

Reactie consultatie Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering

Aan Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Financiën, Ministerie van Justitie en Veiligheid
Van The Dutch Fund and Asset Management Association (DUFAS)
Datum 29 augustus 2025
Onderwerp Consultatie Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering
Contactpersoon Manouk Fles, Manager Regulatory Affairs, email: mf@dufas.nl

1. Inleiding

DUFAS waardeert de mogelijkheid om te reageren op de consultatie van de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (hierna: Iwt).

Wij onderschrijven het doel van de wet: een toekomstbestendige, robuuste en geharmoniseerde aanpak van witwassen en terrorismefinanciering, in lijn met de zesde anti-witwasrichtlijn (AMLD6) en de Anti-Money Laundering Regulation (AMLR).

Wij zijn positief over het streven van het kabinet naar een lastenluwe implementatie en het vermijden van “nationale koppen”. Dit blijkt o.a. uit:

- Het handhaven van de huidige PEP-drempel;
- Het niet aanwijzen van extra hoog-risico entiteiten met een lagere UBO-drempel (15%);
- Het niet uitbreiden van de lijst meldingsplichtige entiteiten die verscherpt cliëntenonderzoek moeten toepassen.

Wij waarderen tevens dat in de Memorie van Toelichting expliciet is bevestigd dat instellingen voor collectieve belegging (icbe's) en alternatieve beleggingsinstellingen (abi's) onder artikel 61 AMLR vallen voor de UBO-identificatie. Dit creëert een geharmoniseerde en werkbare aanpak, in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij icbe's en abi's in de vorm van een fonds voor gemene rekening als trusts worden behandeld.

Op andere lidstaatopties die relevant zijn voor de vermogensbeheersector, en op onze overige bevindingen bij specifieke artikelen van de implementatiewet, gaan wij hieronder nader in.

2. Lidstaatopties AMLD6

Vergoeding UBO-register

Artikel 11 en 13 AMLD6 bieden lidstaten de mogelijkheid om een vergoeding te heffen voor het raadplegen van UBO-registers. Het kabinet heeft aangegeven van deze mogelijkheid gebruik te willen maken. Het kabinet stelt als voorwaarde dat het moet gaan om een kostendekkende vergoeding.

DUFAS benadrukt dat raadpleging van het UBO-register voor meldingsplichtige entiteiten geen vrijwillige keuze, maar een wettelijke verplichting is binnen het cliëntenonderzoek. De daarmee gemoeide kosten zijn daarmee een onvermijdelijk onderdeel van de nalevingslasten. Het verdient overweging om meldingsplichtige

entiteiten die het register uitsluitend raadplegen ter uitvoering van hun wettelijke verplichtingen vrij te stellen van kosten.

Indien het kabinet besluit gebruik te maken van deze lidstaat optie, geven wij het volgende in overweging mee. Het huidige UBO-register kent in de praktijk technische beperkingen en een beperkte gebruiksvriendelijkheid. Het onderhoud en de verdere ontwikkeling van het register brengen aanzienlijke kosten met zich mee. Het is daarom van belang dat de Kamer van Koophandel deze taken op een kostenefficiënte en transparante wijze uitvoert. Alleen dan kan een kostendekkend tarief worden vastgesteld. Daarbij rijst vervolgens de vraag of dit tarief volledig moet worden doorberekend aan meldingsplichtige entiteiten, of dat voor hen een substantieel lager tarief passend is. Een te hoge kostenlast voor verplichte gebruikers kan immers de concurrentiepositie van Nederlandse instellingen onder druk zetten.

Bevoegdheden FIE – Opschorting transacties en rekeningen

Artikel 24 AMLD6 voorziet in de bevoegdheid voor de Financial Intelligence Unit (FIE) om een transactie op te schorten of er niet mee in te stemmen, en in de bevoegdheid een bank-, cryptoactiva- of effectenrekening, of een zakelijke relatie tijdelijk op te schorten. De Iwt volgt de Europese maxima (10 werkdagen voor transacties; 5 werkdagen voor rekeningen of relaties) en benut niet de lidstaattoptie voor verlenging.

DUFAS steunt deze keuze vanwege het ingrijpende rechtsgevolg van een opschorting, maar vraagt aandacht voor de volgende punten:

1. Zorgplichten en aansprakelijkheid

Meldingsplichtige financiële instellingen hebben zorgplichten jegens hun cliënten. Opschorting van transacties of rekeningen op instructie van de FIE kan leiden tot schade, bijvoorbeeld wanneer een cliënt een optie wil uitoefenen maar dit niet kan. Wij verzoeken om in artikel 3.6 lid 9 Iwt - of op een andere passende wijze - expliciet op te nemen dat meldingsplichtige entiteiten niet aansprakelijk zijn voor schade die rechtstreeks voortvloeit uit het opvolgen van een FIE-verzoek.

2. Praktische uitvoerbaarheid

Onverwijld uitvoering van opschorting is niet altijd technisch of operationeel mogelijk. Denk aan bulkorders, rebalancings van portefeuilles, of complexe ketentransacties waarbij het isoleren van één cliëntpositie niet direct uitvoerbaar is. Wij verzoeken om nadere, in Europees verband afgestemde, richtsnoeren waarin wordt uiteengezet hoe ondernemingen in dergelijke gevallen op correcte en tijdige wijze kunnen handelen. Daarnaast vragen wij om duidelijkheid over de wijze waarop moet worden omgegaan met situaties waarin de duur van de opschortingsbevoegdheid per lidstaat verschilt bij een grensoverschrijdende transactie.

AML/CFT-toezichtcolleges

Artikel 49 AMLD6 verplicht in bepaalde gevallen tot het opzetten van AML/CFT-toezichtcolleges. Lid 8 biedt lidstaten de optie om een dergelijk college ook op te richten wanneer een meldingsplichtige entiteit in twee derde landen vestigingen heeft. Het kabinet kiest ervoor deze optie te benutten.

Hoewel toezichtcolleges waardevol kunnen zijn voor internationale samenwerking en informatie-uitwisseling, kan de noodzaak hiervan afnemen door de verdergaande harmonisatie via de AMLR en de oprichting van de Europese AMLA. Voor meldingsplichtige entiteiten is vooral van belang welke concrete gevolgen dit toezichtcollege kan hebben voor de meldingsplichtige entiteit: welke informatie dient te worden aangeleverd en welke inzet in tijd en capaciteit dit vergt. Tevens verdient aandacht dat een toezichtcollege kan leiden tot aanvullende interpretaties, naast die van AMLA en de nationale toezichthouder.

Het benutten van de lidstaatoptie kan ertoe leiden dat vaker een toezichtcollege wordt ingericht, vooral als ook andere lidstaten deze optie toepassen. Wij vragen daarom om heldere richtlijnen over de verwachtingen richting meldingsplichtige entiteiten, zodat de impact op hun bedrijfsvoering vooraf inzichtelijk is.

3. Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1.4 Risicogebaseerd toezicht

In de Memorie van Toelichting wordt terecht opgemerkt dat toezichthouders niet alleen moeten kijken naar situaties waarin risico's onvoldoende zijn gemitigeerd, maar ook naar gevallen waarin maatregelen niet in verhouding staan tot het risico. In de praktijk ervaren DUFAS-leden die voornamelijk institutionele klanten bedienen dat zij, onder de huidige wetgeving en toezichtinterpretatie, soms onderzoek moeten verrichten dat disproportioneel is ten opzichte van het werkelijke risico op witwassen of terrorismefinanciering. Wij pleiten ervoor dat toezichthouders hun beoordeling nadrukkelijk baseren op dit werkelijke risicoprofiel, zodat maatregelen proportioneel blijven.

Artikel 2.3 lid 3 sub d Controle van hoger leidinggevend personeel en UBO's – gemengde financiële holdings

Artikel 2.3 lid 3 sub d lwt maakt vermelding van gemengde financiële holdings (zoals bedoeld in artikel 1:1 Wft), waar de Memorie van Toelichting spreekt van financiële gemengde holding (zonder verwijzing naar een wettelijke definitie). Ook in artikel 6 van AMLD6 wordt gesproken over financiële gemengde holdings. Wij vragen om verduidelijking of hier wordt bedoeld op de "niet-financiële gemengde holding" zoals gedefinieerd in de AMLR of naar de "gemengde financiële holding" zoals gedefinieerd in de Wft, of mogelijk naar een andere definitie. Dit onderscheid is van belang, omdat de reikwijdte verschilt. Een verkeerde terminologie kan leiden tot onduidelijkheid over welke entiteiten meldingsplichtig zijn, en daarmee tot onnodige nalevingslasten of lacunes in het toezicht.

Artikel 2.3 lid 5 Controle van hoger leidinggevend personeel en UBO's – criteria betrouwbaarheid en integriteit

Uit artikel 6 AMLD6 volgt dat AMLA richtsnoeren zal opstellen met criteria voor de beoordeling van betrouwbaarheid en integriteit. Wij willen hierbij benadrukken dat de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld – zowel ten aanzien van de wijze waarop wordt bepaald of de betrouwbaarheid van een persoon buiten twijfel staat, als ten aanzien van de feiten en omstandigheden die daarbij worden meegewogen en de misdrijven die daartoe relevant zijn – zoveel mogelijk zouden moeten aansluiten bij de reeds bestaande betrouwbaarheidstoets onder de Wft. Op die manier kan dubbele toetsing worden voorkomen en worden onnodige administratieve lasten beperkt.

Artikel 3.5 Onmiddellijke toegang FIE

Het voorgestelde derde lid voorziet in onmiddellijke en ongefilterde toegang van de FIE tot de in artikel 16, negende lid, AMLD6 genoemde informatie. In sectoren waar nog geen aansluiting op een centraal systeem bestaat, kan dit aanzienlijke implementatie-inspanningen vergen. De ervaringen met de koppeling aan het Centraal Aanspreekpunt Informatie (CAP) hebben laten zien dat dit proces voor veel instellingen zeer arbeidsintensief is. Wij verzoeken daarom om rekening te houden met realistische implementatietermijnen en duidelijke technische specificaties.

Artikel 3.7. Instructies om transacties en activiteiten te controleren

Artikel 3.7 lwt geeft de FIE de bevoegdheid om meldingsplichtige entiteiten gedurende een vastgestelde periode te verplichten transacties of activiteiten te "controleren".

In de huidige wettekst en de Memorie van Toelichting is onvoldoende duidelijk wat deze controle inhoudt. Voor een werkbare uitvoering is verduidelijking nodig over:

- De exacte aard en diepgang van de controle;
- De wijze waarop bevindingen moeten worden vastgelegd;
- De vorm, frequentie en termijn van rapportage aan de FIE.

Een heldere invulling voorkomt uiteenlopende interpretaties, verhoogt de effectiviteit en waarborgt proportionaliteit.

Artikel 4.3 Bevoegdheden DNB

De voorgestelde bepaling bevat vergaande bevoegdheden voor DNB. Wij verzoeken om een nadere toelichting op wat onder “wijzigingen aanbrengen in haar governance-structuur” wordt verstaan, zodat meldingsplichtige entiteiten vooraf duidelijkheid hebben over de situaties waarin deze bepaling wordt toegepast. Het begrip kan immers breed worden uitgelegd — variërend van formele bestuurswisselingen tot wijzigingen in eigendomsstructuur of interne besluitvormingsprocessen. Een heldere definitie of voorbeelden in de toelichting zouden de rechtszekerheid voor instellingen vergroten. Wij achten het van belang om deze verduidelijking op Europees niveau af te stemmen om uiteenlopende interpretaties per lidstaat te voorkomen.

DUFAS: Dutch Fund and Asset Management Association

Sinds 2003 zet DUFAS zich in voor een gezonde vermogensbeheersector in Nederland. DUFAS telt ruim 50 leden: van grote assetmanagers die de Nederlandse pensioen- en verzekeringsvermogens beleggen tot kleinere, specialistische vermogensbeheerders. DUFAS vergroot het bewustzijn van de maatschappelijke relevantie van beleggen, helpt mee aan het ontwikkelen van sectorstandaarden en vertegenwoordigt de sector bij de invoering van nieuwe wet- en regelgeving. Daarnaast zet DUFAS zich in voor één Europese markt met gelijke regelgeving.