



Straatsburg, 5.7.2016
COM(2016) 450 final

2016/0208 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering en tot wijziging van Richtlijn 2009/101/EG

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2016) 223 final}

{SWD(2016) 224 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel bevat een reeks maatregelen om de financiering van terrorisme beter tegen te gaan en om te zorgen voor meer transparantie van financiële transacties en van vennootschapsrechtelijke entiteiten in het kader van het preventieve juridische kader in de Unie, namelijk Richtlijn (EU) 2015/849 (de "vierde antiwitwasrichtlijn")¹. Tevens omvat het een aantal daaruit voortvloeiende wijzigingen van desbetreffende vennootschapsrechtelijke regels uit hoofde van Richtlijn 2009/101/EG².

De vaststelling van de geactualiseerde antiwitwasregels in mei 2015 was een belangrijke stap ter verbetering van de doeltreffendheid van de inspanningen van de EU om het witwassen van inkomsten uit criminele activiteiten te bestrijden en de financiering van terroristische activiteiten tegen te gaan.

Recentelijk is de terroristische dreiging echter toegenomen en van aard veranderd. Tezelfdertijd maakt het wereldwijd verweven financiële stelsel het eenvoudig om middelen over de hele wereld te verbergen of door te sluizen, door snel en eenvoudig laag op laag papieren ondernemingen op te zetten, en zo grenzen en jurisdicties te overschrijden en het almaar moeilijker te maken geld te traceren. Witwassers, belastingontduikers, terroristen, fraudeurs en andere criminelen zijn allen in staat op die manier hun sporen uit te wissen.

Een gedegen financieel stelsel, met deugdelijke instrumenten voor toezicht en analyse, kan, door te helpen afwijkende transactiepatronen bloot te leggen, bijdragen tot een beter begrip van terroristische en criminele connecties, netwerken en bedreigingen, en zorgen voor relevante preventiemaatregelen van alle betrokken bevoegde autoriteiten. Het overzicht over de talrijke financiële middelen die door terroristen worden gebruikt, van cash en de handel in culturele artefacten tot virtuele valuta en anonieme prepaidkaarten, vertoont echter nog lacunes. Dit voorstel heeft ten doel deze lacunes op te vullen zonder daarbij onnodige hinderpalen op te werpen voor de werking van betalingen en financiële markten voor gewone, bonafide burgers en bedrijven, en zo het juiste evenwicht te vinden tussen een verbetering van de veiligheid en de bescherming van de grondrechten, waaronder dat op gegevensbescherming, en economische vrijheden te vrijwaren.

Naast de kwesties in verband met terrorismefinanciering zijn tegelijk aanzienlijke lacunes aan het licht gekomen met betrekking tot de transparantie van wereldwijde financiële transacties, die erop wijzen dat offshore jurisdicties dikwijls worden gebruikt als vestigingsplaats van intermediaire entiteiten die een afstand creëren tussen de werkelijke eigenaar en de activa in eigendom, vaak om belastingen te ontwijken of te ontduiken. Dit voorstel beoogt de

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

² Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de lidstaten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PB L 258 van 1.10.2009, blz. 11).

grootschalige achterhouding van middelen, die de doeltreffende strijd tegen financiële criminaliteit kan belemmeren, te voorkomen, en te zorgen voor verbeterde transparantie van vennootschappen, zodat de werkelijke uiteindelijk begunstigden van vennootschappen of andere juridische constructies zich niet achter geheim gehouden identiteiten kunnen verschuilen.

In de Europese veiligheidsagenda³ heeft de Commissie de verbetering van het rechtskader van de EU voor het aanpakken van terrorisme als een prioriteit aangewezen. In de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 november 2015⁴, de Raad Economische en Financiële Zaken van 8 december 2015⁵ en de Europese Raad van 18 december 2015⁶ is met nadruk gewezen op de noodzaak om de werkzaamheden op dit gebied verder te intensiveren, voortbouwend op verbeteringen die zijn aangebracht in het kader van de vierde antiwitwasrichtlijn.

Op 2 februari 2016 heeft de Commissie een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering⁷ voorgesteld, met twee speerpunten: terroristen traceren aan de hand van financiële transacties en hen beletten geld en andere activa te verschuiven, en de inkomstenbronnen van terroristische organisaties droogleggen, door het vizier te richten op hun capaciteit om geld bijeen te brengen. In het actieplan zijn enkele gerichte operationele en wetgevende maatregelen aangekondigd, waaronder het onderhavige voorstel, die snel ten uitvoer moeten worden gelegd.

Op 12 februari 2016 heeft de Raad van ministers van Economische en Financiële zaken de Commissie opgeroepen haar voorstel tot wijziging van de vierde antiwitwasrichtlijn zo spoedig mogelijk en uiterlijk in het tweede kwartaal van 2016 in te dienen. Op 22 april 2016 is tijdens de informele bijeenkomst van de Raad Ecofin ook opgeroepen tot actie, met name om de toegankelijkheid van registers van uiteindelijk begunstigden te verbeteren, de registratievereisten voor trusts te verduidelijken, de interconnectie van nationale registers inzake uiteindelijk begunstigden te bespoedigen, de automatische uitwisseling van informatie over uiteindelijk begunstigden te bevorderen, en de cliëntenonderzoeksregels te verscherpen⁸. In zijn resolutie van 16 december 2015⁹ benadrukte het Europees Parlement al dat verbeterde transparantie, coördinatie en convergentie van het vennootschapsbelastingbeleid een effectief kader bieden om eerlijke concurrentie tussen bedrijven binnen de Unie te waarborgen en overheidsbegrotingen voor ongunstige effecten te behoeden.

De voorgestelde herziening van de vierde antiwitwasrichtlijn sluit ook aan bij mondiale ontwikkelingen. Op internationaal niveau is in de resoluties 2199(2015) en 2253(2015) van de VN-Veiligheidsraad opgeroepen tot maatregelen om te voorkomen dat terroristische

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: "De Europese veiligheidsagenda", (COM(2015) 185 final).

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism/>

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/12/08-ecofin-conclusions-corporate-taxation/>

⁶ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/12/18-euco-conclusions/>

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering (COM(2016) 50 final).

⁸ <http://english.eu2016.nl/documents/publications/2016/04/22/informal-ecofin---line-to-take-nl-presidency>.

⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2015-0457%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=NL>

groeperingen toegang krijgen tot internationale financiële instellingen. Voorts hebben de G20 in hun verklaring van 18 april 2016 de Financiële-actiegroep (Financial Action Task Force – FATF) en het Wereldforum inzake transparantie en inlichtingenuitwisseling voor belastingdoeleinden opgeroepen met eerste voorstellen te komen ter verbetering van de toepassing van de internationale normen inzake transparantie, met inbegrip van die betreffende de beschikbaarheid van informatie over uiteindelijk begunstigden, en de internationale uitwisseling daarvan.

Doeltreffend toezicht en doeltreffende handhaving zijn cruciaal om het witwassen van geld, terrorismefinanciering en criminaliteit in het algemeen te voorkomen. De Commissie zal toezien op de correcte omzetting van de voorschriften van de Unie in nationaal recht, alsook op de effectieve tenuitvoerlegging ervan in de praktijk door de lidstaten.

• **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Op 20 mei 2015 is een herzien kader ter bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering (*anti-money laundering and counter-terrorist financing* (hierna "AML/CTF" genoemd) vastgesteld. De herziene regels bestaan uit de vierde antiwitwasrichtlijn en Verordening (EU) 2015/847 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.

De datum voor de omzetting van de vierde antiwitwasrichtlijn en de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2015/847 is 26 juni 2017. De Commissie heeft de lidstaten evenwel aangemoedigd de omzettingsdatum voor de vierde antiwitwasrichtlijn te vervroegen, en bij het onderhavige voorstel wordt die datum gewijzigd in 1 januari 2017. De voorgestelde wijzigingen betreffen specifieke kwesties ten aanzien waarvan de lidstaten al kunnen worden opgeroepen maatregelen te nemen, in het kader van het lopende proces van de omzetting van de bepalingen van de vierde antiwitwasrichtlijn. Alle maatregelen zijn erop gericht de doeltreffendheid van het huidige AML/CTF-systeem te verbeteren en op coherente wijze aan te vullen. Dit voorstel bevat regels die voortbouwen op de ervaring van de lidstaten met de omzetting en uitvoering van de vierde antiwitwasrichtlijn (aanleg van centrale registers), tegemoetkomen aan de verzoeken van de instanties die de regels in de praktijk toepassen (aanwijzing van nieuwe meldingsplichtige entiteiten, verlening van bevoegdheden aan de nationale financiële-inlichtingeneenheden (FIE's), harmonisatie van de benadering van derde landen met een hoog risico) en de nieuwste trends weerspiegelen die zijn vastgesteld in de strijd tegen het witwassen van geld en terrorismefinanciering (verbetering van de toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden). Daarmee biedt dit voorstel een kader dat het mogelijk maakt de nationale rechtsorde van de lidstaten te actualiseren en toe te rusten om de uitdagingen van vandaag het hoofd te bieden. De lidstaten moeten, in het licht van de reeds aangegane verbintenissen, bij machte zijn het tempo op te voeren waarin deze bepalingen worden omgezet.

Dit voorstel houdt rekening met de bevindingen en de beoordeling waartoe de Commissie is gekomen aan de hand van haar bestaande mechanismen voor de evaluatie van de juridische en institutionele kaders en procedures van de lidstaten ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Het is gebaseerd op gegevens die met de Commissie worden uitgewisseld in de context van de omzetting van de vierde antiwitwasrichtlijn. Ook houden de voorgestelde wijzigingen rekening met de onderzoeken en verslagen (met name die van 2009 en 2012) over de geldende toepassingsregels in de lidstaten, alle recentelijk vastgestelde internationale vereisten (met name de herziene FATF-aanbevelingen) en alle informatie die tot dusver is vergaard in het kader van de inleiding van de inbreukprocedures uit hoofde van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Om een volledig

en accuraat beeld te krijgen, heeft de Commissie voorts rekening gehouden met gegevens die beschikbaar zijn gemaakt in het kader van internationale samenwerking op het gebied van financieel toezicht.

Wat handhaving betreft, bouwt dit voorstel voort op de lessen die zijn getrokken uit de toepassing van de bestaande antiwitwasregels en legt het meer nadruk op de tenuitvoerlegging van de huidige regels. Dit voorstel weerspiegelt de toezegging van de Commissie om nauwlettend toe te zien op de correcte omzetting van de richtlijn en de doeltreffendheid van de nationale regelingen van de lidstaten. In dit verband zal de Commissie voortbouwen op de werkzaamheden die al door de FATF zijn verricht (collegiale toetsing) of de door de lidstaten verrichte nationale risicobeoordelingen gebruiken als basis voor de beoordeling van de doeltreffendheid.

Tot slot, wat vennootschapsrecht en Richtlijn 2009/101/EG betreft: deze richtlijn is al omgezet in de lidstaten. De voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2009/101/EG introduceren nieuwe regels die voor een duidelijk omschreven categorie van vennootschappen en trusts gelden en die de regels in de herziene vierde antiwitwasrichtlijn weerspiegelen en aanvullen, teneinde voor meer transparantie van vennootschappen te zorgen. Aangezien zij een onderscheiden toepassingsgebied hebben, moeten deze nieuwe regels worden opgenomen in Richtlijn 2009/101/EG, met de nodige kruisverwijzingen naar de vierde antiwitwasrichtlijn.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

De voorgestelde wijzigingen van de vierde antiwitwasrichtlijn (en Richtlijn 2009/101/EG) zijn in overeenstemming met de door de Unie nagestreefde beleidsdoelen, en met name:

- het strafrechtelijk kader met betrekking tot strafbare feiten in verband met terroristische groeperingen, en met name de strafbaarstelling van terrorismefinanciering zoals opgenomen in het voorstel voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding¹⁰, alsook de verbintenissen die door de Unie zijn aangegaan bij de ondertekening van het Aanvullend Protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme;
- de interne markt voor betalingen, die tot veiliger en meer innovatieve betalingsdiensten in de EU moet leiden, en wel door middel van de in Richtlijn (EU) 2015/2366¹¹ en Verordening 2015/751¹² vastgestelde regels;
- het rechtskader tot vaststelling van cliëntenonderzoek in verband met financiële rekeningen, dat de automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied mogelijk maakt (door de implementatie van de mondiale standaard), zoals bepaald in Richtlijn 2011/16/EU, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2014/107/EU¹³;

¹⁰ COM(2015) 625 final.

¹¹ Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010.

¹² Verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties.

¹³ Richtlijn 2014/107/EU van de Raad van 9 december 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied (PB L 359 van 16.12.2014, blz. 1).

- het kader voor doeltreffende publieke en private onlinediensten, e-business en elektronische handel in de Unie, zoals vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 910/2014¹⁴;
- de hervormde gegevensbeschermingsregeling, die is gebaseerd op Verordening (EU) 2016/679¹⁵ en Richtlijn 2016/680¹⁶, en de desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie;
- de digitale eengemaakte markt, zoals vastgesteld in de mededeling van de Commissie "Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa"¹⁷ en de specifieke bepalingen inzake elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt, zoals vastgesteld in Verordening (EU) nr. 910/2014 (de "eIDAS-verordening")¹⁸;
- consumentenbescherming en financiële inclusie;
- de door de Commissie nagestreefde doelstellingen zoals uiteengezet in de mededeling over verdere maatregelen om de transparantie te verhogen en belastingontduiking en -ontwijking te bestrijden¹⁹.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Dit voorstel wijzigt de vierde antiwitwasrichtlijn alsook Richtlijn 2009/101/EG. Derhalve is het gebaseerd op de artikelen 114 en 50 VWEU, die de rechtsgrondslag van de gewijzigde handelingen vormen.

• Subsidiariteit

De doelstellingen van het voorstel kunnen overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en kunnen derhalve beter op het niveau van de Unie worden verwezenlijkt. Het voorstel gaat niet verder dan nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. Overeenkomstig de bestaande regels in zowel de vierde antiwitwasrichtlijn als Richtlijn 2009/101/EG hebben de lidstaten op grond van dit voorstel het recht om maatregelen te treffen of te handhaven die strenger zijn dan die welke in het Unierecht zijn vastgesteld.

¹⁴ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG.

¹⁵ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

¹⁶ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en intrekking van het Kaderbesluit van de Raad 2008/977/JBZ (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 89).

¹⁷ COM(2015) 192 final.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

¹⁹ COM(2016) 451 final.

Het bestaande rechtskader dat het financiële stelsel in staat stelt de financiering van terrorisme te voorkomen, is opgezet op het niveau van de Unie. De verbetering van het bestaande rechtskader kan niet worden verwezenlijkt als de lidstaten zelfstandig optreden. In het kader van de vaststelling van de vierde antiwitwasrichtlijn is een grondige subsidiariteitstoets verricht. Aangezien de financiering van georganiseerde misdaad en terrorisme de stabiliteit en de reputatie van de financiële sector kan aantasten en een gevaar betekent voor de interne markt, kunnen negatieve effecten op de eengemaakte EU-markt ontstaan als slechts op nationaal niveau maatregelen worden genomen: een gebrek aan gecoördineerde regels in de lidstaten met het oog op de bescherming van hun financiële stelsels kan onverenigbaar zijn met de werking van de interne markt en in fragmentatie resulteren. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de terroristische bedreigingen, moet het toepassingsgebied van de voorgestelde regels, willen deze werkelijk doeltreffend zijn, voldoende gecoördineerd, coherent en consistent zijn op het niveau van de Unie.

Bovendien kan het ontbreken van een doeltreffend AML/CTF-kader in een lidstaat worden uitgebuit door criminelen en heeft dit ontbreken gevolgen in een andere lidstaat. Daarom is het belangrijk dat er op het niveau van de Unie een geharmoniseerd kader voorhanden is, aangezien massale stromen "illegaal" geld en terrorismefinanciering de stabiliteit en reputatie van de financiële sector kunnen schaden.

Duidelijk geformuleerde regels die een breed scala aan marktdeelnemers, waaronder ondernemingen en zakelijke trusts, tot meer transparantie verplichten, pakken meer aan dan theoretische verschillen in de werking van de eengemaakte markt. Het risico op een gebrekkig functionerende interne markt is concreet: alle lidstaten worden rechtstreeks getroffen door de toenemende inspanningen die criminelen en hun medeplichtigen op ongekende schaal leveren om de herkomst van de opbrengsten van misdrijven te verhullen of rechtmatig dan wel onrechtmatig verkregen gelden voor terroristische doeleinden door te sluizen.

- **Evenredigheid**

De voorgestelde wijzigingen zijn beperkt tot hetgeen nodig is ter verwezenlijking van de doelstellingen om terrorismefinanciering aan te pakken en de transparantie van vennootschappen te vergroten, en bouwen voort op reeds geldende regels, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel.

In de begeleidende effectbeoordeling wordt een gedetailleerde beschrijving gegeven van de alternatieve maatregelen die zouden kunnen worden overwogen om de doelstellingen van dit voorstel te bereiken.

Met bijzondere aandacht voor de tijdige identificatie van houders van bank- en betaalrekeningen door FIE's is de meest evenredige van verscheidene opties geselecteerd: het blijft de lidstaten vrijstaan om hetzij een centraal bankregister, hetzij een systeem voor gegevensontsluiting op te zetten, naargelang van welk middel het best bij hun bestaande kader past. Evenzo wordt, met betrekking tot de verbeterde cliëntenonderzoeksmatregelen die meldingsplichtige entiteiten moeten toepassen ten aanzien van derde landen met een hoog risico, van alle valabele opties, de optie die een geharmoniseerde aanpak op het niveau van de Unie waarborgt en ervoor zorgt dat alle aangegane internationale verbintenissen worden nagekomen, als de meest proportionele beschouwd.

De voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de aanwijzing van aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta als meldingsplichtige entiteiten zijn

in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. Om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen verdachte transacties met virtuele valuta te monitoren, zonder afbreuk te doen aan de innovatieve voordelen die zulke valuta bieden, is het passend alle poortwachters die de toegang tot virtuele valuta controleren, en met name wisselplatforms en portemonneeanbieders, aan te wijzen als meldingsplichtige entiteiten in het kader van de vierde antiwitwasrichtlijn. De voorgestelde maatregel houdt enerzijds rekening met de versnippering van financiële informatie en anderzijds met het gebrek aan directe, snelle toegang tot deze informatie door FIE's en voor AML/CTF bevoegde autoriteiten. Voorts moet de beschikbare informatie accuraat zijn (d.w.z. dat de informatie voldoende precies moet zijn om te voorkomen dat de verkeerde persoon wordt verdacht) en beperkt zijn tot wat nodig is (evenredigheid) om FIE's en voor AML/CTF bevoegde autoriteiten in staat te stellen alle bank- en betaalrekeningen aan de corresponderende rekeninghouders, volmachthouders en uiteindelijk begunstigden te koppelen.

Met betrekking tot prepaidinstrumenten, die in bepaalde lidstaten worden gebruikt voor het betalen van uitkeringen en derhalve onmiskenbaar van sociaal belang zijn, gebiedt het evenredigheidsbeginsel dat terdege rekening wordt gehouden met de behoeften van financieel kwetsbare personen. Zodoende wordt met de voorgestelde maatregelen beoogd financiële inclusie te bevorderen, en zullen zulke prepaidkaarten in de praktijk nog steeds kunnen worden gebruikt ter vervanging van een bankrekening. Daar het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen enerzijds de legitieme wens van particulieren om betalingen anoniem te kunnen verrichten en anderzijds de noodzaak om verdachte transacties doeltreffend te kunnen monitoren, en gezien de laatste markttrends en -cijfers, die een indicatie geven van de gemiddelde bedragen van niet-verdachte transacties met anonieme prepaidinstrumenten, is het bovendien passend en evenredig de in de vierde antiwitwasrichtlijn vastgestelde drempels voor transacties ten aanzien waarvan cliëntenonderzoekmaatregelen worden verricht, te verlagen.

Evenredigheid is ook gewaarborgd ten aanzien van transparantieregelingen voor informatie over de uiteindelijk begunstigden van juridische entiteiten (vennootschappen, trusts, soortgelijke juridische constructies). Een uitgebreide analyse van de legitieme verzoeken van activisten en ngo's, de noodzaak om zakelijke betrekkingen transparanter te maken, de ter zake geldende rechtsnormen en met name alle regels betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens gebieden dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen categorieën juridische entiteiten die zich bedrijfsmatig, met het oogmerk winst te maken, met het beheer van trusts bezighouden, en andere categorieën. Het is legitiem en evenredig om publieke toegang te verlenen tot een beperkte hoeveelheid informatie over de uiteindelijk begunstigden van juridische entiteiten van de eerste categorie, terwijl met betrekking tot de tweede categorie zulke informatie over de uiteindelijk begunstigden enkel mag worden bekendgemaakt aan personen en organisaties die een legitiem belang aantonen.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel betreft een wijziging van de vierde antiwitwasrichtlijn en van Richtlijn 2009/101/EG en is bijgevolg een richtlijn.

Geen ander middel – van wetgevende of operationele aard – kan worden gebruikt ter verwezenlijking van de doelstellingen van dit voorstel, d.w.z. verbetering van het bestaande kader dat het financiële stelsel in staat stelt terrorismefinanciering te voorkomen en harmonisering in de gehele Unie van de regels inzake transparantie van bedrijven.

3. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

• Raadplegingen van belanghebbenden

De Commissie heeft getracht te zorgen voor een brede participatie van belanghebbende partijen gedurende de gehele beleidscyclus van dit initiatief, door middel van een reeks gerichte raadplegingen (bilaterale contacten, vergaderingen met belanghebbende partijen en deskundigen, schriftelijke raadplegingen).

Met betrekking tot terrorismefinanciering is overleg gepleegd met:

- de lidstaten en vertegenwoordigers van hun overheden;
- vertegenwoordigers van het Europees Parlement;
- vertegenwoordigers van de betalingsdienstensector (kaartsystemen, uitgevers van prepaidkaarten, een belangenorganisatie);
- relevante marktspelers op het gebied van virtuele valuta: wisselplatforms, portemonneeanbieders, een representatieve groep belanghebbenden op het gebied van virtuele valuta;
- belanghebbenden die deel uitmaken van de bancaire en financiële sector;
- financiële-inlichtingeneenheden (FIE-platform van de EU);
- Europol;
- consumentenorganisaties;
- de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming.

Om gegevens te verzamelen heeft de Commissie een aantal vragenlijsten/enquêtes verstuurd. In december 2015 is de lidstaten (FIE's en overheden) verzocht de overeengekomen probleemgebieden met betrekking tot terrorismefinanciering te bestuderen, om beleidsvisies en gegevens in te winnen. Op 22 januari 2016 hadden alle lidstaten geantwoord. De vragenlijst had betrekking op het volgende: de wijze waarop nationale autoriteiten gegevens verzamelen om mogelijke terroristische activiteiten op te sporen en te beoordelen en de wijze waarop deze informatie wordt gebruikt; het in kaart brengen van gecentraliseerde nationale registers van bank- en betaalrekeningen, of soortgelijke mechanismen, zoals centrale systemen voor gegevensontsluiting, en de mate waarin deze informatie door nationale autoriteiten kan worden gebruikt om terrorismefinanciering op te sporen; onderzoek van de marktstructuur en regelgevende antwoorden op nationaal niveau ten aanzien van prepaidinstrumenten en virtuele valuta, en de mate waarin zulke instrumenten zijn gebruikt voor de financiering van terrorisme; het aanpakken van financiële stromen vanuit derde landen met een hoog risico via verbeterde cliëntenonderzoeksmaatregelen tegenmaatregelen.

De voorgestelde wijzigingen om de transparantie van financiële transacties en van vennootschapsrechtelijke entiteiten te verbeteren, zijn opgesteld in overeenstemming met de standpunten die door de lidstaten zijn ingenomen tijdens de informele Raad (Ecofin) van 22 april 2016 en komen tegemoet aan de verzoeken die door de vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten zijn geformuleerd tijdens seminars met betrekking tot de omzetting van Richtlijn 2014/107/EU inzake administratieve samenwerking.

- **Effectbeoordeling**

Voor de effectbeoordeling is gebruikgemaakt van desbetreffende verslagen van de Unie en van internationale organisaties zoals de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Centrale Bank (ECB), Europol, de Bank voor Internationale Betalingen (BIB) en de FATF. Tevens is ervoor geput uit gegevens die door internationale media voor het publiek toegankelijk zijn gemaakt.

De volgende zaken worden behandeld:

- (1) verdachte transacties waarbij derde landen met een hoog risico zijn betrokken, worden niet doeltreffend gemonitord wegens onduidelijke en ongecoördineerde vereisten inzake cliëntenonderzoek;
- (2) verdachte transacties van virtuele valuta worden niet voldoende gemonitord door de autoriteiten, die niet in staat zijn de transacties te koppelen aan geïdentificeerde personen;
- (3) de bestaande maatregelen ter beperking van de risico's op het witwassen van geld en terrorismefinanciering waarmee anonieme prepaidinstrumenten gepaard gaan, volstaan niet;
- (4) FIE's kennen beperkingen inzake het waarborgen van tijdige toegang tot – en uitwisseling van – informatie die in het bezit is van meldingsplichtige entiteiten;
- (5) FIE's hebben geen of vertraagde toegang tot informatie over de identiteit van houders van bank- en betaalrekeningen.

Er zijn niet-wetgevende opties voor het aanpakken van de geïdentificeerde kwesties beoordeeld. De Commissie zou het volgende kunnen doen: (i) "beste praktijken formuleren" om de praktische obstakels uit de weg te ruimen die worden vastgesteld bij de inventarisatie die thans wordt verricht binnen het FIE-platform; (ii) aanbevelingen aan de lidstaten formuleren (op basis van het beginsel "pas toe of leg uit") om de risico's op het witwassen van geld en terrorismefinanciering te beperken die worden vastgesteld tijdens de supranationale risicobeoordeling die momenteel wordt uitgevoerd; en (iii) haar participatie aan internationale fora die zich bezighouden met het tegengaan van terrorismefinanciering verdiepen, om de samenwerking en uitwisseling van informatie op dit strategische gebied te verbeteren.

Het formuleren van specifieke regelgevende bepalingen werd essentieel geacht en als de meest geschikte optie aangewezen.

Met betrekking tot het verbeteren van de doeltreffendheid van het EU-beleid voor derde landen met een hoog risico zijn drie regelgevende opties onderzocht. De geselecteerde optie bestaat erin de vierde antiwitwasrichtlijn aan te passen door te voorzien in een prescriptieve lijst van verbeterde cliëntenonderzoeksmatregelen die door meldingsplichtige entiteiten moeten worden toegepast, gecombineerd met een indicatieve lijst van tegenmaatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van door de Commissie aangewezen derde landen met een hoog risico.

Met betrekking tot het verbeteren van de opsporing van verdachte transacties met virtuele valuta, zijn zes regelgevende opties onderzocht. De geselecteerde optie bestaat uit een combinatie van maatregelen, namelijk (i) platforms voor het wisselen van virtuele valuta en (ii) aanbieders van bewaarportemonnees ("custodial wallet providers") onder het toepassingsgebied van de richtlijn brengen, en (iii) meer tijd uittrekken om opties inzake een systeem van vrijwillige zelfidentificatie van gebruikers van virtuele valuta te overwegen.

Wat het verminderen van het misbruik van anonieme prepaidinstrumenten betreft, zijn vijf regelgevende opties onderzocht. De geselecteerde optie bestaat opnieuw uit een combinatie van maatregelen, namelijk (i) de opheffing van anonimiteit bij het online gebruik van herlaadbare en niet-herlaadbare prepaidkaarten, en (ii) de verlaging van de huidige drempel van 250 EUR voor anonieme prepaidkaarten tot 150 EUR bij face-to-facegebruik.

Om de toegang tot – en uitwisseling van – informatie die in het bezit is van meldingsplichtige autoriteiten door FIE's te verbeteren, zijn twee regelgevende opties onderzocht. De geselecteerde optie bestaat erin de wettelijke verplichtingen van FIE's verder te verduidelijken door de tekst van de vierde antiwitwasrichtlijn in lijn te brengen met de laatste internationale normen inzake de bevoegdheden die FIE's zouden moeten hebben wanneer zij meldingsplichtige autoriteiten om extra informatie verzoeken.

Om FIE's (en eventueel andere bevoegde autoriteiten actief op het gebied van AML/CTF) een efficiënt mechanisme te bieden om tijdige toegang tot informatie over de identiteit van houders van bank- en betaalrekeningen te waarborgen, zijn drie regelgevende opties onderzocht. De geselecteerde optie bestaat erin op het niveau van de lidstaten een geautomatiseerd centraal mechanisme in te voeren – zoals een centraal register of een systeem voor de ontsluiting van elektronische gegevens – dat het mogelijk maakt rekeninghouders snel te identificeren. Dit mechanisme zou rechtstreeks toegankelijk zijn voor nationale FIE's en mogelijke andere bevoegde autoriteiten actief op het gebied van AML/CTF.

Een tweede deel van de effectbeoordeling is specifiek opgesteld om kwesties aan te pakken met betrekking tot een gebrek aan transparantie en maatregelen om te voorzien in toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden.

Een eerste kwestie die wordt behandeld, is de niet-systematische monitoring van de uiteindelijk begunstigden van bestaande cliënten zoals trusts, andere juridische constructies en juridische entiteiten zoals stichtingen. Dit maakt het mogelijk de bestaande EU-transparantienormen van Richtlijn 2011/16/EU inzake administratieve samenwerking te omzeilen en illegaal geld te verbergen, en vereist de vaststelling van nieuwe regels op het niveau van de Unie.

Een tweede kwestie die wordt behandeld, betreft de openbaarheid en transparantie van registers van uiteindelijk begunstigden voor juridische entiteiten. De vierde antiwitwasrichtlijn schept al verplichtingen op het gebied van de identificatie van de uiteindelijk begunstigden van juridische entiteiten en juridische constructies, het opslaan van die informatie en gedifferentieerde niveaus van toegang ertoe. Teneinde zulke informatie beter te registreren en de toegang ertoe te verbeteren, zijn bij de effectbeoordeling de volgende opties geanalyseerd: (i) het bestaande systeem behouden, (ii) het facultatieve systeem in de vierde antiwitwasrichtlijn verplicht maken, en (iii) voorzien in publieke toegang tot informatie. De vanuit het oogpunt van kosten, effecten en legitimiteit meest geschikt bevonden optie is die waarbij de lidstaten worden verplicht via een register informatie over uiteindelijk begunstigden van vennootschappen en zakelijke trusts en andere soortgelijke juridische constructies vrij te geven, en waarbij wordt vastgehouden aan de noodzaak om een legitiem belang aan te tonen voor toegang tot informatie over trusts en andere juridische constructies die niet als zakelijk kunnen worden gekwalificeerd.

Voorts komt in de effectbeoordeling de noodzaak aan bod om te voorzien in een coherente, uniforme regeling voor de registratie van informatie over de uiteindelijk begunstigden van alle in de Unie opgezette trusts. Aldus is, vertrekkende van een gedetailleerde analyse van de huidige situatie en van de problemen die in de praktijk zijn ondervonden bij de toepassing van het in de vierde antiwitwasrichtlijn beschreven registratiesysteem, een aantal opties

geanalyseerd: (i) het bestaande systeem behouden; (ii) registratie in de jurisdictie van het toepasselijk recht en (iii) registratie in de jurisdictie van beheer. Optie (iii) is als de gunstigste en duidelijkste optie geselecteerd, en daarvoor worden ondersteunende argumenten aangevoerd: deze optie is het minst omslachtig voor de lidstaten en het eenvoudigst toe te passen.

- **Grondrechten**

Luidens artikel 6, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie erkent de Unie de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten.

De voorgestelde maatregelen omvatten wettelijke bepalingen om adequaat te reageren op risico's met betrekking tot financiële criminaliteit, de veranderende terroristische dreiging en de behoefte aan meer transparantie. Deze maatregelen zullen helpen het risico van terreuraanslagen aan te pakken en te verminderen. Hoewel deze maatregelen de bescherming van het financiële stelsel als einddoel hebben, zijn ze er tevens op gericht alle waarborgen te bieden om de behoefte aan meer veiligheid in evenwicht te brengen met de noodzaak om de grondrechten, waaronder gegevensbescherming, en de economische vrijheden te vrijwaren.

De volgende in het Handvest verankerde grondrechten zijn van bijzonder belang voor dit voorstel: het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest), de bescherming van persoonsgegevens (artikel 8) en de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16).

De uitbreiding van het toepassingsgebied van de vierde antiwitwasrichtlijn naar platforms voor het wisselen van virtuele valuta is terdege geanalyseerd vanuit het perspectief van het recht op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens. Krachtens wetgeving inzake AML/CTF moeten meldingsplichtige entiteiten hun cliënten kennen – alsook bepaalde andere personen die niet altijd hun cliënten zijn (bijvoorbeeld uiteindelijk begunstigden) – en beoordelen in hoeverre deze een risico vertegenwoordigen wat betreft het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Daartoe moeten meldingsplichtige entiteiten persoonsgegevens verzamelen, verwerken en registreren, en zulke gegevens soms delen met overheidsinstanties (zoals FIE's) of met particuliere entiteiten binnen dezelfde groep. Deze eisen hebben zowel gevolgen voor privépersonen als een impact op de algemene veiligheid (algemeen belang). De voorgestelde wijzigingen zijn op een duidelijke en evenredige wijze geformuleerd en beschrijven de vereiste waarborgen, hetgeen de Commissie noodzakelijk acht ter verwezenlijking van de doelstelling om het witwassen van geld en terrorismefinanciering doeltreffender te bestrijden en nieuwe internationale normen in acht te nemen. Voorts worden gunstige effecten voor consumenten verwacht als gevolg van de voorgestelde regels inzake de aanwijzing van platforms voor het wisselen van virtuele valuta als meldingsplichtige entiteiten. Het terugdringen van de met deze virtuele valuta geassocieerde anonimiteit zal het vertrouwen van de bonafide gebruikers ervan bevorderen.

Evenzo is terdege rekening gehouden met de noodzaak van eerbiediging van de vrijheid van ondernemerschap, en hoewel er enig effect zal zijn op marktspelers die meldingsplichtige entiteiten worden en momenteel geen cliëntenonderzoek verrichten ten aanzien van hun cliënten, wordt de mogelijkheid om een wisselplatform voor virtuele valuta te exploiteren niet aangetast door de voorgestelde wijzigingen.

Door het verlagen van de in de vierde antiwitwasrichtlijn vastgestelde drempels voor cliëntenonderzoek wordt gewaarborgd dat de wetgeving van de EU de bestaande

marktpraktijk voor niet-herlaadbare kaarten weerspiegelt, en tegelijkertijd rekening houdt met de behoeften en legitieme belangen van de gebruikers van dergelijke kaarten. Er wordt enkel om de identificatie en verificatie van de identiteit van de kaarthouders verzocht wanneer de voorgestelde drempel wordt overschreden of wanneer een kaart, ongeacht of deze herlaadbaar is, wordt gebruikt voor onlineaankopen.

De verscherpte regels inzake toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigten zijn grondig geanalyseerd vanuit het oogpunt van de waarborging van de eerbiediging van de artikelen 7 en 8 van het Handvest. Met de voorgestelde wijzigingen wordt beoogd te zorgen voor een goed evenwicht tussen de noodzaak de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens te beschermen en de behoefte aan meer transparantie van financiële en economische activiteiten. Door publieke toegang te verlenen tot informatie over uiteindelijk begunstigten die betrokken zijn bij economische activiteiten, worden aanvullende waarborgen gegeven aan derden die zaken wensen te doen met deze ondernemingen. Dit laat meer onderzoek van informatie door het maatschappelijk middenveld toe, waaronder door de pers of door maatschappelijke organisaties, en draagt bij tot het behoud van het vertrouwen in de integriteit van zakelijke transacties en het financiële stelsel. De voor het publiek beschikbare verzameling gegevens is duidelijk afgebakend en betreft enkel uiteindelijk begunstigten in hun hoedanigheid van economische actoren. De voorwaarden waaronder toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigten wordt verleend, worden opnieuw omschreven, en er worden duidelijke regels inzake toegang vastgesteld door een wijziging van de richtlijn vennootschapsrecht (Richtlijn 2009/101/EG²⁰), de rechtshandeling van de Unie waarbij de regels inzake openbaarmaking van bedrijfsdocumenten en de rechtsgeldigheid van door een vennootschap aangegane verplichtingen zijn vastgesteld. Met betrekking tot trusts en andere juridische entiteiten die als "zakelijk" kunnen worden gekwalificeerd, gaat de richtlijn uit van het concept "legitiem belang" als voorwaarde voor toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Toelichtende stukken**

Er worden geen toelichtende stukken inzake de omzetting van de bepalingen van dit voorstel nodig geacht bovenop die welke reeds van de lidstaten worden vereist op grond van de thans geldende bepalingen in zowel de vierde antiwitwasrichtlijn als Richtlijn 2009/101/EG.

- **Toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

De wijzigingen van de vierde antiwitwasrichtlijn betreffen de volgende zaken:

A. Platforms voor het wisselen van virtuele valuta aanwijzen als meldingsplichtige entiteiten

²⁰

Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de lidstaten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PB L 258 van 1.10.2009, blz. 11).

Momenteel zijn de meldingsplichtige entiteiten waarop de richtlijn van toepassing is, vastgesteld in artikel 2 van de vierde antiwitwasrichtlijn. De Commissie stelt voor artikel 2 te wijzigen om aan de lijst van meldingsplichtige entiteiten zowel platforms voor het wisselen van virtuele valuta als aanbieders van bewaarportemonnees toe te voegen. Om redenen van rechtszekerheid wordt ook een definitie van de term "virtuele valuta" voorgesteld.

Zowel op het niveau van de Unie als op internationaal niveau heeft recente analyse inzicht gegeven in de werking van virtuele valuta. Er is een aantal risico's aangewezen, met name met betrekking tot aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta. Transacties met virtuele valuta bieden een hogere mate van anonimiteit dan klassieke geldovermakingen en houden daarom het risico in dat virtuele valuta door terroristische organisaties kunnen worden gebruikt om geldovermakingen te verbergen. Mogelijke andere risico's houden verband met de onomkeerbaarheid van transacties, manieren om frauduleuze operaties aan te pakken, de ondoorzichtige en technologisch complexe aard van de sector en het gebrek aan regelgevingswaarborgen.

Overmakingen van virtuele valuta worden momenteel op generlei wijze gemonitord door overheidsinstanties in de EU, aangezien er noch op het niveau van de Unie, noch door de afzonderlijke lidstaten specifieke bindende regels zijn vastgesteld om de voorwaarden voor zulke monitoring te bepalen. Om adequaat op risico's te kunnen reageren is het van essentieel belang dat er wordt voorzien in een regelgevend kader voor het functioneren van wisseloperaties alsook van aanbieders van bewaarportemonnees die als poortwachters optreden en het publiek in staat stellen toegang te krijgen tot de verscheidene regelingen voor virtuele valuta. Als meldingsplichtige entiteiten in het kader van de vierde antiwitwasrichtlijn worden zij, net als financiële instellingen, onderworpen aan de verplichting om preventieve maatregelen toe te passen en verdachte transacties te melden.

De voorgestelde maatregel heeft geen negatieve effecten op de voordelen en de technologische vooruitgang die worden geboden door het gebruik van een gedistribueerd grootboek ("distributed ledger technology") dat aan virtuele valuta ten grondslag ligt. De elektronische verdeling van digitaal geld biedt mogelijke efficiëntieverbeteringen en werkt met een register van transacties, waarvan geen sprake is bij fysiek geld. Dit voorstel houdt terdege rekening met deze voordelen en getuigt van het inzicht dat virtuele valuta innovatieve manieren bieden waarop overheden fraude, corruptie, fouten en de kosten van papierintensieve processen kunnen verminderen. Evenzo houdt de voorgestelde maatregel rekening met het feit dat de markt voor virtuele valuta het potentieel heeft om nieuwe, moderne manieren ingang te doen vinden waarop overheden en burgers met elkaar in contact treden, in termen van gegevensuitwisseling, transparantie en vertrouwen, en tevens nieuwe inzichten kan bieden wat betreft de vaststelling van eigendom en herkomst van goederen en intellectuele eigendom.

Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming worden nieuwe meldingsplichtige entiteiten aangewezen, en deze zullen persoonsgegevens moeten verwerken (namelijk door cliëntenonderzoek te verrichten). Deze uit overwegingen van openbare orde vastgestelde nieuwe verplichting wordt gecompenseerd door de invoering van duidelijke definities van de meldingsplichtige entiteiten, die op de hoogte worden gebracht van de nieuwe verplichtingen waaraan zij worden onderworpen (verzameling en verwerking van online financiële persoonsgegevens) en van de gegevensbeschermingsaspecten die eigen zijn aan deze verplichtingen.

B. Lagere maximale transactielimieten vaststellen voor bepaalde prepaidinstrumenten

Overeenkomstig artikel 12 van de vierde antiwitwasrichtlijn kunnen de lidstaten meldingsplichtige entiteiten toestaan onder bepaalde voorwaarden geen cliëntenonderzoeksmaatregelen toe te passen ten aanzien van elektronisch geld. Thans onderkende risico's op terrorismefinanciering van prepaidkaarten houden verband met van cliëntenonderzoek vrijgestelde (herlaadbare of niet-herlaadbare) kaarten voor algemeen gebruik die door binnenlandse of internationale regelingen worden ondersteund en met het gemak waarmee die kaarten online kunnen worden gebruikt.

De Commissie stelt voor om (i) de drempels voor niet-herlaadbare prepaidbetaalinstrumenten waarvoor cliëntenonderzoeksmaatregelen gelden, te verlagen (van 250 naar 150 EUR) en (ii) de vrijstelling van cliëntenonderzoek voor het online gebruik van prepaidkaarten op te heffen.

Dit zal de identificatie ten goede komen en de vereisten inzake de identificatie van cliënten verruimen. Het beperken van de anonimiteit van prepaidinstrumenten zal een stimulans zijn om zulke instrumenten uitsluitend voor legitieme doeleinden te gebruiken, en ze minder aantrekkelijk maken voor terroristische en criminele doeleinden. Tegelijk zullen prepaidkaarten toegankelijke instrumenten blijven. De Commissie erkent dat ze een maatschappelijk nut hebben, financiële inclusie helpen bevorderen en een nuttig instrument kunnen zijn om goederen en diensten online aan te schaffen en ter vervanging van bankrekeningen.

De voorgestelde maatregelen zijn volledig in overeenstemming met de reeds bij de vierde antiwitwasrichtlijn vastgestelde regels ten aanzien van prepaidkaarten en vergen geen aanvullende verplichtingen ten aanzien van de verdelers van zulke instrumenten.

C. FIE's in staat stellen bij meldingsplichtige entiteiten informatie over het witwassen van geld en terrorismefinanciering op te vragen

Overeenkomstig de in de Europese veiligheidsagenda aangegeven verbintenissen stelt de Commissie voor artikel 32 van de vierde antiwitwasrichtlijn te herzien om de samenwerking van FIE's te vergemakkelijken, door de regels voor hun toegang tot informatie in overeenstemming te brengen met de laatste internationale normen.

FIE's spelen een belangrijke rol bij de identificatie van de grensoverschrijdende financiële operaties van terroristische netwerken en bij het opsporen van hun geldschietters. De meest recente internationale normen benadrukken dat het van belang is de reikwijdte van en de toegang tot de voor FIE's beschikbare informatie uit te breiden. Die informatie wordt in bepaalde lidstaten momenteel beperkt door de vereiste dat eerst een eerdere melding van een verdachte transactie moet zijn gedaan door een meldingsplichtige entiteit. FIE's zouden in staat moeten zijn aanvullende informatie te verkrijgen van meldingsplichtige entiteiten en tijdig toegang moeten hebben tot de financiële, administratieve en rechtshandavingsinformatie die zij nodig hebben om hun taken naar behoren uit te voeren, ook als er geen melding van een verdachte transactie is geweest.

De verduidelijking van het mandaat van FIE's om aanvullende informatie te verlangen van een meldingsplichtige entiteit en rechtstreekse toegang te krijgen tot informatie die in het bezit is van meldingsplichtige autoriteiten zal ervoor zorgen dat de wetgeving in alle lidstaten in overeenstemming is met de internationale normen. Dit zal de FIE's beter toerusten om de nodige informatie te vergaren om meldingen van verdachte transacties doeltreffender te beoordelen en de opsporing van activiteiten op het gebied van terrorismefinanciering en het witwassen van geld bespoedigen. De taak om nadere voorwaarden vast te stellen waaronder

zulke verzoeken om informatie kunnen worden gedaan, wordt overgelaten aan de lidstaten. De lidstaten behouden tevens het recht om doeltreffende en evenredige regels vast te stellen inzake de verwerking van de ontvangen informatie. Een FIE moet de regels inzake de veiligheid en vertrouwelijkheid van zulke informatie respecteren, met inbegrip van procedures voor de verwerking, opslag, verspreiding, en bescherming van en toegang tot zulke informatie.

D. FIE's en bevoegde autoriteiten in staat stellen houders van bank- en betaalrekeningen te identificeren

Overeenkomstig artikel 57 van de vierde antiwitwasrichtlijn worden de lidstaten aangemoedigd systemen van bankenregisters of elektronische systemen voor gegevensontsluiting in te stellen waarmee FIE's toegang zouden krijgen tot informatie betreffende bankrekeningen. In een aantal lidstaten worden zulke mechanismen ingevoerd of is dat onlangs gebeurd. Op EU-niveau geldt echter geen verplichting om dat te doen.

Daar niet alle lidstaten beschikken over mechanismen die hun FIE's in staat stellen tijdig toegang te krijgen tot informatie over de identiteit van houders van bank- of betaalrekeningen, worden sommige FIE's gehinderd bij de opsporing van criminele of terroristische geldstromen op nationaal niveau. Bovendien zijn de betrokken FIE's ook niet bij machte zulke informatie uit te wisselen met hun EU- en niet-EU-tegenhangers, hetgeen grensoverschrijdende preventieve maatregelen bemoeilijkt.

De Commissie stelt voor de lidstaten te verplichten automatische gecentraliseerde mechanismen op te zetten die het mogelijk maken houders van bank- en betaalrekeningen snel te identificeren. Dit zal de lidstaten in staat stellen te kiezen tussen het opzetten van (i) een centraal register dat de gegevens bevat die de identificatie van houders van bank- en betaalrekeningen mogelijk maken, en dat hun eigen nationale FIE's en voor AML/CTF bevoegde autoriteiten volledige en snelle toegang biedt tot de informatie in het register, en (ii) andere gecentraliseerde mechanismen, zoals centrale systemen voor gegevensontsluiting, waarmee dezelfde doelstelling kan worden bereikt.

De FIE's en andere AML/CTF-autoriteiten moeten bij het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn beschikken over doeltreffende middelen om alle bank- en betaalrekeningen die aan één persoon toebehoren, te identificeren via een gecentraliseerde automatische zoekopdracht. Dit zal zorgen voor een snellere opsporing – zowel nationaal als internationaal – van verdachte ML/TF-transacties, en de preventie ten goede komen.

Een en ander zou de lidstaten voldoende vrijheid laten bij het kiezen van de beste middelen om de doelstelling van het voorstel te bereiken. Wanneer zij een centraal mechanisme opzetten, zullen de lidstaten in het mechanisme een geharmoniseerde reeks minimumgegevens invoeren, en mogelijk ook andere informatie die zij noodzakelijk en proportioneel achten ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Verder zullen zij de betrokken financiële instellingen (of andere entiteiten) verplichten deze informatie periodiek te registreren of te uploaden in het mechanisme, en de technische en wettelijke voorwaarden voor toegang tot informatie door FIE's en voor AML/CTF bevoegde autoriteiten te omschrijven.

Met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de persoonsgegevens moet in zulke registers echter het minimum aan informatie worden opgeslagen dat nodig is voor de uitvoering van de AML/CTF-onderzoeken, moeten de betrokkenen ervan in kennis worden

gesteld dat hun gegevens worden geregistreerd en toegankelijk zijn voor FIE's, en moet hun een contactpunt worden aangeboden om hun rechten van toegang en verificatie te kunnen uitoefenen. Op nationaal niveau moeten maximale bewaringstermijnen (waarvan de duur afdoende wordt gemotiveerd) gelden voor de registratie van persoonsgegevens in registers en moet worden voorzien in de mogelijkheid om deze te vernietigen zodra de informatie niet meer nodig is voor het opgegeven doel. Toegang tot dergelijke registers en gegevensbanken moet worden beperkt op een "need-to-know"-basis.

E. De EU-benadering van derde landen met een hoog risico harmoniseren

Krachtens artikel 18 van de richtlijn moeten meldingsplichtige entiteiten verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen ten aanzien van natuurlijke personen of juridische entiteiten die in derde landen met een hoog risico zijn gevestigd. Artikel 9 van de vierde antiwitwasrichtlijn geeft de Commissie de bevoegdheid om – door middel van een gedelegeerde handeling – derde landen met een hoog risico te identificeren waarvan de AML/CTF-regelgeving tekortkomingen vertoont, en die bijgevolg een belangrijk risico op terrorismefinanciering inhouden. Die gedelegeerde handeling wordt vastgesteld – en aan toetsing door het Europees Parlement en de Raad worden onderworpen – in juli 2016.

De lidstaten zijn momenteel evenwel niet verplicht in hun nationale regelgeving een specifieke lijst van verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen op te nemen, waardoor dergelijke maatregelen ten aanzien van landen met tekortkomingen op verschillende manieren worden uitgevoerd.

Harmonisatie van deze maatregelen zal het risico van "forum-shopping" – waarbij wordt gekeken of een jurisdictie strengere dan wel minder strenge regels hanteert ten aanzien van derde landen met een hoog risico – voorkomen of op zijn minst beperken. Daarom moeten de hiaten in de regelgeving die voor ML/TF-activiteiten kunnen worden misbruikt, worden opgevuld.

De voorgestelde verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen zijn volledig in overeenstemming met de door de Financial Action Task Force ("FATF") opgestelde lijsten van zulke maatregelen. Zij zullen worden beschouwd als een minimale reeks vereisten die door alle lidstaten moeten worden toegepast. De uitvoering van deze volledige reeks verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen zal een meer volledige monitoring van de transactie mogelijk maken, aangezien zij controles van de cliënt, van het doel en de aard van de zakelijke relatie, van de herkomst van de middelen, en van de monitoring van de transacties zullen omvatten. Daarnaast zal de verwerking van de financiële transacties, door de systematische goedkeuring van het hoger leidinggevend personeel, voor meer toezicht zorgen.

In dezelfde geest moet de door de FATF vastgestelde lijst van tegenmaatregelen op adequate wijze worden weerspiegeld in de wetgeving van de Unie, en wordt met dit voorstel een niet-exhaustieve lijst vastgesteld van risicobeperkende maatregelen die de lidstaten kunnen besluiten toe te passen.

F. De toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden verbeteren

In de artikelen 30 en 31 van de vierde antiwitwasrichtlijn zijn regels vastgesteld over de verzameling, opslag en toegankelijkheid informatie over de uiteindelijk begunstigde(n) van vennootschappen, trusts, en andere soorten juridische constructies. Momenteel zijn dergelijke entiteiten verplicht accurate informatie over hun uiteindelijk begunstigden bij te houden.

Bij de vierde antiwitwasrichtlijn wordt een gestructureerde benadering vastgesteld ten aanzien van juridische entiteiten, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen vennootschappen enerzijds en trusts en soortgelijke juridische constructies anderzijds. Het onderhavige voorstel behoudt die structuur.

- Vennootschappen en andere juridische entiteiten

Krachtens artikel 30 van de vierde antiwitwasrichtlijn kan elke persoon of organisatie die een legitiem belang aantoonst, toegang krijgen tot informatie over uiteindelijk begunstigden. In de praktijk worden complexe eigendomsstructuren gebruikt om banden met criminele activiteiten, fiscale verplichtingen, de betrokkenheid van politiek prominente personen en personen of jurisdicties die aan sancties onderworpen zijn, te verdoezelen. Tegelijk creëren de verschillende benaderingen van transparantie met betrekking tot uiteindelijk begunstigden ook problemen en verwarring voor vennootschappen, die aanzienlijke middelen moeten wijden aan hun eigen systemen en controles, terwijl investeerders, aandeelhouders en andere belanghebbenden moeten vertrouwen op publiekelijk beschikbare en onmiddellijk toegankelijke informatie betreffende de zeggenschap over en eigendom van beursgenoteerde vennootschappen.

Inzicht in de uiteindelijk begunstigden van vennootschappen staat centraal bij de beperking van het risico op financiële criminaliteit en in de preventiestrategieën voor gereguleerde ondernemingen. Binnen het EU-kader vormt dit aspect bovendien de kern van een dwarsverbinding tussen de preventieve regeling in de vierde antiwitwasrichtlijn en het vennootschapsrecht, namelijk Richtlijn 2009/101/EG, de rechtshandeling van de Unie waarbij de regels inzake de openbaarmaking van vennootschapsakten zijn vastgesteld. Het onderhavige voorstel pakt deze kwestie aan door die richtlijn zodanig te wijzigen dat de lidstaten verplicht worden verplichte openbaarmaking (publieke toegang) te waarborgen van een beperkte reeks gegevens over uiteindelijk begunstigden van vennootschappen en juridische entiteiten die zich bezighouden met winstgevende activiteiten zoals vastgesteld in artikel 54 VWEU. Een goede infrastructuur voor corporate governance combineert transparantie, verantwoordingsplicht en integriteit, en vereist dat de uiteindelijk begunstigden bekend zijn.

Er zijn gefundeerde redenen voor het vereiste om publieke toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden te verlenen, aangezien het aanvullende waarborgen zal bieden aan derden die zaken willen doen met die vennootschappen. De bescherming van minderheidsbeleggers en van belanghebbenden zoals derden die zaken willen doen met de entiteit of structuur, vergt toegang tot betrouwbare informatie over de eigendomsstructuren, met inbegrip van de identiteit van de eigenaren met zeggenschap, en de zeggenschapsstructuren van zowel vennootschappen als trusts.

Publieke toegang maakt ook meer onderzoek van informatie door het maatschappelijk middenveld mogelijk, door onder meer de pers of maatschappelijke organisaties, en draagt bij tot het behoud van het vertrouwen in de integriteit van zakelijke transacties en het financiële stelsel. Publieke toegang kan bijdragen aan de bestrijding van het misbruik van juridische entiteiten en juridische constructies, zowel door onderzoeken vooruit te helpen als door reputatie-effecten, aangezien iedereen die met die entiteiten of constructies transacties zou kunnen aangaan, op de hoogte is van de identiteit van de uiteindelijk begunstigde(n) ervan. Tevens bevordert publieke toegang de tijdige en doeltreffende beschikbaarheid van informatie

voor zowel financiële instellingen als autoriteiten, met inbegrip van autoriteiten van derde landen, die betrokken zijn bij de strijd tegen deze delicten.

- Trusts en andere juridische constructies

Dankzij de vierde antiwitwasrichtlijn hebben bevoegde autoriteiten en FIE's tijdige toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden van trusts en andere juridische constructies. Meldingsplichtige entiteiten kunnen toegang tot de informatie hebben in het kader van cliëntenonderzoek. De informatie over uiteindelijk begunstigden betreft een brede reeks juridische constructies: express trusts die speciek zijn voor de common law, maar ook soortgelijke entiteiten zoals Treuhand, fiducie of fideicomiso, en alle vergelijkbare juridische constructies zoals stichtingen. Bovendien bepalen de huidige regels dat wanneer aan een trust fiscale gevolgen zijn verbonden, een lidstaat een register met de informatie over de uiteindelijk begunstigden moet hebben.

Vele van deze trusts en soortgelijke juridische constructies houden zich bezig met commerciële of zakelijke activiteiten met het oogmerk winst te maken, net zoals gewone ondernemingen. Daarom gaan de argumenten pro publieke toegang tot informatie over de uiteindelijk begunstigen evenzeer op met betrekking tot deze specifieke soort trusts. De op het niveau van de Unie opgezette regeling inzake toegang tot informatie moet coherent zijn en publieke toegang waarborgen tot informatie over uiteindelijk begunstigden van deze categorie juridische entiteiten.

Trusts en soortgelijke juridische constructies kunnen ook worden opgezet voor andere doeleinden: het behoud van familievermogens en het vaststellen van voorwaarden voor het gebruik daarvan, liefdadige doelen, of andere doeleinden in het belang van de gemeenschap. Zulke trusts en soortgelijke juridische constructies die niet als zakelijk kunnen worden gekwalificeerd, vallen onder een andere regeling met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer. Toegang tot de essentiële gegevens over de uiteindelijk begunstigden van zulke entiteiten wordt enkel verleend aan personen of organisaties met een legitiem belang. De criteria voor het aantonen van een legitiem belang worden ook verduidelijkt, door middel van een overweging.

De voorgestelde aanpak houdt rekening met de specifieke kenmerken van trusts en soortgelijke juridische constructies. Op deze wijze wordt, ongeacht hun kwalificatie op grond van nationaal recht, een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, trusts die bestaan uit een eigendom dat door of namens een persoon wordt gehouden wiens zakelijke activiteit bestaat uit het beheer van trusts of dat beheer omvat, en die in het kader van die zakelijke activiteit met winstoogmerk optreedt als trustee van een trust, en, anderzijds, alle overige trusts.

Aanvullende elementen

i) Geregistreerde vennootschapsrechtelijke structuren

Overeenkomstig artikel 3, punt 6, onder a), van de vierde antiwitwasrichtlijn is een criterium om de uiteindelijk begunstigde van een vennootschapsrechtelijke entiteit te identificeren een aandelenpositie van 25 % plus één aandeel of een eigendomsbelang van meer dan 25 %. De Commissie stelt een verlaging tot 10 % voor van de in de vierde antiwitwasrichtlijn vastgestelde drempel ten aanzien van bepaalde beperkte soorten entiteiten waarbij sprake is van een specifiek risico dat zij worden gebruikt voor het witwassen van geld en belastingontwijking.

Voor intermediaire entiteiten die geen economische activiteit verrichten en uitsluitend dienen om een afstand te creëren tussen de uiteindelijk begunstigden en de activa, is de drempel van 25 % tamelijk gemakkelijk te omzeilen. Dankzij een lagere drempel voor gevallen waarin sprake is van een specifiek risico, hoeven de meldingsplichtige entiteiten enkel aanvullende informatie te verzamelen over de entiteiten waarvoor het risico op het gebruik voor illegale doeleinden groot is. Bijgevolg maakt dit het mogelijk de uiteindelijk begunstigde(n) beter op te sporen, met bijzondere aandacht voor entiteiten die functioneren als intermediaire structuren, zelf geen inkomsten genereren, maar veelal inkomsten uit andere bronnen doorsluizen (gedefinieerd als "*passieve niet-financiële entiteiten*" in het kader van Richtlijn 2011/16/EU).

ii) Bestaande cliënten

Overeenkomstig artikel 14, lid 5, van de vierde antiwitwasrichtlijn wordt een oprichter van een trust geïdentificeerd zodra cliëntenonderzoek wordt verricht. De Commissie stelt voor te verzoeken om een systematische monitoring van de uiteindelijk begunstigden van bestaande cliënten zoals trusts, andere juridische constructies en juridische entiteiten zoals stichtingen.

De potentiële bron van middelen/activa, waar het risico van het witwassen van geld zich gewoonlijk voordoet, kan niet op betrouwbare wijze worden beoordeeld totdat een dergelijke systematische evaluatie is verricht. In bepaalde gevallen is het door het ontbreken van systematische monitoring niet mogelijk risico's tijdig op te sporen en te beoordelen. Door cliëntenonderzoeksmaatregelen op specifieke bestaande cliënten toe te passen, kunnen de tijdige beoordeling van het risico op het witwassen van geld en terrorismefinanciering alsook de reactie daarop worden bemoeilijkt wegens een gebrek aan geactualiseerde informatie over cliënten en aldus een mogelijkheid scheppen om illegaal geld te verbergen.

Naast de vierde antiwitwasrichtlijn zijn er andere rechtsregels van de Unie die in dit opzicht van belang zijn en in aanmerking moeten worden genomen. De reikwijdte van de informatie over uiteindelijk begunstigden in het kader van de vierde antiwitwasrichtlijn heeft rechtstreekse gevolgen voor de rapportageregeling uit hoofde van Richtlijn 2011/16/EU. Deze laatste richtlijn schrijft voor dat financiële instellingen een eigen verklaring moeten verkrijgen met betrekking tot de uiteindelijk begunstigden van *passieve niet-financiële entiteiten* die bestaande rekeningen aanhouden met een saldo van meer dan 1 miljoen USD, zoals vastgesteld overeenkomstig de gezamenlijke rapportagestandaard (Common Reporting Standard – "CRS"), die in de context van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is ontwikkeld. Voortbouwend op deze aan de financiële instelling opgelegde verplichting om contact op te nemen met de passieve niet-financiële entiteit, kunnen synergieën worden verkregen door dit contact te gebruiken om de informatie over de uiteindelijk begunstigden te actualiseren overeenkomstig de meest recente stand van de kennis.

iii) Plaats van monitoring en registratie van trusts

Op grond van artikel 31 van de vierde antiwitwasrichtlijn moeten de lidstaten verlangen dat trusts "die door hun recht worden beheerst" toereikende, accurate en actuele informatie inwinnen en bijhouden over met name de trustee. Hetzelfde artikel verplicht de lidstaten ertoe op nationaal niveau gecentraliseerde registers aan te leggen van uiteindelijk begunstigden van trusts waaraan "fiscale gevolgen zijn verbonden".

De Commissie stelt voor te verduidelijken dat deze verplichtingen gelden voor de lidstaat waar een trust wordt beheerd.

De huidige criteria met betrekking tot "toepasselijk recht" en "fiscale gevolgen" worden niet eenduidig verstaan en moeten worden verduidelijkt. Met name zou op basis van de huidige tekst van artikel 31 kunnen worden aangenomen dat zolang een lidstaat geen trusts erkent in zijn recht, op die lidstaat geen enkele verplichting tot monitoring en registratie van op zijn grondgebied beheerde trusts van toepassing is. Dit houdt het risico in van lacunes in de registratie en strookt niet met de doelstellingen van de transparantievereisten van de richtlijn. Bovendien is de beperking van de registratievereiste tot trusts waaraan fiscale gevolgen verbonden zijn, niet volledig consistent met de meer omvattende verplichting uit hoofde van de richtlijn om alle soorten trusts te identificeren alvorens een zakelijke relatie aan te gaan.

De bepaling van de huidige richtlijn is ook inconsistent in die zin dat de huidige registratievereiste trusts die, vanwege een gebrek aan harmonisatie van de belastingssystemen, buiten het toepassingsgebied van de belastingregels van de lidstaten vallen (bijvoorbeeld omdat zij nergens een fiscale woonplaats hebben), van registratie vrijstelt. Zulke trusts betalen niet alleen geen belastingen, maar zouden ook nergens worden geregistreerd.

Het voorstel van de Commissie is in overeenstemming met de FATF-richtsnoeren inzake transparantie en uiteindelijk begunstigden.

iv) Interconnectie van nationale registers

In de vierde antiwitwasrichtlijn wordt de noodzaak benadrukt om te zorgen voor veilige en efficiënte interconnectie van nationale registers van uiteindelijk begunstigden. De Commissie heeft de opdracht gekregen om uiterlijk in juni 2019 een verslag op te stellen over de voorwaarden, de technische specificaties en de procedure om voor interconnectie te zorgen.

Het is van het grootste belang om zo spoedig mogelijk de risico's aan te pakken van grensoverschrijdend misbruik van juridische entiteiten en juridische constructies. In dat verband stelt de Commissie een directe interconnectie van die registers voor.

De interconnectie zal de bevoegde autoriteiten, FIE's en meldingsplichtige entiteiten in staat stellen de uiteindelijk begunstigen gemakkelijk en doeltreffend te identificeren en zal de transparantievereisten ten aanzien van vennootschappen en trusts verscherpen. Tevens zal deze interconnectie ervoor zorgen dat het publiek in de gehele EU toegang heeft tot informatie over uiteindelijk begunstigden.

Kortom, de nieuwe benadering van transparantie van vennootschappen en de toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden heeft betrekking op alle aspecten van de regeling inzake informatie over uiteindelijk begunstigden in haar huidige vorm: wat wordt geregistreerd (entiteiten waarvoor informatie wordt geregistreerd), waar de registratie moet plaatsvinden (welke lidstaat verantwoordelijk is voor de registratie van een bepaalde entiteit), aan wie toegang tot de informatie wordt verleend (duidelijkere toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden), de wijze waarop nationale registers met elkaar in verbinding moeten staan.

G. Een aantal bestaande bepalingen verduidelijken

(i) Het concept "bevoegde autoriteiten"

Hoewel hij in de hele tekst wordt gebruikt is de term "bevoegde autoriteiten" niet altijd duidelijk. Dit heeft tot uiteenlopende interpretaties in de Unie geleid. Dit voorstel bevat een overweging ter verheldering van deze kwestie.

(ii) Uitsluiting van geslotenluskaarten

Geslotenluskaarten zijn prepaidkaarten die enkel kunnen worden gebruikt om goederen of diensten aan te schaffen in de zaak van de uitgever of binnen een beperkt netwerk van dienstenaanbieders die een directe handelsovereenkomst hebben met een professionele uitgever, of die enkel kunnen worden gebruikt om een zeer beperkte reeks goederen of diensten aan te schaffen. Rekening houdend met de zeer beperkte risico's op het witwassen van geld en terrorismefinanciering die verbonden zijn aan geslotenluskaarten, vallen deze kaarten niet onder de definitie van elektronisch geld voor de toepassing van de vierde antiwitwasrichtlijn, hetgeen consistent is met de benadering in Richtlijn 2009/110/EG²¹.

(iii) Volledige consistentie met de bepalingen inzake elektronische identificatie

Een van de doelstellingen van de vierde antiwitwasrichtlijn bestaat erin partijen (hetzij natuurlijke of rechtspersonen) bij een transactie en/of een betaling naar behoren te identificeren en te verifiëren. Daarom zijn elektronische identificatie en vertrouwensdiensten (zaken die onder de eIDAS-verordening vallen) van belang bij het openen van bankrekeningen of het toegang krijgen tot middelen en/of traceren van elektronische transacties. Momenteel is het eIDAS-kader een van de hoekstenen van de digitale eengemaakte markt, die alle elementen van elektronische identificatie en authenticatie omvat.

De vierde antiwitwasrichtlijn moet worden geactualiseerd in het licht van het nieuwe rechtskader inzake wederzijdse erkenning van aangemelde stelsels en middelen voor elektronische identificatie, met een duidelijke verwijzing naar de technische middelen die zijn uiteengezet in de eIDAS-verordening en mogelijke onverenigbaarheden weg te nemen.

Daarom moeten in artikel 13, lid 1, artikel 27, lid 2, artikel 40, lid 1, onder a) en b), en bijlage III van de vierde antiwitwasrichtlijn verwijzingen naar elektronische identificatiemiddelen als bedoeld in de eIDAS-verordening worden opgenomen. Afschriften van originele documenten alsook elektronische asserties, attestaties of credentialen moeten worden erkend als geldige identificatiemiddelen in het kader van de vierde antiwitwasrichtlijn.

²¹ Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PB L 267 van 10.10.2009, blz. 7).

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering en tot wijziging van Richtlijn 2009/101/EG

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 50 en 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van de Europese Centrale Bank²²,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²³,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad²⁴ vormt het belangrijkste rechtsinstrument ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel van de Unie voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Die richtlijn, die uiterlijk op 26 juni 2017 moet worden omgezet, stelt een uitgebreid kader vast om het verzamelen van gelden of voorwerpen voor terroristische doeleinden aan te pakken door de lidstaten ertoe te verplichten de risico's in verband met het witwassen van geld en terrorismefinanciering te identificeren, inzichtelijk te maken en te beperken.
- (2) Recente terroristische aanslagen hebben nieuwe opkomende trends aan het licht gebracht, met name met betrekking tot de wijze waarop terroristische groeperingen hun operaties financieren en uitvoeren. Bepaalde moderne technologische diensten worden almaar populairder als alternatieve financiële systemen en blijven buiten het toepassingsgebied van de wetgeving van de Unie of vallen onder vrijstellingen die niet langer kunnen worden gerechtvaardigd. Om gelijke tred te houden met de zich

²² PB C [...], [...], blz. [...].

²³ PB C [...], [...], blz. [...].

²⁴ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

wijzigende trends, moeten verdere maatregelen ter verbetering van het bestaande preventieve kader worden genomen.

- (3) De doelstellingen van Richtlijn (EU) 2015/849 moeten worden nagestreefd en wijzigingen van die richtlijn moeten in overeenstemming zijn met de lopende maatregelen van de Unie op het gebied van de strijd tegen terrorisme en terrorismefinanciering. In de Europese veiligheidsagenda²⁵ is gewezen op de noodzaak van maatregelen om terrorismefinanciering op een doeltreffender en uitvoeriger wijze aan te pakken en benadrukt dat infiltratie van de financiële markten terrorismefinanciering mogelijk maakt. Ook in de conclusies van de Europese Raad van 17 en 18 december 2015 is de noodzaak onderstreept om spoedig op alle gebieden verdere actie te ondernemen tegen terrorismefinanciering.
- (4) De Commissie heeft haar goedkeuring gehecht aan een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering²⁶, waarin wordt gewezen op de noodzaak om zich aan te passen aan nieuwe bedreigingen en Richtlijn (EU) 2015/849 in diër voege te wijzigen.
- (5) De maatregelen van de Unie moeten ook de ontwikkelingen en de op internationaal niveau aangegane verbintenissen weerspiegelen. In Resolutie 2199 (2015) van de VN-Veiligheidsraad worden de staten opgeroepen te voorkomen dat terroristische groeperingen toegang krijgen tot internationale financiële instellingen.
- (6) Aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta (d.w.z. munten die als wettig betaalmiddel zijn erkend) alsook aanbieders van bewaarportemonnees voor virtuele valuta zijn niet verplicht verdachte activiteiten als zodanig te identificeren. Terroristische groeperingen zijn daardoor in staat geld door te sluizen naar het financiële stelsel van de Unie of binnen virtuelevalutanetwerken door overmakingen te verbergen of door de zekere mate van anonimiteit die zij op deze platforms genieten. Het is dan ook van essentieel belang het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2015/849 te verruimen tot platforms voor het wisselen van virtuele valuta en aanbieders van bewaarportemonnees. Bevoegde autoriteiten moeten in staat zijn het gebruik van virtuele valuta te monitoren. Dit zou een evenwichtige en proportionele aanpak opleveren, waardoor de technologische vooruitgang en de hoge mate van transparantie worden gevrijwaard die zijn verwezenlijkt op het gebied van alternatieve financiën en sociaal ondernemerschap.
- (7) De geloofwaardigheid van virtuele valuta zal niet toenemen als zij worden gebruikt voor criminele doeleinden. In deze context zal anonimiteit veeleer een obstakel dan een troef worden voor de opkomst van virtuele valuta en de verspreiding van de mogelijke voordelen ervan. De opnemings van wisselplatforms voor virtuele valuta en aanbieders van bewaarportemonnees zal de problematiek van anonimiteit die verbonden is aan transacties van virtuele valuta niet volledig oplossen, aangezien een groot deel van de omgeving voor virtuele valuta anoniem zal blijven, omdat gebruikers ook transacties kunnen verrichten zonder wisselplatforms of aanbieders van bewaarportemonnees. Om de aan de anonimiteit verbonden risico's te bestrijden, moeten nationale financiële inlichtingeneenheden (FIE's) in staat zijn virtuelevaluta-

²⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: "De Europese veiligheidsagenda", (COM(2015) 185 final).

²⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering (COM(2016) 50 final).

adressen te koppelen aan de identiteit van de eigenaar van de virtuele valuta. Bovendien zou de mogelijkheid om gebruikers in staat te stellen zich op vrijwillige basis zelf bekend te maken aan aangewezen autoriteiten, verder moeten worden onderzocht.

- (8) Lokale valuta (ook bekend als complementaire valuta) die worden gebruikt in zeer beperkte netwerken zoals een stad of een regio en bij een klein aantal gebruikers, mogen niet als virtuele valuta worden beschouwd.
- (9) Met betrekking tot natuurlijke personen of juridische entiteiten die gevestigd zijn in derde landen met een hoog risico, moeten de lidstaten vereisen dat meldingsplichtige entiteiten verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen om de risico's te beheren en te beperken. Elke lidstaat bepaalt daarom op nationaal niveau het soort verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen dat moet worden genomen ten aanzien van derde landen met een hoog risico. De uiteenlopende benaderingen van de lidstaten creëren zwakke punten in het beheer van zakelijke relaties waarbij door de Commissie geïdentificeerde derde landen met een hoog risico zijn betrokken. Deze lacunes kunnen door terroristen worden misbruikt om middelen het financiële stelsel van de Unie binnen en buiten te sluizen. Het is belangrijk de doeltreffendheid van de door de Commissie vastgestelde lijst van derde landen met een hoog risico te verbeteren door te voorzien in een geharmoniseerde behandeling van die landen op het niveau van de Unie. Deze geharmoniseerde benadering moet in de eerste plaats zijn toegespitst op verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen. Desalniettemin moeten de lidstaten en meldingsplichtige entiteiten de mogelijkheid hebben om aanvullende risicobeperkende maatregelen toe te passen bovenop de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen, overeenkomstig de internationale verplichtingen. Internationale organisaties en opstellers van standaarden met bevoegdheden op het gebied van de voorkoming van het witwassen van geld en de bestrijding van terrorismefinanciering kunnen oproepen passende tegenmaatregelen toe te passen om het internationale financiële stelsel te beschermen tegen de aanhoudende en aanzienlijke risico's op het witwassen van geld en terrorismefinanciering die van bepaalde landen uitgaan. De lidstaten moeten aanvullende risicobeperkende maatregelen aannemen en toepassen ten aanzien van door de Commissie geïdentificeerde derde landen met een hoog risico door rekening te houden met oproepen tot het nemen van tegenmaatregelen zoals die van de Financiële actiegroep (FATF).
- (10) Gezien het evoluerende karakter van ML/TF-bedreigingen en -kwetsbaarheden moet de Unie een geïntegreerde benadering inzake de overeenstemming van nationale AML/CFT-regelingen met de vereisten op het niveau van de Unie vaststellen, door rekening te houden met een beoordeling van de doeltreffendheid van die nationale regelingen. Met het oog op de correcte omzetting van de vereisten van de Unie in de nationale regelingen, de doeltreffende uitvoering en de capaciteit van die regelingen om een krachtige preventieve regeling op dit gebied tot stand te brengen, moet de Commissie haar beoordeling baseren op de nationale risicoregelingen, die geen afbreuk doen aan de risicoregelingen van internationale organisaties en opstellers van standaarden met bevoegdheden op het gebied van de voorkoming van het witwassen van geld en de bestrijding van terrorismefinanciering, zoals de FATF of het Comité van deskundigen inzake de evaluatie van maatregelen ter bestrijding van het witwassen van geld (MONEYVAL).
- (11) Prepaidkaarten voor algemeen gebruik hebben legitieme toepassingen en vormen een instrument dat bijdraagt aan financiële inclusie. Anonieme prepaidkaarten kunnen echter gemakkelijk worden gebruikt voor het financieren van terroristische aanslagen

en terroristische logistiek. Het is daarom van essentieel belang terroristen dit middel voor het financieren van hun operaties te ontnemen, door een verdere verlaging van de limieten en maximale bedragen waaronder het meldingsplichtige autoriteiten is toegestaan af te zien van de toepassing van bepaalde bij Richtlijn (EU) 2015/849 vastgestelde cliëntenonderzoeksmaatregelen. Derhalve is het essentieel om, met inachtneming van de behoeften van de consumenten op het gebied van het gebruik van prepaidinstrumenten, en zonder het gebruik van zulke instrumenten ter bevordering van de sociale en financiële inclusie in de weg te staan, de bestaande drempels voor anonieme prepaidkaarten voor algemeen gebruik te verlagen en de vrijstelling van cliëntenonderzoeksmaatregelen voor het online gebruik ervan op te heffen.

- (12) Terwijl het gebruik van in de Unie uitgegeven anonieme prepaidkaarten in wezen beperkt is tot het grondgebied van de Unie, is zulks niet altijd het geval voor soortgelijke kaarten die in derde landen worden uitgegeven. Het is derhalve belangrijk dat buiten de Unie uitgegeven anonieme prepaidkaarten enkel in de Unie kunnen worden gebruikt wanneer zij kunnen worden geacht te voldoen aan vereisten die gelijkwaardig zijn aan die welke in de wetgeving van de Unie zijn vastgesteld. Deze regel moet worden vastgesteld met volledige inachtneming van de verplichtingen van de Unie inzake internationale handel, met name de bepalingen van de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten.
- (13) FIE's spelen een belangrijke rol bij de identificatie van de, met name grensoverschrijdende, financiële operaties van terroristische netwerken en bij het opsporen van hun geldschietters. Wegens een gebrek aan prescriptieve internationale normen blijven FIE's aanzienlijke verschillen vertonen qua taken en bevoegdheden. Deze verschillen mogen evenwel geen afbreuk doen aan de activiteit van een FIE, met name aan haar capaciteit om preventieve analyses te ontwikkelen ter ondersteuning van alle autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor inlichtingen-, recherche- en gerechtelijke activiteiten en internationale samenwerking. FIE's moeten toegang hebben tot informatie en deze ongehinderd kunnen uitwisselen, onder meer via passende samenwerking met rechtshandhavingsautoriteiten. Bij elk vermoeden van criminaliteit en, met name, bij het vermoeden van terrorismefinanciering, moet informatie direct en zonder onnodige vertragingen worden uitgewisseld. Daarom is het van essentieel belang de doeltreffendheid en doelmatigheid van FIE's te verbeteren door de bevoegdheden van en de samenwerking tussen FIE's te verbeteren.
- (14) FIE's moeten in staat zijn van elke meldingsplichtige entiteit alle informatie te verkrijgen die verband houdt met hun taken. Onbelemmerde toegang tot informatie is essentieel om te waarborgen dat geldstromen naar behoren kunnen worden getraceerd en illegale netwerken en stromen in een vroeg stadium kunnen worden opgespoord. Wanneer FIE's vanwege een vermoeden van witwaspraktijken aanvullende informatie nodig hebben van meldingsplichtige entiteiten, kan een dergelijk vermoeden het gevolg zijn van een eerdere melding van een verdachte transactie die aan de FIE is gedaan, maar ook van andere zaken, zoals eigen onderzoek van de FIE, door de bevoegde autoriteiten verstrekte of informatie van een andere FIE. FIE's moeten daarom in staat zijn informatie te verkrijgen van elke meldingsplichtige entiteit, ook zonder dat een eerdere melding is gedaan door die specifieke meldingsplichtige entiteit. Een FIE moet ook in staat zijn zulke informatie te verkrijgen op verzoek van een andere FIE van de Unie en de informatie uit te wisselen met de verzoekende FIE.
- (15) Vertraagde toegang tot informatie over de identiteit van houders van bank- en betaalrekeningen door FIE's en andere bevoegde autoriteiten belemmert de opsporing van terrorismegerelateerde overmakingen. Nationale gegevens die de identificatie

mogelijk maken van bank- en betaalrekeningen die aan één persoon toebehoren, zijn versnipperd en daarom niet tijdig toegankelijk voor FIE's en andere bevoegde autoriteiten. Het is daarom van essentieel belang in alle lidstaten gecentraliseerde automatische mechanismen op te zetten, zoals een register of een systeem voor gegevensontsluiting, waarmee op doeltreffende wijze tijdig toegang tot informatie over de identiteit van de houders van bank- en betaalrekeningen, hun volmachthouders, en hun uiteindelijk begunstigden kan worden verkregen.

- (16) Met het oog op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens moet in zulke registers het minimum aan informatie worden opgeslagen dat nodig is voor het uitvoeren van antiwitwasonderzoeken. De betrokkenen moeten ervan in kennis worden gesteld dat hun gegevens worden geregistreerd en toegankelijk zijn voor FIE's, en er moet hun een contactpunt worden aangeboden om hun rechten van toegang en rectificatie uit te oefenen. Bij de omzetting van deze bepalingen moeten de lidstaten voor de registratie van persoonsgegevens in registers maximale bewaringstermijnen vaststellen (waarvan de duur afdoende wordt gemotiveerd) en bepalen dat deze informatie moeten worden vernietigd zodra zij niet meer nodig is voor het opgegeven doel. Toegang tot de registers en gegevensbanken moet worden beperkt op een "need-to-know"-basis.
- (17) Accurate identificatie en verificatie van gegevens over natuurlijke en rechtspersonen is essentieel voor de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. De laatste technologische ontwikkelingen op het gebied van de digitalisering van transacties en betalingen maken een veilige identificatie op afstand of langs elektronische weg mogelijk. Er moet rekening worden gehouden met deze in Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad²⁷ bedoelde identificatiemiddelen, met name wat betreft aangemelde stelsels en middelen voor elektronische identificatie die instrumenten met een hoog niveau van veiligheid bieden en een maatstaf voor de beoordeling van de op nationaal niveau opgezette identificatiemethoden kunnen zijn. Daarom is het van essentieel belang veilige elektronische kopieën van elektronische documenten alsook elektronische asserties, attestatie of credentialen als een geldig identificatiemiddel te erkennen.
- (18) De drempel voor uiteindelijke begunstiging zoals vastgesteld in artikel 3, punt 6, onder a), van Richtlijn (EU) 2015/849 maakt geen onderscheid tussen echte commerciële vennootschapsrechtelijke entiteiten en die welke niet actief zakendoen en hoofdzakelijk worden gebruikt als een intermediaire structuur tussen de activa of inkomsten en de uiteindelijk begunstigde. Voor deze laatste is de vastgestelde drempel gemakkelijk te omzeilen, wat ertoe leidt dat de natuurlijke personen die de uiteindelijke eigendom van of de uiteindelijke zeggenschap over een juridische entiteit hebben, niet worden geïdentificeerd. Om informatie over uiteindelijk begunstigden te verduidelijken wat intermediaire structuren betreft die een vennootschapsrechtelijke vorm aannemen, moet een specifieke drempel worden bepaald waaruit eigendom kan worden afgeleid.
- (19) In het bestaande kader wordt voor het evalueren van bestaande cliënten uitgegaan van een op risico gebaseerde benadering. Gezien het hogere risico op het witwassen van

²⁷ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

geld, terrorismefinanciering en daarmee verband houdende basisdelicten dat aan bepaalde intermediaire structuren verbonden is, maakt die benadering het echter niet mogelijk de risico's tijdig op te sporen en te beoordelen. Derhalve is het belangrijk om ervoor te zorgen dat bepaalde duidelijk gespecificeerde categorieën van al bestaande cliënten ook op een systematische basis worden gemonitord.

- (20) De lidstaten moeten er thans voor zorgen dat binnen hun grondgebied opgerichte juridische entiteiten toereikende, accurate en actuele informatie over hun uiteindelijk begunstigen inwinnen en bijhouden. Accurate en actuele informatie over de uiteindelijk begunstigde is een bepalende factor bij het opsporen van criminelen die hun identiteit anders achter een vennootschapsrechtelijke structuur kunnen verbergen. Het wereldwijd verweven financiële stelsel maakt het eenvoudig over de hele wereld geld te verbergen en te verplaatsen, en witwassers en financiers van terrorisme alsook andere criminelen maken steeds meer van die mogelijkheid gebruik.
- (21) Er moet worden verduidelijkt aan de hand van welke specifieke factor wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de monitoring en registratie van de informatie over de uiteindelijk begunstigten van trusts en soortgelijke juridische constructies. Om te voorkomen dat, wegens verschillen tussen de rechtsstelsels van de lidstaten, bepaalde trusts nergens in de Unie worden gemonitord en geregistreerd, moeten alle trusts en soortgelijke juridische constructies worden geregistreerd waar zij worden beheerd. Met het oog op de doeltreffende monitoring en registratie van informatie over de uiteindelijk begunstigten van trusts is ook samenwerking tussen de lidstaten noodzakelijk.
- (22) Publieke toegang door middel van de verplichte openbaarmaking van bepaalde informatie over de uiteindelijk begunstigten van vennootschappen biedt aanvullende waarborgen aan derden die zaken met deze vennootschappen willen doen. Bepaalde lidstaten hebben stappen ondernomen of het voornemen kenbaar gemaakt om in registers van uiteindelijk begunstigen opgenomen informatie ter beschikking van het publiek te stellen. Dat niet alle lidstaten informatie publiekelijk beschikbaar zouden maken of dat er verschillen zijn in de beschikbaar gemaakte informatie en de toegankelijkheid ervan, kan leiden tot verschillende niveaus van bescherming van derden in de Unie. In een goed functionerende interne markt is coördinatie vereist om verstoringen te vermijden.
- (23) Publieke toegang maakt ook meer onderzoek van informatie door het maatschappelijk middenveld mogelijk, door onder meer de pers of maatschappelijke organisaties, en draagt bij tot het behoud van het vertrouwen in de integriteit van zakelijke transacties en het financiële stelsel. Publieke toegang kan bijdragen aan de bestrijding van het misbruik van juridische entiteiten en juridische constructies, zowel door onderzoeken vooruit te helpen als door reputatie-effecten, aangezien iedereen die met die entiteiten of constructies transacties zou kunnen aangaan, op de hoogte is van de identiteit van de uiteindelijk begunstigten ervan. Tevens bevordert publieke toegang de tijdige en doeltreffende beschikbaarheid van informatie voor zowel financiële instellingen als autoriteiten, met inbegrip van autoriteiten van derde landen, die betrokken zijn bij de strijd tegen deze delicten.
- (24) Het vertrouwen van beleggers en het grote publiek in de financiële markten hangt in grote mate af van het bestaan van een accurate openbaarmakingsregeling die zorgt voor transparantie in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van vennootschappen. Dit geldt met name voor corporate-governancesystemen die worden gekenmerkt door eigendomsconcentratie, zoals dat in de Unie. Enerzijds kunnen grote investeerders met

aanzienlijke stem- en kasstroomrechten de langetermijngroei en -prestaties van ondernemingen bevorderen. Anderzijds kunnen uiteindelijk begunstigden die zeggenschap uitoefenen en over een groot aantal stemmen beschikken, in de verleiding komen bedrijfsactiva en -kansen voor eigen gewin te gebruiken ten koste van minderheidsbeleggers.

- (25) De lidstaten moeten daarom op een voldoende coherente en gecoördineerde wijze, via de centrale registers waarin de informatie over de uiteindelijk begunstigden is opgenomen, toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden verlenen, door een duidelijk reglement inzake publieke toegang op te stellen, zodat derden in staat zijn zich er in de gehele Unie van te vergewissen wie de uiteindelijk begunstigden van vennootschappen zijn. Het is daarom noodzakelijk Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁸ te wijzigen om de nationale bepalingen inzake de openbaarmaking van informatie over de uiteindelijk begunstigden van vennootschappen te harmoniseren, met name met het oog op de bescherming van de belangen van derden.
- (26) Er moet worden gestreefd naar een goed evenwicht tussen het algemeen openbaar belang van de transparantie van vennootschappen en de voorkoming van het witwassen van geld enerzijds en de grondrechten van de betrokkenen anderzijds. De gegevens die ter beschikking van het publiek moeten worden gesteld, moeten beperkt zijn en duidelijk en exhaustief worden afgebakend, en zij moeten van algemene aard zijn, teneinde de potentiële schade voor de uiteindelijk begunstigden te minimaliseren. Tegelijk mag de informatie die ter beschikking van het publiek wordt gesteld, niet significant verschillen van de gegevens die momenteel worden verzameld. Om de aantasting van het recht op de eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer in het algemeen en de bescherming van hun persoonsgegevens in het bijzonder te beperken, moet die informatie in hoofdzaak betrekking hebben op de status van uiteindelijk begunstigden van ondernemingen en trusts, en uitsluitend het gebied van economische activiteit betreffen waarop de uiteindelijk begunstigden actief zijn.
- (27) De openbaarmaking van informatie over uiteindelijk begunstigden moet zijn ontworpen om overheden en regelgevende instanties de gelegenheid te geven snel te reageren op alternatieve investeringstechnieken, zoals aandelenderivaten die aanleiding geven tot afwikkeling in contanten. Anderzijds mogen meerderheidsaandeelhouders er niet van worden weerhouden een actieve rol te spelen bij het toezicht op het bestuur van beursgenoteerde vennootschappen. Voor de werking van de financiële markten, die almaar internationaler geïntendeerd en complexer zijn geworden, is het van essentieel belang dat er wettelijke regels en voorschriften voorhanden zijn die de uitwisseling van informatie op internationaal niveau mogelijk maken en dat deze doeltreffend worden toegepast door de nationale toezichthoudende autoriteiten.
- (28) De persoonsgegevens van uiteindelijk begunstigden moeten openbaar worden gemaakt om derden en het maatschappelijk middenveld in het algemeen in staat te stellen te weten wie de uiteindelijk begunstigden zijn. Het verscherpte publieke toezicht zal bijdragen aan de voorkoming van het misbruik van juridische entiteiten en juridische

²⁸

Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de lidstaten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PB L 258 van 1.10.2009, blz. 11).

constructies, met inbegrip van belastingontwijking. Daarom is het essentieel dat deze informatie nog tien jaar nadat de vennootschap uit het register is geschrapt, publiekelijk toegankelijk blijft via de nationale registers en via het systeem van gekoppelde registers. De lidstaten moeten echter in staat zijn wettelijk te voorzien in de verwerking van de informatie over uiteindelijk begunstigden, met inbegrip van persoonsgegevens, voor andere doeleinden, indien zulke verwerking beantwoordt aan een doelstelling van algemeen belang en in een democratische samenleving een maatregel vormt die noodzakelijk is en evenredig aan het nagestreefde doel.

- (29) Met ditzelfde doel, namelijk voor een evenredige en evenwichtige benadering te zorgen en het recht op een privéleven en op de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen, moeten de lidstaten voorzien in uitzonderingen op de openbaarmaking van en de toegang tot informatie over uiteindelijk begunstigden in de registers, die gelden in uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de informatie de uiteindelijk begunstigde zou blootstellen aan het risico van fraude, ontvoering, geweld of intimidatie.
- (30) Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁹, die zal worden vervangen bij Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad³⁰, is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig deze richtlijn.
- (31) Als gevolg daarvan moeten natuurlijke personen van wie persoonsgegevens in de nationale registers als informatie over uiteindelijk begunstigden worden bijgehouden, in kennis worden gesteld van de bekendmaking van hun persoonsgegevens voordat die bekendmaking plaatsvindt. Voorts mogen enkel persoonsgegevens die actueel zijn en die betrekking hebben op de werkelijke uiteindelijk begunstigden, beschikbaar worden gemaakt en moeten de begunstigden in kennis worden gesteld van hun rechten uit hoofde van het bestaande wettelijke kader voor gegevensbescherming van de Unie, zoals vastgesteld in Verordening (EU) 2016/679 en Richtlijn (EU) 2016/680³¹, en van de toepasselijke procedures voor de uitoefening van die rechten.
- (32) Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt door bevoegde autoriteiten overeenkomstig Kaderbesluit 2008/977/JBZ³², dat zal worden vervangen door Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad³³.

²⁹ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31).

³⁰ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

³¹ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en intrekking van het Kaderbesluit van de Raad 2008/977/JBZ (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 89).

³² Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (PB L 350 van 30.12.2008, blz. 60).

³³ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door

- (33) Momenteel zijn vennootschappen en soortgelijke juridische entiteiten die in de Unie actief zijn, verplicht informatie over hun uiteindelijk begunstigden te registreren, terwijl diezelfde verplichting niet van toepassing is op alle in de Unie opgerichte trusts en andere juridische constructies die soortgelijke kenmerken vertonen, zoals Treuhand, fiducie of fideicomiso. Om te waarborgen dat alle uiteindelijk begunstigden van alle juridische entiteiten en juridische constructies die in de Unie actief zijn, naar behoren worden geïdentificeerd en gemonitord volgens een coherente en equivalente reeks voorwaarden, moeten regels inzake de registratie van informatie over de uiteindelijk begunstigden van trusts door hun trustees consistent zijn met die welke gelden ten aanzien van de registratie van informatie over uiteindelijk begunstigden van vennootschappen.
- (34) Wat publiekelijk beschikbare informatie over de uiteindelijk begunstigde aangaat, is het van essentieel belang rekening te houden met de bijzondere kenmerken van de uiteindelijk begunstigden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Ongeacht hun kwalificatie op grond van nationaal recht, moet een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, trusts die bestaan uit een eigendom dat door of namens een persoon wordt gehouden wiens zakelijke activiteit bestaat uit het beheer van trusts of dat beheer omvat, en die in het kader van die zakelijke activiteit met winstoogmerk optreedt als trustee van een trust, en, anderzijds, alle overige trusts. Gezien de aard van de eerste categorie trusts moet informatie over de uiteindelijk begunstigden ervan publiekelijk beschikbaar worden gesteld door middel van verplichte openbaarmaking. Er moet toegang worden verleend tot dezelfde beperkte reeks gegevens over de uiteindelijk begunstigden als in het geval van vennootschappen.
- (35) Om evenredigheid te waarborgen mag de informatie over de uiteindelijk begunstigde van andere trusts dan die welke bestaan uit een eigendom dat door of namens een persoon wordt gehouden wiens zakelijke activiteit bestaat uit het beheer van trusts of dat beheer omvat, en die in het kader van die zakelijke activiteit met winstoogmerk optreedt als trustee van een trust, enkel beschikbaar zijn voor partijen met een legitiem belang. Het legitiem belang ten aanzien van het witwassen van geld, terrorismefinanciering, en de daarmee verband houdende basisdelicten moet worden gemotiveerd met gemakkelijk beschikbare middelen, zoals de statuten of missie van niet-gouvernementele organisaties, of door bewijs over te leggen in het verleden activiteiten te hebben verricht die relevant zijn voor de strijd tegen het witwassen van geld en terrorismefinanciering of daarmee verband houdende basisdelicten, of aan de hand van een bewezen staat van dienst wat betreft onderzoeken of acties op dat gebied.
- (36) Met het oog op een coherente en doeltreffende registratie en uitwisseling van informatie moeten de lidstaten ervoor zorgen dat hun autoriteit die verantwoordelijk is voor het register dat is aangelegd voor informatie over de uiteindelijk begunstigden van trusts, samenwerkt met haar tegenhangers in andere lidstaten door informatie uit te wisselen over trusts die door het recht van de eerste lidstaat worden beheerst en in een andere lidstaat worden beheerd.
- (37) Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat de regels ter bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering correct worden toegepast door meldingsplichtige entiteiten. In die context moeten de lidstaten de rol versterken van publieke

bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en intrekking van het Kaderbesluit van de Raad 2008/977/JBZ (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 89).

autoriteiten die optreden als bevoegde autoriteiten waaraan taken op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering zijn toegewezen, waaronder de FIE's, de autoriteiten die de opdracht hebben het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken of te vervolgen, en criminele activa in beslag te nemen of te bevriezen en te confisqueren, alsook anticorruptieautoriteiten, belastingautoriteiten, autoriteiten die rapporten ontvangen inzake grensoverschrijdend verkeer van valuta en verhandelbare instrumenten aan toonder, en autoriteiten met verantwoordelijkheden op het gebied van toezicht en monitoring bedoeld om naleving door de meldingsplichtige autoriteiten te waarborgen.

- (38) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van de lidstaten en de Commissie van 28 september 2011 over toelichtende stukken³⁴ hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om, in verantwoorde gevallen, de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van een of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van dergelijke stukken gerechtvaardigd.
- (39) Daar de doelstelling van deze richtlijn, namelijk de bescherming van financiële stelsel middels preventie, opsporing en onderzoek van witwassen en terrorismefinanciering, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, aangezien individuele maatregelen die door de lidstaten worden vastgesteld om hun financiële stelsel te beschermen, onverenigbaar zouden kunnen zijn met de werking van de interne markt en met de voorschriften van de rechtsstaat en de openbare orde van de Unie, maar wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter op Unieniveau kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (40) Deze richtlijn is in overeenstemming met de grondrechten en beginselen die door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend, in het bijzonder de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest), het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8 van het Handvest), en de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 van het Handvest).
- (41) Gezien de dringende noodzaak om de maatregelen toe te passen die zijn vastgesteld teneinde de bestaande regeling van de Unie ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering te versterken, en gezien de door de lidstaten aangegane verbintenissen om snel over te gaan tot de omzetting van Richtlijn (EU) 2015/849, moet de onderhavige richtlijn uiterlijk op 1 januari 2017 worden omgezet. Om dezelfde redenen moeten de wijzigingen van Richtlijn (EU) 2015/849 en Richtlijn 2009/101/EG ook uiterlijk op 1 januari 2017 worden omgezet.
- (42) De Europese toezichthouder voor gegevensbescherming is geraadpleegd overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad³⁵ [en heeft op [...] een advies uitgebracht³⁶].

³⁴ PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

³⁵ Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van

- (43) De Richtlijnen (EU) 2015/849 en 2009/101/EG moeten daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Richtlijn (EU) 2015/849

Richtlijn (EU) 2015/849 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Aan artikel 2, lid 1, punt 3, worden de volgende punten g) en h) toegevoegd:
- "g) aanbieders die zich in de eerste plaats en professioneel bezighouden met diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta;
- h) portemonneeaanbieders die diensten verlenen voor de bewaring van de credentialen die nodig zijn om toegang te krijgen tot virtuele valuta."
- (2) Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:
- a) aan punt 6, onder a), punt i), wordt de volgende alinea toegevoegd:
- "Voor de toepassing van artikel 13, lid 1, onder b), en artikel 30 van deze richtlijn wordt de in de tweede alinea bedoelde indicatie van eigendom of zeggenschap verlaagd tot 10 % wanneer de juridische entiteit een passieve niet-financiële entiteit is zoals gedefinieerd in Richtlijn 2011/16/EU.";
- b) punt 16 wordt vervangen door:
- "16) "elektronisch geld": elektronisch geld als gedefinieerd in punt 2 van artikel 2 van Richtlijn 2009/110/EG, maar met uitsluiting van monetaire waarde als bedoeld in artikel 1, leden 4 en 5, van die richtlijn;"
- c) het volgende punt 18 wordt toegevoegd:
- "18) "virtuele valuta": een digitale weergave van waarde die noch door een centrale bank, noch door een overheid wordt uitgegeven en evenmin aan een fiduciaire valuta is gekoppeld, maar die door natuurlijke of rechtspersonen als een betaalmiddel wordt aanvaard en kan worden overgedragen, opgeslagen of elektronisch verhandeld."
- (3) Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:
- a) lid 1 wordt als volgt gewijzigd:
- i) in de eerste alinea worden de punten a) en b) vervangen door:
- "a) het betalingsinstrument kan niet worden heropgeladen, of heeft een maandelijks betalingstransactielimiet van 150 EUR die enkel kan worden gebruikt in die ene lidstaat;
- b) het elektronisch opgeslagen bedrag bedraagt niet meer dan 150 EUR;"

persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1).
PB C [...] van [...], blz. [...].

- ii) de tweede alinea wordt geschrapt;
- b) lid 2 wordt vervangen door:
- "2. De lidstaten zorgen ervoor dat de afwijking waarin lid 1 voorziet, niet van toepassing is in geval van online betaling of terugbetaling in contanten, dan wel opname in contanten, van de monetaire waarde van het elektronisch geld indien het terug te betalen bedrag hoger is dan 50 EUR.";
- c) het volgende lid 3 wordt toegevoegd:
- "3. De lidstaten zien erop toe dat de kredietinstellingen en de financiële instellingen van de Unie die als accepteerder optreden enkel betalingen aanvaarden die zijn verricht met prepaidkaarten die zijn uitgegeven in derde landen waar zulke kaarten voldoen aan vereisten die gelijkwaardig zijn aan die welke zijn vastgesteld in artikel 13, lid 1, eerste alinea, onder a), b) en c), en in artikel 14, of die kunnen worden geacht te voldoen aan de vereisten van de leden 1 en 2 van dit artikel.".
- (4) Artikel 13, lid 1, onder a), wordt vervangen door:
- "a) de identificatie van de cliënt en de verificatie van zijn identiteit op basis van documenten, gegevens of informatie uit een betrouwbare en onafhankelijke bron, met inbegrip van, voor zover beschikbaar, elektronische identificatiemiddelen zoals vastgesteld in Verordening (EU) nr. 910/2014*;
-
- * Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73)."
- (5) In artikel 14 wordt lid 5 vervangen door:
- "5. De lidstaten verlangen dat meldingsplichtige entiteiten cliëntenonderzoeksmaatregelen niet alleen toepassen op alle nieuwe cliënten, maar te gepasten tijde ook op bestaande cliënten naargelang van de risicogevoeligheid van deze cliënten, of wanneer de relevante omstandigheden van een cliënt veranderen, of wanneer de meldingsplichtige entiteit verplicht is in de loop van het betrokken kalenderjaar contact op te nemen met de cliënt voor het evalueren van informatie met betrekking tot de uiteindelijk begunstigde(n), met name uit hoofde van Richtlijn 2011/16/EU.".
- (6) In artikel 18, lid 1, wordt de eerste alinea vervangen door:
- "In de in de artikelen 19 tot en met 24 bedoelde gevallen alsook in andere gevallen van hoger risico die door de lidstaten of de meldingsplichtige entiteiten worden vastgesteld, vereisen de lidstaten dat de meldingsplichtige entiteiten verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen om die risico's op passende wijze te beheren en te beperken.".
- (7) Het volgende artikel 18 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 18 bis

1. Met betrekking tot transacties waarbij derde landen met een hoog risico zijn betrokken, vereisen de lidstaten dat ten aanzien van natuurlijke personen of juridische entiteiten in de derde landen die door de Commissie overeenkomstig artikel 9, lid 2, als derde landen met een hoog risico zijn aangemerkt, meldingsplichtige entiteiten ten minste de volgende verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen toepassen:

- (a) aanvullende informatie over de cliënt inwinnen;
- (b) aanvullende informatie over de beoogde aard van de zakelijke relatie inwinnen;
- (c) informatie over de bron van de geldmiddelen of de bron van het vermogen van de cliënt inwinnen;
- (d) informatie over de redenen voor de beoogde of verrichte transacties inwinnen;
- (e) goedkeuring van het hoger leidinggevend personeel verkrijgen voor het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie;
- (f) verscherpte monitoring verrichten van de zakelijke relatie door het aantal en de frequentie van de controles te verhogen en door transactiepatronen te selecteren die nader onderzocht moeten worden;
- (g) vereisen dat de eerste betaling wordt verricht via een rekening die is geopend op naam van de cliënt bij een bank die onderworpen is aan gelijkwaardige standaarden inzake cliëntenonderzoek.

2. In aanvulling op de in lid 1 bedoelde maatregelen en in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de Unie mogen de lidstaten vereisen dat meldingsplichtige entiteiten ten aanzien van natuurlijke personen of juridische entiteiten die zich bevinden in derde landen die door de Commissie overeenkomstig artikel 9, lid 2, zijn aangemerkt als derde landen met een hoog risico, een of meer van de volgende risicobeperkende maatregelen toepassen:

- a) financiële instellingen ertoe verplichten aanvullende elementen van verscherpt cliëntenonderzoek toe te passen;
- b) verbeterde meldingsmechanismen of systematische melding van financiële transacties invoeren;
- c) zakelijke relaties of financiële transacties met het desbetreffende land of met instellingen of personen die zich in dat land bevinden, beperken.

3. In aanvulling op de in lid 1 bedoelde maatregelen mogen de lidstaten met inachtneming van de internationale verplichtingen van de Unie een van de volgende maatregelen toepassen ten aanzien van derde landen die door de Commissie overeenkomstig artikel 9, lid 2, zijn aangemerkt als derde landen met een hoog risico:

- a) de vestiging weigeren van dochterondernemingen of bijkantoren of vertegenwoordigingen van financiële instellingen van het betrokken land, of anderszins rekening houden met het feit dat de betrokken financiële instelling afkomstig is uit een land dat niet over adequate AML/CTF-systemen beschikt;
- b) financiële instellingen verbieden bijkantoren of vertegenwoordigingen in het betrokken land te vestigen, of anderszins rekening houden met het feit dat het

betrokken bijkantoor of de betrokken vertegenwoordiging zich in een land zou bevinden dat niet over adequate AML/CTF-systemen beschikt;

c) financiële instellingen verbieden in het betrokken land gevestigde derden in te schakelen om onderdelen van het cliëntenonderzoeksproces uit te voeren;

d) financiële instellingen verplichten de correspondentrelaties met financiële instellingen in het betrokken land te herzien en te wijzigen, of indien nodig, te beëindigen;

e) verscherpt toezichtonderzoek of vereisten inzake externe audit voorschrijven voor in het betrokken land gevestigde bijkantoren en dochterondernemingen van financiële instellingen;

f) verscherpte vereisten inzake externe audit voorschrijven voor financiële groepen ten aanzien van hun vestigingen of dochterondernemingen in het betrokken land.

4. Bij het vaststellen of toepassen van de in de leden 2 en 3 vastgestelde maatregelen houden de lidstaten in voorkomend geval rekening met de relevante evaluaties, beoordelingen en rapporten die zijn opgesteld door internationale organisaties en opstellers van standaarden met bevoegdheden op het gebied van het voorkomen van witwassen en het bestrijden van terrorismefinanciering, met betrekking tot het risico dat het afzonderlijke derde land vertegenwoordigt.

5. De lidstaten stellen de Commissie op de hoogte alvorens de in de leden 2 en 3 vastgestelde maatregelen vast te stellen of toe te passen."

(8) In artikel 27 wordt lid 2 vervangen door:

"2. De lidstaten zorgen ervoor dat meldingsplichtige entiteiten waarnaar de cliënt wordt doorverwezen, toereikende stappen doen om ervoor te zorgen dat de derde desgevraagd onmiddellijk relevante kopieën van identificatie- en verificatiegegevens, met inbegrip van, indien beschikbaar, gegevens verkregen via elektronische identificatiemiddelen zoals bedoeld in Verordening (EU) nr. 910/2014, en andere relevante documentatie betreffende de identiteit van de cliënt of de uiteindelijk begunstigde verstrekt."

(9) Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

a) in lid 5, onder c), worden de eerste en de tweede alinea geschrapt;

b) lid 6 wordt vervangen door:

"6. Het in lid 3 bedoelde centraal register zorgt ervoor dat de bevoegde autoriteiten en de FIE's tijdig en onbeperkt toegang hebben tot alle in het centraal register bijgehouden informatie zonder dat de betrokken entiteit daarvan weet heeft. Het centraal register verleent de meldingsplichtige entiteiten eveneens tijdig toegang tot die informatie wanneer deze cliëntenonderzoeksmaatregelen nemen overeenkomstig hoofdstuk II.

De bevoegde autoriteiten die toegang krijgen tot het in lid 3 bedoelde centraal register zijn de publieke autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering, met inbegrip van belastingautoriteiten en autoriteiten die de opdracht hebben het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken of

te vervolgen en criminele activa op te sporen, in beslag te nemen, te bevriezen en te confisqueren.";

c) de leden 9 en 10 worden vervangen door:

"9. In uitzonderlijke, in nationaal recht vast te stellen omstandigheden kunnen de lidstaten, indien de in lid 5, onder b), bedoelde toegang voor de uiteindelijk begunstigde blootstelling aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie inhoudt of indien de uiteindelijk begunstigde minderjarig of anderszins handelingsonbekwaam is, per geval voorzien in een uitzondering op die toegang voor alle of een gedeelte van de informatie over de uiteindelijk begunstigde.

Krachtens dit lid verleende uitzonderingen zijn niet van toepassing op kredietinstellingen en financiële instellingen, noch op de in artikel 2, lid 1, punt 3), onder b), bedoelde meldingsplichtige entiteiten die openbare ambtenaren zijn.

10. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 3 van dit artikel bedoelde centrale registers worden gekoppeld via het bij artikel 4 bis, lid 1, van Richtlijn 2009/101/EG ingestelde Europees centraal platform. De centrale registers van de lidstaten worden aan het platform gekoppeld overeenkomstig de technische specificaties en procedures die zijn vastgesteld middels door de Commissie overeenkomstig artikel 4 quater van Richtlijn 2009/101/EG vastgestelde uitvoeringshandelingen.

De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 van dit artikel bedoelde informatie beschikbaar is via het bij artikel 4 bis, lid 2, van Richtlijn 2009/101/EG ingestelde systeem van gekoppelde registers, overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaten tot omzetting van lid 5 van dit artikel.

De lidstaten werken onderling en met de Commissie samen met het oog op het verwezenlijken van de verschillende soorten toegang overeenkomstig lid 5."

(10) Artikel 31 wordt als volgt gewijzigd:

a) lid 1 wordt vervangen door:

"1. De lidstaten zorgen ervoor dat het onderhavige artikel van toepassing is op trusts en andere soorten juridische constructies met een soortgelijke structuur of functie als trusts, zoals onder meer fiducie, Treuhand of fideicomiso.

Elke lidstaat verlangt dat trustee van een express trust die in die lidstaat wordt beheerd, toereikende, accurate en actuele informatie over de uiteindelijk begunstigten van de trust inwinnen en bijhouden. Die informatie omvat de identiteit van:

- a) de oprichter van de trust;
- b) de trustee;
- c) de protector (zo die er is);
- c) de begunstigden of klasse van begunstigden, en
- e) elke andere natuurlijke persoon die effectief zeggenschap over de trust uitoefent.";

b) het volgende lid 3 bis wordt ingevoegd:

"3 bis De in lid 1 bedoelde informatie wordt bijgehouden in een centraal register dat is opgezet door de lidstaat waar de trust wordt beheerd.";

c) lid 4 wordt vervangen door:

"4. De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten en de FIE's tijdig en onbeperkt toegang hebben tot de informatie die wordt bijgehouden in het in lid 3 bis bedoelde centrale register, zonder dat bij de trust betrokken partijen daarvan weet hebben. Zij zorgen er ook voor dat de meldingsplichtige entiteiten tijdig toegang wordt verleend tot die informatie, overeenkomstig de bepalingen inzake cliëntenonderzoek van hoofdstuk II. De lidstaten delen de Commissie de kenmerken van die mechanismen mee.

De bevoegde autoriteiten die toegang krijgen tot het in lid 3 bis bedoelde centraal register zijn de publieke autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering, met inbegrip van belastingautoriteiten en autoriteiten die de opdracht hebben het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken of te vervolgen en criminele activa op te sporen, in beslag te nemen, te bevriezen en te confisqueren.";

d) de volgende leden 4 bis en 4 ter worden ingevoegd:

"4 bis De in het in lid 3 bis van dit artikel bedoelde register bijgehouden informatie over andere trusts dan die welke worden bedoeld in artikel 7 ter, onder b), van Richtlijn 2009/101/EG is toegankelijk voor elke persoon of organisatie die een legitiem belang kan aantonen.

De informatie die toegankelijk is voor personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen, bestaat uit de naam, de geboortemaand en het geboortjaar, de nationaliteit en de woonstaat van de uiteindelijk begunstigde zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 6, onder b).

4 ter Bij het aangaan van een nieuwe cliëntrelatie met een trust of een andere juridische constructie waarvan overeenkomstig lid 3 bis informatie over de uiteindelijk begunstigten moet worden geregistreerd, verzamelen de meldingsplichtige entiteiten bewijs van registratie, waar van toepassing.";

e) het volgende lid 7 bis wordt ingevoegd:

"7 bis In uitzonderlijke, in nationaal recht vastgestelde omstandigheden kunnen de lidstaten, indien de in de leden 4 en 4 bis bedoelde toegang voor de uiteindelijk begunstigde blootstelling aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie inhoudt of indien de uiteindelijk begunstigde minderjarig of anderszins handelingsonbekwaam is, per geval voorzien in een uitzondering op die toegang voor alle of een gedeelte van de informatie over de uiteindelijk begunstigde.

Krachtens de eerste alinea verleende uitzonderingen zijn niet van toepassing op kredietinstellingen en financiële instellingen, noch op de in artikel 2, lid 1, punt 3), onder b), bedoelde meldingsplichtige entiteiten die openbare ambtenaren zijn.

Wanneer een lidstaat besluit te voorzien in een uitzondering overeenkomstig de eerste alinea, beperkt hij niet de toegang die bevoegde autoriteiten en FIE's hebben tot informatie.";

f) lid 8 wordt geschrapt;

g) lid 9 wordt vervangen door:

"9. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 3 bis van dit artikel bedoelde centrale registers worden gekoppeld via het bij artikel 4 bis, lid 1, van Richtlijn 2009/101/EG ingestelde Europees centraal platform. De centrale registers van de lidstaten worden aan het platform gekoppeld overeenkomstig de technische specificaties en procedures die zijn vastgesteld middels door de Commissie overeenkomstig artikel 4 quater van Richtlijn 2009/101/EG vastgestelde uitvoeringshandelingen.

De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 van het onderhavige artikel bedoelde informatie beschikbaar is via het bij artikel 4 bis, lid 2, van Richtlijn 2009/101/EG ingestelde systeem van gekoppelde registers, overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaten tot omzetting van de leden 4 en 5 van dit artikel.

De lidstaten zorgen ervoor dat enkel de in lid 1 bedoelde informatie die actueel is en die betrekking heeft op de werkelijke uiteindelijk begunstigten beschikbaar wordt gesteld via hun nationale registers en via het systeem van gekoppelde registers, en dat de toegang tot die informatie in overeenstemming is met de regels inzake gegevensbescherming.

De lidstaten werken met de Commissie samen met het oog op het verwezenlijken van de verschillende soorten toegang overeenkomstig de leden 4 en 4 bis van dit artikel.";

h) het volgende lid 10 wordt toegevoegd:

"10. Voor de toepassing van dit artikel wordt een trust geacht te worden beheerd in elke lidstaat waar de trustees zijn gevestigd.".

(11) Artikel 32 wordt als volgt gewijzigd:

a) in lid 3, eerste alinea, wordt de vierde zin vervangen door:

"Zij is in staat informatie van meldingsplichtige entiteiten te verkrijgen en te gebruiken.";

b) het volgende lid 9 wordt toegevoegd:

"9. Elke FIE is in staat in het kader van haar taken informatie van een meldingsplichtige entiteit te verkrijgen voor het in lid 1 van dit artikel vastgestelde doel, ook indien een dergelijke meldingsplichtige entiteit geen voorafgaande melding heeft gedaan overeenkomstig artikel 33, lid 1, onder a).";

(12) Het volgende artikel 32 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 32 bis

1. De lidstaten voorzien in automatische gecentraliseerde mechanismen, zoals centrale registers of centrale elektronische systemen voor gegevensontsluiting, die de tijdige identificatie mogelijk maken van natuurlijke of rechtspersonen die houder zijn van of zeggenschap hebben over betaalrekeningen zoals gedefinieerd in Richtlijn 2007/64/EG en bankrekeningen die worden aangehouden door een kredietinstelling op hun grondgebied. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de kenmerken van die nationale mechanismen.

2. De lidstaten waarborgen dat de in de in lid 1 bedoelde gecentraliseerde mechanismen bijgehouden informatie op nationaal niveau rechtstreeks toegankelijk is voor de FIE's en de bevoegde autoriteiten voor het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn. De lidstaten waarborgen dat een FIE in staat is de in de in lid 1 bedoelde gecentraliseerde mechanismen bijgehouden informatie tijdig aan andere FIE's te verstrekken overeenkomstig artikel 53.

3. De volgende informatie is toegankelijk en doorzoekbaar via de in lid 1 bedoelde gecentraliseerde mechanismen:

- betreffende de houder van de cliëntenrekening en iedere persoon die zegt namens de cliënt te handelen: de naam, aangevuld met de andere identificatiegegevens die vereist zijn krachtens de nationale bepalingen tot omzetting van artikel 13, lid 1, onder a), of een uniek identificatienummer;
- betreffende de uiteindelijk begunstigde van de houder van de cliëntenrekening: de naam, aangevuld met de andere identificatiegegevens die vereist zijn krachtens de nationale bepalingen tot omzetting van artikel 13, lid 1, onder b), of een uniek identificatienummer;
- betreffende de bank- of betaalrekening: het IBAN-nummer en de datum van de opening en van de sluiting van de rekening."

(13) In artikel 33, lid 1, wordt punt b) vervangen door:

"b) de FIE op haar verzoek onmiddellijk rechtstreeks alle noodzakelijke informatie te verstrekken."

(14) In artikel 39 wordt lid 3 vervangen door:

"3. Het in lid 1 neergelegde verbod vormt geen belemmering voor het delen van informatie tussen kredietinstellingen en financiële instellingen van de lidstaten mits zij tot dezelfde groep behoren, of tussen deze entiteiten en hun bijkantoren en meerderheidsdochters die in derde landen zijn gevestigd, mits die bijkantoren en meerderheidsdochters volledig voldoen aan de op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures, inclusief de procedures voor het delen van informatie binnen de groep, overeenkomstig artikel 42, en mits de op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures voldoen aan de voorschriften van deze richtlijn."

(15) Artikel 40, lid 1, wordt als volgt gewijzigd:

a) de punten a) en b) worden vervangen door:

"a) wat het cliëntenonderzoek betreft, een afschrift van de documenten en inlichtingen die nodig zijn voor het naleven van de cliëntenonderzoeksvoorschriften vastgelegd in hoofdstuk II, met inbegrip van, indien beschikbaar, informatie verkregen via elektronische identificatiemiddelen zoals bedoeld in Verordening (EU) nr. 910/2014, gedurende een termijn van vijf jaar vanaf het einde van de zakelijke relatie met hun cliënt of vanaf de datum van een occasionele transactie;

b) de bewijsstukken en registratiegegevens van transacties, zijnde de originele stukken of de afschriften die krachtens hun nationaal recht eenzelfde bewijskracht

hebben, met inbegrip van, indien beschikbaar, informatie verkregen via elektronische identificatiemiddelen zoals bedoeld in Verordening (EU) nr. 910/2014, die nodig zijn voor het identificeren van een transactie, gedurende vijf jaar vanaf het einde van de zakelijke relatie met hun cliënt of vanaf de datum van een occasionele transactie.";

b) de volgende alinea wordt toegevoegd:

"De tweede alinea is ook van toepassing op gegevens die toegankelijk zijn via de in artikel 32 bis bedoelde gecentraliseerde mechanismen."

(16) In artikel 47 wordt lid 1 vervangen door:

"1. De lidstaten waarborgen dat aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en fiduciaire valuta, aanbieders van bewaarportemonnees, wisselkantoren en kantoren voor het omwisselen van cheques, en aanbieders van trustdiensten of vennootschappelijke diensten over een vergunning beschikken of geregistreerd zijn, en dat aanbieders van kansspeldiensten worden gereguleerd."

(17) Artikel 49 wordt vervangen door:

"Artikel 49

De lidstaten zorgen ervoor dat de beleidsmakers, de FIE's, de toezichthouders en de andere bevoegde autoriteiten die bij AML/CTF betrokken zijn, zoals belastingautoriteiten, over effectieve mechanismen beschikken die hen in staat stellen tot samenwerking en coördinatie op binnenlands niveau betreffende de ontwikkeling en toepassing van gedragslijnen en activiteiten ter bestrijding van witwassen van geld en terrorismefinanciering, onder meer met het oog op het vervullen van hun verplichting krachtens artikel 7."

(18) In afdeling 3 van hoofdstuk VI wordt de volgende onderafdeling II bis ingevoegd:

"Onderafdeling II bis
Samenwerking tussen bevoegde autoriteiten

Artikel 50 bis

De uitwisseling van informatie of bijstand tussen bevoegde autoriteiten wordt door de lidstaten niet verboden of aan onredelijke of uitermate restrictieve voorwaarden onderworpen. Met name zorgen de lidstaten ervoor dat bevoegde autoriteiten een verzoek om bijstand niet weigeren op grond van het feit dat:

- a) het verzoek wordt geacht ook betrekking te hebben op belastingaangelegenheden;
- b) nationale wetgeving vereist dat de meldingsplichtige entiteiten geheimhouding of vertrouwelijkheid in acht nemen, behalve indien de informatie die wordt opgevraagd, wordt bewaard in omstandigheden waarin het verschoningsrecht of het beroepsgeheim van advocaten geldt;
- c) er een onderzoek of procedure loopt in de aangezochte lidstaat, tenzij de bijstand dat onderzoek of die procedure zou belemmeren;

d) de aard of de status van de verzoekende autoriteit verschilt van die van de aangezochte bevoegde autoriteit .".

(19) In artikel 53 wordt lid 1 vervangen door:

"1. De lidstaten zorgen ervoor dat de FIE's, uit eigen beweging of op verzoek, alle informatie uitwisselen die relevant kan zijn voor de verwerking of de analyse, door de FIE, van informatie in verband met witwassen of terrorismefinanciering en de betrokken natuurlijke of rechtspersonen, ongeacht het type verband houdende basisdelicten en zelfs indien op het tijdstip van de uitwisseling het type verband houdende basisdelicten nog niet is vastgesteld.";

b) in lid 2, tweede alinea, wordt de tweede zin vervangen door:

"Die FIE verkrijgt informatie overeenkomstig artikel 32, lid 9, en stuurt de antwoorden onverwijld door.".

(20) In artikel 55 wordt lid 2 vervangen door:

"2. De lidstaten zorgen ervoor dat de voorafgaande toestemming van de aangezochte FIE voor het mededelen van de informatie aan bevoegde autoriteiten onverwijld wordt gegeven en zo ruim mogelijk is, ongeacht het type verband houdende basisdelicten. De aangezochte FIE mag haar toestemming voor die mededeling niet weigeren, tenzij die mededeling buiten het toepassingsgebied van haar AML/CTF-bepalingen zou vallen, een strafonderzoek zou kunnen schaden, duidelijk onevenredig zou zijn met de legitieme belangen van een natuurlijke of rechtspersoon of van de lidstaat van de aangezochte FIE, of anderszins niet in overeenstemming zou zijn met de fundamentele beginselen van het nationale recht van die lidstaat. Een weigering deze instemming te verlenen wordt naar behoren uitgelegd.".

(21) Artikel 57 wordt vervangen door:

"Artikel 57

Verschillen tussen de nationale rechtsstelsels inzake de definitie van fiscale misdrijven vormen geen beletsel voor de FIE's om bijstand te verlenen aan een andere FIE en beperken de uitwisseling, de verspreiding en het gebruik van informatie uit hoofde van de artikelen 53, 54 en 55 niet.".

(22) Aan artikel 65 wordt de volgende tweede alinea toegevoegd:

"Het verslag gaat zo nodig vergezeld van passende voorstellen inzake, onder meer, waar passend virtuele valuta, machtigingen voor het aanleggen en onderhouden van een voor FIE's toegankelijke centrale database waarin de identiteit en de portemonneeadressen van gebruikers worden geregistreerd, alsook zelfverklaringsformulieren ten behoeve van de gebruikers van virtuele valuta.".

(23) In artikel 66 wordt de eerste alinea vervangen door:

"De Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/70/EG worden ingetrokken met ingang van 1 januari 2017."

(24) In artikel 67, lid 1, wordt de eerste alinea vervangen door:

"De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 1 januari 2017 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die maatregelen onmiddellijk mee."

(25) In bijlage III, punt 2, wordt het bepaalde onder c) vervangen door:

"c) zakelijke relaties op afstand of transacties op afstand, zonder bepaalde garanties, zoals elektronische identificatiemiddelen of relevante vertrouwensdiensten zoals gedefinieerd in Verordening (EU) nr. 910/2014;"

Artikel 2

Wijzigingen van Richtlijn 2009/101/EG

Richtlijn 2009/101/EG wordt als volgt gewijzigd:

1) In hoofdstuk 1 wordt het volgende artikel 1 bis ingevoegd:

"Artikel 1 bis

Toepassingsgebied

De maatregelen inzake de openbaarmaking van informatie over de uiteindelijk begunstigten zijn van toepassing op de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften van de lidstaten die betrekking hebben op:

a) vennootschappen en andere juridische entiteiten als bedoeld in artikel 30 van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad*, met inbegrip van de in artikel 1 van deze richtlijn bedoelde soorten vennootschappen, behalve die zonder winstoogmerk;

b) trusts die bestaan uit een eigendom dat door of namens een persoon wordt gehouden wiens zakelijke activiteit bestaat uit het beheer van trusts of dat beheer omvat, en die in het kader van die zakelijke activiteit met winstoogmerk optreedt als trustee van een trust, en andere soorten juridische constructies met een soortgelijke structuur of functie als trusts.

* Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of

terrorismedinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).".

2) In hoofdstuk 2 wordt het volgende artikel 7 ter ingevoegd:

"Artikel 7 ter

Openbaarmaking van informatie over uiteindelijk begunstigten

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te voorzien in de verplichte openbaarmaking door de in artikel 1 bis, onder a) en b), van deze richtlijn bedoelde entiteiten van toereikende, accurate en actuele informatie over hun uiteindelijk begunstigten, overeenkomstig de artikelen 30 en 31 van Richtlijn (EU) 2015/849.

De informatie bestaat uit de naam, de geboortemaand en het geboortjaar, de nationaliteit en de woonstaat van de uiteindelijk begunstigde alsook de aard en de omvang van het gehouden financieel belang.

2. De openbaarmaking van informatie over de uiteindelijk begunstigten als bedoeld in lid 1 wordt gewaarborgd via de in artikel 30, lid 3, en artikel 31, lid 3 bis, van Richtlijn (EU) 2015/849 bedoelde centrale registers.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 van dit artikel bedoelde informatie over de uiteindelijk begunstigten ook publiekelijk beschikbaar wordt gemaakt via het in artikel 4 bis, lid 2, bedoelde systeem van gekoppelde registers.
4. De lidstaten kunnen voorzien in een uitzondering op de verplichte openbaarmaking voor alle of een gedeelte van de informatie over de uiteindelijk begunstigten, die kan worden toegepast in uitzonderlijke, in nationaal recht vastgestelde omstandigheden, namelijk indien de toegang tot de in lid 1 bedoelde informatie voor de uiteindelijk begunstigde blootstelling aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie inhoudt of indien de uiteindelijk begunstigde minderjarig of anderszins handelingsonbekwaam is.
5. De in lid 1 bedoelde persoonsgegevens van uiteindelijk begunstigten worden openbaar gemaakt om derden en het maatschappelijk middenveld in het algemeen in staat te stellen te weten wie de uiteindelijk begunstigten zijn, en zo bij te dragen aan de voorkoming van het misbruik van juridische entiteiten en juridische constructies via verscherpt publiek toezicht. Daarom is het essentieel dat deze informatie via de nationale registers en via het systeem van gekoppelde registers publiekelijk beschikbaar is, voor een periode van ten hoogste tien jaar nadat de vennootschap uit het register is geschrapt."

Artikel 3

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 1 januari 2017 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 4

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de derde dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 5

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Straatsburg,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter