

Vergaderjaar 1992-1993

23 009

Melding ongebruikelijke transacties bij financiële dienstverlening (Wet melding ongebruikelijke transacties)

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 6 mei 1993

De vaste Commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

1. Doelstelling

De leden van CDA-fractie zeiden te kunnen instemmen met het doel en de strekking van het wetsvoorstel, in ieder geval voor zover het strekt tot implementatie van de richtlijn d.d. 10 juni 1991 (91/308/EEG).

De leden van de CDA-fractie hadden er kennis van genomen dat het meldingssysteem een tweeledig doel dient: de handhaving van de integriteit van het financieringsstelsel door te voorkomen dat geld wordt witgewassen bij financiële instellingen, alsmede de bevordering van het opsporen en vervolgen van witwassen en de hiermee verbonden criminele organisaties.

Naar de voorlopige opvatting van deze leden schuilt in deze doelstelling iets tegenstrijdigs; wil men misdadigers kunnen opsporen en vervolgen, dan lijkt het zaak hen bij de financiële instelling in de val te laten lopen. Wil men de integriteit van het financiële stelsel bevorderen dan zijn als het ware de waarschuwborden met de criteria daartoe zeer geschikt. (Wie een sluizencomplex wil beschermen geeft duidelijk aan welke schepen er niet in kunnen en wie roekeloze schippers wil vangen laat dit juist na).

De leden van de CDA-fractie zeiden voorshands van oordeel te zijn dat banken en andere financiële instellingen niet als bewuste valkuil voor criminele transacties moeten fungeren. Zij konden instemmen met de «afweerro!» van de objectieve criteria, wetende dat dan juist de professionele crimineel buiten Nederland, bijvoorbeeld via instellingen gevestigd op de Kanaaleilanden of het eiland Man, zij het dus met wat meer werk dan thans, de oplossing van zijn witwas-problemen geheel of gedeeltelijk zal weten te vinden. Overigens waren zij het eens met de stelling van de NVB dat ook plaats moet blijven voor niet expliciete criteria, als bijvoorbeeld de indruk «er zit een luchtje aan».

Gelet op het voorgaande vroegen deze leden hoeveel zaken naar verwachting het meldingsorgaan aan de politie-autoriteiten zal

¹ Samenstelling:

Leden: Van Houwelingen (CDA), Schutte (GPV), De Korte (VVD), Tommel (D66), Linschoten (VVD), voorzitter, Paulis (CDA), Van Rey (VVD), Vermeend (PvdA), Brouwer (GroenLinks), G. H. Terpstra (CDA), Melkert (PvdA), ondervoorzitter, Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vreugdenhil (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Van der Vaart (PvdA), G. de Jong (CDA), Ybema (D66), A. de Jong (PvdA), Kersten (PvdA), Van Heemst (PvdA), R. van Middelkoop (PvdA).
Plv. leden: Leers (CDA), Van Dis (SGP), Van Erp (VVD), Groenman (D66), Weisglas (VVD), Gerritse (CDA), Van Hoof (VVD), Schoots (PvdA), Rosenmøller (GroenLinks), Hillen (CDA), Van Traa (PvdA), Wolters (CDA), Van de Camp (CDA), Ramlal (CDA), Van der Hoeven (CDA), Van Zijl (PvdA), Verspaget (PvdA), Van Iersel (CDA), Wolffensperger (D66), Vacature PvdA, Van Otterloo (PvdA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA).

doorgegeven met betrekking tot opsporing en vervolging. De leden van de CDA-fractie vroegen of de verschillende beroepsregels voldoende waarborg bieden dat niet-witwasgelden in gesloten enveloppen in bewaring worden gegeven bij notarissen en advocaten.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts een overzicht van de hoofdlijnen van de wijze waarop de richtlijn in de andere staten is geïmplementeerd.

De leden van de fractie van de PvdA hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat een vertaling geeft van de EG-richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld. Zij onderschreven de doelstellingen van zowel de richtlijn als het wetsvoorstel: preventief om de integriteit van het Nederlandse financiële stelsel te waarborgen en repressief ten behoeve van opsporing en vervolging van misdrijven. Zij wezen erop dat dit wetsvoorstel noodzakelijk, maar niet voldoende is om met name de tweede doelstelling te bereiken. Zij merkten op dat met deze wetgeving het internationale probleem zeker niet zal worden opgelost en dat uitwijkgedrag naar zwakkere schakels of andere intermediairs zeker zal plaatsvinden. Zij wezen daarbij op de mogelijkheid om ook via andere economische sectoren dan financiële tot witwassen te komen en vroegen welke mogelijkheden de regering ziet in deze andere sectoren.

Zij hadden begrepen dat in de horeca de bedrijfstak zelf maatregelen gaat nemen om witwassen via deze sector te voorkomen. Zij vroegen of meerdere van deze initiatieven van betrokken bedrijfstakken zijn te verwachten en of de regering daarbij ook een rol voor zichzelf ziet?

Zij werden graag geïnformeerd over de stand van zaken in de andere EG-landen en over de verschillen die er zijn tussen de wijze waarop men deze richtlijn heeft geïmplementeerd of zal implementeren. Zij vroegen of de verschillende implementaties wel zullen leiden tot het gewenste zogenaamde «level playing field», waardoor marktverstoringen, bijvoorbeeld door extra kosten of extra belemmeringen, kunnen worden voorkomen.

Zij wezen daarbij op het commentaar van de NVB dat suggereert dat er een groot verschil zou zijn tussen dit voorstel en de richtlijn, met name waar de richtlijn spreekt over «opzettelijk handelen met voorwerpen, wetende dat deze afkomstig zijn uit criminele activiteiten».

Overigens wilden deze leden er op wijzen dat het in het belang van de banken is dat het witwassen wordt voorkomen en de integriteit van het geldstelsel wordt gewaarborgd en dat de banken zelf reeds initiatieven hebben genomen om hiertegen te kunnen optreden. Zij bespeurden enigszins een teneur in het wetsvoorstel dat de banken niet mee zouden willen werken en in het verdachtenbankje terecht komen, terwijl de banken slechts middel zijn en geen doel.

Zij realiseerden zich dat witwassen wereldwijd op steeds grotere schaal voorkomt en vroegen of er enige indicatie bestaat dat men met het nu voorgestelde systeem meer succes zal hebben dan met de huidige maatregelen? Is er iets bekend omtrent de omvang van de witwastransacties?

De leden van de VVD-fractie hadden kennis genomen van het wetsvoorstel melding ongebruikelijke transacties en bijbehorende documenten en constateerden dat de Lid-Staten de verplichting op zich hebben genomen vóór 1 januari 1993 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden (artikel 16 Richtlijn 91/308/EEG). De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering niet tijdig gevolg heeft gegeven aan deze dwingende bepaling?

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering zich voldoende bewust is van het spanningsveld tussen de handhaving van de financiële

integriteit van de financiële instellingen en de onvermijdelijke niet-sluitendheid van (subjectieve) beoordeling van objectieve en subjectieve indicatoren door die financiële instellingen en de discretionaire bevoegdheden die toekomen aan het meldpunt.

In verband met het publieke vertrouwen in het financiële stelsel als geheel wezen deze leden op het bestaan en functioneren van de geldwisselkantoren in de grote steden (NRC-Handelsblad, 23 juli 1992: «banken: 167 miljoen aan dubieuze transacties»). De enige vestigingseis is een vergunning afgegeven door de Kamer van Koophandel. Ze staan niet onder financieel toezicht van DNB, omdat wisselen geen bancaire activiteit is. Heeft de regering zich een idee gevormd hoe deze wisselkantoren het tweeledige doel van het meldingssysteem zullen dienen? Hoe denkt de regering in het kader van het onderhavige wetsvoorstel eventuele twijfelachtige praktijken van deze wisselkantoren tegen te gaan? Zou het sluiten van deze kantoren niet overweging verdienen? Zijn er niet reeds genoeg wisselkantoren, die wél onder toezicht van DNB staan, zoals de GWK, om aan de vraag naar de desbetreffende dienst te voldoen? Hoe verloopt de «funding» van deze wisselkantoren?

Nederland is verplicht de richtlijn inzake witwassen te implementeren op een wijze die voldoet aan artikel 8 EVRM. Het tweede lid van artikel 8 bevat doelcriteria op grond waarvan inbreuk gemaakt kan worden op het recht op eerbiediging van het privéleven. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft meermaals beslist dat elke uitzondering op een mensenrecht eng geïnterpreteerd dient te worden. Deze leden meenden dat de regering, die uiteraard op de hoogte is van de gestelde eisen aan de toegelaten uitzonderingen, zich er op dit punt wat gemakkelijk van af maakt. De ernst van de feiten rechtvaardigt weliswaar zware middelen, maar deze kunnen ook inbreuken op de vrijheid van de burgers tot gevolg hebben. Zal er door cumulatie van beleidsvrijheid in diverse stadia van de procedure geen gevaar van willekeurige inmenging van de overheid ontstaan, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit van de regelgeving? De leden van de VVD-fractie vroegen waar de grens ligt tussen wel en niet-proportionele beperkingen ten opzichte van het beoogde legitieme doel bij de (subjectieve) beoordeling van objectieve en subjectieve indicatoren door financiële instellingen? Al voordat er sprake is van een redelijk vermoeden van schuld dienen financiële instellingen feiten te melden. Betekent dit niet dat instellingen informatie over hun klanten moeten melden zonder dat er een directe verdenking tegen die klant bestaat? Ontstaat zo niet het gevaar dat door de overdracht van deze publiekrechtelijke taken naar de private sector de financiële (particuliere) instellingen te zeer op de stoel van politie/justitie moeten gaan zitten? Raken we zo niet in een «verklikkersmaatschappij»? Zou de meldingsplicht dan niet nader moeten worden toegespitst op ernstige delicten?

Een financiële dienst valt onder dit wetsvoorstel indien de dienst in of vanuit Nederland wordt verricht. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af in hoeverre er bij grensoverschrijdende dienstverlening samenwerking en afstemming plaatsvindt tussen de Lid-Staten, naast het feit dat de Commissie een verslag opstelt en dat voorlegt aan het EP en de Raad (cf. art. 17 Richtlijn)? Is er niet het gevaar dat er leemtes ontstaan door verschil in regelgeving per Lid-Staat? Hoe verhoudt zich de onderhavige regelgeving met bijvoorbeeld het al in Frankrijk of Groot-Brittannië werkzame systeem? De leden van de VVD-fractie vroegen om een vergelijkende analyse.

Met belangstelling hadden de leden van de D66-fractie van het onderhavige wetsvoorstel kennis genomen. Zij hoopten dat dit wetsvoorstel tezamen met het wetsvoorstel 23 008 inzake de identificatie bij financiële dienstverlening, een belangrijke bijdrage zullen kunnen leveren aan

het bestrijden van het witwassen van met criminele gelden verkregen inkomsten.

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet melding ongebruikelijke transacties. Deze leden stemden in met de doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk het voorkomen van het misbruiken van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en het bestrijden van het witwassen zelf. Zij achtten het van groot belang dat de integriteit van het financiële stelsel gehandhaafd blijft. Deze leden hadden echter nog wel enkele vragen bij de uitwerking van een en ander. Zo vroegen zij of de voorgestelde maatregelen het negeren van regels door de financiële instellingen niet in de hand werken en of uit criminele handelingen verkregen gelden niet langs andere wegen «geschoond» de samenleving binnen komen en welke negatieve effecten dat dan weer heeft. Is er een reële verwachting dat door de voorgestelde maatregelen de hoeveelheid wit te wassen, respectievelijk witgewassen geld zal verminderen? Deze leden spraken de hoop uit dat de voorgestelde maatregelen in ieder geval de opsporing van criminelen zal verbeteren.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre in andere EG-lidstaten de richtlijn al is geïmplementeerd. In hoeverre zijn er mogelijkheden tot verschillende interpretatie c.q. implementatie van de richtlijn? Kan dat tot gevolg hebben dat de gewenste harmonisatie onvolgende tot stand komt?

De leden van de GPV-fractie verwelkomden dit wetsvoorstel als een aanvullend instrument in de strijd tegen het witwassen van door criminaliteit verkregen gelden. Zij deden dit overigens in het besef dat dit instrument slechts een bescheiden betekenis kan hebben en dat de echte strijd elders wordt geleverd. Desalniettemin kan een verplichte melding wel degelijk ertoe bijdragen dat een beter inzicht wordt verkregen in de wijze waarop met illegaal verkregen gelden wordt omgegaan. Maar ook van dit wetsvoorstel moet worden opgemerkt dat het staat of valt met de bereidheid van banken en andere financiële instellingen ook daadwerkelijk tot de melding van ongebruikelijke transacties over te gaan. Ook hier kan daarom de vraag worden gesteld in hoeverre er controle mogelijk is op de wijze waarop en de mate waarin de onderhavige regeling wordt nageleefd. Zal de overheid niet in alle gevallen afhankelijk zijn van de informatie van de financiële instellingen zelf, zo vroegen deze leden. Is dat ook de reden dat in dit geval is gekozen voor een strafrechtelijke handhaving van de voorgestelde meldingsplicht? Is dat toch niet een erg zwaar middel, gelet op het feit dat voor een goede uitvoering van deze wettelijke regeling de vrijwillige medewerking van bankinstellingen en hun medewerkers een eerste vereiste is? Deze leden merkten op dat de voorgestelde regeling in feite vrij ver gaat. Immers van de ene burger wordt verwacht dat hij een mogelijke verdachte handeling van een andere burger meldt aan een justitiële instantie. Dat past niet erg in het Nederlandse cultuurpatroon. Daarom is het van belang dat de omstandigheden waaronder gemeld dient te worden en de consequenties die zo'n melding kunnen hebben zo duidelijk mogelijk zijn voor het betrokken bankpersoneel. Ten aanzien van deze aspecten was het voorstel naar het oordeel van deze leden nog niet geheel overtuigend.

Het lid van de fractie van de RPF had met instemming kennis genomen van het voorstel waarin kredietinstellingen en financiële instellingen in de strijd tegen het witwassen van geld verplicht worden ongebruikelijke transacties te melden. Elk geoorloofd middel moet naar de mening van dit lid te baat worden genomen om te voorkomen, dat door een misdrijf verkregen gelden worden wit gewassen. Hij besepte, dat het onderhavige

voorstel in strikt formele zin gesproken noodzakelijk is geworden om uitvoering te geven aan de Richtlijn van de Europese Gemeenschappen van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld alsmede dat het wenselijk is enkele aanbevelingen van de Financial Action Task Force on money laundering van 30 mei in de Nederlandse wet- en regelgeving te implementeren. In dat kader rezen bij hem twee vragen: heeft de regering niet eerder aanleiding gezien om zelf voor wat Nederland betreft een soortgelijk initiatief te nemen inzake het melden van ongebruikelijke acties en in de tweede plaats vroeg hij waarom de implementatie twee jaar op zich heeft laten wachten.

Dit lid wilde beide vragen wat nader toelichten. Het probleem van het witwassen van uit misdrijf verkregen gelden is naar de mening van het hier aan het woord zijnde lid niet van vandaag of gisteren. Hij liet de recente ontdekkingen van dit soort gedragingen in de tijd van de Oostindische compagnie nu maar even buiten beschouwing. Het had hem wel verbaasd, dat in de memorie van toelichting niet wat uitvoeriger op de aard van de problematiek zelf was ingegaan. Sinds wanneer is het witwassen van zwart geld een zodanig probleem, dat maatregelen nodig zijn als nu worden voorgesteld? Heeft dit probleem zich eerder in andere landen voorgedaan dan in Nederland en welke omvang heeft het witwassen van geld inmiddels aangenomen? Welke wegen worden daarbij bewandeld? Vormen de wat nu wordt genoemd «ongebruikelijke transacties» een van de belangrijkste mogelijkheden om zwart geld wit te wassen en vragen dergelijke transacties pas de laatste jaren onze aandacht? Wordt met het doorvoeren van de in dit wetsvoorstel beoogde maatregelen de belangrijkste weg om zwart geld wit te wassen afgesneden of is het slechts een druppel op de gloeiende plaat van de criminele wereld?

Dit lid zou het op prijs stellen als in dit kader uiteen zou kunnen worden gezet langs welke andere wegen uit criminele activiteiten verkregen gelden kunnen worden witgewassen en tot welk «vluchtgedrag» het in het wetsvoorstel gestelde mogelijk aanleiding zou kunnen geven. Kan op een eventueel vluchtgedrag worden geanticipeerd? In dat kader vroeg hij een reactie van de regering op recent bekend geworden ontwikkelingen, waarbij met uit misdrijven verkregen gelden bedrijven in de horeca zouden worden opgekocht. Wat is de regering daarvan bekend en kan tegen een dergelijke transactie worden opgetreden, zo vroeg dit lid.

Vervolgens had het lid van de RPF-fractie er zich over verbaasd, dat het bijna twee jaar heeft geduurd alvorens de regering een wetsvoorstel heeft ingediend om de betreffende Europese Richtlijn te kunnen implementeren. In de richtlijn wordt 1 januari 1993 als uiterste datum van implementatie genoemd. Dit lid zou het op prijs stellen als uiteen zou worden gezet wat de redenen van de vertraging zijn geweest en welk belang de regering er aan hecht om dit wetsvoorstel nog voor het zomerreces te hebben afgehandeld. Welke nadelen heeft de trage gang van zaken overigens in de bestrijding van de criminaliteit, zo vroeg dit lid en zijn ook andere EG-lidstaten zo traag in het implementeren van de betreffende richtlijn, die gelet op de ernst van de situatie eerder eergisteren dan gisteren een feit had moeten zijn? Kan iets worden gezegd over de aanpak in andere EG-lidstaten van het zwart-geld-circuit en het voorkomen, dat zwart geld wordt witgewassen? Is er gelet op de gigantische bedragen die met name in het buitenland (Spanje, Italië) bij sommige betaalde sporten (voetbal, wielrennen) worden uitgekeerd aanleiding te veronderstellen, dat ook langs die weg zwart geld wordt witgewassen? Op welke wijze wordt dat in het buitenland gecontroleerd?

Het hier aan het woord zijnde lid vroeg of het juist is, dat kredietinstellingen en financiële instellingen in ons land al sinds 1 januari van dit jaar

uitvoering geven aan datgene wat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld en zo ja, of dit voor alle betreffende instellingen geldt? Zijn er al ervaringen te melden, zo vroeg hij. Te denken valt aan het toepassen van chantage.

Dit lid vroeg waarom in de wettekst geen nadere omschrijving is gegeven van het begrip «witwassen van geld», zoals dat in het intitulé is gebruikt. Ziet de regering daartoe alsnog aanleiding?

Het lid van de RPF-fractie constateerde dat prominent aandacht wordt gegeven aan de privacy-aspecten. Hoewel hij zich realiseerde, dat bij het melden van ongebruikelijke transacties ook privacy-aspecten, dan wel het bepaalde in artikel 8 EVRM in het geding zijn, meende hij dat dit belang afgewogen dient te worden met het doel van de betreffende meldingsplicht: bestrijden van zware criminaliteit. Hij herinnerde er nog maar eens aan, dat «wie goed doet» de overheid als dienaar van God niet behoeft te vrezen. Enerzijds is vrees voor het privacy-aspect daarom soms wat al te zeer een uiting van koud-watervrees. Soms is het niet onaanvaardbaar dat de «goeden» onder de «kwaden» lijden. Hij vroeg een reactie op zijn stelling. Anderzijds doet zich de vraag voor in hoeverre dit wetsvoorstel er toe kan leiden dat burgers, achteraf bezien ten onrechte, «lijden» onder een al te veel wetende overheid. Verdachte transacties kunnen immers legaal en in orde zijn, en desondanks argwaan oproepen. Graag ontving hij hierop een reactie.

Tenslotte vroeg dit lid of deze wet of eventueel een soortgelijke wet geldt voor de Antillen, of beoogt de onlangs in de Staten van de Antillen aangenomen wet met betrekking tot het witwassen van gelden hetzelfde?

2. De meldingsplicht van ongebruikelijke transacties

De leden van de CDA-fractie zeiden vooralsnog de bezwaren van de Raad van State tegen de term «ongebruikelijke transactie» te delen. Ook al wordt nader bepaald wat het begrip voor de toepassing van deze wet inhoudt.

Deze leden achtten echter de associatie dat iets wat ongebruikelijk is ook onwettig zou zijn niet gewenst.

Deze leden vroegen dan ook waarom de omschrijving «mogelijk verdachte transacties» niet zou kunnen voldoen.

De leden van de CDA-fractie hadden inmiddels begrepen dat Duitsland en Engeland zich houden aan het terrein waarop de richtlijn van toepassing is, maar dat in België ook de illegale handel in wapens, goederen en koopwaren, de handel in clandestiene werkkrachten of de exploitatie van prostitutie tot de melding van transacties aanleiding kunnen geven.

Dit was aanleiding voor deze leden om te vragen hoe de meldingsplicht verloopt bij grensoverschrijdend geldverkeer.

Is het zo dat de Belgische exploitant van een bordeel in Nederland en in het Verenigd Koninkrijk met zijn geld terecht kan zonder dat hem een melding boven het hoofd hangt en dat een inwoner van België de opbrengst van de handel in clandestiene werkkrachten kan «witwassen» in het Verenigd Koninkrijk?

De leden van de fractie van de PvdA onderstreepten het belang van de meldingsplicht die zich richt tot de onderneming en niet tot de individuele werknemer, zodat deze individuele werknemer ook niet bedreigd wordt met de strafsanctie. Zij vroegen een reactie op het commentaar van de GWK terzake dat suggereert dat deze conclusie op gespannen voet staat met de artikelen 47 tot en met 51 Sr.

Zij benadrukten dat goede interne voorlichting en interne procedures binnen de financiële instellingen essentieel zijn en vroegen of er initiatieven zullen worden genomen om een enigszins uniform en controlebaar systeem te krijgen.

De leden van de VVD-fractie meenden uit de woorden van artikel 9, eerste lid: «verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie» en uit de toelichting op de meldingsplicht (paragraaf 4.3, alinea 2) op te moeten maken dat ongebruikelijke transacties (anders dan aperte witwastransacties, die met medeweten van het OM doorgezet worden) opgehouden moeten worden. Is deze conclusie juist? Zo nee, wat moet de conclusie zijn, dan wel moet een en ander niet beter toegelicht worden? Zo ja, (dus bij het ophouden van de transactie) wat zijn de eventuele gevolgen met betrekking tot de aansprakelijkheid van de financiële instelling, indien zo'n transactie achteraf ongegrond blijkt te zijn opgehouden? Wie betaalt de eventuele schadeclaim van de kant van de gedupeerde (naar later blijkt: bona fide) klant? De leden van de VVD-fractie vroegen overigens in dit verband of er wel een onderscheid valt te maken tussen aperte witwastransacties («weten dat het van een misdrijf afkomstig is») en «redelijkerwijs vermoede» witwastransacties? Kan dit nader uitgewerkt worden? Deze leden meenden dat een en ander van groot belang is bij eventuele latere schadeclaims.

Kan de regering een nader definiëring geven van wat onder «witwassen» moet worden verstaan? Zijn er praktische voorbeelden te geven? Om hoeveel miljard op jaarbasis gaat het volgens de regering?

Het meldingssysteem gaat uit van een verplichte melding door de instelling in plaats van melding op basis van vrijwilligheid. De regering stelt: «het blijft overigens wenselijk dat personen in dienst van een financiële instelling die kennis krijgen van een begaan strafbaar feit daarvan aangifte doen. (...) In deze gevallen zal eveneens sprake dienen te zijn van een melding van de transactie als ongebruikelijk.» De leden van de VVD-fractie vroegen of door de meldingsplicht van de instelling en de wenselijkheid van aangifte door de daar werkzame personen geen spanning ontstaat met het begrip «meldingsplicht» in dit wetsvoorstel, daar de personen in dienst van de financiële instelling degenen zijn die de feiten moeten beoordelen op hun ongebruikelijkheid? Daarnaast doet de meldingsplicht van de personen niet af aan het feit dat de instelling in voorkomende gevallen strafrechtelijk aansprakelijk is voor heling analoog aan de gevallen van aansprakelijkheid in het BW van werkgevers voor hun werknemers.

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre financiële instellingen de objectiviteit van de oordeelsvorming door hun personeel over het begrip ongebruikelijk kunnen garanderen als zij naar eigen inzichten geacht worden interne procedures te ontwikkelen? Wordt er voorzien in richtlijnen voor de controle en voor de kwaliteit van de te ontwikkelen procedures? Vindt er ook controle van overheidswege op de naleving van de meldingsplicht plaats, naast de dreiging van aansprakelijkheid op grond van heling? Zo ja, hoe denkt de regering die te realiseren in het bijzonder met betrekking tot de eerder genoemde wisselkantoren?

Volgens artikel 9 zullen ook voorgenomen ongebruikelijke transacties onder de meldingsplicht gaan vallen, aldus de leden van de D66-fractie. Kan de regering aangeven of dit betekent dat assurantietussenpersonen en levensverzekeraars al een meldingsplicht hebben indien een – mogelijk ongebruikelijke – offerte wordt aangevraagd? Kan de regering ook aangeven of een offerte-aanvraag ook onder het begrip «ongebruikelijke transactie» valt?

In dit verband verzochten de leden van de D66-fractie de regering in te gaan op de verplichtingen van de zogenaamde direct writers. Kunnen alle bepalingen van het wetsvoorstel ook op deze instellingen worden toegepast en waar liggen naar het oordeel van de regering eventueel nog knelpunten?

De leden van de SGP-fractie stelden enkele vragen naar aanleiding van de objectivering van het begrip ongebruikelijke transactie. Zij waren het met de regering eens dat dit duidelijkheid schept voor de financiële instellingen. Hetzelfde geldt echter voor «witwassers». Heeft het hanteren van objectieve criteria niet tot gevolg dat witwassers daar juist gemakkelijker buiten om kunnen komen, bijvoorbeeld door een groot bedrag te splitsen in kleinere delen? Verder vroegen deze leden of het hanteren van objectieve criteria niet leidt tot overbelasting van het meldpunt. Deze leden vroegen hoe de regering oordeelt over de suggestie om de melding op grond van objectieve criteria vergezeld te laten gaan van een subjectieve indruk. Deze subjectivering van de – overigens op objectieve criteria gebaseerde – melding kan dan een hulpmiddel zijn voor het meldpunt om een eerste schifting te maken in de meldingen.

De sanctie op het niet naleven van de meldplicht richt zich op de instelling en niet op het personeel als zodanig. De leden van de SGP-fractie vroegen hoe dit zich verhoudt tot artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht. Dat bepaalt dat indien een strafbaar feit wordt begaan door een rechtspersoon, de strafvervolgning niet alleen kan worden ingesteld tegen de rechtspersoon, maar ook tegen degenen die feitelijk leiding hebben gegeven aan de strafbare handeling. Deze leden vroegen overigens hoe de meldplicht zal worden gehandhaafd. Zal actief worden gecontroleerd of alleen naar aanleiding van geconstateerde witwaspraktijken, waarbij achteraf blijkt dat een instelling niet heeft voldaan aan de meldplicht?

De leden van de SGP-fractie hadden geconstateerd dat melding dient plaats te vinden van zowel daadwerkelijk verrichte als van voorgenomen transacties. Deze leden vroegen een verduidelijking van de laatste. Het is toch niet de bedoeling dat het personeel van een instelling een «ongebruikelijke transactie» weigert uit te voeren en vervolgens de voorgenomen transactie meldt?

Een vraag die in dit verband rees bij de leden van de GPV-fractie is of de term ongebruikelijke transacties toch niet erg ruim is. Alle meldingen zullen toch op de één of andere manier bij het meldpunt moeten worden verwerkt. Er zal dan heel wat kaf tussen het koren zitten. De vraag rijst of zo niet te veel onnodig werk wordt uitgelokt. Voorgesteld is wel de term «verdachte transacties» in de wet te gebruiken. Als bezwaar daartegen wordt aangevoerd dat het te veel een justitiële term is. Maar een verdachte is nog geen veroordeelde. Zal inperking van het aantal meldingswaardige transacties er niet toe kunnen leiden dat de regeling effectiever wordt?

Met betrekking tot de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties stelde het lid van de RPF-fractie, dat de effectiviteit van de betreffende maatregel van het grootste belang is. Veel hangt dan ook af van de kwaliteit, de deskundigheid, maar wellicht nog meer een intuïtief aanvoelen van de kwade bedoelingen van een cliënt en mogelijk zelfs moed van de betreffende bank-employé om een ongebruikelijke transactie te onderscheppen en daarna te melden. Ook al behoeft de betreffende instelling de ongebruikelijke transactie niet rechtstreeks te melden aan de politie, niet te ontkennen valt dat de betreffende bankemployé een uiterst belangrijke schakel is in de opsporingsketen. En dan te bedenken, dat de financiële instelling zelf niet direct zelf baat heeft bij het voorkomen van witwassen van gelden. Of is dat een verkeerde conclusie, zo vroeg dit lid.

Sprekend over het objectiveren van het begrip «ongebruikelijke transactie» had het dit lid wat verbaasd, dat met betrekking tot een ongebrui-

kelijke transactie geen bedrag wordt genoemd. Is het juist, dat het storten van een bedrag van 25 000 gulden als een ongebruikelijke transactie wordt aangemerkt? Als dat zo is, kan iemand die honderdduizend gulden wil witwassen toch bij vijf verschillende bankinstellingen f 20 000 storten om die later door te sluizen naar een totaalrekening, dan wel overboeken naar het buitenland? Naar hem bekend was, werd dit in de bankwereld als de «smurfmethode» aangemerkt. Is dat een reële optie en kan daar iets aan worden gedaan, zo vroeg hij.

Voorts vroeg hij wat er gebeurt als achteraf zou blijken, dat een bankinstelling ten onrechte een ongebruikelijke transactie niet heeft gemeld?

3. Het indicatorensysteem

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat het voor hen moeilijk was een enigszins afgerond oordeel te vellen over dit wetsvoorstel nu door het ontbreken van een algemene maatregel van bestuur ex artikel 8. Deze leden zeiden het ernstig te betreuren dat aan hen aldus ten aanzien van een essentieel onderdeel als het ware een blanco cheque was voorgelegd. Dit klemt met name omdat blijkens artikel 3, sub a, het niet louter gaat om het tegengaan van het witwassen van geld of waarden verworven met de productie en/of handel in verdovende middelen en middels georganiseerde misdaad en terrorisme, maar dat het gaat om de voorkoming en opsporing van misdrijven in het algemeen.

De indicatoren zullen zowel subjectieve als objectieve elementen bevatten, zo schrijft de regering. In het nader rapport worden enkele criteria gegeven waaraan die indicatoren moeten voldoen: opsporingrelevantie, een systeem dat leidt tot een significant percentage van de meldingen die opsporingsrelevant zijn, en met gegevens in de meldingen die van belang moeten zijn voor de opsporing van misdrijven. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of normen en criteria voor het vaststellen van de indicatoren in de wet kunnen worden opgenomen. Zij hadden waardering voor de oplossing die gevonden is voor de discussie of deze indicatoren via algemene maatregel van bestuur of via ministeriële regeling moeten worden vastgesteld, maar de algemene criteria zouden in de wet kunnen worden opgenomen.

Zij waren het eens met de vaststelling dat zowel objectieve als subjectieve indicatoren zullen moeten worden gebruikt, hoewel zij begrip hadden voor de handhavingsproblemen die het niet melden op grond van subjectieve indicatoren kunnen geven. Zij vroegen of de mogelijkheid is overwogen om slechts objectieve factoren als toetssteen te gebruiken voor de mogelijke strafrechtelijke beoordeling of aan deze wet is voldaan?

De leden van de VVD-fractie meenden dat het streven het begrip ongebruikelijk zo veel mogelijk te objectiveren op zich juist is, maar zich in de praktijk moeilijk laat realiseren. Zal er niet altijd sprake zijn van een subjectieve oordeelsvorming van de betrokken meldingsplichtige? De uitkomst van de beoordeling kan per persoon verschillen; wat de één evident ongebruikelijk vindt kan voor de ander een normale gang van zaken zijn, met andere woorden: zullen de indicatoren geen aanleiding geven tot interpretatieverschillen?

Hoe strikt moeten de objectieve indicatoren genomen worden? Mogen de financiële instellingen ook «op hun neus» af gaan? Het is mogelijk dat een transactie meldenswaardig is op grond van objectieve factoren, maar subjectief gezien niet ongebruikelijk is. Deze leden dachten bijvoorbeeld aan beroepen, waarbij grote sommen contant geld omgaan, of aan transacties zoals de aanbeting van de aankoop van een auto of een huis.

Wanneer zijn de betrokkenen dan niet direct verdacht? Zal de financiële instelling dergelijke transacties moeten melden en de desbetreffende bedragen moeten staven? Hoe dient met ontzorgd gemelde gevallen – waarbij sprake is van schending van de vertrouwelijkheid en privacy van de cliënt – te worden omgegaan? Bij wie komt de bewijslast te liggen? Wat moet het meldingsplichtige personeel doen in geval van een transactie, die volgens geen enkele indicator gemeld hoeft te worden, maar toch niet deugt? Welk criterium is dan van toepassing? Kan een onderbouwing gegeven worden van het eerste criterium, nl. de f 25 000?

Er komt een lijst van objectieve en subjectieve indicatoren, aldus de leden van de GPV-fractie. Deze lijst zal in de officiële publikaties van de Nederlandse overheid worden vermeld. Daarmee is zij ook bekend aan degenen die juist met behulp van deze indicatoren opgespoord dienen te worden. Het hoeft toch niet al te veel fantasie te kosten om te veronderstellen dat men in de kringen van de georganiseerde criminaliteit zich er wel voor zal hoeden transacties te willen sluiten die op de één of andere wijze aan de criteria van de indicatorenlijst voldoen. Het zal in veel gevallen de nietsvermoedende burger zijn die aangemeld gaat worden. De vraag die in dit verband rijst is of al niet veel gewonnen zou zijn indien de indicatorenlijst onder geheimhouding slechts aan de bankinstellingen en hun medewerkers zou worden verstrekt.

Mag niet worden verondersteld dat naarmate met name de objectieve indicatoren breder bekend zijn ook buiten de bankwereld, de bankemployés vaker alleen maar op subjectieve gronden ongebruikelijke transacties zullen melden? En betekent dit ook niet dat zij in de praktijk daardoor meer gevaar lopen civielrechtelijk aansprakelijk te worden gesteld door een betrokkene die meent ten onrechte te zijn aangemeld en daardoor schade claimt? Zal dit niet tot een grotere terughoudendheid bij het meldingsgedrag aanleiding kunnen geven? Zou de positie van het bankpersoneel en van de banken niet versterkt kunnen worden door de bewijslast in artikel 13 om te draaien? Degene die meent benadeeld te zijn zal moeten aantonen dat de financiële instelling niet in redelijkheid tot de melding had kunnen komen. Hoe oordeelt de regering hierover?

Het lid van de RPF-fractie achtte het indicatoren-systeem van het grootste belang. Het had hem daarom enigszins verbaasd, dat de indicatorenlijst nog niet bekend is en pas in een later stadium in een algemene maatregel van bestuur dan wel als ministeriële regeling in de Nederlandse Staatscourant zal worden gepubliceerd. Waarom is die indicatorenlijst nog niet bekend, zo vroeg hij. In hoeverre kan overigens worden vermeden dat juist door de publikatie van die indicatoren, onbedoeld, het criminele milieu in de kaart wordt gespeeld, doordat het op ideeën wordt gebracht?

4. Het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties

De leden van de CDA-fractie hadden begrepen dat de financiële instellingen er de voorkeur aan zouden geven om de CRI als meldinstantie te gebruiken, dit gelet op de bestaande goede samenwerking.

Is de strafbaarstelling wel te verwezenlijken, wanneer de banken conform de richtlijn eenvoudig hun meldingen blijven doen bij de CRI, zo vroegen zij, dit omdat zulks toch in overeenstemming is met de richtlijn.

Het kwam voorts de leden van de CDA-fractie aannemelijk voor dat buitenlandse politie-organisaties eerder zullen samenwerken met hun Nederlandse politie-instanties dan met een typisch Nederlandse instelling die nu juist geen politie-karakter heeft.

De leden van de CDA-fractie zouden ook gaarne vernemen welke extra kosten het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, te vestigen naast het

CRI, met zich meebrengt boven het uit praktische overwegingen inschakelen van de CRI als meldingspunt, wat vooralsnog geen voorkeur had.

De leden van de CDA-fractie hadden uit de memorie van toelichting onder punt 6.2 begrepen dat uit «staatsrechtelijk oogpunt» gezien een directe melding bij een orgaan dat met de opsporing en vervolging belast is, niet is gewenst. Artikel 6 van de richtlijn echter verplicht evenwel ook Nederland er op toe te zien dat financiële instellingen die voor het bestrijden van witwassen van geld verantwoordelijke, dus politieke autoriteiten, ieder feit melden dat zou kunnen wijzen op witwassen van gelden.

De leden van de CDA-fractie zouden terzake van deze van de systematiek van de richtlijn afwijkende opzet gaarne een nadere toelichting ontvangen.

De leden van de fractie van de PvdA begrepen dat er sprake is van een novum voor de Nederlandse rechtsorde door een meldpunt op te richten los van justitie. Zij vroegen naar de motivatie van DNB om in een eerder stadium niet als meldpunt te willen functioneren en daar nu blijkbaar minder moeite mee te hebben. Deze leden konden zich vinden in de nu voorgestelde onafhankelijkheid, maar vroegen of het feit dat men in hetzelfde gebouw als de CRI gehuisvest is en tevens onder het beheer van de Minister van Justitie valt, niet op zijn minst de schijn wekt dat het meldpunt toch een onderdeel is van justitie.

Zij achten de toezichting van een afloopbericht aan de meldingsplichtige zeer belangrijk voor de motivatie om deze wet ook zeer serieus uit te voeren, daarbij gingen zij er vanuit dat deze afloopberichten ook ter kennis worden gesteld aan de betrokken medewerkers van de financiële instellingen. Uiteindelijk moeten die het werk doen.

Artikel 14 van de Wet politieregisters verplicht het meldpunt ook gegevens te verstrekken aan bijzondere opsporingsambtenaren. Deze leden wilden hierbij wijzen op het belang van deze gegevens voor bijvoorbeeld bijzondere opsporingsambtenaren voor de milieuwetgeving. Immers ook in die sector, met name in het afval, kan via crimineel handelen erg veel geld verdiend worden.

Zij vroegen of de jaarlijkse verslagen naar de Kamer zullen worden gestuurd?

De leden van de fractie van de PvdA hadden de uiteenzetting over de geheimhoudingsbepalingen in het Besluit politieregisters gelezen en begrepen daaruit dat de bredere mogelijkheid van informatie aan belanghebbenden die daarin wordt aangegeven bij dit wetsvoorstel wordt uitgesloten door de bepaling in artikel 18 en eenzelfde soort bepaling in artikel 30 van dat besluit. Zagen zij dit zo goed?

Overigens vroegen deze leden of de relatie van de andere toezichthouders met de Registratiekamer voorziet in een intensieve samenwerking?

Deze leden benadrukten het belang van internationale samenwerking tussen meldpunten en vroegen of in de andere landen soortgelijke bepalingen voor wederzijdse informatieverstrekking gelden?

De ondergetekenden van het wetsvoorstel hebben gekozen voor een gefaseerde opbouw van het meldpunt in een tijdspanne van 3 jaar, waarbij de formatie-sterkte van het meldpunt gebonden wordt aan een maximum van 11 formatieplaatsen. De leden van de VVD-fractie vroegen of deze bezetting niet aan de krappe kant is, gelet op de ervaringen in het buitenland met de werklast die voortvloeit uit het meldingssysteem. Vooral in de beginfase valt te verwachten dat financiële instellingen uit onbekendheid met het functioneren in de praktijk eerder te veel meldingen zullen doen dan te weinig, mede doordat schending van de meldingsplicht sancties tot gevolg kunnen hebben. Zal een te gering aantal formatieplaatsen in de eerste drie jaar niet ten koste gaan van de

doelmatigheid, effectiviteit en de geloofwaardigheid van het systeem? Heeft de regering daar rekening mee gehouden?

De leden van de VVD-fractie verwachten dat op grond van de voorgestelde indicatoren een groot aantal meldingen zal binnenkomen bij het meldpunt. In de VS gaat het om 7 miljoen meldingen per jaar, hetgeen wijst op een enorme papierstroom. Om die reden wordt in Frankrijk de meldingsplicht als ineffectief van de hand gewezen. Wat zijn de verwachtingen van de regering ten aanzien van het voorgestelde Nederlandse meldingssysteem op het punt van doelmatigheid en effectiviteit?

Het meldpunt zal als buffer fungeren tussen de financiële instellingen enerzijds en politie/justitie anderzijds. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering nader uiteen te zetten hoe het juiste evenwicht wordt gevonden? Dit speelt ook een rol bij de keuze en samenstelling van het meldpunt.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat aan het meldpunt een aanzienlijke discretionaire bevoegdheid toekomt als gevolg van de taakomschrijving en invulling. Het meldpunt bewerkt en analyseert de gemelde gegevens en formuleert een oordeel over het belang van de gegevens in uitoefening van haar gedeeltelijke politietaken. Vervolgens verstrekt het die – ter voorkoming van misdrijven ten behoeve van lopende opsporingsonderzoeken of om nieuwe onderzoeken te starten – aan de daartoe aangewezen instantie. Volgens deze leden – zoals ook het OM en DNB hebben geconcludeerd – heeft het meldpunt nogal veel vrijheid in het maken van beleidsmatige keuzes. Kan de regering nog eens nader toelichten waarom zij het daarmee niet eens is?

Het register van het meldpunt zal gekoppeld worden met andere politieregisters, waarvoor technische en organisatorische voorzieningen moeten worden getroffen. De koppeling zal in het reglement moeten worden geregeld, zo stelt de regering. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering of al een ontwerp-reglement is opgesteld? Hoe worden de voorzieningen gerealiseerd? Wat zijn de daaraan verbonden incidentele en structurele kosten? Hoeveel tijd zal het in beslag nemen vóór de koppeling gaat functioneren? De leden van de VVD-fractie vroegen ook hoe het reglement inzake de privacy eruit gaat zien en wie dat gaan opstellen?

Artikel 4, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel verplicht het meldpunt alleen gegevens uit het register te verstrekken «met het oog op de voorkoming en opsporing van misdrijven». De leden van de VVD-fractie vroegen hoe dit doelcriterium in de praktijk ingevuld gaat worden. Is het niet – net als «redelijk vermoeden» en «redelijkerwijs kan worden vermoed» – een erg ruim begrip? Wie bepaalt in voorkomende gevallen wat er wel of niet onder valt? Volgens deze leden geldt dat te meer daar het meldpunt geen politie/justitie-functie vervult.

Artikel 20 van de Wet politieregisters geeft «belanghebbende» in beginsel het recht op kennisneming. Welke natuurlijke of rechtspersonen vallen hieronder, zo vroegen de leden van de VVD-fractie? Welke gewichtige belangen van welke derden laten uitzonderingen op dat beginsel toe? De Kamer heeft de vergaande bevoegdheid zelf de registers te raadplegen. De leden van de VVD-fractie vroegen of naast de geheimhoudingsplicht nog andere beperkingen voor Kamerleden gelden met het oog op de privacy van individuen.

Het meldpunt mag gegevens verstrekken aan buitenlandse politieke en niet-politieke meldpunten onder bepaalde voorwaarden. De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de controle op de naleving plaats zal vinden? Hoe kan rekening gehouden worden met het aspect van de bestaande waarborgen in het andere land met betrekking tot «juist gebruik» en «de bescherming van de persoonlijke levenssfeer»? Is dit te ondervangen door de voorgestelde wijziging van artikel 18 van de Wet politieregisters en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur?

Het register dat krachtens het wetsvoorstel door het meldpunt wordt ingesteld en onderhouden is een register in de zin van de Wet politieregisters, aldus de leden van de D66-fractie. In het eerste en het vierde lid van deze wet is bepaald dat een belanghebbende of diens advocaat recht heeft op kennisneming van de in het register over hem of haar opgenomen persoonsgegevens, terwijl hij ook recht heeft op inlichtingen over de herkomst van deze gegevens.

Deze kennisgeving kan echter weer achterwege blijven, voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak dan wel indien gewichtige belangen van derden daartoe noodzaken (artikel 21, eerste lid, Wet politieregisters).

Op blz. 15 van de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt gesteld dat in verband met de gevoelige aard van de gegevens bij het meldpunt, financiële instellingen er op moeten kunnen vertrouwen dat gegevens die krachtens de MOT door hen aan het meldpunt worden verstrekt, strikt vertrouwelijk worden behandeld. Heeft de regering overwogen om in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen dat kennisgeving door of het verstrekken van informatie uit het register van het meldpunt aan de belanghebbende of diens advocaat in alle gevallen achterwege blijft?

In de strijd tegen het witwassen kan naar het oordeel van de leden van de D66-fractie ook de Belastingdienst eventueel in samenspraak met justitie een zeer nuttige functie vervullen. Het meldpunt lijkt echter niet verplicht om gegevens aan de Belastingdienst te verstrekken. Acht de regering hiertoe een uitbreiding van de gegevensverstrekking aan de Belastingdienst mogelijk? De leden van de D66-fractie verzochten de regering nader op de argumenten voor en tegen deze uitbreiding in te gaan.

De leden van de GPV-fractie zouden graag nader worden geïnformeerd over de wijze waarop het meldpunt in de praktijk zal gaan werken. Verondersteld mag worden dat voor de werkwijze de ontwikkeling van aangepaste software noodzakelijk is. Is hiermee al een begin gemaakt? Wat mag het meldpunt terugmelden naar de financiële instellingen zelf? Gesteld dat men aanwijzingen heeft over een ophanden zijnde grote financiële transactie met een criminele achtergrond, is men dan bevoegd rechtstreeks het bankwezen zelf te informeren, of moet dat altijd via het CRI, de politie of via andere bijzondere opsporingsdiensten verlopen?

Het lid van de RPF-fractie achtte het een goede zaak, dat er een apart meldpunt wordt ingesteld, maar naar hij meende te weten, fungeert op dit moment de Nederlandsche Bank als meldpunt. Klopt dat en blijft dat zo? Tot de taak van het meldpunt behoort het verstrekken van aanbevelingen. Van welke aard in juridische zin zijn de aanbevelingen? Welke gevolgen kan het zich niet houden aan de aanbevelingen hebben?

Dit lid stelde vast dat de contacten met buitenlandse instellingen ook het verstrekken en uitwisselen van gegevens van het Nederlandse meldpunt omvatten. Dit zou problemen kunnen geven als de gegevens in het buitenland in verkeerde handen terecht komen. In welke zin houdt de nadere regelgeving op dit terrein die is voorzien, hiermee rekening?

De positie van het meldpunt ten opzichte van het OM was dit lid nog niet geheel duidelijk, waar het gaat om het aspect van de zelfstandige beleidsvrijheid. In reactie op het commentaar van het OM wordt gesteld (blz. 20) dat van een eigen beleidsvrijheid om gegevens aan de politie te verstrekken geen sprake is; op blz. 13 van de memorie van toelichting wordt evenwel wel degelijk het woord beleidsvrijheid, zij het met de toevoeging «beperkt» gebezigd. Hoe valt de eerste passage met de tweede te rijmen?

Gelet op het feit, dat veel aangiften worden geseponeerd vanwege gebrek aan voldoende personeel bij politie en justitie vroeg het lid van de RPF-fractie of kan worden gegarandeerd dat meldingen van ongebruikelijke transacties ook inderdaad zullen worden gehonoreerd en op adequate wijze worden verwerkt. Op welke wijze wordt bevorderd, dat aan het Openbaar Ministerie en/of CRI voldoende financiële en bancaire deskundigen worden toegevoegd teneinde de effectiviteit van de afwikkeling van meldingen te bevorderen? Hij verwees naar bezettingsproblemen die nu al spelen bij de afdelingen die met behulp van deskundigheid op accountantsgebied crimineel verkregen vermogen moeten opsporen.

Voorts vroeg hij of een financiële instelling een transactie terstond moet melden en hoe snel het meldpunt moet handelen. Verlies aan tijd kan immers betekenen, dat gelden zijn doorgeboekt naar andere instellingen, gebruikt is voor het doen van betalingen, danwel is doorgeboekt naar een rekening in het buitenland. Kan een bedrag bij een ongebruikelijke transactie, door de betreffende bankinstelling worden geblokkeerd?

De werkwijze wat betreft de gegevensverstrekking door het meldpunt aan de politie was het lid van de RPF-fractie niet geheel duidelijk. Hij had begrepen, dat het OM bevreesd is dat het meldpunt op eigen initiatief doorgeeft aan de politie. Van de banken wordt verlangd dat zij alert reageren en zelfs melding maken van «voorgenomen» transacties, maar hoe veel tijd gaat dan «verloren» in de verdere meldingsprocedure, waardoor het nogal wat tijd vergt alvorens tot actie wordt overgegaan.

5. Strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaring

De leden van de CDA-fractie waren bevreesd dat de bewijslast inzake de redelijkheid (artikel 13) bij de melder zou komen te liggen en vroegen waarom niet de formulering van artikel 9 van de richtlijn is gevolgd of nauwer daarbij is aangesloten; op deze wijze kan ook meer worden tegemoet gekomen aan de wensen van de financiële instellingen.

Deze formulering schept ook een expliciete vrijwaring van de betrokken werknemers. Ook dit kwam de leden van de CDA-fractie gewenst voor.

Deze leden zouden gaarne een reactie ontvangen terzake van het betoog van de NVB in de brief d.d. 10 maart jongstleden inzake de civielrechtelijke en strafrechtelijke vrijwaring.

De leden van de fractie van de PvdA achtten de opmerking dat de meldingsplicht niet primair wordt voorgesteld om financiële instellingen als witwassers aan te merken niet al te gelukkig. Deze passage geeft op zijn minst aan dat hier wel een doel ligt, terwijl elders aangegeven wordt dat juist ook het belang van deze instellingen ligt bij het voorkomen van witwassen.

Zij waren het eens met de toevoeging van de civielrechtelijke vrijwaring naast de strafrechtelijke vrijwaring als volgens de criteria van dit wetsvoorstel wordt gehandeld en gemeld.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering, in afwijking van de richtlijn van de EG, heeft gekozen voor een uitgebreide strafbaarstelling, zowel voor opzetheling als voor schuldheiling?

Wordt de effectiviteit van het wetsvoorstel niet in gevaar gebracht door het bereik van de vrijwaringsclausule van artikel 13, ervan uitgaande dat financiële instellingen door de dreiging van civielrechtelijke aansprakelijkheid bij twijfel aan de ongebruikelijkheid van een transactie geneigd zullen zijn te besluiten niet tot aanmelding over te gaan?

Wat is de juridische positie van de medewerker van een financiële instelling die de (onverwijld) meldingsplicht geschonden heeft, indien

de financiële instelling op een later tijdstip toch besluit aan te melden?

Hoe denkt de regering dat met onterecht gemelde gevallen – waarbij wel van een schending van de vertrouwelijkheid en privacy van de cliënt sprake is – dient te worden omgegaan? Licht het niet meer voor de hand – zoals de NVB stelt – dat een melding op de voet van de wet geen aansprakelijkheid met zich meebrengt, tenzij de bank opzettelijk of door grove schuld meldt? Brengt het feit dat een vrijwaringsbepaling voor de financiële instelling noodzakelijk werd geacht, niet met zich mee dat de bewijslast met betrekking tot de schending van de zorgvuldigheidsnorm bij de eiser (de in rechte klagende natuurlijke of rechtspersoon) zou moeten liggen?

Gegevens of inlichtingen die door een financiële instelling in overeenstemming met het wetsvoorstel worden verstrekt mogen volgens de memorie van toelichting niet als grondslag voor of ten behoeve van een opsporingsonderzoek of gerechtelijk vooronderzoek dienen tegen de financiële instelling die deze gegevens heeft verstrekt op verdenking van heling, zo zeiden de leden van de D66-fractie. In de laatste zin van paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting wordt echter opgemerkt dat de meldingsplichtige financiële instellingen strafrechtelijk aansprakelijk blijven voor heling. Is hier geen sprake van een tegenstrijdigheid? Door het Verbond van Verzekeraars wordt ervoor gepleit de financiële instellingen uitsluitend strafrechtelijk aansprakelijk te doen zijn voor opzetheling en niet voor schuldheling. In deze visie dient alleen het opzettelijk meewerken aan witwassen strafbaar te zijn. De leden van de D66-fractie verzochten de regering hier nader op in te gaan.

In artikel 13 van het wetsvoorstel wordt de civielrechtelijke vrijwaring geregeld. Degene die gelet op de feiten en omstandigheden van het geval in redelijkheid tot een melding op de voet van het voorgestelde artikel 9 kon overgaan en is overgegaan, is niet aansprakelijk voor de schade die een derde dientengevolge lijdt. Deze bepaling lijkt niet veel verder te gaan dan de bepalingen omtrent onrechtmatige daad zoals die zijn opgenomen in Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. In de EG-Richtlijn van 10 juni 1991 (91/308/EEG) is echter bepaald dat een bijzondere beschermingsclausule nodig is om financiële instellingen niet aansprakelijk te doen zijn voor het verstrekken van gegevens waarop de meldingsplicht ziet. Kan de regering aangeven waarom artikel 9 naar haar oordeel met deze richtlijn bepaling in overeenstemming is? Hoe oordeelt de regering over de suggestie dat een financiële instelling niet aansprakelijk is voor een melding, tenzij de financiële instelling met opzet of grove schuld een onjuiste melding doet? De leden van de D66-fractie verzochten de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de GPV-fractie verwezen naar de reactie van de Nederlandse Vereniging van Banken. Deze vroeg aandacht voor de praktijk van het bankbedrijf. Veel werkzaamheden worden routinematig en in een hoog tempo verricht, en het zal niet ongebruikelijk zijn dat een medewerker er pas bij nadere reflectie achter komt dat een bepaalde transactie toch wel ongebruikelijk is. Is het zo dat zo'n medewerker formeel schuldig is aan (schuld)heling en is dit ook de opzet? De banken wezen er verder op dat in het girale verkeer vele transacties geautomatiseerd verlopen. Deze worden dagelijks alle via een tape aangeleverd. Is het zo dat het uitvoeren van de opdrachten die op deze tape staan formeel als heling kan worden aangemerkt? Gaat dit dan niet te ver?

6. De begeleidingscommissie

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of is overwogen om ook vertegenwoordigers van de (grens)wisselkantoren in de begeleidings-

commissie op te nemen, daar toch een aanzienlijk deel van de incidentele transacties (40%?) via deze handel gaat. Deze krijgen dan op een eerder tijdstip inzicht in de te hanteren indicatoren en kunnen daar dan ook naar handelen.

Overigens hadden deze leden de voorkeur om ook de wisselkantoren onder de wet Toezicht Kredietwezen te brengen, zodat het toezicht daarop beter geregeld zou kunnen worden.

7. Financiële gevolgen

De raming van de kosten is gebaseerd op een maximum van 11 formatieplaatsen in de eerste periode van 3 jaar. Gelet op de ervaringen in andere landen met een verplicht meldingssysteem, vroegen de leden van de VVD-fractie nogmaals of zo'n bezetting niet te krap is. Indien de werklast te hoog is gedurende de aanvangsperiode, komt dit de geloofwaardigheid, effectiviteit en doelmatigheid van het beoogde systeem niet ten goede, hetgeen zijn weerslag zal hebben op de verwachte meeropbrengsten.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdeel a, sub 9

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of activiteiten van creditcardmaatschappijen onder deze bepaling kunnen vallen. Zij waren er voorstander van om deze activiteiten ook in de wet op te nemen.

Annex A

De leden van de CDA-fractie zeiden de transponeringstabel op prijs te zullen stellen. Zij zouden echter ook gaarne een concordantietabel tegemoet zien, waarbij per wetsartikel wordt aangegeven het overeenkomstige artikel van de richtlijn.

De voorzitter van de commissie,
Linschoten

De griffier van de commissie,
Hommes