



Consultatiereactie

Reactie van de Nederlandse Vereniging van Banken op de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering

Datum: 29 augustus 2025

Inleiding

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) verwelkomt het voorliggende wetsvoorstel Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Iwt). De bepalingen in het wetsvoorstel zijn met name gericht op toezicht, het UBO-register en de FIU, maar hebben ook direct impact op banken. Wij maken daarom graag gebruik van de mogelijkheid om op het wetsvoorstel te reageren.

De komende jaren staan in het teken van implementatie van de anti-witwasverordening (AMLR). Dat betekent significante wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Banken zien daarom het nut van de uitgebreide Memorie van Toelichting (MvT) bij dit wetsvoorstel. In de MvT is aandacht voor de risicogebaseerde benadering, zoals ook beoogd in de AMLR en de zesde anti-witwasrichtlijn (AMLD6). Banken vinden het positief dat deze risicogebaseerde benadering tot uiting komt in de Iwt, zowel qua uitvoering als toezicht. Dit sluit aan bij de behoefte van banken aan proportionaliteit, prioritering en effectiviteit met werkbare kaders en draagt bij aan het voorkomen van ongewenste neveneffecten (zoals bijv. discriminatie).

De aanpak van witwassen en terrorismefinanciering is van groot maatschappelijk belang. Banken waarderen de aandacht en de concrete opvolging die dit onderwerp krijgt in de maandelijks overleggen over het anti-witwasbeleid. Samenwerking en zorgvuldig opgestelde en uitvoerbare wet- en regelgeving zijn essentieel. In deze consultatiereactie vragen wij aandacht voor heldere en werkbare kaders. Hieronder is de NVB-reactie opgenomen in de volgende paragrafen:

- I. Algemene aandachtspunten
- II. Rol en verantwoordelijkheden van de FIU
- III. UBO-register
- IV. Juridische overwegingen
- V. Aanvullende aandachtspunten
- VI. Beantwoording van een deel van de consultatievragen

I. Algemene aandachtspunten

- Zowel in de Europese als Nederlandse context zal nog nadere regelgeving worden vastgesteld voor implementatie van het AML-pakket, bijv. in Regulatory Technical Standards (RTSs) en algemene maatregelen van bestuur (AMvBs). De nu geconsulteerde Iwt biedt daarmee nog geen volledig kader voor de implementatie, wat een afgewogen reactie op dit moment lastig maakt. Gezien het praktische karakter van de AMvBs, vragen banken zich af wat de daadwerkelijke invulling zal worden en wanneer de AMvBs te verwachten zijn. Banken worden graag betrokken bij het opstellen van de AMvBs en streven naar een werkbare, proportionele en effectieve uitvoering.

- De bevoegdheden van de FIU worden verruimd, maar hoe dit in de praktijk zal gaan werken is nog onduidelijk. Het wetsvoorstel roept vragen op over de praktische uitwerking, waarvan een deel ook afhankelijk is van nog door AMLA vast te stellen richtsnoeren. Bijvoorbeeld ten aanzien van de bevoegdheden van de FIU om:
 - uitvoering van transacties of het gebruik van een rekening of zakelijke relatie op te laten schorten;
 - transacties en activiteiten te laten controleren.

Banken vragen zich af wat de gevolgen zullen zijn voor de interactie tussen FIU en de sector en op welke wijze en hoe vaak de FIU de nieuwe bevoegdheden zal gaan inzetten.

- Daarnaast leven er zorgen over de implementatie van de vereisten door KVK met betrekking tot het UBO-register. Banken vragen zich af of de KVK voldoende middelen en mogelijkheden heeft om de nieuwe verplichtingen en bevoegdheden doeltreffend en proportioneel toe te passen.

II. Rol en verantwoordelijkheden van de FIU

1. Informatieverstrekking door FIU aan meldingsplichtige entiteiten

Artikel 3.8 van het wetsvoorstel geeft de FIU de bevoegdheid om meldingsplichtige entiteiten voor een periode van maximaal zes maanden te attenderen op informatie die relevant is voor het klantonderzoek. Deze bepaling kan bijdragen aan een effectievere risico-identificatie, risicobeheersing en geeft mede invulling aan een waardevolle feedbackloop naar banken. Daarvoor is echter wel nadere duiding van de juridische status en verwerkingseisen van deze attenderingen nodig.

Het wetsvoorstel is op cruciale punten onduidelijk over hoe meldingsplichtige entiteiten met dergelijke attenderingen moeten omgaan. Zo wordt niet toegelicht of een entiteit verplicht is om de ontvangen informatie daadwerkelijk te verwerken in het klantonderzoek of monitoring. Evenmin wordt duidelijk gemaakt op welke wijze de entiteit de informatie zou moeten wegeven of verwerken, bijvoorbeeld bij de risicoclassificatie, en wat van banken wordt verwacht na het verstrijken van de termijn van de attendering. Daarnaast is niet uitgewerkt of er een terugkoppeling richting de FIU of toezichthouder wordt verwacht, noch wat de consequenties zijn als de informatie niet, of op andere wijze wordt benut. Verder vragen banken zich af of de bedoelde informatie individuen of fenomenen zal betreffen. Deze onduidelijkheden kunnen leiden tot onzekerheid en ongewenste effecten.

Het is naar onze mening nodig om in de wettekst en MvT nader uit te werken wat concreet van banken wordt verwacht bij een dergelijke attendering. Daarbij dient te worden verduidelijkt of en hoe deze informatie moet worden verwerkt, welke verplichtingen hieruit voortvloeien, of terugkoppeling vereist is, en wat de juridische gevolgen zijn. Heldere normstelling is noodzakelijk om rechtsonzekerheid en disproportionele lasten te voorkomen.

2. Taken en bevoegdheden van de FIU

In **artikel 3.2, lid 3 onder d** van het wetsvoorstel wordt aan de FIU de bevoegdheid toegekend om uitvoering van transacties of het gebruik van rekeningen te laten opschorten. In **artikel 3.6** van het wetsvoorstel wordt vermeld dat de FIU ook kan verzoeken tot het opschorten van een zakelijke relatie (AMLD6 artikel 24:2). Deze bepalingen moeten inhoudelijk op elkaar worden afgestemd.

Hoe het opschorten van een transactie, bankrekening of zakelijke relatie in de praktijk zal werken, blijkt niet uit de MvT. Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid om transacties en

activiteiten te laten controleren. Banken vragen een praktische uitwerking per maatregel met betrekking tot de reikwijdte, aard, timing, etc. Daarnaast vragen banken zich af hoe het laten opschorten van een transactie zich verhoudt tot AMLR artikel 71 (Onthouding van het uitvoeren van transacties). Dit artikel noemt een termijn voor onthouding van drie werkdagen.

Banken vragen zich af hoe de FIU bij hun beoordeling en besluitvorming zal komen tot passende proportionele maatregelen, waaronder de mogelijkheid tot het laten opschorten van toegang tot financiële dienstverlening.

Ten aanzien van transacties is het van belang te noemen dat alle banken moeten voldoen aan de Instant Payments Regulation, waarbij transacties binnen tien seconden op de tegenrekening moeten staan. In verband met deze verordening is het onduidelijk hoe een transactie opgeschort kan worden op verzoek van de FIU aangezien deze in de praktijk dan al zal zijn uitgevoerd.

Het valt op dat er geen civiele vrijwaring voor banken is opgenomen in relatie tot de opschortingsverplichting. Een expliciete wettelijke vrijwaring in de lwt over de civiele aansprakelijkheid is ook niet noodzakelijk, gezien dit al volgt uit artikel 6:75 en artikel 6:162 lid 2 Burgerlijk Wetboek (BW). Om hierover geen misverstand te kunnen laten bestaan, verzoeken banken om in de MvT op te nemen dat een exoneration van aansprakelijkheid al volgt uit eerdergenoemde artikelen uit het BW. Een dergelijke toelichting biedt rechtszekerheid aan banken en bankmedewerkers die uitvoering geven aan de FIU-verzoeken. Als de wetgever van mening is dat de civiele vrijwaring voor banken niet volgt uit artikel 6:75 en 6:162 BW, vragen banken de civiele vrijwaring expliciet te maken in de lwt.

In het kader van mogelijke schade, wijzen banken erop dat er situaties kunnen ontstaan waarbij bonafide klanten gedupeerd worden door maatregelen van de FIU. Banken roepen de wetgever op tot het opnemen van waarborgen om schade voor bonafide klanten te voorkomen en de procedure te verduidelijken hoe gedupeerde klanten tegen een besluit in verweer kunnen komen. Banken voorzien gerechtelijke procedures tegen de banken, terwijl klanten deze in dit geval tegen de FIU moeten entameren.

Het wetsvoorstel geeft geen inzicht in hoe effectieve rechtsbescherming wordt gewaarborgd voor burgers en meldingsplichtige entiteiten die geconfronteerd worden met besluiten die hen raken. Als bijvoorbeeld de FIU besluit een transactie of het gebruik van een betaalrekening te laten opschorten, dient duidelijk te zijn bij welke instantie de betrokken burger bezwaar kan maken tegen dit besluit. Daarnaast is het onduidelijk welke kaders gelden wanneer een besluit wordt genomen op verzoek van een buitenlandse FIU.

Aangezien FIU een operationeel zelfstandig en onafhankelijk onderdeel is van de Staat der Nederlanden, zullen de verruimde bevoegdheden ook onderdeel moeten worden van de governancestructuur en het voor hen geldende toezichtkader. Gezien de verstrekende veranderingen en mogelijk complexe implementatie zou een controlerende audit een passend instrument kunnen zijn.

3. Toegang tot informatie door de FIU

Het wetsvoorstel bepaalt in **artikel 3.5** dat de FIU 'onmiddellijke en rechtstreekse toegang' krijgt tot financiële en administratieve informatie, voor zover aangewezen bij AMvB, zonder tussenkomst of bewerking door de beherende instantie. Uit de MvT begrijpen wij dat dit bijvoorbeeld gaat om accountinformatie die beschikbaar is via het Verwijzingsportaal Bankgegevens (VB). In lijn met Europese wet- en regelgeving, zou het VB uitgebreid kunnen worden met saldo- en transactiegegevens.

Banken merken op dat het proces rond de Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens de afgelopen periode weinig progressie heeft gemaakt. Voor een goed begrip van artikel 3.5 lwt is het nuttig dat dit wetstraject wordt afgerond. Banken stellen voor dat de reikwijdte van artikel 3.5 lwt helder wordt afgebakend en dat er waarborgen worden opgenomen met betrekking tot doelbinding, proportionaliteit en toezicht op het gebruik van gegevens.

III. UBO-register

4. Uitzonderingen op UBO-registratie

In **artikel 2.5** van het wetsvoorstel staat dat bij AMvB zal worden vastgesteld op welke in Nederland opgerichte vennootschappen of andere juridische entiteiten de UBO-bepalingen, inclusief de Senior Managing Official (SMO), van toepassing zullen zijn. Wij stellen voor dat in de AMvB wordt vastgelegd dat bepaalde entiteiten zonder winstoogmerk, beursgenoteerde entiteiten en publiekrechtelijke rechtspersonen, niet verplicht zijn tot vaststelling van UBOs of SMOs, noch tot registratie in het UBO-register. Naast beursgenoteerde entiteiten en publiekrechtelijke rechtspersonen, gaat het om kerkgenootschappen, verenigingen (waaronder VvEs), boermarken, hofjes en gilden. En kortgezegd, wanneer een entiteit zonder winstoogmerk niet verplicht is tot registratie in het UBO-register, dan zouden banken ook niet moeten worden verplicht dat alsnog wel vast te stellen of vast te leggen.

Deze voorgestelde implementatiewijze sluit aan bij de risicogebaseerde ruimte in de AMLR. AMLR overwegingen 104) en 105) beogen om UBOs uitsluitend vast te stellen bij rechtspersonen, trusts en soortgelijke constructies. Uit AMLR overwegingen 113) en 127) blijkt dat het vaststellen van UBOs bij bepaalde juridische entiteiten niet zinvol is. Voor een lastenluwe implementatie en verminderde regeldruk, stellen banken voor deze overwegingen in de lwt te bekrachtigen.

Bovendien wordt dit type entiteiten vaak als niet-hoog risico beoordeeld. Volgens de door EBA voorgestelde RTS met betrekking tot AMLR artikel 28:1, kunnen instellingen bij vereenvoudigd klantonderzoek (SDD) vertrouwen op de gegevens die in het Handelsregister en/of UBO-register zijn vastgelegd en door de klant, of op basis van andere betrouwbare bronnen, bevestigd kunnen worden. Als entiteiten niet verplicht zijn tot registratie in het UBO-register, gaan wij ervan uit dat informatie in het Handelsregister voldoende is om aan AMLR artikel 20:1 onder b en 33:1 te voldoen.

5. Discrepanties melden

Het wetsvoorstel bepaalt in **artikel 6.5 onder k** dat de KVK een discrepantiemelding binnen 30 werkdagen moet afhandelen. In complexe gevallen, waarin deze termijn niet haalbaar is, dient de KVK het dossier alsnog te registreren en vast te leggen welke stappen zijn gezet om de discrepantie op te lossen. Wij benadrukken dat de uitvoerbaarheid van deze verplichting in de praktijk een kritieke voorwaarde is voor het effectief functioneren van het UBO-register.

Wij zijn positief over de rol die de KVK op grond van AMLD6 en dit wetsvoorstel krijgt toebedeeld om de kwaliteit en betrouwbaarheid van het UBO-register te versterken. Tegelijkertijd constateren wij dat de wettelijke termijn ambitieus is en aanvullende capaciteit vergt bij de KVK. Een tijdige en zorgvuldige afhandeling van discrepantiemeldingen is van wezenlijk belang voor de integriteit van het register. Het is echter onduidelijk of de KVK structureel over voldoende capaciteit, expertise en ondersteunende systemen kan gaan beschikken voor een adequate afhandeling. Daarnaast is niet duidelijk hoe het proces van afhandeling, inclusief registratiestappen bij overschrijding van de termijn, inzichtelijk en toetsbaar wordt gemaakt.

Het is van belang dat in de MvT wordt toegelicht hoe de wettelijke verplichtingen in de praktijk uitvoerbaar worden gemaakt. Ook vinden wij het belangrijk dat transparantie- en verantwoordingsmechanismen worden ingericht rondom de registratie en opvolging van discrepantiemeldingen, zodat het vertrouwen in de werking van het UBO-register wordt versterkt.

In het kader van de risicogbaseerde benadering is het nodig dat KVK, banken en handhaving gelijke terminologie gebruiken om discrepanties te voorkomen. In dit kader merken banken op dat op pagina 47 van de MvT toegelicht is dat de KVK op een risicogbaseerde manier zal bepalen in hoeverre er aanvullend bewijs verzameld dient te worden van registraties in het UBO-register. Banken zouden graag weten op basis van welke criteria de KVK deze afweging maakt. Als KVK en banken hiervoor gelijke criteria hanteren, draagt dat bij aan een lastenluwe implementatie.

6. Toegang tot UBO-register voor buitenlandse financiële instellingen

Op grond van **artikel 6.4 onder G en artikel 6.5, onder G** kunnen volgens de voorgestelde Handelsregisterwet artikel 22a, lid 1, onderdeel a/artikel 7, eerste lid, de gegevens in het UBO-register worden ingezien door 'meldingsplichtige entiteiten (...) die in Nederland zijn gevestigd' ten behoeve van de uitvoering van het klantonderzoek als bedoeld in de AMLR.

Dit brengt met zich mee dat entiteiten die niet in Nederland zijn gevestigd, geen inzage zullen krijgen in de gegevens in het UBO-register. Dit raakt buitenlandse banken, bijvoorbeeld branches of vestigingen van (Nederlandse of buitenlandse) banken in andere (EER-)landen, die een zakelijke relatie aangaan met een klant die in Nederland is gevestigd, en het UBO-register willen raadplegen ten behoeve van het vereiste klantonderzoek. Wanneer zij het UBO-register niet kunnen raadplegen zou dit in strijd zijn met AMLD6 artikel 11 lid 3, dat verlangt dat banken tijdig toegang krijgen tot de informatie in het UBO-register bij het uitvoeren van het klantonderzoek.

Banken vragen zich af of het wenselijk zou zijn om de reikwijdte van financiële instellingen met toegang tot gegevens in het UBO-register voor het vereiste klantonderzoek aan te wijzen, ongeacht of zij wel of niet in Nederland zijn gevestigd.

7. Hoger leidinggevend personeel

In de MvT wordt toegelicht dat de definitie van 'hogere leidinggevendenden' (SMO) in de AMLR ruimer is dan de huidige definitie van 'hoger leidinggevend personeel' onder de Wwft. Deze verruimde uitleg kan in de praktijk tot onduidelijkheid leiden over wie precies onder de term 'dagelijkse leiding' valt, wat nadelige gevolgen kan hebben voor de uitvoerbaarheid van de SMO-verplichtingen.

Wij gaan ervan uit dat de SMO-bepaling, net als de huidige pseudo-UBO benadering, uitsluitend betrekking zal blijven houden op de statutair bestuurders van een entiteit. Banken stellen voor dat in de MvT wordt gespecificeerd wie binnen een juridische entiteit onder 'hogere leidinggevendenden' vallen, met name in organisaties met verschillende bestuurs- en managementlagen. Dit bevordert de duidelijkheid en werkbaarheid van de verplichtingen rond de identificatie van de SMOs.

De huidige formulering in de MvT (pagina 23) is: 'naast functionarissen en werknemers die besluiten kunnen en mogen nemen over de dagelijkse leiding, vallen hier nu ook de leden van het leidinggevend orgaan in zijn leidinggevende functie onder.' In grotere ondernemingen met verschillende managementlagen, is onduidelijk wie dan precies verantwoordelijk zijn voor de

‘dagelijkse leiding’. Als de wet ruimte laat voor een brede interpretatie zou dit kunnen leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal te identificeren SMOs. Dit zal, in combinatie met de verplichting deze gegevens actueel te houden, leiden tot een aanzienlijke lastendruk en frequente client outreach.

Naast aandacht voor een gerichte toepassing van de SMO-bepaling, is verduidelijking van het onderscheid tussen de Senior Managing Official en het Senior Management nuttig. De Senior Managing Official, AMLR Artikel 63(4), is het aan te wijzen management bij het ontbreken van een UBO. Senior Management, AMLR artikel 2(1)(40), betreft het interne hoger leidinggevend personeel van meldingsplichtige entiteiten. Het is van belang dit onderscheid helder te maken en onnodige onduidelijkheid en daarmee lastendruk te voorkomen.

8. FGR

Banken lezen in het wetsvoorstel voortzetting van de huidige praktijk, waarbij fondsen voor gemene rekening (FGR) worden gelijkgesteld met een Anglo-Saksische trust met behoud van de bestaande uitzondering voor FGRs met een AIFM-vergunning. Banken zijn van mening dat een gelijkstelling met een trust niet in alle gevallen nodig of passend is, met name niet voor FGRs die een AIFM-vergunning of registratie hebben.

Onder de huidige regelgeving is een FGR gelijkgesteld met een trust, wat directe gevolgen heeft voor de wijze waarop UBOs van FGRs moeten worden vastgesteld. Tegelijkertijd voorziet artikel 3:5 Uitvoeringsbesluit Wwft in een uitzondering voor FGRs met een AIFM-vergunning en ≥ 150 deelnemers. In de toelichting op **artikel 2.5** van het wetsvoorstel lijkt te worden bevestigd dat deze benadering wordt voortgezet.

Het is echter de vraag of gelijkstelling met een trust noodzakelijk en proportioneel is voor alle typen FGRs, ongeacht hun structuur of doel en aantal deelnemers. In het licht van artikel 61 AMLR over de identificatie van UBOs van instellingen voor collectieve belegging, ligt het voor de hand dat FGRs met een AIFM-vergunning of -registratie ook binnen dat kader kunnen opereren, zonder aanvullende lasten van een kwalificatie als trust. Dat zou namelijk kunnen leiden tot verplichte identificatie en verificatie van een aanzienlijk aantal UBOs (begunstigden). Vanuit het oogpunt van harmonisatie is het bovendien de vraag of het gerechtvaardigd is om FGRs met een AIFM-vergunning en ≤ 150 deelnemers anders te behandelen dan in andere EU-landen, waar geen verplichting geldt om deze entiteiten als trust aan te merken.

Banken vinden het wenselijk dat in de MvT expliciet wordt gemaakt:

- voor welke typen FGRs de gelijkstelling met een trust noodzakelijk wordt geacht;
- bevestiging dat FGRs met een AIFM-vergunning of -registratie onder het regime van AMLR artikel 61 vallen.

Op deze manier wordt voorkomen dat dergelijke fondsen onnodig worden belast met aanvullende UBO-verplichtingen die niet passen bij hun karakter en toezichtkader.

9. Kosten UBO-register

Banken vinden het onevenwichtig dat de wetgever gebruik maakt van de lidstaattoptie om kosten te berekenen voor toegang tot het UBO-register, terwijl banken kosteloos moeten bijdragen aan de kwaliteit ervan via de terugmeldplicht. Dit roept vragen op over proportionaliteit en zou in ieder geval gecontroleerde minimale kwaliteitscriteria voor het register vergen. Banken doen een oproep voor het introduceren van abonnementen en staffels voor grootgebruikers van het register, in plaats van een bedrag per uitvraag. Daarnaast zou, in het kader van de kostendekkende vergoeding voor toegang tot het UBO-register, een jaarlijkse verantwoording van de kosten door de KVK passend zijn.

IV. Juridische overwegingen

10. Taken en bevoegdheden van AMLA, FIU, andere toezichthouders en instanties ten opzichte van elkaar

De NVB benadrukt dat de Nederlandse wetgever verantwoordelijk blijft voor het waarborgen van nationale rechtsprincipes bij implementatie van Europese richtlijnen. In het wetsvoorstel ontbreekt volgens banken een duidelijke uitwerking van:

- Heldere kaders binnen nationaal recht waarbinnen toezichthouders kunnen opereren. Dit betreft ook kaders voor AMLA. Uit het wetsvoorstel blijkt nog onvoldoende duidelijkheid over hoe AMLA als nieuwe toezichthouder zich verhoudt tot nationale en Europese toezichthouders en de nationale regels en kaders die daarbinnen in acht genomen moeten worden.
- Duidelijke regels voor nationale toezichthouders hoe om te gaan met Europese *soft law*, met name van AMLA. *Soft law* is niet juridisch bindend, maar wordt in de praktijk vaak wel zo toegepast. Wettelijke kaders en waarborgen zijn nodig om te voorkomen dat toezichthouders dit naar eigen inzicht blijven doen, zonder democratische legitimatie of toetsing.
- Mogelijkheden voor samenwerking en gegevensuitwisseling tussen zowel nationale toezichthouders en AMLA, als tussen nationale toezichthouders en buitenlandse toezichthouders. Er is onduidelijkheid over de grenzen bij gegevensuitwisseling en de navolgbaarheid van informatiestromen. Duidelijke (wettelijke) kaders en waarborgen zijn nodig om risico's voor burgers en organisaties te beperken. Gegevens kunnen alleen gedeeld worden voor zo ver dat dienstig is aan de uitvoering van de taken van de vragende instantie en valt binnen de (zo nodig op te stellen) kaders die bepalen wat daaronder wordt begrepen.

11. Implementatie in relatie tot bestaande nationale regelgeving

Banken missen in het wetsvoorstel aandacht voor het schrappen of aanpassen van bestaande nationale regels die afwijken van de AMLR en AMLD6, waarmee een analyse van de verhouding tussen bestaande en nieuwe regelgeving ontbreekt. Daar waar de wetgever kiest voor het handhaven van nationale regels die niet opgenomen zijn in de AMLR of AMLD6, is een dragende motivering nodig. Hieronder volgen enkele niet-limitatieve voorbeelden ter illustratie.

- Het is onduidelijk waarom in **artikel 5.6 onder q** specifiek een grondslag wordt opgenomen voor gegevensuitwisseling met samenwerkingsverbanden, zoals ook bedoeld in de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS). Waarom wordt ervoor gekozen met deelnemers in samenwerkingsverbanden meer informatie te laten delen dan de AMLR en AMLD6 noodzakelijk achten? Hoe verhoudt de WGS zich in het algemeen tot de AMLR en deze wet?
- Onduidelijk is of in de nationale wetgeving een bredere definitie wordt gehanteerd van basisdelicten dan in de AMLR. Beoogt de wetgever af te wijken van de AMLR en zo ja, waarom? Het niet aansluiten bij de AMLR definitie zou verstreckende gevolgen kunnen hebben, zoals bijvoorbeeld bij informatieverstrekking en -deling met binnen- en buitenlandse instanties.
- Op grond van artikel 6 Besluit verwijzingsportaal banken hebben een aantal instanties toegang tot het portaal die geen taak hebben in het tegengaan van witwassen of terrorismefinanciering, zoals de Belastingdienst Toeslagen of de Voedsel- en Warenautoriteit. De verplichtingen van banken om autoriteiten die belast zijn met een rol in het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering toegang te geven tot klantgegevens onder de AMLR en de AMLD6 reiken hiermee verder dan noodzakelijk.

Banken vragen zich af of dit de bedoeling is, mede omdat het op gespannen voet staat met het uitgangspunt van harmonisatie, het vermijden van nationale koppen en een lastenluwe implementatie.

12. Regeldruk

Het wetsvoorstel geeft banken de indruk dat de regeldruk van het wetsvoorstel wordt onderschat. Naast nieuwe verplichtingen voor banken, blijft bestaande nationale regelgeving die verder gaat dan AMLR en AMLD6, deels onaangetast. Het is onduidelijk hoe taken en bevoegdheden van AMLA, FIU en andere toezichthouders zich tot elkaar verhouden, wat kan leiden tot overlappende informatieverplichtingen zonder waarborgen. Daarnaast zal *soft law* van Europese gremia naar verwachting bindend worden toegepast. Om de regeldruk te beoordelen moeten ook deze factoren mee worden genomen.

13. Effectieve rechtsbescherming

Het wetsvoorstel geeft geen inzicht in hoe wordt gewaarborgd dat meldingsplichtige entiteiten en burgers die geconfronteerd worden met besluiten die hen raken, effectieve rechtsbescherming hebben onder deze wet. Banken vragen zich af welke kaders gelden voor overheidsinstanties die komen te beschikken over uitgebreide taken en bevoegdheden onder deze wet?

V. Aanvullende aandachtspunten

14. Limiet contanten

Uit AMLR artikel 80 en de toelichting op **artikel 3.7** blijkt dat de limiet op contante betalingen boven de €3.000 voor goederen of diensten niet geldt voor betalingen of deposito's in de gebouwen van kredietinstellingen. Wij gaan ervan uit dat 'in de gebouwen' zo zal worden geïnterpreteerd, dat hier ook de stortautomaten van Geldmaat onder vallen.

15. Uitbesteding

In de MvT wordt in **artikel 6.2 onder H**, in de context van trustkantoren, aangegeven dat er een uitbestedingsverbod geldt voor de compliance functie op basis van AMLR artikel 18:5. Dit artikel stelt echter niet dat uitbesteding verboden is, maar dat meldingsplichtige entiteiten ervoor moeten zorgen dat uitbesteding geen wezenlijke afbreuk doet aan de mogelijkheid voor toezichthouders om naleving van de AMLR effectief te monitoren. Daarmee bevat het artikel een toetsingskader, maar geen expliciet of absoluut verbod. Uit de overige tekst van de MvT blijkt ook niet dat uitbesteding van de compliance functie verboden is.

De MvT zou beter kunnen aangeven hoe AMLR artikel 18:5 geïnterpreteerd moet worden. Indien de wetgever dit artikel als uitbestedingsverbod uitlegt, dient duidelijk te worden aangegeven voor welke functies of sectoren dit geldt en op basis van welke criteria. Dat voorkomt onduidelijkheid over de ruimte voor uitbesteding.

16. Wet op de economische delicten

In **artikel 6.8** van de lwt en in de MvT wordt uiteengezet dat het overtreden van verplichtingen uit de AMLR strafbaar worden gesteld via de Wet op de economische delicten (WED). Deze keuze voor strafrechtelijke handhaving wijkt af van de benadering in een aantal andere lidstaten, waar vergelijkbare overtredingen uitsluitend administratief worden gesanctioneerd. Dit leidt tot een ongelijk speelveld binnen de Europese Unie en roept vragen op over de rechtsgelijkheid en de effectiviteit van de beoogde harmonisatie. Dit punt hebben wij het in

kader van harmonisatie ook geadresseerd in onze consultatiereactie op de eerdere EBA RTSen (juni 2025).

17. Bewaartermijn gegevens klantonderzoek

In de MvT wordt toegelicht dat de wetgever niet kiest voor een lidstaattoptie op de bewaartermijn van gegevens in het klantonderzoek. In dit kader merken banken op dat de algemene bewaarplicht voor gegevens zeven jaar is. Banken passen deze termijn toe op alle gegevens. Het is niet praktisch, noch uitvoerbaar, om twee verschillende termijnen voor gegevens aan te houden.

Daarnaast kan de Amerikaanse OFAC procederen tot tien jaar terug. Dat heeft tot gevolg dat sommige banken gegevens tot tien jaar bewaren. Banken roepen op tot een praktische en werkbare bewaartermijn voor gegevens in het klantonderzoek en vragen om een lidstaattoptie te heroverwegen. Een werkbare oplossing kan ook zijn om een bepaling op te nemen dat banken ondanks de bewaartermijn van vijf jaar, nog geen gegevens vernietigen als bij wettelijke voorschriften anders is bepaald.

18. Privacy bepalingen

In de MvT, **paragraaf 6.1** Verwerkingsgrondslagen anti-witwasverordening, wordt aangegeven dat het toegestaan is om bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens te verwerken in het kader van de AMLR (met inachtneming van de nodige maatregelen). In diezelfde paragraaf wordt verwezen naar het gebruik van AI-systemen.

19. Toetsing op betrouwbaarheid van hoger leidinggevend personeel

Volgens AMLD6 artikel 6(1) dienen lidstaten voor te schrijven dat het hoger leidinggevend personeel van bepaalde meldingsplichtige entiteiten, te weten wisselkantoren, trustdienstverleners, aanbieders van kansspelen en gemengde financiële holdings, door de toezichthouder wordt getoetst op betrouwbaarheid, integriteit en deskundigheid. Deze verplichting geldt op grond van artikel 6(1) in combinatie met AMLD6 artikel 4(1) en 4(2) uitsluitend voor genoemde entiteiten en is uitdrukkelijk niet van toepassing op banken.

Hoewel de MvT deze beperking erkent, is **artikel 2.3(1) lwt** zo geformuleerd dat onduidelijkheid ontstaat over de reikwijdte. Hierdoor kan de indruk ontstaan dat ook banken onder deze bepaling vallen, zeker nu de specificatie van entiteiten wel is opgenomen in art. 2.3 (3) lwt met betrekking tot toetsing op deskundigheid. Banken verzoeken in de lwt expliciet te vermelden welke entiteiten onder de reikwijdte van artikel 2.3(1) vallen.

VI. Beantwoording van een deel van de consultatievragen

Vraag 2

De wet is zo ontworpen dat burgers en bedrijven zo min mogelijk extra lasten van ondervinden. Heeft u suggesties om de uitvoering verder te verbeteren, binnen wat volgens Europese regels mogelijk is?

In paragraaf III van deze consultatiereactie zijn diverse suggesties opgenomen voor een lastenluwe implementatie van de AMLR. Het antwoord op deze vraag moet in samenhang worden gelezen met de volledige consultatiereactie. Hieronder een deel van de aandachtspunten, welke de grootste impact zouden hebben.

- Het is wenselijk om banken vrij te stellen van de verplichting tot UBO-identificatie en verificatie bij rechtsvormen waarbij er sprake is van een laag risico op witwassen of

terrorismedinanciering. Dit geldt bijvoorbeeld voor publiekrechtelijke rechtspersonen en beursgenoteerde ondernemingen die voldoen aan de transparantievereisten.

- Het is zinvol om vrijstelling van UBO- en SMO-identificatie en verificatie te overwegen voor niet-hoog risico entiteiten zonder winstoogmerk die geen UBO-registratieplicht kennen (bijv. kerkgenootschappen).
- Zorg voor werkbare toegang tot de volledige vereiste gegevens uit het UBO-register, en laat banken in laag risicosituaties vertrouwen op de informatie in het UBO- en Handelsregister.
- Maak duidelijke afspraken over het toepassen van vereenvoudigd klantonderzoek (SDD), onder andere bij Swift RMA-relaties en andere groepen poortwachters zoals betaaldienstverleners, notarissen en advocaten.
- Sta een risicogebaseerde benadering van verscherpt klantonderzoek (EDD) bij private banking klanten toe. Hoewel deze klantgroep in regelgeving wordt aangemerkt als potentieel hoog risico, komt het risicoprofiel van een aanzienlijk deel overeen met dat van particulieren. Het is proportioneel het klantonderzoek voor een deel van de private banking klantgroep ook risicogedifferentieerd uit te voeren.
- Versterk de poortwachtersrol van de KVK, waardoor de kwaliteit, compleetheid en bruikbaarheid van het UBO-register en Handelsregister kan verbeteren.
- Overweeg inrichting van een Centraal Aandeelhoudersregister met toegang voor banken.
- Borg maximale harmonisatie binnen de EU.
- Laat de AMLR en Iwt geen onderdeel worden van de WED. Dit draagt bij aan een Europees level playing field en vermindering van lastendruk voor banken. Dit zal zich uiteindelijk vertalen naar lastenluwte voor klanten en samenleving.

Vraag 3

De aanpak richt zich vooral op situaties met een hoog risico op witwassen, zodat er minder druk ligt op mensen of bedrijven met een laag risico. Ziet u kansen om dit verder te verbeteren binnen de Europese regels?

Een belangrijke stap is het intensiveren van publiek-private samenwerking door het delen van financial intelligence, prioriteren van risico's en manifestaties, met daaraan gekoppelde effectieve EDD-maatregelen. Daarnaast kan het delen van informatie tussen private partijen onderling, bijdragen aan een proportionele, effectieve en efficiënte aanpak.

Vraag 5

De anti-witwasverordening geeft veel mogelijkheden aan poortwachters om persoonsgegevens van burgers te verwerken en uit te wisselen. Dit zou ervoor kunnen zorgen dat burgers minder last ervaren van vragen, heeft u suggesties bij deze ontwikkeling?

De mogelijkheden die poortwachters krijgen om persoonsgegevens te verwerken en uit te wisselen, bieden kansen om de klantervaring te verbeteren en administratieve lasten te beperken. Door gebruik te maken van modellen voor risicodetectie en toegang tot betrouwbare bronnen, kunnen rule-based en handmatige werkzaamheden worden beperkt. Dit maakt een proportionele uitvoering van het klantonderzoek mogelijk, met behoud van een effectief AML/CFT control framework.

Voor klanten met een niet-hoog risicoprofiel kunnen bijvoorbeeld vereenvoudigde maatregelen worden toegepast, zoals het beperken van de vereiste datapunten tot de essentiële gegevens, vervangen reviews op basis van event-triggers de periodic reviews en kan reeds aanwezige informatie worden gebruikt voor verificatie van UBOs en de herkomst van middelen.

Een structurele en tijdige toegang tot de Basisregistratie Personen (BRP) zou van grote toegevoegde waarde zijn. Dat vergroot de betrouwbaarheid van klantgegevens, voorkomt dubbele verificaties en draagt bij aan een efficiënt proces met minder impact voor klanten.

Een duidelijke en uniforme richtlijn vanuit toezichthouders over de toepassing van deze vereenvoudigde maatregelen bevordert consistentie en voorspelbaarheid voor klanten. Dit alles draagt bij aan een efficiënte uitvoering van wetgeving, zonder afbreuk te doen aan de integriteit van het financiële stelsel.

Daarnaast biedt AMLR artikel 75 de mogelijkheid om verschillende publieke en private partners te betrekken in samenwerkingsverbanden. Mede in verband met de fragmentatie van het betaallandschap is een brede betrokkenheid van verschillende poortwachters gewenst. Het opent nieuwe deuren om direct financial intelligence te delen tussen publieke en private partners. Het artikel beschrijft criteria en condities voor het delen van klantinformatie. Een te restrictieve interpretatie daarvan belet het maximaal benutten van de mogelijkheden voor het tegengaan van criminaliteit en het voorkomen van onnodige klantimpact.

Intensieve samenwerking en informatiedeling kan alleen slagen met expliciete steun en betrokkenheid van de partners. Dit geldt zowel voor publiek-private als privaat-private samenwerking. Daarvoor is de steun van de AML/CFT en privacy toezichthouders essentieel.

Vraag 6.

De anti-witwasinzet van het kabinet is naast het verlagen van lasten voor bonafide burgers en ondernemers ook gericht op het verhogen van barrières voor criminelen. Ziet u binnen de kaders van de Europese regels nog kansen om extra barrières op te werpen?

Een voorbeeld van een concrete mogelijkheid voor het versterken van barrières voor criminelen is het versneld implementeren van de wijziging van de BTW-verleggingsregeling. Deze aanpassing verkort de periode waarin fraude mogelijk is van circa 120 dagen naar ongeveer 10 dagen. Door deze wijziging zo spoedig mogelijk door te voeren, wordt BTW-fraude aanzienlijk minder aantrekkelijk en wordt de effectiviteit van de aanpak versterkt.

Een ander voorbeeld is het delen van contextinformatie door opsporingsdiensten bij vorderingen, zoals uitgewerkt in de NextGen werkstroom Verkennen.