



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 23 december 2016  
(OR. en)

15819/16

---

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2016/0413 (COD)**

---

---

UD 281

### VOORSTEL

---

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	22 december 2016
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	COM(2016) 825 final
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005

---

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2016) 825 final.

---

Bijlage: COM(2016) 825 final



Brussel, 21.12.2016  
COM(2016) 825 final

2016/0413 (COD)

Voorstel voor een

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot  
intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005**

{SWD(2016) 470 final}

{SWD(2016) 471 final}

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### • **Motivering en doel van het voorstel**

Dit voorstel brengt de verordening liquidemiddelencontrole in overeenstemming met de internationale normen en beste praktijken in de strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Het regelt aangelegenheden waar volgens een evaluatie van de verordening ruimte voor verbetering was en geeft uitvoering aan een aantal actiepunten die zijn opgenomen in de mededeling van de Commissie inzake een *actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering*<sup>1</sup>.

De eerste verordening liquidemiddelencontrole werd aangenomen in 2005<sup>2</sup>. In aanvulling op de bepalingen van de antiwitwasrichtlijn<sup>3</sup> voorzag zij in een systeem van controles op natuurlijke personen die de Unie binnenkomen of verlaten met 10 000 EUR of meer aan contant geld of verhandelbare instrumenten aan toonder. Op die manier werd op EU-niveau uitvoering gegeven aan internationale normen op het gebied van witwassen van geld en financiering van terrorisme, met name aan een aanbeveling betreffende controles op het vervoer van liquide middelen van de *Financial Action Task Force on Money Laundering* (hierna "FATF").

Op basis van een evaluatie waarin is nagegaan in hoeverre de eerste verordening liquidemiddelencontrole haar doelstellingen heeft bereikt, en rekening houdende met informatie van de lidstaten en de ontwikkeling van de internationale normen betreffende controle op het grensoverschrijdende verkeer van liquide middelen is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de verordening algemeen wel goed functioneert, maar dat er ook een aantal knelpunten zijn en de verordening moet worden aangescherpt zodat zij beter kan functioneren.

In het bijzonder wordt met dit voorstel beoogd de volgende kwesties aan te pakken:

#### 1. De onvolledige dekking van het grensoverschrijdende liquidemiddelenverkeer

Volgens de huidige verordening liquidemiddelencontrole moeten natuurlijke personen die de EU binnenkomen of verlaten met 10 000 EUR of meer, aangifte doen. Zij bevat echter geen bepaling voor liquide middelen die worden vervoerd in post-, vracht- of koerierzendingen. Overheidsdiensten hebben gesignaleerd dat criminelen hun toevlucht hebben genomen tot dergelijke zendingen om liquide middelen te versturen of te ontvangen en zich zo aan de aangifteplicht van de verordening te onttrekken.

#### 2. Moeilijkheden bij de uitwisseling van gegevens tussen autoriteiten

De huidige verordening vereist slechts dat de aangiftegegevens door de bevoegde autoriteiten "beschikbaar" worden gesteld aan de financiële-inlichtingeneenheid (FIE) van de lidstaat waar zij werden ingezameld. Aan dit nogal passieve vereiste kan worden voldaan door gewoon de ingevulde aangifteformulieren beschikbaar te maken voor controle door de FIE. Dit is echter onvoldoende, aangezien de informatie actief zou moeten worden doorgegeven

---

<sup>1</sup> COM(2016) 50 final.

<sup>2</sup> Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PB L 309 van 25.11.2005, blz. 9).

<sup>3</sup> Verwijzing invoegen.

aan de FIE zodat deze er een analyse van kan verrichten. Aangiftegegevens kunnen ook alleen met de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten worden uitgewisseld wanneer er aanwijzingen van illegale activiteiten zijn en zelfs dan nog is dit facultatief. Dit heeft ertoe geleid dat de verordening inconsistent ten uitvoer is gelegd en dat er nauwelijks systematisch gegevens worden uitgewisseld.

3. Het feit dat bevoegde autoriteiten sommen die de drempel niet overschrijden, niet tijdelijk in bewaring kunnen nemen

De huidige verordening liquidemiddelencontrole staat autoriteiten niet toe om liquide middelen tijdelijk in bewaring te nemen wanneer zij vaststellen dat er sommen onder de drempel worden vervoerd waarvoor er aanwijzingen zijn van illegale activiteiten.

4. De gebrekkige definitie van "liquide middelen"

In overeenstemming met internationale normen zijn liquide middelen omschreven als "contant geld dat als betaalmiddel in omloop is, of verhandelbare instrumenten aan toonder". Er zijn echter gevallen gesignaleerd waarin criminelen in aanzienlijke mate gebruik hebben gemaakt van zeer liquide commodity's zoals goud om geldsommen weg te sluisen, waardoor zij geen aangifte moesten doen. De standaard douaneaangifte houdt hier onvoldoende rekening mee, aangezien er geen gegevens moeten worden verstrekt over bijvoorbeeld de economische herkomst of de bestemming van de liquide middelen, en zij is niet altijd verplicht. Het is ook zaak rekening te houden met het snel veranderende gezicht van de criminaliteit en de groei van cybercriminaliteit, onlinefraude en illegale onlinemarkten, hetgeen allemaal wordt vergemakkelijkt door de ontwikkeling van de markt voor elektronisch geld en de producten die daar worden aangeboden, waarbij met name misbruik wordt gemaakt van voorafbetaalde betaalinstrumenten. De definitie van liquide middelen moet worden uitgebreid tot dergelijke betalingsmethoden om een lacune in de wetgeving, die door rechtshandavingsinstanties<sup>4</sup> is gesignaleerd en gedocumenteerd, te dichten.

5. Uiteenlopende sancties voor niet-aangifte in de lidstaten

De sancties wegens het niet-aangeven van liquide middelen verschillen sterk tussen de lidstaten. Sommige leggen zeer lage sancties op die mogelijk zelfs geen afschrikkend effect hebben, terwijl de hoogte van de sancties in andere lidstaten erop lijkt te wijzen dat automatisch wordt aangenomen dat het verzuim om aangifte te doen het bewijs is van een onderliggend misdrijf (dat nog moeten worden vastgesteld en het voorwerp zou moeten uitmaken van een afzonderlijk onderzoek). Volgens de huidige verordening liquidemiddelencontrole moesten de lidstaten de Commissie bij de inwerkingtreding van de verordening de sancties meedelen die van toepassing waren, maar niet de eventuele latere wijzigingen ervan.

6. Verschillende niveaus van tenuitvoerlegging in de lidstaten

In het kader van de huidige verordening liquidemiddelencontrole maken de meeste lidstaten vrijwillig gebruik van hetzelfde aangifteformulier, maar dat is niet verplicht. De lidstaten verstrekken de Commissie ook statistische gegevens, maar dit noch de mate van detail van de gegevens kan worden afgedwongen, wat kan leiden tot problemen bij het waarborgen van een consistente toepassing en het evalueren van de doeltreffendheid.

Een ander probleem bestaat erin dat reizigers sterker bewust moeten worden gemaakt van hun verplichtingen. Dit kan het beste door de lidstaten worden gedaan, rekening houdende met

---

<sup>4</sup> Zie het rapport van Europol "Why cash is still king", dat beschikbaar is via de volgende link: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/cash-still-king-criminals-prefer-cash-for-money-laundering>

hun specifieke behoeften en situaties. De Commissie zal erover nadenken hoe deze doelstelling het beste kan worden verwezenlijkt, in nauwe samenwerking met de nationale deskundigen van de lidstaten, en zij is bereid om de lidstaten te helpen met de ontwikkeling van geschikt materiaal.

- **Samenhang met bestaand beleid op het betrokken gebied**

Dit voorstel moet worden gezien in de context van het EU- en internationaal kader voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

Op internationaal niveau doet de FATF, waarin de Commissie de Unie vertegenwoordigt, aanbevelingen aan rechtsgebieden voor het aanpakken van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. De aanbevelingen zijn geen rechtstreeks toepasselijke rechtsinstrumenten, maar leggen wel gewicht in de schaal: de onderlinge nalevingsbeoordelingen van de FATF-leden worden immers zeer kritisch tegen het licht gehouden en hebben grote imagogevolgen. FATF-aanbeveling 32 heeft betrekking op het grensoverschrijdende verkeer van liquide middelen.

Op EU-niveau zijn er diverse rechtsinstrumenten vastgesteld om een effectief kader te creëren voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, waaronder:

- de vierde antiwitwasrichtlijn<sup>5</sup>, die de meeste van de FATF-aanbevelingen bestrijkt;
- Verordening (EG) nr. 1781/2006 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler<sup>6</sup>, die uitvoering geeft aan speciale aanbeveling VII van de FATF betreffende elektronische overmakingen;
- Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne markt<sup>7</sup> (richtlijn betalingsdiensten), die in combinatie met de antiwitwasrichtlijn uitvoering geeft aan speciale aanbeveling VI van de FATF betreffende alternatieve geldtransfers;
- Verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme<sup>8</sup>, die samen met Verordening (EG) nr. 881/2002<sup>9</sup> tot uitvoering van VN-sancties tegen Al-Qa'ida en de Taliban, uitvoering geeft aan speciale aanbeveling III van de FATF betreffende het bevriezen van tegoeden van terroristen.

Algemeen kan worden gesteld dat in de strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme:

- de antiwitwasrichtlijn een kader schept met regels voor het functioneren van de formele financiële sector; en
- de verordening liquidemiddelencontrole een aanvullend kader schept met regels die de Unie moeten beschermen tegen buitengrensoverschrijdende overmakingen van liquide middelen door witwassers en terrorismefinanciers die de controles op het formele financiële systeem willen omzeilen.

---

<sup>5</sup> PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73.

<sup>6</sup> PB L 345 van 8.12.2006, blz. 1.

<sup>7</sup> PB L 319 van 5.12.2007, blz. 1.

<sup>8</sup> PB L 344 van 28.12.2001, blz. 70.

<sup>9</sup> PB L 139 van 29.5.2002, blz. 9.

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

Het voorstel is in overeenstemming met en draagt bij tot andere beleidsgebieden van de Unie, met name:

- de *Europese veiligheidsagenda*<sup>10</sup>, die de nadruk legt op het belang van de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad en van de uitwisseling van informatie tussen bevoegde autoriteiten, met name FIE's;
- het *actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering*, waarin een aantal beleids- en wetgevingsinitiatieven (waaronder dit voorstel) zijn opgesomd, die in het kader van een alomvattende aanpak op dit gebied moeten worden genomen; en
- het Commissievoorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding<sup>11</sup>, dat bepalingen bevat betreffende strafrechtelijke sancties voor personen of entiteiten die materiële steun voor terrorisme verstrekken;
- het beginsel van het vrije verkeer van kapitaal, dat zich verzet tegen beperkingen van het kapitaal- en betalingsverkeer tussen lidstaten en derde landen, onverminderd niet-discriminerende maatregelen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde en de openbare veiligheid.

## 2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel heeft een tweeledige rechtsgrondslag in het primaire recht:

- artikel 114 VWEU (interne markt), omdat, met het oog op de goede werking van de interne markt en ter bescherming van EU-burgers en -ondernemingen, maatregelen moeten worden genomen om een halt toe te roepen aan witwassers en terrorismefinanciers die profiteren van uiteenlopende nationale benaderingen om liquide middelen te vervoeren. Om doeltreffend te zijn, moeten deze maatregelen worden geharmoniseerd; en
- artikel 33 (douanesamenwerking) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), omdat de controles op liquide middelen moeten plaatsvinden aan de buitengrenzen van de Unie, waar de douanediensten sterk aanwezig zijn. Deze diensten hebben bovendien aanzienlijke knowhow op het gebied van personencontroles en controles op het buitengrensoverschrijdende vervoer van zendingen in het algemeen.

- **Subsidiariteit (voor niet-exclusieve bevoegdheden)**

Het voorstel maakt deel uit van het EU-kader ter bestrijding van het witwassen van geld/de financiering van terrorisme. Voor het buitengrensoverschrijdende verkeer van liquide middelen wordt een structuur opgezet die gelijkloopt met die van de antiwitwasrichtlijn.

Om een interne markt met vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal tot stand te brengen, moeten geharmoniseerde maatregelen worden genomen in alle lidstaten, indien

---

<sup>10</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>11</sup> COM(2015) 625 final.

nodig in het openbaar belang, teneinde een passende en gelijke mate van bescherming en een gelijk speelveld te handhaven.

De vereiste mate van harmonisatie kan niet worden bereikt op basis van nationale wetgeving alleen. Witwassers en terrorismefinanciers zouden dan immers kunnen profiteren van verschillen en proberen liquide middelen de EU binnen of buiten te brengen via de lidstaten waar de controlemaatregelen het zwakst zijn. Gezien de omvang van de aangegeven liquide middelen die de EU elk jaar binnenkomen of verlaten (gemiddeld 60-70 miljard EUR vervoerd door natuurlijke personen), kan dit een verstorend effect hebben op de interne markt.

De voorgestelde verordening zou de lidstaten niet beletten nationale controlemaatregelen te nemen ten aanzien van liquide middelen die de *binnengrenzen* overschrijden, mits deze verenigbaar zijn met artikel 65, lid 1, onder b), en artikel 65, lid 3, VWEU.

Deze verordening is niet van toepassing op maatregelen van de EU of de lidstaten die het kapitaalverkeer beperken in geval van ernstige moeilijkheden voor de werking van de Economische en Monetaire Unie (artikel 66 VWEU) of in het geval van een plotselinge crisis in de betalingsbalans (artikelen 143-144 VWEU).

- **Evenredigheid**

De Commissie is van mening dat de gekozen beleidsopties om de beschreven knelpunten aan te pakken en de doelstellingen te bereiken, zowel passend als noodzakelijk zijn.

Door het toepassingsgebied van de controles uit te breiden tot liquide middelen die in post- en vrachtzendingen worden verstuurd, en de autoriteiten toe te staan sommen onder de drempel in bewaring te nemen wanneer er aanwijzingen zijn van criminele activiteiten, zal worden gegarandeerd dat internationale normen en standaarden van beste praktijken onverkort en uitdrukkelijk worden nageleefd. De autoriteiten zullen ook betere controlebevoegdheden krijgen, terwijl de extra administratieve lasten voor burgers, ondernemingen en overheden beperkt zullen blijven, met name dankzij een kennisgevingssysteem voor liquide middelen in post- en vrachtzendingen, waardoor de nationale autoriteiten de volledige controle zouden krijgen, maar bonafide bedrijven niet zouden worden opgezadeld met de lasten van een systematische aangifte.

Wat de uitwisseling van gegevens tussen bevoegde autoriteiten betreft, zal de vaststelling van een actieve verplichting om gegevens beschikbaar te stellen aan de FIE van de lidstaat in kwestie, ervoor zorgen dat deze FIE alle gegevens ontvangt die nodig zijn voor analyse. Deze mate van harmonisatie is noodzakelijk om te voorkomen dat gegevens slechts "beschikbaar" worden gesteld maar niet actief worden doorgegeven aan de FIE. De uitwisseling van gegevens tussen bevoegde autoriteiten zal verplicht worden ten aanzien van overtredingen en liquidemiddelenvervoer waarvoor aanwijzingen van criminele activiteiten zijn, teneinde bevoegde autoriteiten beter in staat te stellen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te bestrijden, met inachtneming van de evenredigheid.

Door de uitbreiding van de definitie van "liquide middelen" tot goud en de keuze van een mechanisme waarvan de onderdelen gemakkelijk kunnen worden gewijzigd door middel van een gedelegeerde handeling in het licht van de wijzigende trends en technologieën, houdt het voorstel rekening met de laatste ontwikkelingen en maakt het duidelijk dat de EU het vaste voornemen heeft om mogelijke toekomstige sluiptwegen voor het wegsluizen van geldsommen af te snijden. De voorgestelde sancties voor niet-aangifte laten de lidstaten vrij

om de maatregelen te nemen die zij nodig achten om de doelstellingen te bereiken. Gelet op de kenmerken van prepaidkaarten bestaat het risico dat deze worden gebruikt om geldsommen over de buitengrenzen weg te sluisen voor de financiering van illegale activiteiten. In overeenstemming met de beginselen voor betere regelgeving moet, voordat bepaalde prepaidkaarten bij gedelegeerde handeling onder het toepassingsgebied van de verordening zouden worden gebracht, het bewijs voor een dergelijk risico worden geëvalueerd en worden nagegaan of een dergelijke maatregel praktisch afdwingbaar en proportioneel is, gelet op het legitieme gebruik van prepaidkaarten.

- **Keuze van instrumenten**

Het passende rechtsinstrument om de doelstelling en de vereiste mate van harmonisatie te bereiken, is een verordening.

### **3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN**

- **Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

In een uitvoerige *ex-post*evaluatie van de oorspronkelijke verordening liquidemiddelencontrole in 2015<sup>12</sup> zijn diverse verbetermaatregelen naar voren geschoven:

- het liquidemiddelenvervoer in post- en vrachtzendingen dat de buitengrenzen van de EU overschrijdt, onder het toepassingsgebied van de verordening brengen;
- de mogelijkheden tot uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten uitbreiden en harmoniseren door:
  - a) alle gegevens in verband met liquidemiddelencontroles (inclusief niet-verdachte vrijwillige aangiften) in de uitwisseling te betrekken; en
  - b) duidelijke procedures vast te stellen en doeltreffende instrumenten aan te reiken voor de uitwisseling van gegevens;
- expliciet toestaan dat gegevens van de liquidemiddelenaangifte worden gebruikt voor belastingdoeleinden, inclusief met het oog op de strijd tegen belastingfraude en -ontduiking;
- de sancties bij liquidemiddelencontroles die de lidstaten aan de buitengrenzen van de EU toepassen, op elkaar afstemmen;
- het uitwisselingsproces van de liquidemiddelenaangifte stroomlijnen wat FIE's betreft;
- de definitie van liquide middelen wijzigen en uitbreiden tot goud en edelstenen; en
- een mechanisme opzetten dat moet zorgen voor een toereikende en consistente tenuitvoerlegging in de lidstaten.

Deze maatregelen zijn in de daaropvolgende effectbeoordeling geanalyseerd.

---

<sup>12</sup> In te voegen link.



- **Raadpleging van belanghebbenden**

De belanghebbenden zijn in een openbare raadpleging op het EUSurvey-platform naar hun mening over de verschillende beleidsopties<sup>13</sup> gevraagd. Er werd een beperkt aantal reacties ontvangen, maar in het algemeen zijn de gekozen opties die welke positief zijn beoordeeld door de respondenten, met uitzondering van de uitbreiding van de definitie van "liquide middelen", waar een kleine meerderheid tegen was. Een doelgerichte raadpleging leverde echter een ander resultaat op (zie hieronder) en de Commissie achtte het belang van die raadpleging doorslaggevend. Op grond van subsidiariteitsoverwegingen kwam de Commissie tot de conclusie dat bewustmakingsactiviteiten het beste kunnen worden overgelaten aan de lidstaten, waarbij zij door de Commissie worden ondersteund. Respondenten waren er voorstander van om de uitwisseling van de standaardgegevens van liquidemiddelenaangiften voor belastingdoeleinden mogelijk te maken, maar in de loop van de effectbeoordeling kwamen er juridische bezwaren naar boven waardoor de optie in dit voorstel niet kon worden meegenomen.

Bij de douane-, politie- en FIE-autoriteiten van alle lidstaten werd een doelgerichtere raadpleging verricht over de eventuele uitbreiding van de definitie van liquide middelen tot andere instrumenten dan contant geld en verhandelbare instrumenten aan toonder. De antwoorden (72 van 27 lidstaten) waren over het algemeen positief en stelden dat de gekozen aanpak de mogelijkheid moest bieden om de lijst van dergelijke waardedragers gemakkelijk te wijzigen. De Commissie stelt voor om dit advies te volgen en de definitie van "liquide middelen" uit te breiden, waarbij een lijst van hoofdcategorieën wordt vastgesteld in het voorstel en de onderdelen daarvan worden vermeld in een bijlage, die vervolgens bij gedelegeerde handeling kan worden gewijzigd om rekening te houden met veranderingen en om de verordening toekomstbestendig te maken en tegelijkertijd ook toezicht door het Europees Parlement en de Raad mogelijk te maken.

Tot slot heeft de Commissie, sinds de oorspronkelijke verordening liquidemiddelencontrole in werking is getreden, regelmatig contact gehad met de nationale deskundigen op het gebied van liquidemiddelencontroles. Deze deskundigen hebben in de loop der jaren waardevolle inzichten verstrekt, waarmee rekening is gehouden bij de opstelling van dit voorstel.

- **Effectbeoordeling**

Er is een effectbeoordeling<sup>14</sup> verricht en de Raad voor regelgevingstoetsing heeft een positief advies<sup>15</sup> uitgebracht.

De opties die zijn gekozen om de geconstateerde problemen aan te pakken, zijn verenigbaar met de huidige verordening liquidemiddelencontrole en zullen de werking ervan aanzienlijk verbeteren zonder onnodige administratieve lasten te creëren. Dit zal als volgt gebeuren:

- er wordt een correcte uitvoering gegeven aan FATF-aanbeveling 32 betreffende geldkoeriers door middel van maatregelen die erin voorzien dat een kennisgeving wordt gedaan van liquide middelen in vracht- en koerierzendingen, hetgeen, in combinatie met passende controles en evaluaties, inzicht en toezicht zou bieden zonder de extra lasten van een systematische aangifte;

---

<sup>13</sup> De samenvatting van de raadpleging is beschikbaar op: [In te voegen link](#).

<sup>14</sup> De samenvatting is beschikbaar op: [In te voegen link](#); De volledige tekst is beschikbaar op: [In te voegen link](#);

<sup>15</sup> [In te voegen link](#);

- de gegevensuitwisseling wordt gestroomlijnd en verduidelijkt, waarbij de betrokken actoren en de te volgen procedure worden vastgelegd;
- het wordt uitdrukkelijk mogelijk geldsommen die de drempel niet overschrijden, in bewaring te nemen op basis van nationale wetgeving, met een voldoende hoge drempel om op te treden;
- de definitie van "liquide middelen" wordt aangepast op basis van objectieve elementen, maar ook toekomstbestendig gemaakt door de mogelijkheid om bij een gedelegeerde wetgevingshandeling nieuwe elementen toe te voegen, onder het toezicht van de Raad en het Parlement;
- de verantwoordelijkheid voor sancties blijft bij de lidstaten, die de Commissie in kennis moeten stellen van de toepasselijke nationale bepalingen en eventuele wijzigingen daarvan; en
- een aantal andere ondersteunende elementen, zoals de verstrekking van statistische gegevens, een geharmoniseerd aangifteformulier en de melding van wijzigingen van sancties voor niet-aangifte - elementen die tot nu toe grotendeels vrijwillig waren -, worden geformaliseerd, hetgeen garanties voor de kwaliteit van toekomstige evaluaties en een grotere rechtszekerheid voor de belanghebbenden biedt.

Wat administratieve lasten en kosten betreft, zien de maatregelen op liquide middelen ten bedrage van 10 000 EUR of meer die over de buitengrenzen van de EU worden vervoerd, hetzij door personen hetzij in een vracht-/postzending, een wijze van vervoer die slechts zeer zelden door bedrijven wordt gebruikt. Momenteel moeten natuurlijke personen die een zending liquide middelen begeleiden, aangifte doen. De ervaring leert dat professionele koeriers hun verplichtingen zeer goed kennen en zich doorgaans aan de regels houden. De nieuwe kennisgevingsplicht voor het vervoer van liquide middelen in post-/vrachtzendingen strekt ertoe de autoriteiten in staat te stellen controles uit te voeren en, indien nodig, om documenten te vragen. Er is geen systematische aangifteplicht en de autoriteiten kunnen naar eigen oordeel handelen (bijvoorbeeld in het geval van transporten tussen banken). Aangezien deze vervoerswijze relatief zelden wordt gebruikt en gelet op de gekozen aanpak, wordt niet verwacht dat er grote gevolgen zullen zijn voor professionele koeriers. Er worden geen specifieke gevolgen verwacht voor het mkb of micro-ondernemingen.

- **Grondrechten**

De beoogde maatregelen zullen naar verwachting gevolgen hebben voor de volgende rechten die zijn neergelegd in onderstaande artikelen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna "HGR"):

- de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 HGR);
- de bescherming van persoonsgegevens (artikel 8 HGR);
- de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 HGR); en
- het recht op eigendom (artikel 17 HGR).

Een aantal van de maatregelen heeft gevolgen voor deze rechten: burgers moeten mogelijk een aangifte indienen en persoonsgegevens verstrekken die zullen worden vastgelegd, verwerkt en doorgegeven aan andere autoriteiten; er zullen meer gegevens worden verzameld dan in het huidige systeem; wanneer het vermoeden van criminele activiteiten

bestaat met betrekking tot de vervoerde liquide middelen, kunnen de autoriteiten beslissen die middelen tijdelijk in bewaring te nemen, hetgeen gevolgen heeft voor het recht op eigendom.

Krachtens artikel 52 HGR moeten beperkingen op de uitoefening van de erkende rechten en vrijheden bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van de rechten en vrijheden eerbiedigen, beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang en evenredig zijn.

Onderhavig voorstel stelt een rechtsgrond vast en streeft doelstellingen van algemeen belang na. Het biedt een aantal waarborgen ten aanzien van het gebruik van de gegevens, waaronder de verplichting voor de bevoegde autoriteiten (die als verwerkingsverantwoordelijken optreden) om de gegevens te beveiligen en te behandelen met inachtneming van het beroepsgeheim, de doelbinding en een specifieke bewaartermijn.

De maatregelen houden een zorgvuldig evenwicht tussen de betrokken rechten en de rechtmatige belangen van de maatschappij dankzij een aanpak die doeltreffend is (de doelstelling bereikt) maar de rechten zo min mogelijk aantast.

#### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

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

#### **5. OVERIGE ELEMENTEN**

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De Commissie zal in nauwe samenwerking met de lidstaten toezien op de uitvoering en de toepassing van de verordening. Door voortdurend en systematisch toezicht zal kunnen worden nagegaan of de richtlijn wordt toegepast zoals verwacht en zullen problemen tijdig kunnen worden aangepakt. Er zullen feitelijke gegevens worden verzameld om toezicht uit te oefenen op de voorgestelde indicatoren (dat wil zeggen statistische gegevens over geregistreerde aangiften die aan de Commissie zijn meegedeeld; controles in gevallen waarin aangifte is gedaan; controles in gevallen waarin geen aangifte is gedaan en de resultaten van de controles; statistische gegevens over sancties wegens niet-aangifte) en als basis te dienen voor de latere evaluatie van de verordening.

Het voorstel bepaalt dat de Commissie een evaluatieverslag aan het Parlement en de Raad voorlegt vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening en vervolgens om de vijf jaar. In de evaluatie zal worden nagegaan in hoeverre de doelstellingen van de verordening zijn verwezenlijkt.

- **Artikelsgewijze toelichting**

In artikel 1 worden de doelstellingen van het voorstel vastgesteld en wordt verduidelijkt dat er voor het buitengrensoverschrijdend verkeer van liquide middelen gestreefd wordt naar een structuur die gelijkloopt met die van de antiwitwasrichtlijn.

In artikel 2 wordt een aantal definities vastgesteld, met name wat onder "liquide middelen" moet worden verstaan. Om rekening te houden met veranderingen in het gedrag van criminelen die de aangifteplicht willen omzeilen, voorziet dit artikel in vier grote categorieën: contant geld, verhandelbare instrumenten aan toonder, commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, en prepaidkaarten. De onderdelen van de tweede, derde en vierde categorie worden beschreven in een bijlage, die bij gedelegeerde

handeling kan worden gewijzigd onder toezicht van de Raad en het Europees Parlement. De achterliggende gedachte is dat criminelen die willen vermijden dat zij contant geld moeten aangeven, dit soms omzetten in edele commodity's zoals gouden munten. Indien, zoals wordt voorgesteld, gouden munten en hoogzuiver ongemunt goud onder het toezichtskader worden gebracht, zullen criminelen mogelijk anderszins andere uitwijkmogelijkheden zoeken in de vorm van andere commodity's. Het is zaak dat er in dat geval snel tegenmaatregelen kunnen worden genomen als daarvoor een aantoonbare behoefte bestaat. Als het nodig zou blijken om de bijlage te wijzigen, zal de Commissie deze behoefte afwegen tegen de praktische uitvoerbaarheid (de bevoegde autoriteiten moeten over de technische middelen beschikken om snel de aard van een commodity en de waarde ervan te kunnen bepalen) en de evenredigheid van de maatregel vanuit het oogpunt van de grondrechten.

In artikel 2, onder i), wordt het begrip "criminele activiteit" omschreven onder verwijzing naar de in artikel 3, punt 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 genoemde activiteiten. Ondertussen is ook een voorstel gedaan voor een definitie van "criminele activiteit" met het oog op de strafbaarstelling van witwassen van geld (voetnoot voorstel voor een richtlijn inzake de strafrechtelijke bestrijding van witwassen - COM(2016) 826 final van 21 december 2016). Nadat de medewetgevers hun goedkeuring hebben gegeven aan het voorstel voor een richtlijn inzake de strafrechtelijke bestrijding van witwassen, zal de Commissie beoordelen of het nodig is Richtlijn (EU) 2015/849 te herzien om de definitie van "criminele activiteit" af te stemmen op die in de richtlijn inzake de strafrechtelijke bestrijding van witwassen.

Artikel 3 vereist dat natuurlijke personen geldsommen van 10 000 EUR of meer aangeven en specificereert de wijze waarop deze aangifte moet gebeuren (schriftelijk of elektronisch, met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder a), vastgestelde formulier) en de gegevens die moeten worden verstrekt.

Artikel 4 legt een kennisgevingsplicht op voor ongebegeide liquide middelen (zoals liquide middelen in vracht- of postzendingen), waardoor de bevoegde autoriteiten, wanneer zij te maken krijgen met een liquidemiddelenvervoer van 10 000 EUR of meer, de situatie naar eigen inzicht kunnen beoordelen en van de afzender, beoogde ontvanger of zijn vertegenwoordiger kunnen eisen dat hij aangifte doet. Op deze manier kunnen de autoriteiten alle informatie verkrijgen zonder een systematische aangifteplicht te moeten opleggen, bijvoorbeeld bij transporten tussen erkende financiële instellingen. Net zoals bij aangiften krachtens artikel 3 wordt voorgesteld dat kennisgevingen schriftelijk of elektronisch worden gedaan, met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder a), vastgestelde formulier.

Artikel 5 verleent controlebevoegdheden aan de bevoegde autoriteiten en specificereert dat zij, in geval van een overtreding, wanneer geen aangifte is gedaan, gemachtigd zijn om ambtshalve een aangifte op te stellen.

Artikel 6 stelt de autoriteiten in staat gegevens vast te leggen van liquidemiddelenverkeer waarbij de geldsommen in kwestie onder de aangifte- of kennisgevingsdrempel liggen. Gezien het effect hiervan op de grondrechten en met name als het gaat om de tijdelijke inbewaringneming van liquide middelen krachtens artikel 7, wordt elk optreden afhankelijk gemaakt van een voldoende hoge drempel en zijn er aanwijzingen van criminele activiteiten vereist. De definitie van "criminele activiteit" in de antiwitwasrichtlijn zal van toepassing zijn (witwassen van geld, financiering van terrorisme of basisdelicten zoals fiscale misdrijven).

Artikel 7 geeft de autoriteiten de mogelijkheid om liquide middelen tijdelijk in bewaring te nemen wanneer een aangifte of kennisgeving had moeten zijn gedaan maar dat niet is gebeurd of — ongeacht het bedrag — wanneer er aanwijzingen van criminele activiteiten zijn. De nadere voorschriften voor deze inbewaringneming moeten worden vastgelegd in de nationale wetgeving, maar het is belangrijk te benadrukken dat het om een louter conservatoire bestuursmaatregel gaat die uitsluitend tot doel heeft de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid te geven om liquide middelen in bewaring te nemen tussen het moment waarop zij een onregelmatigheid vaststellen en het moment waarop andere autoriteiten, zoals de FIE of gerechtelijke autoriteiten, beslissen of er voldoende redenen zijn om over te gaan tot een onderzoek en gerechtelijk beslag te leggen op de middelen dan wel deze vrij te geven. Een dergelijke tijdelijke inbewaringneming moet worden gerechtvaardigd door specifieke omstandigheden en het voorwerp uitmaken van een doeltreffende voorziening in rechte volgens nationaal recht. Ingeval de bevoegde autoriteiten geen beslissing nemen binnen de voor de tijdelijke inbewaringneming gestelde termijn of ingeval zij beslissen dat er geen redenen zijn om de liquide middelen nog langer in bewaring te houden, moeten deze onmiddellijk ter beschikking worden gesteld van de aangever/kennisgever.

Artikel 8 vereist dat de bevoegde autoriteiten de gegevens die uit hoofde van de artikelen 3 en 4, artikel 5, lid 3, of artikel 6 zijn verkregen, actief doorgeven aan de FIE; het louter beschikbaar stellen van deze gegevens aan de FIE is onvoldoende. De gegevens zullen moeten worden doorgegeven in overeenstemming met de technische voorschriften die worden vastgesteld volgens artikel 15, onder c).

Artikel 9 voorziet in de uitwisseling van gegevens tussen de bevoegde autoriteiten, dat wil zeggen de douaneautoriteiten en andere, door de lidstaten aangewezen autoriteiten met het oog op de toepassing van de verordening (bijvoorbeeld grenswachten, belastingautoriteiten enz.). Gelet op het transnationale karakter van witwassen en terrorismefinanciering en het feit dat het mogelijk is om de Unie via één enkele lidstaat binnen te komen of te verlaten en vervolgens vrij te bewegen zonder extra controles, is het omwille van risicoanalyse en preventie zaak dat informatie over overtredingen (niet-aangifte, ambtshalve opgestelde aangiften of aanwijzingen van criminele activiteiten) beschikbaar wordt gesteld aan de bevoegde autoriteiten in andere lidstaten. De bevoegde autoriteiten moeten deze informatie ook ter beschikking kunnen stellen van andere autoriteiten die belast zijn met onderzoek naar criminele activiteiten zoals omschreven in het voorstel, maar niet direct zijn aangewezen als "bevoegde autoriteiten", bijvoorbeeld de politie of (voor het opsporen van en optreden tegen fiscale misdrijven) de belastingautoriteiten. De Commissie moet in kennis worden gesteld van alle aanwijzingen van criminele activiteiten die de financiële belangen van de Unie kunnen schaden. Ook geanonimiseerde gegevens die uit risicoanalyse zijn verkregen, en de resultaten van risicoanalyse moeten worden uitgewisseld tussen de bevoegde autoriteiten in dezelfde lidstaat en andere lidstaten als deze autoriteiten van oordeel zijn dat de dreiging een hoog risico vormt elders in de Unie. De gegevens moeten worden uitgewisseld in overeenstemming met de overeenkomstig artikel 15, onder c), vastgestelde technische voorschriften en met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder d), vastgestelde formulier.

Artikel 10 staat toe dat gegevens worden uitgewisseld met landen buiten de EU, mits de autoriteiten die de gegevens oorspronkelijk hebben verzameld, daarmee instemmen en alle nationale en Uniebepalingen inzake de doorgifte van persoonsgegevens naar landen buiten de EU worden nageleefd.

Artikel 11 bepaalt dat de bevoegde autoriteiten die op grond van deze verordening gegevens verkrijgen, optreden als verantwoordelijken voor de verwerking van de verkregen persoonsgegevens en dat alle op grond van de verordening verkregen gegevens

onder het beroepsgeheim vallen en een passend niveau van bescherming moeten krijgen. Gegevens kunnen uitsluitend openbaar worden gemaakt indien de nationale wettelijke bepalingen dat toestaan, met name in verband met lopende gerechtelijke procedures.

Artikel 12 bepaalt dat persoonsgegevens uitsluitend mogen worden verwerkt met het oog op het voorkomen en bestrijden van criminele activiteiten. In dit artikel is ook de bewaartermijn voor aangiftegegevens vastgesteld, met name op vijf jaar.

Artikel 13 voorziet in sancties in geval van niet-naleving van de aangifteplicht. Nieuw is dat de lidstaten de Commissie voortaan alle eventuele wijzigingen van hun sanctiebepalingen na de inwerkingtreding van de verordening moeten meedelen. Het staat de lidstaten vrij zelf de sancties te bepalen, maar een sanctie ziet uitsluitend op de niet-naleving van de aangifteplicht krachtens de verordening en moet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Wanneer een sanctie wegens niet-naleving van de aangifteplicht wordt opgelegd, mogen de autoriteiten niet uitgaan van of rekening houden met de aan- of afwezigheid van onderliggende basisdelicten met betrekking tot de niet-aangegeven liquide middelen. De sanctie betekent niet dat er geen afzonderlijk onderzoek moet worden verricht naar mogelijke strafbare feiten, maar dat valt buiten het toepassingsgebied van de verordening. Bij de vaststelling van de sancties wegens niet-naleving van de aangifteplicht moeten de lidstaten rekening houden met desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de rechten van de mens.

Artikel 14 verleent de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen zodat zij de bijlage, waarin is bepaald wat onder de definitie van "liquide middelen" valt, kan wijzigen. Deze flexibiliteit is nodig om de verordening toekomstbestendig te maken en om beleidsmakers in staat te stellen snel te reageren op nieuwe criminele tendensen en rekening te houden met zich ontwikkelende internationale normen en beste praktijken. Een wijziging zal pas kunnen worden aangebracht als wordt aangetoond dat zij noodzakelijk is, er sprake is van een evenredige aanpak die garandeert dat de bevoegde instanties - in de praktijk - in staat zullen zijn de nieuwe elementen af te dwingen, en er toezicht wordt uitgeoefend door het Europees Parlement en de Raad, die de bevoegdheid hebben om bezwaar te maken nadat de goedkeuring van een dergelijke handeling hun ter kennis is gebracht, en de gedelegeerde bevoegdheid te allen tijde kunnen intrekken. Vóórdat zij een gedelegeerde handeling aanneemt, dient de Commissie de nationale deskundigen van de lidstaten op het gebied van liquidemiddelencontrole te raadplegen om hun input te krijgen.

Artikel 15 verleent uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie om maatregelen te nemen met het oog op een uniforme toepassing van de controles, onder meer door de vaststelling van de modellen voor het aangifte- en het kennisgevingsformulier; de technische voorschriften voor de uitwisseling van gegevens (waaronder het te gebruiken elektronische systeem) alsook de voorschriften en het formaat voor de verstrekking van anonieme statistische informatie over aangiften en overtredingen door de lidstaten aan de Commissie.

Bij artikel 16 wordt een comité liquidemiddelencontrole opgericht, waarvoor de lidstaten nationale deskundigen zullen aanwijzen en dat de Commissie zal bijstaan bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen.

Artikel 17 heeft betrekking op de informatieverstrekking aan de Commissie en bepaalt dat de lidstaten moeten meedelen welke autoriteiten bevoegd zijn voor de toepassing van de verordening liquidemiddelencontrole en welke sancties zijn vastgesteld voor de niet-naleving van de aangifteplicht. De lidstaten moeten de Commissie ook op de hoogte houden van alle latere wijzigingen. Tot slot moeten zij de Commissie anonieme statistische

gegevens verstrekken met een frequentie die in uitvoeringsbepalingen wordt vastgesteld, maar ten minste eenmaal per jaar.

Artikel 18 betreft evaluatiemaatregelen en bepaalt dat de Commissie het Europees Parlement en de Raad vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening en vervolgens om de vijf jaar een verslag moet toezenden.

Bij artikel 19 wordt Verordening (EG) nr. 1889/2005 ingetrokken.

Artikel 20 bepaalt dat de verordening in werking treedt op de twintigste dag na die van de goedkeuring ervan. De inwerkingtreding vindt plaats zoals vastgesteld door de wetgever.

Voorstel voor een

## **VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005**

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 33 en 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>1</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>2</sup>,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- 1) De bevordering van een harmonische, duurzame en inclusieve ontwikkeling van de interne markt als een ruimte waarin goederen, personen, diensten en kapitaal vrij en veilig kunnen bewegen, is een van de prioriteiten van de Unie.
- 2) Als illegale opbrengsten opnieuw in de economie worden gebracht en geld wordt weggesluisd om illegale activiteiten te financieren, leidt dit tot verstoringen en oneerlijke concurrentienadelen voor compliantie burgers en bedrijven en komt de werking van de interne markt in gevaar. Bovendien worden criminele en terroristische activiteiten, die een bedreiging voor de veiligheid van de burgers van de Unie vormen, gestimuleerd. Daarom heeft de Unie maatregelen genomen om zichzelf te beschermen.
- 3) Een van de belangrijkste beschermingsmaatregelen was Richtlijn 91/308/EEG van de Raad<sup>3</sup>, waarin een reeks voorwaarden en verplichtingen is vastgesteld ten aanzien van financiële instellingen, rechtspersonen en bepaalde beroepen, onder meer wat betreft transparantie-, administratie- en ken-uw-cliënt-bepalingen, alsook een verplichting om verdachte transacties te melden aan de nationale financiële-inlichtingeneenheden, die de rol van centraal knooppunt hebben gekregen om deze transacties te beoordelen, in contact te treden met hun tegenhangers in andere landen en, zo nodig, een beroep te doen op gerechtelijke autoriteiten. De richtlijn is sindsdien gewijzigd en door opeenvolgende maatregelen vervangen. Momenteel zijn de bepalingen inzake de

---

<sup>1</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>2</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>3</sup> Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PB L 166 van 28.6.1991, blz. 77).



voorkoming van het witwassen van geld neergelegd in Richtlijn (EU) 2015/849<sup>4</sup> van het Europees Parlement en de Raad.

- 4) Aangezien het risico bestond dat met de toepassing van Richtlijn 91/308/EEG ook het vervoer van liquide middelen voor illegale doeleinden zou toenemen, hetgeen een bedreiging kon vormen voor het financiële stelsel en de interne markt, werd deze richtlijn aangevuld met Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad<sup>5</sup>. Deze verordening strekt ertoe het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te voorkomen en op te sporen, door de invoering van een systeem van controles op natuurlijke personen die de Unie binnenkomen of verlaten met liquide middelen of verhandelbare instrumenten aan toonder ten bedrage van 10 000 EUR of meer of de tegenwaarde daarvan in andere valuta.
- 5) Met Verordening (EG) nr. 1889/2005 werd in de Gemeenschap uitvoering gegeven aan de internationale normen voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, die zijn ontwikkeld door de Financial Action Task Force (FATF).
- 6) Richtlijn (EU) 2015/849 identificeert en beschrijft een reeks criminele activiteiten waarvan de opbrengsten kunnen worden witgewassen of voor de financiering van terrorisme worden gebruikt. Vaak worden de opbrengsten van deze criminele activiteiten, met het oog op het witwassen of het gebruik ervan voor terrorismefinanciering, over de buitengrens van de Unie vervoerd. Deze verordening moet daarmee rekening houden en voorzien in een systeem van regels dat niet alleen bijdraagt aan de voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering maar ook de opsporing van het onderzoek naar de in Richtlijn (EU) 2015/849 omschreven criminele activiteiten vergemakkelijkt.
- 7) De FATF, die werd opgericht in 1989 op de G7-top van Parijs, is een intergouvernamenteel orgaan dat normen vaststelt en ijvert voor de effectieve tenuitvoerlegging van wettelijke, bestuursrechtelijke en operationele maatregelen ter bestrijding van witwassen, terrorismefinanciering en andere daarmee samenhangende bedreigingen voor de integriteit van het internationale financiële stelsel. Verschillende lidstaten zijn lid van de FATF of via een regionaal orgaan in de FATF vertegenwoordigd. De Unie is in de FATF vertegenwoordigd door de Commissie en heeft zich vastgelegd op de effectieve tenuitvoerlegging van zijn aanbevelingen. Op FATF-niveau is in aanbeveling 32 betreffende geldkoeriers bepaald dat moet worden voorzien in regels voor passende controles op grensoverschrijdend liquidemiddelenverkeer.
- 8) De bepalingen van Verordening (EG) nr. 1889/2005 moeten in de pas blijven met het voortschrijdende inzicht in de mechanismen die worden gebruikt om illegaal verkregen geldsommen naar het buitenland te sluizen, en de daaruit voortvloeiende wijzigingen in de FATF-aanbevelingen, de wijzigingen in het bij Richtlijn (EU) 2015/849 ingestelde rechtskader alsook de ontwikkeling van nieuwe beste praktijken

---

<sup>4</sup> 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 (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

<sup>5</sup> Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PB L 309 van 25.11.2005, blz. 9).

en de resultaten van de evaluatie van bestaande wetgeving. Gezien de omvang van de vereiste wijzigingen moet deze verordening worden ingetrokken en door een nieuwe verordening worden vervangen.

- 9) Deze verordening doet geen afbreuk aan de mogelijkheid die de lidstaten hebben om aanvullende nationale controles op het liquidemiddelenverkeer binnen de Unie vast te stellen, op voorwaarde dat deze controles in overeenstemming zijn met de fundamentele vrijheden van de Unie, met name de artikelen 63 en 65 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- 10) Deze verordening is niet van toepassing op maatregelen van de Unie of de lidstaten die het kapitaalverkeer beperken in geval van ernstige moeilijkheden voor de werking van de Economische en Monetaire Unie krachtens artikel 66 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of in het geval van een plotselinge crisis in de betalingsbalans krachtens de artikelen 143 en 144 van dat verdrag.
- 11) Gezien de aanwezigheid van de douaneautoriteiten aan de buitengrenzen van de Unie, hun knowhow op het gebied van de controle van passagiers en vracht die de buitengrens overschrijden, en de ervaring die zij hebben opgedaan bij de toepassing van Verordening (EG) nr. 1889/2005, moeten deze autoriteiten ook voor de toepassing van deze verordening optreden als de bevoegde autoriteiten. Daarnaast moeten de lidstaten ook de mogelijkheid behouden om andere nationale autoriteiten die aanwezig zijn aan de buitengrens, aan te wijzen als bevoegde autoriteiten.
- 12) Een van de belangrijkste begrippen die in deze verordening worden gebruikt, is dat van "liquide middelen", die moeten worden omschreven als omvattende vier categorieën: contant geld, verhandelbare instrumenten aan toonder, commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, en bepaalde soorten prepaidkaarten. Gezien hun kenmerken komen bepaalde verhandelbare instrumenten aan toonder, commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, en prepaidkaarten die niet aan een bankrekening zijn gekoppeld, gemakkelijk in aanmerking als alternatief voor contant geld om geldsommen anoniem over de buitengrenzen te sluizen zonder sporen na te laten in het klassieke systeem van toezicht door de overheid. In deze verordening moeten de essentiële onderdelen van de definitie van "liquide middelen" worden vastgesteld en moet de Commissie de mogelijkheid krijgen om de niet-essentiële onderdelen ervan te wijzigen wanneer criminelen en hun medeplichtigen aan een toezichtmaatregel die op slechts één soort zeer liquide waardedragers ziet, trachten te ontsnappen door de buitengrenzen te overschrijden met een ander soort. Als blijkt dat er op aanzienlijke schaal sprake is van dergelijk gedrag, is het zaak snel maatregelen te kunnen nemen om de situatie te verhelpen.
- 13) Verhandelbare instrumenten aan toonder zijn financiële instrumenten waarmee de fysieke houder van het instrument aanspraak kan maken op de betaling van een geldsom zonder dat hij geregistreerd is of bij naam genoemd wordt. Zij kunnen gemakkelijk worden gebruikt om aanzienlijke sommen weg te sluizen en vertonen opvallende gelijkenissen met contant geld wat het risico van misbruik, liquiditeit en anonimiteit betreft.
- 14) Commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, zijn goederen met een hoge verhouding waarde/omvang waarvoor een vlot toegankelijke internationale handelsmarkt bestaat, waardoor zij tegen beperkte transactiekosten in contant geld

kunnen worden omgezet. Deze commodity's worden meestal in een standaardvorm aangeboden waardoor hun waarde snel kan worden bepaald.

- 15) Prepaidkaarten zijn niet op naam gestelde kaarten voor de opslag van geldswaarde of tegoeden die kunnen worden gebruikt voor betalingstransacties, de aankoop van goederen of diensten of de inwisseling van contant geld, en die niet zijn gekoppeld aan een bankrekening. Zij worden op grote schaal gebruikt voor uiteenlopende legitieme doeleinden en sommige ervan hebben ook een onmiskenbaar sociaal belang. Prepaidkaarten zijn als zodanig gemakkelijk over te dragen en kunnen worden gebruikt om aanzienlijke geldsommen over de buitengrenzen te sluizen. Prepaidkaarten moeten daarom onder de definitie van liquide middelen vallen. Op die manier zullen de maatregelen ook toepassing kunnen vinden op bepaalde soorten prepaidkaarten, mits het bewijsmateriaal zulks rechtvaardigt en naar behoren rekening wordt gehouden met overwegingen van evenredigheid en praktische afdwingbaarheid.
- 16) Ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering moet een aangifteplicht worden opgelegd aan natuurlijke personen die de Unie binnenkomen of verlaten. Om het vrije verkeer niet onnodig te beperken en burgers en autoriteiten niet te overladen met administratieve formaliteiten moet deze aangifteplicht worden gekoppeld aan een drempel van 10 000 EUR of de tegenwaarde daarvan in commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, verhandelbare instrumenten aan toonder, prepaidkaarttegoeden of andere valuta. Zij moet gelden voor natuurlijke personen die deze sommen persoonlijk bij zich dragen dan wel meevoeren in hun bagage of in het vervoermiddel waarmee ze de buitengrens overschrijden. Deze personen moeten de verplichting hebben om de liquide middelen voor controle ter beschikking te stellen van de bevoegde autoriteiten.
- 17) Wat het vervoer betreft van liquide middelen die niet door de eigenaar, de afzender, de beoogde ontvanger of zijn vertegenwoordiger worden begeleid, zoals liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten in postcolli, koerierzendingen, ongebeleide bagage of containervracht, moeten de bevoegde autoriteiten aan de buitengrens de bevoegdheid hebben om te eisen dat de afzender of de ontvanger of zijn vertegenwoordiger hiervan kennis geeft. Deze kennisgeving moet een aantal gegevens bevatten, zoals de oorsprong, de bestemming, de economische herkomst en het beoogde gebruik van de middelen, die niet worden verstrekt in de gebruikelijke documenten die aan de douane worden voorgelegd, zoals vervoersdocumenten en douaneaangiften. Daardoor zullen de bevoegde autoriteiten een risicoanalyse kunnen verrichten en hun inspanningen kunnen toespitsen op de zendingen die naar hun oordeel het hoogste risico vormen, zonder dat er systematisch extra formaliteiten worden opgelegd. De kennisgevingsplicht moet worden gekoppeld aan een drempel die gelijk is aan de drempel voor liquide middelen die natuurlijke personen bij zich dragen.
- 18) Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze verordening moet een reeks gestandaardiseerde gegevenselementen met betrekking tot het liquidemiddelenvervoer worden vastgelegd, zoals de persoonsgegevens van de eigenaar, de ontvanger, de economische herkomst en het beoogde gebruik van de liquide middelen.
- 19) Wat de aangifteplicht en de kennisgevingsplicht betreft, moet aan de bevoegde autoriteiten de bevoegdheid worden verleend om alle noodzakelijke controles te verrichten op personen, hun bagage, het vervoermiddel waarmee de buitengrens wordt

overschreden, en alle ongebeleide bagage of recipiënten die die grens overschrijden en liquide middelen kunnen bevatten, of het vervoermiddel waarop of waarin zij zich bevinden. Ingeval deze verplichtingen niet worden nageleefd, dienen de bevoegde autoriteiten ambtshalve een aangifte op te stellen ten behoeve van de latere doorgifte van de desbetreffende gegevens aan andere autoriteiten.

- 20) Wanneer zij liquide middelen aantreffen die de drempel niet overschrijden, maar er aanwijzingen zijn dat deze middelen verband kunnen houden met criminele activiteiten zoals omschreven in deze verordening, moeten de bevoegde autoriteiten essentiële gegevens kunnen vastleggen over de personen die de liquide middelen bij zich hebben, zoals hun identiteitsgegevens en nationaliteit, alsook gegevens betreffende het gebruikte vervoermiddel, zoals het soort vervoermiddel, de plaats van vertrek en de plaats van bestemming.
- 21) Deze informatie moet worden doorgegeven aan de financiële-inlichtingeneenheid van de lidstaat in kwestie. Deze eenheden zijn aangewezen als het centrale knooppunt in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering, waar informatie uit diverse bronnen zoals financiële instellingen wordt ontvangen en verwerkt en vervolgens geanalyseerd om na te gaan of er redenen voor verder onderzoek zijn die de bevoegde autoriteiten die uit hoofde van deze verordening de aangiften verzamelen en controles verrichten, mogelijkkerwijs zijn ontgaan.
- 22) De opsporing van sommen die de drempel niet overschrijden in situaties waarin er aanwijzingen zijn van criminele activiteiten, is in deze context bijzonder relevant. Daarom moet het ook mogelijk zijn om informatie die betrekking heeft op sommen die de drempel niet overschrijden, te delen met de bevoegde autoriteiten in andere lidstaten als er aanwijzingen van criminele activiteiten zijn.
- 23) Aangezien de controles in het kader van deze verordening betrekking hebben op het vervoer van liquide middelen over de buitengrens en het moeilijk is om maatregelen te nemen zodra deze middelen de plaats van binnenkomst of uitgang hebben verlaten, en gelet op het daarmee samenhangende risico bij illegaal gebruik van zelfs maar kleine sommen, moeten de bevoegde autoriteiten in bepaalde omstandigheden de liquide middelen tijdelijk in beslag en in bewaring kunnen nemen, mits de nodige teugels en tegenwichten worden ingebouwd, dat wil zeggen: ten eerste, wanneer de aangifte- of kennisgevingsplicht niet is nageleefd, en ten tweede, wanneer er aanwijzingen zijn van criminele activiteiten, ongeacht het bedrag of de vraag of de liquide middelen door een natuurlijk persoon worden vervoerd dan wel ongebeleid zijn. Gezien de aard van deze tijdelijke inbeslagneming en inbewaringneming en de mogelijke gevolgen ervan voor het vrije verkeer en het recht op eigendom moet de bewaartermijn worden beperkt tot de absolute minimumtijd die andere bevoegde autoriteiten nodig hebben om na te gaan of er gronden zijn voor verder optreden, zoals onderzoeken of de inbeslagneming van de liquide middelen op grond van andere juridische instrumenten. Een besluit om liquide middelen op grond van deze verordening tijdelijk in bewaring te nemen, moet worden gemotiveerd en de specifieke factoren die aanleiding hebben gegeven tot de maatregel, moeten zorgvuldig worden beschreven. Indien bij afloop van de termijn nog geen besluit over verder optreden is genomen of indien de bevoegde autoriteit besluit dat er geen gronden zijn om de inbewaringneming te verlengen, moeten de liquide middelen onmiddellijk ter beschikking van de aangever of kennisgever worden gesteld.

- 24) Het is van wezenlijk belang dat de bevoegde autoriteiten die op grond van deze verordening gegevens verzamelen, deze tijdig doorgeven aan de nationale financiële-inlichtingeneenheid met het oog op verdere analyse en vergelijking met andere gegevens zoals bepaald in Richtlijn 2015/849.
- 25) Wanneer zij vaststellen dat geen aangifte of kennisgeving is gedaan of wanneer zij beschikken over aanwijzingen van criminele activiteiten, moeten de bevoegde autoriteiten deze informatie via passende kanalen kunnen delen met autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van de criminele activiteiten in kwestie. Een dergelijke uitwisseling van gegevens is evenredig, aangezien overtreders van de aangifteplicht die in een lidstaat al zijn aangehouden, naar alle waarschijnlijkheid een andere lidstaat van binnenkomst of uitgang zullen kiezen waar de bevoegde autoriteiten niet op de hoogte zijn van hun eerdere overtredingen. De uitwisseling van dergelijke gegevens moet verplicht worden om een consequente toepassing in alle lidstaten te garanderen. Indien er aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met een criminele activiteit die de financiële belangen van de Unie kan schaden, moeten deze gegevens ook ter beschikking van de Commissie worden gesteld. Om de preventieve en afschrikkende doelstelling van deze verordening met betrekking tot de omzeiling van de aangifteplicht beter te verwezenlijken, moet ook de uitwisseling van geanonimiseerde risico-informatie en resultaten van risicoanalyse verplicht worden tussen de lidstaten en met de Commissie.
- 26) Het moet mogelijk worden gemaakt om informatie uit te wisselen tussen een bevoegde instantie van een lidstaat of de Commissie en de autoriteiten van een derde land, mits passende waarborgen worden geboden. Een dergelijke uitwisseling mag alleen worden toegestaan mits de relevante nationale en Uniebepalingen betreffende de grondrechten en de doorgifte van persoonsgegevens worden nageleefd en nadat de autoriteiten die de informatie hebben verkregen, daarmee hebben ingestemd. De Commissie moet in kennis worden gesteld van elke uitwisseling van informatie met derde landen overeenkomstig deze verordening.
- 27) Gezien de aard van de verzamelde informatie en het gewettigde vertrouwen van aangevers en kennisgevers dat hun persoonsgegevens en de informatie over de liquide middelen die zij de Unie hebben binnen- of buitengebracht, vertrouwelijk worden behandeld, moeten de bevoegde autoriteiten voldoende waarborgen bieden voor de naleving van het beroepsgeheim door de functionarissen die toegang tot de informatie moeten hebben, en moeten zij deze op passende wijze beschermen tegen ongeoorloofde toegang, gebruik of verstrekking. Tenzij anders is bepaald in deze verordening of het nationale recht, met name in het kader van gerechtelijke procedures, mag de informatie niet openbaar worden gemaakt zonder de toestemming van de autoriteit die deze heeft verzameld. De verzameling, openbaarmaking, doorzending, verstrekking en andere verwerking van persoonsgegevens binnen het toepassingsgebied van deze verordening moeten onderworpen zijn aan de vereisten van Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>6</sup> en Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> 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).

<sup>7</sup> 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 persoonsgegevens door de

- 28) Opdat de financiële-inlichtingeneenheden hun analyses kunnen verrichten en autoriteiten in andere lidstaten de aangifteplicht kunnen controleren en handhaven, met name ten aanzien van aangevers die deze verplichting eerder al hebben overtreden, is het noodzakelijk dat de aangiftegegevens lang genoeg worden bewaard om effectief onderzoek door de bevoegde autoriteiten mogelijk te maken. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze verordening heeft hetzelfde doel als die in het kader van Richtlijn (EU) 2015/849. In het kader van deze richtlijn bewaren de financiële-inlichtingeneenheden aan hen verstrekte gegevens door "aangifteplichtige entiteiten" gedurende vijf jaar. Met het oog op een doeltreffende controle en handhaving van de aangifteplicht moet de bewaartermijn van aangiftegegevens in overeenstemming worden gebracht met die waarin Richtlijn (EU) 2015/849 voorziet.
- 29) Om naleving te bevorderen en ontwijking tegen te gaan, moeten de lidstaten sancties voor de niet-naleving van de aangifte- of kennisgevingsplicht invoeren. De sancties dienen uitsluitend te zien op het feit dat geen krachtens deze verordening vereiste aangifte of kennisgeving is gedaan en mogen geen rekening houden met de criminele activiteiten die mogelijkerwijs verband houden met de liquide middelen en het voorwerp kunnen uitmaken van verder onderzoek en maatregelen die buiten het toepassingsgebied van deze verordening vallen. Zij moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn en mogen niet verder gaan dan nodig is om de naleving te bevorderen.
- 30) Om een uniforme toepassing van de controles en een efficiënte verwerking, doorzending en analyse van de aangiften door de bevoegde autoriteiten te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend ten behoeve van de vaststelling van het model voor het aangifte- en het kennisgevingsformulier, van de criteria van een gemeenschappelijk kader voor risicobeheer, van de technische voorschriften en voorwaarden en het model van de formulieren die moeten worden gebruikt voor de aangifte, de kennisgeving en de uitwisseling van informatie, en van de regels en het formaat dat moet worden gebruikt voor de verstrekking van statistische informatie aan de Commissie. Het opzetten van de passende elektronische systemen dient hiervan deel uit te maken. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad<sup>8</sup>.
- 31) Om snel rekening te kunnen houden met toekomstige wijzigingen van internationale normen zoals die welke zijn vastgesteld door de Financial Action Task Force, of om ontwijking van deze verordening met behulp van liquide waardedragers die niet onder de definitie van "liquide middelen" vallen, tegen te gaan, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen ten aanzien van wijzigingen van die definitie. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de

---

communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1).

<sup>8</sup> Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016<sup>9</sup>. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen, ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen

- 32) Daar de doelstellingen van deze verordening niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de transnationale omvang van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en de specifieke kenmerken van de interne markt en van de fundamentele vrijheden, waaraan slechts ten volle uitvoering kan worden gegeven als wordt gegarandeerd dat liquide middelen die de buitengrens van de Unie overschrijden, geen te zeer uiteenlopende behandeling krijgen op grond van nationale wetgeving, beter op het niveau van de Unie 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 verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- 33) Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn erkend en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in titel II, zijn opgenomen.
- 34) De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming is geraadpleegd overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 en heeft een advies uitgebracht<sup>10</sup>,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

*Artikel 1*  
*Onderwerp*

Deze verordening voorziet in een controlesysteem ten aanzien van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten, in aanvulling op het in Richtlijn (EU) 2015/849 vastgestelde rechtskader ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

*Artikel 2*  
*Definities*

1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:
- a) liquide middelen:
- contant geld;
  - verhandelbare instrumenten aan toonder als bedoeld in bijlage I;
  - commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers als bedoeld in bijlage I;

<sup>9</sup> Verwijzing naar PB [L 123/blz. 1]

<sup>10</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

- prepaidkaarten als bedoeld in bijlage I;
  - b) de Unie binnenkomen of verlaten: zich begeven vanuit een grondgebied dat geen deel uitmaakt van het onder artikel 355 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vallende grondgebied, naar het onder artikel 355 van dat Verdrag vallende grondgebied, dan wel vertrekken vanuit een grondgebied dat onder artikel 355 van dat Verdrag valt, naar een grondgebied dat geen deel uitmaakt van het onder artikel 355 van dat Verdrag vallende grondgebied;
  - c) contant geld: bankbiljetten en muntstukken die als betaalmiddel in omloop zijn of die als betaalmiddel in omloop zijn geweest en nog altijd via financiële instellingen of centrale banken kunnen worden ingewisseld voor bankbiljetten en muntstukken die als betaalmiddel in omloop zijn;
  - d) verhandelbaar instrument aan toonder: een instrument, niet zijnde contant geld, dat de houder ervan aanspraak geeft op een geldsom op vertoon van het instrument zonder dat hij het bewijs van zijn identiteit of zijn aanspraak op die som moet leveren;
  - e) commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers: goederen met een hoge verhouding waarde/omvang, die via toegankelijke handelsmarkten gemakkelijk kunnen worden omgezet in contant geld tegen slechts beperkte transactiekosten;
  - f) prepaidkaart: een niet op naam gestelde kaart voor de opslag van geldswaarde of tegoeden die kan worden gebruikt voor betalingstransacties, de aankoop van goederen of diensten of de inwisseling van contant geld, en die niet is gekoppeld aan een bankrekening;
  - g) bevoegde autoriteiten: de douaneautoriteiten van de lidstaten en andere autoriteiten die door de lidstaten met de toepassing van deze verordening zijn belast;
  - h) onbegeleid contant geld: contant geld dat deel uitmaakt van een zending, waarbij de eigenaar, de afzender of de beoogde ontvanger van de liquide middelen niet samen met de zending reist;
  - i) criminele activiteit: een van de activiteiten vermeld in artikel 3, punt 4, van Richtlijn (EU) 2015/849;
  - j) financiële-inlichtingeneenheid: de entiteit die in de lidstaat is opgericht met het oog op de tenuitvoerlegging van artikel 32 van Richtlijn (EU) 2015/849.
2. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 14 gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage I te wijzigen teneinde rekening te houden met nieuwe trends op het gebied van het witwassen van geld of de financiering van terrorisme zoals omschreven in artikel 1, leden 3, 4 en 5, van Richtlijn (EU) 2015/849, of met beste praktijken ter voorkoming van het witwassen van geld of de financiering van terrorisme, of teneinde te voorkomen dat criminelen gebruikmaken van verhandelbare instrumenten aan toonder, commodity's die worden gebruikt als zeer liquide waardedragers, of prepaidkaarten om de in de artikelen 3 en 4 vastgestelde verplichtingen te omzeilen.



*Artikel 3*  
*Aangifteplicht*

1. Iedere natuurlijke persoon die de Unie binnenkomt of verlaat, en liquide middelen ter waarde van 10 000 EUR of meer persoonlijk bij zich draagt dan wel in zijn bagage of in het vervoermiddel meevoert, moet die liquide middelen aangeven bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat via welke hij de Unie binnenkomt of verlaat, en hen deze voor controle ter beschikking stellen. Er wordt geacht niet aan de aangifteplicht te zijn voldaan indien de verstrekte gegevens onjuist of onvolledig zijn of de liquide middelen niet voor controle ter beschikking worden gesteld.
2. De in lid 1 bedoelde aangifte dient de gegevens te bevatten van:
  - a) de aangever, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - b) de eigenaar van de liquide middelen, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - c) de beoogde ontvanger van de liquide middelen, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - d) het bedrag en de aard van de liquide middelen;
  - e) de herkomst en het beoogde gebruik van de liquide middelen;
  - f) de transportroute;
  - g) het vervoermiddel.
3. De gegevens worden schriftelijk of elektronisch verstrekt met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder a), vastgestelde formulier. Aan de aangever wordt op verzoek een gewaarmerkt exemplaar afgegeven.

*Artikel 4*  
*Kennisgevingsplicht*

1. Wanneer ongeleide liquide middelen ter waarde van 10 000 EUR of meer de Unie binnenkomen of verlaten, kunnen de bevoegde autoriteiten van de lidstaat via welke deze middelen de Unie binnenkomen of verlaten, na een risicoanalyse, eisen dat de afzender of de ontvanger of zijn vertegenwoordiger hiervan kennis geeft. Er wordt geacht niet aan de kennisgevingsplicht te zijn voldaan indien de verstrekte gegevens onjuist of onvolledig zijn of de liquide middelen niet voor controle ter beschikking worden gesteld.
2. De in lid 1 bedoelde kennisgeving dient de gegevens te bevatten van:
  - a) de kennisgever, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - b) de eigenaar van de liquide middelen, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - c) de afzender van de liquide middelen, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;
  - d) de ontvanger of beoogde ontvanger van de liquide middelen, met inbegrip van volledige naam, adres, geboorteplaats en -datum en nationaliteit;

- e) het bedrag en de aard van de liquide middelen;
  - f) de herkomst en het beoogde gebruik van de liquide middelen.
3. De gegevens worden schriftelijk of elektronisch verstrekt met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder a), vastgestelde formulier. Aan de kennisgever wordt op verzoek een gewaarmerkt exemplaar afgegeven.

*Artikel 5*  
*Bevoegdheden van de bevoegde autoriteiten*

1. Teneinde de naleving van de in artikel 3 vastgestelde aangifteplicht te controleren, zijn de bevoegde autoriteiten bevoegd om, overeenkomstig de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden, natuurlijke personen, hun bagage en hun vervoermiddel te controleren.
2. Met het oog op de tenuitvoerlegging van de in artikel 4 vastgestelde kennisgevingsplicht zijn de bevoegde autoriteiten bevoegd om, overeenkomstig de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden, zendingen, recipiënten of vervoermiddelen die ongebeleide liquide middelen kunnen bevatten, te controleren.
3. Indien niet aan de aangifteplicht uit hoofde van artikel 3 of aan de kennisgevingsplicht uit hoofde van artikel 4 is voldaan, stellen de bevoegde autoriteiten ambtshalve schriftelijk of in elektronische vorm een aangifte op die in de mate van het mogelijke de gegevens bevat als bedoeld in artikel 3, lid 2, of artikel 4, lid 2, naar gelang van het geval.
4. De controles worden voornamelijk gebaseerd op risicoanalyse, die ertoe strekt de risico's in kaart te brengen en te evalueren alsmede de nodige tegenmaatregelen te ontwikkelen, en zij worden verricht binnen een gemeenschappelijk kader voor risicobeheer in overeenstemming met de overeenkomstig artikel 15, onder b), vastgestelde criteria.

*Artikel 6*  
*Sommen die de drempel niet overschrijden*

1. Wanneer de bevoegde autoriteiten constateren dat een natuurlijk persoon de Unie binnenkomt of verlaat met een bedrag aan liquide middelen dat de in artikel 3 genoemde drempel niet overschrijdt, en er, na een risicoanalyse, aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met criminele activiteiten, leggen zij die informatie, de volledige naam, adres, geboortedatum en -plaats, en nationaliteit van die persoon en de informatie over het gebruikte vervoermiddel vast.
2. Wanneer de bevoegde autoriteiten constateren dat een zending van ongebeleide liquide middelen waarvan het bedrag de in artikel 4 genoemde drempel niet overschrijdt, de Unie binnenkomt of verlaat, en er, na een risicoanalyse, aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met criminele activiteiten, leggen zij die informatie, de volledige naam, adres, geboortedatum en -plaats, en nationaliteit van de afzender, de beoogde ontvanger of zijn vertegenwoordiger, en de informatie over het gebruikte vervoermiddel vast.

### *Artikel 7*

#### *Tijdelijke inbewaringneming van liquide middelen door bevoegde autoriteiten*

1. De bevoegde autoriteiten kunnen bij bestuurlijk besluit overeenkomstig de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden liquide middelen in beslag nemen en tijdelijk in bewaring houden, wanneer:
  - a) niet aan de verplichting in artikel 3 of 4 is voldaan; of
  - b) er aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met criminele activiteiten, ongeacht of zij worden vervoerd door een natuurlijk persoon of als ongeleide liquide middelen.
2. Het in lid 1 bedoelde bestuurlijke besluit gaat vergezeld van een motivering, wordt aan de betrokkene meegedeeld op het moment waarop het wordt vastgesteld, en maakt het voorwerp uit van een doeltreffende voorziening in rechte overeenkomstig procedures van het nationale recht.
3. De termijn van tijdelijke bewaring is strikt beperkt tot de tijd die de bevoegde autoriteiten nodig hebben om na te gaan of de omstandigheden van de zaak een langere bewaring rechtvaardigen. De maximale termijn van tijdelijke bewaring wordt vastgelegd in het nationale recht; hij mag niet meer bedragen dan 30 dagen. Indien er binnen die termijn geen besluit met betrekking tot de langere bewaring van de liquide middelen wordt genomen of indien wordt besloten dat de omstandigheden van de zaak geen langere bewaring rechtvaardigen, worden de liquide middelen onmiddellijk ter beschikking gesteld van de aangever of kennisgever.

### *Artikel 8*

#### *Verstrekking van gegevens aan de financiële-inlichtingeneenheid*

1. De bevoegde autoriteiten leggen de uit hoofde van de artikelen 3 of 4, artikel 5, lid 3, of artikel 6 verkregen gegevens vast en geven deze door aan de financiële-inlichtingeneenheid van de lidstaat waar zij werden verkregen, in overeenstemming met de overeenkomstig artikel 15, onder c), vastgestelde technische voorschriften.
2. De in lid 1 bedoelde gegevens worden zo snel mogelijk maar uiterlijk binnen een maand na de datum waarop zij werden verzameld, verstrekt.

### *Artikel 9*

#### *Uitwisseling van gegevens tussen bevoegde autoriteiten en met de Commissie*

1. De bevoegde autoriteit van elke lidstaat verstrekt langs elektronische weg de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van alle andere lidstaten:
  - a) op grond van artikel 5, lid 3, ambtshalve opgestelde aangiften;
  - b) krachtens artikel 6 verzamelde gegevens;
  - c) krachtens artikel 3 of 4 ontvangen aangiften of kennisgevingen, wanneer er aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met criminele activiteiten;
  - d) geanonimiseerde risico-informatie en resultaten van risicoanalyse.

2. Wanneer er aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met criminele activiteiten die de financiële belangen van de Unie kunnen schaden, moet de in lid 1 bedoelde informatie ook aan de Commissie worden doorgegeven.
3. De bevoegde autoriteit verstrekt de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie in overeenstemming met de overeenkomstig artikel 15, onder c), vastgestelde technische voorschriften en met behulp van het overeenkomstig artikel 15, onder d), vastgestelde formulier.
4. De in de leden 1 en 2 bedoelde informatie wordt zo snel mogelijk maar uiterlijk binnen een maand na de datum waarop zij werd verzameld, verstrekt.

#### *Artikel 10*

##### *Uitwisseling van gegevens met derde landen*

1. De lidstaten of de Commissie kunnen in het kader van de wederzijdse administratieve bijstand de volgende informatie verstrekken aan een derde land, mits de bevoegde autoriteit die de informatie van de aangever, kennisgever of zijn vertegenwoordiger heeft verkregen, daarvoor toestemming heeft verleend en de verstrekking van deze informatie in overeenstemming is met de desbetreffende nationale en Uniebepalingen inzake de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen:
  - a) op grond van artikel 5, lid 3, ambtshalve opgestelde aangiften;
  - b) krachtens artikel 6 verzamelde gegevens;
  - c) krachtens artikel 3 of 4 ontvangen aangiften of kennisgevingen, wanneer er aanwijzingen zijn dat de liquide middelen verband houden met het witwassen van geld of de financiering van terrorisme.
2. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van elke verstrekking van informatie op grond van lid 1.

#### *Artikel 11*

##### *Beroepsgeheim, vertrouwelijkheid en gegevensbeveiliging*

1. De bevoegde autoriteiten garanderen de beveiliging van de gegevens die zij overeenkomstig de artikelen 3, 4 en 6 hebben verkregen.
2. Alle door de bevoegde autoriteiten vastgelegde informatie valt onder het beroepsgeheim.

#### *Artikel 12*

##### *Bescherming van persoonsgegevens en bewaartermijnen*

1. De bevoegde autoriteiten treden op als verantwoordelijken voor de verwerking van de persoonsgegevens die zij overeenkomstig de artikelen 3, 4 en 6 hebben verkregen.

2. De verwerking van persoonsgegevens op basis van deze verordening geschiedt uitsluitend met het oog op de voorkoming en de bestrijding van criminele activiteiten.
3. De overeenkomstig de artikelen 3, 4 en 6 verkregen persoonsgegevens zijn uitsluitend toegankelijk voor naar behoren gemachtigde personeelsleden van de bevoegde autoriteiten en worden op passende wijze beschermd tegen ongeoorloofde toegang of verstrekking. Tenzij anders is bepaald in de artikelen 8, 9 en 10, mogen deze gegevens niet openbaar worden gemaakt of worden verstrekt zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bevoegde autoriteit die ze oorspronkelijk heeft verkregen. Deze toestemming is evenwel niet vereist wanneer de bevoegde autoriteiten er overeenkomstig de geldende wettelijke bepalingen in de lidstaat in kwestie, met name in het kader van gerechtelijke procedures, toe gehouden zijn deze gegevens openbaar te maken of te verstrekken.
4. Overeenkomstig de artikelen 3, 4 en 6 verkregen persoonsgegevens worden opgeslagen door de bevoegde autoriteiten en de financiële-inlichtingeneenheid gedurende een termijn van vijf jaar na de datum waarop zij werden verzameld. Na afloop van deze termijn worden zij gewist of anoniem gemaakt.

#### *Artikel 13*

#### *Sancties wegens niet-naleving*

Elke lidstaat stelt sancties vast die van toepassing zijn indien niet aan de in artikel 3 bedoelde aangifteplicht of de in artikel 4 bedoelde kennisgevingsplicht is voldaan. Deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

#### *Artikel 14*

#### *Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie*

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De in artikel 2, lid 2, bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van ....\*
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in artikel 2, lid 2, bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016.
5. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.

---

\* Datum van inwerkingtreding van de basiswetgevingshandeling of een andere door de wetgever vastgestelde datum.

6. Een overeenkomstig artikel 2, lid 2, vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie hebben meegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

#### *Artikel 15*

##### *Toekenning van uitvoeringsbevoegdheden*

De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen maatregelen vast om de uniforme toepassing van de controles door de bevoegde autoriteiten te garanderen, waaronder:

- (a) het model van het in artikel 3, lid 3, bedoelde aangifteformulier en het in artikel 4, lid 3, bedoelde kennisgevingsformulier;
- (b) de criteria van het in artikel 5, lid 4, bedoelde gemeenschappelijk kader voor risicobeheer;
- (c) de technische voorschriften voor de uitwisseling van gegevens uit hoofde van de artikelen 8 en 9, met inbegrip van het opzetten van een passend elektronisch systeem;
- (d) het model van het formulier voor de in artikel 9, lid 3, bedoelde verstrekking van informatie;
- (e) de voorschriften en het door de lidstaten te gebruiken formaat voor het verstrekken van anonieme statistische informatie over aangiften en overtredingen aan de Commissie overeenkomstig artikel 17.

Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 16, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

#### *Artikel 16*

##### *Comitéprocedure*

1. De Commissie wordt bijgestaan door het comité liquidemiddelencontrole. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

#### *Artikel 17*

##### *Verstrekking van informatie over de tenuitvoerlegging van deze verordening*

1. Uiterlijk zes maanden na de datum waarop deze verordening van toepassing wordt, verstrekken de lidstaten de Commissie:
  - a) de lijst van de in artikel 2, lid 1, bedoelde bevoegde autoriteiten;
  - b) de bijzonderheden van de overeenkomstig artikel 13 vastgestelde sancties;

- c) geanonimiseerde statistische informatie over aangiften, controles en overtredingen, in het overeenkomstig artikel 15, onder e), vastgestelde formaat.
2. De lidstaten delen de Commissie iedere latere wijziging van de in lid 1, onder a) en b), bedoelde informatie mee uiterlijk een maand nadat de desbetreffende wijziging van kracht wordt.

De in lid 1, onder c), bedoelde informatie wordt ten minste om de zes maanden aan de Commissie verstrekt.

3. De Commissie stelt de in lid 1, onder a), bedoelde informatie en iedere latere wijziging van die informatie overeenkomstig lid 2 ter beschikking van alle andere lidstaten.

*Artikel 18*  
*Evaluatie*

Vijf jaar na de inwerkingtreding van deze verordening en vervolgens om de vijf jaar dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de uitvoering ervan.

*Artikel 19*  
*Intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005*

Verordening (EG) nr. 1889/2005 wordt ingetrokken.

Verwijzingen naar de ingetrokken verordening gelden als verwijzingen naar deze verordening overeenkomstig de concordantietabel in bijlage II.

*Artikel 20*  
*Inwerkingtreding en toepassing*

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

Zij is van toepassing met ingang van ....\*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement*

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

*De voorzitter*

---

\* Twee jaar na de inwerkingtreding van de basiswetgevingshandeling of een andere door de wetgever vastgestelde datum.