

‘Witwasregelgeving voor MTO’s in vergelijkend Europees perspectief’

Een level playing field of een ongefundeerde risk based approach?



Geldt er een level playing field voor MTO’s in Europa met betrekking tot de vereisten uit nationale witwasregelgeving?

I.W.P. Haag
Studentnummer: 988980

Scriptiebegeleider: prof. dr. C.F. van der Elst
Afstudeerdatum: 19 mei 2014

Dankwoord

Alvorens een inleiding te geven aan dit onderwerp wil ik een dankwoord richten aan enkele personen die mij hebben geholpen bij het afronden van mijn scriptie. Ik heb veel tijd nodig gehad om alle informatie te verzamelen en te verwerken, waarbij vooral het vinden van de juiste bronnen uitermate tijdrovend was. Daarvoor wil ik diegene in mijn omgeving bedanken die mij hierbij gesteund hebben.

Ik wil prof. Van der Elst bedanken voor zijn hulp bij het opzetten van een goede scriptie. Ik wil hem bedanken voor zijn concrete toevoegingen en advies.

Ook wil ik met nadruk enkele leden van de NVGTK bedanken die mij geholpen hebben met het onderwerp en het verwoorden van de probleemstelling.

Tenslotte wil ik Kaah Express bedanken dat zij mij de mogelijkheid hebben gegeven om parttime aan mijn scriptie te werken en parttime mij de mogelijkheid hebben geboden om aan de slag te gaan als compliance officer.

Inhoudsopgave

Dankwoord.....	2
Afkortingen	6
1. Inleiding.....	7
1.1 Omschrijving onderwerp	7
1.1.2 Witwassen en Terrorismefinanciering	7
1.1.2 3 ^e Witwasrichtlijn	8
1.1.2 Beschrijving Money Transfer Operator (MTO)	10
1.2 Omschrijving probleemstelling	12
1.3 Methodiek.....	14
2. Risico identificatie en risk based approach voor MTO's	15
2.1 De markt voor MTO's	15
2.2 AML/CT Risico's verbonden aan moneytransfers.	17
2.2.1 Risico's voor MTO's	18
2.2.1.2 Sancties toezichthouder	18
2.2.1.3 Reputatie	19
2.2.1.4 Veiligheid	19
2.2.1.5 De Moneygram case	19
2.2.2 Risico's witwassen en terrorismefinanciering vanuit het perspectief van de overheid.	20
2.3 Risk Based Approach	23
3. Ontwikkeling en inhoud 3 ^e Witwasrichtlijn.....	26
3.1 Ontwikkelingen witwaswetgeving.....	26
3.2 Ontwikkeling Witwasrichtlijn.....	27
3.3 Onderdelen 3 ^e Witwasrichtlijn in MTO-perspectief.....	28
3.3.1 Customer Due Diligence	29
3.3.3 Meldingsplicht	32
3.3.4 Bewaren van bewijsstukken en statistische gegevens	32
3.3.5 Interne procedures en opleiding.....	33
3.3.6 Toezichthoudend orgaan.....	33
3.3.7 Sancties	34
4. Implementatie van 3 ^e Witwasrichtlijn in rechtsvergelijkend perspectief.....	34
4.1 Witwasrisico's	35
4.2 Witwassen.....	40

4.3 Identificatie en verificatie (CDD) klant	40
4.4 UBO's identificatie en definitie	42
4.5 Enhanced Due Diligence bij Political Exposed Persons	42
4.6 Verplichte EDD bij MTO's	43
4.7 Verbod op chartale transacties	44
4.8 Verwijzing naar risicolanden uit de FATF-lijst	44
4.9 Ongebruikelijkheid van transacties	45
4.10 STR/UTR	45
4.11 Bewaarplicht	47
4.12 AML/CFT-training	47
4.13 Aanwezigheid van Internal Controls en Riskmanagement op AML/CFT-gebied	48
4.14 (administratieve) Sanctiemogelijkheden	48
4.15 Toezicht en controle	49
4.16 Vergelijking ML/TF-risico's en AML/CFT-wetgeving	49
4.16.1 Verklaring score AML/CFT-wetgeving	50
4.16.2 Verklaring percentage verhoudingsgewijs	50
5. Aankomende wijzigingen AML/CFT-wetgeving	52
5.1 PSD 2 (betaaldienstrichtlijn 2)	52
5.2 4 ^e Witwasrichtlijn	53
5.3 Nieuwe Verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie	55
7. Conclusie	56
7.1 acht aanbevelingen ter bevordering van een 'level playing field'	58
7.1 Eenduidige definitie witwassen	58
7.1 Versterkte risk-based approach PEP	59
7.2 Verplicht openbaar register van aandeelhouders	59
7.3 Risico-identificatie op Europees niveau	59
7.4 Verificatie identiteit bij elke moneytransfer	60
7.5 Verbeterde coördinatie toezichthouders	60
7.6 Uniforme meldplicht	61
7.7 Minimale sancties	61
7.8 Zelfregulering	61
I. Bijlage overzicht rechtsvergelijkend onderzoek	63
1. Definitie Witwassen	63

2. CDD transacties bij MTO	64
3. Identificatie en definiëring UBO	66
4. EDD en definiëring PEP's	68
5. Verplichte EDD bij MTO's	69
6. Verbod op chartale transacties	70
7. Verwijzing naar FATF-lijst bij CDD en Meldplicht	71
8. Onderzoek naar ongebruikelijkheid van transacties	71
9. Bewaartermijn bewijsstukken	73
10. STR/UTR	74
11. AML/CFT- training	76
12. Interne Controle en Risicomanagement	78
13. Sancties	79
Bronvermelding	85
Literatuurlijst	85
Regelgeving en parlementaire stukken	87
Europese regelgeving	87
Nederlandse Regelgeving	88
Internationale Regelgeving	89
Jurisprudentie	93

Afkortingen

AML/CFT	Anti-Money Laundering / Countering the Financing of Terrorism
CDD	Customer Due Diligence
DNFBP	Designated Non-Financial Business or Profession
EDD	Enhanced Due Diligence
EER	Europees Economische Ruimte
FATF	Financial Action Task Force
FIU	Financial Intelligence Unit
ML/TF	Money laundering/Terrorist Financing
MTO	Money Transfer Operator
NVGTK	Nederlandse Vereniging van Geldtransactiekantoren
PEP	Politically Exposed Person
PSD	Payment Service Directive
SDD	Simplified Due Diligence
STR	Suspicious Transaction Report
UBO	Ultimate Beneficial Owner
UN	United Nations
UTR	Unusual Transaction Report

1. Inleiding

1.1 Omschrijving onderwerp

Deze scriptie zal bestaan uit een onderzoek naar nationale witwaswetgeving. Alle nationale wetgeving is geïmplementeerd vanuit de '3^e witwasrichtlijn'.¹ De 3^e Witwasrichtlijn is van toepassing op de financiële sector, advocaten, notarissen, accountants, casino's, makelaars in onroerend goed, casino's, trusts, de verrichter van bedrijfsdiensten en handelaren in goederen waarbij contante betalingen van EUR 15,000 of meer worden verricht. Dit betekent dat deze sectoren zich allemaal te houden hebben aan de bepalingen uit de 3^e Witwasrichtlijn. Mijn onderzoek zal zich specifiek richten op een specifieke branche uit de financiële sector: MTO's, oftewel Money Transfer Operators. In de oude Nederlandse wetgeving, de Wgt² heette deze ondernemingen 'Geldtransactiekantoren'. Bekendste MTO's zijn Western Union en Moneygram. Voor MTO's gelden de regels uit de 3^e Witwasrichtlijn onverminderd. De reden dat er gekozen is voor deze specifieke branche, is dat er binnen de branche wordt gesproken over de verscheidenheid aan geïmplementeerde nationale wetgeving die voor MTO's gelden.³ Het level-playing field, gelijke regels voor MTO's, is in Europa minder aanwezig dan in eerste instantie de bedoeling was met de 3^e Witwasrichtlijn. Om een duidelijk inzicht te krijgen in de vraagstelling wordt er in deze inleiding uitleg gegeven aan de definities witwassen, de 3^e Witwasrichtlijn en MTO's.

1.1.2 Witwassen en Terrorismefinanciering

Dit onderzoek richt zich op Europese wetgeving aangaande witwassen. Witwassen is *'het (doen) verrichten van handelingen, waardoor een voor de wet verzwegen vermogensaanwas ogenschijnlijk een legale oorsprong krijgt. Het doel van witwassen is het versluieren van de herkomst van geld'*.⁴ De definitie witwassen of 'money laundering' stamt uit de tijd van de drooglegging in de Verenigde Staten vanaf de jaren '20. Verdiensten uit het illegaal stoken van alcohol en andere illegale activiteiten werden vermengd met inkomsten van wasserettes. Door het muntgebruik in de automaten werd het onmogelijk te herleiden waar de inkomsten precies vandaan kwamen. De term werd volgens overleveringen voor het eerst

¹ Richtlijn 2005/60/EG

² Wet inzake de Geldtransactiekantoren (Wgt), vervallen per 01-07-2012.

³ Interviews Compliance Officers NVGTK

⁴ Definitie FIU-Nederland. <http://www.fiu-nederland.nl/content/wat-witwassen>

gebruikt door de bekende Maffia-figuur Al Capone.⁵ Witwassen kan op enkele manieren: via lege BV's (shell company), aankoop van luxe goederen, geldwisselkantoren, moneytransfers en een breed scala aan andere mogelijkheden. Witwassen bestaat uit drie fases, waarbij elke afzonderlijke fase een strafbaarstelling aan witwassen kan opleveren. De "plaatsing"; de voorwas is het transfereren van de opbrengst van criminele activiteiten naar een minder verdachte vorm, zoals het financieel stelsel. De "versluiting"; het transfereren van meerdere transacties naar andere locaties of financiële diensten met als doel om de oorsprong van het vermogen te verhullen. Tenslotte de "integratie"; Het vermogen wordt vermengd in de bovenwereld door bijvoorbeeld investeringen.⁶

De term witwassen is veelal verweven met terrorismefinanciering.⁷ Terrorismefinanciering is: *'Het nastreven van doelen dan wel het verrichten van handelingen ertoe strekkende om de bevolking of een deel der bevolking van een land ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen. Doorgaans vindt dit plaats door (dreiging met) tegen mensenlevens gericht geweld'*.⁸ Waarbij in het geval van witwassen de gelden een criminele oorsprong moeten hebben, is dit bij terrorismefinanciering niet per definitie het geval. Daarom is het ook belangrijk dat deze vorm van financiering ook in de witwaswetgeving wordt vermeld, omdat terrorismefinanciering niet onder 'witwassen' valt. Ook de Europese witwasrichtlijn heeft naast de doelstelling om het witwassen tegen te gaan ook de preventie van terrorismefinanciering als doelstelling.⁹

1.1.2 3^e Witwasrichtlijn

De 3^e witwasrichtlijn is van kracht sinds 2005. Deze wetgeving bouwt voort op eerdere witwasrichtlijnen en heeft de FATF-aanbevelingen geïmplementeerd. De FATF is een intergouvernementele organisatie opgericht door de ministers van de jurisdicties van de

⁵ Lawrence M. Salinger, *Encyclopedia of White-Collar & Corporate Crime*, Thousand Oaks: Sage Publications inc, 2005, pag. 542.

⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, <http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/laundrycycle.html>

⁷ Tezamen veelal aangeduid als AML/CFT (anti-money laundering and countering the financing of terrorism)

⁸ Definitie FIU-Nederland. <http://www.fiu-nederland.nl/content/wat-terrorismefinanciering>

⁹ Art. 1 Richtlijn 2005/60/EC

leden van de organisatie in 1989. De FATF heeft als doelstelling om normen vast te stellen en effectieve uitvoering van juridische, regelgevende en operationele maatregelen te bevorderen ter bestrijding van witwassen, terrorismefinanciering en andere bedreigingen voor de integriteit van het internationale financiële systeem.¹⁰ De FATF probeert met de aanbevelingen en evaluaties van leden de politieke wil te creëren om de benodigde veranderingen van anti-witwas en voorkoming van terrorismefinanciering (hierna te noemen AML/CFT¹¹) -wetgeving te bewerkstelligen. De FATF-aanbevelingen kent momenteel 40 aanbevelingen en 9 speciale aanbevelingen.¹² De 3^e Witwasrichtlijn is grotendeels gebaseerd op deze aanbevelingen.

De richtlijn kent een zogenaamde risk-based approach. Bij een risk-based approach ligt in grote lijnen niet de focus op het naleven van de regels, maar op het verminderen van de risico's. Het aannemen van een risk-based approach voor een organisatie veronderstelt het aannemen van een intern risicomanagementsysteem. Definities zoals 'Risk Identification', 'Risk Assessment' en 'Risk Managing of Mitigation' zijn onderdelen van het systeem van risicomanagement ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.¹³ De risico's die volgen uit de witwasrichtlijn moeten worden geïdentificeerd, beoordeeld en beheerst. De financiële diensten zijn onderhevig aan de vereisten die tot uiting moeten komen in de procedures, administratie, interne controle en monitoring. Oftewel naar aanleiding van een risicobeoordeling moeten er wettelijke maatregelen genomen worden om deze risico's te mitigeren. De omvang van deze te nemen maatregelen kunnen grotendeels zelf worden ingevuld naargelang het AML/CFT-risico van de organisatie. Dit is een logische beslissing omdat banken, maar ook andere financiële dienstverleners, verschillende klantengroepen, corridors en soorten transacties uitvoeren. Risico's verschillen per land, per branche, per onderneming en zelfs per klant. Het zou inefficiënt zijn om hier een deken van bepalingen over te gooien, zonder de risicobeoordeling mee te wegen. Daarnaast kan hierdoor afgestemd toezicht worden uitgevoerd, zonder het simpelweg afvinken van een checklist. Het antoniem van de risk-based approach is de rule-based approach. In de rule-based approach ligt de focus op het ontwikkelen van standaarden die over het algemeen meer

¹⁰ About the FATF, <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/>

¹¹ Anti-Money Laundering/Counter-Terrorist Financing

¹² FATF, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations, Parijs, 16 Februari 2012. www.fatf-gafi.org/recommendations

¹³ FATF, Risk Based Approach: Guidance for Money Services Businesses, 2009, pag. 7.

rechtszekerheid zullen bieden, maar minder rekening houden met de risico's per organisatie. De 3^e Witwasrichtlijn is van toepassing bij meerderen typen ondernemingen. Niet alleen krediet- en financiële instellingen, maar ook advocaten, notarissen, casino's, handelaren enzovoorts zijn onderhevig aan de vereisten uit de 3^e Witwasrichtlijn.¹⁴ Deze niet-financiële dienstverleners die wél onderhevig zijn aan de 3^e Witwasrichtlijn noemt men *Designated non-financial Businesses and Professions* (DNFBPs). Deze uitoefeningen van beroepen of diensten kunnen worden uitgebreid in nationale wetgeving. Geldtransactiekantoren of MTO's vallen hier als financiële instelling uiteraard dus ook onder de 3^e Witwasrichtlijn.¹⁵ Maar deze hebben naast de 3^e Witwasrichtlijn ook te maken met een scala aan additionele wetgeving uit Europa. Zoals bijvoorbeeld de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.¹⁶ Betaaldienstverleners dienen vanuit deze verordening bij grensoverschrijdende geldovermakingen buiten de EU de volledige informatie van de betaler bij te voegen. Deze verordening komt voort uit aanbeveling 7 van de speciale negen aanbevelingen van de FATF aangaande terrorismefinanciering.¹⁷ Deze additionele verordening en richtlijnen worden nog behandeld in hoofdstuk 3 en de aankomende wijzigingen in Europese wetgeving worden behandeld in hoofdstuk 5.

1.1.2 Beschrijving Money Transfer Operator (MTO)

Een betaaldienstverlener is ingevolge art. 1:1 Wft degene die zijn bedrijf maakt van het verlenen van betaaldiensten. De betaalinstelling is de betaaldienstverlener met een vergunning van de Nederlandse Bank. MTO's zijn specifieke betalingsdiensten en vallen volgens de PSD onder aanbieders van 'geldtransfers'¹⁸. Dit is bepaald in de bijlage van de PSD, onderdeel 6.¹⁹ De PSD of betaaldienstrichtlijn is een regulering van betaalinstellingen en betaaldienstverleners in Europa. Het doel van de richtlijn was om pan-Europese competitie en participatie op deze markt te vergroten. Daarnaast moest deze richtlijn leiden

¹⁴ Artikel 2 Richtlijn 2005/60/EG

¹⁵ Artikel 3 lid 2 sub a Richtlijn 2005/60/EG

¹⁶ Verordening 1781/2006/EC

¹⁷ FATF, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations, Parijs, 16 Februari 2012. www.fatf-gafi.org/recommendations

¹⁸ Zie voor uitgebreide uitleg overweging 7 Richtlijn 2007/64/EG (PSD). Een geldtransfer is een eenvoudige betalingsdienst, doorgaans op basis van contanten welke door een betaler worden verstrekt aan een betalingsdienstaanbieder die het overeenkomstige bedrag, bijvoorbeeld via een communicatienetwerk, overmaakt aan een begunstigde of aan een andere, voor rekening van de begunstigde handelende betalingsdienstaanbieder. In sommige lidstaten bieden supermarkten en andere handelaren en winkeliers het publiek een vergelijkbare dienst aan die cliënten in staat stelt hun rekeningen van nutsbedrijven en andere terugkerende huishoudelijke rekeningen te voldoen

¹⁹ Bijlage Betalingsdiensten Richtlijn 2007/64/EG (PSD)

tot een ‘level-playing field’ door de rechten van de consumenten en de betaaldienstverleners te harmoniseren.²⁰

MTO's zijn dus te beschouwen als betaaldienst 6 ingevolge de PSD. In de Engelse vertaling wordt betaaldienst 6 vertaald als ‘money remittance’. Remittance in de brede zin van het woord is moeilijk te vangen in een Nederlandse vertaling, omdat de vertaling “afdracht” of “geldverzending” de lading niet dekt. Remittance is het verzenden van geld, checks etc naar een ontvanger op afstand. Oftewel alle transacties verzonden en ontvangen van/naar huishoudens van ingezetenen van/naar huishoudens van niet-ingezetenen. Veelal wordt dit gedaan door familieleden die verhuisd zijn naar het buitenland en de inkomsten uit arbeid sturen naar huis. Maar dit betreft in de praktijk niet enkel transacties van huishoudens, dit kunnen ook zakelijke transacties betreffen. Een afbakening van de definitie blijkt dus moeilijk, maar om het overzichtelijk te houden behouden we de definitie dat MTO's geldtransfers uitvoeren en dus betaaldienstverleners zijn van de betaaldienst 6.

Dit onderzoek zal zich dus specifiek richten op aanbieders van betaaldienst 6 ingevolge de PSD. De MTO-branchen is veelal onbekend voor niet-allochtone Europeanen. Transactiekantoren en agentschappen zijn veelal gevestigd in buurten waar veel allochtonen wonen. Omdat dit vanzelfsprekend ook de klantengroep is van deze ondernemingen. Agentschappen van MTO's kan men vinden in belwinkels, buitenlandse supermarkten, reisbureaus en andere ondernemingen met veel allochtone klanten. Vandaar dat buiten deze groep consumenten, andere consumenten nauwelijks met deze vorm van betalen te maken krijgen.

MTO's kennen strikte regels vanuit de 3^e Witwasrichtlijn en de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.²¹ Dit komt omdat het bij deze diensten veelal gaat om chartale transacties en het risico in deze branche hoog wordt geacht. De transacties zijn ook veelal niet te herleiden naar een bankrekening of een ander soort van account. Daarnaast zijn deze ondernemingen veelal gespecialiseerd in bepaalde corridors, die ook gepaard gaan met risico's op het gebied van witwassen –en terrorismefinanciering. Corridors zijn veelal landen die te herleiden zijn naar het land van herkomst van niet-Westerse immigranten. Door het implementeren van een strikte anti-witwasrichtlijn probeert men in

²⁰ Overwegingen Richtlijn 2007/64/EG (PSD)

²¹ Verordening 1781/2006/EC.

Europa de risico's op witwassen en terrorismefinanciering in deze branche en andere branches te beperken.

In Nederland is de 3^e witwasrichtlijn geïmplementeerd in de Wwft. De Wwft is een samenvoeging van de Wet identificatie bij Dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties.²² In heel de EU is de 3^e Richtlijn reeds geïmplementeerd in de verschillende nationale wetgeving.

1.2 Omschrijving probleemstelling

De 3^e Witwasrichtlijn is dus geïmplementeerd in Nederland op basis van de risk based approach. Als men kijkt naar de 3^e Witwasrichtlijn en de tekst die de Wwft omvat, kan men veel essentiële verschillen ontdekken. Zo geldt er in Nederland een objectieve meldplicht van chartale transacties boven een bepaald minimumbedrag.²³ Deze bepaling is niet gestoeld op Europese wetgeving, maar komt voort uit nationale wetgeving. Omdat rule-based regelgeving ontbreekt komt het voor dat concurrenten in nagenoeg dezelfde situaties en omstandigheden andere maatregelen kunnen nemen. Dit kan concurrentie op het gebied van compliance-maatregelen ten opzichte van de klant bevorderen, dit is uiteraard in strijd met de doelstelling van de 3^e Witwasrichtlijn. De verschillen in compliance-maatregelen hangen van verschillende zaken af; zoals de opereermacht van de toezichthouder of een andere 'tone at the top' in de organisatie.

Door de PSD is het zogenaamde 'paspoorten' van betaaldiensten mogelijk gemaakt. Waarbij het eerst onmogelijk was om als MTO met een Nederlandse vergunning diensten te verrichten in bijvoorbeeld Engeland, is het nu mogelijk om in de gehele EER diensten te verrichten met een Nederlandse vergunning. Het waarborgen van de mogelijkheid tot het paspoorten van vergunningen is een voortvloeisel van het WVEU-verdrag.²⁴ De vergunning voor buitenlandse diensten wordt aangevraagd bij de Nederlandse toezichthouder.²⁵ De mogelijkheid tot het paspoorten leidt weer tot problemen met de integratie van wetgeving op groepsniveau. Indien een MTO in meerdere landen diensten verricht en agenten heeft

²² Wet van 15 juli 2008, houdende samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

²³ Zie art. 15-18 Wwft

²⁴ Betalingsverkeer mag geen beperkingen hebben tussen lidstaten onderling, art. 63 lid 2 WVEU.

²⁵ Voor Nederland is de toezichthouder De Nederlandse Bank voor betaaldienstverleners van betaaldienst 6.

moeten de verschillende AML-wetgeving te vangen zijn in dezelfde procedures en interne controles. Dit kan door het hanteren van de striktste wetgevingsvereisten voor elk land waarin het actief is of door het apart ontwikkelen van procedures en interne controles voor elk land. Naast het probleem van de verschillende wetgevingsvereisten, leidt de PSD ook tot problemen met betrekking tot de beoordeling van de vergunningsaanvraag door de toezichthouder. Een toezichthouder moet kunnen beoordelen over de aanvraag van een PSD-vergunning, dus ook de vergunningsaanvraag van een buitenlandse onderneming. Deze toezichthouder moet kunnen oordelen over buitenlandse documenten en andere informatie dan zij gewend is. Hierbij gaat het nogal mis en een intensievere samenwerking tussen toezichthouders is gewenst.

De wetgeving probeert te balanceren tussen een adequate risk-based approach regelgeving en het behoud van een 'level playing field' op Europees niveau. Level playing field is een term die in Europa erg speelt, omdat dit een voorwaarde is voor een eerlijke marktwerking binnen Europa. Daarnaast vormt deze term de basis om de vrijheid van diensten van de interne markt in Europese Unie te laten functioneren. Een level playing field wil ook zeggen dat onder dezelfde omstandigheden, dezelfde regels moeten gelden. Nu eenmaal in Europa niet overall dezelfde omstandigheden gelden en de risico's dus verschillen, kan het nog steeds in lijn zijn met het level playing field principe als regels verschillen binnen Europa. In Nederland ligt het risico op het witwassen van drugsgelden bijvoorbeeld hoger dan in Zweden.²⁶ Dat neemt niet weg dat er twijfels bestaan of striktere geïmplementeerde nationale wetgeving, daadwerkelijk hand in hand gaan met hogere nationale risico's. De vraag die gesteld kan worden of dit niet vaak eerder een politieke keuze is. Indien MTO's in andere lidstaten andere regels opgelegd krijgen en dit niet is gestoeld op risicobeoordeling kan men uiteraard niet spreken van een 'level playing field' op Europees niveau.

Uit interviews met compliance officers en beleidsbepalers uit de branche is gebleken dat regelgeving daadwerkelijk inhoudelijk verschilt.²⁷ De verschillen hebben gevolgen voor de kosten die MTO's moeten maken om in compliance te zijn. Zo besteedde Western Union in 2013 2,5 procent van de inkomsten aan compliance kosten, dit resulteert in ongeveer 140 miljoen dollar aan compliance-kosten over 2013. In 2014 worden deze kosten nog hoger

²⁶ Basel Institute on Governance, *The Basel AML Index 2013*

²⁷ Interviews Compliance Officers uit de branchevereniging NVGTK

geschat tot ongeveer 4 procent.²⁸ Dit bedrag wordt dan voornamelijk geïnvesteerd in automatiseringssystemen en compliance-medewerkers. Dit wordt veelal doorberekend in de commissieprijs die klanten voor transacties moeten betalen. Hierdoor bestaat de vrees in de branche dat klanten andere (illegale) manieren gaan vinden om de transacties te versturen. Om te voldoen aan de verplichtingen uit de 3^e Witwasrichtlijn leidt dit bij MTO's tot grote investeringen, naast de reeds bestaande wetgeving die (financiële) verplichtingen met zich meebrengt.

De hoofdvraag luidt: *“Geldt er een level playing field voor MTO's in Europa met betrekking tot de vereisten uit nationale witwasregelgeving?”*

Indien de verdergaande normen in nationale wetgeving sterk verschillen, is het verschil dan te verklaren aan de hand van de risk-based approach? Oftewel zijn de afwijkingen gerechtvaardigd en geldt er momenteel in zijn algemeenheid een level playing field met betrekking tot geïmplementeerde Europese anti-witwas en terrorismefinanciering regelgeving? Dit zijn vragen die behandeld zullen worden in de verdere hoofdstukken.

1.3 Methodiek

Onderzocht wordt of de derde witwasrichtlijn op dezelfde inhoudelijke wijze is geïmplementeerd in Europa. Allereerst zal ik het kader schetsen van het onderzoek. De branche voor MTO's wordt ingeleid met onder meer voorbeelden uit de (rechts)praktijk. Ook zullen de ontwikkelingen worden beschreven die hebben geleid tot de 3^e Witwasrichtlijn. De 3^e Witwasrichtlijn zal inhoudelijk worden behandeld in het licht van toepassing voor MTO's. Door middel van een rechtsvergelijking tussen tien EER-landen, geselecteerd op de volume van bilaterale remittance-transacties per jaar²⁹, wordt de geïmplementeerde AML/CFT-wetgeving met elkaar vergeleken. De wetgeving zal worden vergeleken op een aantal essentiële punten voor MTO's. Essentiële punten worden beschouwd als bepalingen die kunnen leiden tot hogere compliance kosten, extra administratieve werkzaamheden, striktere supervisie, hogere juridische risico's, beperkingen aan transacties en andere

²⁸ Neha Dimri, Reuters, *UPDATE 2-Western Union sees lower regulatory expenses in 2014*, 11 Februari 2014

²⁹ The World Bank, *Bilateral remittance matrix 2012*, <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>

economische beperkingen in verhouding tot andere EER-landen. In dit onderzoek zal voornamelijk gekeken worden in de geïmplementeerde 3^e Witwasrichtlijn in nationale wetgeving, maar ook naar onderzoeken van onder andere de FATF-GAFI en andere regelgeving van essentiële invloed. Enkele onderdelen uit het onderzoek van Deloitte naar de geïmplementeerde witwaswetgeving uit 2009 heb ik hiervoor gehanteerd als uitgangspunt in dit rechtsvergelijkend onderzoek. Dit onderzoek van Deloitte is ook interessant om andere onderdelen van de 3^e Witwasrichtlijn, die niet relevant voor MTO's zijn, te zien in rechtsvergelijkend perspectief.³⁰

Deze informatie zal worden afgezet tegen de ML/TF-risico's die gelden. Hiervan zijn statistische gegevens bekend die een indicatie kunnen geven van de risico's per land. Hieruit zal blijken of er inderdaad sprake is van een 'level playing field' op Europees niveau.

2. Risico identificatie en risk-based approach voor MTO's

2.1 De markt voor MTO's

De markt voor MTO's is groot in absolute bedragen en enorm in potentie. Wereldwijd is naar schatting van de Wereldbank in 2012 de ontvangen remittance 478,5 miljard dollar. De totale remittance naar ontwikkelingslanden bedraagt in totaal ongeveer 351 miljard dollar, dit is een groei van 12,1% ten opzicht van 2010.³¹ De migratie van nationaliteiten is continu groeiende.³² Dit is voornamelijk een gevolg van de globalisatie op de wereld, meer dan 215 miljoen mensen, wonen momenteel niet in hun land van geboorte.³³ Daarnaast heeft wereldwijd slechts ongeveer 50% van de volwassenen toegang tot een bankaccount, meer dan 2,5 miljard volwassenen hebben geen toegang tot een formeel bankaccount.³⁴ MTO's worden, naast de diensten van reguliere commerciële banken, beschouwd als belangrijkste remittance service provider. Daarnaast zijn er veel belwinkels, buitenlandse supermarkten, reisbureaus, uitzendbureaus die dienen als agentschap voor MTO's.

³⁰ European Commission-DG internal market and services. *Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive*, ETD/2009/IM/F2/90, Deloitte 2009.

³¹ Ratha, Dilip; Silwal, Ani. *Remittance Flows in 2011 : An Update.*, Washington DC: World Bank 2012.

³² Irving, J., Sanket, M. & Dilip, R. (2007). *Migrant Remittance Flows: Findings from a Global Survey of Central Banks*, World Bank Working Paper nr. 194

³³ World Bank. *Migration and Remittances Factbook 2011 : Second Edition.*, World Bank 2011.

³⁴ World Bank. *Measuring Financial Inclusion: The Global Index*, Policy Research Working Paper 6025, World Bank 2012, pag. 2.

In de derde wereldlanden is de remittance vaak een groot gedeelte van het bruto binnenlands product.³⁵ Voor deze landen zijn de diensten van MTO's zodoende van enorm belang. In een groot gedeelte van de ontvangstlanden is er geen of een minieme financiële sector. Banken spelen nog onvoldoende in op deze markt. Zo zouden regionale banken door samenwerkingen met internationale banken hier een grotere speler in kunnen worden.

De twee bekendste en grootste spelers op de markt voor MTO's zijn Moneygram³⁶ en Western Union³⁷. Deze twee hebben een geschat aandeel van respectievelijk 13 en 3 procent op de gehele remittance markt.³⁸ Daarnaast heb je veel andere aanbieders in Nederland zoals: Surichange³⁹, GWK Travelex⁴⁰, Kaah Express⁴¹ en Orfinance⁴². Veel aanbieders zijn gespecialiseerd in een bepaald corridor, bijvoorbeeld Suriname of Somalië.

De bancaire sector is nog steeds niet geslaagd om een grip te krijgen in de remittance markt. Terwijl MTO's vaak een groot distributienetwerk in corridorlanden hebben, zijn banken nog niet zo vertegenwoordigd in deze sector.⁴³ Money transfers hebben enkele voordelen ten opzichte van banken. De reden dat consumenten voor MTO's kiezen zijn de betrouwbaarheid, snelle levering, goede ervaringen, nabijheid verzender én ontvanger, lage kosten en de gewoonte van betalen. In tegenstelling tot bij overmaking via banken speelt de snelheid een grote rol.⁴⁴ Maar ook het feit dat het makkelijker is om snel chartale gelden over te maken speelt een rol. Een bankaccount betekent dat er vorderingen op kunnen worden uitgeoefend. Terwijl chartaal geld minder gevoelig is voor vorderingen van schuldeisers. Daarnaast zijn allochtonen gewend om chartaal te betalen in plaats van per bank.

³⁵ In Tajikistan, Lesotho, Samoa en Moldavië bestond bijvoorbeeld respectievelijk 31%, 29%, 25% en 23% van hun BBP in 2010 uit remittance ontvangsten. Zie Ratha D., Mohapatra S. & Silwal A. *Outlook for remittance Flows 2012-14*. Migration and Development Brief 17, World Bank 2011.

³⁶ <http://global.moneygram.com/nl/nl>

³⁷ <http://www.westernunion.nl>

³⁸ Dit gegeven komt uit cijfers van 2006. Brief van de Minister van Financiën, *Kamerstukken II* 2005/2006, 26 234, nr. 56, p. 3.

³⁹ <http://www.surichange.nl/>, corridor op Suriname.

⁴⁰ <http://www.gwktravelex.nl/>, Superagent van Western Union. Veelal aanwezig op treinstations en vliegvelden.

⁴¹ <https://www.kaahexpress.eu/>, corridor op Oost-Afrika, Superagent van Moneygram.

⁴² <http://www.orfinance.nl/>, gespecialiseerd in de cash-betaling van rekeningen

⁴³ G. Dekker, 'Bank loopt geld van migranten mis', *Volkskrant* 28 oktober 2006.

⁴⁴ Goed geld overmaken. Geld overmaken naar het buitenland: mogelijkheden en perceptie van allochtone consumenten, een onderzoek door de Consumentenbond in opdracht van NCDO en Stichting IntEnt, oktober 2005. P.35

Een grote concurrent voor MTO's naast de bancaire sector is het bestaan van een informele sector in het algemeen. In werkelijkheid ligt de remittance naar ontwikkelingslanden veel hoger dan de eerder genoemde 385 miljard dollar. Informeel kan er geld worden gestuurd door dit mee te nemen naar het land van ontvangst of dit mee te geven aan een derde. Een andere informele, illegale manier is het bestaan van illegale MTO's. Deze zijn niet gereguleerd door de toezichthouder en brengen hierdoor gelijk een groot witwas- en terrorismefinanciering mee. De kosten zijn relatief goedkoop in verhouding tot banken en MTO's en de transacties worden grotendeels in anonimiteit uitgevoerd. Iets wat voor MTO's en banken ondenkbaar is.

De meest gebruikte illegale manier is het zogenaamde Hawala. Deze Islamitische manier wordt veelal gebruikt in het Midden-Oosten en Afrika. Hawala is afgeleid van het woord 'vertrouwen', dat is ook de manier waarop dit systeem werkt. De klant legt geld op tafel en het kantoor communiceert met punten in de hele wereld om aldaar het bedrag klaar te leggen. Andere manieren zijn het ondergronds bankieren en het met Hawala vergelijkbare Indische 'Hundi'.⁴⁵ Door als toezichthouder te proberen om informele kanalen te formaliseren worden witwas- en terrorismerisico's verminderd.⁴⁶ Keerzijde is dat, door strenge vergunningsvereisten, een toevlucht kan worden gezocht in de illegale moneytransfers.

2.2 AML/CT Risico's verbonden aan moneytransfers

MTO's hebben verschillende beweegredenen om in compliance te zijn met AML/CT wetgeving. Intrinsiek en extrinsiek hebben organisatie een motivatie om aan de 3e Europese Witwasrichtlijn te voldoen. Allereerst omdat witwassen en terrorismefinanciering niet zou kunnen passen binnen de normen en waarden van de onderneming. Het in compliance zijn is meestal onderdeel van de missie en visie van de MTO. Anderzijds omdat de gevolgen van een slecht risicomanagementsysteem en interne controles grote gevolgen kan hebben voor het voortbestaan van de onderneming. Het identificeren en beoordelen van risico's kan leiden tot een beter systeem om deze risico's te verminderen of te voorkomen.

⁴⁵ *The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*. FATF-GAFI, Oktober 2013.

⁴⁶ Rb. Rotterdam 9 april 2008, *LJN BC9951*

2.2.1 Risico's geldend voor MTO's

2.2.1.1 Strafrechtelijke vervolging

Het faciliteren van een criminele (of witwas-) transactie is strafbaar. Indien een MTO redelijkerwijs kon vermoeden of wist dat de herkomst van een transactie afkomstig is uit enig misdrijf kan er strafrechtelijke vervolging plaatsvinden indien deze transactie werd uitgevoerd zonder toestemming van het OM. Dit betekent dat niet alleen de klanten die de transactie uitvoeren schuldig kunnen worden bevonden aan witwassen maar ook de MTO zelf of de baliemedewerker. Een MTO kan schuldig zijn aan schuldwitwassen⁴⁷, opzetwitwassen⁴⁸ of gewoontewitwassen⁴⁹. Dit risico zal echter eerder voorkomen met betrekking tot de beleidsbepalers of betreffende baliemedewerker dan tot de rechtspersoon zelf.

2.2.1.2 Sancties toezichthouder

Toezichthouders hebben mogelijkheden om in te grijpen indien er overtredingen worden vastgesteld. DNB is een zelfstandig bestuursorgaan en heeft dus de bevoegdheden om hand te haven aan de hand van de artikelen uit de Awb. Het risico voor MTO's ligt daarin dat een bestuurlijke boete, last onder dwangsom of een andere sanctie uit de AWB kan worden opgelegd. Deze boetes kunnen hoog oplopen indien de omstandigheden daar naar zijn.⁵⁰ De lidstaten hebben een verplichting om inbreuken op de derde richtlijn te kunnen corrigeren met sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.⁵¹ Wat voor veel ondernemingen misschien nog ingrijpender is, is het feit dat DNB de verplichting heeft om boetes en last onder dwangsom in beginstel te publiceren.⁵² Ook kunnen ingevolge art. 1:94 Wft openbare waarschuwingen af worden gegeven. De reputatieschade die dit kan opleveren is enorm en kan desastreus zijn voor een MTO. Daarnaast kunnen overtredingen van bepalingen uit de Wwft gevolgen hebben voor de vergunningverlening aan de MTO op de lange termijn.

⁴⁷ Art. 420quater WvSr.

⁴⁸ Art. 420bis WvSr.

⁴⁹ Art. 420ter WvSr. Deze bepaling is de lex specialis van opzetwitwassen. Het herhaaldelijk opzettelijk witwassen, oftewel van witwassen een gewoonte maken.

⁵⁰ Besluit Boetes Wft, Stb. 2006, 517

⁵¹ Art. 39 Richtlijn 2005/60/EG

⁵² Art. 1:97 lid 4 Wft is een uitzondering op deze regel. Indien publicatie in strijd zou komen met het doel van het toezicht op de naleving met de wet geldt de uitzondering op deze bepaling.

2.2.1.3 Reputatie

Naast de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sancties is er nog een risico dat kleeft aan het niet in compliance zijn met de 3^e Witwasrichtlijn. Dat is de negatieve publiciteit die dit kan opleveren, bijvoorbeeld na publicatie van een sanctie. Media die over misstanden rapporteren, kunnen indirect leiden tot financiële schade. Als blijkt dat een MTO een onvoldoende anti-witwasbeleid heeft en de interne controles hieromtrent ook onvoldoende zijn kan dit ervoor zorgen dat klanten het vertrouwen in de dienst verliezen. Ook kan dit negatieve gevolgen hebben voor de koerswaarde van een beursgenoteerde MTO. Het heroveren van een goede reputatie zal in dit geval een lange periode duren.

Tenslotte kan dit ook gevolgen hebben voor potentiële partners. Banken en ondernemingen zullen zelf een risicoafweging maken en wellicht niet meer in zee gaan met MTO's. Zo heeft in 2013 Barclays een rechtszaak aangespannen tegen Dahabshiil; een MTO met een Somalische corridor. Barclays achtte het AML/CT-risico dusdanig hoog dat het besloot om geen relatie meer met dit bedrijf te onderhouden. Dit is een toekomstig groot risico voor MTO's. Banken gaan een risicobeheersing hanteren waarbij relaties met MTO's worden vermeden in plaats van de risico's te mitigeren bij deze zakelijke relaties met MTO's.⁵³

2.2.1.4 Veiligheid

Indien MTO's geen goed beleid hebben op het gebied van anti-witwassen kan dit gevolgen hebben voor de veiligheid van de kantoren en agentschappen. Crimineel geld dat verstuurd wordt bij een agentschap of kantoor leidt sneller tot gevaarlijke situaties rondom de locatie. Klanten uit het criminele milieu kunnen elkaar motiveren of aanraden om op een bepaalde locatie transacties te versturen. Dit kan zodoende leiden tot een grotere toename van witwastransacties en is voor de veiligheid van de locatie en de medewerkers/agenten een risico.

2.2.1.5 De Moneygram case

Een actueel en duidelijk voorbeeld van risico's die kunnen kleven aan het niet hebben van een goed AML-beleid en een juist systeem van interne controles is af te leiden uit de US v. Moneygram case⁵⁴. Moneygram was betrokken bij 'mass marketing' en consumentenfraude. Dit heeft kunnen plaatsvinden doordat Moneygram heeft gefaald om een effectief anti-witwas programma te ontwikkelen in Amerika. Tussen 2004 en 2009 zijn er door corrupte

⁵³ M, Tran, 'Somali remittances: Dahabshiil granted Barclays reprieve', *The Guardian*, 5 november 2013.

⁵⁴ United States v. MoneyGram International Court Docket Number: 1:12-cr-00291 (M.D. Pa.)

Moneygram-agenten in de Verenigde Staten transacties uitgevoerd met als bedoeling om Amerikaanse consumenten op te lichten. Veelal betrof het hier 419-fraude; kwetsbare en oudere consumenten werden online opgelicht met in het vooruitzicht loterijprijzen, speciale goederen, banen als 'secret shopper'.⁵⁵ Ondanks duizenden klachten van slachtoffers, lukte het toentertijd niet om de corrupte agenten te verwijderen. Senior management is ingelicht door het interne fraudedepartement, maar ondernam nauwelijks actie omdat de afdeling sales dit tegenhield. Uiteindelijk blijkt uit de uitspraak van de rechtbank dat Moneygram faalde om: "effectieve AML-audits en due diligence uit te voeren bij agenten, beleid of procedures te ontwikkelen om verdachte frauduleuze transacties te melden, beleid of procedures te ontwikkelen die het mogelijk maakt om de verwijdering van de corrupte agenten te begeleiden en een onderzoek te doen naar een adequaat AML-programma."

De interne controles met betrekking tot AML/CFT waren dusdanig onvoldoende dat dit enorme gevolgen heeft gehad. Moneygram heeft uiteindelijk een schikking moeten treffen met de Amerikaanse staat voor 100 miljoen dollar en heeft hierin toegegeven dat het bijgedragen heeft en medeplichtig is aan de 419-fraude. Daarnaast moet Moneygram de komende vijf jaar intern monitoren en de resultaten regelmatig melden bij de Amerikaanse justitie.

2.2.2 Risico's witwassen en terrorismefinanciering vanuit het perspectief van de overheid.

Voor de overheid zijn er enkele risico's die MTO's vertegenwoordigen voor de staat en inwoners. Omdat deze risico's algemeen bekend zijn in deze branche probeert men hierop ook adequaat toezicht op uit te oefenen. Dit zijn uiteraard voornamelijk witwassen en terrorismefinanciering. Maar daarnaast kennen MTO's nog een specifiek risico voor consumenten: de zogenaamde 419-fraude (zie 2.2.2.2).

2.2.2.1 Witwassen

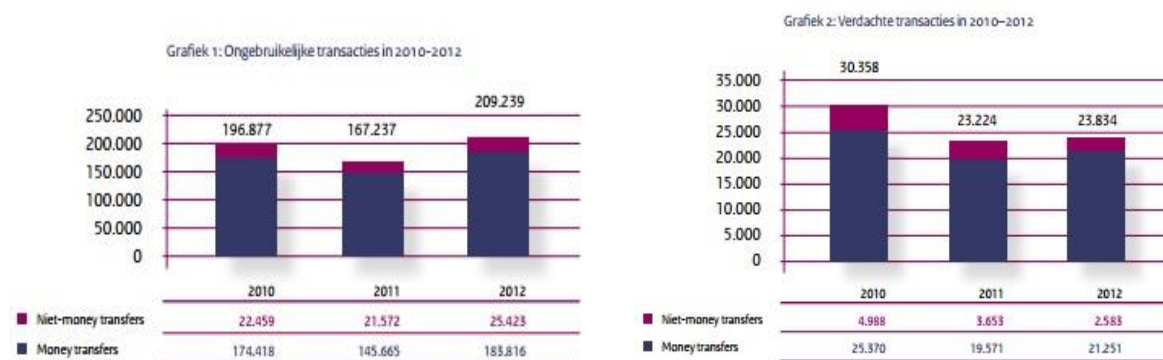
Schattingen naar het totaalbedrag van wat er op de wereld wordt witgewassen zijn schaars en indien gedaan minder nauwkeurig. J. Walker schatte dit in 1995 wereldwijd in totaal op 2,8 biljoen US Dollar.⁵⁶ In Nederland wordt dit geschat op 18,5 miljard Euro.⁵⁷ Omdat er

⁵⁵ Voor 419-fraude zie paragraaf 2.2.2.2.

⁵⁶ Een van de weinigen die hier een poging naar heeft gedaan is J. Walker. Hij ontwikkelde het Walker-model dat in latere studies naar de omvang van witwassen ook is toegepast. J. Walker, *Estimates of the extent of money laundering in and through Australia*, Queanbeyan: John Walker Consulting Services, September 1995.

⁵⁷ Unger, B., G. Rawlings, M. Busuioac, J. Ferwerda, M. Siegel, W. de Kruijf en K. Wokke, *The amounts and*

veelal chartaal geld in MTO's omgaat (een bankrekening is immers geen benodigde om een transactie uit te voeren) ligt het risico voor witwassen redelijk hoog bij MTO's. Vooral bij de versluiering of plaatsing wordt er misbruik gemaakt van de MTO.⁵⁸ Daarnaast kent de gemiddelde klant bij een MTO een hoger risicoprofiel. In 2012 waren maar liefst 89% van de verdacht verklaarde transacties door het FIU-Nederland afkomstig van MTO's (grafiek 1).⁵⁹ In 2012 waren van alle meldingen ongebruikelijke transacties 88% afkomstig van de MTO's (grafiek 2).⁶⁰ Alle ongebruikelijke transacties moeten worden gemeld bij het FIU, dit betreffen in ieder geval alle chartale transacties boven EUR 2,000.⁶¹ Deze ongebruikelijke transacties kunnen op hun beurt verdacht worden verklaard. Dit geeft een indicatie van de risico's die MTO's met betrekking tot witwassen lopen.



De kosten voor de staat en de schade aan de bevolking is enorm. Belastinginkomsten worden misgelopen en witwassen zorgt ervoor dat misdaad kan lonen. Daarnaast wordt er door witwassen het financieel systeem zogenaamd 'bevuild'.

Een MTO kan hierbij net als een natuurlijk persoon schuldig worden bevonden aan alle vormen van witwassen uit het materieel strafrecht.⁶²

the effects of money laundering. Den Haag: Ministerie van Financiën, 2006.

⁵⁸ De oude Wgt (Wet inzake de geldtransactiekantoren), die nu is opgegaan in de Wwft, had als specifieke doelstelling om witwassen tegen te gaan bij MTO's. Ook het prudentieel toezicht verschilt hierin in verhouding tot kredietinstellingen, pensioenfondsen en verzekeraars. Voor het risico van witwassen in de Wgt: Brief van de Minister van Financiën, *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 598, nr. 1, p. 1.

⁵⁹ Financial Intelligence Unit-Nederland, *Jaarverslag 2012*, p. 52.

⁶⁰ Financial Intelligence Unit-Nederland, *Jaarverslag 2012*, p. 47.

⁶¹ Art. 15 en art. 16 Wwft

⁶² Witwassen ingevolge art. 420bis WvSr, Schuldwitwassen ingevolge art. 420quater WvSr en gewoonte witwassen ingevolge art. 420ter WvSr.

2.2.2.2 Fraude

Een specifieke, veelvoorkomende vorm van witwassen bij MTO's is de zogenaamde '419' fraude.⁶³ Personen in Europa en de Verenigde Staten worden al tientallen jaren opgelicht door verschillende soorten fraude waarbij oplichters vaak een transactie uit laten voeren door het slachtoffer bij een MTO-kantoor. De klant wordt benaderd via internet. De '419' fraude kent altijd hetzelfde principe. Er wordt in deze mails en chats iets aantrekkelijks in het vooruitzicht gesteld, zoals: een geldprijs, dure goederen, een erfenis of de komst van zijn/haar "vriend(in)". Enkel om dit aantrekkelijk aanbod te verkrijgen moet er een klein bedrag worden betaald voor bijvoorbeeld: vliegtickets, douanekosten, ziekenhuiskosten, visa of administratiekosten. Daarom wordt 419-fraude ook wel "advanced fee" fraude genoemd. Er bestaan ontzettend veel verschillende vormen van '419' fraude. Voorbeelden hiervan zijn:

- Datingfraude; via het internet worden verliefde slachtoffers emotioneel gedwongen om geld te sturen naar een virtuele vriend(in),
- Erfenisfraude; Een voorschot moet worden verzonden om een groot bedrag te kunnen ontvangen en
- Loterij- en promotiefraude; een grote prijs is gewonnen waarvoor eerst onkosten moeten worden betaald.⁶⁴

Voorals dating fraude is de laatste tijd in opkomst en kent vele slachtoffers. De slachtoffers worden emotioneel gegijzeld door de fraudeurs in Afrika en via fraudeurs uit andere bekende fraudelanden. Slachtoffers zijn bang om het feit dat zij zijn opgelicht te melden vanwege de schaamte. Slachtoffers zijn meestal van middelbare tot oude leeftijd, maar het opleidingsniveau is daarentegen zeer verschillend. In 2013 zijn er bij de Fraudehelpdesk⁶⁵ 6000 meldingen binnengekomen van voorschotfraude in Nederland. Dit betreft alleen de daadwerkelijke meldingen bij de Fraudehelpdesk, in werkelijkheid gaat dit om veel meer slachtoffers.⁶⁶ MTO's zijn samen met banken een veelgebruikte dienst bij deze vormen van fraude. De schade voor slachtoffers kan oplopen in de tienduizenden euro's of zelfs meer.

⁶³ 419 staat voor het artikelnummer in een Nigeriaanse wet die deze vorm van fraude overtreedt. 419-fraude is ook wel bekend als Nigeriaanse fraude of 'advanced fee' fraude.

⁶⁴ Het fraude-ABC van de Fraudehelpdesk. <http://www.fraudehelpdesk.nl/fraude-abc>

⁶⁵ De fraudehelpdesk is onderdeel van de Stichting Aanpak Financieel-Economische Criminaliteit in Nederland (SafeCin).

⁶⁶ 'Aantal meldingen internetfraude verdrievoudigd', Volkskrant 21 januari 2014.

2.2.2.3 Terrorismedfinanciering

Wetgeving ter voorkoming van terrorismedfinanciering is na ondertekening van de bekende PATRIOT ACT in vogelvlucht ontwikkeld op internationaal niveau.⁶⁷ Financiering van terrorisme is een verzamelnaam voor alle handelingen, die tot gevolg hebben dat de terroristische handeling mogelijk wordt gemaakt.⁶⁸ Het grote verschil tussen terrorismedfinanciering en witwassen ligt in het feit dat de financiering van terrorisme niet een illegale oorsprong hoeft te hebben, waarbij dit voor witwassen wel het geval is. Hierdoor is het moeilijker om terroristische transacties risk-based te bestrijden. Ook klanten van MTO's zijn gevoelig, vanwege corridors naar het Midden-Oosten, Afrika en Azië. In deze gebieden herbergen zich terroristen en terroristische organisaties.

In Europa kent men een Europese verordeningen waarin een gebod tot het bevriezen van tegoeden van aangewezen personen of organisaties staat. De vermeende terroristen en terroristische organisaties staan op de 'EU freeze list'.⁶⁹ Deze verordeningen hebben rechtstreekse werking voor de lidstaten. Daarnaast geldt er in Nederland de Sanctiewet 1977⁷⁰, dit is de wettelijke basis voor de uitvoering van internationale sanctieregelingen in Nederland. Volgens de regeling Toezicht Sanctiewet 1977⁷¹ moet de MTO maatregelen nemen in de administratieve organisatie en interne controle om te voldoen aan de Sanctiewet 1977. Dit betekent in de praktijk dat elke transactie moet worden gecheckt op overeenkomsten met de sanctielijsten.

2.3 Risk-based Approach

De 3^e Witwasrichtlijn, de Wwft en de aanbevelingen van de FATF⁷² stellen dat een risk-based approach de meest effectieve manier van reguleren is om ML/TF te voorkomen. Kernpunt van een dergelijk benadering is dat het doel, voorkoming van witwassen en

⁶⁷ USA PATRIOT ACT, title III. USA PATRIOT and Terrorism Prevention Reauthorization Act of 2005 (U.S. H.R. 3199, Public Law 109-177), Title IV ("Combating Terrorism Financing")

⁶⁸ In art. 83 WvSr zijn de gedragingen van terroristische misdrijven benoemd. In art. 1:1 sub i Wwft wordt de term terrorismedfinanciering nader uitgelegd.

⁶⁹ Voor een laatste update van de freeze list zie: http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm

⁷⁰ Wet van 15 februari 1980, tot het treffen van sancties tegen bepaalde staten of gebieden

⁷¹ Regeling van 1 oktober 2005 houdende regels ten behoeve van de naleving door financiële instellingen van de bij of krachtens de Sanctiewet 1977 gestelde regels met betrekking tot het financieel verkeer

⁷² Aanbeveling 1 van de 40 Aanbeveling van de FATF. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

terrorismedinanciering, bereikt wordt. Maar dat de manier waarop vrij is in te richten voor MTO's. Het risk management systeem en de interne controles zijn hierbij essentieel om deze output te bereiken. De CDD en monitoring geschiedt op basis van een risk-based approach.⁷³ Niet alleen CDD en monitoring, maar ook verificatie van identificatie, identificeren van PEP's⁷⁴, training, het identificeren van de UBO⁷⁵ en het verscherpte CDD moet op een risk-based approach worden uitgevoerd. Voor toepassing van de risk-based approach voor MTO is het identificeren van risico's van groot belang. AML/CFT-risico's kunnen op verschillende onderdelen van de dienstverlening worden geïdentificeerd.⁷⁶

Antoniem voor de risk-based approach is de rule-based approach. In de rule-based approach worden er duidelijke regels gesteld voor procedures en beleid inzake AML/CT. Het nadeel hiervan is dat het systeem zo waterdicht is als de regels zelf zijn. Risico's worden niet meer ingeschat en de procedure bij MTO's zal kunnen bestaan uit het afvinken van regels. Van deze 'tick the box' benadering kan zodoende makkelijk misbruik worden gemaakt door het voldoen aan de checks maar tegelijk wel de bedoeling van de regels te omzeilen. Daarnaast is een risk-based approach flexibeler en kan mee-ontwikkelen met wijzigingen in het risicoprofiel van de MTO. Beide benaderingen worden met betrekking tot AML/CT wetgeving toegepast, al vindt er in de laatste jaren een duidelijke verschuiving plaats naar de risk-based approach. De risk-based approach is dus wel beperkt door invoeging van enkele rule-based bepalingen. De MTO is verplicht om elke klant te checken tegen de sanctielijst ongeacht de risico's, terwijl de frequentie en wijze waarop dit wordt gedaan dan weer wel op een risk-based approach kan worden uitgevoerd. Daarnaast zijn enkele onderdelen van de CDD (identificatie en verificatie van de identiteit van klant en UBO), training en de monitoring altijd verplicht, enkel de frequentie, vormgeving en omvang kunnen variëren.

In Europees perspectief is deze risk-based approach niet alleen op het niveau van de MTO verwerkt, maar ook op nationaal niveau van wetgeving. Implementatie geschiedt voor elk lidstaat op een risk-based wijze.⁷⁷ Het toezicht, financieel stelsel en de AML/CFT-risico's

⁷³ DNB Leidraad WWFT en SW versie 2.1, 2014, p. 28

⁷⁴ Art. 13 lid 4 sub a 3^e Witwasrichtlijn.

⁷⁵ Art. 8 lid 1 sub b 3^e Witwasrichtlijn

⁷⁶ Men kan risico's identificeren op de volgende gebieden: Geografische risico's, Klantenrisico's, Transactie- en productrisico's en agentenrisico's. FATF-GAFI, 'Risk-Based Approach: 'Guidance for Money Service Businesses', FATF Report, 2009, p. 28.

⁷⁷ Het staat lidstaten vrij om strengere bepaling op te nemen. Art. 5 3^e Witwasrichtlijn.

verschillen per lidstaat, vandaar dat deze benadering effectiever wordt geacht dan een maximum-implementatie. Het probleem, en onderdeel van de probleemstelling van deze scriptie, is dat door de risk-based implementatie de nationale AML/CFT wetgeving zeer uiteenlopen. Het gevaar is dat er sprake is van zogenaamde 'regulatory arbitrage', iets dat in strijd is met de doelstellingen van de interne markt van de EU.⁷⁸ Discrepantie in Europese wetgeving is toegestaan indien dit risk-based is onderbouwd, indien dit leidt tot regulatory arbitrage is dit een negatieve ontwikkeling. Het verschil zit hem in de gerechtvaardigde gronden voor verscherpte wetgeving.

Niet alleen de implementatie geschiedt op een risk-based wijze. Ook het toezicht moet zodanig worden uitgevoerd. Het gevolg hiervan is ook dat de toezichthouders een grotere vrijheid hebben in de wijze van toezicht.⁷⁹ Toezichthouders moeten vanwege de ze risk-based approach wel op de hoogte zijn van de nationale AML/CFT risico's en toegang hebben tot de relevante informatie.⁸⁰ Dit is enigszins logisch omdat dit vanzelfsprekend ook voortvloeit uit de wettelijke risk-based approach.

Er zijn enkele uitdagingen met betrekking tot de risk-based approach bij MTO's. Ten eerste brengt het inspanningen met zich mee voor MTO's én overheid. Om de risk-based approach uit te voeren is het verzamelen van informatie over de risico's essentieel, op een landelijk, corridor- en transactieniveau. Ten tweede brengt het met zich mee dat kennis en training over de risico's en een goed beoordelingsvermogen belangrijke onderdelen worden van een effectieve risk-based approach. Dit verplicht de MTO om kennis en expertise van personeel en agenten hoog te houden, door middel van trainingen en recruitment. Ook kennis van medewerkers en agenten over best business practices en casuïstieke benadering is een element hiervan. Tenslotte is er een risico dat management te risico-avers of juist te risico-preferent gaan handelen. Het eerste leidt ertoe dat men veel tijd nodig heeft om beslissingen te maken en de beslissingen met voorzichtigheid worden betracht. Het tweede

⁷⁸ Regulatory competition wordt hier niet behandeld omdat er niet kan worden bewezen dat er in de Europese MTO-markt sprake is van regulatory competition. Voor een onderscheid tussen regulatory competition en regulatory arbitrage in Europees perspectief zie Sangen, G.J.H. van der, *Een beschouwing over de interne markt, vrijheid van ondernemerschap en competitive law-making binnen de EU*. Tijdschrift voor Ondernemingsbestuur, 2008(4), 98-105

⁷⁹ EBA 'Preliminary report on anti-money laundering and counter financing of terrorism Risk Based Supervision', JC-2013-72, 2013.

⁸⁰ Dit is een vereiste voor toezichthouders in de nieuwe witwasrichtlijn. Art. 45 lid 6 en lid 7 Voorstel 4^e Witwasrichtlijn

leidt tot overhaaste beslissingen, zonder voorafgaand onderzoek of documentatie. Een effectieve 'decision-making process' kan ervoor zorgen dat de juiste beslissingen worden gemaakt op basis van de voorhanden informatie.⁸¹

3. Ontwikkeling en inhoud 3^e Witwasrichtlijn

3.1 Ontwikkelingen witwaswetgeving

11 september 2001 is een datum die veel gevolgen heeft gehad voor allerhande wetgeving en indirect de compliance-kosten voor financiële diensten. Deze datum heeft een golf van wetgeving op verschillende niveaus aangewakkerd, met in het bijzonder de wetgeving betreffende de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

Nadat de Twin Towers ingestort waren en de gevolgen van de aanslagen van Al-Qaida op de Verenigde Staten zichtbaar werden, verklaarde Amerika de oorlog aan het Terrorisme; de 'War on Terror'. Onder aanvoering van George W. Bush werd hier allereerst invulling aan gegeven met het ondertekenen van executive order 13244. De tegoeden van individuen en organisaties die verdacht werden van het financieren van terrorisme werden bevroren.⁸² Een stortvloed aan internationale wetgeving volgt hierop, al dan niet onder politieke druk van de Verenigde Staten. Hier kan men denken aan het verplicht stellen van de financiering van terrorisme⁸³, de aanbevelingen van de Financial Action Task Force, hierna te noemen FATF⁸⁴, tenslotte uitkomend op de ontwikkeling van de derde witwasrichtlijn⁸⁵.

De witwaswetgeving is niet alleen gespitst op terrorismefinanciering, ook ante-9/11 wetgeving was gericht op de bestrijding van misbruik van de financiële dienstverlening door

⁸¹ FATF-GAFI, 'Risk-Based Approach: 'Guidance for Money Service Businesses', FATF Report, 2009, p. 9.

⁸² US Department of State (2001) President Freezes Terrorists' Assets, Washington, 24 september. <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2001/5041.htm>

⁸³ VN Veiligheidsraad (2001) Security Council Unanimously Adopts Wide-Ranging Anti-Terrorism Resolution, Press Release SC/7158, 28 september. <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7158.doc.htm>

⁸⁴ Financial Action Task Force (2002) Guidance for Financial Institutions in Detecting Terrorist Financing, Parijs, 24 april. De FATF is een intergouvernementele organisatie opgericht in 1989 door de Ministers uit de jurisdicties van de leden, die ter doelstelling heeft om standaarden te ontwikkelen en effectieve implementatie te promoten van wet-, regelgeving en operationele maatregelen met betrekking tot anti-witwassen, het voorkomen van terrorismefinanciering en andere financiële risico's.

⁸⁵ Richtlijn 2005/60/EG

witwassen. Uiteraard kende men op internationaal niveau al verscheidende anti-witwasregelgeving voor de financiële sector.

De eerste wetgeving ter bestrijding van witwassen merkbaar op internationaal niveau is het gevolg van internationale inspanningen ter bestrijding van drugsmisbruik en drugshandel in de jaren 70. In de Verenigde Staten werd witwassen opgenomen in de Bank Secrecy Act van 1970. De UN convention on Psychotropic Substances uit 1971 heeft de bestrijding en voorkoming van drugshandel op internationaal niveau proberen te bestrijden. De UN convention van 1988 heeft de mogelijkheden van bestrijding vergroot. Dit had tot gevolg dat leden van de VN verplicht werden verdergaande wetgeving op dit onderwerp aan te nemen om volledig compliant te zijn, aangezien deze regels veelal verder gingen dan de reeds bestaande nationale wetgeving. Zo werd het confisqueren van illegaal verkregen middelen en inkomsten in artikel 5 van de UN Convention van 1988 verplicht om te implementeren in nationale wetgeving.

3.2 Ontwikkeling Witwasrichtlijn

De 40 FATF-aanbevelingen van 30 mei 1990 is een belangrijke stap geweest in de vernieuwde witwaswetgeving op mondiaal en Europees niveau.⁸⁶ De Eerste Witwasrichtlijn⁸⁷ was een eerste poging om Europese AML/CFT-wetgeving te harmoniseren op Europees niveau, ter bevordering van de interne markt. De eerste witwasrichtlijn zorgde voor het raamwerk van de toekomstige richtlijnen en leverde standaarden voor cliëntidentificatie, monitoring, bewaring bewijsstukken en het melden van verdachte transacties. Deze richtlijn gold alleen expliciet voor banken en financiële instellingen.⁸⁸ Om elke twijfel hieromtrent weg te nemen werden in de tweede richtlijn⁸⁹ wisselkantoren⁹⁰ en MTO's ook onderdeel van de richtlijn. Daarnaast leidde de Tweede Witwasrichtlijn tot een breder begrip van witwassen. Niet enkel de inkomsten uit drugshandel werd hierin gezien als basisdelict voor witwassen.

⁸⁶ In Nederland zijn deze aanbevelingen onderschreven in *Kamerstukken II 1989-1990*, 21 513, nr. 1.

⁸⁷ Richtlijn 91/308/EEG

⁸⁸ Art. 3 1^e Witwasrichtlijn

⁸⁹ Richtlijn 2001/97/EC

⁹⁰ In de Richtlijn en literatuur ook 'Bureaux de Change' genoemd.

De 3e witwasrichtlijn heeft grote invloed gehad op de financiële wereld in de EU. De richtlijn borduurt voort op eerdere witwasrichtlijnen, maar kent verdergaande verplichtingen toe aan diensten onderhevig aan deze richtlijn. Het in compliance zijn met deze richtlijn heeft gevolgen voor de interne controles en de opbouw van het risicomanagement systeem. Door de 3^e witwasrichtlijn wordt meer waarde gehecht aan termen zoals customer due diligence, know your customer, risicomanagement en het 'in control zijn' over de transacties. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de effectiviteit van de 3^e witwasrichtlijn in twijfel wordt gebracht. De kosten om in compliance te zijn zijn hoog voor banken en financiële dienstverleners. De vraag is of dit opweegt tegenover de resultaten die door bijvoorbeeld de financiële data-analyse worden behaald.⁹¹

In de huidige 3e Witwasrichtlijn⁹² is mede vanwege de bomaanslag in Madrid en de 9/11-aanslagen, ook het financieren van terrorisme een onderdeel van de richtlijn geworden. Daarnaast werden niet alleen financiële instellingen, maar ook andere beroepen die vielen onder de 'Designated Non-Financial Businesses and Professions' (DNFBP) onderdeel van de richtlijn. Hieronder vallen accountants, belastingadviseurs, advocaten, notarissen, auditors, makelaars, casino's en handelaren die handelen in goederen waarbij in contanten wordt betaald of ontvangen gelijk of hoger dan EUR 7500,-.⁹³ Daarnaast wordt ook de term PEP⁹⁴ geïntroduceerd, waarbij er een verscherpt cliëntenonderzoek moet plaatsvinden bij deze groep van politieke prominente personen. Ook moeten er risk-based maatregelen worden genomen om PEP's te identificeren.⁹⁵

3.3 Onderdelen 3^e Witwasrichtlijn in MTO-perspectief

De huidige witwasrichtlijn omvat een breed scala aan maatregelen ter voorkoming en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Om dit overzichtelijk te beschrijven voor MTO's is dit onderverdeeld in een zestal onderwerpen. Deze onderwerpen zullen ook terugkomen in de rechtsvergelijkende analyse van hoofdstuk 4.

⁹¹ C. Houtekamer, 'Het speuren in bankdata maakt ons niet veiliger', *NRC Handelsblad*, 3 september 2013.

⁹² Richtlijn 2006/70/EC

⁹³ Art 2. Richtlijn 2005/60/EC

⁹⁴ Political Exposed Persons, in de Nederlandse 3^e Witwasrichtlijn aangeduid als Politieke Prominente Personen.

⁹⁵ Art. 13 lid 4 sub a Richtlijn 2005/60/EC.

3.3.1 Customer Due Diligence

De CDD of cliëntenonderzoek is verwerkt in artikel 6 van de 3^e witwasrichtlijn. Het is verboden voor financiële instellingen om anonieme accounts te houden. Dit is het basisbeginsel van de CDD. CDD wordt toegepast bij het aangaan van een zakelijke relatie, bij occasionele transacties van EUR 15,000,- of meer, wanneer er een ML/TF-vermoeden bestaat en wanneer de eerder gegeven identificatiegegevens worden betwijfeld. Als men deze criteria restrictief afloopt vallen veel MTO-transacties strikt gezien niet onder de CDD-vereisten. Transacties zijn veelal onder de EUR 15,000,- en er wordt op de letter van de wet gezien geen zakelijke relatie aangegaan bij een MTO-transactie. Maar de wetgever heeft absoluut niet beoogd om MTO's buiten deze definitie te houden. Naast de bepaling uit de 3^e Witwasrichtlijn is de verordening betreffende gelovertmakingen bepalend voor de minimale vereisten van CDD.⁹⁶ Bij geldovermakingen boven de EUR 1,000,- die niet via een rekening lopen, verifieert de MTO informatie van de betaler.⁹⁷ Oftewel de klant moet zijn identificatiebewijs laten zien en deze moet worden gecheckt op echtheid. Echter staat het de lidstaten vrij om andere minimumeisen te stellen bij CDD van MTO's. In de praktijk betekent dit dat MTO's bij elke transactie de identiteit van de klant moeten vaststellen. En daarbij dat bij elke transactie de vereisten van CDD gelden. Elke moneytransfer wordt beschouwd als zakelijke relatie in de meeste EER-landen. Dit wordt in nationale wetgeving bepaald, maar ook in richtlijnen, handleidingen en wetsgeschiedenis van lidstaten.

De inhoud van de CDD is ook bepaald in de 3^e Witwasrichtlijn. Allereerst omvat CDD het identificeren en verifiëren van de identiteit.⁹⁸ Verificatie van de identiteit wil zeggen dat de informatie van de klant wordt gecheckt aan de hand van identiteitsdocumenten zoals een paspoort, rijbewijs of ID-kaart.

Ten tweede in het voorkomende geval het identificeren van de uiteindelijk begunstigde en het risk-based verifiëren van deze identiteit. De uiteindelijk begunstigde of UBO⁹⁹ is bij natuurlijke personen diegene voor wie de transactie wordt uitgevoerd en diegene die uiteindelijk zeggenschap heeft. Bij rechtspersonen is dit de natuurlijke persoon die een

⁹⁶ Verordening 1781/2006/EC. Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.

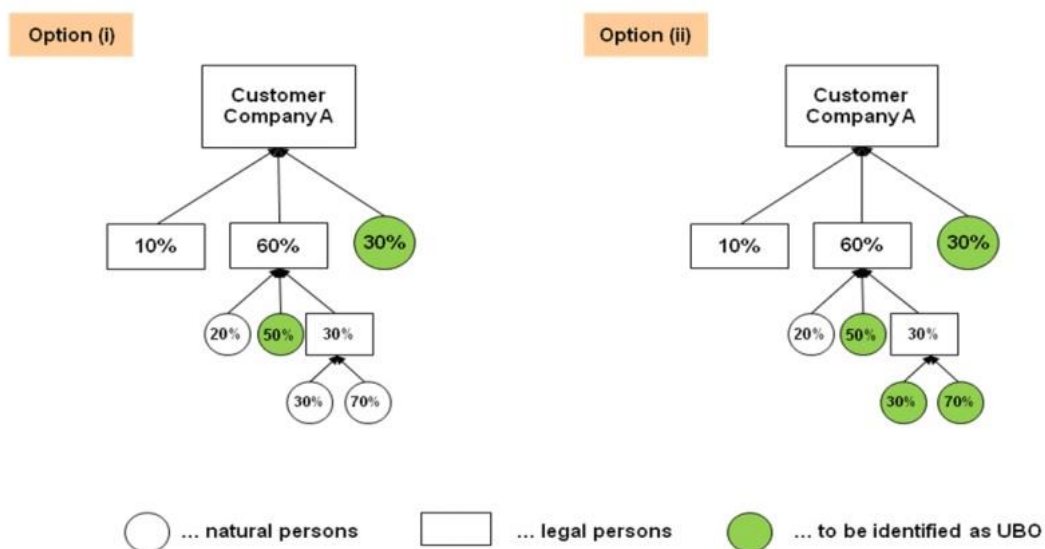
⁹⁷ Art. 5 lid 4 Verordening 1781/2006/EC.

⁹⁸ Verifiëren kan op basis van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron. In de praktijk betekent dit dat identificatiebewijzen/rechtspersonen gecheckt moeten worden op echtheid/existentie.

⁹⁹ Ultimate Beneficial Owner

percentage van 25 of meer heeft in aandelen of stemrechten, niet zijnde een genoteerde vennootschap op de gereguleerde markt.¹⁰⁰

De definiëring van de 25%-regel kent twee opties. Optie 1 laat een 'top-down' benadering zien, de UBO is de natuurlijk persoon die 25% plus een aandeel bezit in de klant (Company A). Optie 2 is een 'bottom-up' benadering, de UBO is de natuurlijk persoon die 25% plus een aandeel bezit in de rechtspersoon die 25% of meer bezit in de klant (Company A). De lidstaten die vergeleken worden in hoofdstuk 4.4 kennen overigens allen een 'top-down' benadering.¹⁰¹



MTO's moeten de UBO identificeren vóór het uitvoeren van de transactie.¹⁰² Dit kan door het raadplegen van openbare registers, het opvragen van documenten bij de klant of opvragen van documenten bij het nationaal handelsregister.

Ten derde moet een MTO informatie inwinnen over het doel en de beoogde aard van de transactie. Dit is een bepaling die in het verlengde valt van het KYC-principe. Het inwinnen van informatie kan door het aanvragen van informatie aan de klant. Bij twijfel over de aard en doel kan het helpen om als MTO bijvoorbeeld een salarisstrook op te vragen, een (pro forma) factuur te verkrijgen of een bewijs van een bepaalde uitkering te verzoeken. Een

¹⁰⁰ Art. 3 lid 6 Richtlijn 2005/60/EC.

¹⁰¹ EBA, ESMA and EIOPA's, *Report on the legal, regulatory and supervisory implementation across EU Member States in relation to the Beneficial Owners Customer Due Diligence requirements under the Third Money Laundering Directive [2005/60/EC]*, JC/2011/096, AMLTF/2011/05, April 2012, pag. 10.

¹⁰² Art. 9 lid 1 Richtlijn 2005/60/EC.

goed KYC-beleid leidt tot een verbeterde risicobeheersing. Men kan denken aan verplichte inlichtingen bij transactiedrempels of voorzorgsmaatregelen om het 'smurfen' te voorkomen.¹⁰³ Tenslotte moeten de transacties en klanten doorlopend worden gecontroleerd. Dit om te verzekeren dat de KYC-informatie van cliënten overeenkomen met het huidig risicoprofiel. CDD valt dus niet alleen bij een transactie maar moet doorlopend worden toegepast. Dit wordt ook wel de monitoring van de transacties genoemd.¹⁰⁴

In de 3^e Witwasrichtlijn wordt er nog onderscheid gemaakt tussen vereenvoudigd CDD (SDD) en verscherpt CDD (EDD). De uitzondering van SDD kan niet van toepassing zijn voor MTO's, dus zal ook niet worden behandeld.¹⁰⁵ EDD is wel van toepassing bij MTO's.¹⁰⁶ Allereerst bij een verhoogd ML/TF-risico moet er naar verhouding een EDD worden uitgevoerd. Dit kan volgen uit de leden 2 tot en met 3 van art. 6 3^e Witwasrichtlijn. Bij het niet fysiek aanwezig zijn van klanten is er een hoger risico, omdat dit de anonimiteit kan bevorderen. Dit kan bestaan uit het online/giraal uitvoeren van transacties via een MTO. Dit hoger risico moet worden gecompenseerd door extra onderzoek en het opvragen van extra informatie. Een ander onderdeel is de EDD bij PEP's.¹⁰⁷ Niet alleen moeten er procedures aanwezig zijn om deze personen op te sporen, ook moet er, indien de PEP is vastgesteld, EDD plaatsvinden. Maatregelen moeten worden genomen om de herkomst en de aard van de transactie te achterhalen. In de praktijk zullen PEP-transacties eerder voorkomen via bancaire transacties, desalniettemin moeten de risk-based maatregelen aanwezig zijn. Zo zijn er MTO-aanbieders die PEP-lijsten implementeren in transactiesystemen.

Overeenkomstig art. 40 lid 1 sub c 3^e Witwasrichtlijn, kunnen er door de commissie technische criteria van een hoog ML/TF-risico worden vastgesteld. Dit zijn maatregelen die door de MTO moeten worden genomen boven de gewone CDD maatregelen van art. 7, art. 8 en art. 9 lid 6 3^e Witwasrichtlijn. Lidstaten hebben de mogelijkheid om de toepassing van de EDD voor bepaalde producten/diensten en in bepaalde omstandigheden van toepassing te laten zijn. De lidstaat staat het dus eventueel vrij om voor MTO's altijd verscherpt cliëntenonderzoek te verplichten.

¹⁰³ Het overmaken in kleine bedragen om onder meldlimieten en interne limieten te blijven.

¹⁰⁴ Art. 6 Richtlijn 2005/60/EC.

¹⁰⁵ Art. 11 Richtlijn 2005/60/EC.

¹⁰⁶ Art. 13 Richtlijn 2005/60/EC.

¹⁰⁷ Art. 13 lid 4 Richtlijn 2005/60/EC.

3.3.3 Meldingsplicht

Elke lidstaat is verplicht om een FIU¹⁰⁸ op te richten. Deze analyseert en verwerkt alle transacties, daarnaast informeert de FIU de meldingsplichtigen¹⁰⁹ over vermoedelijke gevallen van witwassen of terrorismefinanciering en over trends hieromtrent.¹¹⁰ Bij een vermoeden van een transactie die verband houdt met ML/TF, is de MTO verplicht om deze te melden bij de nationale FIU of een andere aangewezen instantie. Het kan gaan om complexe, ongewoon grote of ongebruikelijke transacties. Het is aan de lidstaat te bepalen wat zij bijzonder geschikt acht om in verband te houden met ML/TF.¹¹¹ Ook als de FIU om inlichtingen vraagt over transacties is de MTO verplicht deze te verstrekken.¹¹² In de 3^e Witwasrichtlijn staat dat het MTO's verboden is om transacties uit te voeren waarbij er het vermoeden van ML/TF bestaat, totdat deze transactie is gemeld. Ook niet uitgevoerde en geadviseerde transacties, moeten worden gemeld.¹¹³ Het kan zijn dat er wel een vermoeden van ML/TF is, maar dat deze vanwege praktische redenen niet meer kunnen worden tegengehouden of dat deze in het licht van de opsporing wel moeten worden uitgevoerd. Deze transactie moet wel uiteraard direct gemeld worden bij de FIU.¹¹⁴ De baliemedewerker of Compliance Officer mag de melding aan het FIU niet mededelen aan derden of de betrokken cliënt. Dit is het tipverbod uit de 3^e Witwasrichtlijn.¹¹⁵

3.3.4 Bewaren van bewijsstukken en statistische gegevens

Net zoals elke ander onderneming is een MTO verplicht om een deugdelijke administratie bij te houden. Maar volgens de 3^e Witwasrichtlijn de MTO's verplicht om de gebruikte documentatie bij de CDD te bewaren voor tenminste vijf jaar. De bewijsstukken van de transacties, oftewel de transactieovereenkomsten, dienen ook tenminste gedurende vijf jaar bewaard te worden.¹¹⁶ MTO's moeten over een administratieve organisatie beschikken die

¹⁰⁸ Financial Intelligence Unit; Financiële Inlichtingen Eenheid.

¹⁰⁹ De meldingsplichtigen zijn diegene die volgens de 3e Witwasrichtlijn verplicht zijn om verdachte transacties te melden. Oftewel financiële diensten én DNFBPs.

¹¹⁰ Art. 21 Richtlijn 2005/60/EC.

¹¹¹ Art. 20 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹² Art. 22 Richtlijn 2005/60/EC.

¹¹³ Art. 24 lid 1 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹⁴ Art. 24 lid 2 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹⁵ Art. 28 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹⁶ Art. 30 Richtlijn 2005/60/EC

hen in staat stelt om adequaat en ten volle op verzoeken van de FIU en andere autoriteiten te reageren.¹¹⁷

3.3.5 Interne procedures en opleiding

Om als MTO over een effectieve risk-based approach te beschikken, moet het proces van de risicobeheersing geïntegreerd zijn met de interne controles van het kantoor. Het is van belang dat er een beleid is in de organisatie om deze risico's te beperken en dat het management hierop toeziet om zodoende de risico's efficiënt te beperken en te voldoen aan de gestelde minimumeisen omtrent het cliëntenonderzoek. Door het MTO wordt erop toegezien dat de risico's juist worden beoordeeld en worden herkend. Het MTO zorgt dat het personeel zich houdt aan het beleid, procedures en processen betreffende de risicobeheersing en het cliëntenonderzoek. Het beleid en de interne controles van de MTO moeten erop ingesteld zijn dat aan alle onderdelen, zoals die ook in dit hoofdstuk behandeld, wordt voldaan.¹¹⁸

MTO's zijn verplicht om aan medewerkers en agenten een voortdurend AML/CFT-opleidingsprogramma te verschaffen. Daarnaast moeten MTO's baliemedewerkers en agenten leren hoe te handelen in bepaalde situaties.¹¹⁹ MTO's moeten alle baliemedewerkers en agenten de toegang verschaffen tot of het aanleveren van alle relevante AML/CFT-informatie.¹²⁰ Het voortdurend opleiden geldt ook voor alle betrokken medewerkers, dus niet alleen de personen die achter de balie werken, maar ook voor de compliance officers en relevante medewerkers.

3.3.6 Toezichthoudend orgaan

MTO's moeten worden ingeschreven in een daarvoor ingesteld register en worden door de bevoegde autoriteit aan een vergunningstelsel onderhevig gesteld.¹²¹ Vergunningen worden door de daarvoor aangewezen autoriteit niet verleend indien de aandeelhouders, bestuurders of feitelijk leidinggevendenden niet 'fit en proper' zijn.¹²² Dit behelst onder anderen de integriteit, expertise en kennis.¹²³ Dit geldt voor de MTO én de agentschappen hiervan.

¹¹⁷ Art. 33 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹⁸ Art. 34 Richtlijn 2005/60/EC

¹¹⁹ Art. 35 lid 1 Richtlijn 2005/60/EC

¹²⁰ Art. 35 lid 2 Richtlijn 2005/60/EC

¹²¹ Zie hiervoor het Nederlandse register betaalinstanties op: <http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/de-consument-en-toezicht/registers/WFTBI/index.jsp>

¹²² Art. 3:17 Wft

¹²³ Art. 36 Richtlijn 2005/60/EC.

MTO's moeten voldoen aan het Know Your Agent-principe, waarbij deze agenten ook als 'fit en proper' moeten worden beoordeeld door de toezichthouders bij het verlenen van de vergunning.¹²⁴ Lidstaten zijn verplicht er voor te zorgen dat het bevoegde toezichthoudend orgaan toeziet op naleving van de 3^e Witwasrichtlijn en hiertoe adequate bevoegdheden en middelen heeft.¹²⁵

3.3.7 Sancties

Lidstaten zijn verplicht om MTO's aansprakelijk te stellen bij inbreuken op de 3^e Witwasrichtlijn. Lidstaten moeten erop toezien dat er in de nationale wetgeving administratieve sancties of maatregelen voorhanden zijn. De invulling staat vrij aan de lidstaten, zolang de sancties of maatregelen doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn.¹²⁶ Natuurlijke personen én rechtspersonen moeten hierbij aangesproken kunnen worden.¹²⁷

4. Implementatie van 3^e Witwasrichtlijn in rechtsvergelijkend perspectief

Zoals eerder benoemd kunnen lidstaten striktere regels opleggen dan in de 3^e witwasrichtlijn is gegeven. Dit kan gestoeld zijn op risico's die specifiek gelden in de lidstaat. MTO's kunnen hun diensten makkelijk paspoorten naar andere lidstaten volgens de Payment Service Directive.¹²⁸ Een MTO vraagt een vergunning voor een betaalinstelling in een ander lidstaat aan bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst.¹²⁹ Deze worden ingeschreven in het openbaar register van het lidstaat van herkomst.¹³⁰ Dit betekent dat het gemakkelijker is om een buitenlandse vergunningen aan te vragen dan voorheen. Gevolg hiervan is dat MTO's, met Europese spreiding, te maken krijgen met verschillende nationale AML-wetgeving. Om de verschillen te vergelijken zijn de landen met de grootste som van verzenders in de EER met elkaar vergeleken.¹³¹ De onderwerpen die vergeleken worden zijn uitgekozen met als reden dat deze bijdragen aan kosten om in compliance te zijn. Of omdat

¹²⁴ Art. 3:18 Wft

¹²⁵ Art. 37 Richtlijn 2005/60/EC

¹²⁶ Art. 39 lid 2 Richtlijn 2005/60/EC

¹²⁷ Art. 39 lid 3 en lid 4 Richtlijn 2005/60/EC

¹²⁸ Richtlijn 2007/64/EC

¹²⁹ Art. 5 Richtlijn 2007/64/EC

¹³⁰ Art. 13 Richtlijn 2007/60/EC

¹³¹ Worldbank. Annual Remittances, Remittance Outflows. Updated as of October 2013.

deze simpelweg minder inkomsten zal opleveren, zoals bijvoorbeeld het geval zal zijn bij een maximum in chartale transacties.

4.1 Witwasrisico's

Omdat niet alle lidstaten dezelfde ML/TF-risico's kennen heeft de wetgever gekozen voor een risk-based approach. Dit betekent dat, om een goede indicatie van de gerechtvaardigde verdergaande bepaling te krijgen, de nationale AML-wet moet worden afgezet tegen de ML/TF-risico's. De Basel AML-index is een goede leidraad om de risico's van de jurisdicties te meten. Naast ML/TF risico's meet deze ook andere onderdelen zoals politiek risico, publieke transparantie en verantwoording, financiële transparantie en normen en corruptierisico's. Omdat dit onderzoek zich richt op de AML-wetgeving voor MTO's zal enkel de ML/TF risk score worden meegerekend en niet andere criteria.¹³²

De grootste risicolanden met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering zijn Nederland en Duitsland. Beiden omdat het financieel stelsel dusdanig complex en groot is. In Nederland bestaat er een groot risico op gelden afkomstig uit de illegale drugshandel. Terwijl in Duitsland voornamelijk het risico bestaat uit het onderduiken van belasting en zwarte arbeid.

In Ierland, Zweden, België en Noorwegen zijn de risico's relatief laag in Europa. Dit komt doordat deze landen geen "financiële hubs" zijn en de doorvoer van goederen en diensten beperkt is in deze gebieden door de ligging. De Basel ML/TF scores zijn gebaseerd op de Basel AML index 2013 (update 1 april 2014) van de Basel Institute on Governance.¹³³ Dit cijfer is een samenvatting van data van de volgende bronnen: De 40 FATF aanbevelingen, de 9 FATF speciale aanbevelingen, TJN-Financial Secrecy Index en US INCRSR- Volume II on Money Laundering. Hierbij is 0 het laagste risiconiveau en 10 het hoogste risiconiveau.¹³⁴

<i>Lidstaat</i>	<i>Omschrijving ML/TF risico's</i>	<i>Basel ML/TF score</i>
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De georganiseerde witwasmarkt bestaat naar schattingen uit ongeveer 15 biljoen pond; 50 % uit drugs, 25% uit	6,2

¹³² <http://index.baselgovernance.org/>

¹³³ Basel Institute on Governance, *The Basel AML Index 2013*, 2012.

http://index.baselgovernance.org/index/Project_Description.pdf

¹³⁴ Basel Institute on Governance, *The Basel AML Index 2013*, 2012, pag. 10.

	accijnsfraude, 12% uit andere fraude, 7% uit afpersing en 6% uit georganiseerde immigratiemisdrijven. De opsporingsinstantie in het Verenigd Koninkrijk onderkennen ook de rol die MTO's hierbij spelen. Er is een verhoogd risico van Islamitische extremisten in het Verenigd Koninkrijk, terwijl het risico van Ierse Nationalisten de laatste jaren is verminderd. Ook risico's van misbruik door middel van NGO's die terroristische organisaties financieren is aanwezig.¹³⁵ Het Verenigd Koninkrijk speelt een belangrijke rol in de verscheeping van drugs. Qat of Khat wordt in grote schaal verscheept naar Amerika en Canada.¹³⁶ Naast het witwassen van drugsgelden, zijn mensensmokkel en goederensmokkel van opkomend belang. Vanuit China, Nigeria en Vietnam worden mensen gesmokkeld naar het Verenigd Koninkrijk. Ook mensenhandel bestemd voor de seksindustrie speelt een rol in het Verenigd Koninkrijk.¹³⁷ Hiernaast is ook internetfraude nog steeds een groot probleem in het Verenigd Koninkrijk.¹³⁸	
<i>Duitsland</i>	Duitsland kent een groot financieel systeem en een grote economie, dit brengt ook AML-risico's met zich mee. Duitsland staat bekend als een "hub" tussen Oost -en West-Europa. Duitsland kent een grote informele sector. In verhouding tot andere lidstaten gebeuren betalingen vaak met cash.¹³⁹ In Duitsland kent men ook een groot probleem met betrekking tot belastingonderduiking, via Zwitserse bankrekeningen of via informele kanalen.¹⁴⁰ Mensenhandel bestemd voor de seksindustrie staat ook bekend als een	7,37

¹³⁵ IFM. United Kingdom: Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism Technical Note, Country Report No. 11/231. 3 Augustus 2011.

¹³⁶ US State Dept Narcotics Report UK 2013

¹³⁷ US State Dept Trafficking in Persons Report UK 2012

¹³⁸ US State Department Money Laundering Report UK 2013

¹³⁹ FATF-GAFI. Mutual Evaluation Report Germany. 29 februari 2010, pag. 28.

¹⁴⁰ US State Department Money Laundering Report 2013 Germany

	groot probleem, mede omdat Duitsland een brug is tussen Oost- en West-Europa. ¹⁴¹	
<i>Frankrijk</i>	Ook Frankrijk kent een witwasrisico door een groot en complex financieel systeem. Daarnaast bestaat er in Frankrijk ook een grote informele sector, gebruikt door immigranten in Frankrijk.¹⁴² De koloniale banden die Frankrijk heeft met de Carribische eilanden leidt ertoe dat er veel drugshandel hiertussen is. Ook de band met Marokko die veel immigranten in Frankrijk hebben is een groot risico voor handel in Cannabis.¹⁴³ Ook mensenhandel voor de seksindustrie en gedwongen arbeid is een probleem in Frankrijk.¹⁴⁴ Wat betreft het risico voor terrorismefinanciering kent Frankrijk ook een risico. Naast aanslagen van zogenaamde 'Lone Wolfs' op Joodse slachtoffers, zijn er ook geradicaliseerde moslims woonachtig in voornamelijk het zuiden van Frankrijk.¹⁴⁵	6,03
<i>Spanje</i>	Spanje heeft jaren bekend gestaan als witwasland en drugsdoorvoerland tussen Zuid-Amerika/Afrika en West-Europa. Al is dit de laatste jaren afgenomen. Ook is er sprake van belastingontduiking. Dit gebeurt veelal via Chinese ondernemingen die goederen verkopen en dit geld weer wegsluizen naar China.¹⁴⁶ Spanje blijft een belangrijk doorvoerland voor drugs, veelal door de link die het heeft met Latijns Amerika en de nabijheid van Noord-Afrika. Drugsproductie vindt echter nauwelijks plaats in Spanje zelf.¹⁴⁷ Spanje kent veel problemen met Chinese	5,89

¹⁴¹ US State Dept Trafficking in Persons Report 2012 Germany

¹⁴² US State Department Money Laundering Assessment France 2013

¹⁴³ US State Department Narcotics Report France 2011

¹⁴⁴ US State Department Trafficking in Persons Report France 2012

¹⁴⁵ US State Department Terrorism Report France 2012

¹⁴⁶ US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR) Spain 2013

¹⁴⁷ US State Dept Narcotics Report 2013 Spain

	mensenhandel. ¹⁴⁸ Het risico van de terroristische organisatie ETA blijft bestaan, maar de gewapende opstand is sterk afgezwakt. ¹⁴⁹	
<i>Italië</i>	De georganiseerde misdaad, in de vorm van de zogenaamde ‘mafia’, is een blijvend risico in Italië. De grootste inkomstenbron is hierbij de drugshandel. De zwarte markt in Italië is in omvang ongeveer 15% van het BBP. In Italië wordt dit probleem door de autoriteit en daarvoor speciaal ingeroepen organisaties sterk bestreden. ¹⁵⁰ Heroïnehandel vanuit de Balkan is een bekend probleem, samen met de cocaïne import vanuit Zuid-Amerika. ¹⁵¹ Immigranten worden misbruikt in gedwongen arbeid en worden in verband gebracht met de georganiseerde misdaad. ¹⁵²	5,86
België	In België kent men een beperkt witwasrisico. Inkomsten uit criminele activiteiten worden witgewassen door “shell companies” en MTO’s. ¹⁵³ Drugshandel vindt plaats via de haven van Antwerpen en door de vluchthaven met connecties naar Afrikaanse landen. Veelal staat België bekend als doorgeefland naar Nederland en het Verenigd Koninkrijk. ¹⁵⁴ In België bestaan er wel vergrote risico’s van terrorismefinanciering met radicale organisaties zoals Sharia4Belgium en andere fundamentalistische groeperingen. ¹⁵⁵	4,83
Nederland	Het witwassen van criminele gelden is een groot probleem veelal in connectie met drugshandel. Het betreft vaak cocaïne, cannabis en synthetische drugs. Het drugsprobleem	6,32

¹⁴⁸ US State Department Trafficking in Persons Report Spain 2012

¹⁴⁹ US State Department Terrorism Report Spain 2012

¹⁵⁰ US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR) Italy 2013

¹⁵¹ US State Dept Narcotics Report Italy 2013

¹⁵² US State Department Trafficking in Persons Report Italy 2012

¹⁵³ US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR) Belgium 2013

¹⁵⁴ US State Dept Narcotics Report Belgium 2011

¹⁵⁵ US State Dept Terrorism Report Belgium 2012

	is veelal gerelateerd aan de eilanden die vallen onder het Nederlands Koninkrijk. Transacties van en naar Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn veelvoorkomend.¹⁵⁶ Nederland is het grootste doorvoerland van cocaïne in Europa. Daarnaast is het gedoogbeleid met betrekking tot softdrugs ook een risico voor witwastransacties.¹⁵⁷ Ook het risico van uitbuiting van personen in de Rosse buurten is groot. Transacties van slachtoffers naar Roemenië, Hongarije en Bulgarije kunnen een achtergrond in mensenhandel hebben.¹⁵⁸ Financiering van terrorisme via Islamitische fundamentalisten is ook een redelijk risico in Nederland.¹⁵⁹ De Basel-score is per 1 april 2014 verlaagd van 6,54 naar 6,32.	
<i>Zweden</i>	In Zweden vooral in stedelijke gebieden, en voornamelijk in Stockholm, worden inkomsten uit drugshandel, belastingontduiking, overvallen en misdaden witgewassen. Hierbuiten is het risico beperkt.¹⁶⁰ De Zweedse Politie heeft geschat dat jaarlijks 400 tot 600 personen het slachtoffer zijn van mensenhandel in Zweden.¹⁶¹ In Zweden is het risico op terrorismefinanciering groeiende. Er zijn veel vluchtelingen uit Islamitische landen woonachtig in Zweden met contacten met buitenlandse terroristische groeperingen.¹⁶²	5,13
<i>Ierland</i>	In Ierland is er een verhoogd risico op de smokkel van goederen, zoals sigaretten brandstof. Het risico op grensoverschrijdende witwastransacties is minder groot.¹⁶³ Daarnaast is Ierland en met name in Dublin, Cork en Kilkenny een bestemmingsland voor mensenhandel.¹⁶⁴	4,18

¹⁵⁶ US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR) The Netherlands 2013

¹⁵⁷ US State Dept Narcotics Report The Netherlands 2013

¹⁵⁸ US State Dept Trafficking in Persons Report The Netherlands 2011

¹⁵⁹ US State Dept Terrorism Report The Netherlands 2012

¹⁶⁰ US State Dept Narcotics Report Sweden 2011

¹⁶¹ US State Dept Trafficking in Persons Report Sweden 2013

¹⁶² US State Dept Terrorism Report Sweden 2013

¹⁶³ US Department of State Money Laundering Report (INCSR) Ireland 2013

¹⁶⁴ US State Dept Trafficking in Persons Report Ireland 2012

	Terrorismedreiging door dissidente groeperingen is veelal aanwezig op nationaal niveau en niet internationaal. ¹⁶⁵	
Noorwegen	Het risico op witwassen is net zoals in Ierland, Zweden en België naar verhouding laag in Noorwegen. Desondanks zijn er transacties gerelateerd aan drugshandel, prostitutie en smokkelen. Immigranten spelen hierbij een rol ¹⁶⁶ Ook vindt er mensenhandel plaats bij Nigeriaanse vluchtelingen en Oost-Europese vrouwen. ¹⁶⁷	5,28

4.2 Witwasdefinitie

Indien in nationale wetgeving de definitie van witwassen breder wordt gemaakt dan zoals deze in de 3^e Witwasrichtlijn is vermeld leidt dit tot een strikter regime.¹⁶⁸¹⁶⁹ MTO's zullen namelijk sneller een risico op witwassen waarnemen, omdat onder de definitie witwassen meer criminele activiteiten onder vallen. De definitie van terrorismefinanciering in nationale wetgeving kan ook verschillen van deze in de 3^e Witwasrichtlijn.¹⁷⁰ Overigens is niet in alle lidstaten de definitie van witwassen expliciet in de nationale AML-wet opgenomen.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland hanteren beiden striktere definities van witwassen. Kort gezegd komt het erop neer dat in deze landen er eerder sprake zal zijn van een witwastransactie. In andere lidstaten komt de definitie grotendeels overeen of is in zijn geheel overgenomen vanuit de 3^e Witwasrichtlijn. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 1.

4.3 Identificatie en verificatie (CDD) klant

Ingevolge de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler moeten occasionele transacties die niet vanaf een rekening worden verzonden vanaf

¹⁶⁵ US State Dept Terrorism Report Ireland

¹⁶⁶ US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR) Norway 2013

¹⁶⁷ US State Dept Trafficking in Persons Report Norway 2012

¹⁶⁸ Art. 1 lid 2 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁶⁹ Voor rechtsvergelijkend onderzoek met betrekking tot witwasdefinitie zie: European Commission-DG internal market and services. *Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive*, ETD/2009/IM/F2/90, Deloitte 2009.

¹⁷⁰ Art. 1 lid 4 Richtlijn 2005/60/EC

EUR 1,000 worden voorzien van volledige informatie van de betaler.¹⁷¹ De volledige informatie bij moneytransfers bestaat uit de naam, adres (of klantidentificatienummer, geboorteplaats- en datum, ID-nummer) en referentiecode van de transactie.¹⁷² In de 3^e Witwasrichtlijn moet er CDD worden toegepast bij een zakelijke relatie, een occasionele transactie van EUR 15,000,-, bij een vermoeden van ML/TF of bij twijfel over de waarheidsgetrouwheid van de aangeleverde informatie van de klant.¹⁷³ Zodoende zijn de minimale identificatievereisten uit de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie voor MTO's van toepassing; Het identificeren en verifiëren van de informatie van de verzender ingevolge de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie. Dit geldt bij transacties die in verband staan tot elkaar boven EUR 1,000¹⁷⁴. Maar dit geldt dus ingevolge de 3^e Witwasrichtlijn ook bij transacties die tezamen een zakelijke relatie impliceren¹⁷⁵. In beide gevallen gelden de identificatie –en verificatievereisten altijd. In de praktijk zal dus in de meeste gevallen identificatie en verificatie van de identiteit altijd verplicht zijn. Het zou onnodig veel procedurele problemen opleveren indien MTO's enkel de identiteit verifiëren van de klanten met meerdere verzonden transacties. In nationale wetgeving of handleidingen en leidraden van toezichthouders wordt meestal geregeld dat identificatie –en de CDD-vereisten voor moneytransfers bij elke transactie gelden.

In Ierland, Zweden en in mindere mate in Nederland en Noorwegen wordt er in de nationale AML-wetgeving niet verwezen naar CDD- en identificatievereisten voor MTO's of betaalinstituten. In Ierland en Zweden is de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie de minimum wetgeving bij identificatie. Dit is momenteel zo, vanwege het ontbreken van leidraden voor betaaldiensten. Uiteindelijk komt het dus nagenoeg voor alle lidstaten neer op dezelfde eisen van identificatie en verificatie van elke klant. In ieder geval, en waarschijnlijk niet uitputtend, wordt er in Nederland en in Noorwegen de definitie 'zakelijke relatie' uitgelegd als iedere moneytransfer. Waarbij zodoende de CDD-vereisten bij elke transactie gelden. In enkele andere EER-landen is CDD expliciet vermeld voor MTO's in

¹⁷¹ Art. 5 lid 4 Verordening 1781/2006

¹⁷² Art. 4 Verordening 1781/2006

¹⁷³ Art. 7 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁷⁴ Art. 5 lid 4 Verordening 1781/2006

¹⁷⁵ Art. 7 sub a Richtlijn 2005/60/EC

de AML/TF-wetgeving. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 2.

4.4 UBO's identificatie en definitie

Ultimate Beneficial Owners (UBO's) moeten verplicht worden geïdentificeerd als onderdeel van de CDD.¹⁷⁶ Dit kan geschieden op verschillende risk-based wijze. Zo zullen banken hier vaker mee te maken krijgen dan MTO's, omdat zakelijke transacties vanuit rechtspersonen vaker via banken zullen voorkomen. Dit laat onverlet dat UBO's moeten worden geïdentificeerd door MTO's. Natuurlijke personen kunnen zich "verschuilen" achter een wirwar van BV's of andere juridische entiteiten. Hierdoor zouden deze natuurlijke personen zich kunnen onttrekken aan de identificatie en CDD-vereisten. Naast het identificeren van de uiteindelijk belanghebbenden bij vennootschappen en andere juridische entiteiten moeten ook de UBO's van de natuurlijke personen worden geïdentificeerd. Het identificeren van UBO's bij natuurlijke personen is ook onderdeel van de CDD. Stromannen en –vrouwen kunnen worden gebruikt om de daadwerkelijke verzender te verhullen. Dit kan plaatsvinden door het bedrag aan een derde te geven, inclusief fooi, met alle benodigde informatie ter uitvoering van de transactie.

Het is van belang om een UBO duidelijk te definiëren in de wetgeving, omdat niet iedereen als UBO kan worden beschouwd. Het uitputtend definiëren leidt tot een duidelijke afbakening van het wel of niet aanwijzen van UBO's en leidt tot meer rechtszekerheid.

In elk lidstaat moet de UBO worden geïdentificeerd, dit is een minimale eis die geldt vanuit de 3^e Witwasrichtlijn. Daarnaast wordt de UBO conform de 3^e Witwasrichtlijn beschreven in elk lidstaat. In Zweden is de definitie abstracter, maar wordt deze in een aparte regeling geconcretiseerd gelijkend aan de definitie in de 3^e Witwasrichtlijn. Dit betekent dat alle nationale wetgeving in overeenstemming is met de 3^e Witwasrichtlijn. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 3.

4.5 Enhanced Due Diligence bij Politieke Prominente Personen

De MTO heeft een verplichting om politieke prominente personen (PEP's) op een risk-based wijze te identificeren. Voor MTO's is het risico dat PEP's transacties zullen willen uitvoeren minder groot, meestal zullen deze transacties uitvoeren via bank. Hierdoor zullen er minder

¹⁷⁶ Art. 8 lid 1 sub b Richtlijn 2005/60/EC

maatregelen hoeven te worden genomen en is het hanteren van een PEP-lijst geen risk-based verplichting die dit risico met zich meebrengt.

In de 3^e Witwasrichtlijn zijn PEP's alle natuurlijke personen die een publieke prominente functie bekleden en de aanverwante personen hiervan.¹⁷⁷ Indien er een PEP is geïdentificeerd gelden de vereisten van EDD.¹⁷⁸ Daarnaast moet de hogere bedrijfsleiding toestemming geven om deze relatie met de PEP aan te gaan, er moeten adequate maatregelen worden genomen om de bron van inkomsten vast te stellen en de relatie moet gemonitord worden.¹⁷⁹

De EDD-vereisten bij PEP's gelden onverminderd in elke lidstaat. Maar de definitie van de PEP kan wel verschillen per lidstaat. Het kan gaan om buitenlandse personen die enkel niet in het lidstaat wonen van de transactie, maar de definitie kan ook daarbij gelden voor buitenlandse personen evenwel woonachtig in het lidstaat van de transactie. Zoals dit het geval is in Nederland, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Noorwegen. In Spanje geldt dit zelfs voor publieke functies twee jaar voorafgaand aan de transactie uitgevoerd. Dit betekent dat Spanje en mindere mate in Nederland sneller natuurlijke personen worden beschouwd als PEP.¹⁸⁰ Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 4.

4.6 Verplichte EDD bij MTO's

MTO's hebben net zoals andere financiële diensten niet de verplichting uit de 3^e Witwasrichtlijn om EDD uit te voeren. De mogelijkheid voor een SDD (simplified due diligence) is voor MTO's dan weer geen mogelijkheid gezien het risicoprofiel van deze dienst.¹⁸¹ EDD bestaat bijvoorbeeld uit het identificeren van de klant door aanvullende documenten op te vragen en het verifiëren van deze informatie door middel van documentatie. Deze documentatie kan ook worden geverifieerd op echtheid.¹⁸² In de praktijk zal bij veel transacties van MTO's de EDD van toepassing zijn. Hoge cash transacties of transacties naar risicovolle landen zullen voorafgegaan moet worden door een EDD. Dit bestaat uit het bijvoorbeeld opvragen van een (pro forma) factuur of het opvragen van een KVK-uittreksel en/of loonstrook.

¹⁷⁷ Art. 3 lid 8 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁷⁸ Art. 13 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁷⁹ Art. 13 lid 4 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁸⁰ Ambassadeurs kunnen hier bijvoorbeeld wel onder een PEP vallen.

¹⁸¹ Art. 11 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁸² Art. 13 Richtlijn 2005/60/EC

MTO's kennen in principe geen verplichte vorm van EDD. Dit zou dan ook niet stroken met de risk-based approach. In Spanje is EDD echter altijd verplicht bij moneytransfers. Hoe daar in de praktijk bij elke transactie invulling aan moet worden is de vraag, maar dit betekent wel dat deze eis strikter is dan de 3^e Witwasrichtlijn. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 5.

4.7 Verbod op chartale transacties

Waar van oorsprong het gebruikelijk was om met brief- en muntgeld te betalen is in het huidige betalingsverkeer het giraal betalen van allerlei rekeningen en aankopen gewoonteged. In Nederland is het gebruik van bankkaarten voor lage bedragen groeiende, terwijl in omringende landen cash nog steeds het meest efficiënte betalingsmiddel is.¹⁸³ Omdat veel landen de risico's van cash transacties inzien worden er limieten op bepaalde cashbetalingen gelegd. Betalingen in cash zijn veelal ontraceerbaar en vandaar een hoger risico op witwassen. MTO's zijn grotendeels afhankelijk van chartale transacties, vaak vinden zelfs enkel en alleen chartale transacties plaats. Het limiteren van cash transacties kan gevolgen hebben voor de inkomsten van MTO's. Klanten die hoge chartale bedragen willen versturen zullen niet bij MTO's terecht kunnen vanwege de wettelijke limieten.

In veel lidstaten is er nog geen limiet gesteld aan chartale transacties maar in enkele lidstaten rond de Middellandse Zee is dit wel van toepassing. Waarbij vooral het limiet in Italië extreem risicomijdend is. In Italië is er zelfs sprake geweest van een maximaal chartaal limiet van EUR 500.¹⁸⁴ Dit is bijzonder nadelig voor MTO's, waarbij de core business grotendeels uit het versturen van cash geld bestaat. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 6.

4.8 Verwijzing naar risicolanden uit de FATF-lijst

De FATF houdt een lijst bij van landen die niet voldoen aan de 40 FATF aanbevelingen. Iran en Noord-Korea zijn de landen waarbij de ML/TF-risico's onacceptabel zijn omdat de beschermingsmaatregelen ontbreken.¹⁸⁵ In de wetgeving kan hiernaar verwezen worden

¹⁸³ C. Arango, Y. Bouhdaoui, D. Bounie, M. Elselbach, L. Hernandez, *Cash Management and payment choices: A simulation model with international comparisons*, DNB Working Papers: No. 409, januari 2014.

¹⁸⁴ Bloomberg News, *Italy to Kick Cash Habit as Monti Cracks Down on Tax Evaders*, 27 December 2011. <http://www.businessweek.com/news/2011-12-27/italy-to-kick-cash-habit-as-monti-cracks-down-on-tax-evaders.html>

¹⁸⁵ De FATF high-risk and non-cooperative Jurisdictions. <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/>, deze lijst is niet overeenkomstig de sanctielijst in Europa en Nederland.

direct of indirect bij de meldingsplicht óf bij het monitoren van transacties. Voor MTO's is deze lijst wel belangrijk, maar zullen risico's veelal gezien worden bij landen juist niet op de lijst. Drugsgelden (Zuid-Amerika en de Caribbean), fraude (West-Afrika en Oost-Europa), mensenhandel (Oost-Europa) en kindermisbruik (Zuid-Oost Azië) kennen elk hun eigen risicojurisdicties bij verdachte transacties.

In enkele lidstaten moeten MTO's transacties naar landen uit de FATF-lijst of hoog-risico jurisdicties melden bij de nationale FIU.¹⁸⁶ Ook moet in Nederland bij transacties naar landen uit de FATF-lijst EDD worden toegepast. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 7.

4.9 Ongebruikelijkheid van transacties

MTO's kennen vanwege de risk-based approach de verplichting om ongebruikelijke transacties te onderzoeken in de analyses en te identificeren. De 3^e Witwasrichtlijn stelt dat aan complexe, ongewone of ongebruikelijke transactiepatronen extra aandacht moet worden geschonken.¹⁸⁷ Transacties kunnen verdacht blijken als gevolg van de ongebruikelijkheid of ongebruikelijke hoogte van de som. De verplichting om ongebruikelijke transacties te identificeren en te analyseren is een extra verplichting voor MTO's. Het leidt tot extra kosten en investeringen in deze systemen en procedures.

Over het algemeen wordt er in nationale AML-wetgeving verwezen naar ongebruikelijke transacties. MTO's moeten ongebruikelijke transacties identificeren en onderzoeken. Bij enkele lidstaten is het zo gedefinieerd dat EDD moet worden toegepast indien ongebruikelijke transacties worden geïdentificeerd. Alleen in Italië wordt hier niet expliciet naar verwezen in de nationale AML-wetgeving. Voor een overzicht zie bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 8.

4.10 STR/UTR

Elk lidstaat heeft een Financiële Inlichtingeneenheid (FIU), deze is verantwoordelijk voor de ontvangst van de gemelde transacties en de analyses van deze transacties.¹⁸⁸ In principe is het uitvoeren van verdachte transacties verboden, tenzij het niet mogelijk was om zich van

¹⁸⁶ Dit is het geval in Frankrijk, Ierland en Nederland. In België wordt de mogelijkheid expliciet vermeld in de AML-wet.

¹⁸⁷ Art. 20 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁸⁸ Art. 21 Richtlijn 2005/60/EC

deze transactie te onthouden of dat de vervolging van de begunstigde die verdacht wordt van ML/TF hierdoor wordt belemmerd.¹⁸⁹ In de praktijk betekent het dat verdachte transacties bij MTO's vaak achteraf worden gemeld, omdat bij de analyses en monitoring van transacties vaak pas de verdenking naar voren komt. Mede omdat voor de agent of baliemedewerker additionele informatie over de klant ontbreekt, terwijl de back-office hier wel de beschikking over heeft en vanwege de analyse-tools die in de back-office aanwezig zijn. Voorgenomen verdachte transacties die worden onderbroken om wat voor reden dan ook dienen ook gemeld te worden.

Lidstaten kunnen zelf invulling geven aan de meldplicht. Lidstaten kunnen objectieve verplichtingen stellen om moneytransfers te melden, zoals transacties naar bepaalde gebieden of transacties boven een bepaald (chartaal) bedrag. Maar ook subjectieve verplichtingen kunnen verschillen, transacties moeten worden gemeld vanwege de ongebruikelijkheid of omdat men de transactie verdacht vindt. Dit is het onderscheid tussen UTR (Unusual Transaction Reporting) en STR (Suspicious Transaction Reporting).

De meldgrens van transacties wordt bepaald op verschillende gronden en geschiedt daarbij ook in verschillende vormen. Waarbij enkel in Nederland óók de ongebruikelijke transacties moeten worden gemeld en niet enkel verdachte transacties zoals dat in de andere EER-landen het geval is.¹⁹⁰ In Duitsland moet de verdachtmaking van de transacties volgens de wettekst zelfs volgen uit de feitelijke omstandigheden, hoewel tegengesproken door de Duitse toezichthouder. Daarnaast kennen enkele lidstaten naast de subjectieve indicatoren ook objectieve indicatoren. In Nederland moeten alle chartale transacties boven EUR 2,000 worden gemeld en in Spanje geldt dit voor alle maandelijkse transacties boven EUR 3,000. Men kan stellen dat de inspanningsvereiste voor MTO's met betrekking tot het melden van transacties erg hoog ligt in Nederland.

Omdat door het melden van een transactie de melder wordt gevrijwaard van elke vorm van aansprakelijkheid¹⁹¹ ligt er een risico bij een nationale lagere meldgrens. Hoe vaker men verplicht is om een transactie te melden, hoe sneller men zich behoeft te vrijwaren van een transactie. Hierdoor is de kans dat men aansprakelijk is voor een transactie hoger. Dit is

¹⁸⁹ Art. 24 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁹⁰ In Frankrijk kent men STR, maar er wordt wel verwezen naar ongebruikelijke transacties.

¹⁹¹ Art. 26 Richtlijn 2005/60/EC

duidelijk een verhoogd risico voor MTO's. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 9.

4.11 Bewaarplicht

De 3^e Witwasrichtlijn kent een bewaartermijn van 5 jaar na uitvoering van de transactie. Dit geldt voor de CDD-documenten en de transactieformulieren. Dit vindt plaats met het oog op het gebruik van deze documenten voor analyse van de MTO zelf, voor onderzoek van de FIU, een toezichthoudende instantie of andere bevoegde autoriteiten. Wettelijk gezien moeten lidstaten dus altijd deze documenten gedurende vijf jaar bewaren. Per lidstaat kan deze minimumperiode dus voor een langere periode worden geïmplementeerd in nationale AML-wetgeving.

In de meeste lidstaten voldoet de bewaartermijn voor gegevens van CDD, identificatie en transacties aan die uit de 3^e Witwasrichtlijn, namelijk 5 jaar. In Spanje en Italië moeten deze gegevens echter dubbel zo lang bewaard worden, namelijk 10 jaar. Waarbij in Italië er een apart systeem voor bewaring moet worden ingesteld. Het niet voorhanden hebben van een dergelijk systeem kan een sanctie van maximaal EUR 500,000 opleveren. In Noorwegen worden er juist specifieke bewaringsvoorwaarden voor CDD-documenten beschreven in de wet. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 10.

4.12 AML/CFT-training

Volgens de 3^e Witwasrichtlijn moeten de betrokken werknemers op de hoogte zijn van de bepaling uit diezelfde richtlijn. Dit houdt in dat er een voortdurend opleidingsprogramma aanwezig moet zijn om verdachte transacties te kunnen herkennen en te leren hoe te handelen op zulke momenten.¹⁹² Voor veel MTO's is het trainen van het relevant personeel een van de belangrijkste stappen om de ML/TF-risico's te beperken. Dit kan ML/TF-transacties voorkomen in eerste lijn, alvorens de transactie wordt uitgevoerd. Uit het analyseren en monitoren van transacties kan veel informatie naar voren komen, maar uiteindelijk heeft de persoon aan de balie het beste inzicht in de situatie.

In elk lidstaat moet er doorlopende training worden verleend aan relevante medewerkers om risicovolle of verdachte transacties te kunnen herkennen. Ook is er in elke lidstaat, met uitzondering van Duitsland en Zweden, in de nationale AML-wetgeving een verplichting tot

¹⁹² Art. 35 Richtlijn 2005/60/EC

training over de nationale AML-wetgeving. Opvallend is wel dat in enkel Ierland MTO's verplicht zijn om (mede)beleidsbepalers en het management op de hoogte te houden van AML-wetgeving. Dit is wel essentieel om de algehele procedures en interne controles ingesteld door bestuurders in overeenstemming te houden met geldende wetgeving. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 11.

4.13 Aanwezigheid van Internal Controls en Riskmanagement op AML/CFT-gebied

De 3^e Witwasrichtlijn stelt dat MTO's passende en adequate beleidslijnen en procedures in te stellen om in compliance te zijn met de richtlijn. De procedures op het gebied van CDD, STR, het bewaren van bewijsstukken, de interne controles, de risicobeoordeling en de communicatie moeten effectief en adequaat zijn om ML/TF te voorkomen, te verhinderen of zoveel mogelijk te beperken.¹⁹³

Hoewel dit wel is vermeld in de 3e Witwasrichtlijn zijn risicomanagement en interne controles met betrekking tot ML/TF niet in elke nationale AML-wet opgenomen. In Italië en Nederland¹⁹⁴ wordt dit niet in de AML-wet vermeld. In enkele lidstaten is de MTO verplicht om een persoon aan te wijzen die toezicht houdt op naleving van de procedures. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 12.

4.14 (administratieve) Sanctiemogelijkheden

De boetes en maatregelen die genomen kunnen worden door de toezichthouder zijn in bijna elk lidstaat behoorlijk ingrijpend. Administratieve boetes kunnen behoorlijk oplopen en de mogelijkheid tot het publiceren van deze boetes kan daarbij ook grote gevolgen hebben voor het voortbestaan van de MTO. Niet alleen de MTO kan boetes worden opgelegd. Ook aan natuurlijke personen, zoals bestuurders of andere vertegenwoordigers kunnen boetes of gevangenisstraffen worden opgelegd. In de 3^e Witwasrichtlijn is deze verplichting gesteld om natuurlijke of rechtspersonen aansprakelijk te stellen bij inbreuken van de richtlijn. Hoe de sancties worden ingevuld is aan de lidstaten zelf gelaten, zolang de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn.¹⁹⁵

In elk onderzocht EER-land bestaat de mogelijkheid tot strafrechtelijke en administratieve sancties. De mogelijkheid tot het openbaar maken is grotendeels aanwezig, maar bij enkele

¹⁹³ Art. 34 Richtlijn 2005/60/EC

¹⁹⁴ In Nederland is dit wel beschreven in de Wwft-leidraad

¹⁹⁵ Art. 39 Richtlijn 2005/60/EC

lidstaten is deze mogelijkheid wel wettelijk beperkt. De hoogte van de administratieve sanctie verschilt behoorlijk per lidstaat. Waarbij in de UK, Nederland, Frankrijk, Ierland en België de sancties kunnen oplopen in de miljoenen. Terwijl in Duitsland en Italië de boetes beperkt zijn tot respectievelijk EUR 100,000 en EUR 50,000. Dit zal betekenen dat de financiële gevolgen bij een opgelegde sanctie uit de Geldwäschegesetz weinig gevolgen zal hebben, de boetes zijn relatief laag en er bestaat niet de mogelijkheid tot het openbaar maken van de sanctie. Men kan betwijfelen of de administratieve sanctie in enkele lidstaten voldoet aan de doelomschrijving in de 3^e Witwasrichtlijn. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 13.

4.15 Toezicht en controle

In de EU worden alle MTO's gecontroleerd door een toezichthouder. Dit betekent dat MTO's in alle lidstaten gereguleerd zijn. Daarnaast is het verplicht om alle MTO's in een register in te schrijven, bijgehouden door de toezichthouder. Bij het verlenen van de vergunning wordt ook rekening gehouden met de betrouwbaarheid en deskundigheid van de leidinggevendenden in de MTO.¹⁹⁶

Voor het juridisch vestigingsklimaat is niet alleen de wetgeving een rol van betekenis. Ook de toezichthouder en de omvang, het aantal FTE's en intensiteit van het toezicht is van belang. Men kan voorstellen dat een strenge wetgeving zonder een adequate toezichthouder een lege huls is. Daarnaast is branche-specifiek toezicht in enkele lidstaten ontoereikend en is er simpelweg een tekort aan FTE's die toeziet op de MTO-sector.

Een duidelijke trend is te ontdekken richting een vergroting van het toezicht op MTO's en toezicht op AML/CFT-procedures en interne controles. Waarbij enkel in Duitsland ook een duidelijke focus ligt op het opsporen van illegale (hawalla) MTO's. In Ierland en Frankrijk zijn er signalen dat het toezicht minder effectief is met betrekking tot MTO's. Maar omdat hierover geen actuele data bestaat zijn hier geen harde conclusies aan te verbinden. Voor een overzicht zie de bijlage rechtsvergelijkend onderzoek, onderdeel 14.

4.16 Vergelijking ML/TF-risico's en AML/CFT-wetgeving

Om de risk-based approach van de implementatie uiteen te zetten heb ik gekozen om de resultaten van de wetgeving te vergelijken met de ML/TF-risico's. Zodoende kan er een

¹⁹⁶ Art. 36 Richtlijn 2005/60/EC

oordeel over de 'striktheid' van de wet gegeven worden. Een strikte wetgeving, maar een laag nationaal ML/TF-risico leidt zodoende tot een naar verhouding strenge wetgeving.

4.16.1 Verklaring score AML/CFT-wetgeving

Om de Basel ML/TF-score te kunnen vergelijken heeft de nationale AML/CFT-wetgeving ook een score gekregen. Elk behandeld onderdeel heeft een score gegeven (zie hiervoor hoofdstuk 4 en de bijbehorende bijlage). De onderdelen zijn genummerd naar paragraafnummer.

De scoretoekenning is op de volgende wijze verdeeld:

- 0=onderdeel is niet geïmplementeerd of kent een lichter regime ten opzichte van andere EER-landen.
- 1= onderdeel is in compliance met 3^e Witwasrichtlijn, andere wetgeving of in overeenstemming met andere EER-landen.
- 2= onderdeel kent een strenger regime ten opzichte van de 3^e Witwasrichtlijn of is een extra verplichting buiten de 3^e Witwasrichtlijn om.
- 3= onderdeel kent een zeer strenger regime ten opzichte van de 3^e Witwasrichtlijn

Ieder onderdeel wordt in principe met een gewicht van 1.0 beoordeeld. De onderdelen 4.3, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11 en 4.13 kennen een gewicht van 1.5. onderdelen 4.3, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11, en 4.13 zorgen voor een duidelijke verscherping van regelgeving en inspanningsverplichtingen om in compliance te zijn. De 'score wetgeving' die behaald kan worden is het aantal onderdelen inclusief meegerekend gewicht (18) maal de score voor een verscherpt regime (2). De opgetelde punten van de wetgeving moet worden gedeeld door deze maximumscore (36). 'Punten wetgeving EER-land'/36 is de score van de wetgeving.

Zo kent het Verenigd Koninkrijk een score van opgeteld 21,5 over alle onderdelen. 21,5/36 leidt tot een score van **5,97**.

4.16.2 Verklaring percentage verhoudingsgewijs

De uiteindelijke score die volgt is het cijfer dat de verhouding berekent tussen ML/TF-risico en witwaswetgeving. Dit is de score wetgeving gedeeld door de score ML/TF-risico. Een laag percentage betekent dat de wetgeving en toezicht minder strikt is ten opzichte van het ML/TF-risico. Een hoog percentage betekent dat de wetgeving en toezicht strikter zijn in verhouding tot het aanwezige risicoprofiel van het EER-land.

Als men weer het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk neemt wordt de score van 5,97/6,2, dit leidt tot een verhoudingsgewijs percentage van 96,3%. Oftewel de wetgeving is volgens deze berekening in overeenstemming met het ML/TF-risico.

Onderdeel MTO / EER-land	UK	DU	FR	SP	IT	BE	NL	ZW	IE	NO
4.2 Definitie Witwassen	2	1	1	1	1	1	1	1	2	1
4.3 Identificatie en verificatie klant*	2	2	2	2	2	2	2	1	1	2
4.4 Definitie UBO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
4.5 Definitie PEP	2	1	1	2	1	1	2	1	1	2
4.6 Verplichte EDD bij MTO's*	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
4.7 Verbod op chartale transacties*	0	0	2	2	3	2	0	0	0	0
4.8 FATF-lijst verwijzing	0	1	2	0	0	1	2	0	2	2
4.9 Herkennen/onderzoeken ongebruikelijke transacties	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
4.10(1) Objectieve meldplicht*	0	0	0	2	0	0	2	0	0	2
4.10(2) Subjectief melden (STR)*	1	0	1	1	1	1	3	1	1	1
4.11 Bewaartermijn*	1	1	1	3	3	1	1	1	1	2
4.12 AML/CFT training	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1
4.13 IC en RM	2	2	1	2	1	2	1	2	1	2
4.14 Sancties bij non-compliance*	2	0	2	1	1	2	2	1	2	1
4.15 Toezicht op vergunninghouder	2	1	0	1	2	2	2	1	0	1
4.1 ML/TF risico	6,2	7,37	6,03	5,89	5,63	4,83	6,32	5,13	4,18	5,28
SCORE Wetgeving¹⁹⁷	5,97	4,17	5,97	7,5	6,53	6,53	7,64	4,31	5,28	6,81
Percentage Verhoudingsgewijs ¹⁹⁸	<u>96,3</u>	<u>56,5</u>	<u>99,0</u>	<u>127,3</u>	<u>115,9</u>	<u>135,2</u>	<u>120,9</u>	<u>83,9</u>	<u>126,3</u>	<u>128,9</u>

* Heeft een gewicht van 1.5

Wat blijkt is dat er enkele significante verschillen te ontdekken zijn. Ten eerste is het opvallend dat wetgeving in Duitsland met betrekking tot de essentiële onderdelen erg gematigd is. Het melden van verdachte transacties is opvallend restrictief vermeld in de wetgeving, de drempel om een transactie te melden ligt zeer hoog. Ook zijn de administratieve sancties beperkt in hoogte en mogelijkheden. Deze bevindingen zijn ook in

¹⁹⁷ Is de score per onderdeel opgeteld en gedeeld door de score indien alle onderdelen een strenger regime zouden kennen (36)

¹⁹⁸ Is het percentage van de score wetgeving ten opzichte van het ML/TF-risico.

lijn met recente waarschuwingen die de OECD en de FATF hebben afgegeven op 26 april 2014. Internationaal wordt erkend dat wetgeving in Duitsland niet voldoet aan de eisen die de FATF stelt.¹⁹⁹

België, Ierland en Noorwegen kennen een strikte AML/CFT-regelgeving in verhouding tot de risico's. Dit percentage ligt vooral zo hoog omdat het ML/TF-risico in verhouding erg laag is tot de andere landen. Spanje kent een strikte wetgeving, maar niet een dusdanige deviatie ten opzichte van het ML/TF-risico. De significante verschillen tussen Duitsland en Spanje, België, Ierland en Noorwegen zijn dusdanig hoog dat men met betrekking tot Duitsland niet meer kan spreken van een risk-based approach. Waarbij in Nederland er een strenge wetgeving is, kan men niet ontkennen dat dit gerechtvaardigd is door de hoge risico's die Nederland kent op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering.

5. Aankomende wijzigingen AML/CFT-wetgeving

In 2014 en 2015 zijn een aantal veranderingen met betrekking tot de Europese regelgeving te verwachten. De vraag is of dit invloed kan hebben op de score van de huidige score wetgeving, zoals bepaald in hoofdstuk 4.16. Mogelijk zullen enkele problemen zoals eerder behandeld verholpen worden door middel van deze verordening en richtlijnen. Het is nog niet duidelijk wanneer deze wijzigingen van toepassing zullen zijn. In ieder geval zullen de minimumharmonisatie en de risk-based approach nog belangrijkere onderdelen zijn van de witwasrichtlijn.²⁰⁰ Belangrijke specifieke wijzigingen in wetgeving voor MTO's zijn ook te verwachten, met onder andere de wijzigingen in de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.

5.1 PSD 2 (betaaldienstrichtlijn 2)

Enkele wijzigingen ten opzichte van de Payment Service Directive (betaaldienstrichtlijn) worden gewijzigd in de PSD 2. De PSD 2 moet leiden tot een betere harmonisatie van betaalregels in Europa en moet daarbij leiden tot een volledig geïntegreerde digitale economie. Enkele uitzonderingen die van toepassing waren in de PSD zijn niet meer van toepassing in de PSD 2. Dit zorgt ervoor dat de reikwijdte van de verordening vergroot

¹⁹⁹ A. Thomas, 'OECD Criticizes Germany on Money Laundering', *The Wall Street Journal*, 26 april 2014.

²⁰⁰ mr. J.A. Voerman en mr. J. Reijmer, 'Commissievoorstellen Vierde Anti-witwasrichtlijn en herziening Verordening informatie bij geldovermakingen, Onder meer nieuwe uitgangspuntencliëntenonderzoek en hogere sancties', *FR* 2013, nr 6, p. 192.

wordt.²⁰¹ Ook derde partijen die gebruikmaken van de gegevens van betaalininstellingen zijn nu onderhevig aan de PSD 2.²⁰² De authenticiteit van klanten moet worden gewaarborgd om de veiligheid van de betaalinstrumenten te waarborgen. Klanten hebben het recht van een 'refund' bij twijfelachtige of foutieve transacties.²⁰³ Daarnaast wordt de uitzondering van de 'kleine betaalinstelling' gewijzigd van een drempel van EUR 3,000,000 naar EUR 1,000,000, een betaalinstelling zal minder snel onder de uitzondering van het versoepeld regime vallen.²⁰⁴

De ECB en de EBA gaan samenwerken om standaarden en richtlijnen uit te werken met betrekking tot de opheldering van vereisten voor het paspoorten van de MTO-vergunning. Lidstaten hebben twee jaar na goedkeuring om de richtlijn om te zetten in nationale wetgeving.²⁰⁵ De vraag is of dit daadwerkelijk gaat leiden tot een betere coördinatie tussen toezichthouders van de lidstaten.

5.2 4^e Witwasrichtlijn

De 4^e Witwasrichtlijn gaat voor MTO's niet veel concrete veranderingen teweeg brengen. Maar zal wel voor het toezicht en de Nederlandse overheid enkele wijzigingen teweeg brengen. Een van de belangrijkste doelstellingen van de 4^e Witwasrichtlijn is om consistentie tussen nationale regels te kunnen garanderen. Hieruit blijkt dat inconsistentie tussen nationale AML-regels wordt gezien als een groot probleem in de EU. De doelstelling moet worden bereikt met behoud van de risk-based approach, om acute dreigingen zodoende adequaat te kunnen beheren.

Er moet dus consistentie komen tussen nationale regels, dit terwijl in de 4^e Witwasrichtlijn de risk-based approach is versterkt in enkele nieuwe bepalingen. Zo kan men niet meer van de witte lijst uitgaan bij CDD door derden, maar moet men CDD altijd uitvoeren en wel op een risk based wijze. MTO's kunnen niet meer blind afgaan op de CDD gedaan door derde

²⁰¹ Art 3 Voorstel voor een richtlijn betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2013/36/EU en 2009/110/EG en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG, COM/2013/0547

²⁰² Bijlage I punt 7 Voorstel voor betaaldienstrichtlijn, COM/2013/0547

²⁰³ Art. 67 Voorstel voor een betaaldienstrichtlijn, COM/2013/0547

²⁰⁴ Art. 27 Voorstel voor een betaaldienstrichtlijn, COM/2013/0547

²⁰⁵ Art. 102 Voorstel voor een betaaldienstrichtlijn, COM/2013/0547

equivalente landen uit de witte lijst.²⁰⁶²⁰⁷ Dit betekent dat per geval moet worden bekeken of de uitgevoerde CDD volledig is en voldoet aan de 4^e Witwasrichtlijn.

In de 4^e witwasrichtlijn komt ook de specifieke erkenning dat naast de CDD ook het toezicht kan worden uitgevoerd op basis van een risk-based approach.²⁰⁸ Dit betekent dat controles en analyses moeten worden uitgevoerd naar aanleiding van een risico-analyse van de toezichthouder. Ook met betrekking tot het paspoorten komen er verplichtingen voor de toezichthouder om regels te stellen dat de nationale wetgeving van het lidstaat van ontvangst moet worden toegepast. Hierbij is samenwerking tussen de toezichthouders van de lidstaat van ontvangst en de toezichthouders van de lidstaat van herkomst geboden.²⁰⁹

Non face-to-face transacties (zoals online Moneytransfers) worden niet meer per se beschouwd als onderhevig aan EDD. Uiteraard kan er nog steeds op een risk-based wijze EDD worden toegepast bij non face-to-face klanten.²¹⁰ Ondernemingen in groepsverband kunnen nu ook afgaan op de CDD gedaan door andere kantoren in de groep, mits de andere MTO een beleid heeft met betrekking tot CDD die overeenkomt met de 4^e Witwasrichtlijn of equivalente regels.²¹¹

De definitie PEP zal worden uitgebreid naar eveneens buitenlandse politieke personen woonachtig in de lidstaat zelf. Daarnaast worden ook personen beschreven die door een internationale organisatie met een prominente functie worden of zijn bekleed (bestuurders, raad van toezicht). Enkel landen hebben hier al ingeving aan gegeven zoals in hoofdstuk 4.17 beschreven is.²¹²

Een belangrijke wijziging is dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de informatie over UBO's op het grondgebied gevestigde rechtspersonen en juridische entiteiten inwinnen en bezitten. MTO's moeten vrij toegang hebben tot de informatie. Dit om de lasten voor meldingsplichtige ondernemingen te verminderen.²¹³ Concreet betekent dit dat in Nederland een Centraal Aandeelhoudersregister gaat worden opgezet. Hierin zal niet alle

²⁰⁶ Art. 11 lid 1 Richtlijn 2005/60/EC. Voor een lijst van derde equivalente landen zie:

http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-equivalence-list_en.pdf

²⁰⁷ Art 13 lid 1 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²⁰⁸ Art. 45 lid 6 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²⁰⁹ Art. 45 lid 4 en lid 5 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹⁰ Afdeling 3 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹¹ Art. 27 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹² Art. 3 sub 7 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹³ Art. 29 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

informatie van de UBO staan, maar zal er wel toe leiden dat de UBO makkelijker te identificeren is.²¹⁴

Een ander belangrijk onderdeel in de 4^e witwasrichtlijn is dat er een ‘three-tier’ risicobeoordeling plaatsvindt. De ESA’s²¹⁵ gaan een ML/TF-risicobeoordeling doen op Europees niveau.²¹⁶ Elk lidstaat is verplicht om de risico’s op een nationaal niveau te beoordelen.²¹⁷ En ten derde is de onderneming verplicht om een risicobeoordeling te doen van haar eigen producten/diensten.²¹⁸

Sancties kennen in de 4^e witwasrichtlijn enkele basisbeginselen waaraan de administratieve sancties moeten voldoen om zodoende de divergentie tussen de sanctiemaatregelen te verminderen. De mogelijke sancties worden opgesomd in de 4^e Witwasrichtlijn²¹⁹ De openbaarmaking van de sanctie met betrekking tot schendingen uit de 4^e witwasrichtlijn wordt altijd geboden.²²⁰

Enkele onderdelen worden dus gewijzigd in een meer risk-based approach, zoals EDD bij non face-to-face klanten en equivalente derde landen. Terwijl enkele andere onderdelen moeten zorgen voor meer consistentie in de nationale regels, zoals de sanctiebepaling en het UBO-register. Daarnaast wordt het identificeren van de risico’s een belangrijk onderdeel van de 4^e witwasrichtlijn. Enkele onderdelen uit hoofdstuk 4 van deze scriptie zullen bij implementatie van de 4^e Witwasrichtlijn minder divergent worden.

5.3 Nieuwe Verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie

Het voorstel wijziging Verordening 1781/2006/EG is tezamen met de 4^e Witwasrichtlijn gepubliceerd. De huidige verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler (hierna: verordening betreffende geldovermakingen) geeft invulling aan aanbeveling 16 van de FATF-aanbevelingen: landen moeten de traceerbaarheid bevorderen bij geldovermakingen.²²¹

²¹⁴ Kamerstukken II, 2012/2013, 32608, n° 4)

²¹⁵ European Supervisory Authorities

²¹⁶ Art. 6 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹⁷ Art. 7 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹⁸ Art. 8 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²¹⁹ Art. 56 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²²⁰ Art. 57 lid 1 Voorstel voor een 4e Witwasrichtlijn, COM/2013/045

²²¹ FATF recommendations 2012, Paris, 16 februari 2012. www.fatf-gafi.org/recommendations

Niet alleen informatie over de betaler moet worden bijgevoegd bij de transactie, maar ook informatie van de begunstigde moet worden bijgevoegd. Dit betreft in ieder geval de naam en het unieke identificatienummer.²²² Indien het een transactie binnen de unie is hoeft enkel het unieke identificatienummer van de betaler te worden bijgevoegd.²²³ Op 24 februari 2014 is een resolutie aangenomen om artikel 4 te wijzigen van het voorstel. In het nieuwe voorstel moet de naam van de betaler altijd worden geverifieerd en indien het een transactie boven de EUR 1,000 betreft moet de volledige informatie van de begunstigde worden geverifieerd.²²⁴ Dit zou ernstig veel problemen opleveren voor MTO's omdat in enkele gevallen het onmogelijk is om de volledige informatie van de ontvanger te verifiëren. Zeker indien de gelden naar 3^e wereldlanden gaan. Ook zijn er wijzigingen voorgesteld om de informatie van de begunstigde wél bij te voegen indien het een intracommunautaire geldovermaking betreft.²²⁵ In het oude voorstel hoefde bij geldovermakingen buiten de unie van minder dan EUR 1,000 de naam van de betaler en de naam van de begunstigde niet geverifieerd te worden, tenzij er een ML/TF-risico wordt verondersteld.²²⁶ De MTO van de begunstigde in een lidstaat verifieert de identiteit van de begunstigde indien het transacties boven EUR 1,000 betreft vanuit buiten de Unie.²²⁷

7. Conclusie

De ontwikkelingen in de witwaswetgeving zijn langzaam ontwikkeld naar de huidige 3^e Witwasrichtlijn. MTO's hebben net zoals andere meldersgroepen direct in hun risicomanagement en de interne controles te maken met de 3^e Witwasrichtlijn. Daarnaast zijn ze onderhevig aan de verordening betreffende geldovermakingen. De 3^e witwasrichtlijn kent een risk-based approach. Dit betekent dat enkele onderdelen uit de 3^e Witwasrichtlijn toegepast moeten worden naargelang de hoogte van het risico. MTO's kennen oorspronkelijk een hoog risico op ML/TF. Daarnaast is er een groot risico van '419'-fraude. Vanwege dit hoge risico zorgt de risk-based approach ervoor dat de benadering hierop moet

²²² Art. 4 lid 2 Voorstel verordening betreffende geldovermakingen, COM/2013/044

²²³ Art. 5 Voorstel verordening betreffende geldovermakingen, COM/2013/044

²²⁴ Amendement 29 van het Verslag over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over bij geldovermakingen te voegen informatie (COM(2013)0044 – C7-0034/2013 – 2013/0024(COD)), 24 februari 2014.

²²⁵ Amendement 30 van het Verslag over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over bij geldovermakingen te voegen informatie (COM(2013)0044 – C7-0034/2013 – 2013/0024(COD)), 24 februari 2014.

²²⁶ Art. 6 lid 2 Voorstel verordening betreffende geldovermakingen, COM/2013/044

²²⁷ Art. 7 lid 3 Voorstel verordening betreffende geldovermakingen, COM/2013/044

worden aangepast. Dit betekent dat er vaker dan bij andere meldingsplichtigen een EDD moet worden toegepast bij moneytransfers.

Een veelgehoord argument is dat in Europa, ondanks het bestaan van een Europese richtlijn, de nationale wetgeving niet consistent is. De inconsistentie bestaat uit verschillende wijze van striktheid in implementatie maar ook uit additionele striktere wetgeving. Op enkele onderdelen is het verschil enorm. Zoals bij de objectieve en subjectieve meldplicht, de bewaartermijnen en de sancties.

Enkele landen kennen een strikter regime in verhouding tot andere EER-landen terwijl andere EER-landen een lichter regime kennen. Deze regimes zijn veelal te verklaren aan de hand van het ML/TF-risico. Enkel in Duitsland is de verhouding tussen het risico en de AML/CFT-wetgeving scheef te noemen. De Geldwäschegesetz kent een beperkte striktheid. De meldplicht kent een hoge drempel en ook vooral de mogelijkheden van sancties zijn beperkt te noemen in Duitsland. Terwijl men in België, Ierland en Noorwegen een naar verhouding laag ML/TF-risico kent dat implementatie van de 3^e Witwasrichtlijn al snel een lichte scheve risk-based verhouding oplevert. Spanje kent een strikte wetgeving, maar men kan niet spreken van een significante afwijking met betrekking tot het risicoprofiel van dit land.

Waarbij in eerste instantie de assumptie werd gemaakt dat in Nederland wetgeving strikt is²²⁸, klopt dit inderdaad. Enkel de ML/TF-risico's in Nederland zijn dusdanig hoog dat dit in verhouding tot andere landen redelijk in balans is.

Het is van belang voor een 'level playing field' om de CDD-vereisten, meldplicht en sancties in alle lidstaten zoveel mogelijk in overeenstemming te laten zijn. Zeker met in het achterhoofd de PSD, die het mogelijk maakt om vergunningen simpel te laten paspoorten zijn uniforme eisen essentieel. In de branche heerst soms het idee dat de risk-based approach dusdanig de ruimte laat om interne controles en risicomanagement zodanig in te richten zoals de organisatie zelf verlangt. Men moet oppassen dat risk-based approach geen excuus wordt om juist niet EDD uit te voeren, maar meer een actieve plicht tot risico-identificatie, -beoordeling en -management. Hier wordt weliswaar adequaat toezicht op uitgevoerd door de toezichthouders, die dit toezicht ook op een risk-based wijze uitvoeren.

²²⁸ Interviews leden NVGTK

Ook hier moet risk-based toezicht niet leiden tot willekeur bij het toezicht. Toezichthouders moeten er op waken dat het toezicht inderdaad wordt uitgevoerd op risico en dat deze risico's ook beargumenteerd worden in het toezicht. Risico's zouden in richtsnoeren kunnen worden beschreven per meldingsplichtige groep.

Concluderend kan men stellen dat de nationale AML/CFT-wetgeving, tegen de verwachting in nog redelijk risk-based is opgesteld, met uitzondering van Duitsland. De EER-landen uit dit onderzoek proberen de risico's met betrekking tot moneytransfers ieder op haar eigen wijze te minimaliseren. Echter ter bevordering van de interne markt zou het beter zijn als enkele onderdelen op eenzelfde wijze geïmplementeerd worden en dat ook het toezicht op dezelfde risk-based wijze wordt uitgevoerd. De onderdelen die mijn inziens vatbaar zijn voor verbetering zijn beschreven in de 8 aanbevelingen in hoofdstuk 7.1. Hieruit komen in mijn mening de drie belangrijkste punten voort ter verbetering. Om een 'level playing field' te bereiken moeten: de administratieve sancties onderling overeenkomen, de meldplicht eenduidig worden geformuleerd en moet een risico-analyse op nationaal en Europees niveau leiden tot een en hetzelfde overzicht van ML/TF-risico's voor alle MTO's in Europa.

7.1 Acht aanbevelingen ter bevordering van een 'level playing field'

De informatie komende uit het rechtsvergelijkend onderzoek en de informatie die uit de branche is ontvangen heeft geleid tot acht aanbevelingen in nationale en Europese wetgeving. Dit zou moeten leiden tot een betere 'level playing field' met behoud van de risk-based approach. De focus ligt hierbij op MTO's.

7.1 Eenduidige definitie witwassen

Zoals blijkt uit het rechtsvergelijkend onderzoek is de definitie van witwassen niet consistent met de witwasrichtlijn in elk lidstaat. Ik zou willen voorstellen om de definitie van witwassen voor elk lidstaat hetzelfde te laten zijn. Zeker te meer omdat witwasgeld vaak over de grenzen wordt verplaatst. Dit kan leiden tot het onderhevige geval waarin transacties in het ene land met dezelfde achterliggende misdrijf wel het predicaat witwassen oplevert en in andere gevallen dit niet zo is. De-minimis bepalingen moeten leiden tot een opsomming van

criminele activiteiten die de basis vormen voor het witwassen, waaronder fiscale misdrijven.²²⁹

7.1 Versterkte risk-based approach PEP

PEP's moeten op een risk-based wijze worden geïdentificeerd. MTO's moeten procedures hebben om PEP's te identificeren. Vooral dat laatste is in de praktijk een onbegonnen zaak voor MTO's. Het controleren op PEP-lijsten en hele procedures opstellen aangaande PEP's is in verhouding tot de resultaten en doel van de regel niet van waarde. Er moeten kosten worden gemaakt om bijvoorbeeld deze PEP-lijsten te beheren of uit te besteden aan data-aanbieders. Het aankopen van deze lijst is zeer prijzig en levert naar verhouding vaak weinig op. De kans dat er een PEP transacties verstuurt via een MTO is vele malen lager dan bij banken of andere financiële diensten het geval is. Ik pleit er daarom voor dat identificatie van PEP's plaatsvindt op een nog grotere risk-based wijze. Min of meer gelijkend met de identificatie van de UBO. Dit wil zeggen dat de MTO een beoordeling moet maken met betrekking tot de risico's van PEP's en aan de hand daarvan procedures instellen.

7.2 Verplicht openbaar register van aandeelhouders

Het opnemen van een register van aandeelhouders is een goede zaak. De kosten en inspanningen van onderzoek naar de UBO zijn te hoog voor MTO's. Waar het bij MTO's gaat om veelal kleine rechtspersonen ontbreekt deze informatie veelal. Een dergelijke lijst brengt echter wel verantwoordelijkheden mee voor MTO's om de lijst ook daadwerkelijk te raadplegen. Het niet identificeren van de UBO, terwijl de informatie wel voorhanden is brengt een aansprakelijkheid voor de MTO met zich mee. Het verplicht raadplegen van de aandeelhouderslijst bij transacties met rechtspersonen zou dan ook als minimale stap wettelijk bepaald kunnen worden. Een daadwerkelijke UBO-lijst, dus niet alleen een register van aandeelhouders²³⁰, zal een ideale stap zijn om de UBO-bepalingen efficiënt toe te passen in de organisatie. In theorie zal een dergelijke lijst voorlopig nog toekomstmuziek zijn.

7.3 Risico-identificatie op Europees niveau

CDD en daarbij de risk-based approach zullen altijd, ongeacht volledige harmonisatie, voor problemen en verschillende benaderingen leiden. MTO's vrezen dat er ondanks de CDD-procedures, controles, analyses en daarbij toegepaste IT-systemen twijfelachtige transacties boven komen drijven bij de toezichthouder. Deze kan aan de hand van dergelijke transacties

²²⁹ In art. 3 lid 4 Voorstel 4^e Witwasrichtlijn wordt een opsomming gedaan van de 'de minimis' strafbare feiten.

²³⁰ UBO's zijn niet in elk geval aandeelhouders.

zijn conclusies trekken, ondanks dat de procedures en interne controles adequaat en efficiënt zijn. Vandaar dat MTO's proberen de risico's zoveel mogelijk te beperken, terwijl men nooit exact weet of het genoeg is of dat het juist te risico-avers is. Indicatoren van risico's in leidraden van toezichthouders kunnen zorgen voor de informatie die nodig is om het risico juist en in overeenstemming met de 3^e Witwasrichtlijn te beoordelen. Vanwege het paspoorten zijn er echter veel MTO's actief in verschillende jurisdicties. Ik pleit daarom voor een Europese leidraad, met daarin een overzicht van indicatoren die altijd leiden tot een hoog risico. En dat indien er een hoog risico is geconstateerd er altijd EDD moet worden uitgevoerd. Hierin zouden specifieke risico's moeten worden geïdentificeerd per sector, zo ook voor MTO's.

7.4 Verificatie identiteit bij elke moneytransfer

Ik pleit daarnaast voor een verbreding van de wettelijke voorwaarden voor het toepassen van verificatievereisten van de identiteit. Nu zijn occasionele transacties boven de EUR 15,000 en zakelijke relaties onderdeel van deze voorwaarden, maar puur op de letter bezien vallen moneytransfers hier eigenlijk niet onder. Dit probleem is deels beholpen door de Verordening betreffende geldovermakingen. Enkel dit betreft alleen verificatie van de identiteit bij transacties boven EUR 1,000. Vanwege het verhoogd risico op MTO's zou het beter zijn om elke moneytransfer, ongeacht de hoogte van het bedrag, de identiteit van de klant te verifiëren. Dit gebeurt nu eigenlijk al in de praktijk, omdat bijna alle transacties afzonderlijk of dan wel opgeteld boven EUR 1,000 komen. Maar met het oog op de rechtszekerheid voor bijvoorbeeld kleine of nieuwe spelers op de markt een verbetering ten opzichte van het oude systeem. Zodoende zijn vreemde constructies net als in Nederland, waarin elke moneytransfer wordt beschouwd als een zakelijke relatie, niet meer nodig. Deze verplichte verificatie van gegevens van de verzender bij elke moneytransfer kan in de nieuwe verordening betreffende geldovermakingen worden verwerkt.

7.5 Verbeterde coördinatie toezichthouders

De PSD heeft ertoe geleid dat toezichthouders in de EER min of meer gedwongen werden om intensief met elkaar te gaan samenwerken. Het probleem met deze samenwerking is dat de samenwerking een vertragende werking kent voor de vergunningverlening. Dit kan

komen door andere regelgeving in lidstaten, documenten gebruikt voor de vergunning²³¹ en de periode die ligt tussen de communicatie. Kennis van een Nederlandse toezichthouder zou vooral liggen bij de Nederlandse situatie, dit wordt lastig als deze ook moet oordelen over buitenlandse rechtsvormen en documenten. Een beter systeem en betere coördinatie tussen de toezichthouders onderling moet leiden tot een effectieve uitvoering van de PSD.

7.6 Uniforme meldplicht

De meldplicht zou in Europa eenzelfde betekenis moeten hebben. Waarbij suspicious transaction reporting (STR) de standaard wordt. Het melden van enkel verdachte transacties is kostenbesparend voor de nationale FIU. Het risico van objectieve meldingen is dat personen deze meldgrens bewust gaan ontwijken, het tot zogenaamd 'smurfen'. MTO's hebben wel een verplichting om smurfing op een risk-based wijze te identificeren. Desalniettemin levert het objectief melden wel relevante informatie op. Zo zijn in Nederland voor MTO's van de 54.078 objectieve meldingen 5.350 verdacht verklaard.²³² Ik pleit voor een FIU die wettelijk verplicht is om gecoördineerd te werk gaat met andere nationale FIU's. Zodanig dat analyses van transacties op Europees niveau kunnen plaatsvinden. Dit betekent wel dat de meldverplichting gelijkend moet zijn, om zodoende de data juist met elkaar te kunnen vergelijken.

7.7 Minimale sancties

De sancties zouden in de 3^e Witwasrichtlijn duidelijke minimale eisen moeten stellen. Zoals blijkt verschillen de sancties daadwerkelijk van elkaar. De eisen uit de 3^e Witwasrichtlijn; proportioneel, effectief en afschrikwekkend, zijn op verschillende manieren te interpreteren. Nu kan het zo zijn dat dezelfde overtreding in Duitsland leidt tot een minimale sanctie die in de UK of Nederland leidt tot een sanctie die loopt in de miljoenen. Dit is absoluut geen bijdrage aan een level playing field. Minimale sancties zullen een stap in de goede richting zijn.

7.8 Zelfregulering

Een overige manier om op nationaal niveau een level playing field te kunnen realiseren is door middel van zelfregulering in de branche. MTO's kunnen zich organiseren en onderling afspraken maken met betrekking tot het cliëntenonderzoek en andere onderdelen in deze

²³¹ Zo is bijvoorbeeld een VOG uit Nederland misschien moeilijk te beoordelen door buitenlandse toezichthouders die bekend zijn met andere documenten voor het beoordelen van criminele antecedenten.

²³² Jaaroverzicht FIU-Nederland 2012, p. 61

scriptie behandeld. Het samenwerken leidt ertoe dat organisaties elkaar op de vingers kunnen tikken indien er niet conform de afspraken wordt gehandeld. In Nederland heeft dit geleid tot het implementeren van een gedragscode. De branchevereniging MTO's in Nederland, de NVGTK²³³, heeft hierbij proberen invulling te geven aan de risk-based approach. Dit is gerealiseerd door middel van minimale eisen, maar ook door de ontwikkeling van best business practices. Een Europese gedragscode zou kunnen leiden tot een level playing field op Europees niveau. Maar deze vorm van samenwerking lijkt nog een paar stappen te ver in de huidige markt met hoge concurrentie.

²³³ De Nederlandse Vereniging voor Geldtransactiekantoren, <http://www.nvgtk.nl>.

I. Bijlage overzicht rechtsvergelijkend onderzoek

1. Definitie Witwassen

Lidstaat	Definitie van Witwassen
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De definitie van witwassen kent in het Verenigd Koninkrijk een bredere definitie dan die in de 3e Witwasrichtlijn. Ten eerste is de intentie om wit te wassen niet van belang, terwijl er in de richtlijn sprake moet zijn van opzet. In de richtlijn is er sprake van witwassen indien dit het oogmerk heeft om de oorsprong te verhullen of te verhelen. In het Verenigd Koninkrijk is het overdragen of omzetten van crimineel geld al genoeg om onder het predicaat witwassen te vallen.
<i>Duitsland</i>	De term witwassen is gelijkend aan de 3 ^e Witwasrichtlijn.
<i>Frankrijk</i>	De term witwassen is gelijkend aan de 3 ^e Witwasrichtlijn.
<i>Spanje</i>	De gedragingen die leiden tot de definitie 'witwassen' staan beschreven in de AML-wet en zijn grotendeels overgenomen uit de 3 ^e Witwasrichtlijn. ²³⁴
<i>Italië</i>	De gedragingen die leiden tot de definitie 'witwassen' staan beschreven in de AML-wet en zijn grotendeels overgenomen uit de 3 ^e Witwasrichtlijn. ²³⁵
<i>België</i>	De gedragingen die leiden tot de definitie 'witwassen' staan beschreven in de AML-wet en zijn grotendeels overgenomen uit de 3 ^e Witwasrichtlijn. ²³⁶
<i>Nederland</i>	Witwassen staat niet omschreven in de Wwft, maar wordt wel beschreven in het Wetboek van Strafrecht. ²³⁷ Deze is in overeenstemming met de definitie uit de 3 ^e Witwasrichtlijn.
<i>Zweden</i>	Witwassen wordt omschreven in de AML-wet, maar is niet uitgebreid beschreven zoals in de 3 ^e Witwasrichtlijn. ²³⁸
<i>Ierland</i>	In Ierland is de definitie breder dan die is beschreven in de 3 ^e Witwasrichtlijn. De ernstige strafbare feiten die nodig zijn ingevolge de 3 ^e

²³⁴ Art. 1 lid 2 Ley 10/2010

²³⁵ Art. 2 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²³⁶ Art. 5 Wet van 11 januari 1993

²³⁷ Titel XXXA Wetboek van Strafrecht

²³⁸ Art. 1 lid 5 sub 6 Lag 2009:62

	MLD, gelden niet in de Ierse AML-wet. Er is sprake van witwassen bij elk strafbaar feit en dit is dus een bredere omvatting. ²³⁹
<i>Noorwegen</i>	Witwassen wordt niet met zoveel woorden omschreven in de AML-wet van Noorwegen. Wel wordt er bij de vereisten van CDD verwezen naar witwasartikelen uit het Wetboek van Strafrecht in Noorwegen. ²⁴⁰

2. CDD transacties bij MTO

Lidstaten	Identificatie en CDD bij moneytransfer
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Identificatie vindt altijd plaats. Verificatie van de identiteit vindt altijd plaats bij moneytransfers. ²⁴¹
<i>Duitsland</i>	Identificatie vindt altijd plaats. Verificatie van de identiteit van de klant vindt altijd plaats bij moneytransfers ongeacht enige drempel. ²⁴² CDD en identificatie vindt dus bij elke transactie van MTO's plaats. ²⁴³
<i>Frankrijk</i>	CDD en identificatie vindt voor MTO's ²⁴⁴ bij elke transactie plaats. ²⁴⁵
<i>Spanje</i>	Voor MTO's vindt bij elke transactie identificatie plaats. Ley 10/2010 kent zelfs voor geen enkele dienst een drempel voor identificatie van klanten. ²⁴⁶ CDD wordt volgens de wet altijd toegepast maar wel altijd op een risk based wijze. Dit betekent dat de CDD voor elke financiële dienst altijd plaatsvindt, maar dat de intensiteit voor moneytransfers onder andere kan verschillen. De risk based approach komt in Spanje duidelijk sterk naar voren. ²⁴⁷ Ondanks dit artikel, is er wel een voorbehoud wat betreft de mogelijkheden van SDD. ²⁴⁸ Waarbij deze weer niet geldt voor MTO's, omdat de drempelbedragen in de oude AML-wet nog steeds geldend zijn. ²⁴⁹ Daarnaast is er ook geregeld in een aparte regeling voor MTO's dat er verscherpte

²³⁹ Art.6 Criminal Justice Act 2010

²⁴⁰ Art. 6 hvitvaskingsloven

²⁴¹ Schedule 2 Art. 1 sub e jo. Art. 4 lid 2 Money Laundering Regulations 2007

²⁴² Art 1 lid 1 Geldwäschegesetz

²⁴³ Art 25g lid 3 Gesetz über das Kreditwesen

²⁴⁴ Art. L. 561-2 lid 1 bis 1 MFC

²⁴⁵ Art. L. 561-5 MFC

²⁴⁶ Art. 3 Ley 10/2010

²⁴⁷ Art. 7 Ley 10/2010

²⁴⁸ Art. 10 lid 3 Ley 10/2010

²⁴⁹ Art. 4 Ley 925/1999

	maatregelen moeten worden genomen bij cliënten die in een kwartaal opgeteld EUR 3,000,- of meer verzenden. ²⁵⁰
<i>Italië</i>	Voor MTO's gelden de identificatie en CDD-vereisten voor elke transactie. ²⁵¹
<i>België</i>	Voor MTO's gelden de identificatie en CDD-vereisten voor elke transactie. ²⁵²
<i>Nederland</i>	MTO's moeten de CDD-vereisten en de identificatie bij elke transactie toepassen. Dit is niet omschreven in de Wwft maar het feit dat voor MTO's bij elke transactie een zakelijke relatie plaatsvindt vloeit voort uit de wetsgeschiedenis. ²⁵³
<i>Zweden</i>	Identificatie vindt plaats bij enkele transacties van EUR 15,000 of meer. Andere regelgeving buiten de CDD-vereisten uit de 3 ^e Witwasrichtlijn voor MTO's is niet van toepassing. ²⁵⁴ Dit betekent dat de drempel bij identificatie ligt bij een zakelijke relatie, transacties die los of in verband EUR 1,000 of meer bedragen, ingevolge de verordening betreffende geldovermakingen. ²⁵⁵
<i>Ierland</i>	Identificatie en CDD-vereisten gelden voorafgaand aan een occasionele transactie gelijk aan of boven EUR 1,000, niet gedaan vanuit een account. De verordening betreffende bij te voegen informatie is geïmplementeerd in de term van occasionele transactie. ²⁵⁶ Dit betekent dat de drempel bij identificatie ligt bij een zakelijke relatie, transacties die los of in verband EUR 1,000 of meer bedragen, ingevolge de verordening betreffende geldovermakingen. ²⁵⁷
<i>Noorwegen</i>	Identificatie vindt plaats conform de AML Regulation. ²⁵⁸ Alle klanten van de MTO moeten de volgende data verzamelen: Volledige naam, unieke

²⁵⁰ Art. 2 Orden EHA/2619/2006

²⁵¹ Art. 15 lid 4 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²⁵² Art. 7 lid 2 sub b Wet van 11 januari 1993

²⁵³ Deze opmerking is overigens niet te herleiden naar daadwerkelijke teksten in de wetgeschiedenis. Wel staat er beschreven in de DNB leidraad van de Wwft dat MTO's vanwege het onverminderd hoog risico altijd de vereisten van CDD moeten toepassen. DNB, DNB Leidraad WWFT en SW, voorkoming misbruik financiële stelsel voor witwassen en financiering van terrorisme en beheersing van integriteitsrisico's, versie 2.1, Januari 2014, pag. 15.

²⁵⁴ Art. 2 lid 2 Lag 2009:62

²⁵⁵ Art. 5 lid 4 Verordening 1781/2006

²⁵⁶ Art. 33 lid 1 sub b Criminal Justice Act 2010

²⁵⁷ Art. 5 lid 4 Verordening 1781/2006

²⁵⁸ Art. 20 AML regulation

	persoonlijke identificatienummer of D-nummer ²⁵⁹ , permanent adres, verificatie van het identiteitsnummer en andere data door een ministeriële regeling verzocht. ²⁶⁰ Daarnaast wordt een zakelijke relatie veronderstelt bij elke transactie van een MTO. ²⁶¹
--	---

3. Identificatie en definiëring UBO

Lidstaten	Identificatie en definiëring van de UBO
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	UBO's (natuurlijke personen en rechtspersonen) moeten worden geïdentificeerd en geverifieerd. Een top-down benadering wordt gehanteerd. ²⁶²
<i>Duitsland</i>	Het identificeren en verifiëren van UBO's is een onderdeel van de Geldwäschegesetz. De definitie van UBO is met inachtneming van de laatste amendement ²⁶³ in overeenstemming met de 3 ^e Witwasrichtlijn. Een top-down benadering wordt gehanteerd. ²⁶⁴
<i>Frankrijk</i>	De UBO wordt extensief beschreven in de wet. ²⁶⁵ Daarnaast moeten UBO's in voorkomende gevallen worden geïdentificeerd. ²⁶⁶ Een top-down benadering wordt gehanteerd. ²⁶⁷
<i>Spanje</i>	De UBO staat extensief beschreven in de Spaanse wet. ²⁶⁸ De UBO moet ook vervolgens worden geïdentificeerd. ²⁶⁹ Een top-down benadering wordt gehanteerd.
<i>Italië</i>	De definitie UBO is extensief beschreven net zoals de 3 ^e witwasrichtlijn. ²⁷⁰ De UBO moet worden geïdentificeerd als onderdeel van de CDD. ²⁷¹ Een top-

²⁵⁹ Een D-nummer wordt aan buitenlandse Noorse inwoners verleend die geen nationaal persoonsnummer hebben en belastingverplichting hebben. Indien geen D-nummer of persoonsnummer in bezit is kan de persoon zich identificeren door onafhankelijke documentatie waarin geboorteplaats, geboortedatum, geslacht en nationaliteit wordt vermeld, zoals een Noorse bankpas. Art. 5 AML regulations.

²⁶⁰ Art. 6 witvaskingsloven

²⁶¹ Opmerkingen Finanstylnet

²⁶² Art. 5 sub b Money Laundering Regulations 2007

²⁶³ Art 1 Wet van 22 December 2011 (Bundesgesetzblatt I p. 2959)

²⁶⁴ Art 3 lid 1 sub 3 Geldwäschegesetz

²⁶⁵ Art. L.561-2-2 MFC

²⁶⁶ Art. L.561-5 MFC

²⁶⁷ AMF Position - recommendation 2013-05 Guidelines on the notion of beneficial owner with regard to the fight against money laundering and terrorist financing, pag. 15

²⁶⁸ Art. 4 lid 2 Ley 10/2010

²⁶⁹ Art. 4 lid 1 Ley 10/2010

	down benadering wordt gehanteerd.
<i>België</i>	De definitie UBO is extensief beschreven net zoals de 3 ^e witwasrichtlijn. ²⁷² De UBO moet worden geïdentificeerd als onderdeel van de CDD. ²⁷³ Een top-down benadering wordt gehanteerd.
<i>Nederland</i>	De definitie UBO is extensief beschreven net zoals de 3e witwasrichtlijn. De UBO moet worden geïdentificeerd als onderdeel van de CDD. Een top-down benadering wordt gehanteerd.
<i>Zweden</i>	UBO wordt anders gedefinieerd in de Zweedse AML-wet. Het betreft hier een bredere omschrijving. Namelijk een natuurlijk persoon waarvoor een andere persoon handelt of een rechtspersoon indien diegene een beslissende invloed over de klant uitoefent. ²⁷⁴ Dit wordt wel conform de 3 ^e Witwasrichtlijn beschreven in de Regulatory Code van de Finansinspektionen. ²⁷⁵ De identiteit van de UBO moet voorafgaande aan de transactie worden geverifieerd en is onderdeel van de CDD. ²⁷⁶ Een top-down benadering wordt gehanteerd.
<i>Ierland</i>	De definitie UBO is extensief beschreven net zoals de 3 ^e witwasrichtlijn. ²⁷⁷ De UBO moet worden geïdentificeerd als onderdeel van de CDD. ²⁷⁸ Een top-down benadering wordt gehanteerd.
<i>Noorwegen</i>	UBO wordt gedefinieerd volgens de 3 ^e Witwasrichtlijn. ²⁷⁹ De identiteit van een UBO moet worden geïdentificeerd en geverifieerd. Alleen dit vindt niet plaats op basis van een risk-based approach, maar op basis van “redelijke maatregelen”. Redelijk valt uiteraard uit te leggen als redelijk in het licht van het risico. ²⁸⁰ Een top-down benadering wordt gehanteerd.

²⁷⁰ Art. 2 Technical Annex Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²⁷¹ Art. 18 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²⁷² Art. 8 lid 1 Wet van 11 januari 1993

²⁷³ Art. 8 lid 1 Wet van 11 januari 1993

²⁷⁴ Art. 1 lid 5 sub 8 Lag 2009:62

²⁷⁵ Art. 4 lid 9 Finansinspektionen's Regulations and General Guidelines governing measures against money laundering and terrorist financing

²⁷⁶ Art. 2 lid 3 Lag 2009:62

²⁷⁷ Art. 26-30 Criminal Justice Act 2010

²⁷⁸ Art. 33 lid 2 sub b Criminal Justice Act 2010

²⁷⁹ Art. 2 lid 3 hvitvaskingsloven

²⁸⁰ Art. 7 hvitvaskingsloven

4. EDD en definiëring PEP's

Lidstaten	EDD	Definitie
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Aanvullende maatregelen moeten worden genomen bij PEP's. ²⁸¹	Personen die de prominente functie het afgelopen jaar buiten het Verenigd Koninkrijk hebben uitgevoerd vallen onder de definitie. ²⁸²
<i>Duitsland</i>	PEP's zijn onderhevig aan een enhanced due diligence. ²⁸³	Betreft PEP's woonachtig in het buitenland. ²⁸⁴
<i>Frankrijk</i>	PEP's worden vermeld als onderhevig aan 'additionele' due diligence.	Het begrip PEP is beperkt tot politieke personen woonachtig in het buitenland. De term wordt beknopt beschreven. ²⁸⁵
<i>Spanje</i>	PEP's worden vermeld als onderhevig aan EDD.	Het begrip PEP is beperkt tot buitenlandse politieke personen. Maar hieronder vallen in Spanje ook buitenlandse personen die wonen in Spanje en dus niet allen wonend in het buitenland. Dit geldt voor functies uitgevoerd twee jaar voorafgaand aan de transactie. ²⁸⁶
<i>Italië</i>	PEP's moeten worden geïdentificeerd en vallen onder de EDD-vereisten.	Dit geldt alleen voor PEP's woonachtig in het buitenland. ²⁸⁷
<i>België</i>	PEP's moeten worden geïdentificeerd en vallen onder de EDD-vereisten.	Dit geldt alleen voor PEP's woonachtig in het buitenland. ²⁸⁸
<i>Nederland</i>	PEP's moeten worden	Dit geldt voor alle buitenlandse PEP's of

²⁸¹ Art. 14 lid 4 Money Laundering Regulations 2007

²⁸² Art. 4 lid 4 Money Laundering Regulations 2007

²⁸³ Art. 6 lid 2 sub 1 Geldwäschegesetz

²⁸⁴ Art. 6 lid 2 Geldwäschegesetz

²⁸⁵ Art. L.561-10 lid 2 MFC

²⁸⁶ Art. 14 lid 1 Ley 10/2010. In dit artikel wordt ook vermeld dat personen die meer dan 2 jaar geen publieke functie bekleed hebben buiten de definitie vallen.

²⁸⁷ Art. 28 lid 5 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²⁸⁸ Art. 12 lid 3 Wet van 11 januari 1993

	geïdentificeerd en vallen onder de EDD-vereisten.	PEP's niet woonachtig in Nederland. ²⁸⁹
<i>Zweden</i>	Een PEP geïdentificeerd is onderdeel van de EDD.	Dit geldt alleen voor PEP's woonachtig in het buitenland. ²⁹⁰
<i>Ierland</i>	Een PEP geïdentificeerd is onderdeel van de EDD.	Dit geldt alleen voor PEP's woonachtig in het buitenland. ²⁹¹
<i>Noorwegen</i>	Identificatie van de PEP is onderdeel van de EDD.	Een PEP is een persoon die in het buitenland momenteel of het afgelopen jaar een publieke functie heeft uitgevoerd in het buitenland. ²⁹² De definitie is verder conform de 3 ^e WWR beschreven in de AML-regulation. ²⁹³

5. Verplichte EDD bij MTO's

Lidstaten	Verplichte EDD MTO's
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Duitsland</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Frankrijk</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Spanje</i>	MTO's worden altijd als hoog risico beschouwd en zullen EDD moeten toepassen op een risico-gebaseerde wijze. Dit is dus geen verplichte vorm van EDD. ²⁹⁴
<i>Italië</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>België</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Nederland</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Zweden</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
<i>Ierland</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.

²⁸⁹ Art. 8 lid 4 Wwft

²⁹⁰ Art. 2 lid 6 Lag 2009:62

²⁹¹ Art. 37 Criminal Justice Act 2010

²⁹² Art. 15 lid 3 hvitvaskingsloven

²⁹³ Art. 11 hvitvaskingsloven

²⁹⁴ Art 11 Ley 10/2010

<i>Noorwegen</i>	MTO's kennen geen verplichte vorm van verscherpt CDD.
------------------	---

6. Verbod op chartale transacties

Lidstaten	Verbod op chartale transacties
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.
<i>Duitsland</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.
<i>Frankrijk</i>	Chartale transacties van EUR 3000 of meer zijn verboden voor fiscale ingezetenen van Frankrijk. Voor niet-ingezetene consumenten geldt een maximum van EUR 15,000 en van EUR 3,000 voor buitenlandse handelaren. ²⁹⁵
<i>Spanje</i>	Transacties van EUR 2500 bestemd voor diensten en goederen tussen consumenten en personen in de uitvoering van een bedrijf zijn verboden voor inwoners van Spanje. Voor niet-ingezetenen geldt een drempel van EUR 15,000. ²⁹⁶
<i>Italië</i>	Chartale transacties gelijkend aan of groter dan EUR 1000 zijn verboden. ²⁹⁷ Bij moneytransfers geldt dit voor alle transacties, chartaal of giraal. ²⁹⁸ Dit geldt ook voor gestructureerde transacties die bestemd zijn om het limiet te onderduiken.
<i>België</i>	Goederen en diensten mogen met een maximum van EUR 3,000 chartaal worden betaald per 1 januari 2014. Hierbij mag men maximaal 10% van het aankoopbedrag van edele metalen chartaal betalen. Dit ten gevolge van de omvang van het witwassen in diamanten in de omgeving van Antwerpen. ²⁹⁹
<i>Nederland</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.
<i>Zweden</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.
<i>Ierland</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.
<i>Noorwegen</i>	De wetgeving kent geen maximaal chartaal transactiebedrag.

²⁹⁵ Art. D112-3 en art. D112-4 MFC

²⁹⁶ ley 7/2012 de 19 de noviembre

²⁹⁷ Art. 49 lid 1 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

²⁹⁸ Art. 1(1)(b)(6) Decreto Legislativo 27 gennaio 2010, n. 11

²⁹⁹ Art. 21 Wet van 11 januari 1993

7. Verwijzing naar FATF-lijst bij CDD en Meldplicht

Lidstaten	Verwijzing naar FATF-lijsten bij CDD en Meldplicht
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De Money Laundering Regulations 2007 kent geen verwijzing naar risicolanden.
<i>Duitsland</i>	In de Geldwäschegesetz wordt niet verwezen naar jurisdicties met een hoog risico. Wel wordt er regelmatig door de BaFin circulaire over risicogebieden rondgestuurd.
<i>Frankrijk</i>	Transacties naar landen uit de FATF-lijst moeten ook gemeld worden. ³⁰⁰
<i>Spanje</i>	Er is geen verwijzing naar de FATF lijst in wetgeving.
<i>Italië</i>	Er is geen verwijzing naar de FATF lijst in wetgeving.
<i>België</i>	De Koning kan na advies van de CFI (Cel voor financiële informatieverwerking) de zogenaamde plicht tot kennisgeving uitbreiden naar Staten of gebieden met ontoereikende AML-CFT wetgeving. ³⁰¹³⁰²
<i>Nederland</i>	De MTO is verplicht objectief te melden bij landen uit de FATF-lijst. ³⁰³ Ook moet de MTO bij transacties naar deze landen de EDD toepassen. ³⁰⁴
<i>Zweden</i>	Er is geen verwijzing naar de FATF lijst in wetgeving.
<i>Ierland</i>	Transacties die naar landen, aangegeven door de Minister van Justitie, worden verstuurd moeten worden gemeld bij het FIU. Deze lijst is overeenkomstig de FATF-lijst. ³⁰⁵
<i>Noorwegen</i>	Er wordt verwezen naar de FATF-lijst bij de meldingsplicht, maar ook de mogelijkheid tot een verbod van transacties naar jurisdicties die non-compliant zijn wordt bepaald. ³⁰⁶

8. Onderzoek naar ongebruikelijkheid van transacties

Lidstaten	Systemen om ongebruikelijke transacties te ontdekken
<i>Verenigd</i>	MTO's moeten een risicobeleid en procedures hebben om ongebruikelijk

³⁰⁰ Art. L. 561-15 lid 6 MFC

³⁰¹ Art. 27 Wet van 11 januari 1993

³⁰² Voorlopig zijn er nog geen landen aangewezen door de Belgische Koning. CFI, Richtsnoeren voor ondernemingen en personen bedoeld in artikelen 2, §1, 3 en 4 van de wet van 11 januari 1993, december 2013, pag. 31.

³⁰³ Bijlage II Indicatorenlijst Uitvoeringsbesluit Wwft

³⁰⁴ Art. 8 lid 1 Wwft jo art. 9 Wwft

³⁰⁵ Art. 43 lid 1 sub b jo art. 32 Criminal Justice Act 2010

³⁰⁶ Art. 33 hvitvaskingsloven

<i>Koninkrijk</i>	grote of complexe transacties te identificeren en te onderzoeken. ³⁰⁷
<i>Duitsland</i>	MTO's moeten ongebruikelijke transacties onderzoeken en monitoren. ³⁰⁸
<i>Frankrijk</i>	MTO's moeten EDD uitvoeren bij ongebruikelijke transacties of ongebruikelijk hoge transacties. ³⁰⁹
<i>Spanje</i>	De MTO moet ongebruikelijke, complexe of onlogische transacties onderzoeken en identificeren. ³¹⁰
<i>Italië</i>	Er wordt niet verwezen naar de ongebruikelijkheid van transacties.
<i>België</i>	Bij ongebruikelijkheid van klanten en transacties moet de MTO een EDD toepassen. ³¹¹
<i>Nederland</i>	Een MTO moet in het bijzonder aandacht schenken aan ongebruikelijke transacties of ongebruikelijke transactiepatronen. ³¹²
<i>Zweden</i>	Ongebruikelijke transacties moeten extra gemonitord worden en hieraan moet extra aandacht worden geschonken. ³¹³
<i>Ierland</i>	Ongebruikelijke of ongebruikelijk hoge transacties moeten geïdentificeerd en onderzocht worden. Hierop moeten de procedures en beleid op ingesteld zijn. ³¹⁴
<i>Noorwegen</i>	Transacties die ongebruikelijk zijn voor het opgegeven doel of voor het normale transactiepatroon van de klant of transacties die op enige andere manier ongebruikelijk zijn kunnen omstandigheden zijn die leiden tot de verplichting tot het doen van onderzoek en een meldplicht. ³¹⁵

³⁰⁷ Art. 20 lid 2 Money Laundering Regulations 2007

³⁰⁸ Art. 6 lid 2 sub 3 Geldwäschegesetz

³⁰⁹ Art. L. 561-10-2 lid 2 MFC

³¹⁰ Art. 17 Ley 10/2010

³¹¹ Art. 14 lid 1 Wet van 11 januari 1993

³¹² Art. 2a Wwft

³¹³ Art. 5 lid 1 Finansinspektionen's Regulations and General Guidelines governing measures against money laundering and terrorist financing

³¹⁴ Art. 54 lid 3 sub a Criminal Justice Act 2010

³¹⁵ Art. 12 AML regulation

9. Bewaartermijn bewijsstukken

Lidstaten	Bewaartermijn
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Transactiebewijzen, identificatiebewijzen en documenten die onderdeel zijn van de CDD moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³¹⁶
<i>Duitsland</i>	Transactiebewijzen, identificatiebewijzen en documenten die onderdeel zijn van de CDD moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³¹⁷
<i>Frankrijk</i>	Identificatiedocumenten, transactiebewijzen en documenten gebruikt voor CDD moeten 5 jaar worden bewaard. ³¹⁸
<i>Spanje</i>	Documenten, CDD-formulieren, identificatie en transactieformulieren, die gebruikt worden om te voldoen aan de AML-wetgeving moeten minimaal 10 jaar worden bewaard. ³¹⁹
<i>Italië</i>	Identificatie en CDD-documenten moeten voor 10 jaar worden bewaard. ³²⁰ MTO's worden verplicht om elk transactiedocument voor 10 jaar te bewaren. ³²¹ Daarnaast kennen MTO's een verplichting om een gestandaardiseerde database te hebben met alle transacties, de zogenaamde 'Archivio Unico Informatica'. Aan deze database zijn enkele inhoudelijke voorwaarden aan verbonden. ³²²
<i>België</i>	Identificatiebewijzen en CDD-documenten moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³²³ Daarnaast moeten ook de transactiebewijzen voor 5 jaar worden bewaard. ³²⁴
<i>Nederland</i>	Identificatiebewijzen en CDD-documenten moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³²⁵ Daarnaast moeten ook de transactiebewijzen van de ongebruikelijke transacties voor 5 jaar na de melding worden bewaard. ³²⁶
<i>Zweden</i>	Identificatiebewijzen en CDD-documenten moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³²⁷

³¹⁶ Art. 19 Money Laundering Regulations 2007

³¹⁷ Art. 8 Geldwäschegesetz

³¹⁸ Art. L. 561-12 MFC

³¹⁹ Art. 25 Ley 10/2010

³²⁰ Art. 36 lid 1 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³²¹ Art. 36 lid 2-bis Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³²² Art. 37 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³²³ Art. 13 Wet van 11 januari 1993

³²⁴ Art. 15 Wet van 11 januari 1993

³²⁵ Art. 33 Wwft

³²⁶ Art. 34 Wwft

<i>Ierland</i>	Identificatiebewijzen en CDD-documenten moeten voor 5 jaar worden bewaard. ³²⁸
<i>Noorwegen</i>	Identificatiebewijzen moeten bewaard worden met een handtekening van de persoon die de CDD heeft uitgevoerd. Andere informatie betreffende CDD moet op een leesbare manier worden bewaard. ³²⁹ CDD informatie en identificatie moet voor 5 jaar worden bewaard na de transactie. ³³⁰

10. STR/UTR

Lidstaten	Objectief Melden	Subjectief Melden
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Verdachte transacties moeten gemeld worden bij de SOCA (Serious Organised Crime Agency). MTO's moeten rapporteren wanneer ze weten, vermoeden of redelijk gronden hebben om te vermoeden dat een klant is betrokken bij ML/TF. ³³¹
<i>Duitsland</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Het melden van transacties geldt voor alle verdachte transacties ongeacht het bedrag. ³³² Puur gezien op de tekst is de term verdachte transactie uit de 3 ^e Witwasrichtlijn een bredere definitie dan die uit artikel 11 Geldwäschegesetz. Hierin wordt verwezen naar "feitelijke omstandigheden". Hoewel dit door de Duitse autoriteiten is vastgesteld als inhoudelijk hetzelfde als de 3 ^e Witwasrichtlijn, kan er met meldingsplichtigen onenigheid over de vertaling hiervan bestaan. Omdat "feitelijke omstandigheden" strikter zijn dan de subjectieve verdenking van ML/TF. ³³³
<i>Frankrijk</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Transacties waarvan MTO's weten, verdenken of reden hebben om te denken dat deze uit een bron komen die zou leiden tot een hechtenis van een jaar of meer of die bestemd zijn om terrorisme te financieren. Ook bij verdenkingen van

³²⁷ Art. 2 lid 13 Lag 2009:62

³²⁸ Art. 55 Criminal Justice Act 2010

³²⁹ Art. 17 AML regulations

³³⁰ Art. 8 hvitvaskingsloven

³³¹ Part 7 Proceeds of Crime Act en Part 3 Terrorism Act.

³³² Art. 11 lid 1 Geldwäschegesetz

³³³ FATF-GAFI. Mutual Evaluation Report - Germany. 29 februari 2010, pag. 165.

		belastingfraude moet de transactie gemeld worden. ³³⁴ Daarnaast moet elke transactie onverwijld gemeld worden waarbij er getwijfeld wordt over de identiteit van de klant of de UBO, ondanks de CDD.
<i>Spanje</i>	Maandelijks moeten alle moneytransfers van EUR 3,000 of meer worden gemeld bij SEPBLAC (Spaanse FIU). ³³⁵	Indien na onderzoek zoals in art. 17 Ley 10/2010 blijkt dat er een indicatie of zekerheid is dat er een relatie is met ML/TF dan moeten de transacties worden gemeld.
<i>Italië</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Verdachte transacties moeten worden gemeld bij het FIU. Agenten van MTO's zijn verplicht om verdachte transacties direct te melden bij het FIU of een centraal contactpunt in te stellen van waaruit transacties worden gemeld. Indien een MTO meer dan één agent heeft is een gecentraliseerd contactpunt verplicht. ³³⁶
<i>België</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Wanneer een MTO weet of een vermoeden heeft dat een uit te voeren transactie in verband staat met witwassen of terrorismefinanciering, moet de transactie gemeld worden bij de CFI, alvorens deze transactie uit te voeren. Bij het wel uitvoeren van de verdachte transactie, moet de transactie alsnog onmiddellijk gemeld worden onder vermelding van de reden van het uitvoeren van de transactie.
<i>Nederland</i>	Alle chartale transacties bij MTO's boven de EUR 2,000 moeten gemeld worden. ³³⁷	Alle ongebruikelijke transacties, ongeacht of deze verdacht zijn, moeten worden gemeld bij het FIU. ³³⁸
<i>Zweden</i>	Het was voor MTO's gewoonte om transacties te melden boven SEK 130,000 (ongeveer EUR 14,500), alhoewel de FIU dit ontkend heeft. ³³⁹	Transacties die verdacht zijn of een redelijk vermoeden van witwassen hebben moeten gemeld worden bij de Zweedse FIU (Finanspolisen). ³⁴⁰

³³⁴ Art. L. 561-15 MFC

³³⁵ Art. 7 Ley 925/1999

³³⁶ Art. 43 lid 3 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³³⁷ Bijlage IIa Indicatorenlijst Uitvoeringsbesluit Wwft

³³⁸ Art. 16 Wwft

³³⁹ Cash transacties boven dit bedrag werden gemeld, maar subjectief verdachte transacties nauwelijks. FATF-GAFI Third Mutual Evaluation/Detailed Assessment Report AML and CFT Sweden, 17 februari 2006. Pag. 8.

<i>Ierland</i>	Er is geen objectieve meldingsplicht.	Transacties waarvan de MTO weet, verdenkt of redelijke grond heeft om te veronderstellen dat deze te maken heeft met ML/TF moeten worden gemeld bij de Garda Síochána en de Revenue Commissioners. ³⁴¹
<i>Noorwegen</i>	Alle transacties waarbij transacties binnen of buiten Noorwegen worden verstuurd en omgewisseld naar andere valuta moeten worden gemeld bij het register van buitenlandse valutatransacties. ³⁴² Dit om belastingontduiking en witwassen tegen te gaan.	Transacties die verdacht zijn door de ongebruikelijkheid of andere omstandigheden moeten worden gemeld bij de National Authority for Investigation and Prosecution of Economic and Environmental Crime in Norway (Økokrim). Het melden behoort elektronisch plaats te vinden. ³⁴³

11. AML/CFT- training

Lidstaten	Training AML/CFT-wetgeving en herkenning verdachte transacties
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Al het relevante personeel moet regelmatig getraind worden op het gebied van AML/CFT-wetgeving en het beoordelen. Training moet gegeven worden om risicovolle transacties te kunnen identificeren en beoordelen. ³⁴⁴
<i>Duitsland</i>	Training moet gegeven worden om risicovolle transacties te kunnen identificeren en beoordelen. Kennis over AML-wetgeving is niet verplicht gesteld in de Geldwäschegesetz. ³⁴⁵
<i>Frankrijk</i>	MTO's moeten doorlopend training over herkenning van verdachte transacties en AML-wetgeving verschaffen aan haar medewerkers. ³⁴⁶
<i>Spanje</i>	Training uit de wetgeving houdt in dat medewerkers voortdurend deelnemen aan trainingen met betrekking tot het herkennen van ML/TF-transacties en kennis van de wetgevingsvereisten. Een jaarlijks trainingsplan

³⁴⁰ Art. 3 lid 1 Lag 2009:62

³⁴¹ Art. 42 Criminal Justice Act 2010

³⁴² Foreign Exchange Register Act

³⁴³ Art. 13 AML regulation

³⁴⁴ Art. 21 Money Laundering Regulations 2007

³⁴⁵ Art. 9 lid 2 sub 3 Geldwäschegesetz

³⁴⁶ Art. L. 561-33 MFC

	moet op een risk-based approach worden opgemaakt en goedgekeurd door het interne controlelichaam. ³⁴⁷
<i>Italië</i>	De MTO moet maatregelen nemen om adequate training te verschaffen aan medewerkers en diegene verantwoordelijk over de toepassing van de AML-wet. Dit bestaat tenminste uit een trainingsprogramma om verdachte transacties te herkennen. ³⁴⁸
<i>België</i>	De werknemers en vertegenwoordigers moeten opleidingsprogramma's volgen om vertrouwd te geraken met de AML-wet, de procedures van de MTO en de herkenning van ML/TF-transacties. ³⁴⁹
<i>Nederland</i>	Alle werknemers, indien dit relevant is voor haar uitvoering van de werkzaamheden, moeten periodiek opleidingen volgen om op de hoogte te zijn van de bepalingen uit de Wwft, ongebruikelijke transacties te herkennen en om de CDD goed en volledig uit te voeren. ³⁵⁰
<i>Zweden</i>	De MTO is verantwoordelijk dat haar werknemers continu training en informatie krijgen. ³⁵¹ De training moet geschikt zijn voor de MTO en de informatie moet wijzigingen in wetgeving, trends, patronen en methodes van witwassen omvatten. ³⁵²
<i>Ierland</i>	De MTO moet informatie verschaffen aan (mede)beleidsbepalers, managers en medewerkers ³⁵³ met betrekking tot AML/CFT-wetgeving. Daarnaast moet er voortdurende training worden gegeven om verdachte transacties te identificeren en hoe te handelen indien een dergelijke transactie is geïdentificeerd. ³⁵⁴
<i>Noorwegen</i>	De MTO draagt de zorg dat haar werknemers en andere personen die taken uitvoeren uit de AML-wet een trainingsprogramma volgen. ³⁵⁵

³⁴⁷ Art. 29 Ley 10/2010

³⁴⁸ Art. 54 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³⁴⁹ Art. 17 Wet van 11 januari 1993

³⁵⁰ Art. 35 Wwft

³⁵¹ Art. 5 lid 1 Lag 2009:62

³⁵² Art. 7 lid 1 1 Finansinspektionen's Regulations and General Guidelines governing measures against money laundering and terrorist financing

³⁵³ Art. 54 lid 7 Criminal Justice Act 2010

³⁵⁴ Art. 54 lid 6 Criminal Justice Act 2010

³⁵⁵ Art. 13 hvitvaskingsloven

12. Interne Controle en Risicomanagement

Lidstaten	Interne controle en risicomanagement
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De MTO moet procedures hebben betreffende CDD, monitoring, meldingen, bewaring gegevens, interne controles en risicobeoordeling -en management. Een 'nominated officer' moet worden aangewezen voor het ontvangen van meldingen. ³⁵⁶
<i>Duitsland</i>	MTO's moeten interne controles toepassen om te voorkomen dat het systeem wordt misbruikt door ML/TF-transacties. Een compliance officer, en indien nodig een vervangende compliance officer, moet worden aangewezen als contactpersoon met het FIU. ³⁵⁷
<i>Frankrijk</i>	Een MTO moet efficiënte procedures risico's te identificeren, managen en monitoren. Daarnaast moet er een adequaat systeem zijn van interne controles. ³⁵⁸
<i>Spanje</i>	Internal Controls moeten aanwezig zijn en er moeten procedures zijn om aan de regelgeving te kunnen voldoen. Er moet een lichaam zijn binnen de MTO, deze is verantwoordelijk voor het implementeren van procedures, beleid en toezicht op de interne controles. ³⁵⁹
<i>Italië</i>	Een systeem van procedures en interne controles met betrekking tot AML/CFT wordt beknopt bepaald in de AML-wet bij de algemene principes. ³⁶⁰
<i>België</i>	De MTO stelt passende interne maatregelen en controleprocedures om naleving van deze wet na te kunnen waarborgen. De MTO stelt een persoon vast die verantwoordelijk is over deze procedures en beleid, deze persoon moet in België zijn gevestigd.
<i>Nederland</i>	Er wordt geen inhoud gegeven aan de procedures, beleid, risicomanagement en interne controles van de MTO in de Wwft. Dit wordt

³⁵⁶ Art. 20 Money Laundering Regulations 2007

³⁵⁷ Art. 9 Geldwäschegesetz

³⁵⁸ Art. L. 522-6 MFC en art. L. 561-32 MFC

³⁵⁹ Art. 26 lid 2 Ley 10/2010

³⁶⁰ Art. 3 lid 1 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

	wel uitgebreid behandeld in de Wwft-leidraad en hierop wordt ook toezicht uitgevoerd. ³⁶¹ Procedures die gelden voor de Wft en de WWFT kunnen worden geïntegreerd en op dezelfde invulling worden gegeven aan de vereisten uit beide wetten. ³⁶² Nederland kent geen verplichting tot een daartoe speciaal ingeroepen lichaam die over het toezicht van de procedures en interne controles gaat.
<i>Zweden</i>	De Raad van Bestuur of directie is verplicht om interne regels en maatregelen te nemen ter bestrijding van ML/TF. Een opsomming van procedures voor MTO's is te vinden in de bijlage bij de AML-wet. ³⁶³ De MTO is verplicht om een Money Laundering Officer aan te stellen. ³⁶⁴
<i>Ierland</i>	De MTO moet beleid en procedures instellen onder andere met betrekking tot de risicobeoordeling, management van de witwasrisico's en interne controles. ³⁶⁵
<i>Noorwegen</i>	De MTO moet adequate interne controles en communicatieprocedures hebben om aan de AML-wet te voldoen. Deze procedures moeten schriftelijk worden gedocumenteerd. Een aangewezen persoon in het management team moet toezicht houden op deze procedures. ³⁶⁶ Er moet een elektronisch toezicht-systeem aanwezig zijn om verdachte transacties op te sporen. ³⁶⁷

13. Sancties

Lidstaten	Sancties
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Er bestaan verschillende maatregelen tegen overtreding. Administratieve sancties, administratieve maatregelen, civiele sancties en strafrechtelijke sancties kunnen genomen worden. De civiele sancties kennen een

³⁶¹ DNB, DNB Leidraad WWFT en SW, voorkoming misbruik financiële stelsel voor witwassen en financiering van terrorisme en beheersing van integriteitsrisico's, versie 2.1, Januari 2014, hfst 3.

³⁶² brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 15 oktober 2008 (Kamerstuk 31237, nr. 9)

³⁶³ Art. 3 Finansinspektionen's Regulations and General Guidelines governing measures against money laundering and terrorist financing

³⁶⁴ Art. 6 Finansinspektionen's Regulations and General Guidelines governing measures against money laundering and terrorist financing

³⁶⁵ Art. 54 Criminal Justice Act 2010

³⁶⁶ Art. 13 hvitvaskingsloven

³⁶⁷ Art. 18 hvitvaskingsloven

	onbegrensde hoogte. Voor MTO's zijn overtredingen van verordening EC 1781/2006 gelijkend met overtredingen uit de Money Laundering Regulations 2007. Sancties kunnen openbaar worden gemaakt.
<i>Duitsland</i>	Een administratieve boete kan worden gegeven bij overtreding van een van de opsommingen in art. 17 lid 1 Geldwäschegesetz. Administratieve boetes kunnen oplopen tot EUR 100,000,-. ³⁶⁸ Openbaarmaking van sancties is niet onderdeel van de administratieve maatregelen.
<i>Frankrijk</i>	De Nationale Commissie voor sancties heeft verschillende administratieve mogelijkheden. Een boete kan worden opgelegd, met een maximum van EUR 5,000,000. Daarnaast kunnen maatregelen gepubliceerd worden. ³⁶⁹ Ook kunnen er strafrechtelijke maatregelen worden genomen bij witwassen.
<i>Spanje</i>	Er wordt onderscheid gemaakt tussen middelmatige, ernstige en zeer ernstige overtredingen van de AML-wet. ³⁷⁰ Het niet voldoen aan de CDD-vereisten leidt tot een ernstige overtreding en een boete van EUR 60,000 tot het hoogste bedrag van enkele sanctiemaatregelen. ³⁷¹ Publicatie is mogelijk, maar er kan ook worden gekozen voor een niet-publieke reprimande. ³⁷²
<i>Italië</i>	Persoonlijke criminele sancties kunnen opgelegd worden tot EUR 50,000 of 3 jaar gevangenisstraf. ³⁷³ Een uitgebreid pakket van administratieve sancties kunnen worden opgelegd. ³⁷⁴ Waarbij het niet voldoen aan de verplichtingen van een gestandaardiseerde database kan leiden tot een boete van maximaal EUR 500,000. Alleen bij ernstige overtredingen of bij het overtreden van de verplichting tot het hebben van een gestandaardiseerde database zal de sanctie worden gepubliceerd. ³⁷⁵
<i>België</i>	De administratieve sanctie die de MTO kan worden opgelegd voor het niet

³⁶⁸ Art. 17 lid 2 Geldwäschegesetz

³⁶⁹ Art. L. 561-40 MFC

³⁷⁰ Art. 40 Ley 10/2010

³⁷¹ Art. 57 lid 1 sub c Ley 10/2010. Maximaal 1 procent van de netto waarde van de MTO, de som van de onderhevige transacties plus 50% óf EUR 150,000.

³⁷² Art. 57 Ley 10/2010

³⁷³ Art. 55 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³⁷⁴ Art. 57 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

³⁷⁵ Art. 57 lid 4 Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231

	voldoen aan onder andere de CDD-vereisten of identificatievereisten is ten hoogste EUR 1,250,000. ³⁷⁶ De openbaarmaking van de sancties is een apart besluit dat kan worden genomen. ³⁷⁷
<i>Nederland</i>	De Minister van financiën kan een last onder dwangsom of bestuurlijke boete opleggen. ³⁷⁸ De bestuurlijke boete kan maximaal EUR 4,000,000 bedragen. Het besluit van de bestuurlijke boete wordt openbaar gemaakt tenzij dit in strijd is of zou kunnen zijn met het doel van het toezicht van DNB. ³⁷⁹
<i>Zweden</i>	Aansprakelijkheid kan worden opgelegd bij overtreding van de CDD-vereisten en overtreding van de geheimhoudingsplicht bij een STR. ³⁸⁰ Administratieve boetes worden in branche-specifieke regelgeving bepaald. Administratieve boetes kunnen worden opgelegd voor MTO's. ³⁸¹ Publicatie van de sanctie is mogelijk.
<i>Ierland</i>	Personen die niet voldoen aan de CDD-vereisten kunnen een gevangenisstraf krijgen van maximaal vijf jaar. ³⁸² Sancties bij overtreding zijn zeer verscheidend en ingrijpend. Zoals onder andere: Het openbaar maken van de sanctie of reprimande, een sanctie van maximaal EUR 5,000,000 voor rechtspersonen en van maximaal EUR 500,000 voor natuurlijke personen. ³⁸³
<i>Noorwegen</i>	Administratieve boetes kunnen worden opgelegd bij overtredingen van de AML-wet. De hoogte van de boete of de mogelijkheid tot openbaarmaking van de sanctie wordt niet vermeld in de AML-wet. Naast administratieve boetes kunnen ook andere administratieve maatregelen worden opgelegd. ³⁸⁴ Bij specifieke overtredingen en omstandigheden kan een gevangenisstraf van maximaal een jaar worden opgelegd. ³⁸⁵

³⁷⁶ Art. 40 sub 2 Wet van 11 januari 1993

³⁷⁷ Art. 40 sub 1 Wet van 11 januari 1993

³⁷⁸ Art. 26 en art. 27 Wwft

³⁷⁹ Art. 1:97 Wft

³⁸⁰ Art. 7 Lag 2009:62

³⁸¹ Art. 10 Lag 2004:319. Dit geldt voor onder andere overtredingen van de AML-wet en van overtreding van de Verordening betreffende bij geldovermaking te voegen informatie.

³⁸² Art. 33 lid 9 Criminal Justice Act 2010. Overtreding per bepaling worden beoordeeld met deze sancties.

³⁸³ Art. 114 lid 4 Criminal Justice Act 2010 jo Art. 33AQ lid 3 Central Bank Act 1942

³⁸⁴ Art. 17 hvtvaskingsloven

³⁸⁵ Art. 16 hvtvaskingsloven

14. Toezicht MTO's

Lidstaten	Toezichthouder	Intensiteit toezicht
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	De toezichthouder op MTO's is de Financial Services Authority én Her Majesty's Revenue and Customs. ³⁸⁶ De FSA houdt het register bij.	De HMRC heeft in 2005/2006 maar liefst 1,950 on-site controles uitgevoerd. Het toezicht focuste zich eerder op de grote MTO's maar kent hedendaags een betere allocatie. ³⁸⁷
<i>Duitsland</i>	De toezichthouder voor MTO's is de BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) sinds 1998.	BaFin voert een audit uit bij een nieuwe vergunninghouder 6 maanden na aanvang van de dienst. Daarnaast voert de BaFin een jaarlijkse AML audit uit bij MTO's door 6 FTE's. De BaFin schenkt vooral veel aandacht aan illegale MTO's, in 2008 werden 129 illegale MTO's onderzocht. ³⁸⁸
<i>Frankrijk</i>	De ACP (Autorité de Contrôle Prudentiel) is toezichthouder voor MTO's. ³⁸⁹ Deze toezichthouder bestaat slechts sinds januari 2010 en is een fusie tussen de Franse Bankencommissie, de ACAM en de CECEI. ³⁹⁰	In de mutual FATF report over Frankrijk wordt er getwijfeld aan de juiste frequentie van on-site toezicht op MTO's. Daarnaast zijn de sancties vanwege het gebrek aan de uiteindelijke uitvoering hiervan niet perfect. ³⁹¹
<i>Spanje</i>	De toezichthouder voor MTO's is de Banco de Espana. De SEPBLAC is verantwoordelijk voor het AML/CTF-compliance toezicht en zodoende de meldende instellingen.	Spanje heeft sinds 2009 maatregelen genomen om de omvang van toezicht via de SEPBLAC uit te breiden. In 2010 is het aantal FTE's verviervoudigd naar 10 FTE's sinds 2006. Daarnaast is het aantal controles ook flink uitgebreid. ³⁹²
<i>Italië</i>	De toezichthouder voor MTO's is de Banco d'Italia. Daarnaast speelt het FIU een belangrijke rol bij de goedkeuring van	In 2011/2012 werden er door de Guardia di Finanza 451 on-site controles uitgevoerd bij MTO's. Er is een verbeterde coördinatie tussen de verschillende

³⁸⁶ Art. 23 lid 2 Money Laundering Regulations 2007. Waar sommige ondernemingen door verschillende autoriteiten toezicht wordt gehouden, staat het de autoriteiten vrij om personen aan te wijzen aan een van de twee toezichthouders. Maar MTO's zijn in principe onderhevig aan toezicht door HMRC.

³⁸⁷ FATF-GAFI, 3rd Mutual Evaluation Report, The United Kingdom, 29 juni 2007, pag. 88 ev.

³⁸⁸ FATF-GAFI, Mutual Evaluation Report, Germany, 19 februari 2010, pag. 204 ev.

³⁸⁹ Art. L. 612-2 lid 1 sub A3 MFC

³⁹⁰ Opgericht bij décret législatif n°2010-76 du 21 Janvier 2010

³⁹¹ FATF-GAFI, Mutual Evaluation Executive Summary, France, 25 februari 2011, pag. 13 en pag. 22 ev.

³⁹² FATF-GAFI, Mutual Evaluation 4th Follow-Up Report, Spain, 22 oktober 2010, pag. 17.

	agentschappen van MTO. De Financiële Politie en het Antimafia inlichtingendienst hebben bevoegdheden om onderzoek in te stellen bij MTO's.	agentschappen, dit leidt tot een volledig verscherpt toezicht op MTO's. ³⁹³
<i>België</i>	De toezichthouder in België voor MTO's is de Nationale Bank van België. MTO's moeten worden geregistreerd.	De CTIF-CFI is tevreden met de meldingen van MTO's en de toezichthouder voert adequaat off-en on-site toezicht uit. ³⁹⁴
<i>Nederland</i>	De toezichthouder in Nederland voor MTO's is de DNB. MTO's moeten worden geregistreerd.	Het toezicht van DNB wordt beschouwd als effectief, daarnaast heeft het toezicht van DNB een innovatief en informatief karakter.
<i>Zweden</i>	De toezichthouder voor MTO's is de Finansinspektionen. MTO's moeten worden geregistreerd. ³⁹⁵	De Finansinspektionen voert sinds 1 april 2008 on-site controles uit. In 2008 werden 6 van de 42 MTO's gecontroleerd door de Finansinspektionen. De capaciteit van de toezichthouder met betrekking tot MTO's groeit en controles zijn laatste jaren toegenomen. ³⁹⁶
<i>Ierland</i>	De toezichthouder voor MTO's is de Central Bank. MTO's moeten worden geregistreerd.	Er bestaan vragen over de capaciteit van de Ierse toezichthouder. De grootste marktaandeelhouder Western Union heeft zijn hoofdkantoor gevestigd in Ierland. De vraag is of de afdeling voor MTO's van de Central Bank hier effectief toezicht op weet te houden. ³⁹⁷ Alhoewel het financieel toezicht wel door de FATF wordt beschouwd als grotendeels in compliance met de FATF aanbevelingen. ³⁹⁸
<i>Noorwegen</i>	De toezichthouder voor MTO's is de Finanstilsynet. MTO's	De Finansinspektionen voert off-site en on-site controles uit bij MTO's. De

³⁹³ FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Second Biennial Update, Italy*, Februari 2013, pag. 13.

³⁹⁴ FATF-GAFI, *3rd Mutual Evaluation Report, Belgium*, Juni 2006.

³⁹⁵ Lag 2004:319, Obligation to Notify Certain Financial Operations Act

³⁹⁶ FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Fourth Follow-Up Report AML and CFT Sweden*, 22 oktober 2010. Pag. 15.

³⁹⁷ Interviews Compliance Officers NVGTK.

³⁹⁸ FATF-GAFI, *11th Follow-Up Report Mutual Evaluation of Ireland*, juni 2013, pag. 3.

	moeten worden geregistreerd.	capaciteit van de toezichthouder met betrekking tot MTO's groeit en controles zijn laatste jaren toegenomen. ³⁹⁹
--	------------------------------	---

³⁹⁹ FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Fourth Follow-Up Report Norway*, 26 februari 2009, pag. 26.

Bronvermelding

Literatuurlijst

C. Arango, Y. Bouhdaoui, D. Bounie, M. Elselbach, L. Hernandez, *Cash Management and payment choices: A simulation model with international comparisons*, DNB Working Papers: No. 409, januari 2014

Basel Institute on Governance, *The Basel AML Index 2013*, 2012

Bloomberg News, *Italy to Kick Cash Habit as Monti Cracks Down on Tax Evaders*, 27 December 2011. <http://www.businessweek.com/news/2011-12-27/italy-to-kick-cash-habit-as-monti-cracks-down-on-tax-evaders.html>

Goed geld overmaken. Geld overmaken naar het buitenland: mogelijkheden en perceptie van allochtone consumenten, een onderzoek door de Consumentenbond in opdracht van NCDO en Stichting IntEnt, oktober 2005.

G. Dekker, 'Bank loopt geld van migranten mis', *Volkskrant* 28 oktober 2006

Neha Dimri, Reuters, *UPDATE 2-Western Union sees lower regulatory expenses in 2014*, 11 Februari 2014

C. Houtekamer, 'Het speuren in bankdata maakt ons niet veiliger', *NRC Handelsblad*, 3 september 2013.

J. Irving, M. Sanket & R. Dilip, *Migrant Remittance Flows: Findings from a Global Survey of Central Banks*, World Bank Working Paper 2007 nr. 194

D. Ratha, A. Silwal. *Remittance Flows in 2011 : An Update.*, Washington DC: World Bank 2012.

D. Ratha, S. Mohapatra & A. Silwal, *Outlook for remittance Flows 2012-14*. Migration and Development Brief 17, World Bank 2011

Sangen, G.J.H. van der, 'Een beschouwing over de interne markt, vrijheid van ondernemerschap en competitive law-making binnen de EU.' *Tijdschrift voor Ondernemingsbestuur*, 2008(4), 98-105

Lawrence M. Salinger, *Encyclopedia of White-Collar & Corporate Crime*, Thousand Oaks: Sage Publications inc, 2005

A. Thomas, 'OECD Criticizes Germany on Money Laundering', *The Wall Street Journal*, 26 april 2014.

M, Tran, 'Somali remittances: Dahabshiil granted Barclays reprieve', *The Guardian*, 5 november 2013

Unger, B., G. Rawlings, M. Busuioc, J. Ferwerda, M. Siegel, W. de Kruijf en K. Wokke, *The amounts and the effects of money laundering*. Den Haag: Ministerie van Financiën, 2006

US Department of State (2001) President Freezes Terrorists' Assets, Washington, 24 september 2001.

J.A. Voerman en J. Reijmer, 'Commissievoorstellen Vierde Anti-witwasrichtlijn en herziening Verordening informatie bij geldovermakingen, Onder meer nieuwe uitgangspunten cliëntenonderzoek en hogere sancties', *FR* 2013, nr 6, p. 192.

'Aantal meldingen internetfraude verdrievoudigd', *Volkskrant* 21 januari 2014

J. Walker, *Estimates of the extent of money laundering in and through Australia*, Queanbeyan: John Walker Consulting Services, September 1995

World Bank. *Migration and Remittances Factbook 2011 : Second Edition.*, World Bank 2011.

World Bank. *Measuring Financial Inclusion: The Global Index*, Policy Research Working Paper 6025, World Bank 2012

World Bank. *Annual Remittances, Remittance Outflows*. Updated as of October 2013.

Regelgeving en parlementaire stukken

Europese regelgeving

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld.

Richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld - Verklaring van de Commissie

Richtlijn 2005/60/EG tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG.

Verordening 1781/2006/EC van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler.

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Commissiedocument nr. 45 van 2013, definitieve versie

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG,

2013/36/EU en 2009/110/EG en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG.
Commissiedocument nr. 547 van 2013, definitieve versie.

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie. Commissiedocument nr. 44 van 2013, definitieve versie.

Verslag over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over bij geldovermakingen te voegen informatie (COM(2013)0044 – C7-0034/2013 – 2013/0024(COD)), 24 februari 2014.

Nederlandse Regelgeving

Wetten

Wetboek van Strafrecht

Wet van 15 februari 1980, tot het treffen van sancties tegen bepaalde staten of gebieden (Sanctiewet 1977)

Wet inzake de Geldtransactiekantoren (Wgt)

Regeling van 1 oktober 2005 houdende regels ten behoeve van de naleving door financiële instellingen van de bij of krachtens de Sanctiewet 1977 gestelde regels met betrekking tot het financieel verkeer

Wet van 28 september 2006, houdende regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht)

Besluit Boetes Wft, Stb. 2006, 517

Wet van 15 juli 2008, houdende samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

Besluit van 15 juli 2008, houdende bepalingen met betrekking tot de reikwijdte van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, het vaststellen van indicatoren en het overdragen van bevoegdheden in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Uitvoeringsbesluit Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

Kamerstukken

Kamerstukken II 1989-1990, 21 513, nr. 1.

Brief van de Minister van Financiën, *Kamerstukken II* 2005/2006, 26 234, nr. 56.

Brief van de Minister van Financiën, *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 598, nr. 1.

Kamerstukken II, 2012/2013, 32608, nr. 4.

Internationale Regelgeving

Verenigde Staten

USA PATRIOT ACT, title III. USA PATRIOT and Terrorism Prevention Reauthorization Act of 2005 (U.S. H.R. 3199, Public Law 109-177), Title IV ("Combating Terrorism Financing")

Verenigd Koninkrijk

The Money Laundering Regulations 2007

HRMC, *Anti-money laundering guidance for money service businesses*, juli 2010.

Duitsland

Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG)

Gesetz über das Kreditwesen (KWG)

Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprävention vom 22. Dezember 2011, Vergleich von alter und neuer Fassung (Bundesgesetzblatt I p. 2959)

Frankrijk

Code monétaire et financier (MFC)

Décret législatif n° 2010-76 du 21 Janvier 2010

Spanje

Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo

Orden EHA/2619/2006, de 28 de julio, por la que se desarrollan determinadas obligaciones de prevención del blanqueo de capitales de los sujetos obligados que realicen actividad de cambio de moneda o gestión de transferencias con el exterior.

Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude.

Italië

Decreto legislativo del 21 novembre 2007 n. 231. Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione.

Decreto Legislativo 27 gennaio 2010 , n. 11. Attuazione della direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, e che abroga la direttiva 97/5/CE.

België

Wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme

CFI, *Richtsnoeren voor ondernemingen en personen bedoeld in artikelen 2, §1, 3 en 4 van de wet van 11 januari 1993*, december 2013, pag. 31.

Zweden

Lag (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Lag (2004:319) Obligation to Notify Certain Financial Operations Act

FFS 2010:3, Föreskrifter och allmänna råd om betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer

Ierland

Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) Act 2010

Central Bank Act, 1942

Noorwegen

Forskrift om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv.

Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven)

Overige rapportages en leidraden

AMF Position - recommendation 2013-05 Guidelines on the notion of beneficial owner with regard to the fight against money laundering and terrorist financing

DNB Leidraad WWFT en SW versie 2.1, 2014

EBA 'Preliminary report on anti-money laundering and counter financing of terrorism Risk Based Supervision', JC-2013-72, 2013

EBA, ESMA and EIOPA's, *Report on the legal, regulatory and supervisory implementation across EU Member States in relation to the Beneficial Owners Customer Due Diligence requirements under the Third Money Laundering Directive [2005/60/EC]*, JC/2011/096, AMLTF/2011/05, April 2012

European Commission-DG internal market and services. *Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive*, ETD/2009/IM/F2/90, Deloitte 2009.

Persbericht van de Commissie van de Europese Unie, IP/13/87, 5 februari 2013.

FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Report, Germany*, 19 februari 2010

FATF-GAFI. *Mutual Evaluation Fourth Follow-Up Report AML and CFT Sweden*, 22 oktober 2010.

FATF-GAFI. *11th Follow-Up Report Mutual Evaluation of Ireland*, juni 2013.

FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Fourth Follow-Up Report Norway*, 26 februari 2009.

FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Executive Summary, France*, 25 februari 2011.

FATF-GAFI, *Mutual Evaluation 4th Follow-Up Report, Spain*, 22 oktober 2010.

FATF-GAFI, *Mutual Evaluation Second Biennial Update, Italy*, februari 2013.

FATF-GAFI, *3rd Mutual Evaluation Report, Belgium*, juni 2006.

FATF-GAFI, 3rd *Mutual Evaluation Report, The United Kingdom*, 29 juni 2007

FATF, *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations*, Parijs, 16 Februari 2012

FATF, *Risk-Based Approach: 'Guidance for Money Service Businesses*, FATF Report, 2009

FATF, *Guidance for Financial Institutions in Detecting Terrorist Financing*, Parijs, 24 april 2002.

FATF, *The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*, Oktober 2013.

Financial Intelligence Unit-Nederland, *Jaarverslag 2012*.

IFM, *United Kingdom: Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism Technical Note*, Country Report No. 11/231. 3 Augustus 2011

US State Department Narcotics Reports

US State Department Trafficking in Persons Reports

US State Department Money Laundering Reports

US State Department Terrorism Report

US Department of State Money Laundering Assessment (INCSR)

Jurisprudentie

Rb. Rotterdam 9 april 2008, *LJN BC9951*

United States v. MoneyGram International Court Docket Number: 1:12-cr-00291 (M.D. Pa.)

Interviews leden NVGTK en stakeholder

Eric Verwoert (Moneygram), te Rotterdam, 10 april 2013

Christoph Vaerewijck (Western Union Benelux), te Merelbeke (BE), 18 april 2013

Nancy van Oevelen (GWK Travelex), te Diemen, 23 april 2013

Rishi Bihari (Surichange), te Rotterdam, 23 april 2013

Rene Meijer (Sunro Change), Telefonisch, 15 mei 2013

Osman Aslan (Havalem), te Dordrecht, 15 mei 2013

Martine Vos (Unity Monetary Services), te Amsterdam, 23 mei 2013

Albert Stoetzer (ORfinance), te Den Haag, 23 mei 2013

Hanneke Brinkman (ICE), te Amsterdam, 31 mei 2013

Fred de Rooij (DNB toezichthouder betaalinstellingen), te Amsterdam, 4 juni 2013