

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, de Wet toezicht trustkantoren 2018 en enige andere wetten in verband met het herstel van gebreken en omissies bij de implementatie van Europese regelgeving op het terrein van de financiële markten (Herstelwet financiële markten 2020)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden hierna beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel voorziet in het herstel van enkele omissies bij de implementatie van Europese wetgeving, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen welke omissies in implementatie precies worden bedoeld, hoe deze aan het licht zijn gekomen en op welke termijn deze dienen te zijn hersteld.

Sinds het begin van de financiële crisis is in de Europese Unie in relatief korte tijd een aanzienlijk aantal initiatieven tot stand gekomen voor nieuwe Europese regelgeving op het terrein van de financiële markten. Het ging hierbij in de meeste gevallen om ingrijpende wijzigingen van bestaande regelgeving of geheel nieuwe regelgeving. Voor de implementatie van deze nieuwe Europese regelgeving in onder meer in de Wet op het financieel toezicht (Wft), zijn vaak omvangrijke en complexe wetgevingstrajecten noodzakelijk geweest die onder grote tijdsdruk moesten worden gerealiseerd.

Vanwege de kwaliteit van wetgeving en het streven naar zo correct, consistent, volledig en duidelijk mogelijke regelgeving, is het van belang om ook na de realisatie van deze wetgevingsoperaties aandacht te houden voor de eventuele noodzaak tot nadere (technische) wijzigingen ter verduidelijking of verbetering. Dergelijke wijzigingen kunnen de indruk wekken dat er bij de implementatie iets over het hoofd is gezien of dat er bij het opstellen van de wetswijzigingen iets is misgegaan, maar er is doorgaans geen sprake van evidente mislagen. De Europese regelgeving die moet worden geïmplementeerd, is vaak complex van aard en komt onder tijdsdruk tot stand. Als gevolg daarvan kunnen richtlijnen onduidelijkheden, inconsistenties of omissies bevatten die problemen opleveren bij de implementatie. Uiteraard wordt er bij de implementatie van een richtlijn naar gestreefd om deze problemen zoveel mogelijk te adresseren. De relatief korte termijn waarbinnen de omzetting in nationaal recht tot stand moet worden gebracht, heeft echter tot gevolg dat er in sommige gevallen sprake is van voortschrijdend inzicht – op nationaal maar ook op Europees niveau – dat aanleiding geeft tot nadere (technische) verbetering (reparatie) van onderdelen van de implementatie. In andere gevallen kan er sprake zijn van een andere uitleg die de Europese Commissie

geeft aan een richtlijnbevestiging dan de Nederlandse wetgever bij het implementeren heeft gedaan. In de laatste categorie vallen met name verplichtingen in richtlijnen die zich richten tot de lidstaten of tot de nationale bevoegde autoriteiten van lidstaten.

Naast de implementatiecontext als hiervoor geschetst vergroot een veelheid aan parallelle of snel op elkaar volgende wijzigingen van dezelfde regelgeving reeds in zichzelf de kans op technische gebreken en omissies, doordat verschillende wetswijzigingen met elkaar kunnen samenlopen. Specifiek voor de Wft is dat dit zich vanwege de crosssectorale opzet van de wet relatief vaker kan voordoen, aangezien de regeling van een onderwerp voor verschillende sectoren en ter implementatie van verschillende richtlijnen vaak op één plek in de wet is geregeld. De noodzaak van technische verbeteringen (reparaties) na grote wetgevingsoperaties of bij wijze van technisch onderhoud is overigens een gebruikelijk verschijnsel. Met betrekking tot de wetgeving voor de financiële markten wordt dit soort wijzigingen vaak opgenomen in de jaarlijkse wijzigingswet financiële markten, of soms in andere wetsvoorstellen ter wijziging van de Wft. Omdat het ten behoeve van een juiste implementatie van belang is om spoedig te voorzien in herstel van geconstateerde gebreken en omissies, is er in dit geval voor gekozen om de wijzigingen in een afzonderlijk wetsvoorstel op te nemen. Een belangrijke overweging die hierbij een rol speelt, is dat bij implementatiewetgeving een verkorte voorbereidingsprocedure geldt.

De wijze waarop de noodzaak tot wijziging naar voren is gekomen, is divers van aard. Zoals hiervoor is opgemerkt, kan er sprake zijn van voortschrijdend inzicht op nationaal niveau of in Europees verband over de juiste uitleg en toepassing van een bepaling uit een richtlijn. Niet zelden komt de noodzaak tot een technische verbetering op bij de feitelijke toepassing van de wet, en wordt dan vaak aangedragen door toezichthouders of onder toezicht staande instellingen. Redactionele misslagen, zoals onjuiste verwijzingen of wijzigingsopdrachten, worden vaak opgemerkt op het departement, bij de toezichthouder, bij de Sdu bij het verwerken van een wijzigingswet in de wetgevingsbestanden op wetten.nl, of door andere gebruikers van de wetgeving. Ten slotte kan de noodzaak tot wijziging uitkomst zijn van overleg met de Europese Commissie over de wijze van implementatie.

2. Toetsing uiteindelijk belanghebbende

De leden van de VVD-fractie lezen dat de reputatietoets grotendeels plaatsvindt "aan de hand van de eerdere ervaringen die de uiteindelijk belanghebbende heeft met het zijn van uiteindelijk belanghebbende van andere entiteiten, het investeringsverleden van de uiteindelijk belanghebbende, zijn of haar curriculum vitae, en zijn of haar ervaring met trustkantoren, wisselinstellingen of aanbieders. Ook eventuele berichtgeving in de media over de uiteindelijk belanghebbende wordt meegenomen in de beoordeling." Deze leden vragen de regering of daarbij ook gebruik kan worden gemaakt van justitiële documentatie of informatie uit lopende strafonderzoeken.

De leden van de PVV-fractie merken allereerst op dat voor wat betreft de betrouwbaarheid van uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen aangesloten

wordt bij de bestaande betrouwbaarheidseisen voor beleidsbepalers en medebeleidsbepalers. De leden van de PVV-fractie vragen toe te lichten wat deze bestaande betrouwbaarheidseisen voor beleidsbepalers en medebeleidsbepalers precies inhouden.

Ter implementatie van artikel 47, tweede lid, van de (gewijzigde) vierde anti-witwasrichtlijn¹ worden uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen onderworpen aan een reputatietoets ("gelet op zijn reputatie"). Deze toets houdt in dat de toezichthouder beoordeelt (1) of de uiteindelijk belanghebbende betrouwbaar is en (2) of deze voldoende bekwaam is als uiteindelijk belanghebbende en op het gebied van de (beoogde) activiteiten van het betreffende trustkantoor, wisselinstelling, aanbieder van bewaarportemonnees of aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta. Bij de toetsing op betrouwbaarheid kunnen strafrechtelijke antecedenten en ook informatie uit lopende strafonderzoeken relevant zijn; bij de toetsing op bekwaamheid spelen weer andere aspecten een rol (zie het volgende antwoord).

Voor wat betreft de betrouwbaarheid van de uiteindelijk belanghebbende van trustkantoren, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen stelt de toezichthouder vast of deze buiten twijfel staat op basis van diens voornemens, handelingen en antecedenten (hierna: antecedenten). Voor de invulling van deze toets wordt aangesloten bij de bestaande toetsing op betrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers van financiële instellingen.² Daarbij neemt de toezichthouder in elk geval een groot aantal, niet limitatief opgesomde strafrechtelijke, financiële, toezicht-, fiscaal bestuursrechtelijke en overige antecedenten in aanmerking.³ De toezichthouder verkrijgt inzicht in deze antecedenten op grond van verschillende bronnen, onder meer door betrokkene verstrekte gegevens en inlichtingen, door tussenkomst van het openbaar ministerie verstrekte politiegegevens, gegevens en inlichtingen verkregen van de Belastingdienst, gegevens en inlichtingen verkregen van Nederlandse of buitenlandse overheidsinstanties dan wel van Nederlandse of buitenlandse van overheidswege aangewezen instanties die belast zijn met het toezicht op financiële markten of op natuurlijke personen en rechtspersonen die op die markten werkzaam zijn, gegevens uit openbare bronnen, referenties en inlichtingen verkregen van curatoren of bewindvoerders met betrekking tot faillissementen, surseances, schuldsaneringen, bewindvoeringen of noodregelingen. Bij de vaststelling of de betrouwbaarheid buiten twijfel staat, neemt de toezichthouder voorts een drietal omstandigheden of belangen in

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141) en Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156).

² Het beoordelingskader dat de toezichthouder voor het vaststellen van de betrouwbaarheid hanteert, is neergelegd in het Besluit prudentiële regels Wft, het Besluit markttoegang financiële ondernemingen, het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft, het Besluit toezicht trustkantoren 2018, het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Beleidsregel 06-01 betrouwbaarheid personen ex Wet toezicht accountantsorganisaties en Besluit toezicht accountantsorganisaties.

³ Zie bijv. bijlage A bij Besluit prudentiële regels Wft.

aanmerking: het onderlinge verband tussen de aan een antecedent ten grondslag liggende gedraging(en) en de overige omstandigheden van het geval, de belangen die de wet beoogt te beschermen, en de overige belangen van de instelling en de betrokkene. Bij de veroordeling voor een aantal nader genoemde strafrechtelijke antecedenten wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de betrouwbaarheid dan niet (meer) buiten twijfel staat, maar in een voorkomend geval kan de toezichthouder, gelet op de drie omstandigheden of belangen die hiervoor zijn genoemd, toch tot een positief oordeel komen. Daarnaast is er nog een categorie misdrijven waarbij, gelet op de aard en ernst daarvan, de daaraan ten grondslag liggende gedragingen door de wetgever al op voorhand zijn aangemerkt als onverenigbaar met de belangen die de toezichtwet beoogt te beschermen.⁴ Het gaat hierbij onder andere om handel met voorwetenschap, deelneming aan een criminele of terroristische organisatie, valsheid in geschrifte, opzettelijk verstrekken van onware gegevens, opzettelijk schenden van de verplichting om gegevens te verstrekken, verduistering, benadeling van schuldeisers, opzethelding, witwassen en financieren van terrorisme. Bij die misdrijven stelt de toezichthouder zonder nadere beleidsafweging vast dat de betrouwbaarheid van betrokkene niet (meer) buiten twijfel staat, indien deze bij onherroepelijke uitspraak is veroordeeld ter zake van een dergelijk misdrijf, tenzij sinds het onherroepelijk worden van de uitspraak acht jaren of meer zijn verstreken.

Hiervoor is genoemd dat de toezichthouder inzicht verkrijgt in de antecedenten van betrokkene op grond van onder andere politiegegevens die haar door tussenkomst van het openbaar ministerie worden verstrekt. Sinds 1997 is de grondslag voor deze informatieverstrekking, op basis van artikel 18, eerste lid, van de Wet politiegegevens, gegeven in artikel 4:3, tweede lid, aanhef en onderdelen a en c, van het Besluit politiegegevens, c.q. de hiermee corresponderende rechtsvoorgangers. Hierin staat dat politiegegevens aan de toezichthouder worden verstrekt ten behoeve van de door haar uit te voeren betrouwbaarheidsbeoordelingen. Verschillende politie- en justitiesystemen worden hiertoe geraadpleegd. De politiegegevens die de toezichthouder ontvangt, omvatten geen informatie uit lopende strafonderzoeken. Deze informatie kan wel langs andere weg in de vaststelling van de betrouwbaarheid worden meegenomen. Betrouwbaarheid is een doorlopende eis. Wanneer zich na de zogenaamde aanvangstoetsing feiten voordoen die voor de betrouwbaarheid relevant kunnen zijn, is betrokkene en de onderneming zelf verantwoordelijk om dit aan de toezichthouder te melden. De toezichthouder maakt dan een afweging of dit een aanleiding is om een eerder besluit te heroverwegen (hertoetsing). Het niet-melden van relevante feiten kan op zichzelf worden aangemerkt als antecedent, en dat kan zwaar wegen bij de beoordeling van betrouwbaarheid. Daarnaast bevat de opsomming van wat strafrechtelijke antecedenten zijn ook een open geformuleerde restcategorie op grond waarvan de toezichthouder andere feiten of omstandigheden die redelijkerwijs voor haar van belang kunnen zijn in de beoordeling van de betrouwbaarheid kan betrekken. Opgemaakte processen-verbaal of rapporten die erop wijzen dat betrokkene bij een strafbaar feit betrokken is (geweest), wordt in dit verband als voorbeeld genoemd.

⁴ Het gaat bijv. in het Besluit prudentiële gegevens Wft om een onherroepelijke veroordeling ter zake van een misdrijf, genoemd in onderdeel 1 van bijlage A, waarbij sinds het onherroepelijk worden van de uitspraak minder dan acht jaren zijn verstreken (artikel 8, eerste lid, onderdeel a jo. tweede lid).

Voor wat betreft de toetsing van bekwaamheid merken de leden van de PVV-fractie op dat in zijn algemeenheid geldt dat iemands geschiktheid gerelateerd is aan de functie die iemand uitoefent bij een bepaalde financiële onderneming. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe de verschillende vaardigheden, kennis en professioneel gedrag van de uiteindelijk belanghebbende precies worden getoetst en hoe er bepaald zal worden dat iemand 'onbekwaam' is.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de toetsing van de geschiktheid van uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen een andere beoordeling dan de geschiktheidstoetsing van (mede)beleidsbepalers behelst. De leden van de PVV-fractie vragen naar het precieze verschil hiertussen.

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat de reputatietoets grotendeels plaatsvindt aan de hand van de eerdere ervaringen die de uiteindelijk belanghebbende heeft met het zijn van uiteindelijk belanghebbende van andere entiteiten, het investeringsverleden van de uiteindelijk belanghebbende, zijn of haar curriculum vitae, en zijn of haar ervaring met trustkantoren, wisselinstellingen of aanbieders. De leden van de PVV-fractie vragen welke minimale eisen hiervoor gelden.

Ten slotte merken de leden van de PVV-fractie op dat een uiteindelijk belanghebbende geacht wordt een goede reputatie te bezitten indien er geen betrouwbaar bewijs is dat het tegendeel suggereert en de toezichthouder geen goede redenen heeft om aan de goede reputatie van de uiteindelijk belanghebbende te twijfelen. De leden van de PVV-fractie vragen wat er precies wordt verstaan onder een 'goede reputatie' en hoe dit wordt bepaald.

De reputatietoets bestaat uit twee componenten: de toezichthouder beoordeelt (1) of de uiteindelijk belanghebbende betrouwbaar is en (2) of deze voldoende bekwaam is als uiteindelijk belanghebbende en op het gebied van de (beoogde) activiteiten van het betreffende trustkantoor, wisselinstelling, aanbieder van bewaarportemonnees of aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta. Voor wat betreft de betrouwbaarheidstoets wordt bij de bestaande betrouwbaarheidstoets voor mede(beleidsbepalers). In het vorige antwoord is ingegaan op de vraag wat dit betekent. De tweede toets, die ziet op het beoordelen van de bekwaamheid van de uiteindelijk belanghebbende, moet deze worden onderscheiden van de geschiktheidstoets die voor (mede)beleidsbepalers wordt gehanteerd.

Bij de beoordeling van geschiktheid van een (mede)beleidsbepaler stelt de toezichthouder vast of betrokkene beschikt over voldoende relevante kennis, vaardigheden en professioneel gedrag of de functie te vervullen. Dit blijkt onder andere uit opleiding, werkervaring en competenties. Een beoordeling van geschiktheid is gekoppeld aan een functie, en vindt daarom plaats bij elke benoeming en als een bestuurder of commissaris binnen een onderneming van functie of takenpakket wisselt. Bij de beoordeling van geschiktheid wordt rekening gehouden met (i) de specifieke functie, (ii) de aard, omvang en complexiteit alsmede het risicoprofiel van de onderneming, en (iii) de samenstelling en het functioneren van het collectief (dus bijvoorbeeld het bestuur of de raad van commissarissen).

Nu is het zo dat een uiteindelijk belanghebbende in een wezenlijk andere betrekking staat tot een instelling dan een (mede)beleidsbepaler. De toetsing van uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen is dan ook een andere beoordeling dan de geschiktheidstoetsing van (mede)beleidsbepalers, en heeft meer overeenkomsten met de reputatietoets, zoals die wordt uitgevoerd bij aanvragers van een verklaring van geen bezwaar voor het houden van een gekwalificeerde deelneming (zie artikel 3:95, eerste lid, en artikel 3:100, eerste lid, onderdeel b, Wft).

De beoordeling of een uiteindelijk belanghebbende voldoende bekwaam is, vindt grotendeels plaats aan de hand van de eerdere ervaringen die de uiteindelijk belanghebbende heeft met het zijn van uiteindelijk belanghebbende van andere entiteiten, het investeringsverleden van de uiteindelijk belanghebbende, zijn of haar curriculum vitae, en zijn of haar ervaring met trustkantoren, wisselinstellingen of aanbieders. Ook eventuele berichtgeving in de media over de uiteindelijk belanghebbende wordt meegenomen in de beoordeling.

Bij de beoordeling van de bekwaamheid wordt voorts rekening gehouden met de invloed die de uiteindelijk belanghebbende kan uitoefenen op het trustkantoor, wisselinstelling of aanbieder. Dit betekent dat de eisen voor een uiteindelijk belanghebbende met een kleine mate van invloed op de instelling lager kunnen zijn dan voor een uiteindelijk belanghebbende met meer invloed. Ook wordt door de toezichthouder naar de aard van de (beoogde) activiteiten van het trustkantoor, wisselinstelling of aanbieder gekeken.

Bij de bekwaamheidstoets wordt dus gekeken naar een samenstel van verschillende aspecten die beoordeeld worden. Indien hieruit een positief beeld ontstaat en de toezichthouder heeft vastgesteld dat de betrouwbaarheid van de uiteindelijk belanghebbende buiten twijfel staat op basis van diens voornemens, handelingen en gedragingen, dan wordt betrokkene geacht een goede reputatie te bezitten.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er voor uiteindelijk belanghebbenden van aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees en wisselinstellingen een reputatietoets wordt geïntroduceerd. De leden van de CDA-fractie vragen welk zicht er is op de aanbieders van bewaarportemonnees en aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta. Kan de regering inzichtelijk maken hoe er onderzoek gedaan wordt naar deze markt en haar aanbieders en hoe men zicht krijgt op deze uiteindelijke belanghebbenden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe er bij deze, relatief nieuwe, sector een gedegen bekwaamheidstoets kan worden uitgevoerd. In hoeverre is duidelijk welke kennis en kunde er nodig is in de wereld van wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta of het aanbieden van bewaarportemonnees, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Ook vragen deze leden of het problematisch kan zijn dat iemand nog geen ervaring heeft met enige wisselinstellingen of aanbieders.

Wat betreft de vraag hoe de toezichthouder zicht krijgt op de uiteindelijk belanghebbenden van aanbieders van bewaarportemonnees en aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta en hoe de toetsing van deze uiteindelijk belanghebbenden kan worden uitgevoerd, is het volgende relevant. Aanbieders van deze diensten zijn op grond van artikel 23b van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft) verplicht zich bij De Nederlandsche Bank (DNB) te registreren. Zonder registratie mogen zij hun diensten niet in of vanuit Nederland aanbieden. Onderhavig wetsvoorstel regelt dat DNB niet overgaat tot registratie wanneer een uiteindelijk belanghebbende van de aanbieder, gelet op zijn reputatie, niet geschikt is en/of diens betrouwbaarheid niet buiten twijfel staat. Bovendien zijn aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees op grond van onderhavig wetsvoorstel verplicht DNB op de hoogte te stellen van een wijziging in de identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden en van een wijziging in de antecedenten van de uiteindelijk belanghebbenden. Uiteindelijk belanghebbenden zijn op hun beurt verplicht de aanbieders te informeren zodat deze aan die verplichtingen kunnen voldoen.

Het enkele feit dat een uiteindelijk belanghebbende van een aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of een aanbieder van bewaarportemonnees niet eerder uiteindelijk belanghebbende is geweest van een dergelijke aanbieder, maakt nog niet direct dat deze persoon, gelet op zijn reputatie, niet geschikt is. Er wordt naar meerdere aspecten gekeken. Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de PVV-fractie uiteengezet dat de reputatietoetsing bestaat uit een betrouwbaarheidstoets en een bekwaamheidstoets. Bij de bekwaamheidstoetsing van een uiteindelijk belanghebbende wordt gekeken naar een samenstel van aspecten, zoals eerdere ervaringen als uiteindelijk belanghebbenden, het investeringsverleden van de uiteindelijk belanghebbende, zijn of haar curriculum vitae en eventuele berichtgeving in de media.

Kunnen de leden van de PvdA-fractie concluderen dat ten aanzien van uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren en cryptohandelshuizen al eerder reputatieonderzoek had moeten gebeuren en dat dit niet gebeurd is? Onderschrijft de regering dat deze sectoren uitermate gevoelig zijn voor illegale activiteiten, en dat zelfs los van een Europeesrechtelijke verplichting reputatieonderzoek een goed idee is? Hoe kan het dat uitgerekend op dit punt omissies zijn geconstateerd in de implementatie, overwegende de grote aandacht die er de afgelopen jaren was voor witwassen en terrorismefinanciering en de verhoren van de parlementaire ondervragingscommissie fiscale constructies, zo vragen deze leden.

Onderhavig wetsvoorstel implementeert onder andere artikel 47, tweede lid, van de (gewijzigde) vierde anti-witwasrichtlijn.⁵ Op grond van die bepaling dienen de uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, wisselkantoren,

⁵ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141) en Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156).

kantoren voor het omwisselen van cheques, aanbieders van bewaarportemonnees, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van kansspelen geschikt en betrouwbaar dienen te zijn. Een dergelijke bepaling kwam ook al voor in de vierde anti-witwasrichtlijn⁶ maar had daarin alleen betrekking op trustkantoren, wisselkantoren, kantoren voor het omwisselen van cheques en kansspelaanbieders. Het eerste lid van artikel 47 is met de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn aangepast, waardoor de reikwijdte van het tweede lid van dat artikel verruimd is. Onderhavig wetsvoorstel beoogt de uit de richtlijn voortvloeiende eis aan uiteindelijk belanghebbenden van aanbieders van bewaarportemonnees en aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta te implementeren in de Wwft. Voor trustkantoren wordt de betreffende richtlijnbeepaling geïmplementeerd in de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018) en voor wisselkantoren en kantoren voor het omwisselen van cheques in de Wft. Ten aanzien van de uiteindelijk belanghebbenden van aanbieders van kansspelen heeft implementatie met de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn⁷ al plaatsgevonden in artikel 4b van de Wet op de kansspelen.

Het uitvoeren van reputatietoetsingen bij uiteindelijk belanghebbenden van trustkantoren, wisselkantoren, kantoren voor het omwisselen van cheques, aanbieders van bewaarportemonnees, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van kansspelen helpt te voorkomen dat die uiteindelijk belanghebbenden dergelijke instellingen gebruiken voor witwassen, terrorismefinanciering of andere criminele doeleinden, en is daarom een nuttig instrument.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie welke lidstaatopties er zijn met betrekking tot deze regelgeving. Waarom is ervoor gekozen deze niet in dit wetsvoorstel en de toelichting daarop te benoemen, en wanneer kan de Kamer zich uitspreken over de al dan niet wenselijkheid van het gebruikmaken van lidstaatopties?

Vanwege het technisch herstelkarakter van het wetsvoorstel beperkt het zich tot hetgeen noodzakelijk is voor een goede en correcte implementatie. Dit betekent dat het alsnog toepassen van lidstaatopties geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel.

3. Administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de toetsingsduur per persoon nader kan worden gespecificeerd. Waar is de vier tot zes uur toetsingsduur per persoon op gebaseerd? Deze leden lezen dat er naar verwachting 45 toetsingen op jaarbasis zullen plaatsvinden. Hoe verhoudt zich dit tot de 250 nieuwe instellingen (176 trustkantoren, 9 wisselinstantellingen en naar schatting 60 tot 70 crypto-aanbieders) die moeten worden getoetst?

⁶ Richtlijn (EU) nr. 2015/849/EC van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141).

⁷ Stb. 2018, 239.

Het is hier allereerst goed om te wijzen op de overgangsbepaling zoals opgenomen in artikel VI van dit wetsvoorstel. Op grond hiervan worden personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel reeds uiteindelijk belanghebbenden zijn van trustkantoren, wisselkantoren, kantoren voor het omwisselen van cheques, aanbieders van bewaarportemonnees of aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, vermoed geschikt en betrouwbaar te zijn. Dit geldt enkel voor zover het gaat om de instelling waarvan zij op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel uiteindelijk belanghebbenden zijn; mochten zij daarna bij een andere instelling (ook) uiteindelijk belanghebbenden worden, dan worden zij alsnog onderworpen aan de reputatietoets.

DNB schat in dat zij per jaar ongeveer 45 toetsingen van uiteindelijk belanghebbenden zal uitvoeren: 25 bij trustkantoren, 15 bij aanbieders van bewaarportemonnees en aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, en 5 bij wisselingstellingen. Vanwege de overgangsbepaling gaat het hierbij enkel om nieuwe uiteindelijk belanghebbenden. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is het aantal van 45 nadrukkelijk een schatting. Omdat DNB niet eerder reputatietoetsingen bij uiteindelijk belanghebbenden heeft uitgevoerd, kan zij zich niet op ervaringscijfers baseren.

Voor de reputatietoets moet informatie aangeleverd worden. De kandidaat zorgt hier in de eerste plaats zelf voor, waarbij gedacht kan worden aan het invullen van het betrouwbaarheidsformulier en het opstellen van een curriculum vitae. Het is verder aan de instelling om de informatie van de kandidaat te verzamelen, de kandidaat zo nodig toelichting te verstrekken en de gevraagde informatie aan DNB te versturen. Op basis van ervaringen met de reputatietoets die bij houders van gekwalificeerde deelnemingen in een financiële onderneming wordt uitgevoerd, is de verwachte tijdsbesteding voor de kandidaat en de instelling samen in totaal vier tot zes uur.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om verduidelijking met betrekking tot de 87.599,25 euro aan extra kosten. Worden deze kosten ook doorberekend aan de sector? Hoeveel zullen de uiteindelijke totale kosten van dit toezicht dan zijn voor elke instelling? Kan de regering dit antwoord ook uitsplitsen voor de drie groepen (trustkantoren, wisselinstellingen en cryptoaanbieders), zo vragen deze leden.

De benodigde tijd voor het verzamelen van de voor de toetsing benodigde informatie zal per te toetsen persoon naar verwachting variëren tussen de vier en zes uur. De gemiddelde lastenverzwaring zal EUR 346,65 per toetsing bedragen (5 uur gemiddeld x EUR 69,33 per uur). Daarnaast zal een toetsing van een uiteindelijk belanghebbende naar schatting tussen EUR 1.350 tot EUR 1.850 bedragen (eenmalige toezichtshandeling). Hiermee komt de lastenverzwaring uit op EUR 1.946,65 per toetsing (EUR 346,65 + EUR 1.600). Uitgaande van 45 toetsingen op jaarbasis zal dat naar verwachting leiden tot een lastenverzwaring van in totaal EUR 87.599,25 (EUR 1.946,65 x 45). De kosten voor eenmalige toezichthandelingen zullen direct door de betreffende instelling worden gedragen; de structurele kosten zullen worden doorberekend aan de sector.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een verduidelijking aan te brengen in de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdelen DD, EE en FF (wijziging van de artikelen 5:87c, 5:87d en 5:87e Wft). In de toelichting is vermeld dat met de voorgestelde wijziging van de artikelen 5:87c en 5:87e wordt geëxpliciteerd dat de rapportageverplichtingen over het gebruik van stemadviseurs niet alleen betrekking hebben op stemadviseurs met zetel in Nederland maar ook op stemadviseurs met zetel in een andere (lid)staat. Voorts is in de toelichting vermeld dat met de voorgestelde wijziging van artikel 5:87d Wft wordt geëxpliciteerd dat de betreffende rapportageverplichting niet alleen betrekking hebben op het openbaar maken van kernelementen van overeenkomsten met vermogensbeheerders met zetel in Nederland maar ook op kernelementen van overeenkomsten met vermogensbeheerders met zetel in een andere (lid)staat. Naar aanleiding hiervan zijn vragen ontstaan of met 'zetel in een andere (lid)staat' ook wordt bedoeld op 'met zetel in een EER-land' en 'met zetel in een derde land'. Om die reden wordt verduidelijkt dat hiermee wordt bedoeld op zowel stemadviseurs en vermogensbeheerders met zetel in Nederland en met zetel in een andere lidstaat, als stemadviseurs en vermogensbeheerders met zetel in een EER-land en met zetel in een derde land.

De Minister van Financiën,

W.B. Hoekstra