

Vergaderjaar 1992–1993

23 008

Nieuwe bepalingen inzake identificatie van cliënten bij financiële dienstverlening (Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 27 augustus 1993

Artikel 1

Eerste lid, onder a

De leden van de fractie van de PvdA verzochten de regering de aparte wettelijke regeling voor wisselkantoren en creditcardmaatschappijen op korte termijn in te voeren.

Een wetsvoorstel dat strekt tot een registratie van wisselkantoren is thans in voorbereiding. Ondergetekende streeft ernaar dat in de loop van het najaar een voorstel bij de Ministerraad wordt ingediend. Overigens zij er nog eens op gewezen dat dat wetsvoorstel losstaat van de toepasselijkheid van deze wet op wisselkantoren; deze toepasselijkheid wordt bereikt door de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 6°.

Een wetsvoorstel dat betrekking heeft op creditcardmaatschappijen wordt niet overwogen. Creditcardmaatschappijen zullen ingevolge de hiervoor aangeduide algemene maatregel van bestuur wel vallen onder de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993.

Eerste lid, onder b en c

Ondergetekende is voornemens het bedrag, bedoeld in onderdeel b7, vast te stellen op f 25 000 waarbij vooralsnog geen onderscheid wordt gemaakt naar soorten van transacties.

Artikel 2

De leden van de CDA-fractie deden de suggestie als eis te stellen dat legitimatie per filiaal zou worden vereist.

Deze suggestie betreft de verplichting van de financiële instelling ingevolge artikel 2 om de identiteit van de cliënt vast te stellen, in samenhang met artikel 4, eerste lid, waarin wordt bepaald dat de financiële instelling bij de vaststelling van de identiteit van de cliënt gebruik mag maken van de gegevens die zij bij een eerder aan de cliënt verleende financiële dienst heeft vastgesteld. In gevallen als door deze

leden geschetst zal het ervan afhangen of de cliënt aan het filiaal kan bewijzen dat hij reeds cliënt is. Indien hij zijn identiteit aantoonst met zijn bankpas, waarop zijn rekeningnummer is vermeld, dan zal bij de opening van die rekening de identiteit genoegzaam zijn vastgesteld en kan bij elke volgende financiële dienst door de betrokken financiële instelling gebruik worden gemaakt van de gegevens die door de betrokken instelling zijn verzameld bij het aangaan van de relatie (artikel 4, eerste lid). Indien de cliënt de bankpas niet kan tonen, zal het filiaal de identiteit op de in de wet voorgeschreven wijze moeten vaststellen. Een en ander laat overigens onverlet dat de banken in het belang van hun eigen positie als privaatrechtelijk schuldenaar nadere eisen zouden kunnen stellen voor de identificatie van hun relatie die niet bij zijn eigen filiaal aan de balie verschijnt. Een identificatie per filiaal steeds aan de hand van de in artikel 3 genoemde identiteitsbewijzen acht ondergetekende tegen de achtergrond van het bovenstaande niet nodig.

De leden van de VVD-fractie vroegen, of inmiddels is onderzocht of de EG-richtlijn afgeleide identificatie toelaat bij transacties met bancaire direct writers.

DE EG-richtlijn biedt naar de letter geen expliciete mogelijkheid voor bancaire direct writers om gebruik te maken van door andere financiële instellingen verrichte identificatie. Een dergelijke afgeleide identificatie zou echter wel in overeenstemming zijn met de strekking van de richtlijn. Gelet enerzijds op het met deze wetgeving te bereiken resultaat en anderzijds op de betrokken bedrijfsbelangen, staat ondergetekende als oplossing voor ogen dat bancaire direct writing onder toepassing van artikel 4, vijfde lid, wordt gebracht. Daarnaast zullen bij de eerstkomende gelegenheid de gevolgen van de richtlijn voor bancaire direct writers in Europees verband ter sprake worden gebracht. Aan ondergetekende zijn overigens geen gevallen bekend van met direct writing vergelijkbare activiteiten van financiële instellingen waarbij toepassing van de richtlijn tot problemen zou kunnen leiden. Voor de goede orde wordt hierbij opgemerkt dat creditcardmaatschappijen die rekeningen openen op basis van schriftelijke aanvragen ook onder de toepassing van artikel 4, lid 5 zullen worden gebracht.

De leden van de VVD-fractie achtten een aanvulling of wijziging van artikel 5, derde lid, noodzakelijk in verband met de aanvulling van artikel 2, eerste lid, die bij nota van wijziging is aangebracht.

In artikel 2, eerste lid, zoals gewijzigd bij nota van wijziging, is de hoofdregel neergelegd dat de financiële instelling kan volstaan met de vaststelling van de identiteit van de wettelijke vertegenwoordiger indien de cliënt handelingsonbekwaam is. De regel van artikel 5, derde lid, moet binnen het kader van deze hoofdregel worden gelezen. Dit betekent dat artikel 5, derde lid, geen betrekking kan hebben op die gevallen waarin de derde handelingsonbekwaam is. Teneinde echter elk misverstand hieromtrent weg te nemen wordt het derde lid van artikel 5 aangepast in die zin dat daaraan wordt toegevoegd: tenzij artikel 2, eerste lid, tweede volzin, van toepassing is.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie vroegen tevens of bij het openen van een rekening door grootouders ten behoeve van hun kleinkind niet volstaan zou kunnen worden met de identiteitsvaststelling van de grootouder(s).

Anders dan de ouder of voogd is de grootouder niet de wettelijke vertegenwoordiger van de minderjarige. Indien de rekening op naam van een kleinkind wordt geopend is het kleinkind de cliënt en zal, in het geval het kleinkind minderjarig is, de wettelijke vertegenwoordiger moeten optreden. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Willen de grootouders het openen van de rekening voor de ouders geheim houden

dan zullen zij de rekening niet op de naam van het kleinkind kunnen openen maar op eigen naam. De grootouders zijn dan zelf cliënt, zodat er geen problemen met betrekking tot de identificatieplicht zullen bestaan. Hierbij zij aangetekend dat het bij het openen van voor ouders geheime rekeningen geen verschil uitmaakt of het begunstigde kleinkind minderjarig of meerderjarig is. Ook in het laatste geval is of het meerderjarige kleinkind de cliënt, maar dan moet zijn identiteit worden vastgesteld, of zijn de grootouders cliënt, en zal hun identiteit moeten worden vastgesteld.

De leden van de D66-fractie achtten het wenselijk dat bij bewindvoering slechts de bewindvoerder wordt geïdentificeerd.

In geval van bewindvoering is er geen sprake van onbekwaamheid, doch van onbevoegdheid van degene van wie alle of bepaalde goederen onder bewind gesteld zijn. Een bewindvoerder heeft twee mogelijkheden in geval hij een rekening opent voor een onderbewindgestelde. Ten eerste kan de rekening op naam van de onderbewindgestelde gezet worden. Het gevolg hiervan is dat de onderbewindgestelde aangemerkt wordt als cliënt en de bewindvoerder als vertegenwoordiger. Hiervoor dienen zowel onderbewindgestelde als bewindvoerder zich te identificeren. De tweede mogelijkheid is dat de bewindvoerder op eigen naam een rekening opent, onder aanduiding van het doel van de rekening. Hierbij wordt de bewindvoerder als cliënt aangemerkt zodat alleen hij zich in dat geval dient te identificeren.

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie merkten op dat voor een handelstransactie in Nederland bona fide buitenlandse ondernemers zich snel moeten kunnen legitimeren. Zij achtten een aanzienlijke vereenvoudiging en versnelling mogelijk indien gebruik kan worden gemaakt van de netwerken van de internationale accountants-firma's-combinaties. Daarbij achtten zij de inschakeling van een Nederlandse notaris mogelijk.

Ziet ondergetekende het goed, dan is deze gedachte in overeenstemming met het wetsvoorstel. Op blz. 11 van de memorie van antwoord is opgemerkt dat in beginsel een Nederlandse notaris voor elke rechtspersoon de akte kan opmaken. Daarbij is voor de notaris van belang welke informatie hij voor het opstellen van de akte krijgt aangeveerd alsmede de kwaliteit van die informatie. De notaris zal vervolgens moeten beoordelen of hij zijn verklaring aan de hand van die informatie kan opstellen. Ondergetekende wil bepaald niet uitsluiten dat tot die informatie zullen behoren de gegevens die worden verkregen via de netwerken van de internationale accountants-firma's-combinaties.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke onzekerheid nog bestaat omtrent het aanwijzen van het VNG-document als identificatiemiddel en welke factoren hierbij een rol spelen.

De Minister van Justitie zal van zijn bevoegdheid op grond van artikel 1, tweede lid, van de Wet op de identificatieplicht in elk geval gebruik maken om de VNG-kaart aan te wijzen. In overeenstemming daarmee zal dit document ook worden aangewezen ingevolge artikel 3, eerste lid, onder d, van de onderhavige wet.

De woorden «te zijner tijd» in de memorie van antwoord (blz. 9) hadden betrekking op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet. De veronderstelling van deze leden dat in gemeenten die de VNG-kaart niet uitgeven de toeristenkaart het enige relatief goedkope alternatief zal zijn, is op zich juist. Daarbij moet wel worden aangetekend dat deze kaarten niet alleen kunnen worden gebruikt voor de vaststelling van de identiteit ingevolge deze wet, maar ook voor de vaststelling van de identiteit in de gevallen die zijn bepaald in de Wet op de identificatieplicht, zodat de

kosten die men moet maken voor de verkrijging van een van deze kaarten niet alleen moeten worden afgezet tegen het aantal financiële transacties waarbij die kaart wordt gebruikt maar ook tegen het overige gebruik ervan. Overigens zal bij de invoering van de Europese identiteitskaart op 1 januari 1995 de uitgifte van de toeristenkaart en de VNG-kaart worden gestaakt, waarbij de reeds uitgegeven documenten hun geldigheid behouden (voorstel van wet tot wijziging van de Paspoortwet, 27 973-R 1456).

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het onderscheid dat in de memorie van antwoord wordt gemaakt tussen rechtspersonen die in EG-lidstaten (inclusief de EVA-landen die partij zijn bij het EER-Verdrag) zijn gevestigd en rechtspersonen die niet in EG-lidstaten zijn gevestigd, niet is terug te vinden in het wetsvoorstel.

Artikel 3, derde lid, bepaalt met zoveel woorden dat een in een van de lidstaten van de EG gevestigde rechtspersoon gebruik kan maken van een in een van die lidstaten gevestigde notaris en dat een buiten de lidstaten gevestigde notaris gebruik moet maken van de diensten van een Nederlandse notaris. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder d, wordt onder lidstaat tevens een EVA-land verstaan dat partij is bij het EER-Verdrag.

Deze leden stelden vervolgens de vraag of de notariële akte inhoudelijk aan bepaalde voorwaarden moet voldoen.

De akte kan, in de woorden van deze leden, worden omschreven als een op identificatie gerichte declaratoire akte. Het vierde lid van artikel 3 geeft de Minister van Financiën de bevoegdheid te bepalen welke gegevens tenminste in de notariële akte moeten zijn opgenomen. Het zal hierbij gaan om gegevens die duidelijkheid verschaffen over de identiteit van de betrokken rechtspersoon.

Bij de leden van de VVD-fractie was de vraag gerezen aan welke wet de juistheid van de identificatie getoetst moet worden indien het gaat om cliënten die vóór 1988 in de bestanden van financiële instellingen zijn opgenomen.

De hoofdlijn van het wetsvoorstel is dat vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de wet iedere financiële instelling steeds de identiteit van zijn cliënten vaststelt zodra aan hen een dienst wordt verleend waarvoor de identificatie van de cliënt is voorgeschreven. Dit betekent niet dat onmiddellijk alle cliënten uit hoofde van hun bestaande relatie met de instelling moeten worden geïdentificeerd. De verplichting tot identificatie geldt immers op het tijdstip van het aangaan van de relatie of het verrichten van een incidentele dienst (zie artikel 1, eerste lid, onder b). Zodra echter een financiële dienst wordt verricht waarbij identificatie is voorgeschreven zal ook bij een bestaande cliëntrelatie in beginsel de identificatie moeten worden verricht. Zo zal (ook bij een bankrekening die dateert van vóór de inwerkingtreding van deze wet) de identiteit ingevolge deze wet moeten worden vastgesteld op het moment dat een betaling ten laste van die rekening wordt gedaan die ligt boven het ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 7°, te bepalen bedrag. In dat geval kan dan echter worden geprofiteerd van artikel 4, eerste lid, en kan gebruik worden gemaakt van de identiteitsvaststelling die is verricht bij de opening van de rekening. Is de rekening geopend in de periode dat de Wet identiteitsvaststelling bij financiële dienstverlening gold, dan is de norm met betrekking tot de toen verrichte identiteitsvaststelling de regeling die ingevolge die wet van toepassing was. Is de rekening geopend vóór 1988 dan geldt als norm voor de beoordeling van de toen verrichte identiteitsvaststelling de regeling die in het onderhavige wetsvoorstel is neergelegd.

Aangezien de financiële instellingen in het algemeen, en ook in hun eigen belang, duurzame relaties zijn aangegaan op basis van

betrouwbare identiteitspapieren als paspoort en rijbewijs (waarbij deze gegevens ook in de administratie van de instelling zijn vastgelegd) kan aldus in de meeste gevallen worden teruggeroepen op de indertijd verrichte identiteitsvaststelling.

De leden van de D66-fractie vroegen of de regering alsnog bereid was in het wetsvoorstel een uitzondering op te nemen voor buitenlandse rechtspersonen die zijn gevestigd in een van de andere EG-lidstaten om niet gebruik te hoeven maken van de diensten van een Nederlandse notaris.

In artikel 3, derde lid, is opgenomen dat een in een van de andere lidstaten van de EG gevestigde rechtspersoon gebruik kan maken van de diensten van een in een van de lidstaten gevestigde notaris of een daarmee vergelijkbare persoon.

Aan de leden van deze fractie kan tevens geantwoord worden dat voor de identificatie van de rechtspersoon een specifieke notariële akte zal moeten worden opgemaakt, waarin de in artikel 3, vierde lid, bedoelde gegevens moeten zijn opgenomen.

Artikel 4

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de cliënten van bijvoorbeeld de Postbank, die in het verleden via het openen van een girorekening schriftelijk als cliënt werden ingeschreven en zich daarvoor niet behoeven te legitimeren, onder de overgangsregeling vallen. De leden van de D66-fractie stelden een vergelijkbare vraag.

In hoeverre banken rekeningen hebben opgesteld zonder dat de rekeninghouder zich op enige wijze heeft behoeven te identificeren is ondergetekende niet bekend. Het wetsvoorstel voorziet er niet in dat van alle bestaande rekeninghouders terstond na de inwerkingtreding van de wet de identiteit zou moeten worden vastgesteld. Waar het gaat om bank- of girorekeningen geeft de wet een verplichting om de identiteit van de cliënt vast te stellen bij het openen van de rekening, en de hier bedoelde rekeningen zijn in de relatie tussen de bank en de cliënt reeds geopend. De vaststelling van de identiteit van deze cliënten komt ingevolge deze wet pas aan de orde indien een financiële dienst wordt verricht (bijvoorbeeld een betaling boven het vastgestelde bedrag) waarbij de identificatie is voorgeschreven. Omdat het om een bestaande relatie gaat kan de bank dan terugvallen op de eerder verrichte identificatie, mits deze is verricht zoals in artikel 4, eerste lid, is aangeduid. Met betrekking tot cliënten, die indertijd niet een voldoende identiteitspapier hebben getoond, zal alsdan alsnog de identiteit moeten worden vastgesteld op de in deze wet voorgeschreven wijze.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de plichten van een financiële instelling zijn om te voldoen aan het criterium «noch kon weten dat het vervalst was», en bij wie hier de bewijslast ligt.

Het door deze leden genoemde criterium is niet opgenomen in de tekst van het wetsvoorstel, doch is ontleend aan blz. 15 van de memorie van antwoord. Aldaar is opgemerkt dat de vaststelling van de identiteit ook op correcte wijze zou kunnen geschieden aan de hand van een vervalst document, waarvan de financiële instelling noch wist, noch kon weten dat het vervalst was. De strekking van deze passage is geweest dat een financiële instelling zich van haar wettelijke opdracht kan hebben gekwetend ook indien het getoonde identiteitsdocument vervalst is. Het spreekt vanzelf dat van zo'n kwijting geen sprake zal zijn indien de betrokken instelling had moeten zien dat het om een vervalst document ging. Indien in een dergelijke geval zou worden overgegaan tot vervolging wegens overtreding van de Wet identificatie bij financiële

dienstverlening 1993 zal het in eerste instantie aan het openbaar ministerie zijn om de feiten te bewijzen.

Het ligt daarbij overigens in de rede dat bij een zodanig goede vervalsing dat de financiële instelling niet kon weten dat het document vervalst was, de justitiële inspanningen zich primair zullen richten op de opsporing en vervolging van de vervalsers.

De leden van de D66-fractie vroegen of aan de wijze van identificatie, bedoeld in artikel 4, tweede en derde lid, van het wetsvoorstel is voldaan, indien de verzekeringnemer de eerste premie betaalt ten laste van, kort gezegd, een rekening bij een kredietinstelling ten gunste van een rekening van een assurantiepersoon, die in rekening courant door de verzekeraar voor de premie wordt belast.

De verplichting tot identiteitsvaststelling, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel rust mede op de assurantiepersoon. Deze heeft aan zijn verplichting voldaan, indien de eerste premie overeenkomstig de voorwaarden gesteld in artikel 4, tweede of derde lid, wordt betaald ten laste van de rekening van de cliënt bij een financiële instelling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° of 2°. De levensverzekeraar die de tussenpersoon in diens rekening courant belast voor deze premie, weet zelf niet of aan de voorwaarden van artikel 4, tweede of derde lid, is voldaan. Daarom bepaalt artikel 4, tweede lid, met zoveel woorden dat aan de verplichting tot identificatie is voldaan indien de betrokken tussenpersoon de identificatieplicht (al dan niet door gebruik te gebruik te maken van de mogelijkheid geboden door artikel 4, eerste lid, van het wetsvoorstel) heeft vervuld. De verzekeraar behoeft in dat geval slechts na te gaan of de tussenpersoon aan zijn verplichting heeft voldaan. Zoals ook in de toelichting op artikel 4 is gesteld, zal dit in het algemeen kunnen blijken uit het aanvraagformulier voor de verzekering waarop de gegevens betreffende de identiteitsvaststelling kunnen worden weergegeven (in dit geval bijvoorbeeld het nummer van de rekening van de cliënt ten laste waarvan de eerste premie aan de tussenpersoon wordt betaald).

Indien identificatie plaatsvindt conform artikel 4, derde lid, van het wetsvoorstel moet een bevestiging zijn verkregen van de betrokken financiële instelling dat de identiteitsvaststelling van de cliënt en de registratie daarvan op zijn naam zijn uitgevoerd. Indien een assurantie-tussenpersoon een dergelijke bevestiging, bijvoorbeeld een fax van de betrokken financiële instelling, kan overleggen, kan ook de verzekeraar daarop afdaan.

Vervolgens werd opgemerkt dat het in verband met de letter van de EG-Richtlijn noodzakelijk is om vast te stellen wat onder direct writing wordt verstaan. Daarbij werd de vraag gesteld of voor banken die diensten aanbieden op een wijze die vergelijkbaar is met de Robeco-Groep ook de mogelijkheid zal gelden van een afgeleide identificatie.

Naast de Robeco-Groep biedt ook een aantal andere banken de mogelijkheid om per post een rekening te openen. Voor deze banken zal dezelfde mogelijkheid van afgeleide identificatie gelden als voor de Robeco-Groep.

Artikel 5

De leden van de VVD-fractie vroegen om enige verduidelijking omtrent de omstandigheden of feiten die wel tot een verder onderzoek zullen moeten leiden of de voor de financiële instelling verschijnende natuurlijke persoon voor zichzelf optreedt of voor een derde. Zij vroegen hierbij om een voorbeeld.

Omstandigheden of feiten kunnen zijn een transactie die niet past bij het profiel van de cliënt zoals de instelling dat voor ogen heeft, waarbij

het vermoeden kan rijzen dat de cliënt in feite voor een ander optreedt. Als voorbeeld zou kunnen worden genoemd een drugsverslaafde die op eigen naam een geldwisseltransactie wil uitvoeren van een omvang die doet vermoeden dat hij in feite optreedt voor een drugshandelaar.

Artikel 7

De leden van de D66-fractie stelden vragen met betrekking tot de termijn van bewaring van afschriften van of verwijzingen naar de stukken op grond waarvan identificatie heeft plaatsgevonden.

De in het wetsvoorstel gegeven bewaartermijn van vijf jaar staat naast bewaartermijnen die gelden uit hoofde van andere wettelijke bepalingen. Ten aanzien van de wijze van bewaring is bepaald dat dit op toegankelijke wijze moet geschieden. Daarbij is denkbaar dat de gegevens worden overgebracht op andere informatiedragers.

Dé Minister van Financiën,
W. Kok