

Vergaderjaar 2007–2008

31 237

Wijziging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties ter uitvoering van richtlijn nr. 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU L 309) en ter uitvoering van richtlijn nr. 2006/70 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (PbEU L 214)

31 238

Samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 3 juli 2008

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie danken de regering voor de snelle beantwoording van de vragen. Toch willen zij een opmerking maken en een aantal antwoorden graag verduidelijkt zien. De leden van de fracties van **VVD, PvdA, SP, GroenLinks, ChristenUnie, SGP** en **OSF** sluiten zich hierbij aan.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord en zien daarin aanleiding tot het stellen van nadere vragen.

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Terpstra (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Vedder-Wubben (CDA), Biermans (VVD), Essers (CDA), voorzitter, Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Leijnse (PvdA), Peters (SP), De Boer (CU), vice-voorzitter, Reuten (SP), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Elzinga (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord en wensen nog nadere vragen te stellen.

Effectiviteit

U geeft aan dat in het rapport van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 31 477, nrs. 1–2) geen aandacht wordt besteed aan de preventieve werking van de desbetreffende wetten. Het preventieve karakter van de wettelijke maatregelen staat voorop. De leden van de CDA-fractie nemen aan dat er in de Tweede Kamer nog uitgebreid over het rapport wordt gesproken en dat de effectiviteit, met name de kosten ten opzichte van het resultaat daar aan de orde zal komen.

Toezichthouder(s)

Op de vraag over de toezichthouders antwoordt de regering: «Vanuit praktische overwegingen is het toezicht op de naleving van de anti-witwaswetgeving zo georganiseerd dat dit toezicht wordt uitgevoerd door een toezichthouder die reeds uit hoofde van andere wetgeving toezicht uitoefent op een bepaalde sector of beroepsgroep. Dit om te voorkomen dat een instelling met meerdere toezichthouders te maken krijgt. Het aanwijzen van één toezichthouder is ons inziens dan ook niet wenselijk. Dit zou bijvoorbeeld inhouden dat DNB ook toezicht zou moeten houden op niet-financiële dienstverleners, zoals vrije beroepsbeoefenaren en handelaren in zaken van grote waarde».

De vraag van de leden van de CDA-fractie ging in het bijzonder over de financiële sector, waar twee toezichthouders actief zijn. In het Nederlandse (functionele) toezichtsmodel vallen financiële ondernemingen zowel onder prudentieel als onder gedragstoezicht, uitgevoerd door DNB respectievelijk AFM. Bij de verankering van dit model in de Wft (Wet op het financieel toezicht) is gekozen voor de systematiek dat onderwerpen die niet exclusief zijn te rangschikken onder het prudentieel dan wel onder het gedragstoezicht, worden belegd bij de vergunningverlenende toezichthouder. Met deze pragmatische keuze werd beoogd langdurige afbakingsdiscussies te voorkomen (en uiteindelijk te beslechten). In het kader van de WID/MOT is deze Wft-discussie echter niet relevant, omdat het WID/MOT-toezicht een specifiek, niet Wft-gerelateerd onderwerp betreft. De werking van de WID/MOT strekt zich immers ook uit naar andere dan louter de financiële sector (en de WID/MOT is daarom ook niet in de Wft geïncorporeerd).

De regering meent dat met de aanwijzing van zowel DNB als AFM wordt voorkomen «dat een instelling met meerdere toezichthouders te maken krijgt». Dit omdat specifiek wordt aangegeven welke toezichthouder belast is met het WID/MOT-toezicht op welke instellingen: DNB als het gaat om clearinginstellingen, kredietinstellingen en verzekeraars, en de AFM als het gaat om beheerders, beleggingsinstellingen, beleggingsondernemingen, bewaarders en financiële dienstverleners. Los van het feit dat instellingen ingevolge de Wft in ieder geval al met zowel DNB als AFM (dus met twee toezichthouders) te maken hebben, gaat deze redenering in de praktijk niet op, omdat binnen financiële groepen sprake is van een geïntegreerd, groepsbreed risicobeleid en risicomangement. Anders gezegd: het beleid en de naleving van de WID/MOT-voorschriften binnen financiële groepen geldt voor iedere aangeboden dienst door iedere business unit. Het feit dat verschillende financiële diensten door verschillende juridische entiteiten (kredietinstellingen, verzekeraars, beleggingsondernemingen, etc.) moeten worden aangeboden, staat daar volledig los van. Het kan dus zijn dat binnen een business line verschillende vergunninghoudende instellingen actief zijn, die dezelfde WID/MOT-policy moeten

volgen en uitvoeren, maar waarop de ene keer door DNB (ingeval het een kredietinstelling betreft) en de andere keer door AFM (ingeval het een beleggingsonderneming betreft) wordt toegezien. Dat is niet efficiënt en daardoor onnodig duur.

Het belang van één toezichthouder voor alle financiële ondernemingen, zeker indien die deel uitmaken van een groep, is temeer van belang, nu een risicogeoriënteerde benadering tot uitgangspunt van de wetsvoorstellen is genomen. Terecht merkt de regering in de Tweede Kamernota naar aanleiding van het verslag op dat deze risicogeoriënteerde benadering niet alleen voor de financiële ondernemingen, maar ook voor de toezichthouders een nieuwe werkwijze vergt. Uiteraard is het het meest efficiënt (en ook het meest effectief) indien slechts één financiële toezichthouder zich deze nieuwe werkwijze eigen zou maken en contact met de betrokken instelling/groep zou onderhouden. Graag vernemen deze leden een nadere reactie van de regering op dit punt.

Kamerstuk 31 237, nr. 8

In de memorie van antwoord wordt allereerst opgemerkt dat er geen onduidelijkheid bestaat over de vraag of een instelling die een cliëntenonderzoek conform het wetsvoorstel uitvoert, ook voldoet aan de eisen van het cliëntenonderzoek uit de Wft. «Het is niet de bedoeling dat instellingen, die onder beide wetten vallen, twee soorten cliëntenonderzoek uit moeten voeren». Echter in hetzelfde antwoord staat dat de reikwijdte van dit wetsvoorstel anders is dan die uit de Wft. Daarmee benadrukt de regering het verschil in reikwijdte en normering tussen beide wetten, terwijl er in de praktijk juist behoefte is aan uniformiteit.

De minister van Financiën heeft in de Tweede Kamer toegezegd de mogelijkheden tot het neerleggen van dit geïntegreerd cliëntenonderzoek in één wet te onderzoeken. Kan de minister niet nu reeds toezeggen dat als bepaalde instellingen, zoals financiële instellingen, een onderzoek doen conform dit wetsvoorstel, zij tevens aan de betreffende eisen conform de Wft hebben voldaan. Voor andere instellingen zou een onderzoek conform de Wft voldoende kunnen zijn. Nadere wetgeving op dit punt kan dan volgen. Een eenduidige regeling maakt het immers mogelijk het cliëntenonderzoek op een efficiënte en effectieve wijze uit te voeren.

Aanvullend cliëntenonderzoek

De leden van de **SP**-fractie vragen nogmaals om beantwoording van de vragen zoals die, uitvoerig beargumenteerd, in het voorlopig verslag zijn gesteld (31 238 B). Met het oog op verbeterde kwaliteit van de wetgeving vragen zij de regering ook de daar gevraagde toezegging met betrekking tot aanpassing van het thans onduidelijke artikel 8 van 31 238.

In de memorie van antwoord wordt de indruk gewekt dat «verscherpt» en «aanvullend» cliëntenonderzoek identiek zijn; in de wetstekst niet (zoals aangegeven in het voorlopig verslag). Zijn ze bij nader inzien van de minister identiek? Gevraagd naar een uiteenzetting over aanvullend cliëntenonderzoek (artikel 8, eerste lid) antwoordt de minister: «meer onderzoek» en «extra maatregelen». Dit antwoord levert uiteraard geen duidelijkheid. De minister wordt derhalve uitgenodigd om – mede in het licht van de Handelingen Tweede Kamer waarnaar eerder werd verwezen – de gevraagde uiteenzetting te geven: waaruit bestaat «aanvullend cliëntenonderzoek»? Opnieuw verwijzen naar de leden 2–4 van artikel 8 biedt geen uitkomst, omdat daar immers sprake is van «onverminderd» het aanvullend cliëntenonderzoek van lid 1. De laatste alinea van de memorie van antwoord over dit onderwerp geeft een circulaire redenering. En er zij nogmaals benadrukt dat artikel 8, eerste lid, geen delegatie-

bevoegdheid geeft om bij AMvB de inhoud van «aanvullend cliënten-onderzoek» te bepalen.

De leden van de SP-fractie wensen deze kwestie niet op de spits te drijven – vandaar dat zij in het voorlopig verslag lieten opnemen dat zij met het wetsvoorstel instemmen mits de gevraagde duidelijkheid wordt gegeven en mits de minister toezegt artikel 8 in de toekomst adequaat te wijzigen.

Brief van de Nederlandse Orde van Advocaten

Voorts hebben de leden van de **GroenLinks**-fractie nog een aanvullende vraag ten aanzien van de reactie van de Nederlandse regering op de brief van de Nederlandse Orde van Advocaten, d.d. 20 juni 2008, inzake de beperkte interpretatie van de vrijstelling voor advocaten in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme. Uit het antwoord van de regering maken deze leden op dat er door de regering een onderscheid wordt gemaakt tussen juridisch advies ter bepaling van de rechtspositie van de cliënt en «ander» juridisch advies. Dit onderscheid is deze leden niet duidelijk. Immers, de essentie van elk juridisch advies is het bepalen van de rechtspositie van de betreffende cliënt. Kan de regering dit onderscheid nader toelichten? Moet het antwoord van de regering zo worden begrepen dat juridisch advies alleen dan is uitgezonderd van de meldingsplicht indien het advies betrekking heeft op een mogelijk rechtsgeding? De leden van de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vragen van de GroenLinks-fractie aan.

De leden wachten met belangstelling de reactie van de bewindslieden af.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Essers

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Hester Menninga