

De minister van Financiën
S.A.M. Kaag
Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

Datum	6 oktober 2023
Ons kenmerk	SeBj-23102676
Pagina	1 van 5
Telefoon	[persoonsgegevens]
E-mail	[persoonsgegevens]
Betreft	Uitvoeringstoets Implementatiewet TFR

Geachte mevrouw Kaag,

Bij brief van 14 juli 2023 heeft u de Autoriteit Financiële Markten (AFM) verzocht om een uitvoeringstoets over het wetsvoorstel voor de implementatiewet verordening betreffende bij geldovermakingen en overdrachten van bepaalde cryptoactiva te voegen informatie (hierna, de implementatiewet TFR) en de uitvoeringswet verordening Markten in cryptoactiva (hierna, de uitvoeringswet MiCA).

Het voorstel voor de implementatiewet TFR strekt tot de uitvoering van de verordening betreffende bij geldovermakingen en overdrachten van bepaalde cryptoactiva te voegen informatie (hierna, TFR)¹. Het voorstel voor de uitvoeringswet MiCA strekt tot implementatie van de verordening Markten in cryptoactiva (hierna, MiCA)². TFR en MiCA zullen gelijktijdig in werking treden, namelijk op 30 december 2024.

Deze brief bevat het resultaat van de uitvoeringstoets voor de implementatiewet TFR. Uit de toets volgt dat de nieuwe verplichtingen van de AFM uitvoerbaar zijn met de inzet van de capaciteit als opgenomen in de paragraaf 'Bekostiging'. De AFM heeft voor het toezicht gedurende de periode van 30 december 2024 tot 1 juli 2025 (hierna, de overgangperiode) een aantal randvoorwaarden geschetst, zoals hieronder nader toegelicht. Voor de resultaten van de uitvoeringstoets voor de uitvoeringswet MiCA is een aparte brief verzonden.

Het wetsvoorstel en de daarin neergeslagen keuzes zijn in nauw en goed overleg tussen vertegenwoordigers van uw ministerie, De Nederlandsche Bank (DNB) en de AFM tot stand gekomen.

¹ Verordening (EU) 2023/1113 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende bij geldovermakingen en overdrachten van bepaalde cryptoactiva te voegen informatie en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 (1)

² Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PbEU 2023, L 150).

Datum 6 oktober 2023
Ons kenmerk SeBj-23102676
Pagina 2 van 5

Resultaat uitvoeringstoets

De doelstelling van TFR is driedelig.

1. *Witwassen en terrorismefinanciering*

Ten eerste wijzigt de TFR de anti-witwasrichtlijn³ waarbij een nieuwe categorie financiële instelling als meldingsplichtige entiteit wordt geïntroduceerd, namelijk de *aanbieder van cryptoactivadiensten*. Als gevolg worden aanbieders van cryptoactivadiensten net als andere financiële instellingen, zoals banken, beleggingsondernemingen, etc. onderworpen aan het toezicht gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen of terrorismefinanciering.

De term *aanbieder van cryptoactivadiensten* is ontleend aan MiCA en omvat ten dele een tweetal partijen die voorheen reeds onder de regels van de anti-witwasrichtlijn vielen, namelijk de aanbieders van bewaarportemonnees en van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta. Andere nieuwe door MiCA geïdentificeerde aanbieders van cryptoactivadiensten zijn o.a. de exploitatie van een handelsplatform voor cryptoactiva, de uitvoering van orders voor cryptoactiva namens derden, het plaatsen van cryptoactiva, het ontvangen en doorgeven van orders voor cryptoactiva namens derden. Voor alle aanbieders van cryptoactivadiensten betekent de TFR implementatie dat zij een poortwachter functie gaan vervullen en onderworpen zullen worden aan de twee kernbepalingen van het anti-witwastoezicht, namelijk het doen van clientonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties. De anti-witwasrichtlijn is in Nederland geïmplementeerd in de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft).

2. *Sancties*

In aanvulling hierop zullen aanbieders van cryptoactivadiensten op grond van de TFR gehouden zijn beleid, procedures en maatregelen te hebben om ervoor te zorgen dat internationale sancties worden nageleefd en zij hun relaties screenen tegen de sanctielijsten⁴. De kaderwet voor internationale sancties en het toezicht op de naleving van sancties is in Nederland de Sanctiewet 1977 (Sw). Aanbieders van cryptoactivadiensten worden als gevolg van de TFR implementatie binnen de reikwijdte van de Sw gebracht.

3. *Travel rule*

³ Richtlijn (EG) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie.

⁴ Art 23TFR.

Datum	6 oktober 2023
Ons kenmerk	SeBj-23102676
Pagina	3 van 5

Ten slotte implementeert de TFR de in juni 2019 ingevoerde, wijzigingen aan de Financial Action Task Force (FATF) normen om de traceerbaarheid van overdrachten van cryptoactiva te faciliteren. De TFR verplicht aanbieders van cryptoactivadiensten om -vergelijkbaar aan geldovermakingen- bij een overdracht van cryptoactiva informatie toevoegen over de initiators en begunstigden. De traceerbaarheid van overmakingen van geld en overdrachten van cryptoactiva kan van cruciaal belang zijn om witwassen en de financiering van terrorisme te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken. Om te waarborgen dat de informatie in de loop van de gehele keten van betalingen of de gehele keten van overdracht van cryptoactiva wordt doorgegeven moet een overmaking van cryptoactiva vergezeld gaan van de naam van de initiator, het rekeningnummer van de initiator (indien gebruikt voor de verwerking van de transactie), het adres van de initiator, het nummer van zijn officieel persoonlijk document, zijn cliëntenidentificatienummer of plaats en datum van zijn geboorte. Ook dient de overmaking vergezeld te gaan van de naam van de begunstigde en het rekeningnummer van de begunstigde (indien een rekening wordt gebruikt voor de verwerking van de transactie). In het geval de overmaking niet van of naar een rekening gebeurt, moet ervoor worden zorggedragen dat de overmaking van cryptoactiva individueel kan worden geïdentificeerd en de identificatiemiddelen van initiator en begunstigde van de overmaking op de distributed ledger worden geregistreerd. Deze verplichtingen tot het delen (en verifiëren) van informatie in het kader van (elektronische of cryptoactiva) overmakingen wordt vaak de “travel rule” genoemd. In Nederland is de travel rule geïmplementeerd in de Wwft.

Reikwijdte Wwft en Sw toezicht AFM

In de Implementatiewet TFR wordt de AFM aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Wwft en de Sw door aanbieders van cryptoactivadiensten. Dit zijn conform de definitie gehanteerd in MiCA rechtspersonen of andere ondernemingen die met een vergunning overeenkomstig artikel 59 MiCA cryptoactivadiensten mogen aanbieden. Uit de toelichting bij de uitvoeringswet MiCA volgt dat de vergunning als bedoeld in artikel 59 bij de AFM zal moeten worden aangevraagd en verkregen. Er is ook een groep van instellingen die (bepaalde) cryptoactivadiensten mogen verlenen op basis van hun (bestaande) vergunning. Elk van de volgende ondernemingen mag -zonder (afzonderlijke) MiCA vergunning- met inachtneming van MiCA cryptoactivadiensten aanbieden: een kredietinstelling, een centrale effectenbewaarinstelling, een beleggingsonderneming, een marktexploitant, een instelling voor elektronisch geld, een icbe-beheermaatschappij of een abi-beheerder.

Tijdslijnen

De implementatie van de TFR treedt in werking op 30 december 2024.

Overgangsregeling

De AFM heeft uw ministerie verzocht een overgangsbepaling op te nemen voor de ondernemingen die bewaarportemonnees of wisseldiensten aanbieden en die geregistreerd zijn in het register van DNB (hierna, de registratie ondernemingen).

Datum	6 oktober 2023
Ons kenmerk	SeBj-23102676
Pagina	4 van 5

De overgangsbepaling zal moeten bewerkstellingen dat:

- gedurende de periode 30 december 2024 en de vervaldatum van de overgangsperiode (naar verwachting 1 juli 2025) de registratie ondernemingen -ondanks het feit dat zij (nog) geen MiCA-vergunning hebben- zijn aan te merken als aanbieder van cryptoactivadiensten en zijn onderworpen aan de TFR.
- alle Wwft en Sw verplichtingen die voorafgaande aan de TFR implementatie van toepassing waren op registratie ondernemingen onverkort op hen van toepassing blijven gedurende de periode 30 december 2024 en de vervaldatum van de overgangsperiode (naar verwachting 1 juli 2025), met dien verstande dat het register van De Nederlandsche Bank N.V. als bedoeld in artikel 23f Wwft met ingang van 30 december 2024 zal worden bijgehouden door de AFM.

Tevens zal moeten worden voorzien in een heffingsgrondslag m.b.t. de registratie ondernemingen voor de AFM (aangezien zij (nog) geen vergunning bij de AFM hebben).

De achtergrond van de overgangsregeling is als volgt. Als gevolg van het overgangsrecht als opgenomen in artikel 143, lid 3, MiCA zal voor de registratie ondernemingen een overgangsperiode van maximaal 18 maanden gelden op grond waarvan zij hun dienstverlening in Nederland mogen continueren - zonder MiCA vergunning. De overgangsperiode voor deze ondernemingen eindigt op die datum als zal worden opgenomen in het Besluit uitvoering EU-verordening. De verwachting is dat in Nederland 1 juli 2025 als vervaldatum zal worden gehanteerd. Omdat de definitie van *aanbieder van cryptotactivadiensten* in de implementatiewet TFR aansluit bij de definitie zoals gehanteerd in MiCA zijn de registratie ondernemingen niet aan te merken als aanbieders van cryptoactivadiensten zolang zij (nog) niet beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 59 MiCA.

Overigens wenst de AFM op te merken dat de samenloop tussen de inwerkingtreding van MiCA en deze overgangsregeling uitdagingen in de uitvoering van dit toezicht en de vergunning behandeling onder MiCA kan meebrengen, vooral gelet op de wettelijke termijnen die gelden voor vergunning behandeling.

Bekostiging

De benodigde capaciteit en bijbehorende kosten voor de implementatiewet TFR zijn onderdeel van de AFM begroting 2024 en het nieuwe kostenkader waarover wij met uw ministerie in overleg zijn.

Indien u vragen heeft naar aanleiding van de uitvoeringstoets verzoeken wij u contact op te nemen via bovenvermeld telefoonnummer.

Datum 6 oktober 2023
Ons kenmerk SeBj-23102676
Pagina 5 van 5

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten