

WIJ  ILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van  
tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 in verband met het  
vervallen van de objectieve indicator derde-hoogrisicolanden**

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van [•datum], [•kenmerk], directie Financiële Markten, gedaan mede namens Onze Minister van Justitie en Veiligheid;  
Gelet op artikel 15, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [•datum], nr. [•kenmerk]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van [•datum], [•kenmerk], directie Financiële Markten, uitgebracht mede namens Onze Minister van Justitie en Veiligheid;

Hebben goedgevonden en verstaan:

**ARTIKEL I**

In de tabellen 1 en 2 van de Bijlage Indicatorenlijst bij het **Uitvoeringsbesluit Wwft 2018** vervalt telkens “Een transactie van of ten behoeve van een (rechts)persoon die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een staat die op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn in gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie is aangewezen als een staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme.”.

**ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Financiën,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

## NOTA VAN TOELICHTING

### *§1. Aanleiding*

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn is in het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 de verplichting opgenomen om transacties van of ten behoeve van een (rechts)persoon die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een staat die op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn in gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie is aangewezen als een staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme, te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU-Nederland). Na inwerkingtreding van de regelgeving ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn, werd duidelijk dat deze nieuwe verplichting tot een enorme toename aan meldingen bij de FIU zou leiden. Deze constatering vormde de aanleiding om het nut en de noodzaak van deze verplichting nader te beschouwen. De toelichting bij onderhavig besluit wordt gegeven mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid.

### *§2. Inhoudelijke toelichting*

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn bestaat de verplichting voor Wwft-instellingen om transacties te melden bij de FIU. Om instellingen behulpzaam te zijn bij de invulling van de meldingsplicht zijn in de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 indicatoren opgenomen. Het gaat hierbij om een subjectieve en meerdere objectieve indicatoren. Op grond van de subjectieve indicator dienen transacties te worden gemeld die verband houden met witwassen of financieren van terrorisme. Een van de objectieve indicatoren bepaalt dat instellingen transacties dienen te melden van of ten behoeve van een (rechts)persoon die gevestigd of woonachtig is in een derde-hoogrisicoland. Derde-hoogrisicolanden zijn landen met strategische tekortkomingen in hun nationale regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. De Europese Commissie wijst deze landen aan.

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn werd verondersteld dat het opnemen van deze objectieve indicator FIU-Nederland behulpzaam zou zijn bij het analyseren van de ongebruikelijke transacties met betrekking tot (rechts)personen die woonachtig of gevestigd zijn in derde-hoogrisicolanden en die op basis van deze indicator worden gemeld. In de praktijk blijkt dit niet het geval te zijn. Verschillende Wwft-instellingen, waaronder banken, hebben aangegeven dat deze objectieve indicator zou leiden tot een enorme toename<sup>1</sup> van het aantal meldingen bij de FIU-Nederland, omdat alle transacties 'van of ten behoeve van een derde-hoogrisicoland' gemeld moeten worden. Deze toename heeft het ongewenste effect dat het voor de FIU-Nederland onmogelijk zou zijn om al deze meldingen te onderzoeken, terwijl het grootste deel van deze meldingen geen verband houdt met witwassen of financieren van terrorisme. Hierdoor zouden de werkzaamheden van FIU-Nederland minder effectief worden, aangezien dergelijke hoeveelheden meldingen ten koste gaan van de capaciteit om andere, wel zinvolle meldingen te onderzoeken. De bedoeling van de indicatoren in de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 is het bijdragen aan het doen van kwalitatief goede meldingen door de meldplichtige instellingen. Dat blijkt bij deze objectieve indicator niet het geval te zijn. Op basis hiervan is besloten om de objectieve

---

<sup>1</sup> Op grond van cijfers die de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft aangeleverd, en die zijn gebaseerd op berekeningen van verschillende banken, zou sprake zijn van een toename van 96 procent.

indicator te schrappen. Dit betekent niet dat Wwft-instellingen geen transacties meer hoeven te melden die verband houden met derde-hoogrisicolanden. Zoals hiervoor aangegeven dient op basis van de subjectieve indicator elke transactie te worden gemeld die aanleiding geeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Bij het beoordelen of er sprake kan zijn van witwassen of terrorismefinanciering, dient een Wwft-instelling de lijst van factoren opgenomen in bijlage II en III bij de vierde anti-witwasrichtlijn in ogenschouw te nemen. De richtlijn noemt als potentieel hoger risico landen die door de Europese Commissie of op basis van andere geloofwaardige bronnen – zoals de FATF – zijn aangewezen als landen zonder effectief anti-witwas- of anti-terrorismebeleid. Een Wwft-instelling zal daarom bij het monitoren van transacties specifiek aandacht moeten hebben voor transacties van of ten behoeve van hoogrisicolanden. Indien de Wwft-instelling vermoedt dat een dergelijke transactie verband houdt met witwassen of terrorismefinanciering, dient deze transactie te worden gemeld bij de FIU Nederland. De FIU-Nederland zal in afstemming met de leidraden van de toezichthouders guidance verschaffen over wanneer een Wwft-instelling een transactie met betrekking tot een derde-hoogrisicoland dient te melden op grond van de subjectieve indicator.

### *§3. Inwerkingtreding*

Een spoedige inwerkingtreding van deze wijziging is gewenst. Ten eerste omdat uit de praktijk is gebleken dat deze objectieve indicator leidt tot een enorme hoeveelheid meldingen die weinig zinvol zijn bij het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme, terwijl het een forse investering van de FIU zou vergen om deze meldingen goed te kunnen verwerken. Het vraagt eveneens een forse investering van Wwft-instellingen in hun systemen om te kunnen melden op grond van deze objectieve indicator. Aangezien nu blijkt dat deze objectieve indicator niet leidt tot kwalitatief goede meldingen die daadwerkelijk behulpzaam zijn bij het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme, is het niet wenselijk dat de FIU en/of de Wwft-instellingen starten met investeringen of deze verder voortzetten. Daarnaast zijn Wwft-instellingen in overtreding als zij geen meldingen doen bij de FIU op basis van deze objectieve indicator. Om genoemde redenen is het van belang dat onderhavig wijzigingsbesluit spoedig in werking treedt zodat ongewenste publieke en private nadelen worden voorkomen.

### *§4. Consultatie*

Deze wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 maakte aanvankelijk deel uit van het *Wijzigingsbesluit financiële markten 2019*. Dit laatste besluit is geconsulteerd van 25 februari 2019 tot en met 25 maart 2019. Na afloop van de internetconsultatie van dat besluit, is besloten om onderhavige wijziging in een afzonderlijk besluit op te nemen, namelijk in dit *Besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 in verband met het vervallen van de objectieve indicator derde-hoogrisicolanden*. Onderliggende reden is dat het Wijzigingsbesluit financiële markten 2019 vanwege artikel III van dat besluit dient te worden voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer. Dit zou de inwerkingtreding van onderhavige wijziging onnodig vertragen.

Naar aanleiding van de reacties op onderhavige wijziging die zijn ontvangen bij de openbare consultatie van het *Wijzigingsbesluit financiële markten 2019*, is de toelichting op enkele punten aangepast. Voor een meer uitgebreide reactie wordt verwezen naar het consultatieverslag bij het *Wijzigingsbesluit financiële markten 2019*.

Er zijn in totaal zes consultatiereacties ontvangen. Er is één niet-openbare consultatiereactie ontvangen. Openbare reacties zijn ontvangen van Dufas, de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), de Verenigde Betaalinstellingen Nederland (VBIN), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en Extendum. Alle partijen zijn positief over deze wijziging, maar vragen op een aantal punten nog om verduidelijking. Meerdere partijen benadrukken dat als het vervallen van de objectieve indicator ertoe leidt dat alle transacties van en ten behoeve van een (rechts)persoon die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een staat die door de Europese Commissie is aangewezen als hoger risico moeten worden (her)beoordeeld, dit een verhoging van de administratieve lasten met zich brengt. Naar aanleiding van deze reacties is de toelichting aangepast. Deze bevat niet langer de opmerking dat een Wwft-instelling bij alle transacties van of ten behoeve van hoogrisicolanden een risicoafweging moet maken. In plaats daarvan wordt opgemerkt dat een Wwft-instelling bij het monitoren van transacties specifiek aandacht moet hebben voor transacties met betrekking tot hoogrisicolanden. Indien een Wwft-instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat een dergelijke transactie verband houdt met witwassen of terrorismefinanciering, moet deze worden gemeld bij de FIU-Nederland. Extendum stelt voor om te voorzien in een objectieve indicator met een drempelbedrag. Deze suggestie heeft niet tot aanpassingen geleid. Het ligt niet in de verwachting dat een drempelbedrag voldoende onderscheidend zal werken, aangezien ook een objectieve indicator met een grensbedrag tot een grote hoeveelheid meldingen zal leiden. Daarom is gekozen voor de meer risicogebaseerde benadering door te volstaan met de bestaande subjectieve indicator.

#### *§ 5. Regeldruk en financiële gevolgen*

Het onderhavige besluit heeft geen financiële gevolgen en ook geen gevolg voor de regeldruk voor het bedrijfsleven. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft hierover advies uitgebracht. In dit advies stelt het College dat het nut en de noodzaak van het onderhavige besluit voldoende is onderbouwd. Zij heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten. Het college merkt op dat de vraag naar minder belastende alternatieven bij het schrappen van de objectieve indicator relevant is. Het college geeft aan dat de objectieve indicator was bedoeld om de meldingen minder belastend te laten zijn, terwijl nu blijkt dat deze indicator juist tot veel meldingen leidt. Omdat de objectieve indicator achteraf niet minder belastend blijkt, constateert zij dat de alternatieven voldoende zijn afgewogen. Met betrekking tot de werkbaarheid merkt het college op dat het schrappen van de objectieve indicator juist is ingegeven door de gebleken tekortkoming ten aanzien van de werkbaarheid. Zij constateert dat er voldoende aandacht is besteed aan de werkbaarheid van onderhavige wijziging en dat er op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten zijn.

De Minister van Financiën,