



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 30 juli 2021
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2021/0239(COD)

10286/21
ADD 3

EF 224
ECOFIN 661
DROIPEN 119
ENFOPOL 256
CT 92
FISC 107
COTER 82
CODEC 1001

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2021) 191 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij het antiwitwaspakket Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de mechanismen die de lidstaten moeten invoeren om het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering te voorkomen en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/849 Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot oprichting van de Europese Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 1095/2010 Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende bij overmakingen van geld en van bepaalde cryptoactiva te voegen informatie

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2021) 191 final.

Bijlage: SWD(2021) 191 final

Brussel, 20.7.2021
SWD(2021) 191 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

het antiwitwaspakket

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de mechanismen die de lidstaten moeten invoeren om het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering te voorkomen en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/849

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot oprichting van de Europese Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 1095/2010

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende bij overmakingen van geld en van bepaalde cryptoactiva te voegen informatie

{COM(2021) 420 final} - {SEC(2021) 391 final} - {SWD(2021) 190 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van een pakket wetgevingsvoorstellen van de Commissie betreffende de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT), bestaande uit: ontwerp-verordening inzake AML/CFT; ontwerp-wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake AML/CFT; ontwerp-verordening tot oprichting van een EU-autoriteit voor AML/CFT ("AMLA").
A. De noodzaak om actie te ondernemen
Waarom? Wat is het probleem?
Er zijn drie problemen geconstateerd, ondanks recente herzieningen van de antiwitwasrichtlijn: het gebrek aan duidelijke en consistente regels, inconsistent toezicht op de interne markt en ontoereikende coördinatie en uitwisseling van informatie tussen de financiële-inlichtingeneenheden (FIE's). Er wordt verwezen naar het "post-mortem"-verslag van 2019 over recente gevallen van witwassen in de EU (COM(2019) 373 final). Wat de regels betreft, wordt nota genomen van het ontbreken van limieten voor contante transacties en de gevolgen daarvan voor de beperking van het hoge witwasrisico dat gepaard gaat met grote contante betalingen. Meer harmonisatie zou nuttig kunnen zijn, onder meer waar het erom gaat te bepalen welke entiteiten onder de antiwitwaswetgeving en de regels inzake cliëntenonderzoek vallen. De huidige benadering ten aanzien van derde landen is niet doeltreffend genoeg gebleken. De handhaving van het toezicht verloopt vanwege verschillen op het vlak van middelen en praktijken niet in alle lidstaten even doeltreffend. De FIE's komen door het ontbreken van gemeenschappelijke methoden en geharmoniseerde modellen maar moeilijk tot een gezamenlijke analyse en daardoor blijft de opsporing van transacties en activiteiten die mogelijk verband houden met witwassen en terrorismefinanciering, suboptimaal. De huidige aanpak om houders van een bankrekening over de grenzen heen te identificeren, is niet doeltreffend.
Wat is het beoogde doel van dit initiatief?
Doel is het preventieve AML/CFT-kader in de EU te versterken door lacunes te dichten die criminelen ruimte bieden om het financiële stelsel van de EU te misbruiken om hun illegale inkomsten wit te wassen of terroristische activiteiten te financieren. Hiertoe moet op zowel wetgevend als structureel niveau actie worden ondernomen: - een duidelijkere reeks regels, waaronder rechtstreeks toepasselijke bepalingen, zal een consistentere toepassing van het kader waarborgen. Dit zal zorgen voor een consistentere aanpak ten aanzien van de entiteiten die de AML/CFT-regels in de hele EU moeten toepassen, en ten aanzien van de maatregelen die zij moeten nemen. Bovendien wordt er een limiet voor contante betalingen in de EU ingevoerd. - De oprichting van een EU-autoriteit voor de bestrijding van witwassen ("AMLA") moet het toezicht verbeteren en de samenwerking tussen de FIE's ondersteunen.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?
In het AML-pakket dat de Commissie in 2019 heeft goedgekeurd, werd benadrukt hoe criminelen misbruik konden maken van de verschillen tussen de AML/CFT-stelsels van de lidstaten. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van veel praktijken op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering is goede samenwerking tussen nationale toezichthouders en de FIE's van essentieel belang om deze misdrijven te voorkomen. Veel entiteiten die aan antiwitwasverplichtingen zijn onderworpen, hebben grensoverschrijdende activiteiten; verschillende benaderingen door nationale toezichthouders en FIE's belemmeren hen bij het bereiken van optimale AML/CFT-praktijken op groepsniveau. Om deze grensoverschrijdende problemen aan te pakken en om de capaciteit van het financiële stelsel van de EU voor het voorkomen en opsporen van witwassen en terrorismefinanciering te maximaliseren is meer coördinatie op EU-niveau nodig, onder meer via rechtstreeks EU-toezicht op de meest risicovolle entiteiten.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsopties zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?
Wat de AML/CFT-regels betreft, bestaan de opties uit enerzijds het basisscenario (minimale wijzigingen in de huidige antiwitwasrichtlijn) en anderzijds rechtstreeks toepasselijke en meer geharmoniseerde regels die alleen betrekking hebben op de entiteiten die onder de wetgeving vallen, of ook op de toezichthouders en de FIE's. Op het gebied van toezicht komt het basisscenario neer op de reeds bestaande beperkte AML/CFT-coördinatie door de Europese Bankautoriteit. Een tussenoptie is de invoering van indirect toezicht op EU-niveau (een EU-orgaan dat toezicht houdt op nationale toezichthouders) en een andere optie is de invoering van direct toezicht op EU-niveau op een aantal van de meest risicovolle entiteiten. Een laatste optie is direct EU-toezicht op alle meldingsplichtige entiteiten. Voor de FIE's is er, naast het basisscenario (informele coördinatie tussen nationale

FIE's), de optie om een coördinatie- en ondersteuningsmechanisme op EU-niveau in te stellen. Een andere optie is de oprichting van één EU-FIE, ter vervanging van nationale FIE's.

De geselecteerde opties zijn: verdere harmonisatie van de AML/CFT-regels, onder meer met betrekking tot de lijst van entiteiten die onderworpen zijn aan de AML/CFT-vereisten, de vereisten voor deze entiteiten en de invoering van een limiet van 10 000 EUR voor contante betalingen in de EU; een AML/CFT-toezichthouder op EU-niveau, bevoegd voor indirect toezicht op alle entiteiten die onderworpen zijn aan de AML/CFT-vereisten, en direct toezicht op een aantal van de meest risicovolle entiteiten in de financiële sector; een coördinatie- en ondersteuningsmechanisme op EU-niveau voor de FIE's, geïntegreerd in hetzelfde EU-agentschap als de toezichthouder; koppeling van de nationale registers van bankrekeningen en systemen voor gegevensontsluiting.

Wie steunt welke optie?

Er zijn 202 reacties op de openbare raadpleging binnengekomen. 99 % van de respondenten was van mening dat verdere actie nodig is om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. Actie op EU-niveau werd als de meest doeltreffende optie beschouwd. Alle categorieën belanghebbenden zijn voorstander van verdere harmonisatie van de regels, onder meer met betrekking tot de lijst van meldingsplichtige entiteiten (76 %), de vereisten voor deze entiteiten (67 %) en de limieten voor contante betalingen (55 %). Wat de EU-toezichthouder betreft, geeft 55 % van de respondenten er de voorkeur dat deze alle entiteiten, hetzij onmiddellijk hetzij geleidelijk, onder zijn bevoegdheid krijgt (belanghebbenden van buiten de financiële sector waren terughoudender). De meeste belanghebbenden zijn voorstander van brede bevoegdheden voor het FIE-mechanisme (van het ontwikkelen van modellen (57 %) tot het beoordelen van trends en risico's (62 %) en het ondersteunen van gezamenlijke analyses (57 %)).

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

Het belangrijkste voordeel van de voorkeursopties is dat het AML/CFT-kader van de EU dankzij een consistentere toepassing en handhaving doeltreffender en efficiënter wordt en wordt ingebed in structuren op EU-niveau die zorgen voor onderbouwing, coördinatie en ondersteuning. Dit zal de mogelijkheden van criminelen om misbruik te maken van de verschillen in regelgeving tussen de lidstaten beperken en zorgen voor een betere bescherming van ons financiële stelsel en onze economie. Een doeltreffendere aanpak ten aanzien van derde landen – via het toepassen van slimmere regels en het beperken van verscherpte controles tot risicovolle situaties – moet de lasten voor de marktdeelnemers verminderen. Een EU-brede koppeling van registers van bankrekeningen zou de toegang tot bankrekeninginformatie versnellen en grensoverschrijdende samenwerking tussen FIE's en andere bevoegde autoriteiten vergemakkelijken. Invoering van een limiet van 10 000 EUR voor contante betalingen zal witwaspraktijken sterk ontmoedigen zonder de financiële inclusie in het gedrang te brengen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

De oprichting en werking van de AMLA (een regelgevend agentschap) zal de belangrijkste kosten met zich meebrengen. Uitgaande van een personeelsbestand van 250 VTE in de volledig operationele fase, zouden de jaarlijkse kosten ongeveer 40 miljoen EUR bedragen. Het is de bedoeling dat meer dan de helft van deze kosten wordt gedekt door de inning van vergoedingen bij entiteiten uit de financiële sector die onder het kader vallen.

Entiteiten uit de particuliere sector die pas onder het AML-kader vallen, zullen ook kosten moeten maken. Het gaat dan voornamelijk om bepaalde soorten aanbieders van virtuele-activadiensten en crowdfundingplatforms. De aanwerving en opleiding van het AML/CFT-personeel en de aankoop van de juiste IT-toepassingen zullen de grootste kostenposten zijn. Bepaalde onder het AML/CFT-kader vallende entiteiten zullen bijdragen aan de AMLA moeten betalen. De exacte kosten per entiteit zullen afhangen van het aantal bijdrageplichtige entiteiten (dit zal later bij gedelegeerde handeling worden bepaald).

De koppeling van centrale registers van bankrekeningen en systemen voor gegevensontsluiting zal eveneens kosten met zich meebrengen, zowel voor de installatie als voor het onderhoud van het systeem. Op basis van de kosten voor andere EU-systemen worden de kosten van het toekomstige interconnectieplatform voorlopig geraamd op ongeveer 2 000 000 EUR.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?

Financiële instellingen die grensoverschrijdend actief zijn, zullen baat hebben bij duidelijkere en consistentere EU-brede regelgeving en bij de daling van de nalevingskosten die daaruit voortvloeit. Bovendien zullen ze te maken krijgen met meer geharmoniseerde praktijken en betere communicatie tussen nationale toezichthouders en FIE's, en zal een aantal van hen onder slechts één EU-toezichthouder vallen. Andere meldingsplichtige

entiteiten zouden een verbetering moeten merken in de kwaliteit van het toezicht en in de feedback van de FIE's. Kmo's die onder het AML-kader vallen, maken in wezen geen deel uit van de financiële sector, zoals in het geval van notarissen, vastgoedmakelaars en accountants. Momenteel spelen zij een beperkte rol wat de opsporing van witwassen en terrorismefinanciering betreft. Hun bewustzijn met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering zal worden verbeterd, alsook het niveau van toezicht dat moet verzekeren dat zij de AML/CFT-maatregelen toepassen. Als gevolg van dit initiatief zou het aantal verdachte transacties dat door hen wordt gemeld, moeten toenemen.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Er worden geen negatieve effecten van die aard verwacht. Sommige nationale toezichthouders die momenteel toezicht houden op entiteiten die op grond van het voorstel onder het toezicht van een EU-toezichthouder zullen vallen, zouden kosten kunnen besparen.

Zijn er andere significante gevolgen?

Als voornaamste significante effect wordt verwacht dat witwas- en terrorismefinancieringsactiviteiten in de EU zullen afnemen. Europol raamt de waarde van niet-opgespoorde witwas- en terrorismefinancieringsactiviteiten op ruim 100 miljard EUR per jaar. Door de opties voor criminelen te beperken, kan een verbeterd preventief kader helpen dit cijfer te verlagen. De baten hiervan voor de sociale zekerheid kunnen aanzienlijk zijn. Bovendien zal een betere opsporing een positief effect hebben op de zaken die worden onderzocht en vervolgd, en de kansen op terugvordering van activa in het algemeen belang verbeteren.

D. Evaluatie

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

Krachtens een herzieningsclausule in de toekomstige antiwitwasverordening zal binnen 5 jaar na de datum van toepassing een evaluatie moeten plaatsvinden. De AMLA wordt tegelijkertijd geëvalueerd, mits ze op dat moment ten minste twee jaar operationeel is geweest.