



Position paper BVCNL over Wetsvoorstellen tegen witwassen en Terrorismedinanciering April 2022

Aanbevelingen BVCNL:

Handhaven uitzondering klantenonderzoekseisen elektronisch geld met laag risico van art. 12 AMLD

De huidige anti-witwasrichtlijn ((EU) 2015/849) biedt in artikel 12 de lidstaten de mogelijkheid meldingsplichtige entiteiten toe te staan bepaalde klantenonderzoekseisen niet toe te passen op elektronisch geld (e-money) waaraan een laag risico is verbonden. In het voorstel voor de AML Verordening is niet een vergelijkbare uitzondering opgenomen. Daarvoor wordt geen onderbouwing gegeven. Deze uitzondering is voor cadeaukaarten zeer belangrijk en dient gehandhaafd te blijven. Het behoud van de uitzondering voor e-money producten met een laag risico is in de geest van de risicogebaseerde benadering, consumenten- en gegevensbescherming.

Vaststelling dat er geen zakelijke relatie is

Cadeaukaarten zijn laag risico producten. Ze kunnen niet worden opgeladen en zijn bedoeld voor de aanschaf van producten en diensten bij winkels en leveranciers (de acceptanten) die overeenkomsten hebben gesloten met de uitgever van de cadeaukaarten. Met de acceptanten komt een zakelijke relatie tot stand. Met de kopers, laat staan de gebruikers, is dat niet het geval. Voor hen betreft het een *single of one-off* transactie. Het is gepast om, evenals voor de betaalinitiatiedienst, in de overwegingen op te nemen dat er ten aanzien van de kopers en gebruikers van cadeaukaarten geen zakelijke relatie tot stand komt met de uitgever van de cadeaukaart.

Impact assessment aanpassen

Een significant deel van de Nederlandse cadeaukaarten, waaronder bekende en veelgebruikte cadeaukaarten, zijn elektronisch geld producten (al dan niet vrijgestelde). Met de voorgestelde AML Verordening dreigen, als gevolg van klantenonderzoekseisen, deze populaire cadeaukaarten van de Nederlandse markt te verdwijnen. Consumenten worden hiervan rechtstreeks de dupe. Bij kaartuitgevende partijen zal dit leiden tot banenverlies. Deze impact vinden wij niet terug in de bijbehorende impact assessment. De BVCNL roept op deze impact op te nemen in de impact assessment en vervolgens daaraan de conclusie te verbinden dat de huidige uitzondering dient te worden gehandhaafd of – als alternatief - in de overwegingen wordt opgenomen dat geen zakelijke relatie tot stand komt.

Onderscheid maken tussen cadeaukaarten en betaalrekeningproducten

In artikel 58 van de AML Verordening dient onderscheid te worden gemaakt tussen cadeaukaarten en betaalrekeningproducten zodat cadeaukaarten buiten het toepassingsgebied van de verordening blijven. De BVCNL heeft voor aanpassing van dit artikel drie suggesties.

De Branchevereniging Cadeaukaarten in Nederland ('BVCNL') heeft kennisgenomen van het EU-pakket wetgevingsvoorstellen tegen het witwassen van geld en het bestrijden van de financiering van terrorisme (AML/CFT), waaronder het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismedinanciering (het Voorstel).

Graag maakt BVCNL gebruik van de gelegenheid om een reactie te geven met betrekking tot dit voorstel.



De BVCNL is de branchevereniging in de cadeaukaart en belevenissenmarkt in Nederland en telt 43 leden. Hieronder bevinden zich toonaangevende cadeaukaartuitgevers, retailers, dienstverleners en andere relevante stakeholders. Deze partijen vertegenwoordigen een groot deel van de markt en daarmee is de vereniging spreekbuis voor de branche in Nederland. Naast het behartigen van belangen is het zijn van een kenniscentrum een van de kerntaken van de BVCNL. De BVCNL is voor overheden het aanspreekpunt voor zaken die de cadeaukaart en belevenissenmarkt betreffen.

Het bestrijden van witwassen van geld en de financiering van terrorisme is een belangrijk thema voor de BVCNL. Zo zet de brancheorganisatie zich in voor het verbeteren van maatregelen hiertegen en het adequaat optreden tegen mogelijke nieuwe dreigingen. De risicobeperkende maatregelen die met name door de uitgevers van e-geld zijn genomen, hebben op doorslaggevende wijze bijgedragen tot het voorkomen van het misbruik van e-geld. Hierdoor kunnen de risico's van het gebruik van e-geld voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme als zeer laag kunnen worden geclassificeerd.

Om de uitvoerbaarheid van de wetgeving te waarborgen is er behoefte aan het wijzigen van sommige delen van de voorstellen. Dit geldt met name voor de toepassing van de risicogebaseerde benadering in verband met e-gelddbetalingen van geringe waarde die geen witwasrisico inhouden.

Handhaving van de vrijstellingsmogelijkheid in artikel 12 van de witwasrichtlijn

De huidige anti-witwasrichtlijn ((EU) 2015/849) biedt in artikel 12 de lidstaten de mogelijkheid om meldingsplichtige entiteiten toe te staan bepaalde klantenonderzoekvereisten niet toe te passen op elektronisch geld waaraan aantoonbaar een laag risico verbonden is. In het Voorstel is deze uitzondering geschrapt. Daarvoor wordt echter geen onderbouwing gegeven.

De bestaande vrijstelling werd pas in 2018 in de richtlijn opgenomen als gevolg van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn (ook wel aangeduid als de vijfde anti-witwasrichtlijn, AMLD5). Dit was het resultaat van lange onderhandelingen, waarbij uiteindelijk overeenstemming is bereikt over een evenwichtige regeling die in de praktijk kon worden toegepast.

In het Voorstel is deze belangrijke vrijstelling opeens geschrapt. Het AMLR bevat hier echter geen motivering voor en ook de supranationale risicoanalyse van de EU-Commissie rechtvaardigt niet dat de productgerelateerde vrijstelling voor elektronisch geld wordt afgeschaft.

Naar onze mening is deze stap onbegrijpelijk. Het Voorstel gaat voorbij aan de nog steeds bestaande behoefte aan deze vrijstelling. Bovendien is het in strijd met een risicogebaseerde aanpak en gaat het voorbij aan de technische mogelijkheden om bij cadeaukaarten de risico's van witwassen en financiering van terrorisme tot een minimum te beperken.

De BVCNL pleit ervoor dat de bestaande productgerelateerde vrijstelling in artikel 12 van de huidige anti-witwasrichtlijn inhoudelijk ongewijzigd wordt overgenomen in de AML Verordening, bijvoorbeeld in artikel 5 of artikel 15.

Vaststelling dat er geen zakelijke relatie is

Cadeaukaarten zijn laag risico producten. Ze kunnen niet worden opgeladen en zijn bedoeld voor de aanschaf van producten en diensten bij winkels en leveranciers (de acceptanten) die overeenkomsten hebben gesloten met de uitgever van de cadeaukaarten. Daarmee zijn cadeaukaarten volstrekt andere producten dan *prepaid cards* die gekoppeld zijn aan een elektronisch geld rekening waarop geld kan worden gestort en waarmee bij iedere willekeurige winkelier of leverancier kan worden afgerekend zolang die acceptant maar – via zijn betaaldienstverlener – kaarten van het betreffende kaartschema kan accepteren. Met dergelijke kaarten kan meestal ook contact geld worden opgenomen bij geldautomaten. Het Voorstel verliest dit onderscheid uit het oog en gaat er ook voorbij dat bij cadeaukaarten er



uitsluitend met de acceptanten een zakelijke relatie tot stand komt. Met de kopers, laat staan de gebruikers, is dat niet het geval. Voor hen betreft het een single of one-off transactie.

De BVCNL vindt het – als alternatief voor de vrijstelling - gepast om, evenals voor de betaalinitiatiedienst, in de overwegingen op te nemen dat er ten aanzien van de kopers en gebruikers van cadeaukaarten geen zakelijke relatie tot stand komt. In het Voorstel wordt namelijk ten aanzien van de betaalinitiatiedienst het volgende gezegd (overweging 34): *Some business models are based on the obliged entity having a business relationship with a merchant for offering payment initiation services through which the merchant gets paid for the provision of goods or services, and not with the merchant's customer, who authorises the payment initiation service to initiate a single or one-off transaction to the merchant. In such a business model, the obliged entity's customer for the purpose of AML/CFT rules is the merchant, and not the merchant's customer. Therefore, customer due diligence obligations should be applied by the obliged entity vis-a-vis the merchant.*

Voor cadeaukaarten kan het volgende in de overwegingen worden opgenomen:

Some business models are based on the obliged entity having a business relationship with a merchant for the acceptance of non-reloadable (digital) electronic money cards through which the merchant gets paid for the provision of goods or services, and not with the merchant's customer, who has received the card as a gift or bought the card him or herself. In such a business model, the obliged entity's customer for the purpose of AML/CFT rules is the merchant, and not the merchant's customer. Therefore, customer due diligence obligations should be applied by the obliged entity vis-a-vis the merchant provided the card cannot be used for any other purpose than the purchase of goods or services.

Bewezen vrijstelling is in het belang van de consument

De BVCNL is van mening dat het schrappen van de vrijstelling onevenredig is en dat het gebruik van elektronischgeldproducten met een laag risico voor consumenten aanzienlijk wordt beperkt zonder dat rekening wordt gehouden met het feitelijke risico van deze elektronischgeldproducten. Voor veel marktdeelnemers in de elektronisch geldsector is de mogelijkheid om gebruik te maken van de vrijstelling op grond van artikel 12 van de huidige anti-witwasrichtlijn van fundamenteel belang om hun producten aantrekkelijk te houden voor de consument en hem op ongecompliceerde wijze toegang te verschaffen tot een cadeaukaart.

Het laten vervallen van de bestaande vrijstelling voor elektronisch geld, die hoe dan ook alleen in beperkte gevallen kan worden toegepast, zal er toe leiden dat consumenten in Nederland en Europa geen enkele mogelijkheid meer hebben om op eenvoudige wijze cadeaukaarten te kopen, deze cadeau te doen en de ontvanger deze kaart eenvoudig te laten gebruiken voor een aankoop van een product of dienst.

Impact assessment

Digitale cadeaukaarten kunnen worden ingedeeld in twee categorieën. De eerste categorie betreft cadeaukaarten waarop de zogenoemde Limited Network of Limited Range uitzondering van toepassing is. Op deze cadeaukaarten zijn de regels van financieel toezicht en de anti-witwasregelgeving niet van toepassing. De tweede categorie betreft cadeaukaarten waarop de genoemde regels wel van toepassing zijn. Dergelijke cadeaukaarten moeten worden uitgegeven door een onderneming die daartoe over een vergunning beschikt (zoals bijvoorbeeld een elektronischgeldinstelling) of is vrijgesteld van toezicht (maar wel als zodanig bij de bevoegde toezichthouder staat geregistreerd).

Naar schatting 20% van de Nederlandse cadeaukaarten zijn elektronisch geldproducten van de tweede categorie. In totaal gaat het om tientallen verschillende cadeaukaarten voor de aankoop van bijvoorbeeld boeken, mode of interieurproducten.



Met de voorgestelde wetsverandering zal een significant deel van de cadeaukaart markt in Nederland verdwijnen. Consumenten worden hier rechtstreeks de dupe van. Daarnaast leidt dit tot banenverlies. Niet alleen bij een groot aantal kaartuitgevende partijen, maar het heeft ook nadelige financiële gevolgen voor wederverkopers en bedrijven die hun diensten verlenen aan deze organisaties. Deze impact vinden wij niet terug in de bijbehorende impact assessment.

De BVCNL roept op om deze impact op te nemen in de impact assessment en op basis van de impact assessment een vrijstelling voor cadeaukaarten op te nemen of – als alternatief – in de overwegingen op te nemen dat er geen zakelijke relatie bestaat zoals hiervoor voorgesteld.

Onderscheid tussen betaalrekeningproducten en cadeaukaarten

Artikel 58 van het Voorstel verbiedt het aanbieden van anonieme rekeningen. Voor alle duidelijkheid stelt de BVCNL voor dat duidelijk wordt gemaakt dat (digitale) non-reloadable e-money cards niet onder dit verbod vallen. Alternatieven zijn:

1. Verduidelijking van de definitie

Voorgestelde oplossing:

- Schrap 'anonieme instrumenten' in de titel van hoofdstuk VII (zo wordt het verbod om bepaalde anonieme producten/diensten te bewaren beperkt tot rekeningen, bankboekjes, safeloketten, cryptovaluta-portefeuilles en andere rekeningen). Als gevolg hiervan zouden cadeaukaarten niet onder het toepassingsgebied van deze bepaling vallen.
- De definitie van 'betaalrekeningen' in het voorgestelde artikel 2 verduidelijken. Een dergelijke definitie moet in overeenstemming zijn met de bestaande definitie in de PSD2.

2. De-minimisvrijstelling

Voorgestelde oplossing: voer een de-minimisvrijstelling in voor alle meldingsplichtige entiteiten die te maken hebben met elektronisch geld en die rekeningen hebben die voldoen aan specifieke criteria (in lijn met de huidige AML/CFT-richtlijn) en een laag risico inhouden.

3. Industrie-vrijstelling

Voorgestelde oplossing: voer een expliciete vrijstelling voor de sector in (vergelijkbaar met die voor de kanspelsector).

- Toevoegen extra alinea aan artikel 58:
In afwijking van lid 1 en op basis van een passende risicobeoordeling waaruit blijkt dat het risico laag is, worden betaalinstrumenten vrijgesteld van bovenstaande vereisten wanneer aan de volgende criteria wordt voldaan:
 - (a) het betaalinstrument is niet herlaadbaar of heeft een maximale maandelijkse betalingstransactielimiet van 150 EUR die alleen in die lidstaat kan worden gebruikt;
 - (b) het maximum elektronisch opgeslagen bedrag bedraagt niet meer dan 150 EUR;
 - (c) het betaalinstrument wordt uitsluitend gebruikt om goederen of diensten te kopen;
 - (d) het betaalinstrument kan niet worden gefinancierd met anoniem elektronisch geld;
 - (e) de uitgevende instelling oefent voldoende toezicht uit op de transacties of zakelijke relatie om ongebruikelijke of verdachte transacties te kunnen detecteren; OF
 - (f) het betaalinstrument kan pas door de houder worden gebruikt nadat passend cliëntenonderzoek heeft plaatsgevonden

Branchevereniging Cadeaukaarten Nederland

Hilversum, 13-04-2022

contact: René de Wit, rdewit@bvcnl.nl, +31624517645