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen, of inzake koop en verkoop van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiques, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen” behoren tot één categorie, moet een makelaar dan bij een autohandelaar of een juwelier navraag gaan doen? Moeten accountants bij alle natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die vergelijkbare activiteiten verrichten navraag doen?

Toelichting is nodig hoe een instelling de integriteitrisico's kan omschrijven als er ongebruikelijke transacties zijn gemeld aan de FIU-NL. In de memorie van toelichting is duidelijk gemaakt dat het “tipping off” verbod van artikel 23 van de Wwft onverminderd van toepassing is. Overwogen zou kunnen worden artikel 23, zesde lid, van de Wwft aan te passen. Indien dit in het kader van het “tipping-off” verbod van artikel 39 van de anti-witwasrichtlijn niet mogelijk is, zou in de memorie van toelichting duidelijk moeten worden gemaakt hoe instellingen kunnen omgaan met de verplichting informatie over integriteitrisico's te verstrekken zonder daarbij te vermelden dat een melding van een ongebruikelijke transactie is gedaan.

Het begrip “gebleken integriteitrisico's” moet nader gedefinieerd worden in de Wwft. Op grond van het voorgestelde artikel 9a betreft de informatie-uitwisseling informatie omtrent “gebleken integriteitrisico's”. De risico's die op grond van de Wwft beheerst moeten worden, zijn witwas- en terrorismefinancieringsrisico's. En volgens de memorie van toelichting bij onderdeel G betreffen de integriteitrisico's dan ook risico's op witwassen of financiering van terrorisme en risico's die verband kunnen houden met (vermoedens van) strafrechtelijke feiten. Als dat zo is dan zou dat ook in het wetsvoorstel opgenomen moeten worden. Indien wel het ruimere begrip “integriteitrisico's” wordt bedoeld is het nodig dit nader te definiëren in de Wwft. Ook moet worden duidelijk gemaakt wanneer er sprake is van *gebleken* risico's. De memorie van toelichting noemt in dit kader ook “geconstateerd”, “ontoelaatbaar”, “onbeheersbaar”. De lat om dergelijke informatie te verstrekken lijkt dus hoog te liggen, zelfs hoger dan de norm van subjectieve indicator om een ongebruikelijke transactie te melden (“aanleiding om te veronderstellen dat de transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme”).

Toegelicht moet worden welke informatie uitgewisseld of verstrekt moet worden. In de memorie van toelichting is de titel van §2.2.1. “uitwisseling van het cliëntendossier tussen instellingen”. De toelichting zelf noemt echter dat “de informatie over de integriteitrisico's die een cliënt met zich brengt, wordt uitgewisseld.” Het wetsvoorstel zelf laat in het midden wat precies gedeeld moet worden (“informeert de verzoekende instelling”, artikel 9a, derde lid).

Artikel I onderdeel H

Het voorgestelde artikel I onderdeel H waarmee artikel 10 Wwft wordt gewijzigd zou beter in lijn moeten worden gebracht met artikel 29 van de anti-witwasrichtlijn. M.b.t. het voorgestelde artikel 10 over uitbesteding wordt in voetnoot 8 van de memorie van toelichting verwezen naar artikel 29 van de anti-witwasrichtlijn. In artikel 29 staat een voorwaarde dat “de aanbieder van de uitbestede dienst of de agent op grond van contractuele bepalingen te beschouwen is als onderdeel van de meldingsplichtige entiteit.” De voorgestelde wijziging van artikel 10 is derhalve naar mijn mening niet geheel in lijn met artikel 29 van de anti-witwasrichtlijn en dit element zou in de wettekst (of eventueel in de toelichting) moeten worden opgenomen.

Met vriendelijke groeten,

Maud Bökkerink
10 januari 2020