

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk
2023-0000023628

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
Eindrapport onderzoek
regeldruk AMLD5

Datum 16 februari 2023
Betreft Kamerbrief evaluatie regeldruk AMLD5

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik uw Kamer een onderzoek aan naar de regeldruk als gevolg van de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn (hierna: AMLD5).¹ Het onderzoek is in opdracht van het ministerie van Financiën door SEO Economisch Onderzoek (SEO) uitgevoerd. Het onderzoek geeft uitvoering aan de motie van de leden Van der Linde (VVD) en Alkaya (SP) van 10 december 2019 waarin de regering wordt verzocht de uitwerking van AMLD5 op kleine ondernemingen, waaronder cryptodienstverleners, te monitoren en twee jaar na inwerkingtreding uw Kamer hierover te informeren.² Ook is in de motie opgenomen dat naleving van AMLD5 niet mag leiden tot verdringing van kleine ondernemingen. Deze brief geeft de belangrijkste conclusies van het rapport weer en schetst hoe ik voornemens ben vervolg te geven aan het onderzoek.

Een belangrijke conclusie van het onderzoek is dat de regeldruk voor kleine instellingen relatief hoger ligt dan bij grote instellingen. De tweede conclusie is dat hoewel de onderzoekers het niet feitelijk hebben kunnen verifiëren, het waarschijnlijk is dat er verdringing heeft plaatsgevonden bij kleine cryptodienstverleners, maar dat dit tegelijkertijd past in het plaatje dat een professionaliseringsslag nodig was in de sector om aan integriteitsregels te kunnen voldoen. Daarnaast constateren de onderzoekers dat er nog steeds partijen de markt betreden. Over kunsthandelaren en makelaars zijn er geen signalen dat AMLD5 tot verdringing heeft geleid. De in kaart gebrachte regeldruk bij cryptodienstverleners houdt verband met de vereisten van cliëntenonderzoek en transactiemonitoring. Beide vereisten zijn essentieel en noodzakelijk voor het doel van AMLD5: het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. In dit licht bezien vind ik de regeldruk gerechtvaardigd omwille van een integer financieel stelsel, en de geconstateerde kosten niet disproportioneel. Evenwel zie ik de uitdagingen voor kleine instellingen. De lasten voor kleine instellingen zijn een prioriteit in de beleidsagenda aanpak witwassen³. De uitkomsten van dit onderzoek betrek ik bij de opvolging van die prioriteit. Bovendien ga ik naar aanleiding van dit onderzoek verder in gesprek met de relevante toezichthouders.

¹ *Fifth anti-money laundering directive*, zie ook [Richtlijn \(EU\) 2018/843](#).

² Kamerstukken II 2019/20, 35245, nr. 15

³ Zie bijlagen bij Kamerstukken II 2022/23, 31477 nr. 80

Aanleiding en context evaluatie

Met de implementatie van AMLD5 is onder andere de reikwijdte van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) uitgebreid. Aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta (ook wel crypto's genoemd) en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees (cryptodienstverleners), kunsthandelaren bij girale transacties vanaf 10.000 euro en natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die bemiddelen bij huurcontracten van 10.000 euro of meer per maand (hierna makelaars), vallen met de implementatie van ALMD5 onder de Wwft.⁴ De leden Van der Linde (VVD) en Alkaya (SP) constateerden in hun motie dat naleving van AMLD5 zowel administratieve lasten als veiligheidsrisico's met zich meebrengen. De leden stellen dat de wet niet mag leiden tot gevaar voor kleine ondernemers noch tot verdringing van kleine ondernemingen vanwege te hoge administratieve lasten. Ter uitvoering van de motie heeft SEO in opdracht van het ministerie van Financiën de regeldruk als gevolg van AMLD5 in kaart gebracht. Het onderzoek besteedt significante aandacht aan cryptodienstverleners omdat de uitwerking van AMLD5 voor deze partijen het meest verstrekkend is. Dit in tegenstelling tot kunsthandelaren en makelaars, die voor de implementatie van AMLD5 ook al in bepaalde gevallen onder de Wwft vielen. Voor de veiligheidsrisico's die gepaard kunnen gaan met het melden van ongebruikelijke transacties, verwijs ik naar de bijlage over onder meer moties bij de recente Kamerbrief aanpak georganiseerde, ondermijnende criminaliteit van de minister van Justitie en Veiligheid. Daarin zijn verschillende maatregelen en de laatste stand van zaken opgenomen om de veiligheid in het meldproces te waarborgen.⁵

Hoofdvraag van het onderzoek is: 'Wat is de uitwerking van de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn op kleine ondernemingen, en in het bijzonder op cryptodienstverleners?' Ter beantwoording hiervan is gekozen om de hoofdvraag uit te splitsen in verschillende deelvragen. De deelvragen zien op definities van regeldruk en afbakening van 'kleine ondernemingen', de verhouding tussen regeldruk en de grootte van de onderneming, verdringing van kleine ondernemingen en het beeld van de cryptosector in de nabije toekomst. De onderzoekers hebben een onderscheid gemaakt in kleine en grote ondernemingen door te kijken naar het aantal werkzame medewerkers en de omzet. Kleine ondernemingen worden gedefinieerd als organisaties met minder dan 50 medewerkers en een omzet lager dan 12 mln. euro per jaar. Instellingen die meer medewerkers en meer omzet hebben zijn gedefinieerd als grote instelling. De gekwantificeerde regeldrukkosten zijn een gemiddelde van de groep kleine en grote instellingen.

Bevindingen evaluatie regeldruk AMLD5

⁴ Voor de leesbaarheid wordt de term makelaars en kunsthandelaren genoemd in het onderzoek en gehanteerd in deze brief. De wettelijke definitie voor makelaars luidt: natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen bij het tot stand brengen en het sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen, met inbegrip van het tot stand brengen en sluiten van een overeenkomst tot huur als bedoeld in artikel 7:201 van het Burgerlijk Wetboek, voor zover de maandelijkse huurprijs een bedrag van € 10.000 of meer bedraagt. Voor kunsthandelaren gaat het om natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig handelen als koper of verkoper van kunstvoorwerpen, voor zover betaling van deze kunstvoorwerpen plaatsvindt voor een bedrag van € 10.000 of meer, ongeacht of de transactie plaatsvindt in een handeling of door middel van meer handelingen waartussen een verband bestaat.

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 29911, nr. 379

De onderzoekers concluderen dat AMLD5 tot grotere regeldruk heeft geleid bij cryptodienstverleners, kunsthandelaren en makelaars. De mate van regeldruk verschilt per categorie en grootte van de onderneming. Om dit vast te stellen hebben de onderzoekers regeldruk en de bijbehorende kosten gedefinieerd. Regeldruk wordt in wet- en regelgeving berekend aan de hand van het Standaardkostenmodel.⁶ Dit leidt tot een regeldrukparagraaf in de memories van toelichting van wetgeving. Dit maakt het mogelijk om de regeldrukkosten van wet- en regelgeving inzichtelijk te maken. Evenwel worden bepaalde elementen die wel tot kosten kunnen leiden in deze methode buiten beschouwing gelaten. Om een volledig beeld van de kosten als gevolg van de regelgeving te krijgen is gekozen voor een brede definitie van regeldruk. Specifieke elementen zoals het melden van ongebruikelijke transacties, registratiekosten en toezichtkosten zijn daarom in dit onderzoek ook als regeldruk gedefinieerd, terwijl dit in de memorie van toelichting van AMLD5 buiten beschouwing is gelaten. Aan de hand van de definities heeft SEO een kwantitatieve (via een enquête) en kwalitatieve (enquête en interviews) inschatting van de regeldrukkosten gemaakt. De regeldrukkosten als geconcludeerd door SEO zijn daardoor bij benadering en moeilijk te controleren. Hoewel de cijfers in het onderzoeksrapport van SEO tot achter de komma nauwkeurig zijn, betreffen het slechts (in)schattingen.

Cryptodienstverleners

Partijen die onder de Wwft vallen, hebben te maken met verschillende verplichtingen, zoals cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties om zo het risico op witwassen en financieren van terrorisme via deze dienstverlening te verkleinen. Voor cryptodienstverleners geldt ook een registratieplicht bij De Nederlandsche Bank (DNB). Om te voldoen aan de Wwft moeten partijen kosten maken. Onderzoekers hebben de kosten ingedeeld naar eenmalige en doorlopende kosten. Vervolgens zijn deze kosten afgezet tegen grote en kleine cryptodienstverleners. Voor het onderzoek is een enquête uitgezet onder de bij DNB geregistreerde cryptopartijen. Uiteindelijk hebben 21 van de 26 bevraagde partijen de enquête ingevuld, waarvan 12 de enquête op een voor een kwantitatieve analyse bruikbare wijze hebben afgerond. Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemiddelde eenmalige en doorlopende kosten voor grote ondernemingen hoger liggen dan voor kleine ondernemingen (ruim twee keer zo hoog). Afgezet naar omzet zijn de gemiddelde eenmalige en doorlopende kosten echter groter voor kleine ondernemingen dan bij grote ondernemingen. Dit geldt ook voor de jaarlijkse toezichtkosten die DNB in rekening brengt bij geregistreerde cryptodienstverleners. In onderstaande tabel staan de resultaten.

Eenmalige en doorlopende kosten als percentage van de omzet van aanbieders van cryptodiensten	
Grootte onderneming	Percentage van de omzet (algemene inschatting kosten)
Eenmalige kosten	
Klein	2,0%
Groot	0,7%
Doorlopende kosten	
Klein	6,6%
Groot	1,6%
Gepercipieerde jaarlijkse toezichtkosten⁷	
Klein	2.9%

⁶ Zie Handboek Meting Regeldrukkosten.

⁷ Onderzoekers schrijven dat de inschatting door ondernemingen van de toezichtkosten niet noodzakelijk overeenkomt met de daadwerkelijk door DNB in rekening gebrachte kosten.

Groot	0,5%
-------	------

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2023-0000023628

Naast de kwantitatieve kosteninschatting heeft SEO ook kwalitatieve resultaten over de regeldruk. Hieruit komt een gemengd beeld naar voren.

Cryptodienstverleners ervaren regeldruk en een aantal partijen ervaart de regeldruk als zwaar. Tegelijkertijd begrijpen partijen dat het aanbieden van cryptodiensten gepaard gaat met regels, en zien zij AMLD5 dan wel regelgeving als 'een fact of life'.

De onderzoekers hebben ook gekeken of er sprake is van verdringing in de cryptosector als gevolg van AMLD5. De onderzoekers hebben wel het vermoeden dat er enkele cryptodienstverleners zijn gestopt of verdwenen uit Nederland vanwege de introductie van AMLD5, maar zij hebben hier geen harde gegevens over kunnen verkrijgen. Ook kon door ontbreken van kwantitatief vergelijkingsmateriaal niet worden ingeschat of de administratieve lasten in Nederland hoger zijn dan in andere (Europese) landen. De onderzoekers schrijven wel dat nieuwe partijen sinds de invoering van AMLD5 zijn toegetreden, waaronder ook Nederlandse partijen. De wettelijke eisen hebben gezorgd voor een minimum professionaliteitsniveau. Het beeld van ondernemers die op de zolderkamer een cryptomunt of portefeuille programmeren, wat in het beginstadium mogelijk was, behoort daarmee tot het verleden.

Huurbemiddeling vastgoed en kunsthandelaren

AMLD5 heeft de reikwijdte van huurbemiddelaars en kunsthandelaren die onder de Wwft vallen uitgebreid. Kunsthandelaren die betrokken waren bij contante transacties van 10 duizend euro of meer vielen al onder de Wwft. Ook makelaars vielen in bepaalde gevallen onder de Wwft. AMLD5 brengt kunsthandelaren met girale transacties van 10.000 euro of meer en makelaars die bemiddelen bij huurcontracten van 10.000 euro of meer per maand onder de anti-witwasregelgeving. Voor het onderzoek is een enquête verstuurd naar alle leden van NVM Business, VastgoedPro en VBO. Wegens een lage respons kon er op basis van de enquête geen betrouwbare inschatting van regeldrukkosten worden gemaakt maar zijn de bevindingen gebaseerd op basis van antwoorden op open vragen en interviews. Huurbemiddelaars geven te kennen dat klantenonderzoeken relatief veel tijd en geld kosten. Voorbeelden van ervaren knelpunten zijn onduidelijkheid over toepassing van de regelgeving en onbegrip over de grenswaarde van 10.000 euro of meer. Dit omdat illegale zaken volgens huurbemiddelaars niet in woningen met een huur van 10.000 euro of meer plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld hennepkweek. Bovendien geven respondenten aan dat bemiddeling bij een maandelijkse huur van 10.000 euro of meer vooral voorkomt bij bedrijfsruimte, kantoren en winkels, en weinig bij woningen. Tot slot zien makelaars anti-witwasregelgeving als essentieel voor een integere dienstverlening en voor het voorkomen van witwaspraktijken.

Ook bij kunsthandelaren zijn er geen betrouwbare kwantitatieve inschattingen van regeldrukkosten te maken wegens een lage respons en omdat de meeste respondenten geen kwantitatieve inschatting lijken te kunnen geven. Door AMLD5 vallen girale betalingen van 10.000 euro of meer onder de Wwft. Daarom heeft AMLD5 grote invloed op de kunstsector. Kunsthandelaren zijn zeer negatief over de regeldruk van AMLD5 en zien geen voordelen. In de ogen van kunsthandelaren is de regelgeving niet expliciet over welke controles moeten worden uitgevoerd bij cliëntonderzoeken en geeft daardoor voor de sector geen zekerheid of de

cliëntonderzoeken wel volledig zijn uitgevoerd. Uit de interviews komen samengevat de volgende knelpunten naar voren:

- onduidelijke relatie tussen de Wwft en de AVG;
- onduidelijkheid wet- en regelgeving door open normen;
- opvragen (persoons)gegevens kan vertrouwensband met klanten schaden;
- administratieve lasten.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2023-0000023628

Appreciatie

Het onderzoek geeft belangrijke inzichten in de uitwerking van AMLD5 op (kleine) ondernemingen. Het bepalen of bepaalde regeldrukgevolgen hoog of laag zijn in relatie tot de maatschappelijke meerwaarde van de betrokken regels is lastig. De bevindingen sluiten aan bij het algemene beeld dat kleine instellingen knelpunten ervaren met het uitvoeren van de verplichtingen van de Wwft. Zoals de onderzoekers observeren, is de beoordeling van de regeldruk ten opzichte van het belang van de regels een maatschappelijk vraagstuk. In dit licht moeten de knelpunten worden gezien. Op de vraag of de regeldruk van AMLD 5 gerechtvaardigd is, ontbreekt een pasklaar antwoord en is sterk contextafhankelijk. AMLD5, en daarmee de Wwft, stelt eisen om te voorkomen dat financiële dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen en financieren van terrorisme. De wetgeving beoogt daarmee de integriteit van het financieel stelsel te waarborgen. Hiervoor moeten partijen aan een set van basiseisen voldoen en daarmee een bepaalde mate van professionaliteit behalen. Bij de verhuurders en kunsthandelaren is het lastig om op basis van het onderzoek en de data een onderbouwd beeld te krijgen van de daadwerkelijke lasten. Bij de cryptodienstverleners is dit duidelijker. Vooralsnog acht ik de regeldruk van AMLD5 in lijn met het doel: de integriteit van het financieel stelsel waarborgen.

Hierbij zijn twee observaties van belang. Ten eerste is AMLD5 Europese wetgeving, wat maakt dat de eisen en daarmee regeldruk een Europees rechterlijke grondslag kennen. Ten tweede is inherent aan regeldruk dat deze zwaarder drukt op kleine instellingen. Zo zijn cryptodienstverleners met AMLD5 voor het eerst onder integriteitswetgeving geplaatst. Dit betekent dat voor een deel van de instellingen dit nieuw beleid en processen betekende. Daarmee is er altijd een bepaald minimum aan activiteiten nodig om aan AMLD5 te voldoen. Niet al deze activiteiten corresponderen met de grootte van de onderneming.

Hoewel de regels en regeldruk van AMLD5 in de basis zijn gerechtvaardigd en niet disproportioneel, is de toepassing en uitwerking van AMLD5 een aandachtspunt. Ik vind het belangrijk dat de lasten voor kleine instellingen proportioneel zijn en blijven. Dit is een prioriteit in de beleidsagenda aanpak witwassen.⁸ Het is belangrijk dat instellingen goed op de hoogte zijn van wat de verplichtingen inhouden en hierover duidelijkheid wordt verschaft. Het onderzoek van SEO helpt bij het uitwerken van deze prioriteit om hier invulling aan te geven. Concreet betekent dit dat ik nader in gesprek ga met deze sectoren en betrokken toezichthouders over enerzijds het doel en belang van naleving van de Wwft en anderzijds hoe de sectoren geholpen kunnen worden in een proportionele toepassing van de wetgeving. Specifiek ten aanzien van de kunsthandelaren ga ik in gesprek met de toezichthouder Bureau Toezicht Wwft (BTWwft) om te bezien of het mogelijk is om nadere *guidance* over de Wwft aan kunsthandelaren te geven om het bewustzijn over de Wwft onder deze doelgroep te vergroten. Daarnaast ga ik ook in gesprek met de kunsthandelaren zelf. Ik hoor graag op welke punten het

⁸ Zie bijlagen bij Kamerstukken II 2022/23, 31477 nr. 80

cliëntenonderzoek de relatie met klanten schaadt bij transacties van 10.000 euro of meer en welke knelpunten spelen in relatie tot de AVG.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2023-0000023628

Cryptodienstverleners

De signalen van cryptodienstverleners over de regeldruk van AMLD5, en in het bijzonder het transactiemonitoringsproces en de toezichtkosten die als zeer hoog worden ervaren, is mij bekend. Tegelijkertijd komt er uit de evaluatie een gemengd beeld naar voren. De meeste cryptodienstverleners begrijpen dat regeldruk bij de volwassenwording van de sector hoort. Wel zegt de sector behoefte te hebben aan duidelijke richtlijnen en communicatie. Ik wil nogmaals benadrukken dat de Wwft mede is gestoeld op een risicogebaseerde benadering waarbij partijen zelf de risico's dienen te wegen. Ook het toezicht van DNB is risicogebaseerd. Hierdoor kan de toepassing van de Wwft afgestemd worden op de risico's bij de diensten en cliënten. Partijen delen ook ervaren knelpunten over de communicatie rondom de registratieplicht bij DNB. DNB gaat als toezichthouder zelf over de invulling van toezicht. Evenwel zal ik de ervaren knelpunten meenemen in de beleidsdiscussie over de inrichting van het toezicht op de cryptosector naar aanleiding van de aankomende Verordening Markten in Crypto-Activa (MiCA). Ik vind het belangrijk om te kijken hoe met communicatie ervoor kan worden gezorgd dat de cryptosector goed voorbereid is op MiCA. Momenteel ben ik in gesprek met DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) over de inrichting van toezicht en de herziene verordening bij Geldovermakingen toe te voegen transacties (TFR), waarmee de reikwijdte van AMLD5 wordt uitgebreid naar andere soorten cryptodiensten. Daarbij zal ik de inzichten, en specifiek de onvrede over het proces rondom de registratieplicht, uit dit rapport meenemen.

In het oog springt de inschatting van 6,6% aan doorlopende (operationele) kosten van de omzet voor kleine cryptodienstverleners om aan AMLD5 te voldoen. Dit is exclusief de toezichtkosten die volgens kleine cryptodienstverleners 2,9% van de omzet bedragen. Ondanks dat in absolute zin grote instellingen ruim twee keer zoveel aan kosten hebben, zijn dit aanzienlijke percentages.⁹ De grootste kostenposten in de operationele kosten zijn het uitvoeren van cliëntenonderzoek en het transactiemonitoringsproces. Hoewel de onderzoekers aangeven dat de cijfers waarschijnlijk een overschatting zijn, schrijft SEO dat de percentages evenwel een goede indicatie geven van de regeldruk. Uitdagend hierbij is dat referentiemateriaal ontbreekt. Zo is het niet duidelijk wat de regeldruk is in andere lidstaten voor (kleine) cryptodienstverleners. Daarbij komt dat dit ook binnen de financiële sector in Nederland moeilijk vergelijken is.¹⁰ Bovendien zijn het melden van ongebruikelijke transacties en cliëntenonderzoek Europees geldende vereisten. Tot slot konden de onderzoekers wegens de kwaliteit van de gegevens de kosten niet in verhouding tot de winst en fte plaatsen. In het onderzoek komt naar voren dat er cryptodienstverleners zijn die voordelen zien van de wetgeving. Bovendien blijven er cryptodienstverleners toetreden tot de markt.

Evenwel vind ik het belangrijk om waar mogelijk de druk bij kleine instellingen te verlichten. Ondanks dat het vooral gaat om Europeesrechtelijke verplichtingen (cliëntenonderzoek en transactiemonitoring), blijf ik bezien of de uitwerking nog

⁹ De doorlopende kosten zijn voor grote cryptodienstverleners gemiddeld 495.924 euro en voor kleine cryptodienstverleners 227.777 euro.

¹⁰ Het DNB-rapport Van herstel naar balans bedroegen in 2021 de kosten voor het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering 8% van de totale administratieve kosten van de vier grootste banken.

wel passend is en of er mogelijkheden zijn om kleine instellingen te ontlasten. In het kader van de beleidsagenda aanpak witwassen waarbij het een prioriteit is om in te zetten op een evenwichtige verhouding tussen de Wwft-lasten en de uitvoerbaarheid voor kleine instellingen. Ten aanzien van de hoogte van de toezichtkosten vind ik het van belang om op te merken dat bij aanvang van het toezicht onduidelijk was hoeveel partijen een registratie zouden vragen en wat de daadwerkelijke toezichtinspanningen voor DNB zouden zijn. Het betrof een volledig nieuwe sector die onder toezicht werd gebracht. Aangezien het daadwerkelijke aantal registraties minder was dan het verwachte aantal, vielen de toezichtkosten per instelling hoger uit dan initieel verwacht. Bij de jaarlijkse vaststelling van de toezichtkosten voor cryptopartijen is echter altijd uitdrukkelijk rekening gehouden met specifieke kenmerken van de sector en draagkracht van partijen.¹¹ Voor 2020 geldt dat de toezichtkosten laag zijn gehouden om marktoegang voor cryptodienstverleners te waarborgen. In 2021 is de hoogte van de heffing voor toezicht gemaximeerd op 10% van de omzet van de instelling. Voorts geldt dat door een getalsmatige groei van het aantal cryptodienstverleners en de gegroeide omzetten in de sector, de toezichtkosten als percentage van de omzet van de cryptosector in 2022 substantieel zijn afgenomen.¹²

Tot slot biedt de Wijzigingswet financiële markten 2022 DNB en de AFM nieuwe instrumenten om schommelingen in de heffingen in de toekomst te verlichten. Dit betreffen de vorming van een reserve en de mogelijkheid tot spreiding van het exploitatiesaldo. Beide instrumenten zijn bedoeld om fluctuaties in toezichtkosten te drukken en moeten de voorspelbaarheid van de heffingen voor financiële instellingen vergroten. Dit geldt ook voor cryptodienstverleners onder toezicht van DNB. Tegelijk blijf ik de toezichtkosten scherp monitoren en houd ik jaarlijks bij de vaststelling van de tarievenregeling rekening met kleine instellingen.

Tot slot

Het onderzoek heeft met name voor de groep cryptodienstverleners een beter inzicht geboden in de regeldrukeffecten van de implementatie van AMLD5. Zoals de onderzoekers schrijven, kan de hoogte van de regeldruk “alleen beoordeeld worden in samenhang met een waardering van de maatschappelijke baten van het introduceren van AMLD5.” De vereisten die AMLD5 aan instellingen stelt zijn noodzakelijk om integriteitsrisico's in het financieel stelsel te beheersen. AMLD5 vereist meer professionaliteit van instellingen. De daaruit voortvloeiende kosten acht ik niet disproportioneel. In dit licht moet het vermoeden van de onderzoekers dat er waarschijnlijk verdringing heeft plaatsgevonden worden gezien. Dat bij nieuwe wet- en regelgeving consolidatie plaatsvindt kan gerechtvaardigd zijn gelet op de belangen van dergelijke wetgeving. Bovendien geldt voor cryptodienstverleners dat ook sinds de inwerkingtreding van AMLD5 er nieuwe toetreders tot de cryptomarkt zijn.

¹¹ De heffingssystematiek kent een degressieve schijvenstructuur waarbij de heffingen voor doorlopend toezicht voor ondertoezichtstaande instellingen zijn gekoppeld aan de draagkracht (omzet) van de instellingen.

¹² Regeling bekostiging financieel toezicht 2022, Stcrt. 2022, 14472.

Wel zie ik de hoge lasten voor kleine instellingen. De bevindingen uit dit onderzoek neem ik mee bij de uitwerking van de beleidsagenda aanpak witwassen en ga ik in gesprek met de toezichthouders. Mogelijk biedt het onderzoek aanknopingspunten om de lasten voor kleine instellingen te verlichten. Over de voortgang van de beleidsagenda zal ik uw Kamer periodiek informeren en voor het eerst in het voorjaar van 2023. Hierbij zal ik specifiek aandacht besteden aan cliëntonderzoek en transactiemonitoring bij kleine Wwft-instellingen.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2023-0000023628

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

Sigrid A.M. Kaag