Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Directie Juridische Zaken

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

Inlichtingen
wooverzoekendjz@minfin.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk
2022-0000202149

Bijlagen
3

Per e-mail aan:

Datum 30 september 2022
Betreft Tweede deelbesluit inzake uw Wob-verzoek over de aanbevelingen en regelgeving met betrekking op cryptodienstverlening

Geachte,

In uw verzoek van 18 februari 2021, ontvangen op dezelfde datum, heeft u mij gevraagd informatie openbaar te maken over – kort samengevat - de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (hierna: FATF), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) en de Sanctiewet 1977 voor deze betrekking hebben op cryptodienstverlening.

U heeft uw verzoek om openbaarmaking van informatie gedaan op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Vanaf 1 mei 2022 is de Wob vervangen door de Woo. De Woo kent geen overgangsrecht, dit betekent dat vanaf 1 mei de Woo geldt. U ontvangt dan ook een besluit op grond van de Woo.

Op 23 september 2021 heb ik een eerste deelbesluit genomen op het door u ingediende Wob-verzoek. Met onderhavig besluit wordt op alle overige documenten die onder uw Wob-verzoek vallen besloten. Het is helaas niet gelukt om op tijd op uw Wob-verzoek te beslissen. Hiervoor bied ik u mijn excuses aan.

Besluit
Ik besluit de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

Inventarisatie documenten
Op basis van uw verzoek heb ik onder andere gezocht in de beschikbare mailboxen van betrokken medewerkers van mijn ministerie. Deze inventarisatie heeft 1022 documenten opgeleverd

De geïnventariseerde documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage B bij deze brief. Om u behulpzaam te zijn, heb ik in de inventarislijst zowel de toepasselijke Wob als Woo-gronden opgenomen.

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig

aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

Zienswijzen
Bij de openbaarmaking van diverse documenten spelen belangen van derden een rol. Deze derde-belanghebbenden zijn vooraf gevraagd om hun mening te geven over de openbaarmaking hiervan. Zij hebben, met inachtneming van een aantal opmerkingen, ingestemd met openbaarmaking van deze documenten. Deze opmerkingen heb ik overgenomen.

Wettelijk kader
Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage A bij deze brief.

Overwegingen
Als eerste wil ik u wijzen op het volgende. Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

<u>Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo)</u>
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de relatie van Nederland met andere landen, staten of internationale organisaties beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het betreft hier documenten die in het diplomatieke verkeer zijn gewisseld, interne documenten van internationale organisaties zoals de Europese Commissie en de Financial Action Task Force en voorbereidende documenten voor internationale overleggen. Vanwege het grote aantal documenten waarop deze weigeringsgrond van toepassing is, verwijs ik u omwille van de leesbaarheid naar de inventarislijst voor de specifieke nummers.

Ook in het internationale contact is openbaarheid en transparantie steeds gebruikelijker en belangrijker voor het goede functioneren van de democratische rechtsorde. In dit geval echter kan worden aangenomen dat in de toekomst het overleg met die landen of internationale organisaties moeilijker gaat, wanneer ik deze informatie openbaar maak. De discussies over de totstandkoming van de regelgeving om witwassen tegen te gaan zijn in het bijzonder gebaat bij vertrouwelijkheid. De betrokken staten dienen in vertrouwelijkheid van gedachten kunnen te wisselen, zonder dat hun standpunten op een later moment openbaar

worden gemaakt. Indien deze vertrouwelijkheid niet is gewaarborgd, zullen deze discussies stroever verlopen. Dit heeft tot gevolg dat het beleid op dit onderwerp moeilijker tot stand zal komen. Ik zal deze informatie daarom niet openbaar maken.

Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo)
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit inspectie, controle of toezicht door bestuursorganen belemmert en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is het geval als de uitkomsten van de inspectie, controle of het toezicht veel samenhangt met informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit belemmert. Bij de documenten met nummers 153, 256 en 780 is dit het geval, omdat deze documenten informatie bevatten over de invulling van het toezicht en de inspectie door de relevante partijen. Ik vind dit belang in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, omdat marktpartijen op basis van deze informatie hun gedrag kunnen aanpassen. Deze informatie maak ik daarom niet openbaar.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo)
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Een groot aantal documenten bevat dergelijke informatie. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo)
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In de onderstaande gevallen is sprake van informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, en licht dit hieronder toe. Deze informatie wordt daarom niet openbaar gemaakt.

Effectieve uitvoering en totstandkoming beleid
In de documenten met de nummers 120, 284, 518, 698, 742, 824, 854, 856 en 895 is informatie aangetroffen die de effectieve uitvoering van de anti-

witwasregelgeving en de totstandkoming van het beleid daaromtrent raakt. Openbaarmaking van de desbetreffende informatie kan ertoe leiden dat dit problematisch wordt, omdat de betrokken ambtenaren en derden minder geneigd zullen zijn om vrij met elkaar van gedachten te wisselen over beleidskwesties als de dergelijke gedachtewisselingen mogelijk openbaar worden gemaakt. Dit belang weegt zwaarder dan het belang van openbaarmaking van deze informatie.

Concepten
Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. Deze documenten maak ik daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

Interne gegevens
Tot slot staat in een groot aantal documenten informatie met verwijzingen naar interne bronnen, interne e-mailadressen en interne wachtwoorden. Het belang bij het voorkomen van oneigenlijk gebruik van deze informatie, weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Het openbaar maken van deze informatie heeft tevens geen meerwaarde in het licht van een goede en democratische bestuursvoering. Ik maak deze informatie dus niet openbaar.

<u>Het voorkomen van onevenredige benadeling (artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo)</u>
Op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo mag ik in uitzonderlijke gevallen geen informatie openbaar maken als dit iemand onevenredige benadeling toebrengt en de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Bij bepaalde passages uit de documenten met nummers 54, 120 en 667 is dit het geval. In het document met nummer 54 worden voorbeelden van betrokken partijen en relevante spelers genoemd die niet juist waren. De openbaarmaking van deze voorbeelden is in de context van dit document onevenredig benadelend voor de betrokken.

Het document met nummer 120 bevat een reactie van een marktpartij op de consultatie voor de implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn. De betrokken partijen hebben bij het indienen van een reactie op een consultatie de mogelijkheid om aan te geven dat deze als vertrouwelijk moet worden behandeld. Indien ik deze vertrouwelijkheid niet respecteer, kan dit er mogelijk toe leiden dat partijen voortaan minder genegen zijn om hun reactie met mij te delen. Dit leidt ertoe dat ik de gedachten die binnen de sector spelen minder goed in kaart kan brengen. Openbaarmaking van deze reactie is derhalve onevenredig benadelend voor mij.

Tot slot bevat het document met nummer 667 een vertrouwelijk, juridisch advies dat een marktpartij heeft opgevraagd over de implementatie van de vijfde anti-witwasrichtlijn. Omwille van de bescherming van de vertrouwelijkheid van de relatie tussen het kantoor en de marktpartij, acht ik openbaarmaking van dit advies onevenredig benadelend voor zowel het kantoor als de marktpartij. In al

deze gevallen weeg ik het belang van voorkoming van onevenredige benadeling zwaarder dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo)
Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

De documenten met nummers 10, 13, 15, 24, 25, 26, 27, 95, 100, 130, 291, 348, 349, 351, 353, 473, 537, 670, 827 en 987 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft onder meer tekstvoorstellen voor nota's, kamerbrieven en e-mails, woordvoeringslijnen, q&a's en spreeklijnen voor de minister. Ik acht het in dit geval niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking en publicatie
De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief de documenten digitaal aan u toegezonden.

Plaatsing op internet
Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Afschrift aan belanghebbenden
Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbenden.

Vragen
Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met de behandelaar van uw verzoek. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo.

De MINISTER VAN FINANCIËN
namens deze,

b/a

mr. M.S. Bogtstra
De directeur Juridische Zaken

Bezwaarclausule
Deze brief is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van die wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de minister, ter attentie van de Directie Juridische Zaken, Postbus 20201, 2500 EE Den Haag. Het bezwaarschrift dient te worden ondertekend en dient ten minste het volgende te bevatten:
a. naam en adres van de indiener;
b. de dagtekening;
c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt;
d. een opgave van de redenen waarom u zich met het besluit niet kunt verenigen.

Bijlage A – Relevante artikelen uit de Woo

Artikel 5.1

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
   a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
   b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
   c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
   d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf
      van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
   e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene
      maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet
      Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk
      op de levenssfeer maakt.

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
   a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale
      organisaties;
   b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke
      lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
   c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
   d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
   e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
   f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
   g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
   h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
   i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en

overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.